Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

LA SICUREZZA PRESA SUL SERIO

Thomas Casadei

Università di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Giurisprudenza, thomas.casadei@unimore.it

Abstract. *Taking security seriously*

This essay focuses on the national and international policies aiming at dealing with the extremely complex and various issue of security. «Taking security seriously» means to analyse in depth the many shades of this concern: from the immigration processes, until the reconsideration of the urban spaces, looking at the Mediterranean and the European specificities. This kind of reflections can be useful in a perspective of preventing security, engaging institutions.

Keywords: security, immigration processes, urban spaces, European Union.

Nel panorama internazionale contemporaneo, ma pure all'interno degli Stati nazionali e nel contesto degli spazi urbani, tutta una serie di nodi sociali e culturali e politici vengono connessi, più o meno direttamente, ad una questione fondamentale come quella della sicurezza/insicurezza[1]. Alcuni di questi nodi appaiono ancora assai

[1] Sulla polisemia del concetto di sicurezza, si può vedere T. Greco (a cura di), *Dimensioni della sicurezza*, Torino, Giappichelli, 2009; G. Procacci, *Le trasformazioni del concetto di sicurezza*, inAa. Vv., *La ragione politica*, 2 voll., Napoli, Liguori, 2013, vol. II ("I discorsi delle politiche"), pp. 19-45; e, da ultimo, M. Barberis, *Liberté, sureté, sécurité. Du pluralisme des valeurs à l'interprétation constitutionnelle*, in «Analisi e diritto», 2016, pp. 11-34, in part. pp. 24-31. Sui molteplici ambiti del dibattito sia consentito rinviare anche al mio

difficili da sciogliere, altri rischiano di essere recisi per via di scelte politiche inadeguate che, di fatto, equivalgono alla rinuncia ad affrontarne la complessità.

La sicurezza va dunque "presa sul serio" e ciò richiede che ci si predisponga ad una riflessione ampia e integrata, che metta a tema il problema dei nuovi e ingenti processi migratori così come quello della ridefinizione degli spazi urbani delle città di oggi. Solo a partire da questa presa in carico è del resto possibile scegliere come realizzare concrete politiche di accoglienza, come pure riconsiderare i parametri che attengono al *Welfare* ma anche, su altra scala, la concezione stessa delle relazioni internazionali.

Sono questi alcuni dei problemi esaminati nei contributi, presenti in questo numero di «Governare la paura», di Giuseppe Anzera e Ernesto d'Albergo, che prendono spunto da un libro assai utile per affrontare la discussione sulla sicurezza: Fabrizio Battistelli, *La sicurezza e la sua ombra. Terrorismo, panico, costruzione della minaccia* (Roma, Donzelli, 2016).

Frutto di un lungo lavoro negli anni[2], il volume è lontanissimo dalla fisionomia e dagli intenti di un *istant book* e così pure dalle logiche che permeano i format dei *talk show* e del sistema mediatico che dei temi della sicurezza tratta quasi sempre mediante frasi ad effetto e senza spessore di analisi e di argomenti. Esso delinea con estremo rigore un «metodo» che fuoriesce dalla dicotomia tra «allarmismo» ed «elusione»[3]. Prendere sul serio la sicurezza significa, dunque, come ribadisce lo stesso Battistelli nel suo intervento in questo numero, muovere dalla precisa convinzione che sia «possibile fare studi sulla sicurezza senza con ciò contribuire al

---

L'universo concettuale della sicurezza, note sul recente dibattito, in «Cosmopolis», n. 2, 2008, http://www.cosmopolisonline.it/articolo.php?numero=III22008&id=4.

[2] Ne è testimonianza, insieme a numerosi saggi e articoli, F. Battistelli (a cura di), *La fabbrica della sicurezza*, Milano, Franco Angeli, 2008.

[3] Cfr. F. Battistelli, *La sicurezza e la sua ombra. Terrorismo, panico, costruzione della minaccia*, Roma, Donzelli, 2016, p. 239.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

processo di securitizzazione»[4]. Per fare questo occorre però districare il nodo che lega indebitamente tra loro i «rischi» e le «minacce» e quindi introdurre distinzioni necessarie, come quella – ripresa nei contributi di d'Albergo e di Anzera – tra «pericolo», «rischio» e «minaccia»[5]. L'arte della separazione, del *drawing the line*, consente così di posizionare su più piani i problemi ma anche di prendere in esame le loro connessioni: sia sul versante internazionale sia sul versante dei contesti locali e delle città, divenute sempre di più «arene politiche globali»[6].

Occorre distinguere tra immigrazione e sicurezza, affiancando poi alla legittima disamina della percezione dell'insicurezza e delle questioni connesse all'*ordre public*[7] le buone pratiche di inclusione, frutto – altro aspetto importante portato all'attenzione da Battistelli – dell'«intelligenza collettiva» delle istituzioni[8]. Sicurezza urbana e sicurezza pubblica, sotto questo profilo, possono rappresentare, come ben mostra l'esperienza delle *giurie dei cittadini*[9], una via per recuperare pazientemente istanze partecipative dal basso anziché affidarsi alle logiche, nella realtà assai poco efficaci, di «*empowerment* poliziesco» di fantomatici "sindaci-sceriffo"[10].

Come le città divengano spazio-chiave per la percezione della sicurezza/insicurezza ma anche per la «costruzione sociale del nemico» e

---

[4] Ivi, p. 85.
[5] Ivi, p. 41. In questo contesto argomentativo si colloca la critica che Battistelli muove a Zygmunt Bauman il quale, specie in *Paura liquida* (Roma-Bari, Laterza, 2008, pp. 14-17) tratta in maniera indifferenziata fenomeni diversi «etichettati a piacere» come 'pericoli', 'rischi', 'minacce': F. Battistelli, *La sicurezza e la sua ombra*, cit., p. 40.
[6] A questo riguardo, Battistelli richiama gli studi di Alain Touraine, di Manuel Castells e, soprattutto, di Saskia Sassen: ivi, pp. 67-71.
[7] Molto interessanti da questo punto di vista, anche per la molteplicità dei profili presi in esame, risultano i contributi contenuti nel fascicolo dedicato a questo tema dalla rivista «Archives de philosophie du droit» (t. 58, 2017).
[8] Ivi, p. 94.
[9] Cfr. ivi, p. 261.
[10] Sul ruolo assunto dai sindaci nel contesto italiano: ivi, pp. 162-168.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

la disseminazione del sentimento della paura[11] è ben illustrato, oltre che negli studi di Battistelli e nel contributo di d'Albergo, anche dal caso rappresentato dai fatti di Colonia indagati da Alessandra Sciurba[12].

Dopo questo evento, che ha disvelato in maniera dirompente il nesso tra sicurezza e genere[13], non è apparso più così problematico, per i governi europei, legittimare i processi di svuotamento di fatto del diritto d'asilo[14] indispensabili in questa nuova fase: «se la posta in gioco è narrata come la preservazione stessa delle società di accoglienza, chiudere la porta anche a chi è in fuga da guerre e da violenze può essere presentata come una "soluzione accettabile"»[15].

In questo scenario, come mostra bene il saggio di Lucia Martines, il Mediterraneo, che da Fernand Braudel fu definito il «continente liquido»[16], si trasforma in una frontiera[17], tradendo la propria primordiale

---

[11] Cfr. M.L. Lanzillo, *Paura*, in «Nuova informazione bibliografica», 2011, n. 3, pp. 475-490 e il fascicolo monografico della rivista «Filosofia politica», 1/2010 (con contributi di M.L. Lanzillo, C. Galli, M. Durante, R. Cornelli). Si vedano anche G. Amendola, *Paure in città; strategie ed illusioni delle politiche per la sicurezza urbana*, Napoli, Liguori, 2003; A. Petrillo, *La città delle paure. Per un'archeologia della insicurezza urbana*, Pratola Serra, Sellino, 2003; R. Cornelli, *Paura e ordine nella modernità*, Milano, Giuffrè, 2008; A. Ceretti, R. Cornelli, *Oltre la paura: cinque riflessioni su criminalità, società e politica*, Milano, Feltrinelli, 2013.

[12] È proprio con una breve trattazione di quanto avvenuto il 4 febbraio 2016 a Colonia che si conclude, peraltro, il libro di Battistelli.

[13] Si tratta di un aspetto che andrebbe certamente approfondito, anche per le diverse connotazioni che ha assunto all'interno del dibattito femminista, ma che in questa sede ci limitiamo semplicemente ad accennare. Per una prima messa a punto nel contesto italiano, si veda: T. Pitch, C. Ventimiglia, *Che genere di sicurezza: donne e uomini in città*, Milano, Franco Angeli, 2001. Cfr., inoltre, T. Pitch, *Pervasive prevention: a feminist reading of the rise of the security society*, Aldershot, Ashgate, 2010.

[14] A. Sciurba, *Misrecognising asylum. Causes, modalities and consequences of the crisis of a fundamental human right*, in «Rivista di filosofia del diritto», n. 1, 2017, pp. 141-164. Per una disamina della questione si rinvia a F. Mastromartino, *Il diritto di asilo: teoria e storia di un istituto giuridico controverso*, Torino, Giappichelli, 2012.

[15] Cfr. il saggio di Sciurba *ultra*.

[16] Cfr., per la centralità di questa immagine, A. Cassani - D. Felice (a cura di), *Civiltà e popoli del Mediterraneo. Immagini e pregiudizi*, Bologna, CLUEB, 1999, in part. p. VII.

[17] Sugli esiti concreti di questa torsione si veda G. Campesi, *Sicurezza, democrazia e diritti in Europa. A proposito della nuova Guardia costiera e di frontiera europea*, in «Studi sulla

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

natura, quella naturale vocazione alla contaminazione, all'incontro, alla commistione tra l'altro e il sé. Il Mediterraneo, descritto da David Abulafia come «il più dinamico luogo di interazione tra società diverse sulla faccia del pianeta»[18], rischia di perdere la propria identità o una delle sue possibili configurazioni con l'inevitabile conseguenza di produrre un ulteriore elemento di forte instabilità all'interno di un panorama planetario caratterizzato da un paradigma geopolitico non più solo disunito[19] ma oramai in polvere. E invece il Mediterraneo avrebbe il compito prioritario di riscoprire il senso dell'accoglienza e dell'incontro tra culture, messo a dura prova dal perdurare di quelle paure, di quelle chiusure e di quei pregiudizi che lucidamente è andato ad indagare Étienne Balibar in più luoghi della sua ricerca[20].

Lo stesso vale per l'Unione Europea. Ribaltando lo schema seguito sin qui, essa, in particolare, dovrebbe rispondere – con urgenza e soprattutto per via politica – alle rinnovate tendenze ad erigere muri (specie nell'Est Europa), tendenze dettate appunto dall'insicurezza diffusa e dalle persistenti paure di cui si è detto[21]. Il punto di partenza dovrebbe essere quello del doveroso riconoscimento che la sostanziale instabilità che stiamo vivendo è una delle conseguenze più evidenti di un'assenza importante: quella di una vera e propria politica migratoria

questione criminale», n. 3, 2016, pp. 7-36. Per un inquadramento teorico si veda, dello stesso autore, *Migrazioni, sicurezza, confini nella teoria sociale contemporanea*, in «Studi sulla questione criminale», n. 2, 2012, pp. 7-30.

[18] D. Abulafia, *Il Grande Mare*, Milano, Mondadori, 2013, p. 12.

[19] Cfr. A. Colombo, *La disunità del mondo: dopo il secolo globale*, Milano, Feltrinelli, 2010.

[20] Tra gli altri si vedano, per esempio, É. Balibar, *Noi, cittadini d'Europa? Le frontiere, lo stato, il popolo*, Roma, ManifestoLibri, 2004 e Id., *Cittadinanza*, Torino, Bollati Boringhieri, 2012.

[21] La diffusione di muri rappresenta l'apice dell'impotenza della sovranità, come sottolinea Lucia Martines nel suo contributo richiamando le tesi di Wendy Brown, *Stati murati, sovranità in declino*, Roma-Bari, Laterza, 2013. Sulle connessioni tra muri, barriere, sicurezza – con riferimento anche ai contesti urbani e nazionali – si veda A. Rinella, *Muri e barriere tra sicurezza nazionale e libertà: profili di diritto costituzionale comparato*, in A. Torre (a cura di), *Costituzione e sicurezza dello Stato*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2014, pp. 357-368.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

comune a tutti gli Stati membri dell'Ue, che si sono peraltro autoassegnati un'unità economica[22]. Tale assenza è stata opportunamente rilevata, tra gli altri,da Massimo Livi Bacci[23]. Egli, da una parte, avverte che l'Europa è sostanzialmente impreparata alla nuova realtà delle grandi migrazioni in atto e, dall'altra, ribadisce la necessità di distinguere tra una migrazione in qualche modo "fisiologica" – quindi strutturale – e una migrazione "di tipo straordinario", vale a dire quella emergenziale propria dei rifugiati.

Dopo aver ricordato che i vincoli in materia di accoglienza dei migranti sono stabiliti, oltre che dalla Convenzione di Ginevra (1951), anche dall'insieme degli stessi valori civili di tutela dei diritti fondamentali, Livi Bacci torna pure sul Trattato di Lisbona che, con una certa dose di ambiguità, «all'art. 79 mette in capo a ciascuno Stato la responsabilità di accogliere chi, quanti e come, a proprio arbitrio. Quindi» – ne può concludere amaramente lo studioso di demografia – «c'è lo Stato che può mantenere le frontiere chiuse e quello che le può spalancare»[24]. È proprio questo il nodo che uno studioso come David Miller ha affrontato nel suo ultimo libro, *Strangers in our Midst. The Political Philosophy of Immigration* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 2016) cui Elisa Piras, nella recensione che conclude questo numero, dedica una puntuale trattazione.

Con mirabile lungimiranza Kant, nel suo scritto *Per la pace perpetua*, aveva intuito, già nel 1795, la necessità di una confederazione sovranazionale, ma adesso è opportuno tornare a rimarcare tutte le

[22] Nonostante il compimento del lungo processo di unificazione economica, l'Unione Europea continua a mantenere al suo interno differenze di condizioni economiche tali da generare forti tensioni sociali e favorire movimenti nazionalisti e populisti: cfr. G. Piana, *Quale Europa? Radici culturali e prospettive per il futuro*, in «Rocca», LXXVI, n. 14/2017.

[23] Cfr., almeno, M. Livi Bacci, *Breve storia delle migrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2014, e Id., *Il pianeta stretto*, Bologna, il Mulino, 2015.

[24] M. Livi Bacci, *L'inevitabile scelta*, intervista a B. Bartoncin, in «Una città», n. 228, 2016.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

insufficienze, tutti i pericoli nonché tutte le inefficienze di una comunità politica che continui a ragionare nei termini di una mera sommatoria di sovranità nazionali[25].

La stessa questione decisiva della democrazia è giocata tutta sulle frontiere e su come esse vengono/possono venire percepite. Una cultura della cittadinanza aperta, davvero contemporanea, non può pertanto prescindere da un lavoro serio sui diritti inediti ed emergenti e questo proprio a partire dalle condizioni concrete di chi è migrante, di chi è esiliato, di chi è rifugiato appunto[26].

Come è stato opportunamente osservato, «in considerazione del fatto che vi sono ormai sempre più persone che si muovono da un Paese all'altro, non è ragionevole una cittadinanza che si risolve semplicemente nel legame di sangue o nel nascere in un determinato luogo, lo *ius sanguinis* o lo *ius soli*, come condizione necessaria per il godimento dei diritti. Piuttosto che il generico diritto alla cittadinanza "sarebbe più corretto affermare il diritto *ad una cittadinanza*, che deve essere concessa non già dallo Stato nazionale, in mancanza di legami effettivi con esso, ma dallo Stato in cui l'individuo ha scelto di stabilirsi e di operare". Si tratta di una prospettiva certamente auspicabile, perché cambia radicalmente il rapporto tra individuo e Stato; prospettiva ancora più

[25] Ma sarebbe ingiusto non dare il risalto che meritano anche agli aspetti positivi e alle significative conquiste del diritto e della elaborazione e prassi politiche della nostra epoca: fa bene, in tal senso, lo scrittore anglo-pachistano Hanif Kureishi a sottolineare, a fronte della brexit, «una grande solidarietà fra la gente, una grande unità multiculturale»: H. Kureishi, *«Siamo sull'orlo di uno scontro. Ma la diversità può salvarci»*, intervista a cura di L. Ippolito, in «Corriere della Sera», 20 giugno 2017, pp. 2-3, in part. p. 2.

[26] Uno spaccato piuttosto originale lo offre, tra le diverse testimonianze, quella di David Gerbi nel suo *Refugee - Rifugiato. Io ebreo, io libico, io italiano*, a cura di M.L. Crosina, Trento, Il Margine, 2013. Ringrazio Giuseppe Moscati per la segnalazione e per il dialogo su questi argomenti.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

interessante se prendesse vigenza "uno *ius soli* autenticamente sopranazionale europeo: il diritto della terra europea"»[27].

Così come auspicabile sarebbe un cambio di paradigma che portasse a individuare che alla base di molti processi migratori sta quella logica di guerra, che ha prodotto negli ultimi decenni un imponente riarmo[28], che non fa altro che alimentare insicurezze e paure, nonché rafforzare molteplici processi di radicalizzazione e, in parallelo, di investimento securitario. Il fallimento delle politiche antiterrorismo[29], della legislazione d'emergenza e delle politiche militari di intervento nei conflitti appare del resto completo: «anziché pacificare il pianeta – semmai avessero mai avuto davvero questo fine – hanno portato la guerra fin dentro alle nostre città. L'Europa è nel pieno di una crisi di nervi, colpita da ripetuti attentati – compiuti per lo più da giovani europei di seconda generazione – che alimentano la paura dell'altro – del nemico interno, come del nemico esterno – e alzano le percentuali elettorali dei partiti razzisti e

[27] S. Bonfiglio, *Costituzionalismo meticcio. Oltre il colonialismo dei diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 93, il quale richiama gli argomenti sviluppati da Antonio Papisca in *Diritti umani: plenitudo iuris, plenitudo civitas. Ridefinire la cittadinanza alla luce del diritto alla dignità umana*, in «La cittadinanza europea», n. 1, 2013, pp. 15-29, in part. p. 27 (da cui sono tratte le citazioni).

[28] Come ha affermato di recente un esponente nazionale del Movimento nonviolento, Pasquale Pugliese, ciò è causato dal «ciclo di guerre internazionali che non è ancora finito, nelle quali il dirottamento delle ricchezze altrui verso il nostro mondo è avvenuto a mani armate. Mani armate, al plurale, sia perché abbiamo armato – e continuiamo ad armare – fino all'inverosimile la nostra mano militare che ha partecipato – e partecipa – a innumerevoli missioni di guerra, sia perché i "nostri" produttori di armi hanno armato – e continuano ad armare – governi e bande in giro per il mondo. Mani armate che, in aggiunta ai milioni di migranti che cercano fortuna fuggendo da Paesi depredati economicamente ed ecologicamente, producono milioni di profughi in cerca di rifugio da guerre e terrorismi. Di fronte ai quali – quasi trent'anni dopo l'abbattimento di quel muro al centro dell'Europa – molti altri muri, fili spinati e cortine di odio sono stati innalzati dappertutto in Europa. È stato avviato un circuito perverso: esportiamo armi, alimentiamo guerre, importiamo profughi ed alziamo muri» (P. Pugliese, *Riparare il mondo. Ricostruire con Alex Langer la buona politica che ci manca*, in «Azione nonviolenta», 20 giugno 2017: http://www.azionenonviolenta.it/riparare-mondo-ricostruire-alex-langer-la-buona-politica-ci-manca/).

[29] Su questo aspetto si vedano le affilate tesi di Mauro Barberis, *Non c'è sicurezza senza libertà: il fallimento delle politiche antiterrorismo*, Bologna, Il Mulino, 2017.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT

fascisti. La xenofobia è diventata il tratto che accomuna tutti i populismi che cercano voti puntando sulle paure irrazionali. È la cattiva politica che alimenta la paura e da questa trae alimento. E genera violenza, anziché convivenza»[30].

È forse da qui che si può muovere alla ricerca dei più illuminati volti della sicurezza possibile: quelli della *prevenzione*. E la prevenzione non si improvvisa, né può realizzarsi con la mera retorica della pace, dell'accoglienza, della nonviolenza; ciò che può fare la differenza sono processi di mobilitazione, costanti e diffusi, che riportino al centro la sicurezza sociale (oltre che quella individuale intesa come incolumità e quella statale), nonché l'azione strutturale di istituzioni intelligenti e lungimiranti, sia sul piano locale[31] sia sul piano internazionale[32], nella piena consapevolezza che viviamo in una «realtà intermestica»[33].

[30] P. Pugliese, *Riparare il mondo. Ricostruire con Alex Langer la buona politica che ci manca*, cit.
[31] Alcuni spunti in questa direzione sono contenuti, oltre che nel libro più volte menzionato di Battistelli, in S. Bonfiglio, Sicurezza *integrata e sicurezza partecipata*, in www.democraziaesicurezza.it, n. 1, pp. 1-11: http://www.democraziaesicurezza.it/Note/Sicurezza-integrata-e-sicurezza-partecipata, e in G. Pighi, *La sicurezza urbana indivisibile: le politiche locali di prevenzione integrat*a, Milano, Franco Angeli, 2014. Per un'accurata disamina di «un caso non intenzionale di prevenzione strutturale» si veda F. Battistelli, *La sicurezza e la sua ombra*, cit., pp. 87-94, ove si parla del ruolo inclusivo giocato da scuole e ospedali pubblici nei confronti dei migranti e del segreto del loro successo insito «nel carattere universalistico della prestazione» (p. 92).
[32] Per alcuni spunti in questa direzione rinvio a G. Pontara, *Quale pace? Sei saggi su pace e guerra, violenza e nonviolenza, giustizia economica e benessere sociale*, Milano-Udine, Mimesis, 2016.
[33] Come mostra Anzera nel saggio pubblicato in questo numero.

Creato con la versione demo di Universal Document Converter. La versione completa non aggiunge questo indicatore.
WWW.PRINT-DRIVER.IT