



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

## Corso di Laurea Magistrale

(ordinamento ex D.M. 270/2004)

in Relazioni Internazionali Comparete

Tesi di Laurea

# Corpi Espulsi

Gli effetti della politica migratoria europea  
e il caso dei centri Hotspot italiani

**Relatrice**

Prof.ssa Francesca Coin

**Correlatore**

Prof. Duccio Basosi

**Laureanda**

Angela Adami

Matricola 988474

**Anno Accademico**

2015/2016



## Indice generale

ABSTRACT.....	9
Introduzione.....	13
CAPITOLO I.....	17
Approccio Hotspot.....	17
1.1 – L'Agenda Europea sulla Migrazione.....	19
1.1.1 – Quadro generale.....	19
1.1.2 – Analisi dell'Agenda.....	23
1.1.3 – Criticità dell'Agenda europea sulla Migrazione.....	30
1.2 – I centri Hotspot in Italia: documenti e pratiche.....	33
1.2.1 – L'intreccio Hotspot-ricollocazione.....	34
1.2.2 – Il funzionamento dei centri Hotspot in Italia: documenti.....	41
1.2.3 – Stato di attuazione dei centri Hotspot: strutture e capienza.....	48
1.3 – Hotspot e diritti umani.....	52
1.3.1 – Natura giuridica e centri chiusi.....	52
1.3.2 – Smistamento preventivo.....	54
1.3.3 – Respingimenti differiti ed espulsione collettiva.....	55
1.3.4 – Condizioni e tempi di trattenimento.....	59
CAPITOLO II.....	63
L'approccio Hotspot e le espulsioni al margine sistemico.....	63
2.1 – L'approccio Hotspot come "margine sistemico".....	65
2.2 – Casi di espulsione a monte e a valle del centro Hotspot.....	73
2.2.1 – Concentrazione di potere sul confine.....	73
2.2.2 – Politica di sicurezza e gestione emergenziale.....	91
CAPITOLO III.....	109
Ricerca sul campo.....	109
3.1 – Primo gruppo.....	111
3.1.1 – Intervista ad un attivista di Campagna Welcome Taranto.....	113
3.1.2 – Intervista ad un operatore di Borderline Sicilia.....	117

3.2 – Secondo gruppo: migranti alla frontiera Como-Chiasso.....	128
3.2.1 – Resoconto dell’osservazione partecipante presso il campo non istituzionale di Como-Chiasso.....	130
3.2.2 – Il confine italo-svizzero e l’alleggerimento della frontiera.....	134
3.3 – Terzo gruppo: richiedenti asilo.....	138
3.3.1 – Anagrafica, sbarco e primo accesso nel centro di identificazione..	140
3.3.2 – Diritti umani e alterazione del progetto migratorio.....	149
Conclusioni.....	155
Allegati.....	158
Bibliografia.....	163

*A Guglielmina*



Homme libre, toujours tu chériras la mer!

*Charles Baudelaire, L'Homme et la mer*

Troppo al sereno, e troppo alla bonaccia  
credesti, Palinuro. Or ne l'arena  
dal mar gittato in qualche strano lito  
ignudo e sconosciuto giacerai,  
né chi t'onori avrai, né chi ti copra.

*Eneide V*



## **ABSTRACT**

Global economic system is marked by a change in the paradigm of capital accumulation, whose focus is to be found within the finance multiplicative and abstract capacities. The mentioned change is producing an extensive series of expulsions of people from the Western political and economic systems. The same expulsive dynamics, described by Saskia Sassen in *Expulsions*, are a visible effect of the European migration policy. The Hotspot approach and the centres taking form from it are at the core of this analysis, as being representative of the increasingly expulsive dynamics of European migration policy.

This work starts with the analysis of European Agenda on Migration, a recently published document, issued in May 2015, that contains the main political guidelines for the present and future management of migration in Europe. Among the foreseen measures, and specifically among the emergency ones, the Hotspot approach is mentioned. This approach is implemented on the Italian and Greek coasts, in the form of identification and sorting centres. The Hotspot approach is significant in this thesis and is used as a clear instance of the ongoing expulsions, provoked by the current management of the migratory flow.

The Hotspot approach has been presented by both the press and European institutions as a supportive measure for the Southern European states. However, its main objective appears to be the complete realization of the Dublin Regulation, a system largely acknowledged as unjust for discharging all responsibilities for asylum applications on the countries of arrival, namely Italy and Greece.

The first part of this work provides an overview of the Hotspot centres implementation in Italy, through the analysis of relevant documents: the Italian Roadmap and the Standard Operative Procedures. The administrative and

political documents that gave rise to the Hotspot approach are examined, in order to point out the lack of legislative basis. Along the same lines, the structural and organisational deficiencies affecting these centres since day one are reported, along with a section concerning the human rights situation.

The second part focuses on a series of theoretical interpretations of the Hotspot centres and their internal dynamics. These centres are compared to systemic edges where expulsions become highly visible thanks to a hastened and institutionalized migrant sorting process. In so doing, the expulsive dynamics expel an increasing number of migrants from both the political-economic system and any concrete opportunity for self-fulfillment. Accordingly, this study subsequently attempt to outline the effects that the European migration policy produces on migrant subjects. For this purpose, the migrant subjectivity is interpreted as the migrant body, with the aim of analyzing the harsh influence of power on bodies. The pure violence exerted on migrant bodies is repeatedly concealed by emergency- and security-linked narratives, on which basis the power is continuously justified. The mainstream narratives are, in turn, tightly connected to security policies, fitted with deterrence systems as if facing an enemy. In extreme cases, the underlying deterrence purpose has come to plan "acts of killing by omission".

The entire work focuses on a possible connection between an objective approach to migration, here represented by the concept of expulsion deriving from systemic economic changes, and a subjective one, expressed by the concept of bodies, being both recipients and producers of migration policies. The very linkage between these two approaches is explicit in the title, *Corpi Espulsi*, expelled bodies. The relevance given to migrant bodies is confirmed by the final part of this study, completed with a field research section.

The objective of this inquiry is to trace migrants' permanence inside the Hotspot centres, both through migrants' first-hand testimony and through

interviews with legal operators and activists working for monitoring associations in Apulia and Sicily. The primary research method used is qualitative sociological research, developed through recorded oral interviews to asylum seekers, migrants, activists, operators and doctors.

In order to balance the research, some of the respondents to the interviews are migrants who, either for personal choice or by reason of their expulsion, did not seek international protection in Italy. This section of the inquiry was carried out in Como, within a non-institutional camp near the Switzerland border, where I interviewed small groups of Eritrean and Sudanese migrants. The field research allowed me to confirm, with first-hand testimony, several elements of my previous analysis and to discover other unexpected and alarming ones, useful to shed light on the impact of power and violence over migrant bodies.



## Introduzione

*Corpi Espulsi* è un lavoro che si apre con l'analisi della recente Agenda Europea sulla migrazione, un documento politico presentato dalla Commissione Europea nel maggio 2015, contenente un pacchetto di misure volte ad affrontare il fenomeno dei flussi migratori. L'Agenda è stata scelta come punto di partenza perché mette a nudo la linea politica di fondo delle misure europee, correnti e future, in ambito migratorio.

Tra le misure previste dal documento europeo, *Corpi Espulsi* si sofferma in particolar modo sull'approccio Hotspot, una prassi di identificazione e smistamento concretizzatasi nell'arco di pochi mesi sulle coste meridionali italiane e su alcune isole greche. L'approccio Hotspot, presentato dalla stampa e dalle istituzioni europee come misura a sostegno degli Stati europei di frontiera, è una procedura che mira alla piena realizzazione del regolamento Dublino, un sistema iniquo che, oltre a scaricare i pesi di gestione sugli Stati di primo approdo, devia i progetti migratori dei singoli.

L'applicazione dell'approccio Hotspot in Italia, attivato a partire da settembre 2015, è caratterizzata da due elementi di irregolarità. Il primo riguarda l'assenza di una base legislativa che giustifichi questo approccio e i centri che ne sono scaturiti. Il secondo consiste nella prassi interna di identificazione e smistamento dei migranti che ha prodotto una numerosa serie di espulsioni. Fulcro del problema è il processo di distinzione *just in time* tra migranti economici e potenziali richiedenti asilo, prassi che si scontra con l'ordinamento sovranazionale, nazionale e, nello specifico, con la Carta Costituzionale.

Lo stesso processo di smistamento, così chiaramente evidente all'interno dei centri Hotspot, è uno dei tratti caratteristici della politica migratoria europea

attuale. *Corpi Espulsi*, a partire dall'analisi delle misure e dei caratteri distintivi della politica migratoria, cerca una sintesi tra due interpretazioni teoriche della migrazione, una oggettiva, o sistemica, e l'altra soggettiva.

La lunga serie di espulsioni di migranti provocata dalla linea politica attuale è interpretata in primo luogo attraverso l'approccio teorico di Sassen che, nell'ultimo lavoro, descrive le dinamiche espulsive che caratterizzano il margine sistemico del mondo occidentale, trovandone l'origine nei mutamenti del sistema economico mondiale. È il cambiamento nel paradigma di accumulazione del capitale che, col progressivo distacco dall'economia reale a favore delle capacità moltiplicative e astratte della finanza, sta generando un graduale venir meno delle dinamiche inclusive tipiche del capitalismo di produzione e consumo. Di pari passo con la riduzione di forza lavoro in grado di consumare, trovano sempre meno spazio le dinamiche che un tempo consentivano l'inclusione all'interno del sistema politico, economico e sociale del mondo occidentale.

Questo approccio teorico offre una lettura sistemica delle espulsioni, dinamiche estreme che si caratterizzano per l'invisibilità e per l'assenza di punti di contatto tra gli espulsi e il sistema da cui sono banditi. L'opera di Sassen si conclude chiedendo "che cosa sono gli spazi degli espulsi?", una domanda aperta che è un'esortazione a portare il focus della ricerca verso gli "spazi degli espulsi", luoghi tangibili dove le regole del sistema vengono meno.

Di fronte a questo scenario, anche l'analisi soggettiva della migrazione deve dotarsi di strumenti teorici in grado di includere i punti di vista degli espulsi e di esprimere efficacemente i vissuti dei singoli. In questo lavoro, la soggettività migrante si identifica con la categoria teorica del corpo migrante. Questo orientamento risponde a due esigenze distinte; la prima ha a che vedere con la materialità del corpo, la cui tangibilità riesce ad esprimere una prova incontrovertibile dell'esperienza di migrazione (e di espulsione), risultando così

più difficile da confutare rispetto ad altre forme di soggettività. La seconda ragione della scelta del corpo come soggettività migrante risponde al tentativo di includere gli espulsi all'interno di questa analisi, muovendo in assoluta controtendenza rispetto alla prassi, sempre più diffusa, di non riconoscere la soggettività giuridica, economica e socio-politico ai migranti, costringendoli all'invisibilità. Il corpo rappresenta allo stesso tempo il livello zero, che permette di includere ogni migrante nel discorso soggettivo, ma anche tutto ciò che resta quando nessun genere di appartenenza gli è riconosciuto.

Muovendo dall'analisi di documenti politico-amministrativi e dalla concettualizzazione teorica degli effetti prodotti dalla linea politica attuale, la tesi si chiude con uno spazio di ricerca dedicato alle testimonianze di migranti e attivisti che, pur vivendo direttamente e operando quotidianamente sul campo, si trovano spesso esclusi dalla narrazione dominante della migrazione. L'ultimo capitolo raccoglie dunque una ricerca sul campo finalizzata alla ricostruzione delle prassi interne ai centri Hotspot, attraverso le testimonianze dirette di migranti che vi sono transitati e di operatori e attivisti che fanno parte di associazioni indipendenti di monitoraggio.

Le interviste, elaborate e condotte seguendo il metodo della ricerca sociologica qualitativa, disegnano un quadro non propriamente organico, in cui l'approccio Hotspot risulta replicato in diversi porti e centri in maniera non sempre coerente. Da questo quadro a prima vista caotico emerge con chiarezza il filo conduttore dell'intero approccio Hotspot: la procedura di foto-segnalamento. L'identificazione acquisisce la precedenza assoluta rispetto alle restanti pratiche di carattere umanitario. Nel tentativo di dare totale e concreta applicazione al sistema Dublino, attraverso la registrazione delle impronte digitali, l'approccio Hotspot spesso si confronta e si scontra con la volontà e i progetti dei migranti. Quando l'impatto non è pacifico, la presa del potere sui corpi si irrobustisce.



# CAPITOLO I

## Approccio Hotspot

La gestione dei flussi migratori in Italia ha subito un mutamento radicale a partire da settembre 2015, in seguito all'introduzione dell'approccio Hotspot in Italia e in Grecia. Un approccio teorizzato e iscritto all'interno della cosiddetta Agenda Europea sulla Migrazione, imperniato sull'identificazione e sullo smistamento dei migranti approdati sulle coste europee.

Il discorso politico costruito attorno alla nuova politica migratoria europea si autodefinisce con termini quali "solidarietà", "responsabilità", "migrazione economica", "crisi umanitaria"; concetti che una volta approfonditi, rivelano non solo le carenze dell'approccio europeo e le innumerevoli violazioni del diritto nazionale ed internazionale da esso derivate, ma anche la tendenza sistemica di espulsione che sta alla base della gestione europea dei flussi migratori.

Il concetto di espulsione teorizzato da Saskia Sassen si distingue dalla più familiare categoria di esclusione sociale, mentre infatti quest'ultima avviene all'interno del sistema stesso e ne rappresenta una distorsione, l'espulsione avviene ai margini del sistema, economico, politico o generalmente inteso, e ne genera l'uscita forzata e spesso irreversibile di soggetti che, una volta oltrepassato il margine, diventano invisibili.<sup>1</sup>

Per avvalorare questa tesi, la ricerca prende avvio con l'analisi dei documenti politici e legislativi, italiani ed europei, che hanno dato origine e in

1 Thompson, N., Sassen, S., Saskia Sassen talks finance, climate, race, immigration and how we can begin to fix our planet, articolo tratto da Creative Time Reports, 27/10/2014  
<http://creativetimereports.org/2014/10/27/saskia-sassen-finance-climate-race-immigration-creative-time-summit/>

seguito applicazione all'approccio Hotspot. Il primo capitolo offre un'analisi completa dell'approccio Hotspot e degli omonimi centri di identificazione e smistamento che ne sono derivati.

La prima sezione è dedicata all'approfondimento dei documenti della Commissione Europea, nello specifico l'Agenda Europea sulla Migrazione, a partire dalla quale ha preso forma l'idea di gestione dei flussi migratori secondo il metodo Hotspot. La sezione seguente sarà dedicata allo studio del rapporto esistente tra ricollocazione e centri Hotspot, dal punto di vista giuridico, politico e fattuale, compendiato da alcune considerazioni relative al sostanziale fallimento della procedura di ricollocazione.

Si prosegue con un approfondimento del caso italiano, che si svolgerà attraverso una prima analisi dei documenti di natura amministrativa (Roadmap, circolari ministeriali e Procedure Operative Standard) che hanno dato vita ai centri Hotspot in Italia, seguita dall'esposizione relativa ai tempi e ai luoghi di realizzazione di tali centri, tratta dall'analisi incrociata di documenti della Commissione Europea, del Ministero dell'Interno e dei resoconti redatti dalle organizzazioni della società civile specializzate in ambito migratorio e dalla Commissione per i diritti umani del Senato.

Il capitolo si conclude con una sezione dedicata ai diritti umani e alle violazioni avvenute all'interno dei suddetti centri, che sono state registrate all'interno di documenti e relazioni di associazioni della società civile, organizzazioni internazionali e della Commissione Diritti Umani del Senato italiano. Questi documenti permettono di completare il quadro con quasi tutte le fonti attualmente a disposizione in materia, proponendone dunque un'immagine, per quanto possibile, completa e aderente alla realtà.

## 1.1 – L'Agenda Europea sulla Migrazione

### 1.1.1 – Quadro generale

L'*Hotspot approach* è un metodo basato sui "punti di crisi" citato per la prima volta nell'Agenda Europea sulla Migrazione come una delle azioni emergenziali proposte dalla Commissione Europea in materia di politica migratoria. La finalità dichiarata di tale approccio è di fare "di più per aiutare gli Stati membri in prima linea a rispondere alla sfida immediata degli arrivi di migranti"<sup>2</sup>.

Il metodo prevede la collaborazione tra due Stati Membri, Grecia e Italia, ed alcuni uffici e agenzie europee dedicati – l'Ufficio europeo di sostegno per l'Asilo, Frontex, Europol ed Eurojust – che operano in maniera congiunta con la finalità di "condurre con maggiore rapidità le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti". La scelta di collaborazione con Italia e Grecia è spiegata sulla base delle pressioni migratorie cui i due Stati della frontiera europea meridionale sono stati recentemente sottoposti.

L'approccio Hotspot ha avuto, fin dalla sua ideazione, due funzioni esplicite: da un lato la necessità di identificare le persone approdate sulle coste europee e di smistarle secondo una distinzione tra richiedenti asilo e cosiddetti "migranti economici", dall'altro l'attivazione della procedura di ricollocazione, ossia il trasferimento verso altri Stati membri europei di persone aventi evidente diritto alla protezione internazionale. Tuttavia, le due finalità dichiarate pongono, fin dalla loro elaborazione, alcune criticità che qui descrivo brevemente per approfondirle in seguito.

La prima, relativa all'identificazione e allo smistamento, parte dalla

<sup>2</sup> Agenda Europea sulla Migrazione, Commissione Europea, 13/05/2015

presunta differenza esistente tra il migrante-rifugiato e il migrante-economico, rendendo applicativo un assunto politico che non gode di alcun fondamento legislativo. Peraltro, il meccanismo di smistamento così organizzato all'interno dei centri Hotspot, non tiene conto di due aspetti ulteriori. Da un lato, non considera i migranti che, pur non avendo vissuto situazioni di violenza e persecuzione nel loro paese d'origine, sono diventati rifugiati di fatto durante il loro percorso migratorio verso l'Europa. Dall'altro, non contempla la possibilità che i migranti non vogliano avviare la procedura di protezione internazionale in Italia, avendo pianificato di raggiungere come meta finale un altro Stato.

La procedura di ricollocazione è altrettanto dubbia nel suo principio di base. Si fonda infatti su un'ulteriore distinzione, a tutti gli effetti vincolata alla nazionalità, tra migrante con alta o con bassa probabilità di aver diritto alla protezione internazionale. In altre parole, possono accedere alla ricollocazione solo "i richiedenti per cui il tasso medio di riconoscimento di necessità di protezione internazionale è superiore a livello UE al 75%"<sup>3</sup>; si tratta di una percentuale circoscritta che, nei fatti, permette il trasferimento esclusivamente a migranti di origine siriana, eritrea e irachena.

L'approccio Hotspot, dal momento della sua proposta il 13 maggio 2015, si è concretizzato nella costruzione o nella conversione di strutture preesistenti in una serie di centri Hotspot, appunto, adibiti all'identificazione e allo smistamento dei migranti sbarcati lungo le coste italo-greche. I centri sono situati in prossimità di quelli che sono stati definiti "punti caldi" o punti di crisi, ovvero nelle vicinanze dei porti che hanno contato il maggior numero di approdi nel recente passato e che corrispondono dunque alle città o alle isole in cui si è resa necessaria la prima accoglienza e l'identificazione.

Ad oggi, le aree Hotspot individuate in Italia sono quattro e sono state

3 Solidarietà europea: un sistema di ricollocazione dei rifugiati, pubblicato dalla Commissione europea, 19/10/2015 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_solidarity\\_a\\_refugee\\_relocation\\_system\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_it.pdf)

disposte nelle vicinanze dei porti di Pozzallo, Trapani, Lampedusa e Taranto. In Italia, il primo centro Hotspot è stato attivato presso Lampedusa (Contrada Imbriacola) il 21 settembre 2015<sup>4</sup>, seguito dal centro di Trapani Milo<sup>5</sup> il 20 dicembre dello stesso anno, mentre a Pozzallo<sup>6</sup>, in provincia di Ragusa, il Centro di Primo Soccorso e Accoglienza è stato convertito in Hotspot il 19 gennaio 2016 e da ultimo, il centro di Taranto<sup>7</sup> è attivo dal 18 marzo 2016.

Per quanto riguarda la Grecia, cinque sono state le zone Hotspot finora pianificate, con la conseguente apertura dei centri di identificazione presso le isole di Lesbo, Chio, Samo, Lero e Coo. Il primo centro è stato aperto sull'isola di Lesbo il 16 ottobre 2015, a seguire un secondo è stato attivato sull'isola di Chio dal 5 novembre 2015<sup>8</sup>, mentre i due centri di Lero e Samo sono stati messi in funzione il 17 febbraio 2016. Non si trovano informazioni certe sul centro dell'isola di Coo, che nel febbraio 2016 era stato al centro di proteste da parte della popolazione locale per impedirne l'apertura.

Oltre agli Hotspot organizzati in strutture fisiche descritti finora, è utile tenere presente che il sistema Hotspot è un approccio che, almeno nel caso italiano, sembra aver originato una procedura attualmente utilizzata anche al di fuori dei quattro centri ufficialmente adibiti a tale funzione. Ci sono infatti testimonianze molteplici che indicano come le prassi Hotspot siano attualmente in uso in alcuni porti, come quello di Augusta, Messina e Catania o presso altri centri come il Cara di Mineo.<sup>9</sup>

4 Lampedusa, aperto l'Hotspot. Già 250 fotosegnalati, la maggior parte eritrei, articolo tratto da Redattore Sociale <http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/490898/Lampedusa-aperto-l-hotspot-Gia-250-fotosegnalati-la-maggior-parte-eritrei>

5 Donato, A., Immigrati, apre a Trapani l'hotspot, articolo tratto dal Giornale di Sicilia [http://trapani.gds.it/2015/12/20/immigrati-apre-a-trapani-lhotspot\\_451612/](http://trapani.gds.it/2015/12/20/immigrati-apre-a-trapani-lhotspot_451612/)

6 A Pozzallo il terzo Hotspot italiano, comunicato stampa tratto da LiveSicilia. [http://livesicilia.it/2016/01/20/a-pozzallo-il-terzo-hotspot-italiano\\_705440/](http://livesicilia.it/2016/01/20/a-pozzallo-il-terzo-hotspot-italiano_705440/)

7 Ricapito, V., Sbarchi, i primi 400 migranti nel nuovo Hotspot di Taranto. Ma è subito emergenza: i posti sono 300, articolo tratto da Repubblica [http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/18/news/migranti\\_il\\_nuovo\\_hotspot\\_di\\_taranto\\_inaugurato\\_e\\_subito\\_in\\_emergenza\\_cento\\_ospiti\\_di\\_troppo\\_-135753114/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/18/news/migranti_il_nuovo_hotspot_di_taranto_inaugurato_e_subito_in_emergenza_cento_ospiti_di_troppo_-135753114/)

8 First refugee Hotspot opens on the Island of Chios, comunicato stampa tratto da SigmaLive, 05/11/2015 <http://www.sigmalive.com/en/news/greece/137202/first-refugee-hotspot-opens-on-the-island-of-chios>

9 Intervista a operatore di BorderLine Sicilia.

Questa promiscuità, che vede l'approccio Hotspot svincolato dalla struttura fisica in cui dovrebbe aver luogo ufficialmente<sup>10</sup>, trova ulteriore conferma nel fatto che i centri attualmente adibiti ad Hotspot hanno avviato le procedure tipiche di questo approccio prima dell'attivazione ufficiale dei centri stessi, come confermato ad esempio nel caso italiano da un report della Commissione Europea sullo stato dell'arte relativo alla capienza dei centri Hotspot, che all'inizio del novembre 2015 pubblicava i seguenti dati<sup>11</sup>:

HOTSPOTS IN ITALY						
	LAMPEDUSA	POZZALLO	PORTE EMPEDOCLE	AUGUSTA	TARANTO	TRAPANI
Total Reception Capacity	500	300	300	300	300	400
EU Presence	Frontex: 15 Officers (Debriefing, screening and fingerprinting teams)	Frontex: 9 Officers (Debriefing and screening teams)	0	Frontex: 11 Officers (Debriefing and screening teams)	0	Frontex: 8 Officers (Debriefing and screening teams)
	EASO: 2 Member State Experts	0	0	0	0	0

State of Play of Hotspot capacity, EU Commission, 06/11/2015

Tenuto conto che alla data di pubblicazione di questo report, l'unico centro Hotspot ufficialmente attivo era quello di Lampedusa, si può facilmente comprendere il significato di approccio promiscuo. Osservando i dati si nota inoltre come siano citati tra i centri Hotspot anche Porto Empedocle e Augusta. Tuttavia questi ultimi non risultano confermati dal Ministero dell'Interno italiano tra i centri Hotspot ufficiali.

L'utilizzo di tali procedure al di fuori di un centro concordato non risulta

<sup>10</sup> In base a quanto determinato dall'Agenda Europea e dai successivi documenti pubblicati dal Ministero degli Interni .

<sup>11</sup> <http://www.statewatch.org/news/2015/nov/eu-com-state-of-play-hotspots-6-11-15.pdf>

previsto da una normativa vigente europea e italiana ed espone a rischi notevoli di violazione dei diritti umani i migranti che vi transitano. Il Rapporto "Accogliere: la vera emergenza"<sup>12</sup> denuncia in tal senso le procedure di identificazione messe in atto presso il porto di Catania in cui, stando a quanto riportato, l'identificazione e il rilevamento dattiloscopico avvengono sulla banchina, riducendo o addirittura annullando i tempi dedicati all'informativa legale prevista per legge, relativa alla possibilità di accedere alla protezione internazionale. Proprio il porto di Catania è stato definito "grande Hotspot a cielo aperto"<sup>13</sup> in seguito all'ulteriore militarizzazione del porto di Catania che impedisce l'accesso agli sbarchi ad associazioni di monitoraggio, come denunciato della Rete Antirazzista catanese.

L'approccio Hotspot, come si è visto, presenta fin dalla sua attivazione alcune "zone d'ombra" che saranno riprese in seguito. Per avere una visione al contempo più ampia e approfondita di tale approccio, può essere utile un'analisi del suo documento costitutivo.

### 1.1.2 – Analisi dell'Agenda

L'Agenda Europea sulla Migrazione è una Comunicazione della Commissione Europea alle altre istituzioni europee, pubblicata il 13 maggio 2015, all'interno della quale si trova citato per la prima volta l'approccio Hotspot. L'idea fondativa di questo documento di politica migratoria è quella di elaborare un "approccio coerente e globale" a livello europeo, ovvero di proporre il superamento della gestione dei flussi su base nazionale, al fine di "cogliere i vantaggi e vincere le sfide che la migrazione reca in sé", come

12 Accogliere: la vera emergenza. Rapporto di monitoraggio su accoglienza, detenzione amministrativa e rimpatri forzati, di Campagna LasciateCIEntrare a cura di Gabriella Guido e Yasmine Accardi, 11/02/2016  
<http://www.lasciatecientrare.it/j25/attachments/article/193/lasciateCIEntrare%20rapporto%202016-2.pdf>

13 Chiodo, S., Sbarchi blindati e identificazioni: i diritti non sono al sicuro, articolo tratto da Cronache di ordinario razzismo, 01/09/2016  
<http://www.cronachediordinariorazzismo.org/sbarchi-blindati-identificazioni-sicilia/>

esplicitato nell'Introduzione all'Agenda stessa.

L'importanza di questo documento è riscontrabile nel fatto che lo stesso detta le linee guida della politica europea in ambito migratorio per il periodo 2015-2020, delineando a tal proposito una serie di misure a breve e a lungo termine che l'Unione Europea si propone di sviluppare per affrontare la questione migratoria e per assolvere agli obblighi internazionali. La scelta di pubblicare una guida della politica migratoria europea nella tarda primavera del 2015 non è casuale ma significativa, è infatti giustificata dall'aumento della pressione migratoria che a partire dal 2014 interessa l'Europa.

Di seguito si propone un'analisi critica e dettagliata dell'Agenda; a tal fine, l'Introduzione e le misure principali proposte nel documento sono presentate affiancandole alle osservazioni e alle proposte che l'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) ha rivolto all'Agenda, all'interno del rapporto "Difendere i diritti delle persone e non le frontiere"<sup>14</sup>.

### *Introduzione*

L'Introduzione all'Agenda raccoglie una serie di contenuti di portata notevole per apertura e comprensione del fenomeno migratorio. La comunicazione si apre infatti riconoscendo l'ordinarietà della migrazione per il genere umano e specularmente comprendendo l'unicità di ciascuna storia di migrazione. Sono inoltre indicati a chiare lettere i potenziali vantaggi derivanti dalla migrazione, legati ad esempio alle "esigenze economiche di un continente in declino demografico".

Sempre all'interno dell'Introduzione si trovano enumerate la varietà e la complessità delle cause sovranazionali della migrazione: globalizzazione e

<sup>14</sup> Il titolo per esteso è "Difendere i diritti delle persone e non le frontiere. Osservazioni e proposte dell'Asgi sull'Agenda Europea sulla Migrazione", 06/06/2015  
<http://www.asgi.it/notizia/difendere-i-diritti-delle-persone-e-non-le-frontiere-osservazioni-e-proposte-dellasgi-sullagenda-europea-sulla-migrazione/>

percezione di migliori possibilità, guerre e crisi militari che circondano geograficamente il continente europeo "dall'Ucraina al Medio Oriente, dall'Asia all'Africa settentrionale". Da ultimo, è espressa la necessità di intervenire non solo in maniera emergenziale per salvare la vita dei migranti in transito nel Mediterraneo, ma dotandosi di una politica comune chiara e coerente, utile a condividere il carico migratorio tra i diversi Stati e inclusiva nei confronti di organizzazioni internazionali, società civile, enti locali e Paesi terzi.

Proprio in merito all'Introduzione dell'Agenda, il rapporto Asgi scrive che, nonostante emerga un notevole grado di consapevolezza del fenomeno migratorio nella sua natura e nelle sue cause, "questa consapevolezza non si traduce né in interventi strutturali ed efficaci della UE negli Stati di emigrazione (...) né in indicazione di strumenti per la gestione ordinaria e non emergenziale delle migrazioni"<sup>15</sup>. E prosegue notando che sebbene l'Agenda dichiari la necessità europea di mantenere un alto livello di attrazione nei confronti di lavoratori, studenti e ricercatori, permane nei fatti una "sostanziale chiusura all'immigrazione legale per motivi economici"<sup>16</sup>, che inevitabilmente spinge i migranti verso vie irregolari e pericolose.

### *Azione immediata*

Le proposte contenute all'interno dell'Agenda sono organizzate in due parti principali, un primo corpus denominato *Azione immediata* include le misure a breve termine pensate per rispondere rapidamente alla tragedia umana in corso nel Mediterraneo. La seconda parte, intitolata *Quattro pilastri per gestire meglio la migrazione*, raggruppa una serie di azioni a medio-lungo termine, volte a definire la politica migratoria europea fino al 2020.

<sup>15</sup> ASGI, Difendere i diritti delle persone e non le frontiere, 06/06/2015, p.1

[http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/06/proposte\\_ASGI-su-agenda-europea-migrazione.pdf](http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/06/proposte_ASGI-su-agenda-europea-migrazione.pdf)

<sup>16</sup> *Ivi*

La sezione denominata *Azione Immediata* detta alcune misure emergenziali alle quali viene attribuita l'ulteriore funzione di schema di azione per future crisi migratorie. E' interessante notare come, all'interno di questa sezione, il termine emergenza sia quasi completamente inutilizzato e sostituito da espressioni quali "agire rapidamente", "tragedia umana", "risposta alla crisi".

Le misure presentate come necessarie e improrogabili sono:

- *Salvare vite in mare*: sono state rafforzate le attività di ricerca e di soccorso in mare fino a raggiungere la portata che veniva garantita dall'operazione italiana Mare Nostrum. A tal fine, sono state triplicate le risorse destinate alle operazioni congiunte Triton (nel Mediterraneo centrale) e Poseidon (nel Mar Egeo) di Frontex.<sup>17</sup>
- *Combattere le reti criminali di trafficanti*: l'Alta rappresentante/Vicepresidente Federica Mogherini ha individuato alcune possibili operazioni di politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) volte a identificare, catturare e distruggere le imbarcazioni usate dai trafficanti. Inoltre, un ruolo centrale è svolto da Europol che, con l'operazione JOT MARE, coordina l'informazione marittima e crea un punto di accesso unico per la cooperazione tra le agenzie in materia di traffico di migranti. La proposta iniziale prevedeva un intervento militare in Libia e aveva destato forti preoccupazioni; il rapporto Asgi, come molte altre associazioni della società civile e parti di opinione pubblica, si è dichiarato contrario a questo intervento, definendolo "un'ipotesi scellerata". Un'eventuale missione andrebbe a colpire uno Stato già distrutto dalla guerra civile, peggiorando ulteriormente la situazione dei migranti che si trovano in Libia, rendendoli doppiamente vittime dell'intervento militare e della situazione d'origine da cui fuggono. Ad oggi, un intervento in Libia finalizzato alla distruzione delle imbarcazioni

<sup>17</sup> Le operazioni Triton e Poseidon costituiscono uno sviluppo dell'acquis di Schengen cui Irlanda e Regno Unito non partecipano.

dei trafficanti sembra scongiurato.

- *Ricollocare i migranti*: per far fronte all'arrivo di numeri consistenti di migranti sul suolo europeo, la Commissione ha proposto di attivare il sistema di risposta solidale previsto dall'articolo 78, paragrafo 3<sup>18</sup>, del TFUE, reso successivamente applicativo con la procedura di ricollocazione. La proposta prevede un meccanismo temporaneo di distribuzione dei migranti, in modo da garantire uno sforzo comune da parte di tutti gli Stati membri. Tale proposta è stata adottata dal Consiglio con due Decisioni del 14 e del 22 settembre 2015 (Decisioni 2015/1523 e 2015/1601). Esse prevedono la ridistribuzione volontaria verso altri Stati membri di 160.000 migranti approdati in Italia e in Grecia con evidente bisogno di protezione internazionale. L'arco di tempo previsto per concludere i trasferimenti è di due anni. I dati pubblicati dalla Commissione Europea il 31 agosto 2016 indicano che le persone finora ricollocate sono 4.455, di cui 1.020 dall'Italia e 3.435 dalla Grecia. La critica principale mossa a questa misura è relativa al numero esiguo di migranti da ricollocare, rispetto a quello agli approdi sulle coste italo-greche. La situazione si prospetta ancor più sbilanciata a fronte del numero irrisorio di migranti finora ricollocati.
- *Reinsediamento di sfollati da Paesi terzi*: la misura è pensata per gli sfollati che non raggiungono il suolo europeo e che si trovano in Paesi terzi sottoposti a una forte pressione migratoria (es. Libano, Giordania, Turchia) e senza condizioni di sicurezza garantite. L'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) collabora con l'Unione Europea per indicare le persone in condizioni di vulnerabilità e in

18 L'articolo 78 paragrafo 3 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea recita:  
Qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo.

evidente bisogno di protezione internazionale, con l'obiettivo di reinsediamento di 20.000 persone l'anno fino al 2020. La proposta è stata accolta positivamente da più parti, in quanto da tempo numerose associazioni e organizzazioni non governative che si occupano di immigrazione chiedono che la procedura di protezione internazionale sia presa in carico direttamente nello Stato in cui si trova il potenziale rifugiato, al fine di evitare al migrante un viaggio pericoloso e di ridurre le vittime di tratta. In tal senso, il rapporto ASGI ha proposto di aumentare il numero di persone reinsediabili e di dotarsi di strumenti quali il "rilascio di visti d'ingresso per motivi umanitari da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari degli Stati membri (...) presenti nei Paesi terzi di origine o di transito".

- *Collaborazione con i Paesi terzi di origine e di transito*: la proposta è volta ad intervenire sulle cause d'origine della migrazione. Questa proposta si articola in Programmi di sviluppo e protezione regionale rivolti ad aree come l'Africa Settentrionale e il Corno d'Africa che subiscono una forte pressione migratoria. E' stata inoltre proposta l'istituzione di un centro pilota multifunzionale in Niger che prevede la collaborazione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), l'UNHCR e le autorità del Niger per offrire informazioni, protezione locale e possibilità di reinsediamento. Oltre a ciò, è previsto un rafforzamento nella gestione delle frontiere di Paesi come Niger e Mali, e una collaborazione con l'ONU per risolvere le situazioni in Libia e in Siria. Il rapporto ASGI ha espresso un giudizio fortemente negativo circa la possibilità di istituire un centro di raccolta dei potenziali migranti in Niger, definendola "una proposta inaccettabile in ragione dell'assenza di garanzie adeguate che in detto Stato i migranti non siano sottoposti ad abusi, trattamenti discriminatori e violenze di varia natura oltre che per la generale assenza

di un ordinamento democratico”<sup>19</sup>.

- *Hotspot e finanziamenti di emergenza agli Stati in prima linea*: è all'interno dell'Agenda europea sulla migrazione che la Commissione ha citato per la prima volta la proposta di istituzione dell'approccio basato sui cosiddetti “punti di crisi” o Hotspot, in cui l'Ufficio Europeo di sostegno per l'Asilo (EASO), Frontex ed Europol collaborano con le autorità greche e italiane per l'identificazione dei migranti in arrivo e la successiva assegnazione alla protezione internazionale, alla ricollocazione o al rimpatrio forzato. La Commissione europea ha inoltre previsto 60 milioni di Euro in finanziamenti di emergenza destinati all'accoglienza dei migranti per gli Stati in prima linea.

#### *Misure a lungo termine*

Infine l'Agenda europea è completata da una sezione denominata *Quattro pilastri per gestire meglio la migrazione*, che offrono una visione generale e sul lungo periodo della politica migratoria europea. E' interessante riportare in breve le quattro linee guida di tale politica, valida fino al 2020:

- *Ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare*, affrontando le cause profonde della migrazione irregolare e forzata, combattendo la tratta e il traffico di migranti e rimpatriando i migranti irregolari;
- *Gestire le frontiere, salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne*;
- *Costruire una politica comune europea di asilo forte*, attraverso un'attuazione coerente del sistema europeo comune d'asilo e una applicazione integrale del sistema Dublino;
- *Una nuova politica di migrazione legale*, attraverso una buona gestione

19 ASGI, Difendere i diritti delle persone e non le frontiere, 06/06/2015, pp. 4-5

della migrazione regolare e della politica dei visti, promuovendo un'integrazione effettiva e massimizzando i vantaggi per lo sviluppo dei Paesi di origine.

### 1.1.3 – Criticità dell'Agenda europea sulla Migrazione

Come si nota a questo punto, l'approccio Hotspot fa parte a pieno titolo delle misure emergenziali proposte dall'Europa per la gestione dei flussi migratori. Oltretutto si tratta della misura emergenziale che ha visto finora il maggior grado di realizzazione. A conferma di ciò, si può considerare come la ricollocazione e il reinsediamento siano misure che sin dalla loro ideazione risultano circoscritte rispetto alla portata del fenomeno migratorio attuale, ancor più a ragione del fatto che sono sostanzialmente bloccate dalla mancanza di volontà politica dimostrata dalla maggioranza degli Stati membri europei.

Al contrario, l'analisi dell'approccio Hotspot risulta fondamentale per la comprensione delle tendenze sistemiche messe in atto nella gestione dei flussi migratori. La centralità strategica di questo approccio è resa evidente dal suo funzionamento a pieno regime in Grecia e in Italia, all'interno di centri ufficiali o meno, da cui transitano tutti i migranti approdati sulle coste europee. In merito, il Rapporto sulla protezione internazionale in Italia, pubblicato a novembre 2016 scrive:

L'unico strumento previsto dall'Agenda europea che ad oggi ha trovato un'effettiva attuazione sono i centri all'interno dei quali è stato assunto l'approccio Hotspot, i quali sono parte di un sistema respingente che non di rado nega l'accesso alla procedura di protezione internazionale e che ha visto nell'accordo Ue Turchia il suo definitivo compimento.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio Centrale dello Sprar, Unhcr, Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2016, 11/11/2016

Alla luce di quanto analizzato finora, emerge con chiarezza il contrasto esistente fra l'introduzione all'Agenda e il corpus del testo politico. Nello specifico, le contraddizioni emergono con forza nelle finalità dichiarate dall'Agenda, come l'approccio globale e coerente volto al superamento della gestione nazionale dei flussi e legato alla presunta volontà europea di fornire sostegno agli Stati membri in prima linea, tutte premesse che risultano quantomeno discutibili.

In effetti, l'istituzione dell'approccio Hotspot sembra essere pensata per garantire il funzionamento a pieno regime del sistema Dublino (regolamento (UE) n. 604/2013 noto come Dublino III), il quale attribuisce la competenza per l'esame delle domande di protezione internazionale allo Stato in cui il richiedente è approdato, lasciando fondati dubbi sull'effettiva ripartizione delle responsabilità di gestione a livello europeo. In merito, l'Agenda europea stessa specifica che "nel 2014 cinque Stati membri hanno trattato il 72% di tutte le domande di asilo presentate nell'UE" e tuttavia la riforma del sistema Dublino è citata dall'Agenda solo come un'eventualità.

Il sistema Dublino, che concentra la responsabilità di gestione dei flussi migratori nelle mani di pochi Stati, diventa realtà all'interno dei centri Hotspot attraverso la raccolta dei dati e delle impronte digitali dei migranti per la banca dati Eurodac (Regolamento (UE) n.603/2013<sup>21</sup>). Eurodac è un *database* europeo "per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013<sup>22</sup> (Dublino III) che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale".

[http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/libri\\_2016/Rapporto\\_Protezione\\_2016/Rapporto\\_protezione\\_internazionale\\_2016.pdf](http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/libri_2016/Rapporto_Protezione_2016/Rapporto_protezione_internazionale_2016.pdf)

21 Regolamento (UE) n. 603/2013 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0001:0030:IT:PDF>

22 Regolamento (UE) n. 604/2013 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

L'approccio Hotspot e l'Agenda europea sulla Migrazione dunque non sembrano affatto garantire il superamento della gestione migratoria su base nazionale, indicandone piuttosto una tendenza opposta. La finalità dei centri appare focalizzata sull'identificazione del migrante che, una volta registrato in Grecia o in Italia, dovrà espletare l'intera richiesta di protezione internazionale all'interno dello Stato di approdo. Lo spostamento verso l'esterno delle frontiere europee è ormai da tempo una caratteristica fondamentale della politica migratoria comunitaria. In merito, il Rapporto sulla protezione internazionale in Italia del 2016 scrive che paesi come l'Italia e la Grecia "si trovano, loro malgrado, ad essere protagonisti più o meno consapevoli di quel processo di esternalizzazione che ormai l'Europa sta portando avanti da circa due decenni, a partire dal trattato di Dublino"<sup>23</sup>.

Le garanzie e le tutele che il sistema Dublino offre a molti Stati europei sono evidenti; ugualmente convenienti risultano dunque i centri Hotspot istituiti proprio a garanzia del sistema vigente. Italia e Grecia, al contrario, sono sfavorite, essendo in prima linea nella gestione degli approdi, della prima e seconda accoglienza e delle richieste di protezione internazionale senza una collaborazione sostanziale da parte degli altri Stati membri.

Da ultimo, le tutele del sistema Dublino e dei centri Hotspot che ne sono diretta propagazione, sembrano annullarsi se si considera il punto di vista dei migranti. All'interno dei centri, l'identificazione avviene tramite il rilascio delle impronte digitali per il sistema Eurodac, procedura che talvolta si svolge con l'uso illegittimo della forza o con prassi di violenza indiretta. Molto spesso questa procedura avviene senza essere preceduta dall'informativa legale prevista e in ogni caso costringe il migrante a permanere in Italia, incidendo

23 Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio Centrale dello Sprar, Unhcr, Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2016, p. 9, 11/11/2016  
[http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/libri\\_2016/Rapporto\\_Protezione\\_2016/Rapporto\\_protezione\\_internazionale\\_2016.pdf](http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/libri_2016/Rapporto_Protezione_2016/Rapporto_protezione_internazionale_2016.pdf)

radicalmente sul progetto migratorio personale<sup>24</sup>.

Inoltre, ai potenziali rifugiati non è concesso di compilare in loco il modello C3<sup>25</sup> per inoltrare la richiesta di protezione internazionale, sebbene il sistema Eurodac sia di per sé vincolato alla richiesta di protezione internazionale. Risulta dunque incongruente il fatto che l'approccio Hotspot preveda la registrazione delle impronte digitali e non garantisca contestualmente la possibilità di sottoporre la richiesta di protezione internazionale.

L'iniquità del sistema Dublino III è confermata anche dal sopracitato rapporto ASGI che ne auspica il superamento, confermando l'ipotesi che si tratti di "uno strumento profondamente iniquo nei confronti dei richiedenti asilo, oltre che totalmente inefficace a conseguire gli obiettivi di riequilibrio delle domande di asilo nella UE"<sup>26</sup>.

## **1.2 – I centri Hotspot in Italia: documenti e pratiche**

L'analisi proposta in seguito si concentra sul caso studio italiano. Nel passaggio dall'analisi dell'Agenda Europea sulla Migrazione, documento politico di rilevanza comunitaria, allo studio della serie di documenti redatti dal Ministero dell'Interno per l'attivazione e il funzionamento dei centri Hotspot in Italia, è utile soffermarsi sul rapporto esistente tra la procedura di ricollocazione e l'approccio Hotspot. L'analisi di tale rapporto consentirà inoltre di presentare gli unici due testi legislativi che, pur non citando esplicitamente i centri Hotspot, ne sono direttamente legati.

In seguito, saranno presentati i documenti redatti dal Ministero

24 La direttiva 2013/33/UE ha introdotto il diritto all'informazione di tutti i soggetti per cui sussistano elementi che lascino supporre l'intenzione di presentare una domanda d'asilo.

25 Modello C3 ovvero Verbale delle Dichiarazioni degli Stranieri che chiedono in Italia il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951.

26 ASGI, Difendere i diritti delle persone e non le frontiere, 06/06/2015, p. 3

dell'Interno, nell'ordine si trovano la *Roadmap* Italiana, le due circolari ministeriali e le Procedure Operative Standard: tutti i documenti che hanno contribuito all'attivazione e al funzionamento dei centri Hotspot. Infine, sarà analizzato lo stato attuale di attuazione dei centri, con specifico riferimento alla natura degli stessi prima che fossero convertiti in Hotspot e alle problematiche strutturali legate alla loro capienza.

### 1.2.1 – L'intreccio Hotspot-ricollocazione

Il rapporto che lega l'approccio Hotspot e la ricollocazione necessita di essere approfondito sotto numerosi aspetti. Dal punto di vista giuridico innanzitutto, le due Decisioni del Consiglio Europeo n. 1523 e n. 1601 costituiscono i due unici fondamenti legislativi della misura di ricollocazione, da cui si propaga l'istituzione dei centri Hotspot. Come si vedrà in seguito, tali centri non risultano regolamentati dalle due Decisioni ma scaturiti dal documento politico-amministrativo cosiddetto *Roadmap* Italiana.

In secondo luogo, è utile approfondire il legame Hotspot ricollocazione dal punto di vista del discorso politico che è possibile riassumere con i due termini che lo hanno caratterizzato, solidarietà e responsabilità. Tale discorso ha accompagnato l'apertura di Hotspot e la procedura di ricollocazione, secondo una prospettiva fornita da parte politica e amplificata dalla stampa.

Degna di nota è inoltre l'analisi dei parametri discriminatori alla base della ricollocazione e, di seguito, il suo sostanziale fallimento. A partire proprio dal fallimento della misura di ricollocazione o, volendo esprimersi nei termini del discorso politico dominante, dal fallimento della solidarietà europea, è possibile valutare l'approccio Hotspot in quanto nuovo sistema di gestione dei flussi migratori e fulcro della politica migratoria europea. E' proprio nel rapporto giuridico, politico e fattuale esistente tra ricollocazione e Hotspot che comincia

a delinearsi il cambiamento radicale nella gestione della migrazione in Europa.

La *relocation* trova il suo fondamento giuridico nel già citato articolo 78 paragrafo 3 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea che sancisce il principio di solidarietà tra gli Stati membri, un principio che, almeno in teoria, è a sé stante e attuabile nei casi di emergenza previsti dalla legge. Da esso prende forma la procedura di ricollocazione, attraverso due Decisioni del Consiglio Europeo, rispettivamente n. 1523 del 14 settembre 2015 e n.1601 del 22 settembre 2015, che istituiscono misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio di Italia e Grecia e che si configurano dunque come eccezioni provvisorie al sistema Dublino III.

In base all'articolo 1 di entrambe le Decisioni, la finalità della ricollocazione è quella di "aiutare tali Stati [Italia e Grecia] ad affrontare meglio una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi nel loro territorio", attraverso il trasferimento di 40.000 a cui si aggiungono 120.000 richiedenti asilo verso altri Stati membri. I numeri di trasferimento previsti sono stati in parte suddivisi tra Italia (39.600) e Grecia (66.400), mentre i restanti 54.000 possono essere ricollocati da entrambi gli Stati conforme alle esigenze emergenti.

I criteri di trasferibilità descritti dalle Direttive sono estremamente restrittivi; la ricollocazione, infatti, si applica a migranti *in clear need of protection*, una categoria ambigua e di per sé priva di fondamento legale<sup>27</sup>. Il criterio di applicabilità viene chiarito dall'articolo 3 paragrafo 2 della Direttiva n. 1601 che include fra i richiedenti asilo che possono essere trasferiti solo coloro che appartengano ad una nazionalità per la quale la percentuale di decisioni di riconoscimento della protezione internazionale in base ai dati Eurostat sia pari o superiore al 75%. In base a questo criterio, le uniche nazionalità che attualmente

27 Vassallo Paleologo, F., Fallisce la relocation e gli Hotspot diventano spazi al di fuori del diritto, articolo tratto dal blog Diritti e frontiere, 11/01/2016  
<http://dirittiefrontiere.blogspot.it/2016/01/fallisce-la-relocation-e-gli-hotspots.html>

possono accedere alla ricollocazione sono quella siriana, irachena ed eritrea.

La voluta selettività della procedura esclude moltissimi potenziali richiedenti asilo sulla base della nazionalità, scelta formalmente non condivisa da molti Stati tra cui l'Italia<sup>28</sup>. Questo meccanismo selettivo emerge con preoccupante evidenza all'interno delle procedure amministrative descritte nella *Roadmap* Italiana sul funzionamento dei centri Hotspot, stilata il 28 settembre 2015 dal Ministero dell'Interno.

Il paragrafo 2 del documento sopracitato elenca le attività dell'ufficio denominato Unità Dublino con sede a Roma, incaricato di gestire la procedura di ricollocazione. Tra le varie, è da notare l'operazione di *matchmaking*, consistente "nell'esaminare le caratteristiche e i profili delle persone ricollocabili (in termini di titoli di studio, qualifiche professionali, lingue straniere parlate, etc.) abbinandole poi con le disponibilità di accoglienza proposte". E prosegue sottolineando che l'iter procedurale prevede la "raccolta di tutti i titoli/certificati di studio, qualifiche professionali e capacità di lavoro utili per un rapido trasferimento dei *relocandi*".

Le prassi sopra descritte fanno emergere una serie di quesiti urgenti, il primo dei quali è relativo alla possibilità di trattare il diritto d'asilo attraverso liste di cosiddetti Paesi di provenienza sicuri. La contraddizione in termini tra diritto umano e Stato di origine è di per sé eloquente, il diritto umano è per definizione un diritto soggettivo perfetto, svincolato dal territorio di provenienza e legato al caso umano trattato singolarmente. Questo principio è confermato dal legislatore italiano con l'articolo 10 della Costituzione Italiana che prevede infatti l'analisi individuale di ogni richiesta di protezione.

In opposizione all'interpretazione italiana, la Germania ha introdotto per la prima volta nel 1993 il principio dei "Paesi terzi sicuri", in seguito allargato a linea politica dell'Unione Europea, e tuttavia non applicato in alcuni Stati

<sup>28</sup> L'Italia non ha adottato una lista di Paesi cosiddetti sicuri, in attuazione del principio costituzionale contenuto nell'art.10 che impone una valutazione individuale e caso per caso delle richieste di protezione internazionale.

membri. Questo principio si fonda sull'articolo 19 paragrafo 1 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea in cui la parola "Stato" ha una funzione discriminante: "nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti".

Senza dubbio, la decisione di non stilare delle liste di Stati di origine sicuri offre garanzie più ampie ai richiedenti asilo, nello specifico la possibilità di vedere la propria richiesta trattata singolarmente. Inoltre, è doveroso puntualizzare come l'articolo 19.1 sia stato in realtà violato molte volte dagli Stati membri dell'Unione "che hanno spesso deciso di espellere i migranti verso paesi dichiarati sicuri in modo quantomeno opinabile"<sup>29</sup>.

La Commissione europea ha proposto di istituire una lista di Stati sicuri di origine in ottobre 2015, fornendo una definizione di *safe country of origin* "come un concetto che è usato nella gestione della migrazione per descrivere i paesi in cui, sulla base dei loro sistemi democratici stabili e della loro conformità ai trattati internazionali sui diritti umani, si ritiene che sia sicuro vivere"<sup>30</sup>; a fronte di questa definizione, non si può non far notare come la presenza della Turchia fra i Paesi cosiddetti sicuri sia quantomeno contraddittoria.<sup>31</sup>

In secondo luogo, le prassi amministrative descritte nella *Roadmap* destano notevoli preoccupazioni, aggiungendo ulteriori criteri di discriminazione a quello, già citato, basato sullo Stato di provenienza. La possibilità di accedere alla ricollocazione è infatti vincolata ad una serie di qualità preferibili come i titoli di studio o le qualifiche lavorative, differenze che almeno in teoria non dovrebbero avere nulla a che vedere con il diritto alla

29 Sciarba, A., I limiti dei diritti umani: l'esempio emblematico del diritto d'asilo, articolo tratto da Progetto MeltingPot Europa, 19/06/2007

<http://www.meltingpot.org/I-limiti-dei-diritti-umani-l-esempio-emblematico-del.html#.WKsTX8b671>

30 Traduzione a cura di Angela Adami tratta da European Parliament Briefing, EU legislation in progress "Safe countries of origin. Proposed common EU list", 08/10/2015

<http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-569008-Safe-countries-of-origin-FINAL.pdf>

31 In base al documento citato sopra, i Paesi che fanno parte di questa lista sono: Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia.

protezione internazionale.

Questo sistema di smistamento dei richiedenti asilo sulla base di criteri che possiamo definire economici ricorda il regime migratorio tanto discutibile quanto evidente nella realtà descritta da Veenkamp<sup>32</sup>. Riferendosi al processo generale di selezione dei migranti, egli propone di trasferirlo dalle agenzie istituzionali a quelle individuali, assegnando quindi alle forze di mercato un ruolo decisivo nelle politiche migratorie. Sandro Mezzadra prende le distanze da questo modello di privatizzazione della cittadinanza puntualizzando come “le comunità politiche e i loro rappresentanti, in genere democraticamente eletti per governare la vita sociale, perderebbero ogni influenza consegnando il bene comune [la cittadinanza] all'arbitrio degli interessi individuali”<sup>33</sup>.

Il processo di privatizzazione della cittadinanza è già ampiamente radicato nella realtà italiana con strumenti come i Decreti Flussi, tuttavia non era stato finora applicato ai richiedenti protezione internazionale. Le prassi di ricollocazione rendono visibili le dinamiche di matrice economica che governano la scelta di trasferimento di un richiedente asilo; tali dinamiche, da un lato, rafforzano la parte di chi denuncia il progressivo svuotamento di significato del diritto d'asilo e della cittadinanza e, dall'altro, contribuiscono alla decostruzione del discorso politico sulla solidarietà europea.

Il discorso politico che ha accompagnato la pubblicazione dell'Agenda Europea è stato costruito attorno a due concetti, la responsabilità e la solidarietà, dando vita ad un dibattito europeo amplificato dagli organi di stampa.<sup>34</sup> Il primo principio richiamato, la responsabilità, si rivolge agli Stati

32 Veenkamp, Th.; Bentley, t.; Buonfino, A. *People Flow. Managing Migration in a New European Commonwealth* (2003).

33 Mezzadra, S., (a cura di), *I confini della libertà – Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, 2004, ed. DeriveApprodi

34 Il discorso politico incentrato su responsabilità e solidarietà è riscontrabile in numerosi articoli e documenti ufficiali dell'Unione Europea pubblicati in seguito all'Agenda Europea sulla Migrazione. Di seguito ne riporto alcuni esempi: Diedring, M., *A call for responsibility and solidarity*, tratto da *Politico* 09/04/2015 <http://www.politico.eu/article/call-responsibility-solidarity-europe-response-displaced-people-refugees-humanitarian-needs/>  
Commissione europea, *Managing the Refugee crisis, Balancing responsibility and solidarity on migration and asylum*, 10/02/2016 <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background->

europei di confine sollecitandoli ad applicare il sistema di identificazione previsto dal regolamento Dublino III. La solidarietà riguarda invece gli altri Stati membri e trova il suo fondamento legale nell'articolo 78 paragrafo 3 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea che prevede la possibilità di deroga con misure temporanee al sistema Dublino nel caso si presenti una "situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi"<sup>35</sup>.

Dal binomio politico solidarietà-responsabilità sono scaturiti rispettivamente la misura di ricollocazione e l'approccio Hotspot. I due principi messi in campo sono stati presentati all'opinione pubblica come complementari, mentre nei fatti esiste uno sbilanciamento: la responsabilità italo-greca è stata una condizione necessaria per avere una contropartita solidale dal lato europeo. La forzatura da parte europea è resa evidente dal fatto che il funzionamento dei centri Hotspot è stato, a tutti gli effetti, una clausola e un prerequisito per l'attivazione della procedura di ricollocazione.

La credibilità del discorso politico sulla solidarietà viene del tutto meno se si considerano altre due questioni fondamentali. La prima riguarda il numero esiguo di persone che possono essere trasferite da Italia e Grecia, esso è indicativo della modesta solidarietà mostrata, basti pensare che a fronte dell'approdo di 1.015.078 persone nel 2015, la misura di ricollocazione prevede il trasferimento di 120.000 persone. La seconda è legata al sostanziale fallimento della procedura stessa che, in base ai dati aggiornati al 16 settembre 2016<sup>36</sup>, ha contato il trasferimento di 4.947 persone a fronte del numero promesso.

Prima di proseguire è importante sottolineare un ulteriore aspetto del discorso politico analizzato, ossia il carattere eurocentrico. In effetti, l'intero dibattito si focalizza sulle responsabilità di Italia e Grecia nei confronti dei

[information/docs/balancing\\_responsibility\\_and\\_solidarity\\_on\\_migration\\_and\\_asylum\\_20160210\\_en.pdf](#)

35 Articolo 78 paragrafo 3 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

36 I dati sono forniti dalla Commissione Europea e sono aggiornati al 16 settembre 2016.

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_relocation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf)

restanti Stati europei e sulla solidarietà che questi ultimi devono mostrare nei confronti dei primi. Confinata in secondo piano è la persona del migrante; il dibattito non allude, ad esempio, a quali e quante responsabilità gli Stati europei si assumano nei confronti dei migranti né alla solidarietà verso i migranti. A ben vedere il soggetto e l'oggetto del discorso politico dominante sono gli Stati membri d'Europa, quasi non si stesse dibattendo della gestione di un flusso migratorio.

Di fronte a queste contraddizioni, l'inconsistenza del binomio responsabilità-solidarietà diventa palese e, a questo punto, è fondamentale concentrare l'analisi sugli effetti che il discorso politico produce sulla gestione dei flussi a livello europeo. La conseguenza forse più evidente di questa politica migratoria e del discorso politico che l'ha incorniciata è stata il funzionamento a pieno regime del sistema di identificazione e smistamento per il quale i centri Hotspot sono stati ideati. Tale sistema, infatti, consente di mettere in pratica senza possibilità di errore il regolamento Dublino III, un sistema che vuole riversare sui soli Stati di frontiera la presa in carico delle richieste di asilo dei migranti approdati sulle loro coste.

Questo primo effetto descritto riguarda le ricadute dell'approccio Hotspot sugli Stati europei, la gran parte dei quali viene esonerata dalle responsabilità di gestione dei flussi migratori, mentre Italia e Grecia ne sono caricate completamente. Tuttavia, il quadro si complica assumendo la prospettiva del migrante e analizzando in che modo il passaggio da un centro Hotspot può influire sulla sua esistenza. Prima di procedere in questo senso nel secondo capitolo, è utile completare il quadro del caso italiano, analizzando i documenti che regolano il funzionamento dei centri Hotspot in Italia e il loro stato di attuazione.

## 1.2.2 – Il funzionamento dei centri Hotspot in Italia: documenti

### *Roadmap*

Le due Decisioni del settembre 2015 non citano direttamente l'approccio Hotspot e i centri da esso derivati, tuttavia l'articolo 8.1 di entrambe specifica che entro il 16 settembre 2015 Italia e Grecia sono tenute a redarre una tabella di marcia (*Roadmap*) contenente "le misure adeguate nei settori dell'asilo, della prima accoglienza e del rimpatrio dirette a migliorare le capacità, la qualità e l'efficacia dei loro sistemi in questi settori, e misure che garantiscano l'adeguata attuazione della presente decisione"<sup>37</sup>. In questa cornice giuridica si inserisce dunque la *Roadmap* italiana<sup>38</sup>, pubblicata il 28 settembre 2015, con l'obiettivo di migliorare "il sistema italiano nei settori dell'asilo, prima accoglienza e rimpatrio" e di assicurare l'attuazione delle misure necessarie all'attivazione (solo successiva) della ricollocazione.

La tabella di marcia si articola in due parti; la prima e più rilevante per questo lavoro riguarda le strutture di prima accoglienza, l'approccio Hotspot, la ricollocazione, il rimpatrio e i posti a disposizione nella seconda accoglienza (sistema SPRAR). La parte seguente entra nel merito della procedura d'asilo, delle nuove disposizioni in materia di minori non accompagnati e delle procedure già descritte per i migranti che accedono alla *relocation*.

La prima accoglienza, come si legge, racchiude due tipologie di centri, Hotspot e *Regional Hubs*; questi ultimi sono dei grandi centri regionali che si configurano come centri aperti in cui i migranti soggiornano per un periodo che varia tra i sette e i trenta giorni, al fine di compilare il Modello C3 che formalizza la domanda di protezione internazionale. Al momento, i posti disponibili per la

37 Decisioni n.1523 del 14 settembre 2015 e n.1601 del 22 settembre 2015

38 Ministero dell'Interno – Roadmap Italiana, 28/09/2015

<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/11/Roadmap-2015.pdf>

prima accoglienza così come l'effettiva attuazione del sistema di *Regional Hubs* sono incerti.

I centri Hotspot previsti erano Pozzallo, Trapani, Lampedusa, Taranto, Porto Empedocle e Augusta, di questi gli ultimi due non sono stati successivamente confermati. Le funzioni svolte all'interno dei centri sono la pre-identificazione, la registrazione, il foto-segnalamento e i rilievi dattiloscopici. Nello stesso documento è sottolineata la natura dei centri Hotspot che si configurano come luoghi chiusi, pur non essendo formalmente dei centri di trattenimento. Molte organizzazioni della società civile che si occupano di migrazione hanno percepito questa misura come dubbia e hanno contribuito ad alimentare il dibattito sull'approccio Hotspot che verrà riportato in seguito.

Fatta salva la lista delle attività sopra elencate, molti sono i dati imprecisi forniti all'interno della *Roadmap* in seguito smentiti o non confermati da altri documenti, a testimonianza di quanto la situazione fosse poco chiara per il Ministero dell'Interno stesso alla fine di settembre 2015. Questa impreparazione, ha in parte contribuito alla gestione opaca dei centri Hotspot durante i primi mesi di apertura e alla conseguente violazione di diritti umani e di leggi dello Stato italiano che vi si sono perpetrate in modo particolarmente intenso nel primo periodo di apertura.

### *Circolari ministeriali*

La situazione poco chiara dei primi mesi è confermata dall'analisi di due circolari ministeriali che sono seguite di pochi giorni e mesi alla pubblicazione della *Roadmap*. La prima, protocollata il 6 ottobre 2015, ribadisce in maniera sintetica l'istituzione dei centri Hotspot, sottolineandone il carattere di prerequisito alla procedura di ricollocazione. Un secondo aspetto evidenziato a più riprese è il carattere di smistamento che sta alla base del centro Hotspot,

nella circolare infatti si legge che, una volta identificati e fotosegnalati i migranti, si possono verificare tre ipotesi:

1. Le persone manifestano la volontà di richiedere asilo e vengono trasferite nei Centri di accoglienza sul territorio per la compilazione della domanda;
2. Le persone di nazionalità siriana, irachena o eritrea possono fare richiesta di ricollocazione;
3. Le persone che non manifestano volontà di richiedere la protezione internazionale in Italia né di partecipare alla ricollocazione sono "sottoposte agli ulteriori accertamenti previsti dalla normativa vigente" a cura delle forze di polizia.

Come vedremo nell'ultima parte di questo capitolo, attraverso l'analisi di resoconti ed inchieste che descrivono e denunciano le prassi interne ai centri Hotspot, lo smistamento che li caratterizza assume forme molto diverse da quelle descritte sopra. In assenza di un'informativa legale adeguata, per esempio, il migrante può essere tenuto all'oscuro della possibilità di richiedere la protezione internazionale ed essere dunque indirizzato verso l'espulsione.

La seconda circolare ministeriale conferma quanto espresso in precedenza sulla gestione non trasparente che ha caratterizzato i centri Hotspot nei primi mesi di apertura e che, in parte, persiste ancora oggi. È stata pubblicata l'8 gennaio 2016 e l'oggetto titola "Accesso alla procedura di asilo, Garanzie e modalità".

Il documento si configura a tutti gli effetti come un elenco di memorandum che, più o meno implicitamente, alludono alle gravi lacune nella gestione dei centri Hotspot. In apertura si fa riferimento alle preoccupazioni che numerose organizzazioni nazionali e internazionali non governative hanno espresso "sulle modalità, talora accelerate, con le quali i migranti, (...) dopo

l'identificazione, ricevono il decreto contenente l'ordine di allontanamento dal territorio nazionale". In proposito, la circolare, firmata dal Capo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione Prefetto Mario Morcone, richiama l'attenzione sulla tutela del diritto all'informazione dei migranti<sup>39</sup> e del diritto a presentare domanda di asilo in qualsiasi momento.

Un secondo punto insiste sulla competenza esclusiva attribuita alle Commissioni territoriali nel riconoscimento della protezione internazionale<sup>40</sup>. In particolare, viene ribadito che l'ambito d'azione della Commissione territoriale concerne sia l'esame della fondatezza della richiesta sia la decisione sulla sua inammissibilità, che può essere dichiarata nei soli casi previsti dalla legge. Quanto specificato si riferisce, seppur indirettamente, alla pratica illegale corrente all'interno dei centri Hotspot di indirizzare alcuni migranti verso la protezione internazionale e di respingerne preventivamente altri, sulla base della nazionalità.

La circolare prosegue specificando alcuni diritti che devono essere garantiti, tra cui "il diritto di non essere respinto o espulso solo per la propria nazionalità; il diritto di non essere trattenuto al solo fine di esaminare la domanda"; inoltre, è espresso il principio contenuto nell'articolo 10 della Costituzione che impone una valutazione del singolo caso al fine di analizzarne le vicende individuali del richiedente<sup>41</sup>.

In merito alla distinzione sulla base della nazionalità, è utile riprendere il già citato rapporto dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione che

39 Direttiva 2013/33/UE, articolo 8, introduce il diritto all'informazione di tutti coloro per i quali sussistano elementi che lascino supporre l'intenzione di presentare una domanda d'asilo.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:IT:PDF>

40 Sancita dal d.lgs 25/2008 articolo 29

<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm>

41 Articolo 10, Cost.:

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

[http://www.jus.unitn.it/cardozo/obiter\\_dictum/cost/art10.htm](http://www.jus.unitn.it/cardozo/obiter_dictum/cost/art10.htm)

aveva fatto seguito alla pubblicazione dell'Agenda Europea sulla Migrazione. Fin da giugno 2015, l'ASGI aveva infatti espresso delle perplessità riguardanti l'ingerenza dell'Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo (EASO) nei criteri di esame delle domande di protezione internazionale. Sebbene il rapporto facesse riferimento alla possibilità che l'EASO affiancasse le Commissioni territoriali, è utile ricordare che gli stessi agenti EASO hanno operato nei centri Hotspot sin dalla loro apertura. Tuttavia, a fronte della mancata armonizzazione della normativa sulla protezione internazionale tra Stati europei (l'EASO per esempio fa riferimento a liste di paesi di origine sicuri, mentre l'Italia non le prevede) è utile ribadire i timori di ingerenza espressi dall'ASGI, adattandoli, in questo caso, ai centri Hotspot.

La circolare chiude con un esempio che chiarisce senza sottintesi le procedure irregolari che hanno caratterizzato i centri Hotspot nel primo periodo di istituzione, scrivendo che "non può essere aprioristicamente escluso che un somalo o un nigeriano o un cittadino di qualunque altra nazionalità possa trovarsi in concreto nella condizione di poter richiedere la protezione internazionale" e conclude sottolineando che l'intervento di qualsiasi tipo, compresa l'omissione dell'informativa legale, al fine di non consentire la presentazione di tale richiesta costituisce una chiara violazione della legge.

### *Procedure Operative Standard*

Le Procedure Operative Standard applicabili agli Hotspot italiani sono state pubblicate il 10 giugno 2016 dal Ministero dell'Interno<sup>42</sup> e completano il quadro dei documenti che, pur non avendo forza di legge, regolano di fatto il funzionamento dei centri Hotspot. Le Procedure contengono la lista delle attività che si svolgono all'interno dei centri, gli organi che vi operano, le

42 Dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Vi hanno contribuito la Commissione Europea, Frontex, Europol, EASO, UNHCR e IOM.

funzioni di ciascuno e la sequenza operativa da seguire. Le Procedure rappresentano dunque un quadro organico del funzionamento di questi centri, sebbene giungano con vari mesi di ritardo rispetto all'apertura dei centri Hotspot.

Dal punto di vista strutturale, l'Hotspot è descritto come "un'area (...) in prossimità di un luogo di sbarco" nella quale vengono attuate una serie di procedure. Dal punto di vista organizzativo è invece definito come "un metodo di lavoro in team" in cui le autorità italiane cooperano con il personale e gli agenti di Frontex, EASO, Europol e con le organizzazioni non governative UNHCR e OIM per gestire i flussi misti in arrivo.

La dotazione organica del centro Hotspot è composta da personale medico, un team di Frontex supportato da mediatori culturali, un gruppo di esperti di EASO e dagli addetti della polizia scientifica. A questi si aggiungono un gruppo di UNHCR e di OIM, incaricati di fornire l'informativa legale e di individuare i soggetti vulnerabili (per esempio le vittime di tratta di esseri umani o i minori non accompagnati).

Sebbene queste procedure siano elaborate per i quattro centri Hotspot italiani, all'interno delle stesse si legge l'invito a considerare "queste linee operative come di portata potenzialmente generale", per la gestione di un qualsiasi flusso misto in ingresso e dunque applicabili in luoghi diversi dai centri formalmente identificati. Questa precisazione restituisce il carattere di *approccio* Hotspot e sottolinea come sia limitato identificarlo con un numero circoscritto di centri. Al contempo, pone serie difficoltà nel tracciare i luoghi e i modi in cui questo approccio è messo in atto.

Le Procedure Operative descrivono inoltre la sequenza delle attività da svolgersi prima durante e dopo l'ingresso nel centro Hotspot. Le operazioni di salvataggio e sbarco in sicurezza sono seguite da un primo screening sanitario e dall'identificazione dei soggetti vulnerabili. In seguito i migranti sono trasferiti

nei centri Hotspot, dove viene consegnata loro un'informativa cartacea (cosiddetto foglio notizie) e si svolge la pre-identificazione.

E' prevista una seconda fase informativa sulla normativa vigente in materia di immigrazione e asilo svolta dalle Organizzazioni internazionali e solo in seguito si procede con l'identificazione e il foto-segnalamento dei migranti. Ulteriori attività investigative e di confronto delle impronte digitali si svolgono all'interno del centro.

La caratteristica di centro di smistamento è confermata dalle diverse possibilità di uscita dallo stesso, secondo una serie di modalità prestabilite e già descritte all'interno della Roadmap Italiana: richiedente asilo, richiedente asilo potenziale ricollocabile, migrante con ordine di rimpatrio o divieto di ingresso, cui si è aggiunta la quarta opzione ossia il caso di minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta o persone con vulnerabilità che sono destinati a centri dedicati.

Dal documento analizzato emergono con chiarezza le due attività principali dei centri Hotspot, da un lato l'informativa legale e dall'altro l'identificazione. Alcuni esempi a dimostrazione dell'assenza totale o parziale di informativa legale sono già stati portati e altri saranno esplicitati in seguito al fine di chiarire gli effetti di tale mancanza. Per quanto riguarda l'identificazione, le procedure da adottare nel caso in cui un migrante si rifiuti di essere foto-segnalato sono tuttora ampiamente dibattute.

Nel caso specifico, le Procedure Operative Standard fanno riferimento<sup>43</sup> alla Circolare del Ministero dell'Interno n. 400/A/2014/1.308 che prevede "un uso della forza proporzionato a vincere l'azione di contrasto" quando si renda necessario e comunque nel pieno rispetto dell'integrità fisica e della dignità della persona.

Di parere opposto è l'Associazione per gli Studi Giuridici

43 Da applicarsi fino all'adozione di una nuova normativa da parte del Governo Italiano.

sull'Immigrazione<sup>44</sup>, che inizia col tracciare una distinzione tra chi si rifiuti di essere foto-segnalato usando violenza o minaccia e chi invece si limiti alla resistenza passiva. Nel primo caso, ci si troverebbe di fronte ad un reato di violenza, minaccia e/o resistenza a pubblico ufficiale; nel secondo invece, il reato, molto meno grave, sarebbe consistente nel rifiuto di fornire indicazioni sulla propria identità.

Sebbene, come si è detto, chiunque si rifiuti di essere identificato commette reato di entità variabile, l'elemento che qui appare discriminante è l'uso della forza da parte delle autorità di pubblica sicurezza per obbligare un migrante all'identificazione. In base alla normativa vigente, l'autorità di pubblica sicurezza "non può fare uso di forme di coazione fisica per costringere una persona a sottoporsi a rilievi foto-dattiloscopici, tale uso è da considerarsi illegittimo e penalmente rilevante", in quanto gli unici casi di coazione fisica sono previsti dalla legge nell'articolo 349 comma 2 bis del Codice di procedura penale<sup>45</sup>.

Tutti i documenti analizzati finora approfondiscono una serie di aspetti utili a comprendere le modalità di attivazione e le prassi operative correnti dei centri Hotspot, oltre a fornire gli strumenti necessari per analizzarne in seguito la portata sistemica. La parte che segue si concentra sullo stato di attuazione dei centri in Italia e sulle problematiche che hanno accompagnato la loro apertura.

### 1.2.3 – Stato di attuazione dei centri Hotspot: strutture e capienza

La costituzione dei quattro centri Hotspot italiani ha seguito percorsi

44 ASGI, L'identificazione dei cittadini stranieri da parte delle forze di polizia e il divieto dell'uso della forza per i rilievi foto-dattiloscopici – Scheda pratica, 14/12/2014

45 La legge prevede le uniche ipotesi in cui le forze di polizia sono autorizzate a procedere in modo coattivo: art. 349 comma 2 bis del cod. proc. pen. nei confronti di una persona sottoposta a indagini preliminari, il prelievo coattivo di capelli o saliva, comunque nel "rispetto della dignità personale del soggetto, previa autorizzazione" del Pubblico Ministero. Le modalità indicate sono le uniche previste dal legislatore e ampiamente confermate da sentenze successive (vedi sentenza n.10 della Corte Costituzionale, 1962).

diversi e non lineari che hanno contribuito ad influenzarne la conformazione una volta formati. La mancanza di un quadro giuridico completo ha portato all'elaborazione di prassi interne talvolta differenziate e in qualche modo legate alla storia pregressa del centro. A questo proposito, si ripercorre una breve storia dei centri.

Il centro Hotspot di Lampedusa è situato nei pressi del porto, in una piccola valle nota come contrada Imbriacola. Il centro ha subito cambiamenti altalenanti a partire dal decreto interministeriale del 16 febbraio 2007 che lo ha costituito come Centro di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA). Il 24 gennaio 2009 un secondo decreto del ministero dell'Interno ha modificato “provvisoriamente” la natura del centro, adibendolo a Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE) per i successivi quattro mesi. Contrada Imbriacola è stata poi riconfermata come CPSA prima di essere definitivamente trasformata in centro Hotspot lo scorso settembre 2015.<sup>46</sup>

Nella convenzione di appalto, la capienza del centro risulta di 381 posti; un'informazione diversa deriva dalle circolari ministeriali, nella quali si dichiara che il centro Hotspot potrebbe contenere fino a 500 persone. A questo quadro poco chiaro si aggiunge il fatto che il 19 maggio 2016 un incendio ha distrutto uno dei padiglioni del centro, riducendo la capienza di almeno 140 posti. A fronte di questo danno, l'assegnazione si sarebbe dovuta ridurre a 241 unità; al contrario, l'appalto è rimasto invariato sebbene i lavori di ricostruzione non siano ancora iniziati.<sup>47</sup>

Allo stesso modo, il centro Hotspot di Pozzallo nasce come centro di accoglienza ed è attivo dal almeno dal 2013 come Centro di Primo Soccorso e Accoglienza in grado di ricevere fino a 174 persone. Proprio relativamente alla

46 Lampedusa: la storia recente del CIE di contrada Imbriacola, tratto dalla rubrica Cronache del quotidiano online Affari Italiani  
[http://www.affaritaliani.it/cronache/lampedusa\\_storia\\_recente150409.html?refresh\\_ce](http://www.affaritaliani.it/cronache/lampedusa_storia_recente150409.html?refresh_ce)

47 Schlein, E., Ballerini, A. Report delle visite agli Hotspot di Trapani e Lampedusa | 20-22 luglio 2016, tratto dal blog di Elly Schlein, 06/08/2016  
<http://www.ellyschlein.it/report-delle-visite-agli-hotspot-di-trapani-e-lampedusa-20-22-luglio-2016.html>

capacità ricettiva di tale centro, è stata evidenziata di recente un'incongruenza: la Commissione parlamentare d'inchiesta presieduta da Federico Gelli in visita ispettiva presso il centro di Pozzallo il 23 giugno 2016 ha segnalato, tra le altre, la criticità del sovraffollamento.

La struttura sarebbe infatti originariamente predisposta per circa 180 persone, con un tetto massimo di 220<sup>48</sup> nei casi di emergenza; questo dato risulta ancora una volta incoerente con quanto pubblicato all'interno di altri documenti. Sia le Procedure Operative Standard sia il resoconto "State of play of Hotspot capacity" della Commissione Europea Direzione Generale Affari Interni pubblicato il 21 luglio 2016 indicano un numero di capienza massimo pari a 300 posti<sup>49</sup>, sebbene non siano stati avviati lavori di ampliamento nel passaggio da CPSA a centro Hotspot.

Il caso di Trapani è diverso, quello che dal 20 dicembre è il centro Hotspot di contrada Milo è stato un Centro di Identificazione ed Espulsione fino a pochi giorni prima. A tal proposito il prefetto di Trapani Leopoldo Falco ha dichiarato "avevamo chiesto venti giorni di tempo ma ce ne hanno concessi solo due per attivare il centro (...) "<sup>50</sup>; la trasformazione repentina del centro ha provocato il trasferimento immediato dei migranti trattenuti all'interno dell'ex CIE, quaranta dei quali sono stati trasferiti in Centri di Accoglienza Straordinaria, in assenza di posti disponibili in altri CIE.

La capienza del CIE era di 204 posti che sono stati portati a 400, come aveva anticipato il Prefetto e come risulta confermato dai dati forniti dalla Commissione Europea, inoltre, in casi di emergenza le persone presenti nel centro arrivano fino a 700. In questo caso risulta che siano stati svolti dei lavori

48 Migranti: Commissione Parlamentare boccia Hotspot Pozzallo, Comunicato Stampa ANSA, 24 giugno 2016 <http://www.federicogelli.it/wp-content/uploads/2016/06/agenzie-di-stampa-visita-Pozzallo.pdf>

49 State of play of Hotspot capacity, DG Home, European Commission, ultimo aggiornamento 21 luglio 2016. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_hotspots\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_hotspots_en.pdf)

50 Fulco, O., Trapani. Attivato Hotspot di contrada Milo con l'arrivo di 128 migranti, tratto da Trapani oggi, 22/12/2015 <http://www.trapanioggi.it/attivato-hotspot-di-contrada-milo-con-larrivo-di-128-migranti/>

di ristrutturazione, avvenuti nell'arco di pochissimi giorni<sup>51</sup>; sorge spontaneo chiedersi in che modo si sia passati ad una struttura in grado di accogliere il doppio o addirittura il triplo dei migranti, nell'arco di così breve tempo e senza interventi strutturali consistenti.

L'apertura del centro di Taranto ha seguito un percorso diverso dagli altri. Mentre i centri di Lampedusa, Pozzallo e Trapani erano già attivi come CIE o CPSA prima di essere adibiti ad Hotspot, il centro di Taranto è stato costruito *ad hoc* su un'area di diecimila metri quadrati al varco nord del porto, in una zona precedentemente destinata a parcheggio. L'Hotspot ospita fino a 400 migranti ed è dotato di una struttura logistica di una decina di prefabbricati in cui sono collocati i servizi di prima accoglienza sanitaria e gli uffici di EASO, Frontex e Polizia per le procedure di identificazione, ci sono inoltre due tensostrutture adibite a mensa e a dormitorio per i migranti<sup>52</sup>.

La posizione in cui è stato costruito il centro ha destato forti preoccupazioni, l'Hotspot si trova infatti in piena zona industriale, a poche centinaia di metri dalle ciminiere dell'Ilva e dalle raffinerie dell'Eni. Questa situazione è stata denunciata, tra gli altri, dal Silp Cigl il cui segretario Rosario Lima ha posto l'attenzione sull'igiene e la salubrità della struttura, messe a rischio dalla concentrazione di emissioni dei siti industriali e "ciò è dimostrato dal fatto che le coperture delle tende, che originariamente erano bianche, hanno assunto in breve tempo una colorazione rossastra"<sup>53</sup>.

A ben vedere le problematiche strutturali, di capienza e di collocazione caratterizzano i centri Hotspot sin dalla loro apertura e creano delle difficoltà che si configurano come semi-permanenti a causa della loro natura strutturale.

51 Cfr. nota 41

52 Ricapito, V., Migranti, ecco in anteprima il nuovo hotspot di Taranto: mensa da 360 posti, letti e ambulatori, articolo tratto da Repubblica, 11/03/2016.  
[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/11/news/hotspot\\_taranto-135261530/#gallery-slider=135257261](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/11/news/hotspot_taranto-135261530/#gallery-slider=135257261)

53 Taranto, tende rossastre all'Hotspot vicino alle industrie: "Salute a rischio per migranti e poliziotti", articolo tratto da Repubblica, 07/07/2016  
[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto\\_hotspot-143591951/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto_hotspot-143591951/)

## 1.3 – Hotspot e diritti umani

Le problematiche emerse finora in relazione all'applicazione dell'approccio Hotspot sono numerose, da quelle strutturali appena citate, al diritto di informazione, al carattere di smistamento preventivo dei centri. In quest'ultima parte del capitolo, le carenze finora registrate sono analizzate dal punto di vista dei diritti umani. Questa analisi consentirà di approfondire, nel secondo capitolo, gli effetti dell'approccio Hotspot sui migranti e di analizzare il cambiamento radicale nella gestione della migrazione in Italia ed Europa.

L'istituzione dei centri Hotspot è stata accompagnata, fin dai primi giorni, da forti perplessità e preoccupazioni da parte di operatori, avvocati e attivisti dei diritti umani. Per raccogliere questa serie di articoli e resoconti provenienti da parti istituzionali e della società civile, il progetto di stampa indipendente Melting Pot Europa ha istituito fin dall'ottobre 2015, a pochi giorni dall'apertura del primo Hotspot a Lampedusa, una rubrica denominata Speciale Hotspot<sup>54</sup>. Le prime perplessità espresse riguardano “la natura giuridica di questo “nuovo” metodo e le procedure adottate all'interno dei centri”.

### 1.3.1 – Natura giuridica e centri chiusi

Il primo elemento di ambiguità sollevato dai centri Hotspot riguarda la loro natura giuridica, l'organizzazione che per prima ha citato la questione è l'Associazione per gli Studi sull'Immigrazione che, in un comunicato pubblico al Ministero dell'Interno, definisce i centri Hotspot come “metodi o luoghi, la cui istituzione e attività è di per sé priva di alcuna efficacia giuridicamente vincolante in Italia perché nessuna norma italiana o dell'UE li precisa”. Inoltre sottolinea che gli impegni presi nella *Roadmap* italiana sono “privi di qualsiasi

<sup>54</sup> Link della rubrica Speciale Hotspot  
<http://www.meltingpot.org/+Speciale-Hotspot-+.html>

efficacia giuridica diretta nel diritto nazionale perché sono inseriti in un mero documento di lavoro riservato".<sup>55</sup>

Non mancano, all'interno dello stesso rapporto ASGI, forti perplessità circa le procedure che caratterizzano i centri Hotspot. Si tratta infatti di centri chiusi in cui i migranti sono trattenuti per essere identificati; tuttavia, né la normativa europea né quella nazionale prevedono la possibilità di trattenere una persona al solo fine dell'identificazione, fatta eccezione per i casi espressamente previsti per legge<sup>56</sup>. Nemmeno il regolamento che istituisce Eurodac autorizza di per sé alcuna forma di trattenimento. A fronte di quanto scritto, ASGI sottolinea che l'identificazione dovrebbe avvenire in centri aperti, e di conseguenza, sono da ritenersi "illegittime le intenzioni del Governo italiano il quale nella *Roadmap* ha assicurato alle istituzioni europee che in questi centri di primo soccorso i cittadini stranieri saranno privati della loro libertà fino al momento della identificazione" in quanto violano l'articolo 13 della Costituzione<sup>57</sup>.

I centri Hotspot sono centri chiusi non solo al fine di trattenere i migranti per l'identificazione ma anche per evitare l'ingresso di organi di stampa e di controllo della società civile; in effetti, i centri sono stati chiusi a tutti gli organi di informazione e alle associazioni che si occupano del monitoraggio delle prassi e dell'assistenza legale ai migranti fino al 18 luglio 2016. In seguito ad un incontro tra il Prefetto Morcone, Fnsi e Associazione Carta di Roma, è stato consentito l'accesso solamente alle delegazioni di giornalisti con cadenza

55 ASGI, Garantire i diritti degli stranieri soccorsi in mare e sbarcati, 21/10/2015

[http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015\\_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf)

56 I casi previsti per il trattenimento ai fini identificativi sono: trattenimento all'interno di un centro di identificazione ed espulsione disposto nei confronti di straniero già espulso (art. 14 d.lgs. 286/1998), nei confronti di richiedenti asilo che abbiano presentato la domanda di asilo quando erano già destinatari di provvedimenti di espulsione o sottoposti a provvedimenti di trattenimento, o che siano ritenuti pericolosi per l'ordine e la sicurezza pubblica (avendo subito condanne per determinati reati), o se pericolosi socialmente o sospetti terroristi, o nel caso di rischio di fuga (se il richiedente asilo ha fornito ripetutamente false generalità al fine di non rendere effettivo un provvedimento di espulsione).

57 Articolo 13 Cost.:

[http://www.jus.unitn.it/cardoza/obiter\\_dictum/cost/art13.htm](http://www.jus.unitn.it/cardoza/obiter_dictum/cost/art13.htm)

almeno mensile e con un preavviso di dodici ore.<sup>58</sup>

### 1.3.2 – Smistamento preventivo

Le dinamiche interne all'approccio Hotspot, come è stato ribadito a più riprese dai documenti ministeriali, sono volte a smistare i migranti in arrivo. I criteri di smistamento dichiarati sia nella *Roadmap* sia nelle Procedure Operative Standard tuttavia, non coincidono con quelli dichiarati dai migranti in uscita dai centri Hotspot.

Uno dei parametri più diffusi è la distinzione tra i cosiddetti migranti economici e i potenziali richiedenti asilo, un criterio che non ha alcun fondamento giuridico<sup>59</sup>. Peraltro, questo sistema di decisione arbitrario, relativo alla possibilità che un migrante sia o meno un potenziale richiedente asilo, viene spesso basato sulla nazionalità del migrante stesso, in violazione al già citato articolo 10 della Costituzione che chiarisce l'obbligo di trattare le richieste caso per caso e il diritto dei migranti di presentare la richiesta di protezione internazionale in qualsiasi momento. Inoltre, le decisioni relative alle richieste di protezione internazionale sono di competenza esclusiva delle Commissioni territoriali, e dunque non possono essere prese aprioristicamente dalle autorità presenti nel centro Hotspot.

L'applicazione di questi criteri arbitrari è conseguenza diretta di un'informativa legale carente o assente che caratterizza in particolare alcuni centri Hotspot. E' prassi consolidata che all'arrivo nel centro sia consegnato ai migranti il cosiddetto foglio notizie, un modulo con delle domande, da compilare con i dati personali e la motivazione del viaggio in Italia; tuttavia

58 La stampa potrà entrare negli hotspot: cade l'embargo. Comunicato stampa dell'Associazione Carta di Roma, tratto dalla Rubrica Speciale Hotspot, 18/07/2016

<http://www.meltingpot.org/La-stampa-potra-entrare-negli-hotspot-cade-l-embargo.html#.V-OhY60gm70>

59 ASGI, Garantire i diritti degli stranieri soccorsi in mare e sbarcati, 21/10/2015

[http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015\\_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf)

questa sorta di questionario non è disponibile in tutte le lingue e spesso le brevi informazioni contenute non sono fornite oralmente. Numerosi resoconti e articoli confermano che il c.d. foglio notizie è stato utilizzato per effettuare “una prima scrematura distinguendo potenziali richiedenti asilo da migranti economici senza fornire loro alcuna informativa sul diritto a chiedere asilo, come previsto dall’art. 2 del T.U sull’immigrazione e dagli artt. 10 e 10 bis del decreto 25 del 2008”<sup>60</sup>.

Le testimonianze e le richieste di chiarimenti si sono susseguite, il 10 dicembre 2015 Luigi Manconi, presidente della Commissione diritti umani del Senato, ha depositato un'interrogazione parlamentare con la collaborazione di Oxfam Italia, ASGI e A Buon Diritto. Le tre organizzazioni hanno denunciato la privazione della libertà dei migranti approdati, le interviste sommarie per distinguere tra richiedenti protezione internazionale e migranti economici e la mancata informazione circa la possibilità di accesso alla protezione internazionale.<sup>61</sup>

E' bene sottolineare che la prassi di smistamento, svolta in tempi rapidi e con criteri quantomeno discutibili, incide fortemente sulla vita del migrante e sul suo progetto migratorio; infatti, come si vedrà di seguito, il fatto stesso di non essere considerato un potenziale richiedente asilo comporta un decreto di respingimento differito del Questore contenente l'obbligo di abbandonare il territorio italiano entro sette giorni via Roma Fiumicino.

### 1.3.3 – Respingimenti differiti ed espulsione collettiva

Ricostruendo il quadro di quanto accade all'interno dei centri Hotspot

60 Hotspot e respingimenti differiti: il modello Lampedusa, articolo dell'Ufficio Legale dell'Associazione Borderline Sicilia Onlus, 30/12/2015

<http://www.meltingpot.org/Hotspot-e-respingimenti-differiti-il-modello-Lampedusa.html#.V-Owfa0gm70>

61 Oxfam, Asgi, A Buon Diritto: “Negli Hotspot gravi violazioni dei diritti dei migranti” tratto da Rubrica Speciale Hotspot 11/12/2015

<http://www.meltingpot.org/OXFAM-ASGI-A-BUON-DIRITTO-Negli-hotspots-gravi-violazioni.html#.V-PKzq0gm70>

attraverso i molteplici resoconti prodotti da associazioni della società civile<sup>62</sup>, è possibile notare come alcune prassi non legali perpetrate all'interno dei centri Hotspot abbiano un impatto decisivo sulla vita dei migranti. In effetti, una delle principali critiche mosse ai centri Hotspot, è quella di aver aumentato il numero di migranti respinti tramite un decreto differito del Questore.

I casi più numerosi sono stati registrati a pochi mesi dall'apertura dei centri e si sono ridotti solo in parte in seguito alla seconda Circolare ministeriale che invitava ad una maggiore cautela nell'escludere i migranti dall'accesso alla richiesta di protezione. Tali respingimenti, secondo l'ASGI, sono stati motivati dai Questori in modo sommario, senza alcuna indicazione precisa e individualizzata della situazione dell'interessato, che potrebbe essere ad esempio inespellibile perché "nel suo Paese sarebbe oggetto di persecuzione (...) o di violenze o di conflitti o di torture o di trattamenti inumani o degradanti"<sup>63</sup>.

Inoltre sono stati registrati alcuni casi di migranti che, pur avendo manifestato la volontà di richiedere la protezione internazionale, hanno ricevuto il decreto di respingimento differito, e in ogni caso tutti coloro che lo hanno ricevuto sono stati lasciati "letteralmente sulla strada, privi di assistenza, esponendoli al forte rischio di finire nelle maglie della criminalità organizzata, sia in qualità di vittime, che di complici e alimentando il senso di insicurezza degli stessi territori", come si legge nel Comunicato stampa del Tavolo Nazionale Asilo del 3 marzo 2016<sup>64</sup>.

Di seguito riporto alcuni esempi specifici che hanno destato preoccupazione per la loro portata. Nel rapporto di Oxfam "Hotspot, il diritto negato", si legge la testimonianza di un'operatrice di Borderline Sicilia, che ha spiegato di aver parlato con ventisei migranti provenienti dal Gambia e dal

62 Per citarne alcune: Melting Pot Europa, la Campagna LasciateCIEntrare, l'Associazione Borderline Sicilia Onlus e la Campagna Welcome Taranto.

63 Divieto di espulsione o respingimento previsto dall'art. 19, comma 1 del d. lgs. n. 286/1998  
Divieto imposto ad ogni Stato dall'art. 3 CEDU

64 Hotspot: luoghi di illegalità, Comunicato stampa del Tavolo Nazionale Asilo, tratto da Rubrica Speciale Hotspot, 03/03/2016  
<http://www.meltingpot.org/Hotspot-luoghi-di-illegalita.html#.V-PTta0gm70>

Senegal che vagavano per Pozzallo avendo con sé il decreto di respingimento. Alcuni hanno dichiarato di aver partecipato ad un colloquio in un inglese che gli è risultato incomprensibile, mentre altri hanno ricevuto il decreto di respingimento senza comprendere ciò che stava accadendo loro<sup>65</sup>.

Un secondo caso ancor più allarmante è quello che ha riguardato il centro Hotspot di Taranto: il 2 aprile 2016 circa 200 migranti provenienti dal Marocco hanno ricevuto il decreto di respingimento e sono stati abbandonati fuori dal centro.<sup>66</sup> In un'intervista a Campagna Welcome Taranto si specifica come siano state le organizzazioni della società civile a predisporre le prime forme di accoglienza informale e si spiega che "la maggioranza [dei migranti] se n'è andata da Taranto senza fare opposizione al decreto di respingimento, alcuni sono rimasti a Taranto e qualcuno è entrato in accoglienza facendo ricorso al decreto di respingimento"<sup>67</sup>.

Queste pratiche di respingimento differito, la cui costituzionalità è stata messa in dubbio a più riprese, ha generato un aumento dei migranti irregolari sul territorio italiano, una parte dei quali si è concentrata a Como e Ventimiglia nel tentativo di oltrepassare il confine svizzero e francese. Questa situazione, unita alle prassi di respingimento differito, ha dato avvio ad alcune procedure ancor più gravi. Durante il mese di agosto 2016, centinaia di migranti sono stati trasportati coattivamente da Como e da Ventimiglia verso i centri Hotspot in sud Italia. Le motivazioni ufficiali fornite riguardano la necessità di alleggerire la pressione alle frontiere e di identificare i migranti.

Entrambe le giustificazioni apportate non sembrano convincenti, infatti da un lato la maggioranza dei migranti arrivati a partire da settembre 2015 sono già stati identificati al momento dello sbarco e in ogni caso "per accertare la

65 De Monte, G., Haidar, M., "Hotspot: respinti lungo la frontiera italiana", tratto da Rubrica Speciale Hotspot, 28/05/2016

<http://www.meltingpot.org/Hotspot-respinti-lungo-la-frontiera-italiana.html#.V-Pe9K0gm70>

66 Ricapito, V., Taranto, 200 migranti espulsi dall'Hotspot. Il sindaco Stefano: "Siamo in emergenza", articolo tratto da Repubblica, 02/04/2016

<http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/04/02/news/taranto-136752042/>

67 Intervista ad un attivista di Campagna Welcome Taranto (vedi cap.3)

posizione giuridica di un migrante non è evidentemente necessario trasportarlo a più di mille chilometri di distanza"<sup>68</sup>. Dall'altro, la gran parte dei migranti trasportati verso il sud Italia, ripartono appena possibile verso le medesime zone del confine settentrionale, a dimostrazione che i trasferimenti coattivi non hanno alcuna efficacia reale nell'alleggerire la pressione alle frontiere. Questo sistema, che alcuni definiscono di deportazione, è decifrabile secondo diverse chiavi teoriche che vanno dalla geografia del controllo, alla manifestazione di potere sui corpi dei migranti, dalla dignità del desiderio migrante al diritto di fuga.

La complessa situazione descritta si è inasprita al punto da sfociare in un caso di espulsione collettiva di quarantotto migranti sudanesi che si trovavano a Ventimiglia. Dopo aver tentato di oltrepassare il confine con la Francia, gli stessi sono stati fermati e trasferiti nel centro Hotspot di Taranto, da dove sono ripartiti con due autobus scortati da ottanta membri delle forze dell'ordine in direzione Torino Caselle, aeroporto dal quale sono stati deportati a Khartoum in Sudan. Il rimpatrio è stato possibile a mezzo del cosiddetto *Memorandum of Understanding* siglato il 4 agosto 2016 dal capo della polizia italiana Franco Gabrielli e il suo corrispettivo sudanese Hashim Osman Al Hussein, un accordo non ratificato dal Parlamento. Il ministero dell'Interno non ha risposto in merito all'operazione, confermata solo dalla Questura di Imperia; mentre il racconto di un migrante sudanese rimpatriato testimonia che i migranti, dopo essere stati perquisiti e identificati per l'ennesima volta utilizzando la forza contro chi si opponeva, sono stati trattenuti in una cella presso la Questura di Imperia e la mattina successiva sono stati imbarcati sull'aereo con le fascette ai polsi.<sup>69</sup>

Il presidente della Commissione diritti umani del Senato è intervenuto

68 Ferri, F., Guerra al desiderio migrante. Deportazioni da Ventimiglia e Como verso gli Hotspot, articolo tratto da Rubrica Speciale Hotspot, 27/08/2016

<http://www.meltingpot.org/Guerra-al-desiderio-migrante-Deportazioni-da-Ventimiglia-e.html#.V-Tjv60gm70>

69 Barabino, P., Migranti, "notte in cella e legati in aereo". Parlano gli espulsi dall'Italia al Sudan. E il Viminale tace, articolo tratto da Il Fatto Quotidiano, 31/08/2016

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/08/31/migranti-notte-in-cella-e-legati-in-aereo-parlano-gli-espulsi-dallitalia-al-sudan-e-il-viminale-tace/3003577/>

tempestivamente presentando un'interrogazione per "chiedere chiarimenti a proposito del volo diretto a Khartoum" in quanto, come si legge nel testo, "in Sudan, la tutela dei diritti umani non e' garantita in alcun modo. Motivo per cui, nell'ultimo anno, molti cittadini di quel paese hanno chiesto protezione all'Italia e all'Europa, ottenendola nel 60% dei casi". Inoltre, Amnesty International ha denunciato la violazione del principio di *non-refoulement* previsto dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra e del divieto di effettuare rimpatri collettivi, sancito dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

A partire dall'attivazione dell'approccio Hotspot, dunque, la situazione dei migranti approdati sul territorio italiano sembra aver registrato un grave inasprimento. È importante considerare che, ad oggi, non si conosce il numero di migranti a cui è stato consegnato un decreto di respingimento differito e dunque nemmeno il numero di persone che permangono sul territorio italiano in condizioni irregolari. Si tratta di un dato che non è ancora stato fornito ai parlamentari che compongono la Commissione monocamerale di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione e di espulsione.<sup>70</sup>

#### 1.3.4 – Condizioni e tempi di trattenimento

L'articolo 13 della Costituzione stabilisce che i provvedimenti provvisori di trattenimento debbano essere comunicati all'autorità giudiziaria entro quarantotto ore e che, nel caso non siano convalidati entro le successive quarantotto ore, sono revocati e privi di effetto. Dall'apertura dei centri Hotspot tuttavia, i tempi di trattenimento sono stati, anche nel migliore dei casi, molto più estesi di quanto previsto dalla Carta costituzionale.

All'interno del centro di Trapani Milo, considerato l'Hotspot modello, il tempo medio di trattenimento è di cinque giorni, che può "arrivare ad un

<sup>70</sup> De Monte, G., Corpi in transito, inchiesta tratta da DINAMOpress, 27/08/2016  
<http://www.dinamopress.it/inchieste/corpi-in-transito>

massimo di tredici quando è difficile trovare posto negli Hub regionali”<sup>71</sup>. I casi di trattenimento più prolungato si sono verificati a Lampedusa dove, al momento della visita dell'europarlamentare Elly Schlein e l'avvocata Alessandra Ballerini, alcuni migranti si trovavano all'interno del centro Hotspot da circa un mese, mentre alcuni operatori hanno dichiarato di aver assistito a trattenimenti protratti fino a tre mesi e mezzo.

Un secondo elemento emerso dalle visite all'interno dei centri riguarda la promiscuità delle condizioni di trattenimento. Nella *Roadmap* e nelle Procedure Operative Standard redatte dal Ministero, è specificato che i casi di soggetti vulnerabili e, ovviamente, i minori non accompagnati dovrebbero essere trasferiti immediatamente in apposite strutture. Tuttavia, le psicologhe del centro di Trapani Milo hanno raccontato che quasi tutti i profughi sono “evidentemente vittime di traumi, torture e violenze sessuali” e che solo nei casi più accentuati viene stesa una relazione consegnata al migrante in uscita dal centro. A Trapani sono inoltre trattenuti nuclei familiari con bambini neonati e i minori stranieri non accompagnati (MSNA) raggiungono spesso il 30% delle presenze all'interno del centro.

A Lampedusa i minori non accompagnati talvolta superano il 30% delle presenze e tuttavia nella sezione dedicata alla loro accoglienza “le docce non sono state neppure previste e i servizi igienici sono inagibili da mesi”. Fatto ancor più grave, i minori restano in condizioni di promiscuità con adulti per tempi medi di venticinque giorni.

Sempre relativamente al centro di Lampedusa, sono da segnalare le condizioni del reparto per persone affette da scabbia, che è stata descritta dal report di Schlein e Ballerini come una stanza ampia adibita “ai profughi affetti da scabbia e da altre patologie (...) calda e maleodorante. I gabinetti erano

71 Schlein, E., Ballerini, A. Report delle visite agli Hotspot di Trapani e Lampedusa, 20-22 luglio 2016, tratto dal blog di Elly Schlein, 06/08/2016  
<http://www.ellyschlein.it/report-delle-visite-agli-hotspot-di-trapani-e-lampedusa-20-22-luglio-2016.html>

particolarmente sporchi, tanto da apparire inagibili. In quel momento era presente un solo trattenuto, disteso su uno dei tanti materassini di gommapiuma sistemati uno accanto agli altri, per lo più sprovvisti di lenzuola. Altri profughi, considerati "infetti" stavano per essere trasferiti in quella stanza dove (...) i materassi non vengono mai sostituiti, ed essendo patologie che si trasmettono tramite contatto, i rischi di implicazioni sanitarie sono facilmente immaginabili.<sup>72</sup>

72 *Ibid.*



## CAPITOLO II

### **L'approccio Hotspot e le espulsioni al margine sistemico**

La prima parte di questo lavoro si focalizza sull'analisi critica dei documenti che hanno dato origine all'approccio Hotspot, seguita dallo studio del caso italiano, con i quattro centri aperti in Sicilia e Puglia, e completata con la sezione che riporta le violazioni di diritti umani registrate al loro interno. Intuire la portata e il significato del mutamento radicale prodotto dall'approccio Hotspot, tuttavia, significa allargare la prospettiva fino a comprendere gli effetti che tale sistema produce fuori da sé stesso e la catena di espulsioni di cui il centro Hotspot è solo un anello. In quest'ottica è necessario spostare il punto di vista dall'interno dei centri verso l'esterno, al fine di offrirne un'interpretazione più ampia in grado di far emergere le tendenze sistemiche che si rendono visibili all'interno dei centri.

La prima delle interpretazioni teoriche proposte è quella di Saskia Sassen, i cui concetti di *margine sistemico* e *tendenza espulsiva* sono in grado di offrire importanti linee guida interpretative sui termini e sulle modalità del mutamento radicale prodotto dall'approccio Hotspot. L'apparato teorico proposto in "Espulsioni – Brutalità e complessità nell'economia globale", che sarà ripreso in seguito, risulta infatti estremamente efficace per approfondire il legame esistente tra politiche migratorie e tendenze sistemiche, permettendoci di inserire l'approccio Hotspot all'interno di una sequenza espulsiva più vasta, di cui l'approccio è, appunto, un esempio tutt'altro che isolato.

Oltre agli effetti che l'approccio Hotspot produce sui soggetti migranti, si

approfondiscono altri casi di espulsione generati dalla politica migratoria comunitaria, analizzandoli attraverso varie lenti interpretative possibili. In questo senso, saranno approfondite le diverse dinamiche di concentrazione del potere lungo il confine, solo in parte generate dall'approccio Hotspot, e le conseguenze che esse provocano sui corpi dei migranti. In seguito si studierà il legame che intercorre tra gestione emergenziale della migrazione e politica di sicurezza, prendendo in analisi la prima e seconda accoglienza e le operazioni di ricerca e salvataggio per dimostrarne il carattere emergenziale e i rischi che *lo stato di eccezione* comporta.

Inoltre, sarà presa in esame la dinamica di distruzione del progetto migratorio, in grado di generare altrettanti *margini sistemici*, come nei casi di Como e Ventimiglia. Contestualmente, sarà trattata la riapertura dei Centri di Identificazione ed Espulsione e, più in generale, l'aumento dei posti di trattenimento disponibili, inserito tra le finalità della politica migratoria europea. Attraverso l'analisi di tutti questi casi di espulsione sarà possibile dimostrare come la tendenza espulsiva, che sta alla base dell'approccio Hotspot, non sia una prerogativa esclusiva dei centri studiati. La tendenza espulsiva è, infatti, uno dei tratti caratteristici della politica migratoria europea: l'espulsione avviene a monte e a valle del singolo centro Hotspot, luogo in cui si esprime con maggiore evidenza.

L'allargamento della prospettiva del discorso diventa uno sforzo indispensabile non solo per rispondere alla domanda posta da questo lavoro, relativa al mutamento radicale prodotto dall'approccio Hotspot e alla sua portata. In effetti, una prospettiva globale e sistemica è oramai imprescindibile per affrontare, gestire e comprendere la migrazione, una realtà a sua volta globale che, proprio in virtù dei suoi legami profondi con altrettante problematiche sovranazionali, non trova una soluzione in sé stessa e non può pertanto essere interpretata secondo chiavi di lettura esclusivamente locali.

## 2.1 – L'approccio Hotspot come “margine sistemico”

La tesi che questo lavoro si propone di sostenere è che il sistema Hotspot abbia prodotto un mutamento radicale nella gestione della migrazione in Italia e che, al contempo, tale mutamento possa essere interpretato come una delle molteplici dinamiche sistemiche di espulsione, comuni non solo ai singoli centri di smistamento, ma anche all'intera catena di gestione del fenomeno migratorio. “Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale” di Sassen è il lavoro da cui si trae la definizione di *espulsione* qui utilizzata. La sociologa americana spiega come la migrazione ed altri fenomeni quali il debito pubblico, l'aumento della povertà della classe media nelle economie occidentali e la distruzione di ampie aree di biosfera siano tra loro associate da una comune dinamica di espulsione.

Il percorso seguito finora è stato utile a costruire una conoscenza dei documenti da cui ha preso avvio l'approccio Hotspot, alla luce di queste conoscenze è opportuno approfondire il significato e le modalità del mutamento radicale prodotto da tale approccio. Per raggiungere questo scopo, si avanza l'ipotesi che i centri Hotspot possano identificarsi con i *margini sistemici*, definiti da Sassen in *Espulsioni* come luoghi “in cui si estrinseca la dinamica chiave dell'espulsione”<sup>73</sup>.

La scelta dell'ultima pubblicazione di Sassen è fondamentale innanzitutto per la forza attuale del suo contenuto, che sarà trattato in seguito. Altrettanto sostanziale è la struttura del testo, organizzato secondo una serie di analisi di fenomeni diversi per natura e localizzazione geografica, ciascuno scelto per le comuni condizioni brutali ed estreme che è in grado di esprimere. Queste diverse analisi mirano all'elaborazione di quelle che si potrebbero definire categorie nuove. A tal proposito, la prima questione che Sassen pone è proprio

73 Sassen, S., *Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna, 2015, p. 227

di carattere metodologico e può essere riassunta chiedendosi se gli strumenti interpretativi finora utilizzati per l'analisi, ad esempio, della disuguaglianza, della povertà o del debito pubblico, non siano in effetti obsoleti.

L'idea che i confini concettuali tradizionali siano inadatti a interpretare le nuove forme brutali della contemporaneità deriva dal fatto che il sistema economico mondiale ha subito, a partire dagli anni Ottanta, un mutamento radicale. L'ascesa della finanza e la sua capacità di sviluppare strumenti estremamente complessi in grado di moltiplicare e, al contempo, astrarre il capitale ha generato un cambiamento drastico nel sistema economico mondiale che sta producendo effetti di una brutalità prima sconosciuta su soggetti singoli, interi sistemi sociali e parti di biosfera:

La spoliazione e la distruzione possono essere considerate il tratto saliente del capitalismo avanzato della nostra epoca rispetto a quello tradizionale; (...) ciò comporta l'immiserimento e l'esclusione di masse crescenti di persone che non hanno più valore come lavoratori e consumatori, ma oggi può significare anche che attori economici un tempo cruciali per lo sviluppo del capitalismo, come la piccola borghesia e le borghesie nazionali tradizionali, non sono più di alcun valore per il sistema in generale. Queste tendenze non sono anomalie né conseguenze di una crisi: fanno invece parte dell'attuale approfondimento sistemico dei rapporti capitalistici.<sup>74</sup>

Sassen percorre dunque un tentativo di de-teorizzazione in grado di mettere in discussione le categorie familiari che organizzano la nostra conoscenza dell'economia, della società e della biosfera, tentando di far emergere le tendenze che associano i diversi fenomeni analizzati, nei quali è visibile una comune dinamica di espulsione. Se dunque in passato il sistema economico era fondato su attori economici che necessitavano

74 *Ibidem*, p.16

contemporaneamente di lavoratori e di consumatori e, pertanto, a margine del sistema si registravano delle tendenze inclusive (tipiche per esempio dello stato sociale), al mutare del sistema economico e delle sue modalità di accumulazione del capitale,<sup>75</sup> anche le tendenze di fondo sono cambiate, determinando un passaggio dalla dinamica dell'inclusione a quella dell'espulsione.

Il *marginale sistemico* è il punto d'arrivo della riflessione contenuta in *Espulsioni* ed è il concetto fondamentale di cui questo lavoro si serve per interpretare l'approccio Hotspot. Nel lavoro di Sassen il *marginale sistemico* è il luogo in cui emergono con maggiore visibilità e brutalità le tendenze espulsive che sono tipiche del sistema economico e sociale<sup>76</sup>. Prima di procedere alla spiegazione delle ragioni per le quali la categoria di *marginale sistemico* sia particolarmente appropriata per l'approccio Hotspot, è opportuno delinearne i tratti fondamentali.

Una prima distinzione cui dare rilievo è quella tra confine geografico e *marginale sistemico*. Quest'ultimo, al contrario del primo, riguarda l'analisi del cambiamento del sistema economico globale e gli effetti, ovvero le tendenze espulsive, che in conseguenza di tale cambiamento, si palesano al margine del sistema. Si tratta dunque di un luogo fisico, non vincolato al confine, in cui si manifestano movimenti di espulsione dal sistema economico e sociale.

Una seconda caratteristica rilevante riguarda la forza con cui si esprimono determinati fenomeni presso il margine del sistema; in proposito, Sassen scrive che "ogni grande dominio è contraddistinto da un margine specifico. Le

75 Il sistema capitalistico antecedente agli anni Ottanta del Novecento era incentrato sull'industria, principale fonte di accumulazione di capitale, e dunque vincolato all'economia reale; tale sistema necessitava da un lato di forza lavoro e dall'altro di mantenere uno standard economico medio nella popolazione consumatrice (da cui il binomio lavoratore consumatore). Lo slittamento verso un sistema economico la cui modalità prima di accumulazione è la finanza, sistema capitalistico avanzato, ha generato un'astrazione del capitale che è sempre più legata a forme complesse (si veda il sistema dei derivati) e, al contempo, sempre più svincolata dall'economia reale. La conseguenza di questa situazione, che Sassen investiga, è legata al fatto che il sistema economico, così costituito, non necessita di forza lavoro e di capacità di consumo come un tempo. Questa situazione ha un impatto sostanziale sulla società, l'economia e la biosfera attraverso dinamiche, per l'appunto espulsive, che si palesano al margine del sistema. Sassen parla della finanza definendola "an extractive sector and that once it has extracted what is there to be extracted, it moves on, leaving behind destruction (Sassen, 2008<sup>a</sup>)

76 E' utile specificare che Sassen si occupa anche del margine sistemico relativo all'interazione con la biosfera che contestualmente non viene proposto per ragioni di coerenza all'argomento trattato.

condizioni generali assumono forme estreme nel margine sistemico proprio perché esso è il luogo dell'espulsione o dell'inclusione"<sup>77</sup>. In altre parole, è precisamente l'intensità con cui si presentano tali tendenze a renderle visibili e distinguibili dalle categorie già note. Il carattere estremo con cui si manifesta l'espulsione al *margine sistemico*, ad esempio, ci permette di notare la differenza tra espulsione ed esclusione sociale. Mentre l'esclusione sociale descrive un fenomeno di marginalizzazione in cui i soggetti, con difficoltà, continuano a dialogare con il sistema, i caratteri che distinguono l'espulsione sono la brutalità e l'irreversibilità con cui avviene l'estromissione definitiva dal sistema.

Da ultimo, ragionare secondo la logica del *margine sistemico* significa considerare che le tendenze espulsive non sono tipiche di un unico fenomeno, ma travalicano la singola espressione materiale dell'espulsione così come le categorie teoriche tradizionali. In altri termini, sebbene non sia possibile affermare che tutti i fenomeni di espulsione sono interconnessi tra loro, è fondamentale rilevare come gli stessi "taglino trasversalmente i nostri confini concettuali: i termini e le categorie che utilizziamo per pensare l'economia, la politica, le differenze fra Stati-nazione e fra ideologie".

Nell'ambito di studio delle migrazioni, e in particolare nel caso dei centri Hotspot che si collocano in regioni di confine, la differenza fra confine geografico e *margine sistemico* può generare un'ambiguità che è utile chiarire. L'interpretazione dell'approccio Hotspot come *margine sistemico* risponde alla necessità di far emergere e dare significato a tendenze espulsive che si sono palesate all'interno di tali centri con modalità estreme. Ciò che rende un centro Hotspot interpretabile attraverso le chiavi di lettura proposte da Sassen, infatti, è la forma acuta e brutale con cui vi si manifestano le dinamiche espulsive proprie della politica migratoria italiana ed europea e, più in generale, del sistema economico e sociale attuale che le genera.

77 Sassen, S., Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale, Il Mulino, Bologna, 2015, p.227

L'approccio Hotspot, praticamente configurato in vari centri aventi la funzione di smistamento dei migranti approdati, ha generato un cambiamento radicale nella gestione dei flussi migratori sia in termini quantitativi sia qualitativi. In effetti, la dinamica espulsiva caratterizza il sistema Hotspot a livello quantitativo per l'aumento, in termini numerici, delle espulsioni dei migranti. Espulsioni che si concretizzano in decreti di respingimento differito dei questori senza garanzie di accesso alla richiesta di protezione internazionale<sup>78</sup>. In proposito, nel rapporto Hotspot Italia pubblicato da Amnesty International si legge:

In molti casi, in particolare tra ottobre 2015 e gennaio 2016, provvedimenti di questo tipo sono stati adottati collettivamente nei confronti di decine, e in alcuni casi centinaia, di persone alla volta. Secondo uno schema consolidato, questi documenti venivano consegnati alle persone subito prima di abbandonarle davanti alle stazioni ferroviarie o anche in aree rurali remote in qualche caso, senza alcuna forma di assistenza. Casi di questo tipo sono stati riferiti in varie città, tra cui Agrigento (in particolare in relazione agli arrivi da Lampedusa), Pozzallo, Siracusa, Trapani e Taranto.<sup>79</sup>

A livello qualitativo, poi, l'espulsione si evidenzia attraverso modalità più brutali e acute rispetto al passato. Come è stato riportato da diverse organizzazioni di tutela, ad alcuni migranti non è garantita la possibilità di accedere alla richiesta d'asilo, in merito il Rapporto sulla protezione internazionale in Italia del 2016 riporta l'espressione già nota di "fabbrica della clandestinità di Stato" che produce centinaia di nuovi fantasmi, persone in

78 Sono vari i resoconti che testimoniano l'accesso negato alla protezione internazionale per alcuni migranti, soprattutto sulla base della nazionalità, tra i quali: Palazzotto, E., Il sistema Hotspot e la negazione dello stato di diritto in Europa, Relazione di minoranza nell'ambito della Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione e di espulsione, 9/11/2016. [http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/relazione\\_minoranza\\_hotspot\\_palazzotto\\_2\\_.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/relazione_minoranza_hotspot_palazzotto_2_.pdf)

79 Amnesty International, Hotspot Italia. Come le politiche dell'Unione Europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti, 2016, p.43 <http://www.amnesty.it/flex/FixedPages/hotspotitalia.pdf>

carne ed ossa che rischiano il rimpatrio o la detenzione nei CIE, o [...] un soggiorno in un limbo infernale di sfruttamento e ricattabilità.”<sup>80</sup>

L’invisibilità dei migranti smistati dal sistema Hotspot è facilitata peraltro dall’attuale assenza di dati ufficiali completi sul fenomeno degli approdi, carenza denunciata da Cattaneo e D’Amico nella recente pubblicazione “I diritti annegati”, che, pur trattando di questioni relative al decesso per naufragio e all’identificazione cadaverica, rileva e denuncia la presenza di una serie di migranti, vivi o morti, non identificata:

Il quadro demografico del fenomeno migratorio è estremamente frammentario e di difficile comprensione: la mancanza di dati ufficiali, l’assenza di informazioni univoche e le differenze nella tipologia di numeri raccolti rende complessa l’analisi del fenomeno. Unendo le informazioni provenienti da fonti diverse, è comunque possibile rilevare che, a fronte del numero di nuovi arrivi, esiste una percentuale di questi che non viene instradata nelle richieste d’asilo. Tale percentuale, difficilmente valutabile per la frammentarietà delle fonti, costituisce tuttavia una parte della popolazione migrante non identificata, non controllata e non tutelata sulla base delle norme internazionali.<sup>81</sup>

I migranti che sono espulsi dai centri Hotspot, infatti, permangono sul territorio italiano in condizioni di irregolarità e sono dunque immediatamente espulsi dal sistema economico e dal sistema politico-sociale e spinti verso una condizione di invisibilità. La zona grigia in un cui sono costretti i migranti, “preclude loro la possibilità di ricevere qualsiasi tipo di assistenza (...) li rende estremamente vulnerabili a varie forme di sfruttamento”<sup>82</sup>.

Tuttavia, per spiegare il significato di espulsione dal sistema economico, è insufficiente il riferimento allo sfruttamento lavorativo di cui i migranti (e non solo) sono vittima. Per comprendere appieno il concetto, è possibile riportare

80 Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar, Unhcr, Rapporto sulla protezione internazionale in Italia, 2016 <http://www.cittalia.it/images/file/Rapporto%20protezione%20internazionale%202016.pdf>

81 Cattaneo, C., D’Amico, M., I diritti annegati, FrancoAngeli, 2016.

82 Vedi nota 76, *ibid.*, p. 44

l'espressione *economic cleansing* utilizzata da Sassen per descrivere l'eliminazione della parte di economia in grave difficoltà dalle statistiche economiche, ottenendo come risultato un'economia formale che è in grado di mostrare un tasso di crescita economica falsato dalle espulsioni, in primo luogo, dall'economia reale e, in secondo luogo, dagli strumenti atti a misurarla.<sup>83</sup> Questo esempio è indicativo della complessità degli strumenti utilizzati per produrre espulsioni: si tratta di meccanismi complessi che uniscono ad una componente fisica di espulsione, una serie di indicatori e strumenti di narrazione della realtà che eliminano dalle statistiche gli espulsi, fungendo da enti certificatori della loro invisibilità.

Il sistema Hotspot descritto finora mette in atto dinamiche espulsive ed è definibile *marginale sistemico* anche per il fatto che la forte concentrazione di tali dinamiche al suo interno lo rende visibile e studiabile come tale. Questo approccio ha dunque generato un cambiamento fondamentale nella gestione del flusso migratorio radicalizzando, istituzionalizzando e velocizzando l'espulsione dei migranti, tendenza che si rende particolarmente manifesta nei centri Hotspot e che tuttavia non è circoscritta in maniera esclusiva al loro interno.

Le lenti interpretative del *marginale sistemico* e dell'*espulsione* ci permettono di non limitare l'analisi ai centri che si trovano lungo il confine geografico, all'interno dei quali queste tendenze sono così decisamente evidenti. Il lavoro di Sassen ci invita a considerare come queste dinamiche riguardino l'intero sistema. Per quanto riguarda questo elaborato, ci si limita a considerare come le dinamiche espulsive siano presenti a monte e a valle del centro Hotspot, per l'intera durata del percorso migratorio.

Per garantire un'analisi completa di queste espulsioni, si dovrebbe iniziare

83 Sassen, S., *Expulsions: brutality and complexity in the global economy*, Trajectories, Expulsions, Vol. 27, n. 3, p. 79, Harvard University Press, primavera 2016.  
<http://saskiasassen.com/PDFs/interviews/SS%20Trajectories.pdf>

considerando le ragioni soggettive e oggettive<sup>84</sup> che portano una persona a lasciare il proprio territorio; sarebbe allora possibile osservare quanti migranti sono espulsi dalle terre di origine e dai sistemi politici ed economici locali.

L'analisi dovrebbe proseguire con lo studio del viaggio e dei pericoli affrontati dai migranti; sarebbe forse possibile interpretare questi pericoli, ben noti agli addetti ai lavori incaricati di prendere decisioni sulle politiche di ricerca e salvataggio, come altrettanti tentativi di espulsione. Allo stesso modo si potrebbe leggere la distruzione del progetto migratorio compiuto attraverso il rilievo foto-dattiloscopico per il sistema Eurodac, che ha generato, assieme alla chiusura dei confini, altrettanti *margini sistemici* a Como e a Ventimiglia. Da ultimo, l'intero sistema di accoglienza legato alla protezione internazionale, con l'elevato numero di dinieghi<sup>85</sup>, l'inconsistenza della misura dei rimpatri e l'inaccessibilità della cittadinanza, produrrà forse l'espulsione di masse crescenti di migranti.

Le ipotesi esposte nelle righe precedenti sono contestualmente impossibili da verificare, per mancanza di mezzi, tempo, risorse e, per quanto riguarda le ultime righe perché, seppur fondate su dati certi, si tratta di previsioni. Per quanto limitatamente, non si vuole rinunciare a proporre un'analisi di alcuni momenti significativi del percorso migratorio verso l'Europa e all'interno del continente europeo stesso. In questo senso, si avvalorava la tesi che vede il percorso di ciascun migrante come ripetutamente contrassegnato da tentativi di espulsione. La dinamica espulsiva finora approfondita, generata da

84 Sassen in un recente articolo sulle nuove cause della migrazione analizza tre flussi migratori e descrive le condizioni che li hanno generati come una combinazione di guerre, terre morte ed espulsioni. In particolare, specifica come la guerra e la violenza siano fattori centrali nel generare emigrazione e che tuttavia siano in grado di nascondere altri fattori, più lenti, di distruzione ed espulsione che sono risultati in parte da politiche di sviluppo profondamente sbagliate.

Sassen, S., A Massive Loss of Habitat. New drivers for migration. *Sociology of Development*, Vol. 2, n. 2, pp. 204-233, 2016, Regents of California Press.

<http://saskiasassen.com/PDFs/publications/SS%20Massive%20Loss%20Habitat.pdf>

85 Nella seconda metà del 2016 si è registrato un aumento esponenziale dei dinieghi che ha raggiunto la media del 60%, dato tratto dal Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2016 redatto da Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Servizio Centrale dello Sprar, Unhcr, 11/11/2016  
[http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali//Pubblicazioni/libri\\_2016/Rapporto\\_Protezione\\_2016/Rapporto\\_protezione\\_internazionale\\_2016.pdf](http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali//Pubblicazioni/libri_2016/Rapporto_Protezione_2016/Rapporto_protezione_internazionale_2016.pdf)

un mutamento del paradigma economico globale, rende particolarmente attuale l'espressione "the scum of the earth" usata da Arendt per descrivere le ondate di migranti successive alla Prima guerra mondiale, nel nono capitolo di *Le origini del totalitarismo*:

Once they had left their homeland they remained homeless, once they had left their state they became stateless; once they had been deprived of their human rights they were rightless, the scum of the earth.

## **2.2 – Casi di espulsione a monte e a valle del centro Hotspot**

### 2.2.1 – Concentrazione di potere sul confine

Il primo dei casi di espulsione che si prende in considerazione è legato alla concentrazione di potere accumulata lungo il confine. Sono molteplici le manifestazioni e le espressioni di potere riscontrabili lungo il confine; una delle più visibili è la crescente militarizzazione del mar Mediterraneo e dei confini europei meridionali in conseguenza alle numerose operazioni di monitoraggio e soccorso istituite dall'Agenda europea sulla migrazione.

Le operazioni congiunte, come Triton o Poseidon, vedono la collaborazione della Marina Italiana, dell'ex agenzia Frontex (recentemente sostituita dalla Guardia di frontiera e costiera europea<sup>86</sup>) e delle autorità di pubblica sicurezza italiane. L'operazione JOT MARE prevede la presenza sul confine dell'Agenzia Europol per raccogliere informazioni sulla rete di trafficanti e combattere il crimine organizzato<sup>87</sup>. EUNAVFOR MED – Operazione Sophia, iniziata il 18 maggio 2015, capitanata dalla Marina Italiana in coordinamento

86 L'agenzia Frontex è stata sostituita dalla Guardia di frontiera e costiera europea con il regolamento UE n. 2016/1624, approvato dal Consiglio dell'Unione Europea il 14 settembre 2016.

87 Per ulteriori informazioni sull'operazione Jot Mare: <https://www.europol.europa.eu/content/jot-mare>

con altri venticinque Stati membri europei, ha il compito principale di “fermare e mettere fuori uso imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai contrabbandieri o dai trafficanti di esseri umani”<sup>88</sup> effettuando fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti di imbarcazioni sia in alto mare sia in acque territoriali libiche. Tutte queste operazioni hanno subito un rapido incremento a partire dalla pubblicazione dell’Agenda Europea sulla Migrazione, grazie all'aumento delle risorse economiche che vi sono state destinate.

Un secondo aspetto della militarizzazione che si è riscontrato riguarda l'aumento delle tecnologie di sicurezza di cui le varie operazioni sopra citate si dotano. Non a caso, i migranti sono stati definiti “il carburante dell'industria della sicurezza” da una portavoce della Ong pacifista belga *Agir pour la paix*. Questa dichiarazione è raccolta in un articolo di Francesca Spinelli, in cui sono elencate le imprese che traggono maggiori profitti dal rafforzamento dei controlli di frontiera.

Gruppi aziendali come la *joint venture* Mbda<sup>89</sup> e la francese Thales “che, da un lato, alimentano i conflitti nei paesi di origine di tanti profughi vendendo armi a regimi repressivi o corrotti<sup>90</sup>, dall’altro alimentano l’idea che le frontiere europee siano minacciate da questi stessi profughi, assicurandosi così un nuovo, lucroso mercato”<sup>91</sup>. Questi potentati possono essere agevolmente iscritti nelle *formazioni predatorie* descritte da Sassen come “formazioni complesse, che assemblano una varietà di elementi: élite, capacità sistemiche, mercati, innovazioni tecniche (di mercato e finanziarie) abilitate dai governi”<sup>92</sup>.

88 EUNAVFOR MED – Operation Sophia, sito della Marina Militare Italiana

<http://www.marina.difesa.it/cosa-facciamo/operazioni-in-corso/Pagine/EUNAVFORMED.aspx>

89 La joint venture Mbda è composta da Finmeccanica Leonardo, la britannica Bae System e il gruppo francotedesco Airbus.

90 Tra il 2005 e il 2014, gli Stati membri dell’UE hanno concesso licenze per esportazioni di sistemi militari verso il Medio Oriente e Nord Africa per un valore di oltre 82 miliardi di euro, fonte: Akkerman, M., Rapporto Border Wars [https://www.tni.org/en/publication/border-wars?content\\_language=it](https://www.tni.org/en/publication/border-wars?content_language=it)

91 Spinelli, F., Viaggio tra le lobby che influenzano le politiche migratorie europee, articolo tratto da Internazionale, 22/09/2016 <http://www.internazionale.it/opinione/francesca-spinelli/2016/09/22/lobby-europee-politiche-migratorie>

92 Battiston, G., Sassen, S., Le nuove logiche del capitalismo predatorio. Intervista a Saskia Sassen, articolo tratto da MicroMega online, 4/11/2015 <http://temi.repubblica.it/micromega-online/le-nuove-patologie-del-capitalismo-predatorio-intervista-a-saskia->

Un esempio che dimostra come la lobby dei produttori di tecnologie di sicurezza sia stata in grado di imprimere un segno forte sulle politiche migratorie europee è la recente realizzazione del Corpo di Guardia di frontiera e costiera europea, nato il 14 settembre 2016 e in funzione dal mese successivo. In merito, il rapporto *Border Wars*<sup>93</sup> scrive come Eos - *European Organization for Security* – principale lobby del settore militare e della sicurezza, nel 2010 invitasse l'Unione Europea a dotarsi di un "corpo europeo di guardie di frontiera in grado di sostenere gli interventi degli stati membri, fornendo risorse in caso di crisi". Qualche anno dopo, l'obiettivo di Eos è stato raggiunto dimostrando il forte legame tra istituzioni europee e potentati economici della sicurezza militare, come evidenziato, peraltro, dall'uso del stesso nome suggerito da Eos per indicare il nuovo Corpo di Guardia. Anche dal punto di vista economico i vantaggi dell'industria della sicurezza sono evidenti: il bilancio stanziato per il 2017 è di quasi 281 milioni di euro.

Quest'ultimo aspetto della militarizzazione rappresenta inoltre un esempio utile a comprendere come sia riduttivo limitare il concetto di potere alla sua componente politica. Si può ben intendere la molteplicità dei significati di potere, allargandone la portata fino ad includere i potentati economici, in questo caso europei. La capacità di queste *formazioni predatorie* di incidere sulla politica migratoria europea ci permette di leggere quest'ultima in un'ottica completamente nuova, spesso celata e fortemente orientata ad assicurare profitti sempre maggiori alle società multinazionali della sicurezza.<sup>94</sup>

Una terza dinamica di espressione del potere sul confine, legata all'approccio Hotspot e alle questure di riferimento, riguarda lo slittamento verso la frontiera della decisione sulla posizione giuridica dei migranti, decisione

[sassentitolo-articolo/](#)

93 Akkerman, M., *Border Wars*, report pubblicato da Stop Wapenhandel e Transnational Institute, 04/07/2016  
<https://www.tni.org/files/publication-downloads/border-wars-report-web1207.pdf>

94 Foucault respinge le interpretazioni più diffuse del potere, legate in maniera esclusiva ai luoghi riconosciuti come lo stato e la legge e sostiene che il potere non dipende da un unico soggetto identificabile in maniera univoca.  
Foucault, M., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, 1976, Einaudi, Torino

che dovrebbe spettare esclusivamente alle Commissioni dislocate sul territorio italiano.<sup>95</sup> A più riprese si è approfondito il carattere di smistamento dei centri Hotspot che, unito alla carenza di informativa legale e ai decreti di respingimento differito dei questori, ha generato un sistema che impedisce a numerosi migranti di avere accesso alla protezione internazionale.

Queste decisioni prese lontano dalle sedi appropriate denotano un aumento di potere, peraltro illegittimo, presso il confine. Tale fenomeno non si limita ad uno spostamento geografico delle decisioni verso aree marginali e lontane dai centri di potere genericamente intesi ma prevede, oltretutto, la contrazione dei tempi di decisione entro poche ore, pur trattandosi di deliberazioni in grado di incidere radicalmente sulla vita dei migranti. Contestualmente, il migrante è vittima di un'evidente asimmetria informativa e di potere che rende praticabili, senza eccessive resistenze e spesso senza alcuna possibilità di rivalsa in sede giudiziaria, le dinamiche di smistamento tipiche dell'approccio Hotspot.

La militarizzazione, nelle due forme di presenza fisica e tecnologica, e lo slittamento al confine di decisioni sulla posizione giuridica del migrante riportano evidenze molteplici, per numero e forma, della concentrazione di potere lungo il confine. Il quesito che ci si pone di conseguenza è relativo al grado e alle modalità di incidenza di questo potere sulla vita del migrante, inteso come soggetto su cui si esercitano queste forme di potere. Vari sono gli approcci teorici che hanno approfondito il nesso tra potere, confine e persone.

In questo lavoro si sceglie di esprimere la soggettività migrante per mezzo del corpo migrante. Alla possibilità di concentrare il discorso su una soggettività generica, o sull'esperienza migrante intesa come voce soggettiva, si è privilegiato il corpo. Questa preferenza risponde a due esigenze distinte; da un lato, la materialità del corpo, rispetto alle altre forme di soggettività, è in grado

95 De Monte, G., Haidar, M., Hotspot: respinti lungo la frontiera italiana, Dinamopress, 28/05/2016  
<http://www.meltingpot.org/Hotspot-respinti-lungo-la-frontiera-italiana.html>

di esprime un'evidenza tangibile della brutalità con cui i processi di espulsione dai sistemi economici, sociali e politici sono attuati. Dall'altro, la scelta del corpo risponde al tentativo di includere gli espulsi all'interno di questo discorso, in assoluta controtendenza rispetto alla prassi, sempre più diffusa, di non riconoscere la soggettività giuridica alle persone migranti. Il corpo rappresenta dunque il livello zero, che permette di includere ogni migrante nel discorso soggettivo, ma anche tutto ciò che resta, in mancanza di ogni riconoscimento del migrante come soggetto giuridico, economico e socio-politico. Per queste ragioni, la soggettività migrante è contestualmente indagata dal punto di vista del corpo migrante, corpo che è in grado di testimoniare e far emergere le diverse forme di potere che vi incidono.

L'opera di Foucault e in particolare la teorizzazione del concetto di *biopotere*, offrono un contributo fondamentale per affrontare il rapporto che intercorre tra corpi e potere. Il *biopotere* è in grado di spiegare il crescente coinvolgimento della vita naturale all'interno degli ingranaggi e delle dinamiche di potere. In altre parole, il biopotere "fa vivere e lascia morire"<sup>96</sup>, assume cioè la vita come obiettivo diretto delle sue dinamiche mentre confina la morte ai confini del discorso politico<sup>97</sup>. In *Sorvegliare e Punire*, ad esempio, Foucault analizza i sistemi punitivi delle nostre società per approfondire la presa che il potere ha sul corpo dei detenuti e in merito scrive che "il corpo è anche direttamente immerso in un campo politico: i rapporti di potere operano su di lui una presa immediata"<sup>98</sup>.

Analizzando il rapporto tra corpo e potere, risulta sostanziale anche l'apporto fornito dalle teorie femministe e dagli studi di genere. Le femministe sono state in prima linea nell'affrontare il tema del potere, della violenza e dell'*embodiment*, al fine di sfidare la subordinazione delle donne e la sua

96 Foucault, M., *La volontà di sapere*, Feltrinelli, Milano, 1996

97 Rahola, F., *Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso*, Ombre Corte, Verona, 2003

98 Foucault, M., *Sorvegliare e Punire*, Einaudi, Torino, 1978

ripetuta legittimazione nella società. Le pratiche di violenza contemporanea necessitano una concettualizzazione del soggetto in quanto *embodied*, vivente all'interno di un corpo che prende forma da influenze esterne. Definire i soggetti come "incorporati" significa riconoscere la dimensione politica dei corpi e svincolarsi da una visione cosiddetta naturale: i corpi sono considerati dalle teorie femministe come prodotti del potere e produttori di potere.

Lauren Wilcox ha il merito riprendere il concetto di *biopotere* elaborato da Foucault associandolo all'apporto femminista di Judith Butler e altri, per applicarli al campo di studio delle Relazioni Internazionali. Uno dei punti di partenza del lavoro di Wilcox riguarda la necessità di riconcettualizzare e porre al centro delle politiche internazionali il corpo. Per leggere le Relazioni Internazionali, e in particolare i Security Studies, dal punto di vista del corpo delle persone su cui si esercita o di chi esercita la politica internazionale è necessario un ribaltamento di prospettiva.

In *Bodies of Violence*, l'autrice rileva innanzitutto la centralità del corpo nelle pratiche di sicurezza nazionale ed internazionale, "il corpo sottoposto ad un dolore atroce, il corpo come arma, o il corpo che non deve essere preso come obiettivo ed è dunque colpito solo in modo accidentale o collaterale"<sup>99</sup>. Di fronte a questa evidenza, tuttavia, nell'ambito delle Relazioni Internazionali il mandante delle politiche internazionali è rappresentato come un soggetto razionale quasi incorporeo, mentre il corpo destinatario continua ad essere implicitamente teorizzato come esogeno, rilevante solo in quanto vivo o morto.

Il tentativo di Lauren Wilcox di porre al centro dei Security Studies la teorizzazione del corpo in quanto agente portatore di istanze storiche, politiche e sociali non è solo uno sforzo umanizzante le Relazioni Internazionali ma è soprattutto una condizione essenziale per comprendere i vincoli che legano i nostri corpi alle nostre comunità politiche. In questo senso, i corpi dei migranti

99 Wilcox, L.B., *Bodies of violence. Theorizing embodied subjects in the International Relations*, Oxford University Press, New York, 2015, p.13 (traduzione di Angela Adami)

sono in grado di portare a galla il conflitto che esiste tra politiche migratorie che incidono sui loro corpi, misure dettate da una comunità politica da cui i soggetti migranti sono esclusi:

"This project argues that violence is more than a strategic action of rational actors (as in rationalist theories) or a destructive violation of community laws and norms (as in liberal and constructivist theories). Because IR conventionally theorizes bodies as outside politics and irrelevant to subjectivity, it cannot see how violence can be understood as a creative force for shaping the limits of how we understand ourselves as political subjects, as well as forming the boundaries of our bodies and political communities. Understanding how "war is a generative force like no other"<sup>100</sup>.

L'interpretazione del concetto di potere che qui si propone, un potere indissolubilmente legato ai corpi di chi lo produce e di chi lo subisce, ci permette di approfondire in quest'ottica una serie di questioni legate ai corpi dei migranti. Innanzitutto, i numerosi corpi in viaggio verso le coste europee incarnano un esempio lampante di forza generativa della guerra. Le guerre in Siria, in Libia, in Afghanistan, in Costa d'Avorio, in Mali, per citarne solo alcune attuali o del recente passato, sono guerre distruttive di vite, abitazioni e interi territori ma anche generative di destabilizzazione e cambiamento dei rapporti di forza locali ed internazionali, produttrici di flussi migratori ingenti e di segni impressi con violenza sui corpi dei migranti.

A loro volta, i corpi delle persone migranti approdate in Europa ci interrogano sui nuovi e complessi legami che si instaurano con la nostra comunità politica. In altri termini, ci interrogano sulle modalità con cui la nostra comunità politica agisce su corpi di persone che ufficialmente non ne hanno accesso. È fondamentale comprendere come la non appartenenza dei migranti

<sup>100</sup> *Ibid.*, p.14

alle comunità politiche esiga una nuova interpretazione del potere che si imprime sui corpi migranti.

Il potere e la violenza esercitati sul soggetto migrante assumono una forma nuova per mezzo della destituzione della persona giuridica; tale destituzione può intendersi come la condizione necessaria per l'espulsione della persona stessa. Il vincolo che lega il mancato riconoscimento giuridico all'espulsione o all'eliminazione fisica di una persona non è strettamente consequenziale, ma è volto a dimostrare come l'espulsione di un soggetto migrante non sia realizzabile "senza prima aver destituito lo statuto giuridico di persona, di cittadino"<sup>101</sup>.

La nuova forma di potere esercitata sui corpi dei migranti può essere identificata con la *violenza pura*, una forza illegittima, definita da Benjamin come "svincolata da ogni tipo di veste giuridica"<sup>102</sup> proprio perché agisce su soggetti la cui condizione giuridica rimane non riconosciuta e in contesti, quali sono i centri Hotspot, scaturiti da accordi politici privi di fonti legislative a garantirne la legittimità. Seppur svincolata dal diritto, la *violenza pura* tiene in piedi una finzione: "l'esercizio della pura violenza sganciata dal diritto impone la *fictio juris* secondo cui a produrre ordine sarebbe pur sempre la legge"<sup>103</sup>. Si tratta della violenza tipica dello stato di eccezione fittizio, condizione che Agamben considera ormai generalizzata, in cui si scioglie ogni rapporto tra violenza e diritto<sup>104</sup>. Il forte legame che emerge tra stato di eccezione fittizio e politica migratoria sarà approfondito in seguito.

Il mancato riconoscimento o la destituzione della posizione giuridica del migrante avviene quotidianamente attraverso la produzione di migranti

101 Rahola, F., Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso, Ombre Corte, Verona, 2003

102 Benjamin, W., Tesi sul concetto di storia, Einaudi, 1997, pp. 76-77

103 Simoncini, A., Agamben, G., Stato di eccezione. Homo Sacer, II, I, Bollati Boringhieri, Torino 2003, pp. 113, tratto da Jura Gentium.

<http://www.juragentium.org/books/it/agamben.htm>

104 In merito alla generalizzazione dello stato di eccezione fittizio Agamben scrive che "l'aspetto normativo del diritto può essere così impunemente obliterato e contraddetto da una violenza governamentale che, ignorando, all'esterno, il diritto internazionale e producendo, all'interno, uno stato d'eccezione permanente, pretende tuttavia di stare ancora applicando il diritto".

irregolari. Molte persone approdate sul territorio italiano, infatti, non godono per molto tempo di diritti politici e il numero di migranti che ne è drammaticamente escluso, vivendo irregolarmente sul territorio senza alcun riconoscimento della propria condizione giuridica, risulta aumentato in modo allarmante in seguito all'avvio dell'approccio Hotspot.

L'aumento dei migranti irregolari è stato denunciato, tra gli altri, dal "Rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia" del Senato, aggiornato al febbraio 2016, nel quale si legge che "unico risultato tangibile [dell'approccio Hotspot] è l'aumento di stranieri con in mano un decreto di respingimento differito del Questore che intima di lasciare il nostro paese entro sette giorni, persone che di fatto rimangono poi nel territorio italiano irregolarmente."<sup>105</sup> Se da un lato esistono numerosi resoconti che testimoniano e denunciano questa pratica, i dati pubblici riferiti al numero di ordini di allontanamento sono pressoché inesistenti. I soli dati a disposizione, gravemente esigui, sono relativi agli ordini di allontanamento dal territorio italiano disposti presso il centro Hotspot di Taranto durante gli otto mesi intercorsi tra marzo e ottobre 2016. In questo breve periodo sono stati disposti 1111 ordini di allontanamento, di questi 683 sono decreti di espulsione differita, che prevedono l'obbligo per il migrante di lasciare il territorio italiano entro sette giorni senza l'accompagnamento forzato alla frontiera; oltre a questi, sono stati disposti 82 trattenimenti nei Cie<sup>106</sup>.

A fronte di questi dati, risulta impossibile considerare le misure prese sui corpi dei migranti all'interno dei centri Hotspot come misure neutrali e non politicizzate. In effetti, la presa del potere sui corpi dei migranti è forte e pare essersi radicalizzata in conseguenza alla concentrazione di potere lungo il

105 Commissione Straordinaria per la Tutela e la Promozione dei Diritti Umani del Senato della Repubblica, XVII legislatura, Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia (aggiornamento febbraio 2016)  
[http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato\\_cie\\_report\\_2016.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato_cie_report_2016.pdf)

106 De Monte, G., Tutti i dati, le cifre e le conferme delle gravi violazioni all'Hotspot di Taranto, tratto da Dinamopress, 24/11/2016  
<http://www.dinamopress.it/news/tutti-i-dati-le-cifre-e-le-conferme-delle-gravi-violazioni-allhotspot-di-taranto>

confine.

La brutalità e la velocità con cui i migranti sono spinti in condizioni irregolari dal sistema Hotspot produce conseguenze gravi e pesanti sulle vite degli stessi. Questa prassi è connotata dall'aggravante per la quale l'aumento di migranti irregolari non solo è conosciuto dalle istituzioni ma è addirittura generato dall'attuale sistema istituzionale di gestione del flusso migratorio. Il cerchio si chiude agendo sui corpi e sulle vite dei migranti in modo perverso e tendenzioso, si tratta infatti delle medesime istituzioni che producono e, allo stesso tempo, sanzionano la permanenza "clandestina" sul territorio italiano.

Si è evidenziato come sia impossibile interpretare in maniera neutrale le misure prese nei confronti dei corpi dei migranti al momento del loro arrivo nei centri Hotspot, un secondo esempio in questo senso è legato alla pratica dei rilievi dattiloscopici e di foto-segnalamento che avvengono all'interno dei centri. *Bodies of Violence* propone quattro casi studio<sup>107</sup>, uno dei quali riguarda il corpo analizzato nel momento dell'attraversamento del confine e sottoposto dunque al *bodyscreening* e ai controlli tipicamente aeroportuali. Quello che Wilcox dimostra è la presa che il potere detiene sul corpo del viaggiatore o del migrante attraverso queste pratiche di controllo. Lo stesso schema si presta ad essere applicato per una lettura critica dell'approccio Hotspot.

All'interno dei centri in questione infatti, si svolge la schedatura di ciascun migrante approdato, attraverso il rilievo foto-dattiloscopico. Queste procedure trasformano il corpo migrante in fonte di informazioni da raccogliere e

107 Per approfondire la centralità del corpo nell'ambito delle relazioni internazionali Lauren Wicox analizza quattro casi studio:

1. *Dying is not permitted: Guantànamo Bay and the Liberal Subject of International Relations*, che tratta il caso dei "nemici combattenti" reclusi a Guantànamo Bay, nutriti forzatamente in seguito ad uno sciopero della fame;
2. *Explosive Bodies: Suicide Bombing as an Embodied Practice and the Politics of Abjection*, che approfondisce la spaccatura di tutti i legami esistenti tra corpo e comunità politica prodotti dalla scelta di un attentatore suicida di utilizzare il proprio corpo come arma. Tratta inoltre lo smembramento del corpo dell'attentatore come una evidenza del tutto contrastante con la tradizionale concettualizzazione del corpo nell'ambito delle relazioni internazionali;
3. *Crossing Borders, Securing Bodies: Airport Security Assemblages and Bodies of Information*, di cui ci si serve per questo lavoro;
4. *Body Counts: The Politics of Embodiment in Precision Warfare*, che tratta il legame tra bombe di precisione, utilizzo di droni per attacchi a distanza e valore del corpo delle vittime civili come "effetto collaterale". Approfondisce inoltre il significato che assume il corpo del pilota di drone e la sua offensività a distanza.

centralizzare. Il corpo è trasformato in oggetto di informazione: il processo che rende possibile questa oggettificazione e la conseguente raccolta di dati, è legato ad “una varietà di tecnologie per individuare i corpi che potrebbero costituire una minaccia nella forma del terrorismo, o per gestire la popolazione immigrata o in regime di asilo. In questo contesto, la sicurezza è conoscenza – e nello specifico, conoscenza dei corpi”<sup>108</sup>.

Un elemento che si aggiunge al quadro delle misure prese sui corpi dei migranti è dunque quello della politica di sicurezza. In effetti, la citazione da *Bodies of Violence* proposta sopra è particolarmente eloquente in quanto le diverse dinamiche che vi si descrivono, relative all'uso di tecnologie di identificazione del corpo per contrastare i terroristi o per gestire i migranti, sono spesso raccontate in modo sovrapposto da una parte del discorso pubblico attuale<sup>109</sup>, caratterizzato dal tentativo di fondere in un *unicum* la figura del migrante e del terrorista.

Sulla rappresentazione distorta della migrazione, è stato pubblicato uno studio di OpenDemocracy che ha analizzato 1200 articoli pubblicati dalla

108 Wilcox, L.B., *Bodies of violence. Theorizing embodied subjects in the International Relations*, Oxford University Press, New York, 2015, p.112 (traduzione di Angela Adami)

109 Riperto in seguito alcuni esempi di discorsi politici e pubblicazioni della stampa nazionale ed europea che associano, o ipotizzano un'associazione, tra migranti e terroristi. Durante il Consiglio di Giustizia e Affari Interni UE del 20/05/2016, Italia e Austria hanno lanciato un appello a “non trascurare la minaccia di commando islamici che potrebbero sfruttare i nuovi flussi migratori che si aprono nel Mediterraneo”. Contestualmente, il direttore di Europol Paul Wainwright arriva a parlare di un “collegamento sempre più intenso tra migrazione e terrorismo”.

Zatterin, M., Legame sempre più intenso tra migranti e terrorismo, articolo tratto da La Stampa, 21/05/2016  
<http://www.lastampa.it/2016/05/21/esteri/legame-sempre-pi-intenso-fra-migranti-e-terrorismo-c2rea1vVa7xM2x16yULTgN/pagina.html>

Consiglio Giustizia e Affari Interni, 20.05.2016

<http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/jha/2016/05/20/>

Il referendum ungherese sulle quote di immigrazione ha enfatizzato il legame tra terrorismo e immigrazione:

Bondesan, E., *Ungheria, per Orban il legame tra migranti e terrorismo è “chiaro come il sole”*, articolo tratto da Eunews, 22/06/2016

<http://www.eunews.it/2016/07/22/ungheria-per-orban-il-legame-tra-migranti-e-terrorismo-e-chiaro-come-il-sole/65105>

Il fatto che il Presidente del Senato Grasso sia intervenuto per ricordare che migrazione e terrorismo non risultano associati in quanto non sussistono elementi che lo dimostrino (i terroristi che hanno colpito l'Europa erano cittadini europei), conferma il fatto che una parte della stampa, della politica e dei funzionari di agenzie europee continua a fomentare l'associazione tra migranti e terroristi:

ANSA, Grasso: è sbagliato migranti=terroristi, comunicato stampa, 21/07/2016

[http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2016/07/21/grasso-e-sbagliato-migrantiterroristi\\_bad6a8a9-a4d9-4521-b922-c5469b858364.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2016/07/21/grasso-e-sbagliato-migrantiterroristi_bad6a8a9-a4d9-4521-b922-c5469b858364.html)

Micalessin, G., Germania, tra i migranti 500 potenziali terroristi, articolo tratto da Il Giornale, 10/10/2016

<http://www.ilgiornale.it/news/politica/germania-i-migranti-500-potenziali-terroristi-1316564.html>

stampa di otto diversi Stati europei nel 2015 in tema di migrazione, rilevando, seppur nella diversità dei casi trattati, una tendenza generale “inizialmente indecisa e poi più forte di riaffermazione di un regime di sicurezza, sottesa alle reazioni della stampa europea in merito ai nuovi arrivi”<sup>110</sup>. Gli elementi principali emersi da questo studio sono vari, tra essi si nota la rappresentazione dei rifugiati come massa anonima: nel 62% dei casi analizzati i migranti sono descritti sulla base della provenienza, mentre solo il 35% degli articoli distingue tra donne e uomini, il 25% cita l’età e solo il 7% la professione; peraltro, la voce diretta dei rifugiati è riportata solo nel 16% dei casi, favorendo la descrizione prevalentemente indiretta del fenomeno.

Inoltre, OpenDemocracy ha segnalato come le conseguenze negative del flusso migratorio siano state pubblicate con assiduità maggiore rispetto a quelle positive; esse appaiono, infatti, nei due terzi delle storie prese in esame, favorendo una narrazione ansiogena del fenomeno. Da ultimo, è stato evidenziato un passaggio rilevante dalla narrazione umanitaria a quella tipica del regime di sicurezza, che ha caratterizzato un progressivo spostamento di attenzione dal fattore umano alle politiche nazionali ed internazionali di sicurezza. A questi elementi si è aggiunta l’identificazione di migrante e terrorista, associazione tendenziosa che favorisce l'accostamento di soggetti in realtà legati dal rapporto di vittima e carnefice, rendendo, in questo modo, più agevole la spiegazione delle misure di schedatura del corpo in chiave di politica di sicurezza.

L'associazione tra schedatura del migrante e politiche di sicurezza ci permette innanzitutto di confermare, ancora una volta, come il potere abbia un impatto forte e di ordine politico sui corpi, rendendoli oggetti conoscibili e

110 Zaborowsky, R., Georgiou, M., Refugee ‘crisis’? Try ‘crisis in the European press’, OpenDemocracy, 17/11/2016. Traduzione di Angela Adami. L’espressione regime di sicurezza corrisponde alla traduzione del termine “securitization”.  
<https://www.opendemocracy.net/rafal-zaborowski-myria-georgiou/refugee-crisis-try-crisis-in-european-press?platform=hootsuite>

intelleggibili attraverso le molteplici tecnologie identificative utilizzate. In secondo luogo, la pratica di schedatura del migrante si unisce a tutta un'altra serie di misure, che vanno dalla militarizzazione dei confini alla creazione di un nuovo Corpo europeo di Guardia costiera e di frontiera, giustificate sulla base delle politiche di sicurezza e di rafforzamento dei confini e che caratterizzano in modo forte la gestione europea dei flussi migratori.

Un ulteriore esempio di fusione delle politiche migratorie umanitarie e di sicurezza è il sistema Eurodac, che consente la raccolta delle impronte digitali dei migranti. Questo *database* nasceva esclusivamente come sistema di confronto delle impronte per verificare lo Stato di approdo del migrante ed era dunque originariamente svincolato da politiche di sicurezza. Tuttavia, il regolamento 603/2013, entrato in vigore dal luglio 2015, ha apportato considerevoli modifiche a tale sistema, consentendo l'utilizzo dei dati Eurodac raccolti all'interno dei centri Hotspot anche alle autorità nazionali ed europee che lavorano per contrastare il terrorismo e i reati gravi, come si legge nell'articolo 8 del regolamento citato sopra<sup>111</sup>. Questo sistema viene dunque presentato come un modello in grado di garantire la sicurezza dei cittadini, attraverso l'identificazione di ogni migrante approdato.

In questo senso, l'approccio Hotspot è in grado di far emergere le dinamiche contraddittorie della politica migratoria europea che tiene insieme la dimensione umanitaria e quella di sicurezza: se da un lato, tale approccio garantisce, secondo standard variabili e discutibili, la prima accoglienza (dimensione umanitaria) e l'identificazione dei migranti (dimensione di sicurezza), dall'altro genera un aumento di migranti irregolari sul territorio

<sup>111</sup> Regolamento 603/2016, Art 8. Nella lotta al terrorismo e ad altri reati gravi è essenziale che le autorità di contrasto dispongano delle informazioni più complete e aggiornate possibili per poter svolgere i loro compiti. Le informazioni contenute nell'Eurodac sono necessarie a fini di prevenzione, accertamento o indagine di reati di terrorismo di cui alla decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo, o di altri reati gravi di cui alla decisione quadro del Consiglio 2002/584/GAI, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri. È pertanto necessario che i dati dell'Eurodac siano messi a disposizione delle autorità designate dagli Stati membri e dell'Ufficio europeo di polizia (Europol) a fini di confronto, nel rispetto delle condizioni previste dal presente regolamento.

attraverso le sue logiche di smistamento, spingendo molte persone verso condizioni di vulnerabilità estrema e abbandonandoli deliberatamente ad un destino di espulsione.

I risvolti della politica di sicurezza, qui solo accennati, saranno approfonditi nella prossima sezione in cui si proverà a dimostrare come la sicurezza non sia più declinata in un'ottica di inclusione attraverso diritti politici e sociali in grado di aumentare le garanzie materiali, ma sia, al contrario, interamente proiettata verso l'esterno, a presidio dei confini, e giustificata da una percezione del fenomeno come emergenza.

Il primo effetto dell'approccio Hotspot finora approfondito riguarda la concentrazione di potere lungo il confine e le sue espressioni di carattere militare, economico e istituzionale. Per analizzarle dal punto di vista dell'incidenza che le stesse hanno sulla vita dei migranti si è scelto di dare un'interpretazione di potere legata al concetto di *biopotere* di Foucault e al concetto di *embodiment* degli studi femministi, entrambi hanno infatti approfondito il legame che intercorre tra corpo e potere. Situare in posizione centrale il corpo significa porre al centro dell'analisi proposta la persona umana, soggetto e corpo e, nel caso specifico, valutare in che modo il potere si eserciti sul corpo migrante.

In questo senso, sono stati evidenziati da un lato la produzione istituzionale di migranti irregolari, con tutte le implicazioni che questa condizione produce sul corpo del migrante, vittima potenziale di sfruttamento lavorativo e di tratta, dall'altro l'uso del corpo come oggetto da cui estrapolare informazioni di cui gli Stati europei dispongono, aumentando le loro capacità di controllo. Le misure descritte non sono neutrali, al contrario, rispecchiano le scelte di politica migratoria di una comunità politico-economica da cui i migranti sono esclusi non solo nel momento dell'approdo ma, nel migliore dei casi, per molti anni a venire.

Inoltre, si è osservato come la politica migratoria, che agisce radicalmente sui corpi dei migranti, sia indissolubilmente legata alla politica europea di sicurezza e di rafforzamento dei confini. Tale politica si esprime in modo eloquente attraverso la militarizzazione del confine, a tutto vantaggio dei potentati economici produttori di sistemi di sicurezza e per mezzo di una rappresentazione del migrante come minaccia alla pubblica sicurezza. Al contrario, l'analisi qui proposta ha dimostrato come il migrante, oltre che vittima della situazione da cui fugge, è spesso vittima della politica di sicurezza stessa.

Un ultimo caso di potere esercitato su corpi espulsi, cui si vuole dare spazio, riguarda i migranti deceduti nel mare Mediterraneo e le pratiche disposte per l'identificazione dei cadaveri. La morte rientra appieno nelle forme di espulsione descritte da Sassen: l'estromissione dal sistema politico, economico e sociale non ha come conseguenza certa una sopravvivenza misera, invisibile ed esterna al margine sistemico, ma, al contrario, ha prodotto e produce un numero crescente di decessi per cui il mare Mediterraneo è divenuto tristemente noto. Gli elementi teorici citati finora: la categoria di espulsione, il *biopotere*, che marginalizza la morte ai limiti del discorso politico e il concetto di corpo teorizzato dalle Relazioni internazionali come esogeno e dunque rilevante solo in quanto vivo o morto, si prestano ad approfondire quest'ultima e più brutale forma di espulsione.

I dati sui migranti deceduti in mare sono parzialmente disponibili grazie ad una realtà frammentaria di organizzazioni non governative e internazionali, università ed enti umanitari che provvedono, per scopi diversi, alla loro registrazione. La parzialità di questi dati, che non tengono conto di tutti i dispersi, e l'assenza di dati ufficiali in merito rende complessa l'indagine demografica del fenomeno. Secondo i dati dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, dal 2000 il Mediterraneo registra il 75% delle morti di migranti in tutto il mondo e dallo stesso anno i morti sono almeno 22.400 e, in

particolare, dal 2014 a oggi, sfiorano le 12.000 unità. Solo nel 2016 i morti sono stati 5.022<sup>112</sup>, di cui la maggioranza nella rotta del Mediterraneo centrale, raggiungendo il numero annuo più alto finora registrato<sup>113</sup>.

Si è puntualizzato in precedenza come uno degli elementi identificativi dell'espulsione sia l'invisibilità verso la quale sono spinte le persone espulse; questa stessa dinamica si ripete nel caso dei migranti morti per naufragio, di cui "la maggioranza non è mai stata recuperata, né identificata. E anche nel caso in cui i corpi vengano recuperati, essi spesso non sono identificati e sono, quindi, sepolti in tombe anonime" come denuncia una pubblicazione del novembre 2016, "I diritti annegati". All'interno di questo recente lavoro di Cattaneo e D'Amico è trattata approfonditamente la situazione di stallo ed incertezza che esiste attorno alla repertazione cadaverica dei migranti morti per naufragio, causata dall'assenza di regole e procedure generalizzate.

"I diritti annegati" raccoglie, inoltre, l'esperienza sul campo relativa ai due esempi costruttivi di recupero dei cadaveri e identificazione dei migranti morti nei naufragi di ottobre 2013 e aprile 2015. Il Commissario Straordinario per le Persone Scomparse, l'Università degli Studi di Milano e il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione hanno siglato due protocolli, il 30 settembre 2014 e il 23 luglio 2015, per recuperare e favorire il riconoscimento rispettivamente di 368 e 750 cadaveri, integrando l'attività sul campo con la descrizione di linee guida per situazioni analoghe.

I limiti e le difficoltà della situazione presentata sono molteplici; innanzitutto, il recupero dei cadaveri è stato disposto per i due più grandi naufragi per numero di vittime, in tutti gli altri casi le decisioni di recupero dipendono dai singoli Procuratori e spesso non sono state disposte. In merito, emblematico è il caso dei Procuratori di Catania ed Agrigento: di fronte al

112 Di questi, 429 sono le vittime lungo la rotta del Mediterraneo orientale, mentre le restanti sono naufragate lungo la rotta del Mediterraneo Centrale.

113 Dati tratti dal sito UNHCR

<http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

naufragio dell'aprile 2015, il Procuratore di Catania dichiarò che "il recupero di quei corpi non è utile alle indagini" e pertanto "non è possibile disporlo [...] perché le scelte della Procura sono strettamente procedimentali", questa scelta fu probabilmente dovuta ai costi elevati dell'operazione (che in seguito è stata disposta grazie al secondo Protocollo citato in precedenza), la quale prevedeva il recupero del peschereccio non lontano dalla costa di Tripoli a 400 metri di profondità. Al contrario, il procuratore di Agrigento, in relazione al naufragio di Lampedusa dell'ottobre 2013, dichiarò necessaria la procedura di identificazione dei migranti, definendola un "atto dovuto perché i familiari delle vittime hanno il diritto di potersi costituire parte civile".

La mancata identificazione dei migranti deceduti, oltre ad essere in assoluta controtendenza con le prassi di riconoscimento cadaverico attuate in pressoché tutti i casi di incidenti e catastrofi a livello globale, lede gravemente i diritti fondamentali delle persone scomparse, in particolare il diritto all'identità personale e alla storia individuale e collettiva di ciascuno. Lesioni altrettanto gravi toccano i familiari delle persone scomparse sotto il profilo psichico, non consentendo loro l'elaborazione del lutto, e fisico, non permettendo l'accesso al patrimonio del defunto e generando situazioni di vulnerabilità soprattutto per i soggetti ritenuti socialmente più deboli. Ad esempio, sono stati registrati casi di orfani che, senza i certificati di morte dei genitori, non ottengono il ricongiungimento familiare con altri parenti in Europa, e casi di vedove che sono bloccate in uno status sociale indefinito e senza la possibilità di accedere a misure assistenziali.<sup>114</sup>

114 I riferimenti giuridici relativi ai diritti citati brevemente si trovano nella Costituzione all'articolo 3 e 10.

Il diritto di accedere alla propria storia parentale è affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 13 del 1994. Le Convenzioni di Ginevra e i Protocolli aggiuntivi prevedono l'identificazione dei morti e le garanzie per le famiglie delle persone scomparse.

Il diritto internazionale umanitario, che di per sé si dovrebbe applicare in caso di conflitto armato, e dunque non comprenderebbe il fenomeno delle migrazioni, offre una chiave di lettura per le situazioni altrettanto drammatiche, quali appunto un naufragio. In merito la Corte Internazionale di Giustizia ha dichiarato il diritto umanitario come una serie di principi fondamentali e intrasgressibili.

Un ulteriore fondamento è dato dal diritto internazionale dei diritti umani, all'interno del quale si trovano il diritto a conoscere il destino dei propri cari, il diritto alla salute, il diritto all'identità personale e il rispetto della dignità umana. Nello specifico *the right to know the truth* è considerato un pilastro della protezione dovuta alle persone

Di fronte alla situazione descritta, si riempie di significato l'espressione "diritto ad avere diritti" usata da Arendt per spiegare il vincolo che lega la riconoscibilità dei diritti umani all'appartenenza ad una certa comunità politica in grado di garantirli. Fino a questo punto, l'analisi si è concentrata sul rapporto tra corpi migranti e potere; tuttavia, proprio a partire dall'osservazione di una *violenza pura* svincolata dal diritto, è possibile avanzare l'ipotesi che le politiche esercitate su corpi migranti abbiano un impatto, oltre che sulle soggettività migranti, anche sulle comunità politiche cosiddette di accoglienza.

Il legame che unisce le nostre comunità politiche ai corpi e, nello specifico ai corpi dei migranti, non riguarda in maniera esclusiva i migranti e le loro possibilità partecipative, si tratta infatti di un vincolo che ha implicazioni dirette sulla comunità politica e, più in generale, sul sistema repubblicano democratico che la fonda. Nell'approfondire questo punto in *Zone definitivamente temporanee*, Rahola fa uso delle tesi avanzate da Sassen e Arendt. La prima approfondisce l'aspetto di non-appartenenza dei profughi alle comunità politiche europee a partire dai flussi migratori successivi alla prima guerra mondiale e, in merito, scrive "dagli anni Venti si può dire che tutti i migranti e i profughi diventano per la prima volta e in senso moderno stranieri"<sup>115</sup>.

A questa non appartenenza corrisponde la messa in discussione delle premesse universalistiche repubblicane che prevedono l'identificazione dell'uomo con il cittadino e della donna con la cittadina, e dunque il diritto alla cittadinanza come "diritto ad avere diritti"<sup>116</sup>. A tal proposito, nel nono capitolo di *Le origini del totalitarismo* Arendt "allude a un duplice e simultaneo tramonto, dei diritti umani e dello Stato nazionale, in quanto ordini che si suppongono

scomparse e ai loro familiari (art. 26 Convenzione di Ginevra, artt. 32/33 del I Protocollo aggiuntivo).

115 Sassen, S., *Migranti, coloni, rifugiati. Dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, 1999, Feltrinelli, Milano, p.97

116 Espressione usata da Arendt nel IX capitolo di *Le origini del totalitarismo*, secondo l'autrice ci siamo accorti di questo diritto "solo quando sono comparsi milioni di persone che lo avevano perso e non potevano riacquistarlo a causa della nuova organizzazione globale del mondo".

universali e i cui presupposti inclusivi entrano in crisi insieme ai confini su cui entrambi si reggono”<sup>117</sup>. La tesi sostenuta da Arendt ci indica come il mancato riconoscimento di una condizione giuridica del migrante e, dunque, il divieto d’accesso alla comunità politica producano delle implicazioni non solo per il singolo migrante, ma per l’intera comunità politica che, scegliendo di non garantire pari diritti e doveri ai migranti, contemporaneamente mina i propri presupposti fondativi.

Di seguito si approfondirà il collegamento esistente tra politica di sicurezza e gestione emergenziale della migrazione: questo legame è in grado di spiegare le narrazioni altalenanti che accompagnano la figura del migrante, tesa tra le rappresentazioni di minaccia e di vittima.

### 2.2.2 – Politica di sicurezza e gestione emergenziale

L’obiettivo che si vuole perseguire a questo punto è di dimostrare come la politica di sicurezza e la gestione emergenziale siano due strumenti connessi tra loro e generati dalla politica migratoria attuale con l’effetto di velocizzare e brutalizzare l’espulsione dei migranti. L’approccio Hotspot presentato come un sistema a garanzia della sicurezza nazionale ed europea è già stato approfondito e, almeno in parte, messo in discussione. Tuttavia, il tema della politica di sicurezza non si esaurisce con quanto detto finora, e in effetti assume nuovi significati se lo si pensa nel quadro della gestione emergenziale della migrazione.

L’Agenda europea sulla migrazione, infatti, ha dettato una politica migratoria comune fortemente focalizzata sulle misure emergenziali (cosiddette Azioni Immedie), di cui l’approccio Hotspot è solo un esempio. La decisione di affrontare il flusso migratorio per mezzo di misure tipiche dello *stato di*

<sup>117</sup>Rahole, F., Zone definitivamente temporanee, Ombre corte, 2003, p. 41

*eccezione* non può essere accettata senza riserve. La questione pone infatti due ordini di problema: innanzitutto, è necessario rispondere alla domanda più ovvia, ovvero se si tratti effettivamente di un fenomeno emergenziale, in caso di risposta negativa, sarà opportuno avanzare l'ipotesi che la gestione emergenziale sia conveniente per una o più parti in gioco nell'elaborazione della politica migratoria attuale.

Prima di rispondere a queste due questioni, è opportuno delineare ciò che si intenda per *stato di eccezione*. In merito, può essere utile riportare l'analisi proposta da Agamben in *Lo stato di eccezione* che indaga la "terra di nessuno fra il diritto pubblico e il fatto politico, e fra l'ordine giuridico e la vita"<sup>118</sup>. Lo stato di eccezione è caratterizzato da un vuoto giuridico, in cui per l'appunto, il diritto è sospeso in nome di una situazione di necessità o di emergenza. In tali specifiche circostanze, il potere esecutivo assurge a potere principale dello Stato e il concetto di "forza di legge" assume pieno significato nelle forme di "decreti, provvedimenti e misure che non sono formalmente leggi [ma] ne acquistano tuttavia la "forza"", mentre la norma vigente non si applica.

La modalità operativa tipica dello *stato di eccezione* appare del tutto in linea con il sistema Hotspot che, come si è detto, non è previsto da alcuna norma giuridica ed è, anzi, mera propagazione di documenti politici o amministrativi interni al Ministero competente. Questa situazione si potrebbe giustificare sulla base di una situazione di emergenza effettiva, ossia in presenza di uno stato di eccezione reale, la cui fondatezza sarà verificata di seguito.

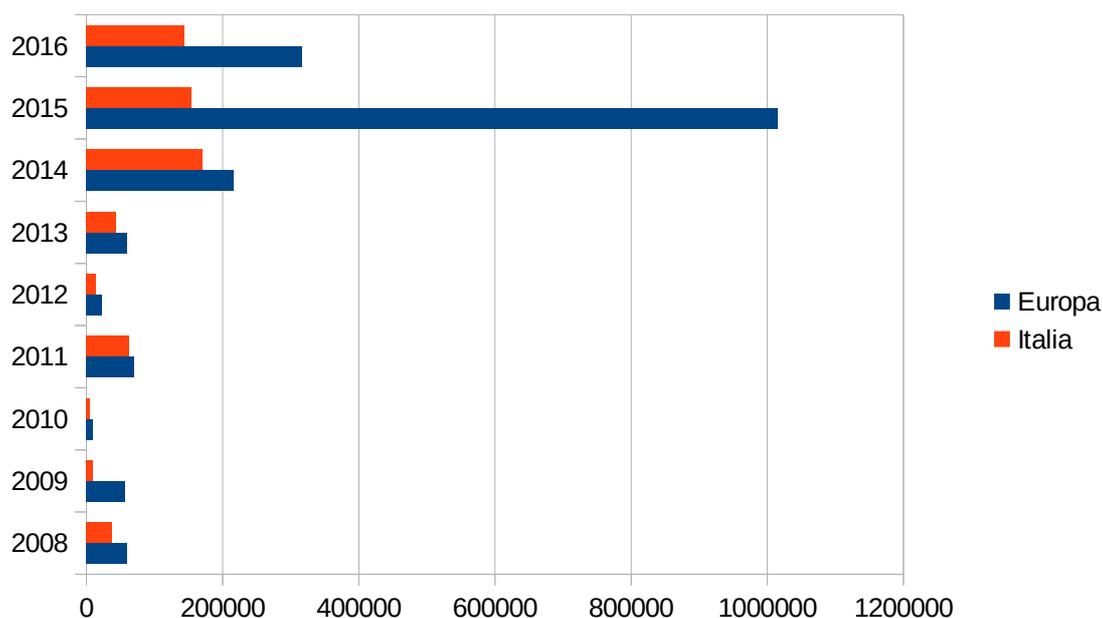
La prima questione da affrontare riguarda la possibilità di considerare il flusso migratorio degli ultimi anni come un'emergenza in termini di gestione e di sicurezza, concordando, in caso di risposta positiva, con la politica migratoria attuale e con le misure emergenziali che ne sono scaturite. E' possibile iniziare questa riflessione considerando che l'Italia, per la sua posizione geografica, è

<sup>118</sup> Agamben, G., *Lo Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri Editore, Torino, 2003

interessata da flussi migratori di varia provenienza e portata da oltre vent'anni<sup>119</sup>. In questo senso, l'immigrazione in Italia non può certo essere definita una circostanza imprevista.

Di seguito si propongono due serie di dati comparati, con il tentativo non tanto di proporre un modello di previsione migratoria, che si compone di numerose variabili economiche, sociali e politiche relative agli stati di provenienza dei flussi migratori, condizioni che qui non sono considerate approfonditamente. Si tratta, invece di una proposta di lettura dei dati, da cui è possibile trarre alcune brevi considerazioni.

Anno	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Europa	59000	56252	9654	70402	22439	59421	216054	1015078	316542
Italia	36951	9573	4406	62692	13267	42925	170100	153843	144370



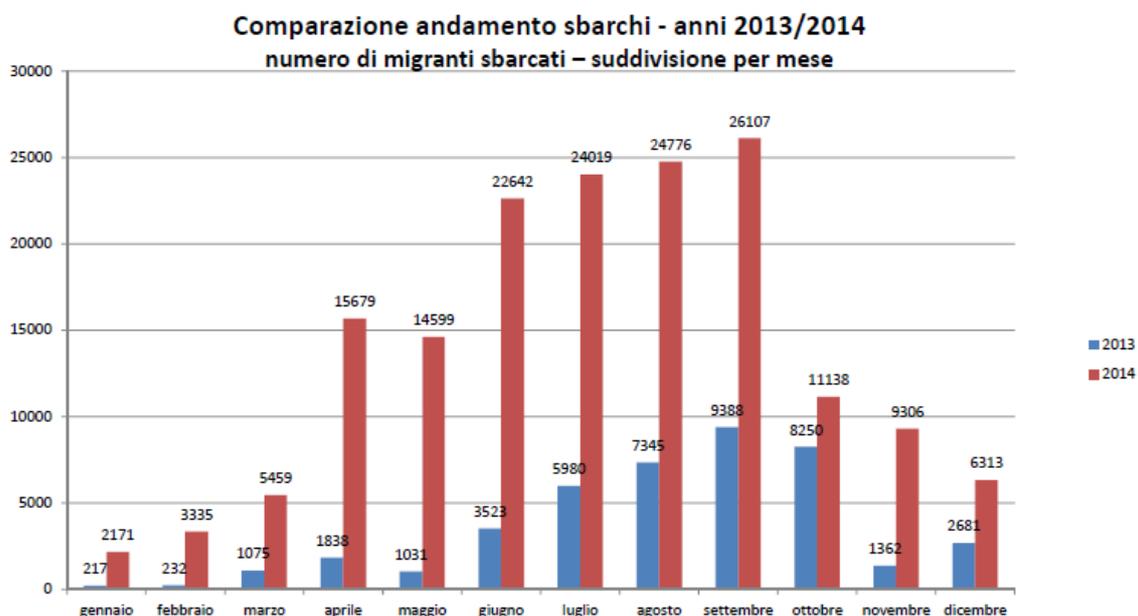
Rielaborazione grafica dei dati forniti dal Ministero dell'Interno

Osservando i dati degli approdi a livello europeo ed italiano nella tabella, si nota come l'andamento degli stessi tra il 2008 e il 2013 sia stato variabile ma

<sup>119</sup> Vaccaro, G., Fallisce la politica emergenziale, per non dire dell'accoglienza, articolo tratto da Il Manifesto, 01/07/2014 <http://ilmanifesto.info/fallisce-la-politica-emergenziale-per-non-dire-dellaccoglienza/>

sempre presente, seppur assestato al di sotto delle 70.402 persone sbarcate nel 2011, anno in cui le regioni nordafricana e mediorientale sono state protagoniste della Primavera Araba.

Il numero degli approdi ha subito un forte incremento a partire dal 2014, anno in cui gli arrivi in Italia sono all'incirca triplicati rispetto al 2013. Questo dato, considerato singolarmente, potrebbe portarci alla conclusione che la gestione emergenziale sia stata obbligata, almeno nell'anno 2014, a fronte del netto incremento di approdi appena citato. Tuttavia, nell'analizzare l'andamento degli arrivi è fondamentale prendere in considerazione i dati mensili, in quanto l'andamento dei flussi migratori varia notevolmente nel corso dell'anno in relazione alle condizioni meteorologiche. In effetti, i flussi più consistenti si registrano da marzo o aprile e proseguono fino a settembre od ottobre, conforme alle condizioni meteorologiche annuali.



Si propone, in questo senso, un dettaglio relativo al numero di migranti sbarcati mensilmente, tra il 2013 e il 2014 in Italia.<sup>120</sup> Se è vero che la gestione

<sup>120</sup> Dati del Ministero dell'Interno, Comparazione andamento sbarchi anni 2013-2014  
[http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati\\_statistici\\_marzo\\_2015.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati_statistici_marzo_2015.pdf)

emergenziale è giustificata sulla base di condizioni eccezionali, impreviste ed improvvise che impongono, per periodi brevi, l'adozione di misure altrettanto atipiche e di emergenza, allora risulta opportuno proporre un'analisi dei primi mesi del 2014, per comprendere se tali condizioni si siano effettivamente presentate, al punto da rendere necessaria la gestione emergenziale che ormai da anni caratterizza la politica migratoria in Italia ed Europa.<sup>121</sup>

Un primo dato che si prende in considerazione è quello del dicembre 2013 (2681 approdi), un dato che ci indica l'inizio di un andamento crescente che sarebbe proseguito nei primi mesi del 2014. Dal grafico presentato si nota come un differenziale tra gli arrivi del 2013 e del 2014 fosse già drasticamente presente nei primi mesi del 2014.

Nel gennaio 2014, per esempio, si contavano 2171 migranti giunti sulle coste italiane, registrando un andamento dieci volte superiore rispetto ai 217 dell'anno precedente. Nei due mesi successivi il trend si sarebbe confermato, fino ad aprile 2014, mese in cui gli sbarchi avrebbero raggiunto il numero di 15679 a fronte dei 1838 dell'aprile precedente, registrando un picco che da un lato confermava l'andamento quasi decuplicato degli sbarchi nei primi mesi del 2014 e dall'altro superava le poche migliaia, rendendo la gestione degli approdi sicuramente più complessa da coordinare.

Pur non mettendo in dubbio le complessità di gestione, il punto a cui questa riflessione tende riguarda la prevedibilità, o meno, di questa situazione. In altre parole, ci si chiede se esistessero le condizioni per prevedere un numero di sbarchi tanto elevato e, di conseguenza, i presupposti per un'organizzazione gestionale di tipo non emergenziale. Anche in questo caso, se si considera singolarmente il dato degli approdi dell'aprile 2014, si è portati a pensare che

<sup>121</sup> La politica migratoria europea si è autodefinita emergenziale all'interno dell'Agenda, riferendosi al periodo precedente la pubblicazione della stessa. Tuttavia l'analisi dell'Agenda Europea sulla Migrazione proposta nel primo capitolo mira a dimostrare come l'Agenda stessa sia organizzata con un pacchetto di dieci misure cosiddette di Azione Immediata che sembrano ricalcare le dinamiche di gestione emergenziale e politica di sicurezza tipiche dell'approccio italiano ed europeo alla migrazione.

una gestione eccezionale possa essere giustificata, si tratta infatti del primo dato che distacca nettamente il picco degli arrivi del 2013 (settembre 2013), con un differenziale di 6291 persone approdate in più.

Tuttavia, per verificare se l'incremento degli approdi fosse prevedibile, è fondamentale considerare i dati comparati dei mesi precedenti all'aprile 2014. Questi dati offrono infatti alcune risposte sostanziali; innanzitutto, il trend degli approdi era crescente dal dicembre 2013 e addirittura decuplicato nei primi tre mesi del 2014. Questi mesi sono fondamentali: se da un lato l'analisi dei dati assoluti degli approdi registrati tra dicembre 2013 e marzo 2014, assestati tra le 2000 e le 5000 persone, dimostra come non fossero necessarie misure eccezionali a fronte di approdi contenuti all'interno delle capacità gestionali italiane, dall'altro l'analisi comparata è in grado di palesare un andamento degli arrivi decuplicato, dimostrando almeno una parziale prevedibilità della situazione.

I dati riportati disegnano un quadro preciso: tra dicembre 2013 e marzo 2014 l'Italia ha avuto a disposizione quattro mesi di tempo per organizzare la gestione di un flusso che si preannunciava in forte aumento a partire dai dati degli approdi che indicavano un andamento addirittura decuplicato, pur senza trovarsi nella condizione di mettere in atto istantaneamente, per l'appunto durante quei quattro mesi, delle misure di tipo emergenziale.

Confermata questa parziale prevedibilità, è comunque fondamentale tenere presente due limiti dell'analisi qui proposta. Innanzitutto, i dati finora analizzati sono stati considerati nel loro complesso in quanto se ne dispone a posteriori, mentre nella realtà sono stati registrati mensilmente e, di conseguenza, sono entrati a disposizione del governo italiano in modo frazionato secondo le tempistiche di registrazione. Tenuta presente questa criticità, è comunque possibile affermare che le condizioni improvvise e impreviste non sussistevano, in quanto già da qualche mese il governo italiano

disponeva di dati in grado di confermare un andamento fortemente crescente negli sbarchi.

Un secondo limite riguarda l'ingente flusso migratorio che ha interessato la Grecia tra l'aprile 2015 e il marzo 2016 non è preso in considerazione da questa analisi, sebbene lo stesso abbia evidentemente contribuito a dare forma all'Agenda europea sulla migrazione, e dunque alla scelta di una gestione emergenziale.

Tenuti in dovuta considerazione i limiti di questa lettura dei dati, resta fermo il fatto che se la situazione presentata era parzialmente prevedibile nei primi mesi del 2014, a due anni e mezzo di distanza dai primi flussi consistenti approdati in Italia, la gestione emergenziale che continua a caratterizzare la politica migratoria europea oggi appare del tutto priva di fondamento. Di fronte a un fenomeno definito, da più parti, strutturale, le operazioni di ricerca e salvataggio così come l'organizzazione di centri di prima e seconda accoglienza, a distanza di quasi tre anni, avrebbero dovuto essere interamente adeguati a gestire il fenomeno. Al contrario, l'approccio Hotspot è stato elaborato nel maggio 2015 e attivato a partire dal settembre 2015 come misura emergenziale, dimostrando come a distanza di quasi due anni dai flussi più consistenti registrati si sia scelto consapevolmente di agire come in uno *stato di eccezione*, sospendendo il diritto e avviando centri non previsti da norme italiane ed europee; centri, peraltro, caratterizzati da carenze strutturali, organizzative e di capienza sin dalla loro apertura.

Allo stesso modo, la seconda accoglienza, una questione non trattata approfonditamente in questo lavoro, è tuttora organizzata in un'ottica "straordinaria". Sebbene la gestione ordinaria preveda il sistema SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), attualmente l'accoglienza sul territorio italiano è quasi completamente gestita attraverso i Centri di Accoglienza Straordinaria. I dati relativi alla seconda accoglienza registrati al 18

ottobre 2016 dal Ministero dell'Interno sono chiari in questo senso: 164.558 sono i migranti attualmente inseriti nel circuito dell'accoglienza in Italia, di questi solo 22.971 sono inseriti all'interno di SPRAR, a fronte di 127.626 accolti in strutture temporanee (CAS) che non offrono le medesime garanzie in termini di servizi ai richiedenti asilo.<sup>122</sup>

A fronte della situazione descritta, è utile riprendere un punto fondamentale del discorso di Agamben, il concetto di stato di eccezione fittizio. La giurisprudenza anglosassone lo definisce *fancied emergency*, lo stesso concetto viene sviluppato per la prima volta nell'ambito del dibattito tra Schmitt e Benjamin come "opposizione fra stato di eccezione reale e fittizio"<sup>123</sup>. Agamben mette in guardia sull'inclinazione degli stati Occidentali a governare secondo pratiche tipiche dello Stato di eccezione fittizio, in proposito scrive "la creazione volontaria di uno stato di emergenza permanente (anche se eventualmente non dichiarato in senso tecnico) è divenuta una delle pratiche essenziali degli Stati contemporanei"<sup>124</sup> o, per dirla con Benjamin, "lo stato di eccezione [...] è diventato la regola"<sup>125</sup>.

La disattivazione del diritto, la rottura del legame tra violenza e diritto e, in definitiva, anche "la liquidazione della democrazia", attraverso lo svuotamento del potere legislativo, sono le gravi implicazioni di uno Stato di eccezione fittizio permanente. Le dinamiche tipiche dello Stato di eccezione si ritrovano significativamente nei centri Hotspot, nati da procedure amministrative e documenti politici, che si inseriscono appieno nello studio della genealogia dei campi proposto da Rahola. In merito al principio in base al quale possono esistere dei campi per civili, egli scrive di un "essere umano che, su presupposti

122 Ministero dell'Interno, Cruscotto statistico giornaliero su sbarchi e accoglienza dei migranti, 18/10/2016, p.5  
[http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto\\_statistico\\_giornaliero\\_18\\_ottobre\\_1.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_18_ottobre_1.pdf)

123 Agamben, G., Lo stato di eccezione, Bollati Boringhieri Editore, 2003, Torino

124 Agamben, G., Lo stato di eccezione, Bollati Boringhieri Editore, 2003, Torino

125 In Simoncini, A., Agamben, G., Stato di eccezione. Homo Sacer, II, I, Bollati Boringhieri, , Torino, 2003, tratto da Jura Gentium, citazione di Benjamin, W., Tesi sul concetto di storia, 1942, p. 697  
<http://www.juragentium.org/books/it/agamben.htm>

che esulano ogni diritto ordinario e pure ogni legge di guerra, possa essere fatto sparire, internato a tempo indeterminato in luoghi separati e recintati”<sup>126</sup>.

La riflessione sulla gestione emergenziale della migrazione prosegue nel tentativo di trovare un collegamento tra questa e la politica di sicurezza. E' possibile analizzare i modi con cui le politiche di difesa si insinuano nelle politiche dei paesi occidentali in tempo di pace, "attraverso leggi di emergenza e procedure di sicurezza che conducono a uno "stato di eccezione" permanente: come sospensione di ogni norma giuridica, decisione "sovrana" sull'inclusione e l'esclusione, ricorso ai campi che diviene regola"<sup>127</sup>.

La prima e la seconda accoglienza, come si è detto, sono due settori della politica migratoria gestiti con approccio emergenziale, ad essi si aggiunge il settore della ricerca e del salvataggio che è approfondito di seguito. Si è scelto di far emergere il legame che intercorre tra la gestione emergenziale e la politica di sicurezza, che tende a rappresentare il migrante come una minaccia, attraverso l'analisi di alcune operazioni di ricerca e soccorso in mare. Questo collegamento si rende particolarmente visibile a partire dallo studio delle operazioni di ricerca e salvataggio poiché queste ultime sono caratterizzate da un dispiegamento consistente di forze militari, direttamente impegnate nell'ambito della politica di sicurezza dello Stato.

Nei primi mesi del 2014 era già in atto l'operazione Mare Nostrum, una missione italiana di salvataggio durata un anno, e avviata il 18 ottobre 2013 in seguito al naufragio del 3 ottobre dello stesso anno, che aveva provocato la morte di 386 persone, di cui 20 disperse. L'operazione, condotta dalle forze della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare, è stata sostenuta e giudicata positivamente da più parti, tra cui Amnesty International, Medici Senza Frontiere

126 Rahola, F., *Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso*, Ombre Corte, Verona, 2003, p.73

Poche pagine prima (p.67) Rahola descrive i primi campi di concentramento, istituiti da governo coloniale britannico all'inizio del Novecento per internare i coloni boeri. Si trattava di 58 campi che raccolsero un totale di 114.000 persone, delle quali quasi 25.000 persero la vita all'interno dei campi stessi. Rahola sottolinea come, anche in questo caso, i campi furono organizzati "amministrativamente", non cioè secondo l'ordinamento giuridico nazionale e neppure secondo le leggi coloniali".

127 *Ibid.* p. 76

e ASGI, ed è stata in grado di garantire un bilancio di più di centomila vite salvate<sup>128</sup>.

Pur non volendo togliere alcun merito a chi ha lavorato in prima persona per garantire un grado di tutela ai migranti in mare prima insperato, è opportuno far notare come anche questa operazione si inserisca appieno nelle dinamiche di gestione emergenziale della migrazione. Il carattere emergenziale è evidente dai suoi estremi: l'operazione nasce in seguito ad una tragedia e si conclude dopo un solo anno, senza che il flusso migratorio abbia accennato a diminuire e segnalandone le dinamiche intermittenti e slegate dall'andamento del fenomeno, tipiche della gestione emergenziale fittizia.

All'inizio del 2015, Mare Nostrum è stata sostituita dall'operazione europea Triton, di portata ridotta a tal punto che in alcune trascrizioni di discussioni interne dei funzionari di Frontex si legge: "il ritiro dei mezzi navali dall'area, se non propriamente pianificato e annunciato, produrrà probabilmente un aumento delle morti"<sup>129</sup>. Questo dimostra quanto l'Agenzia incaricata fosse pienamente a conoscenza degli effetti disastrosi e tragici di questa operazione. Le trascrizioni riportate sono raccolte nel report *"Death by rescue – The lethal effects of the Eu's Policies of non-assistance"* elaborato da Forensic Oceanography, un gruppo di ricerca dell'Università di Londra in collaborazione con WatchTheMed.

Le previsioni di Frontex si sono presto concretizzate, il 12 aprile 2015, pochi mesi dopo la fine di Mare Nostrum, quattrocento persone sono morte e, poco meno di una settimana più tardi, il 18 aprile un secondo naufragio ha causato la morte di oltre ottocento persone. Il rapporto citato sopra si è

128 Amnesty International, ASGI, Medici Senza Frontiere, Lettera aperta al Presidente del Consiglio Matteo Renzi <http://marenostrum.amnesty.it/>

129 Liberti, S., Uno studio dimostra che con la fine di Mare Nostrum muoiono più migranti, articolo tratto da Internazionale, 18/04/2016 <http://www.internazionale.it/opinione/stefano-liberti/2016/04/18/mare-nostrum-migranti-europa>

Cita il rapporto Death by rescue – The lethal effects of the Eu's Policies of non-assistance <https://deathbyrescue.org/>

occupato di ricostruire, attraverso tecniche forensi e cartografiche, le condizioni che hanno reso possibili queste morti.

La prima questione affrontata nel rapporto riguarda la riduzione delle aree di Ricerca e Salvataggio dell'operazione Triton, più lontane dalle coste libiche e con un numero ridotto di imbarcazioni, rispetto a quelle di Mare Nostrum. Questa decisione europea ha consapevolmente trasferito l'onere di salvataggio alle navi mercantili, ingombranti e inadatte al salvataggio, creando le condizioni per un aumento delle morti in mare<sup>130</sup>. La situazione descritta si è verificata in entrambi i naufragi avvenuti in aprile 2015; nel rapporto, non a caso intitolato "Morte da salvataggio", si legge: "la vera perdita di vite è avvenuta durante e in parte attraverso le operazioni di salvataggio stesse", operazioni svolte da due mercantili che avevano casualmente incontrato le imbarcazioni cariche di migranti sulla propria rotta.

La logica che fonda questa politica migratoria, consapevolmente disposta a sacrificare vite in mare, si può racchiudere in un'unica parola: deterrenza. L'operazione Mare Nostrum era stata infatti soggetta a pesanti critiche da parte dell'Agenzia Frontex, che non aveva esitato a definirla "pull factor", fattore di attrazione. Di conseguenza, l'operazione Triton è stata pensata per evitare questo "inconveniente", come si legge in un documento di Frontex per la valutazione dell'operazione Triton:

"The fact that most interceptions and rescue missions will only take place inside the operational area could become a deterrence for facilitation networks and migrants that can only depart from, the Libyan or Egyptian coast with favourable weather conditions and taking into account that the boat must now navigate for several days before being rescued or intercepted."<sup>131</sup>

<sup>130</sup> Tra il 1 gennaio e il 20 maggio 2015, le imbarcazioni mercantili sono diventate un attore primario del salvataggio in mare, raggiungendo la percentuale di salvataggio del 30% per il periodo indicato.

<sup>131</sup> Frontex, JO Triton 2015 Tactical Focused Assessment, 14/01/2015

E' evidente dai documenti citati come la deterrenza abbia avuto la precedenza sulle vite umane; il concetto è ben sintetizzato dalla frase di denuncia di François Crépeau, relatore per le Nazioni Unite sui diritti dei migranti: "let them die because this is a good deterrence". E' necessario puntualizzare, inoltre, che le previsioni di riduzione del flusso di migranti nel Mediterraneo non si sono verificate, dimostrando come le critiche mosse all'operazione Mare Nostrum, così come l'effetto deterrente dell'operazione Triton, fossero infondati.

Il 13 maggio 2015, la Commissione Europea pubblicava l'Agenda Europea sulla migrazione, un piano di politica migratoria fortemente incentrata su misure emergenziali, sebbene giungesse con un anno e cinque mesi di ritardo rispetto ai primi dati (gennaio 2013) che registravano un incremento netto dei flussi migratori. Pochi giorni prima, il Presidente della Commissione Europea Juncker definiva un "serio errore" la conclusione dell'operazione Mare Nostrum, ammettendone i costi in termini di vite umane. Tuttavia, il rapporto "Death by Rescue" ritiene impropria la definizione di "errore", definendola piuttosto un "act of killing by omission". Le morti avvenute nel Mediterraneo erano infatti prevedibili e previste dall'Agenzia Frontex.

I documenti di lavoro di Frontex rivelano dunque precise scelte e responsabilità: la strategia di deterrenza citata a più riprese racconta una percezione della migrazione che è assimilabile a quella di un nemico da tenere a bada. In effetti, la deterrenza è un strategia propria dell'ambito della sicurezza militare, solitamente legata alla politica di difesa e volta a "produrre sicurezza non ostruendo fisicamente un certo corso d'azione, come agisce la difesa, ma minacciando una risposta che rende l'azione sproporzionatamente costosa e dunque non allettante fin dall'inizio"<sup>132</sup>. Questo linguaggio ci mostra come il

Vedi "Death by Rescue" Annexes <https://deathbyrescue.org/annexes/>  
132 Sheehan, M., *Military Security*, p.155, in Collin, A. *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, 2013

grado di commistione tra politica migratoria, gestione emergenziale e politica di sicurezza sia elevato al punto da considerare il fenomeno migratorio come un fenomeno nemico tale da giustificare scelte di politica tipiche dell'ambito della sicurezza militare.

Il caso dell'operazione Triton non è l'unico in grado di dimostrare il legame tra politica migratoria e politica di sicurezza; le strategie di contenimento, restrizione e deterrenza hanno ripetutamente guidato la politica migratoria europea. Il patto sui migranti tra Europa e Turchia, per esempio, è un patto che prevede il respingimento dei migranti in arrivo sulle coste greche, nel tentativo di contenere gli arrivi in Europa, con la finalità evidente di dissuadere i migranti dall'imbarcarsi. La barriera di confine sovrastata da filo laminato in Ungheria, i confini serrati di Grecia e Macedonia, il muro di Calais sono solo alcuni esempi, altrettanto eloquenti, che rappresentano il migrante come un'emergenza e al tempo stesso una minaccia alla sicurezza della collettività occidentale, al punto da giustificare misure distintive della difesa militare. Allo stesso modo, come ricorda il rapporto Borderwars "l'uso crescente di mezzi militari per fermare la migrazione è la principale causa di morte dei migranti"<sup>133</sup>: la sicurezza delle frontiere esterne è diventata la pietra d'angolo della politica comunitaria. al punto da spingere i migranti verso rotte sempre più pericolose, trasformando il Mediterraneo in una trappola mortale.

Come si è visto finora, il fenomeno migratorio è stato ed è tuttora rappresentato e fronteggiato come un fenomeno emergenziale; ciò avviene sebbene da oltre tre anni siano raccolti dati in grado di definire il fenomeno come strutturale. La costante rappresentazione della migrazione come una crisi, un'eccezione e un'emergenza non lascia spazio alla gestione migratoria ordinaria e regolamentata nelle sue parti di ricerca e salvataggio, prima e seconda accoglienza. Inoltre, proprio a partire dal legame instauratosi tra

133 Akkerman, M., Border Wars, report pubblicato da Stop Wapenhandel e Transnational Institute, 04/07/2016, p.11  
<https://www.tni.org/files/publication-downloads/border-wars-report-web1207.pdf>

politica migratoria e politica di sicurezza approfondito sopra, è possibile avanzare l'ipotesi che la rappresentazione reiterata della migrazione come crisi ed emergenza abbia generato un'alterazione della percezione del migrante da parte di una porzione sempre più consistente di opinione pubblica, che tende ad identificare il fenomeno con una minaccia.

La persistente rappresentazione della realtà come costellata da crisi ed emergenze senza soluzione di continuità contribuisce a comporre una percezione distorta della figura del migrante stesso, fino ad assimilarla ad una minaccia sociale, identitaria, economica da cui difendersi militarmente. Tali distorsioni hanno raggiunto apici e narrazioni preoccupanti; un sondaggio commissionato da ISPI – Istituto per gli studi della Politica Internazionale - e Rainews nel giugno 2015 ha rilevato che il 25% della popolazione italiana ha risposto "immigrazione" alla domanda "Qual è oggi la minaccia più grave per l'Italia?". Dallo stesso sondaggio emerge che il 67% degli intervistati considerano la migrazione come una minaccia alla sicurezza, e di questi il 38% la ritiene legata al terrorismo, malgrado non esistano evidenze al riguardo.<sup>134</sup>

Il flusso migratorio all'interno del dibattito politico e pubblico attuale è instancabilmente presentato come un'urgenza alla quale sono abbinati temi non casuali, quali la minaccia terroristica, l'"invasione dei profughi" e i conseguenti timori identitari, i costi di gestione, la crisi e i posti di lavoro "rubati". Come dimostrato dal sondaggio ISPI appena citato, la minaccia non sembra essere reale quanto piuttosto indotta dai "continui messaggi che parlano "alla pancia" degli italiani, favoriti da una copertura mediatica senza precedenti e da una strumentalizzazione del tema",<sup>135</sup> al punto che ben più della metà della popolazione italiana percepisce l'immigrazione come una minaccia.

134 ISPI, Rainews, IPSOS, Gli italiani e le migrazioni: percezione vs realtà, articolo relativo al sondaggio 26/06/2015 <http://www.ispionline.it/it/articoli/articolo/emergenzesviluppo-europa-italia-global-governance/gli-italiani-e-le-migrazioni-percezione-vs-realta-13562>

135 ISPI, Rainews, IPSOS, Gli italiani e le migrazioni: percezione vs realtà, articolo relativo al sondaggio 26/06/2015 <http://www.ispionline.it/it/articoli/articolo/emergenzesviluppo-europa-italia-global-governance/gli-italiani-e-le-migrazioni-percezione-vs-realta-13562>

Questa percezione può essere analizzata, nell'ambito degli studi sulla sicurezza, attraverso il concetto di *securitization*<sup>136</sup>. Il modello proposto dalla scuola di Copenaghen suddivide le diverse questioni sociali in non politicizzate, ossia fuori dal raggio d'azione dello Stato, politicizzate e securizzate, nel caso in cui richiedano azioni emergenziali che eccedono le procedure politiche ordinarie. Un certo ambito di azione politica può essere oggetto di un atto di *securitization*, nel caso in cui uno o più attori (per esempio il governo, un'élite politica, un gruppo di potere economico) descrivano tale ambito come una minaccia all'esistenza di un oggetto di riferimento (per esempio lo stato, l'economia, la società civile o una sua parte).

La rappresentazione di un dato fenomeno come minaccia avviene attraverso un atto linguistico da parte del cosiddetto *securitizing actor* che asserisce la necessità di affrontare la minaccia con mezzi straordinari che superano le prerogative politiche usuali, in altre parole con misure di emergenza. Questo modello è particolarmente rilevante per questa analisi in quanto mette in evidenza una serie di questioni fondamentali: innanzitutto è un modello che teorizza la minaccia come costruita socialmente, la stessa infatti può essere sottoposta al processo inverso di *desecuritization*.

In secondo luogo la *securitization* è un processo che tende ad essere dominato da "attori potenti che godono di una posizione privilegiata", si tratta dunque di un modello in grado di rilevare i vantaggi che una o più parti possono trarre dalla costruzione di una minaccia. Da ultimo, le misure straordinarie ed emergenziali possono essere imposte solo nel caso in cui l'opinione pubblica sia stata convinta dell'esistenza di tale minaccia attraverso un atto linguistico. Quest'ultimo punto chiarisce la centralità dell'opinione pubblica: il processo di *securitization* e le misure straordinarie che ne derivano possono fallire nel caso in cui l'opinione pubblica non sia convinta dalla

136 Buzan, B., Wæver, O., De Wilde, J., *Security: A new framework for analysis*, Lynne Rienner Publisher, 1998

narrazione sulla minaccia.

In ultima analisi, il modello interpretativo proposto ci consente di avanzare l'ipotesi che la gestione emergenziale sia conveniente per una o più parti in gioco nella formulazione della politica migratoria italiana ed europea. Un approfondimento relativo agli attori in campo e alle ragioni di tale convenienza meriterebbe un'analisi a sé stante, a cui questo lavoro non si dedica per ragioni di tempo. Tuttavia, grazie allo studio intrapreso per l'elaborazione di questo lavoro è possibile avanzare alcune ipotesi che, in ogni caso, necessitano di verifica.

Tra i papabili attori che sono al contempo in grado di indirizzare la politica migratoria e di trarre giovamento da una gestione emergenziale-securitaria del fenomeno si può nominare la già citata lobby europea del settore militare e della sicurezza Eos (*European Organization for Security*)<sup>137</sup>. Degni d'indagine sono anche i partiti politici che costruiscono la propria campagna elettorale su posizioni xenofobe e scenari di invasione; per citare solo un esempio, il governo ungherese è stato recentemente accusato da *Human Rights Watch* di aver speso 16 milioni di euro per diffondere fatti distorti sui rifugiati<sup>138</sup>. È dunque possibile ipotizzare una connivenza della parte governativa, la vera

137 "This report turns a spotlight on those border security profiteers, examining who they are and the services they provide, how they both influence and benefit from European policies and what funding they receive from taxpayers. (...) These corporations are actively encouraging a growing securitisation of Europe's borders."

Akkerman, M., *Border Wars*, report pubblicato da Stop Wapenhandel e Transnational Institute, 04/07/2016

<https://www.tni.org/files/publication-downloads/border-wars-report-web1207.pdf>

138 Alcuni esempi relativi alla campagna del partito Lega Nord e alle pubblicazioni del quotidiano Il Giornale.

Manifestazione Stop Invasione di Lega Nord

<http://www.leganord.org/qui-lega-agenda/archivio-eventi/stop-invasione>

Raffa, V., *Sulle nostre coste invasione continua. Sbarcati oltre seimila clandestini*, articolo tratto da Il Giornale, 24/10/2016

<http://www.ilgiornale.it/news/politica/sulle-nostre-coste-invasione-continua-sbarcati-oltre-seimila-1322474.html>

Gli stessi partiti xenofobi si trovano nel resto d'Europa:

Somerville, B., *Brexit: the role of migration in the upcoming EU referendum*, articolo tratto da Migration Policy Institute, 04/05/2016

<http://www.migrationpolicy.org/article/brexit-role-migration-upcoming-eu-referendum>

Stewart, H., Mason, R., *Nigel Farage's anti-migrant poster reported to police*, articolo tratto da The Guardian, 16/06/2016

<https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/16/nigel-farage-defends-ukip-breaking-point-poster-queue-of-migrants>

Gall, L., *Hungary's Xenophobic Anti-Migrant Campaign*, articolo tratto da Human Rights Watch, 13/09/2016

<https://www.hrw.org/news/2016/09/13/hungarys-xenophobic-anti-migrant-campaign>

incaricata della gestione del fenomeno che, a fronte della reiterata gestione emergenziale, può dirsi deresponsabilizzata rispetto agli oneri di gestione ordinaria che prevedono adempimento della legge, più ampia e monitorata fornitura di servizi ai migranti e trasparenza sulle modalità di gestione del fenomeno.

Le ipotesi citate sopra non possono essere verificate in questa sede; tuttavia, quello che è possibile concludere da questa analisi è che la creazione di una percezione distorta della realtà, nello specifico la distorta rappresentazione del migrante come nemico, non si limita a restituire un'immagine ingiusta e falsata del fenomeno, ma si spinge fino a giustificare risvolti politici tanto concreti quanto drammatici. I respingimenti verso Stati, come la Turchia, in cui le violazioni dei diritti umani sono all'ordine del giorno in contravvenzione al principio di *non refoulement* e l'infimo calcolo delle morti in mare con finalità di deterrenza sono solo alcuni tristi esempi di queste politiche che l'opinione pubblica pare, almeno in parte, pronta ad accogliere.

Sebbene la teoria della *securitization* sia in grado di fornire una serie di categorie che si manifestano in maniera piuttosto evidente nell'ambito analizzato finora (per esempio gli attori in grado di influenzare la politica migratoria, la percezione falsata dell'opinione pubblica e la gestione emergenziale che ne deriva), il collegamento tra le diverse categorie in campo può apparire debole se applicato al modello europeo di *policy making*. Nello specifico, l'idea che l'opinione pubblica sia in grado di influenzare le scelte politiche a livello europeo è tutta da verificare. In altre parole, il peso effettivo che l'opinione pubblica esercita sulle decisioni politiche a livello europeo non può essere comparato a quanto avviene a livello nazionale, basti pensare al numero e al potere dei gruppi di interesse in campo a livello europeo, nonché al fatto che una delle principali istituzioni, quale è la Commissione europea, non deve di fatto rispondere all'elettorato e, pertanto, nemmeno direttamente

all'opinione pubblica.

I casi di espulsione presi in esame contestualmente sono tre: il primo riguarda la concentrazione di potere lungo il confine, che deriva dalla militarizzazione e dallo slittamento al confine della decisione sulla posizione giuridica del migrante. Il secondo è relativo all'invisibilità in cui sono relegati i migranti morti per naufragio, mai recuperati o identificati. Il terzo caso corrisponde al rapporto tra politica di sicurezza e politica migratoria emergenziale, reso particolarmente evidente dall'analisi proposta delle operazioni di sicurezza e salvataggio. Oltre a queste, esistono varie altre forme di espulsione, ad esempio la riapertura dei Centri di Identificazione ed Espulsione e, più in generale, l'aumento dei posti di trattenimento per migranti in Italia come specifico obiettivo della Agenda Europea sulla Migrazione. Allo stesso modo, può essere considerata una forma di espulsione la distruzione del progetto migratorio del migrante che ha generato altrettanti margini sistemici presso le frontiere di Como e Ventimiglia. Quest'ultimo caso di espulsione sarà trattato approfonditamente nel capitolo che segue in cui è riportata la ricerca svolta sul campo.

## **CAPITOLO III**

### **Ricerca sul campo**

Il quadro di questo lavoro si completa con una parte sostanziale di ricerca sul campo che si è svolta tra giugno e ottobre 2016. Nell'arco di cinque mesi, sono state intervistate trenta persone che a vario titolo, e in maniera più o meno diretta, sono entrate in contatto con la realtà dei centri Hotspot o con alcuni migranti nel momento del loro approdo in Italia. L'obiettivo di questa ricerca è quello di verificare sul campo le caratteristiche dell'approccio Hotspot, ascoltando una voce alternativa a quella istituzionale, già ampiamente esposta nel primo capitolo, e offrendo uno spazio altrettanto rilevante alla voce dei migranti che sono transitati dai centri in questione.

La scelta di dare spazio alla soggettività migrante è innanzitutto volta al bilanciamento delle fonti consultate per questo lavoro. Oltre a favorire l'equilibrio dell'elaborato, questa sezione è pensata per permettere l'incrocio dei dati raccolti con quelli forniti dalla voce istituzionale, con la finalità ultima di ampliare, per quanto possibile, il numero di strumenti di analisi della realtà, favorendone un'indagine più equa e approfondita. I metodi di ricerca utilizzati sono la ricerca sociologica qualitativa e, in un unico caso, l'osservazione partecipante. Come è stato precisato in precedenza, i centri Hotspot si configurano come centri chiusi e protetti all'esterno dalle autorità di sicurezza italiane; l'inaccessibilità di tali centri evidentemente impedisce una ricerca sul campo al loro interno e ha limitato la possibilità d'indagine di questo lavoro all'esterno degli stessi.

Per facilitare la descrizione del lavoro d'indagine, gli intervistati sono contestualmente suddivisi in tre gruppi, il primo dei quali è composto da quattro persone italiane tra operatori, attivisti e un medico di un centro Hotspot. Il secondo gruppo comprende i migranti che non sono inseriti nel sistema di accoglienza italiano, intervistati alla frontiera Como-Chiasso, all'interno del campo di migranti non istituzionale che si trovava – ad agosto 2016, giorno in cui si è svolta l'osservazione partecipante – all'esterno della stazione Como San Giovanni. Il terzo gruppo è composto da richiedenti protezione internazionale inseriti nel percorso dell'accoglienza e approdati in Italia dopo il febbraio 2016, ossia quando l'approccio Hotspot era già attivo sul territorio italiano.

I gruppi, così suddivisi, sono caratterizzati da una forte eterogeneità interna. Tuttavia questa suddivisione, oltre ad essere cronologica, risponde alla necessità di dare uno spazio equilibrato a voci diverse. Il primo gruppo racchiude un attivista di Campagna Welcome Taranto e un operatore di Borderline Sicilia, due organizzazioni che svolgono un lavoro fondamentale di monitoraggio delle prassi dei centri Hotspot, principalmente dall'esterno e in piena autonomia, in Sicilia e Puglia. Oltre ad essi, è stato intervistato un medico che fa parte del personale di un centro Hotspot e un operatore che ha partecipato alla realizzazione del Corridoio Umanitario dal Libano verso l'Italia organizzato dal Tavolo delle Chiese Valdesi, la Comunità di Sant'Egidio, Mediterranean Hope e dalla Comunità Papa Giovanni XXIII.

Il secondo gruppo, intervistato presso Como, è stato così suddiviso in virtù della scelta dei migranti che lo compongono di non concludere il proprio progetto migratorio in Italia, nel tentativo di raggiungere altri Stati di destinazione europei o, in alternativa, da migranti che sono stati vittime del sistema di smistamento dei centri Hotspot e ai quali, dunque, non è stata garantita la possibilità di sottoporre la richiesta di protezione. Le persone intervistate non sono in alcun modo legate alle istituzioni italiane, non essendo

inserite nel sistema di accoglienza, e rappresentano pertanto una voce piuttosto imparziale cui dare ascolto proprio in quanto svincolata da timori di ritorsione materiale sulla propria vita, peraltro già disperata.

Il terzo gruppo comprende i migranti che, una volta usciti dai centri Hotspot, hanno potuto sottoporre la richiesta di protezione internazionale. I richiedenti asilo sono stati intervistati all'interno della struttura che li ospita in Veneto e fanno parte dei migranti che, in seguito allo smistamento avvenuto nei centri Hotspot, sono stati indirizzati nell'unica corsia, ad oggi, in grado di fornire ai migranti garanzie materiali minime e qualche speranza di regolarizzazione della propria condizione in Italia, per l'appunto, il percorso di protezione internazionale. Essi costituiscono una voce altrettanto fondamentale in virtù della loro condizione materiale di assistenza (certamente più favorevole rispetto ai migranti costretti a vivere per strada) strettamente vincolata alle istituzioni italiane: la loro posizione può dare luogo ad una percezione diversa dei centri Hotspot, che in questa sede è altrettanto interessante riportare.

Di seguito, saranno presi in esame i risultati dell'indagine, suddivisi secondo i tre gruppi sopra descritti.

### **3.1 – Primo gruppo**

Il primo gruppo comprende quattro persone che sono state intervistate in ragione della propria posizione professionale o di attivisti che ha permesso loro di entrare in contatto, a diverso titolo, con i centri Hotspot e con alcuni migranti nel momento del loro approdo in Italia. Pertanto, gli elementi che distinguono i membri di questo gruppo dagli altri intervistati sono, in primo luogo, i ruoli di operatore, attivista o medico e, in secondo luogo, la nazionalità italiana, che mi ha permesso di svolgere le interviste in italiano e di approfondire alcune questioni teoriche legate alle politiche migratorie nazionali ed europee

attualmente in corso. Viceversa, i due gruppi restanti sono composti esclusivamente da migranti e da richiedenti asilo con i quali si sono svolte interviste in lingua inglese o francese.

Nell'elaborazione della ricerca si è scelto di seguire il metodo sociologico qualitativo, elaborando questionari flessibili semi-strutturati con domande aperte, aventi la finalità di far emergere un quadro di informazioni quanto più ampio possibile per varietà e numero. Questo tipo di indagine privilegia la libertà di espressione dell'intervistato e permette di raggiungere livelli di approfondimento maggiori e talvolta inattesi. D'altro canto, sarebbe stato impossibile immaginare un lavoro di indagine quantitativo, a fronte di un campione di intervistati ridotto ed estremamente vario.

Tre interviste sono state condotte telefonicamente e registrate con il consenso degli intervistati, opzione obbligata dalla lontananza degli stessi, che vivono in Sicilia e Puglia. La quarta intervista si è svolta di persona con un operatore che ha assistito alcune famiglie siriane approdate in Italia grazie al Corridoio Umanitario dal Libano. Contestualmente, è garantito l'anonimato a tutti gli intervistati. In un primo momento, questa protezione era estesa esclusivamente a difesa dei migranti; tuttavia, alcuni ostacoli incontrati nel portare a termine questa ricerca, che saranno approfonditi in seguito, mi hanno convinta ad allargare la tutela dell'anonimato a tutti gli intervistati.

La prima coppia di interviste che si prende in esame è rivolta a un attivista e un operatore di due diverse organizzazioni, Campagna Welcome Taranto e Borderline Sicilia, accomunate dal tentativo di monitorare le prassi interne ai centri Hotspot rispettivamente in Puglia e Sicilia. A ragione del filo conduttore che le unisce, il questionario è stato strutturato in maniera simile, elaborando tre sezioni d'indagine, pur tenendo conto delle dovute differenze. La prima parte mira a presentare l'organizzazione e il procedimento dell'attività di monitoraggio in termini di canali informativi, difficoltà incontrate e rapporto con

le istituzioni pubbliche. La seconda sezione riguarda nello specifico i centri Hotspot monitorati, le informazioni raccolte in questo caso si riferiscono alla struttura del centro, alle violazioni registrate e alle fonti da cui sono tratte, nonché ai singoli casi di cronaca che riguardano ciascun centro. L'ultima parte raccoglie un approfondimento teorico che è volto a comprendere le ragioni della scelta del sistema corrente di smistamento dei migranti, gli effetti su larga scala e sul lungo periodo di questo sistema e la produzione di irregolarità come effetto collaterale voluto o involontario.

### 3.1.1 – Intervista ad un attivista di Campagna Welcome Taranto

S. B. è un attivista di Campagna Welcome Taranto, una rete informale composta da circa trenta persone che operano a Taranto dall'estate 2014, ovvero a partire dal momento in cui il porto di Taranto è stato utilizzato per la gestione degli approdi di migranti. Dai primi mesi del 2016, a fronte dell'attivazione dell'approccio Hotspot a Taranto, sono state avviate attività di monitoraggio per "testimoniare le violazioni dei diritti per esempio relativamente all'accesso alla procedura [di richiesta di protezione internazionale] ma anche altre che avvengono sul nostro territorio e non solo".

I canali informativi utilizzati per la raccolta dei dati sul centro Hotspot di Taranto sono principalmente due: il contatto con i migranti usciti dal centro (in attesa di transitare verso altre città) e le visite ispettive di parlamentari nazionali ed europei. Gli ostacoli nel reperire informazioni sono molteplici; oltre al contesto dei centri, chiusi e sorvegliati da forze di pubblica sicurezza, la difficoltà principale riguarda la raccolta di informazioni circostanziate a causa della diffidenza dei migranti, cui è difficile spiegare le ragioni della raccolta di testimonianze. Per superare le barriere linguistiche e culturali, e dunque anche la diffidenza, sono stati impiegati alcuni mediatori, soprattutto di lingua araba. Allo

stesso modo, nel caso delle visite ispettive sono state raccolte informazioni generiche senza che i parlamentari in visita presentassero alcun riferimento a casi specifici. Le istituzioni pubbliche incaricate della gestione degli approdi e del centro non sono contate tra i canali informativi a disposizione, in quanto nel momento di annuncio degli sbarchi danno comunicazioni generiche e non entrano nel merito delle prassi né dei tempi di trattenimento all'interno del centro Hotspot.

L'assenza di elementi che circostanziano i casi specifici, quali prove e referti, rendono particolarmente complessa la pubblicazione delle testimonianze informali raccolte, che riguardano alcune prassi illegittime soprattutto relative al foto-segnalamento; d'altro canto, l'impossibilità di accedere ai centri e di verificarne direttamente le prassi in uso rende molto ardua la raccolta di prove in questo senso. Inoltre, da parti diverse sono state raccolte testimonianze che confermano la violazione dell'obbligo di informare:

“più persone e anche persone che hanno ricevuto il decreto di respingimento ci hanno confermato che non si erano assolutamente rese conto della procedura all'interno della quale erano inserite, ed hanno ricevuto il foglio notizie e poi il decreto di respingimento senza poter comprendere il meccanismo e senza essere informati sulla possibilità di richiedere la protezione internazionale.”

Lo stesso genere di violazioni si trovano registrate all'interno del Rapporto “Hotspot Italia” di Amnesty International pubblicato il 3 novembre 2016<sup>139</sup>.

L'apertura del centro Hotspot di Taranto risale al marzo 2016 e, al contrario degli altri centri, è stato costruito appositamente in un area nei pressi del porto di Taranto, precedentemente adibita a parcheggio. Un secondo elemento distintivo del centro di Taranto rispetto agli altri riguarda la gestione

<sup>139</sup> <https://www.amnesty.org/en/documents/eur30/5004/2016/en/>

che è stata assegnata al Comune di Taranto, mentre una parte dei servizi sono esternalizzati all'associazione Noi e Voi.



Hotspot di Taranto, tensostutture rosse. Foto di Manna/Pecelink

Nel centro sono disposte due grandi tensostutture, in cui sono ospitati i migranti e alcune strutture chiuse, tutte costruite in un tempo relativamente breve e piuttosto dignitose nel senso che "non sono strutture vecchie, fatiscenti, degradate come avviene soprattutto in relazione agli Hotspot che prima erano altri centri e che sono stati rapidamente convertiti". Tuttavia, si tratta di tensostutture costruite sull'asfalto che durante la stagione estiva raggiungono temperature molto alte all'interno. Inoltre, l'area in cui il centro è collocato è industriale: a poche centinaia di metri si trovano le ciminiere dell'Ilva e le raffinerie dell'Eni, i problemi legati all'inquinamento dell'area sono stati denunciati da più parti<sup>140</sup> e sono testimoniati dal colore rossastro assunto dalle

<sup>140</sup> Il Silp Cgil, sindacato dei lavoratori di Polizia di Taranto ha denunciato le condizioni di inquinamento dell'area.  
[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto\\_hotspot-143591951/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto_hotspot-143591951/)

tensostrutture a pochi mesi dall'apertura del centro.

Il 2 aprile 2016 il questore di Taranto Stanislao Schimera ha emesso decreti di respingimento per duecento migranti, principalmente di origine marocchina. La maggioranza di questi ha lasciato Taranto senza fare opposizione al decreto di respingimento, alcuni sono rimasti e solo una parte di essi è riuscita a sottoporre la richiesta di protezione internazionale in seguito alla presentazione del ricorso al decreto di respingimento. A seguito di questo caso che, per la sua portata, ha avuto una eco nazionale<sup>141</sup>, i respingimenti si sono ripetuti nei confronti di singoli o di gruppi più circoscritti di migranti, provenienti in prevalenza da paesi nordafricani.

La terza e ultima parte dell'intervista comprende un approfondimento teorico sull'approccio Hotspot, volto a raccogliere le opinioni personali di persone della società civile impegnate quotidianamente sul campo per la difesa dei diritti dei migranti. La prima domanda cerca di analizzare le ragioni per le quali l'attuale politica migratoria organizza la gestione dei flussi attraverso un sistema di smistamento, quale è l'approccio Hotspot.

In primo luogo, S. B. cita il nuovo importante ruolo delle Agenzie europee in Italia e in Grecia, questa presenza ha messo l'autorità italiana nelle condizioni di dover cambiare l'approccio usato fino a quel momento nella gestione dei flussi migratori, "utilizzando in modo disambiguo il foto-segnalamento, che fino alla primavera del 2015 veniva utilizzato a correnti alterne, dando la possibilità ai migranti di transitare verso altri paesi dell'Unione". L'uso rigoroso della prassi di foto-segnalamento ha generato un aumento dei migranti da gestire rispetto al passato e, contemporaneamente, ha evidenziato le carenze in termini di capacità delle strutture di accoglienza, sottodimensionate rispetto ai bisogni in campo. In questo contesto, si è inserito il meccanismo dello smistamento: dal momento in

141 Ricapito, V., Taranto, 200 migranti espulsi dall'Hotspot. Il sindaco Stefàno: "Siamo in emergenza", tratto da La Repubblica, 02/04/2016  
<http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/04/02/news/taranto-136752042/>

cui il transito informale dei migranti verso altri Stati europei non è più stato possibile, si è introdotto, come nuovo sistema di gestione della carenza dei posti di accoglienza, il meccanismo dello smistamento che opera attraverso strumenti quali il foglio notizie e i decreti di respingimento delle questure, consegnati senza fornire ai migranti un'adeguata informativa legale. I centri Hotspot si configurano dunque come:

“fabbrica della differenza: la modalità per costruire la differenza è uno dei presupposti teorici dell’Hotspot, si fonda intorno all’idea che un migrante economico e un migrante che ha diritto alla protezione internazionale possano essere differenziati “just in time”, in tempo reale”.

### 3.1.2 – Intervista ad un operatore di Borderline Sicilia

Le due interviste prese in esame, la prima rivolta ad un attivista di Campagna Welcome Taranto e la seconda rivolta all’operatore R. V. di Borderline Sicilia, sono state registrate e condotte telefonicamente all’inizio di agosto 2016. In entrambi i casi, il questionario si sviluppa seguendo le tre sezioni indicate in precedenza: la prima è relativa alla presentazione dell’organizzazione stessa, la seconda prevede un approfondimento territoriale in merito al centro Hotspot monitorato (nel caso della seconda intervista si tratta del centro Hotspot di Pozzallo) e la terza, di ordine teorico, riguarda l’approccio Hotspot e gli effetti su larga scala dell’attuale politica migratoria nazionale ed europea.

Borderline Sicilia è una associazione Onlus nata nel 2009, ad oggi una realtà strutturata in termini di obiettivi e di attività. Tra i suoi membri si contano due avvocati, sei operatori volontari e tre operatori territoriali che monitorano tre diverse aree: le province siciliane orientali, nord-orientali e occidentali. Uno degli obiettivi e delle attività principali riguarda il monitoraggio delle prassi

istituzionali e non istituzionali di soggiorno, detenzione ed accoglienza dei migranti in Sicilia. Oltre a ciò, Borderline Sicilia svolge un'attività di memoria che prevede la raccolta di testimonianze dirette dei migranti con la finalità di promuovere una narrazione del periodo storico corrente basata su racconti orali registrati quotidianamente sul territorio. Inoltre, l'associazione offre assistenza legale ai migranti e partecipa a progetti nazionali ed europei con altre associazioni e con diverse Università. Di particolare interesse per questo lavoro è un progetto in corso con Oxfam e la Diaconia Valdese che ha istituito un'unità mobile di supporto materiale, legale e psicologico ai respinti o ai migranti che si trovano sul territorio, esclusi dall'accoglienza istituzionale.

L'intervista riguarda in particolare il centro di Pozzallo che, prima della rapida conversione in Hotspot, era un Centro di Primo Soccorso e Accoglienza in cui dal febbraio 2015 aveva operato Medici Senza Frontiere. Nel novembre dello stesso anno, MSF pubblicava un resoconto<sup>142</sup> dettagliato relativo alle carenze strutturali del centro, sollecitandone pertanto un lavoro di ristrutturazione:

Durante i mesi di passata attività all'interno del CPSA di Pozzallo, MSF ha riscontrato condizioni di inadeguatezza e deficienza di ordine strutturale e gestionale del centro che hanno delle ripercussioni sulle condizioni psicofisiche delle persone assistite.<sup>143</sup>

In particolare è stato segnalato il frequente sovraffollamento della struttura rispetto alla capienza di 220 persone e le conseguenti condizioni di promiscuità che spesso costringono donne, uomini, minori (anche non accompagnati),<sup>144</sup> soggetti vulnerabili e potenziali vittime di tratta a vivere a

142 Rapporto di Medici Senza Frontiere sulle condizioni di accoglienza nel CPSA di Pozzallo  
[http://archivio.medicisenzafrotiere.it/pdf/Rapporto\\_CPI\\_CPSA\\_Pozzallo\\_final.pdf](http://archivio.medicisenzafrotiere.it/pdf/Rapporto_CPI_CPSA_Pozzallo_final.pdf)

143 Ivi. p.3

144 Ivi. p.10. Si riporta un caso avvenuto a settembre 2015: un gruppo di minori non accompagnati di nazionalità egiziana è rimasto all'interno del centro per due settimane consecutive, situazione motivata dalla difficoltà di

stretto contatto. Inoltre, sono stati denunciati alcuni casi di infiltrazioni, l'inadeguatezza dei servizi igienici e delle docce e l'assenza di un'area per il trattamento anti-scabbia. Al momento dell'intervista - agosto 2016 – il Centro di Primo Soccorso e Accoglienza è stato convertito in centro Hotspot ma, a distanza di nove mesi dalla pubblicazione del resoconto di MSF, l'intervistata conferma che il lavoro di ristrutturazione è avvenuto solo in parte e, in particolare, non è stato avviato il lavoro di ampliamento dei servizi igienici, molte docce sono tuttora aperte e non è stato previsto un luogo adeguato al trattamento anti-scabbia.

Al momento della pubblicazione del resoconto di Medici Senza Frontiere, l'ente gestore del centro di Pozzallo era la Cooperativa Azione Sociale, di cui sono state segnalate alcune mancanze relative alla consegna dei kit igienici e all'accesso alla comunicazione telefonica per i migranti<sup>145</sup>. A partire dal 1 agosto 2016, la gestione dei servizi alla persona nel centro Hotspot è passata alla cooperativa Domus Caritatis. In merito, l'operatrice R. V. esprime una certa preoccupazione: si tratta infatti di una cooperativa romana facente parte del gruppo La Cascina, coinvolto nelle investigazioni per il processo Mafia Capitale.<sup>146</sup>

Dal centro Hotspot di Pozzallo, così come dal centro tarantino, sono stati registrati numerosi casi di migranti inconsapevolmente respinti per mezzo di un decreto differito del questore. Nei primi mesi di attivazione dell'approccio

collocare i minori in strutture specifiche. Durante le due settimane, il gruppo è stato confinato in una stanza isolata e privato della possibilità di accedere alle zone all'aria aperta del centro e con nessuna possibilità di svolgere attività ricreative o di svago. Questa situazione ha generato crisi d'ansia, alcune delle quali sono sfociate in casi di autolesionismo.

145 Ivi. pp.7-8

146 Desta forte preoccupazione il numero di centri di accoglienza di diverso genere ad oggi in mano a cooperative facenti ufficialmente parte del gruppo La Cascina o strettamente legate allo stesso. In particolare, la Società Cooperativa Sociale Senis Hospes non fa ufficialmente parte del gruppo La Cascina, tuttavia al suo vertice si trovano quadri comuni, tra i quali Camillo Aceto, amministratore delegato e poi presidente di Senis ed ex vicepresidente di La Cascina. Per maggiori informazioni in merito:  
[http://www.repubblica.it/cronaca/2015/09/26/news/gli\\_affari\\_della\\_coop\\_di\\_mafia\\_capitale\\_appalti\\_sui\\_migranti\\_anc\\_he\\_dopo\\_l\\_inchiesta-123699419/](http://www.repubblica.it/cronaca/2015/09/26/news/gli_affari_della_coop_di_mafia_capitale_appalti_sui_migranti_anc_he_dopo_l_inchiesta-123699419/)  
<http://www.meltingpot.org/Indagato-a-Bari-il-businessman-dei-migranti-della-citta.html#.WFz4r1wb670>  
Attualmente, il gruppo Senis Hospes gestisce 25 centri di accoglienza per migranti, tra i quali anche il Cara di Mineo.  
<http://www.senishospes.it/dove-operiamo/>

Hotspot, il cosiddetto foglio notizie aveva un peso consistente nella decisione sul respingimento: si trattava di un questionario consegnato ai migranti al momento del loro ingresso nel centro, sul quale veniva richiesta la motivazione di ingresso in Italia, senza un'adeguata informativa legale. In seguito alla compilazione disinformata e talvolta guidata dai funzionari stessi, venivano emessi i decreti di respingimento differiti, spesso sulla base della nazionalità del migrante e fondati su una subdola autocertificazione. A partire da gennaio 2016, alla compilazione del foglio notizie segue una intervista orale, che in casi specifici di rifiuto della procedura standard di foto-segnalamento, può essere ripetuta.

La situazione appena descritta aveva portato a respingimenti abbastanza regolari di gruppi di circa trenta persone fra i mesi di settembre 2015 e febbraio 2016, nei confronti di migranti provenienti dall'Africa sub-sahariana e settentrionale. Al momento dell'intervista, il numero di respingimenti è stato ridotto, ma resta costante nei confronti di migranti originari del nord Africa. Grazie alle attività di monitoraggio, raccolta dati e assistenza legale ai migranti, gli operatori di Borderline Sicilia sono riusciti ad intercettare alcuni migranti respinti dal centro di Pozzallo.

R. V. spiega che il centro in questione è collocato lungo una strada di transito, dove non si trovano servizi (di trasporto o di accoglienza) né abitazioni; i migranti incontrati sono stati solitamente espulsi durante la notte o nelle prime ore dell'alba e sono stati trovati dagli operatori lungo la strada, inconsapevoli delle ragioni dell'espulsione:

"Li abbiamo intercettati, abbiamo cercato di dare loro la prima assistenza materiale e medica di base perché tra loro c'erano anche potenziali soggetti vulnerabili. Per esempio, c'era un ragazzo che aveva passato tutta la notte sugli scogli e si era sentito male. In seguito, abbiamo dato le informazioni legali,

abbiamo assistito le persone interessate al ricorso e all'eventuale richiesta di protezione internazionale.

L'approccio Hotspot, come si è precisato in precedenza, nasce da un accordo politico e, pertanto, non gode di alcuna base giuridica in grado di regolamentarlo e di legittimarlo. Questa condizione, oltre ai ragionevoli dubbi di legittimità, genera delle carenze di tipo gestionale, che riguardano per esempio la normativa cui fare riferimento. Per supplire a questa carenza, il centro Hotspot di Pozzallo si rifà al regolamento dell'ex Centro di Primo Soccorso e Accoglienza, come ha dichiarato il Viceprefetto competente. Tuttavia, il sistema di riferimento a fonti normative precedenti non può valere per tutti i centri Hotspot: nel caso di Taranto, il centro non esisteva prima della sua attivazione come Hotspot, a Trapani, al contrario, era funzionante un Centro di Identificazione ed Espulsione, pertanto la varietà dei casi rende impossibile un quadro legislativo unico.

Un secondo elemento che rende complessa, se non impossibile, la gestione dei centri Hotspot sulla base di un regolamento coerente riguarda la sua natura di approccio. Come specificato da R. V., il termine Hotspot si riferisce ad un approccio replicabile piuttosto che ad un luogo fisico. Per questa ragione, oltre ai quattro centri noti, lo stesso modello è riprodotto in numerosi centri di prima accoglienza o porti di sbarco presenti soprattutto in Sicilia, Calabria e Puglia. L'adozione delle procedure tipiche dell'approccio Hotspot in luoghi non formalmente investiti di tale riconoscimento trova conferma anche nelle interviste rivolte a migranti e richiedenti asilo nel corso di questo lavoro di ricerca sul campo. L'ampia diffusione di questo approccio rende sostanzialmente impossibile l'applicazione di un regolamento coerente, oltre a rendere particolarmente complesso il monitoraggio delle prassi in uso.

Infine, l'ultima sezione dell'intervista si concentra su una riflessione relativa alle ragioni che stanno alla base dell'istituzione dell'approccio Hotspot.

Quelle riportate di seguito sono le opinioni personali dell'intervistato. R. V. sottolinea innanzitutto l'esistenza di una serie di alternative all'approccio Hotspot, tra le quali cita l'apertura di corridoi umanitari o, più in generale, l'apertura di vie legali verso l'Europa. Al contrario, la scelta dell'approccio Hotspot mette in luce la scelta europea di respingere e controllare all'ingresso i migranti, si tratta infatti di "un approccio che in modo molto chiaro mira al controllo, all'identificazione, alla selezione e all'espulsione dei migranti". Inoltre, questo sistema di gestione dei flussi si inserisce appieno nella visione emergenziale della migrazione, che consente di mantenere la situazione in uno stato di emergenza continuo, utile ad una gestione strumentale degli interessi del momento, siano essi economici o militari. La strumentalizzazione in chiave militare, ad esempio, ha giustificato diverse opere di militarizzazione ulteriore della Sicilia.

L'approccio Hotspot, inoltre, ha ridotto lo spazio della protezione ed ha diffuso la soluzione illegittima dello smistamento, attuando una distinzione tra i cosiddetti migranti economici e i migranti con il diritto a richiedere la protezione internazionale. Questo sistema di smistamento mette in evidenza la "non volontà di lavorare per il benessere comune e per una possibile inclusione sociale, mirando, al contrario, a selezionare i migranti e a generare marginalità, aumentando la presenza di persone irregolari, ricattabili e manovrabili per diversi fini".

### 3.1.3 – Intervista ad un medico di un centro Hotspot

Il questionario destinato al medico di un centro Hotspot è stato organizzato in due parti, la prima delle quali è strettamente legata all'operato di medico e all'assistenza sanitaria interna al centro in questione. La seconda parte si pone l'obiettivo di raccogliere informazioni non meramente mediche, legate

alle procedure interne e alle figure professionali che operano nel centro. Nel caso specifico di questa intervista, è garantito l'anonimato alla persona e non è messo per iscritto il nome del centro Hotspot in questione, su richiesta e a protezione del medico intervistato.<sup>147</sup>

I migranti entrano nel centro Hotspot entro poche ore dallo sbarco, in seguito ad una visita medica sulla nave di salvataggio e ad uno screening sanitario effettuato presso la banchina del porto di sbarco. Lo spazio dedicato all'assistenza sanitaria all'interno del centro è descritto come "abbastanza adeguato" dall'intervistato: si tratta di un ambulatorio situato all'interno di una struttura fissa, dove si trovano farmaci di prima emergenza da somministrare per le problematiche più diffuse. Nel caso in cui i farmaci necessari non siano a disposizione il migrante viene inviato in pronto soccorso, nella maggioranza dei casi si cerca di impostare una terapia breve perché "non si sa entro quanto tempo sarà trasferita la persona, perciò iniziare delle terapie di lunga durata può essere rischioso perché non si sa se durante il viaggio di trasferimento potranno continuarla o quando avranno nuovamente accesso ad assistenza sanitaria nel nuovo centro".

Il percorso dei migranti in territorio italiano inizia, come si è detto, dallo screening medico che avviene in banchina, in seguito al quale è previsto il trasferimento all'interno del centro Hotspot. Al momento d'ingresso, avviene la cosiddetta pre-identificazione, che consiste nella raccolta delle generalità, nell'assegnazione di un numero di protocollo del centro e in una foto che ritrae il viso e il braccialetto del migrante. Solo in seguito, viene distribuito un kit personale (contenente abbigliamento, scarpe, sapone, dentifricio, spazzolino) e consegnato un foglio di informativa cartacea relativa a diritti e doveri dei migranti e alla natura del centro in cui si trovano.

In seguito, i migranti sono condotti nei settori dove si trovano le

<sup>147</sup> Il medico intervistato, nel caso fosse rintracciato, perderebbe il proprio posto di lavoro.

rispettive stanze di assegnazione; settori e stanze sono separati tra loro da cancellate sorvegliate da guardie. Una volta condotti nelle rispettive camere, i migranti possono richiedere una visita medica alle guardie che in seguito riferiscono la richiesta ai medici del centro. Nei giorni seguenti, prima dell'operazione di foto-segnalamento e rilievo dattiloscopico, è svolta l'informativa a voce all'interno dei singoli settori, da parte di mediatori linguistici dell'ente gestore o delle Organizzazioni non governative presenti. Le lingue in cui viene tradotta l'informativa sono l'inglese, il francese, l'arabo e il tigrino.

Oltre all'area sanitaria, composta da medico e infermiere, all'interno del centro Hotspot operano: un'area sociale, composta da assistente sociale e psicologo, un'area di mediazione linguistica e culturale, un'area composta dagli operatori di UNHCR e Organizzazione Internazionale per le Migrazioni. A questi si uniscono i funzionari dell'Ufficio Immigrazione, i funzionari delle Agenzie europee (EASO, Frontex) e le forze dell'ordine italiane.

Il medico intervistato dichiara che il tempo di permanenza all'interno del centro mediamente non supera i cinque giorni e, in ogni caso, dipende dal grado di riempimento dei centri successivi. In particolare, si sono verificati problemi di saturazione dei centri per migranti aventi diritto alla *relocation*. Questo dato risulta alquanto sorprendente, se si considera che al 6 dicembre 2016, a distanza di oltre un anno dall'avvio della procedura di *relocation*, sono 1950 i migranti trasferiti dall'Italia verso altri Stati membri europei, un numero che rappresenta un mero 5% rispetto ai 39600 posti previsti<sup>148</sup>.

### 3.1.4 – Intervista ad un operatore del corridoio umanitario Libano - Italia

148 Numeri previsti dalle due decisioni del Consiglio 2015/1523 e 2015/1601

I dati forniti sono pubblicati da UNHCR:

Regional Representation Southern Europe, Italy – EU Relocation Dashboard, October 2015 – 6 December 2016, 06/12/2016

<http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105>

La quarta e ultima intervista inserita nel primo gruppo raccoglie l'esperienza di M. C., un operatore del progetto "Apertura dei Corridoi Umanitari", progetto pilota a livello europeo che permette il trasferimento legale di mille migranti in due anni da Libano, Etiopia e Marocco. E' organizzato e finanziato dalla Federazione delle Chiese evangeliche in Italia (FCEI) e dalla Tavola Valdese, in collaborazione con la Comunità di Sant'Egidio, Mediterranean Hope e la Comunità Papa Giovanni XXIII. L'analisi di questo progetto è inserita a questo punto in quanto rappresenta un'alternativa possibile al sistema Hotspot adottato uniformemente da Italia e Unione Europea, si tratta infatti di un progetto pensato per evitare ai migranti i rischi del viaggio in mare e per permettere loro una via di accesso legale al territorio europeo.

I punti tematici toccati nell'intervista sono una breve presentazione del progetto, i vantaggi derivanti dalla gestione del flusso migratorio per mezzo del corridoio umanitario, i criteri di selezione utilizzati e la replicabilità del progetto. M. C. ha partecipato alla realizzazione del progetto in due diverse fasi: in un primo momento, in Libano, all'interno del campo profughi siriano di Tel Abbas nel distretto di Akkar a cinque chilometri dal confine siriano e, successivamente, a Trento presso un centro diocesano dove sono stati trasferiti dal Libano e ospitati ventinove siriani. La portata del primo corridoio umanitario prevede il trasferimento di mille migranti con un visto umanitario non solo dal Libano, ma anche dall'Etiopia (per il trasferimento di migranti eritrei, somali e sudanesi) e dal Marocco (per il trasferimento di migranti provenienti dall'Africa subsahariana).

La realizzazione del progetto è iniziata nella tarda primavera del 2015, con la prima interrogazione parlamentare sull'apertura dei corridoi, in seguito alla quale è stata avviata una collaborazione tra le associazioni organizzatrici e le ambasciate dei tre Stati in questione. Il 15 dicembre 2015 è stato ratificato il

Protocollo d'Intesa tra le associazioni e i Ministeri dell'Interno e degli Esteri italiani, che ha reso possibile il riconoscimento dei visti umanitari d'ingresso direttamente nei paesi limitrofi alle crisi.<sup>149</sup>

I vantaggi derivanti dalla gestione dei flussi migratori per mezzo di corridoi umanitari sono strettamente vincolati agli obiettivi che il progetto stesso si pone, ovvero evitare i rischi del viaggio per mare, contrastare il business dei trafficanti di uomini e permettere ai migranti in condizioni vulnerabili di entrare legalmente sul territorio italiano con un visto umanitario, poi convertibile in richiesta di protezione internazionale. A queste condizioni fondamentali, che dipendono dalla centralità attribuita alla soggettività migrante, si aggiunge la relazione di fiducia che si instaura tra gli operatori e i migranti attraverso la conoscenza all'interno dei campi profughi in Libano, Etiopia e Marocco.

Il processo di selezione dei migranti passa attraverso delle liste di potenziali beneficiari stilate da varie associazioni che operano all'interno dei campi; in seguito, le liste sono sottoposte al controllo delle autorità consolari italiane che possono infine rilasciare dei visti con validità territoriale limitata<sup>150</sup>. Il fatto che il processo di selezione sia attuato sulla base di informazioni di cui dispongono organizzazioni di cooperazione che operano sul territorio e vivono a contatto con i profughi garantisce il rapporto di fiducia. In merito, M. C. spiega come vivendo in un campo profughi la condivisione dell'esperienza sia quasi totale, "condividi i problemi della vita di un profugo in un campo in Libano e attraverso quell'esperienza riesci ad instaurare dei rapporti molto stretti con il rifugiato, mettendoti in una condizione diversa rispetto a qualunque altra esperienza di migrazione. Questo rapporto sta dando grandi risultati anche a livello di integrazione [in Italia], perché la fiducia e lo scambio reciproco hanno

149 [http://www.fedevangelica.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=282&Itemid=355&lang=it](http://www.fedevangelica.it/index.php?option=com_content&view=article&id=282&Itemid=355&lang=it)

150 I visti con validità territoriale limitata sono previsti dall'art. 25 del Regolamento (CE) n. 810/2009 del 13 luglio 2009 che istituisce il Codice comunitario dei visti e che prevede per uno Stato membro la possibilità di emettere dei visti per motivi umanitari, di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali.

basi solide e la comunicazione è limpida.”

La Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia e la Tavola Valdese hanno presentato i Corridoi umanitari come un modello replicabile da parte degli Stati europei (e non solo da associazioni della società civile) per garantire una via di accesso legale al territorio europeo. L’argomentazione a favore della replicabilità di questo progetto a livello istituzionale si fonda sul Codice comunitario dei visti che prevede la possibilità di emettere dei visti per ragioni umanitarie, costituendo una base legislativa adeguata all’apertura di vie sicure e legali per i migranti verso il continente europeo. Al contrario, è utile ricordarlo contestualmente, altri sistemi di gestione del flusso migratorio, tra i quali è compreso l’approccio Hotspot preso in esame da questo lavoro, non godono di alcun fondamento legislativo.

Al fine di renderlo noto a livello europeo, il progetto è stato presentato al Parlamento europeo il 28 giugno 2016. Alcuni mesi dopo, il 28 novembre 2016, il Corpo di Pace operazione Colomba, che ha collaborato con il corridoio umanitario dal Libano, è stato ricevuto presso la Commissione Europea dal vicepresidente Frans Timmermans per presentare l’“Appello per la pace in Siria”, una proposta nata dalla società civile pacifica siriana<sup>151</sup>. In gennaio 2017 la chiesa protestante francese in collaborazione con la Comunità di Sant’Egidio ha aperto un nuovo corridoio umanitario verso la Francia<sup>152</sup>. Anche la chiesa polacca e il partito Socialista austriaco hanno mostrato interesse nel progetto ed espresso il desiderio di avviarlo nei rispettivi Stati. Al contrario, nonostante l’apprezzamento espresso dal Parlamento europeo, gli altri Stati europei non hanno, nei fatti, avviato un progetto simile alla proposta dei corridoi umanitari.

Le difficoltà nel riproporre un progetto di questo tipo su scala nazionale

151 Appello per la pace in Siria

<http://www.operazionecolomba.it/docs/propostadipace.pdf>

152 Mediterranean Hope, Vie legali e sicure anche verso la Francia, il plauso del Presidente FCEI

<http://www.mediterraneanhope.com/corridoi-umanitari/vie-legali-e-sicure-anche-verso-la-francia-il-plauso-del-presidente-fcei-1607>

ed europea sono varie; innanzitutto si è resa evidente la mancanza di volontà politica. A causa della continua strumentalizzazione del fenomeno migratorio, infatti, una decisione in questa direzione risulterebbe ampiamente impopolare. D'altro canto, una presa di posizione di questo tipo da parte dei governi europei permetterebbe di ridurre il traffico di esseri umani e il business degli scafisti ma, al contempo, si opporrebbe ai forti interessi militari e dell'industria della sicurezza che, come ampiamente dimostrato, detiene una forte capacità di influenzare le politiche migratorie presso le istituzioni europee.

Altre questioni, più semplici da risolvere, sono relative ai parametri di selezione da utilizzare per scegliere i potenziali beneficiari, parametri che finora non sono stati affinati secondo uno standard preciso perché il progetto è stato realizzato a beneficio di piccoli gruppi di migranti. Si tratta, in ogni caso, di un modello costruito attorno alla persona e pertanto in grado di restituire dignità e sicurezza ai migranti e, al contempo, di garantire una via di accesso legale per lo meno alle persone in condizioni di vulnerabilità.

### **3.2 – Secondo gruppo: migranti alla frontiera Como-Chiasso**

Il primo gruppo di intervistati faceva riferimento ad esperienze professionali o di attivismo di persone italiane in ambito migratorio. La parte più consistente della ricerca sul campo raccoglie interviste rivolte a migranti. Il secondo gruppo preso in esame riguarda i migranti intervistati presso la stazione di Como, all'esterno della quale vivevano temporaneamente in un campo non istituzionale, nel tentativo di superare la frontiera svizzera di Chiasso.

L'idea iniziale di ricerca prevedeva un questionario di domande aperte a struttura flessibile in grado di ricostruire i primi giorni di permanenza in Italia all'interno dei centri Hotspot. La stessa serie di domande sarebbe stata

riproposta sia ai migranti stanziati presso la stazione San Giovanni di Como sia ai richiedenti asilo intervistati presso un centro di accoglienza straordinaria, al fine di garantire un bilanciamento della ricerca e, al tempo stesso, poter confrontare i risultati a partire da una base indagine, per quanto possibile, coerente.

Tuttavia, al momento dell'ingresso nel campo è stato molto difficile riuscire ad avviare una interazione con i migranti, in quanto all'interno del campo stesso non era presente un'organizzazione o un'associazione che potesse mediare la relazione con i migranti. La precarietà della situazione di vita nel campo era fortemente percepibile da diversi fattori, innanzitutto il campo era vissuto come una base temporanea per l'attraversamento del confine, i migranti che vi tornavano la sera erano coloro che per l'ennesima volta avevano fallito nel loro intento di attraversare il blocco svizzero. La stanchezza e la frustrazione dei migranti nel momento in cui li ho incontrati – nel tardo pomeriggio, in seguito all'ennesimo respingimento – si univa alla preoccupazione di un eventuale sgombero, il campo era infatti circondato per la quasi totalità del perimetro da camionette e agenti di Polizia.

La maggioranza dei migranti era riunita in piccoli gruppi di quattro o cinque persone e avvicinandomi con il registratore e il questionario mi sono resa conto che, alle mie condizioni, non sarei riuscita ad avviare alcuna conversazione. Il metodo di ricerca è mutato al momento dell'impatto con la realtà e, pertanto, questa sezione d'indagine è stata svolta seguendo il metodo dell'osservazione partecipante, senza l'uso del registratore e del questionario previsto. Mi sono trovata nella situazione descritta da Olivier de Sardan quando in "La politique du terrain" spiega la sensazione di straniamento e il processo di apprendimento attivo che è alla base dell'osservazione partecipante:

"Bisogna aver condotto personalmente delle interviste con una traccia

prefabbricata di domande per rendersi conto di quanto gli interlocutori restino inibiti da un quadro troppo stretto o troppo unidirezionale. Bisogna essersi confrontati con numerosi malintesi tra chi fa l'indagine e chi ne è oggetto per essere capaci di individuare i controsensi che cospargono ogni conversazione di ricerca. (...) Bisogna aver dovuto spesso improvvisare con goffaggine per diventare poco alla volta capaci di improvvisare con abilità. Bisogna, sul terreno, aver perduto tempo, tanto tempo, una quantità enorme di tempo, per capire che questi tempi morti erano tempi necessari."<sup>153</sup>

Come si è detto, dunque, per le interviste condotte a Como e rivolte, in totale, a dieci migranti sudanesi ed eritrei non sono stati utilizzati il registratore e il questionario preimpostato. Gli appunti raccolti durante le tre ore di permanenza all'interno del campo sono stati rielaborati nel resoconto che è riportato in seguito. Da ultimo, saranno analizzati gli elementi tematici inaspettati emersi durante la breve esperienza di osservazione.

### 3.2.1 – Resoconto dell'osservazione partecipante presso il campo non istituzionale di Como-Chiasso

Data: 25 agosto 2016

Ora: 17.00 – 20.00

Luogo: Como, Stazione San Giovanni

*Alle 16.46 del 25 agosto il treno proveniente da Milano Centrale si ferma al secondo binario della stazione di Como san Giovanni. Il treno da cui scendo prosegue per un'ultima fermata attraversando il confine svizzero fino al capolinea, Chiasso. Sulla banchina del secondo binario conto gli agenti di Polizia in divisa e*

<sup>153</sup>Olivier de Sardan, J.-P., La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie, in "Enquete", 1995, p. 74

*ne individuo una ventina; vi si trovano per impedire ai migranti di salire a bordo del treno che porta, in pochi minuti, oltre il confine.*

*Il primo binario è occupato per un terzo della lunghezza da bivacchi e coperte che formano circa una trentina di letti, altrettanti si trovano appena fuori la porta della stazione. L'accampamento più esteso si trova invece nel piccolo giardino circolare situato di fronte alla stazione. Il campo si colloca tra via Tokamachi e via Venini Corrado e Giulio ed è caratterizzato da una lieve pendenza; nella parte alta, più vicina alla stazione, è circondato da agenti e camionette della polizia.*



Mappa Google Maps della zona antecedente la stazione di Como S. Giovanni, il perimetro azzurro indica il luogo in cui si trovava il campo migranti.

*Entro nel campo in cui alcuni migranti stanno partecipando a lezioni di italiano e inglese, mentre la maggioranza è riunita in piccoli gruppi e sta mangiando, dormendo o chiacchierando. Mi reco nella parte bassa del giardino*

*dove è stato allestito un gazebo; un ragazzo palestinese che parla qualche parola di italiano mi accoglie e mi presenta M., un ragazzo italiano, il quale mi riferisce che nel campo sono presenti in numero variabile 400-500 migranti.*

*Gli chiedo di poter intervistare qualche migrante relativamente ai centri Hotspot e M. mi informa che negli ultimi giorni il centro Hotspot di Taranto è molto discusso nel campo, perché alcuni giorni prima circa sessanta migranti che vivevano nel giardino antistante la stazione vi sono stati trasferiti forzosamente in seguito ad un tentativo fallito di oltrepassare il confine svizzero. La preoccupazione è aumentata in seguito alla notizia, giunta il giorno precedente alla mia visita nel campo, dell'espulsione collettiva di un gruppo di quarantotto sudanesi fermati presso il confine di Ventimiglia e rimpatriati in Sudan.*

*Mi inoltro nella zona in pendenza dove sono situate la maggioranza delle tende e mi avvicino ad un gruppo di cinque migranti provenienti dal Sudan, i migranti sono disponibili a rispondere a qualche domanda senza essere registrati. Mentre li intervisto stanno mangiando e mi riferiscono di essere appena stati respinti al confine svizzero, dopo aver cercato di attraversarlo a piedi. Ogni giorno, alla mattina presto, partono a piedi per cercare di attraversarlo, ma da oltre quindici giorni vengono respinti, mi spiegano che ogni giorno due o tre migranti riescono a passare. In merito ai centri Hotspot, affermano di essere transitati dal centro di Taranto alcuni mesi prima, al momento dello sbarco, e di esservi stati trattenuti per due settimane<sup>154</sup>. Dichiarano di aver ricevuto cibo e bevande regolarmente e di non aver assistito ad episodi di violenza. La conversazione si chiude bruscamente, in seguito ad uno scambio di opinioni in lingua sudanese tra i migranti che indicano preoccupati la Polizia, vengo gentilmente invitata a lasciarli mangiare in tranquillità.<sup>155</sup>*

*Mi allontanano per rivolgermi ad un secondo gruppo composto da quattro*

<sup>154</sup> Il tempo massimo di permanenza all'interno del centro è di 48 ore, prolungabili solo previa comunicazione all'autorità giudiziaria competente.

<sup>155</sup> Mi è parso di essere stata scambiata per un'agente di Polizia, ma non posso esserne certa.

*migranti sudanesi, transitati da Taranto durante i primi giorni di giungo 2016. Riferiscono di essere rimasti all'interno del centro per almeno dieci giorni e denunciano di aver subito quella che loro stessi hanno definito "violenza indiretta", in altri termini è stato loro comunicato che, se volevano uscire dal centro Hotspot, dovevano obbligatoriamente sottoporsi al rilievo fotodattiloscopico<sup>156</sup>.*

*Infine intervisto un ragazzo eritreo, egli afferma di essere approdato per la prima volta in Abruzzo e dunque di non essere transitato all'interno di un centro Hotspot al momento del suo arrivo in Italia. Mi riferisce che circa una settimana prima del nostro incontro ha tentato di oltrepassare il confine svizzero ed è stato fermato, caricato su un autobus e trasferito da Como a Taranto all'interno del centro Hotspot. Dichiaro che assieme a lui c'erano circa 60-70 migranti che sono stati caricati su due autobus. All'arrivo nel centro Hotspot si è rifiutato di rilasciare le impronte digitali e ha affermato che in seguito al suo rifiuto è stato picchiato e rinchiuso in una piccola stanza al buio per due giorni, ricevendo un pane al giorno. Il terzo giorno ha dichiarato di aver rilasciato le impronte digitali, non potendo resistere oltre. Dichiaro infine che nell'arco di due giorni, in treno e con altri mezzi di fortuna, è riuscito a tornare a Como e sta tentando di oltrepassare il confine.*

*Le condizioni dell'accampamento sono fatiscenti, i migranti dormono all'interno di alcune tende che sono solo parzialmente montate e si reggono su cavi di fortuna (utilizzati anche per la biancheria) legati tra un albero e l'altro. Al centro del giardino si trova un'unica fontana utilizzata per lavarsi, lavare i panni e rinfrescarsi; è circondata da un'ampia pozza di fango, acqua e sapone, dentro alla quale si deve transitare per raggiungere la fontana. Il gazebo nel centro del campo è il luogo nel quale viene distribuito del cibo (c'erano dei grossi sacchi di pane) da parte di alcuni volontari che, a quanto mi informano, non appartengono*

<sup>156</sup> Alla domanda *Did you witness any act of violence against any migrant inside the Hotspot centre? From who?* La risposta è stata "not direct but indirect violence, they tell you: if you want to go, fingerprinting".

*ad alcuna associazione comune.*



Campo migranti di Como S. Giovanni, fonte: Il Giorno, 17/08/2016

### 3.2.2 – Il confine italo-svizzero e l'alleggerimento della frontiera

La zona di confine presso Como-Chiasso, come emerge dal resoconto riportato sopra, è un altro dei "densi microspazi in condizione estrema" descritti da Sassen in *Espulsioni*. Le due dinamiche fondamentali che vi si registrano sono, da un lato, le operazioni di respingimento da parte delle Guardie di Confine della Confederazione svizzera e, dall'altro, i trasferimenti forzati dei migranti da Como verso il centro Hotspot di Taranto, organizzati dalle prefetture di Como e Imperia (nel caso di Ventimiglia) su ordine del Ministero dell'Interno.

Nei soli mesi di luglio e agosto 2016, i respingimenti effettuati dalla Polizia elvetica sono stati oltre settemila, dei quali almeno seicento sono stati eseguiti nei confronti di minori stranieri non accompagnati. Le cifre, fornite dal Corpo delle Guardie di Confine della Confederazione svizzera ed elaborate da

ASGI<sup>157</sup>, raccontano le espulsioni collettive (vietate dalla normativa europea ed internazionale) che sono avvenute con cadenza quotidiana almeno a partire da aprile 2016:

<i>Mese 2016</i>	N. di identificazioni di cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti nella zona di confine	N. di riammissioni in Italia di cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti	% di riammissioni sul tot. Identificazioni cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti nella zona di confine
Aprile	826	60	7%
Maggio	1.891	208	11%
Giugno	3.453	758	22%
Luglio	5.760	3.518	61%
Agosto	4.834	3.406	70%

I dati forniti dalle Guardie di Confine non riguardano il numero di persone identificate e riammesse in Italia ma il numero di identificazioni di persone irregolarmente soggiornanti e di riammissioni effettuate: ad esempio se una stessa persona è stata riammessa 3 volte verrà conteggiata 3 volte.

In base alle testimonianze raccolte da ASGI, numerose sono le violazioni registrate presso la frontiera Como-Chiasso, in particolare "risulterebbero violati il diritto all'informazione e il diritto di accedere alla procedura per la domanda di protezione internazionale." Molti migranti respinti hanno infatti dichiarato di aver "tentato di presentare la domanda di protezione internazionale in Svizzera, sia oralmente che consegnando una dichiarazione scritta, ma di non aver potuto formalizzare la domanda."<sup>158</sup>

La seconda dinamica che è emersa in maniera prevalente dalla ricerca sul campo riguarda i trasferimenti coatti da Como a Taranto, disposti anche nei confronti di migranti che erano stati identificati in precedenza. La definizione

157 Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, Le riammissioni di cittadini stranieri presso la frontiera di Chiasso: profili di illegittimità, agosto 2016, p. 4

[http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2016/08/Report-Riammissioni-Chiasso\\_ASGI\\_31.8.16\\_def.pdf](http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2016/08/Report-Riammissioni-Chiasso_ASGI_31.8.16_def.pdf)

158 Ivi. p. 2

istituzionale di questa procedura è stata data dall'ex Ministro dell'Interno Angelino Alfano, che le ha definite misure di "alleggerimento della frontiera" e, in merito, ha sottolineato la necessità di "affermare il principio che più vengono al nord [i migranti] per cercare di varcare la frontiera, più li rimandiamo al sud"<sup>159</sup>. Michele Matichecchia, capo dei Vigili Urbani e della Protezione civile di Taranto chiamato a dirigerne il centro Hotspot, ha confermato questa prassi ed ha dichiarato che a partire dal mese di luglio l'Hotspot di Taranto ha contato transiti giornalieri di un numero variabile di quaranta, cinquanta migranti provenienti da Como, Ventimiglia e talvolta da Milano.<sup>160</sup>

La prassi dei trasferimenti forzati è eloquente se la si considera dal punto di vista dei corpi dei migranti; ancora una volta, il potere dispone del corpo migrante come di un oggetto. Al migrante, infatti, non viene comunicata la ragione del trasferimento né la destinazione, tanto meno sono indicate le fonti legislative sulla base delle quali è effettuato il trasferimento. Inoltre, il corpo-oggetto migrante è trasferito in totale incuria delle condizioni psico-fisiche in cui verte, come indicano diversi casi registrati dal rapporto ASGI. In merito alla natura di questi corpi, in *Bodies of Violence*, Wilcox scrive "such bodies are inert objects: they exist to be manipulated, possess no agency and are only driven by the motivations of agents" e prosegue sottolineando la necessità di prestare attenzione alle condizioni sociali ed economiche che favoriscono questo trattamento dei corpi:

Taking this seriously requires us to be attentive to the social and political conditions under which certain bodies are made into objects that can be intervened upon to promote life in certain populations, such as through torture,

159 Barabino, P., Migranti a Como, via all'alleggerimento della frontiera "E' l'anticamera di trasferimenti disumani, costosi e inutili", 14/09/2016  
<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/09/14/migranti-a-como-via-allalleggerimento-della-frontiera-e-lanticamera-di-trasferimenti-disumani-costosi-e-inutili/3033561/>

160 Quadroni, A., Luppi, M., Il "giro dell'oca" dei trasferimenti coatti dal Nord Italia a Taranto, articolo tratto da Open Migration, 10/11/2016  
<http://openmigration.org/analisi/il-giro-delloca-dei-trasferimenti-coatti-dal-nord-italia-a-taranto/>

force-feeding, and security screenings, to name but a few examples.<sup>161</sup>

La narrazione dominante che sta alla base della trasformazione dei corpi migranti in oggetti di cui disporre liberamente è “la promozione della vita” per una certa parte di popolazione, quella che non costituisce l’umanità in eccesso, le vite di scarto, gli espulsi. Questa promozione della vita avviene attraverso l’uso sempre più frequente di pratiche di espulsione, oggettificazione, scarto e morte, generando una tensione contraddittoria imposta sul corpo del migrante. In questo senso la presunta promozione della vita si presenta invece come un’inquietante realizzazione del *biopotere*, che si configura innanzitutto come una cornice morale in grado, prima, di strutturare le pratiche di violenza e, poi, di costruirne le narrazioni che la giustificano<sup>162</sup>.

Infine, la scelta dell’espressione “alleggerimento della frontiera” in riferimento ad un’operazione di Polizia che prevede il trasferimento coatto di migranti senza alcun fondamento legale necessita di una riflessione in merito alla scelta del linguaggio. Una formulazione di questo tipo è astratta, distante dalla realtà dell’atto che descrive, casta al punto da garantirne una percezione marcatamente positiva. In questo, il linguaggio utilizzato ricorda la critica mossa da Carol Cohn al linguaggio tecno-strategico<sup>163</sup>.

L’autrice descrive la sua esperienza all’interno di un centro universitario per la tecnologia di difesa e il controllo degli armamenti nucleari, dove ha trascorso un anno come osservatrice partecipante con l’obiettivo di studiare il linguaggio degli intellettuali della difesa. Nel suo lavoro descrive il linguaggio utilizzato come caratterizzato da continue astrazioni e rimozioni di parti fondamentali della realtà, di cui i due esempi lampanti sono i termini *clean*

161 Wilcox, L.B., *Bodies of violence. Theorizing embodied subjects in the International Relations*, Oxford University Press, New York, 2015.

162 Wilcox, L.B., *Bodies of violence. Theorizing embodied subjects in the International Relations*, Oxford University Press, New York, 2015.

163 Cohn, C., *Sex and Death in the Rational World of Defence Intellectuals*, *Signs*, Vol. 12, n. 4, 1998, pp. 687-718  
<https://ic.ucsc.edu/~rlipsch/pol179/Cohn.pdf>

*bombs*, in riferimento alle bombe principalmente a fusione, e *collateral damage*, in riferimento alle persone morte in seguito ad un bombardamento. Il medesimo processo di rimozione ed astrazione del linguaggio si ripete per la prassi del trasferimento coatto, denominata appunto "alleggerimento delle frontiere". E' noto che il linguaggio esprime intrinsecamente la prospettiva del parlante: il meccanismo di pulizia del linguaggio garantisce non solo la presunta castità dell'atto descritto, ma anche la distanza asettica dalla realtà, senza ricadute emotive o umane e, dunque, la pretesa di controllo del fenomeno migratorio, senza alcun tentativo di comprensione dell'umanità che lo caratterizza.

### **3.3 – Terzo gruppo: richiedenti asilo**

L'ultima serie di interviste è stata rivolta a undici richiedenti asilo ospitati presso varie strutture di accoglienza in Veneto e approdati sulle coste italiane a partire dal settembre 2015, quando l'approccio Hotspot era già attivo. Prima di procedere all'analisi dei dati raccolti dalle interviste, è necessario circostanziare le difficoltà e gli ostacoli incontrati nel tentativo di condurre le interviste a richiedenti.

Il 27 giugno 2016 ho inviato la prima richiesta per condurre alcune interviste all'interno di un Centro di Accoglienza Straordinaria gestito da una cooperativa veronese. La richiesta, nell'arco di quasi tre mesi (27 giugno – 21 settembre), è passata di mano in mano dalla cooperativa alla Prefettura e da quest'ultima al Ministero dell'Interno. In questo tempo di attesa, non mi è stato comunicato il passaggio della richiesta dall'ente gestore alla Prefettura. Inoltre, il questionario in esame è stato perso, ritardando la valutazione della richiesta e non è stato inizialmente inviato al Ministero dell'Interno, come mi era stato

comunicato.<sup>164</sup> Le vicende, descritte in dettaglio in nota, raccolgono quello che personalmente ho considerato un tentativo di dissuasione dall'attività di ricerca, a fronte del quale ho deciso di rivolgermi ad una seconda cooperativa che mi ha permesso di condurre le interviste con i richiedenti asilo.

Le interviste a richiedenti asilo sono state svolte tra ottobre e novembre 2016 e rivolte a migranti approdati in Italia tra settembre 2015 e agosto 2016. Il questionario, elaborato seguendo il metodo della ricerca sociologica qualitativa, prevede domande aperte a schema flessibile. Le interviste sono state condotte in inglese e in francese, conforme allo Stato di provenienza del migrante e sono state registrate con il consenso degli intervistati. Il questionario raccoglie trentacinque domande, suddivise in quattro sezioni tematiche.

Sebbene la ricerca garantisca l'anonimato, la prima parte raccoglie alcuni dati anagrafici e informazioni relative al viaggio intrapreso dal Paese d'origine: sono stati registrati l'età e il genere dell'intervistato, lo Stato di provenienza, il mese e l'anno di approdo in Italia e la lista degli Stati attraversati per raggiungere le coste italiane. La seconda sezione riguarda la procedura di sbarco e di primo accesso all'interno dei centri Hotspot o di altri centri e porti che, sebbene non siano formalmente riconosciuti come tali, seguono a tutti gli effetti le procedure dell'approccio Hotspot. Contestualmente, sono state

<sup>164</sup>Il 27 giugno 2016 è stata avviata la prima comunicazione via posta elettronica con una cooperativa di Verona, incaricata della gestione di alcuni CAS, per poter svolgere le interviste in questione presso uno dei centri gestiti dalla stessa a Verona. In seguito ad una sollecitazione avvenuta il 4 luglio, due giorni dopo ricevo la notizia che l'e-mail inviata alla cooperativa e corredata di questionario è stata inviata, senza previa richiesta, alla Prefettura di Verona e, in particolare, ad un funzionario di cui contestualmente non si riportano le generalità. Il 19 luglio, in seguito ad ulteriore sollecitazione, mi viene comunicato che la richiesta è stata inoltrata al capo di gabinetto della Prefettura che, a motivo di impegni lavorativi stringenti, non può valutare la richiesta prima del ritorno dalle ferie che si concludono il 23 agosto. Il giorno seguente, ricevo la notizia che il mio questionario è stato perso e provvedo il giorno stesso a inviarlo nuovamente. Il 26 agosto mi viene comunicato, sia telefonicamente sia per messaggio telefonico, che la richiesta di condurre le interviste è stata inviata al Ministero dell'Interno. Non credendo alla buona fede di questa comunicazione, decido di contattare telefonicamente e per posta elettronica il Ministero dell'Interno che, nella persona del Prefetto incaricato, risponde il giorno 8 settembre 2016 di non aver ricevuto alcuna richiesta di interviste da parte della Prefettura di Verona. Il 21 settembre il Ministero richiede che la domanda di accesso ad un Centro di Accoglienza Straordinaria sia sottoposta dalla relatrice in una nota formale dell'Università. A fronte di quasi tre mesi passati dal momento della mia prima richiesta e di quelli che, personalmente, considero continui tentativi di dissuasione dalla ricerca, decido di rivolgermi ad un'altra cooperativa che mi ha permesso di svolgere le interviste che saranno prese in esame di seguito.

raccolte informazioni in merito al porto di sbarco, alle procedure di rilievo fotodattiloscopico, al tempo di soggiorno all'interno del centro, alle autorità e organizzazioni che operano all'interno e all'eventuale consegna del *foglio notizie*.

La terza parte è volta a verificare il rispetto dei diritti umani all'interno dei centri Hotspot, raccogliendo informazioni relative ai tempi di trattenimento, all'informativa legale previa identificazione e foto-segnalamento, alla fornitura di assistenza medica e di beni di prima necessità quali cibo e vestiti, all'informazione in merito alla città italiana di destinazione. Infine, l'ultima sezione è dedicata alle ragioni e alle aspettative del viaggio, ai progetti migratori di partenza e al loro eventuale mutamento in seguito all'approdo in Italia.

### 3.3.1 – Anagrafica, sbarco e primo accesso nel centro di identificazione

Il campione di intervistati include undici uomini di età compresa tra i diciassette e i trentaquattro anni, giunti in Italia via mare tra settembre 2015 e agosto 2016, periodo in cui l'approccio Hotspot era attivo, ad eccezione di un migrante nigeriano sbarcato a Lampedusa a Maggio 2015. I cinque Stati di provenienza dei richiedenti asilo intervistati sono Gambia, Costa d'Avorio, Eritrea, Nigeria e Burkina Faso, tutti ad eccezione di quest'ultimo rientrano nelle prime dieci nazionalità di provenienza dei migranti giunti in Italia via mare nel 2016. Benché la nazionalità non sia, da sola, in grado di informare sull'esperienza di vita del migrante, fornisce in ogni caso dati fondamentali in merito al contesto politico, sociale ed economico di partenza, oltre a risultare utile per la ricostruzione del viaggio in territorio africano. I migranti che provengono dal Gambia, ad esempio, varcano le frontiere di cinque Stati prima di sbarcare in Italia, passando per Senegal, Mali, Niger e Libia. I migranti

provenienti dalla Costa d'Avorio attraversano Burkina Faso, Niger e Libia, mentre i migranti eritrei entrano in Libia dal Sudan.

Le rotte migratorie sono varie e il grado di pericolosità cresce di pari passo al numero di frontiere da varcare. Inoltre, la disponibilità economica è una variabile sostanziale per valutare la complessità del viaggio, di per sé rischioso: quasi tutti gli intervistati hanno affrontato il viaggio in automobile, solo un migrante nigeriano, non avendo risorse economiche disponibili, ha lavorato per dieci mesi in Niger, dove è entrato in contatto con alcuni trafficanti che nascondevano i migranti all'interno di camion per attraversare il deserto: "in Niger I see they put people inside big lorries to move to Lybia. We stayed one week in the desert before arriving to Lybia".

Il Niger resta uno Stato a bassa emigrazione e, tuttavia, costituisce un crocevia fondamentale per tutte le rotte migratorie provenienti dall'Africa occidentale. Per questa ragione è attualmente al centro di numerosi tentativi italiani ed europei di contenimento dell'immigrazione. Tra le misure dell'Agenda europea sulla Migrazione, infatti, è prevista l'apertura di un centro pilota in Niger per diffondere informazioni in merito alla pericolosità del viaggio in mare, nel tentativo di dissuadere i migranti dal proseguire verso il nord Africa. Lo stesso progetto era stato proposto dal governo italiano, in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, al fine di creare centri informativi e di transito, l'ultimo dei quali è stato aperto nel maggio del 2016 presso Agadez<sup>165</sup>. Altri quattro centri di transito finanziati dal governo italiano erano già attivi in Niger dal 2014, rispettivamente ad Agadez, Dirkou (sul confine libico), Arlit (sul confine algerino) e presso la capitale Niamey.<sup>166</sup>

Il periodo dell'anno e le condizioni dell'attraversata sono informazioni altrettanto importanti ai fini di questa ricerca, che concentra la sua analisi nei

165 IOM Niger opens migrant information office in Agadez 04/05/2016

<https://www.iom.int/news/iom-niger-opens-migrant-information-office-agadez>

166 IOM opens Agadez transit center in Niger desert, novembre 2014

<https://www.iom.int/news/iom-opens-agadez-transit-centre-niger-desert>

primi giorni di soggiorno in Italia. Il periodo invernale, ad esempio, è spesso legato a condizioni di viaggio particolarmente dure che, dunque, incidono sulle capacità di memoria e sulla selezione degli eventi ricordati. All'interno della sezione anagrafica si richiede il periodo di sbarco, al fine di disporre di alcuni elementi di valutazione delle difficoltà del viaggio, spesso dipendenti dalla stagione e dal moto ondoso. A loro volta, queste informazioni sono utili a costruire un quadro, seppur minimo, dell'equilibrio psicofisico dei migranti al momento dello sbarco e nei giorni immediatamente successivi, momenti critici per questa ricerca.

Lo stato psicofisico in cui verte il migrante nelle prime ore seguenti lo sbarco dipende, come si è detto, dalle condizioni del viaggio e può generare perdite di memoria per shock o per stato di incoscienza. La percezione e la memoria dei primi giorni ha inciso notevolmente sulla conduzione dell'intervista stessa. In questo senso, è esemplificativo il caso di quattro gambiani intervistati, giunti in Italia nel maggio del 2016 in seguito ad un'attraversata particolarmente difficile e rischiosa. Due dei quattro gambiani intervistati non erano in grado di rispondere alla domanda "Dove sei sbarcato?" a causa delle condizioni precarie in cui vertevano al momento del salvataggio: "In Sicilia, I don't know the city because by the time I arrived I couldn't understand myself, my whole body was paining, people were helping me to take me out of the boat".

Nessuno dei quattro intervistati ricordava il porto di sbarco né la struttura di primo soggiorno, che ho scoperto essere rispettivamente Porto Empedocle e Villa Sikanìa in provincia di Agrigento grazie ad un bollettino medico di Emergency, di cui era in possesso uno dei migranti. Nel corso di queste quattro interviste, a ragione dell'esperienza estrema vissuta dai migranti, si trova ripetutamente espressa la circostanza miracolosa del salvataggio e la gratitudine nei confronti delle persone impegnate nei soccorsi, in maniera preponderante al punto da non consentire una vera e propria analisi dei primi giorni successivi

all'approdo.

In particolare, due interviste sono state rivolte a migranti gambiani che sono sbarcati in stato di forte confusione e incoscienza. In questi due casi, si è innescato un meccanismo per il quale ogni domanda volta ad indagare le condizioni di permanenza nei centri di prima accoglienza si presentava come un tentativo di distorcere la percezione che gli intervistati avevano di quel momento miracoloso e di intaccare il ricordo delle persone che li avevano salvati. Sebbene le domande del questionario fossero state elaborate come una raccolta dati sulle procedure interne ai centri, proprio al fine di evitare intrusioni dirette nel campo del vissuto personale, questa precauzione si è rivelata inefficace di fronte ad un'esperienza così forte, per la quale il sentimento di gratitudine era preponderante:

I have to thank the people that rescued us, that's the first thing I have to say, to thank those people because they have done their best to rescue us. Because if not those people would rescue us, by this time I'm not sitting with you to talk to you, they are doing a great job, they rescue us and other people, people like me, friends and families. So I don't have anything to say, only to thank them.

I porti di approdo dei migranti intervistati sono Lampedusa, Trapani, Catania, Porto Empedocle e Messina; di questi, solo i primi due prevedono dei centri Hotspot istituzionalmente riconosciuti. Tuttavia, l'approccio Hotspot, ridotto alla mera procedura di identificazione e smistamento, è di fatto in uso dal settembre 2015 in tutti i porti di sbarco. Per questa ragione, è interessante considerare il modo in cui l'approccio Hotspot è stato replicato, notando innanzitutto come il suo utilizzo in luoghi non istituzionali ne renda particolarmente arduo il monitoraggio.

Attualmente, il rilievo foto-dattiloscopico dei migranti può avvenire in

luoghi numerosi e diversi: sul molo del porto di sbarco, in centri adibiti a Hotspot informali o all'interno di uffici predisposti della polizia o dall'ufficio immigrazione delle prefetture competenti. Due migranti intervistati, un nigeriano e un eritreo, sono sbarcati a Catania rispettivamente a settembre 2015 e agosto 2016. Il primo dei due è stato identificato all'interno del palazzetto Palaspedini, eccezionalmente adibito a centro di prima accoglienza. Il secondo, invece, è stato identificato e registrato sul molo del porto di Catania, dove è rimasto all'interno di una tensostruttura per una giornata, prima di essere trasferito nella struttura di accoglienza in cui è tuttora ospitato.

A fine giugno 2015 era stata presentata una prima proposta, poi declinata, per la trasformazione del Palaspedini in centro di smistamento permanente. Ad ottobre dello stesso anno, il palazzetto era ancora in uso, come dimostrano alcuni episodi di respingimento differito rivolti a 32 migranti<sup>167</sup>. Scartata questa prima opzione, la strada percorsa dalla prefettura catanese a partire dal luglio 2016 è stata quella di allestire una tensostruttura presso il porto, dove svolgere le pratiche di foto-segnalamento, controllo medico e prima assistenza.

Nonostante la protezione civile, la prefettura e la capitaneria di porto insistano sui caratteri che distinguono la tensostruttura in questione dai centri Hotspot ufficiali, le procedure che vi si svolgono sono di fatto le stesse. Se, da un lato, non è prevista la permanenza notturna presso il porto di Catania, evitando così tempi di trattenimento illegali, dall'altro, il fatto che la banchina di sbarco sia militarizzata e inaccessibile e che tutte le procedure debbano svolgersi nell'arco di una giornata, rende impossibile il monitoraggio da parte di organizzazioni indipendenti<sup>168</sup>. Peraltro, se tutte le procedure sono condensate

167 Catalano, S., Migranti respinti: no al rimpatrio, lasciati in strada. "Istituzioni creano il danno, società civile lo ripara" articolo tratto da Meridionews, 14/10/2015  
<http://meridionews.it/articolo/37271/migranti-respinti-no-al-rimpatrio-lasciati-in-strada-istituzioni-creano-il-danno-societa-civile-lo-ripara/>

168 Santangelo, L., Porto, nuova struttura per gli sbarchi dei migranti. Antirazzisti: "Controllare che non diventi Hotspot", articolo tratto da Meridionews, 15/07/2016  
<http://catania.meridionews.it/articolo/45408/porto-nuova-struttura-per-gli-sbarchi-dei-migranti-antirazzisti->

in un giorno, il tempo dedicato all'informativa legale non può che risultare fortemente ridotto, in merito il migrante intervistato che è sbarcato a Catania e transitato dalla tensostruttura allestita presso il porto afferma di non aver ricevuto alcuna informazione circa la possibilità di sottoporre richiesta di protezione internazionale. Inoltre, in relazione alla procedura di foto-segnalamento, ha dichiarato che non gli è stato chiesto se volesse rilasciare le impronte digitali, non gli sono state spiegate le motivazioni della procedura in corso, mentre un mediatore culturale in tigrino si è limitato a comunicargli che si tratta di una procedura normale: "there are translators in my mothertongue, Tigrino, who tell us that this fingerprinting is normal".

La prassi Hotspot è replicata in modo differente presso Porto Empedocle. In questo caso, il rilievo foto-dattiloscopico non è eseguito al porto né all'interno di un centro, ma presso un ufficio della Polizia non lontano dal porto di sbarco. Quattro migranti gambiani intervistati sono approdati a Porto Empedocle, tratti in salvo da un peschereccio in condizioni di galleggiamento pessime, al punto che al termine delle operazioni di salvataggio sono stati stimati circa un centinaio di dispersi. Lo sbarco è avvenuto intorno alle 17:00 e molti migranti, tra cui quelli intervistati, sono giunti a terra in condizioni fortemente precarie e, tuttavia, hanno passato la notte su un autobus e sono stati foto-segnalati il giorno successivo.

Al termine della procedura di identificazione, i migranti sono stati trasferiti presso Villa Sikanìa, un ex resort turistico alle porte di Siculiana in provincia di Agrigento, convertito in centro di prima accoglienza nel 2014, dove sono rimasti per un solo giorno. Uno dei quattro migranti gambiani ha spiegato come si è svolta la procedura di foto-segnalamento: hanno atteso sull'autobus e sono stati scortati all'interno dell'ufficio singolarmente. Lo stesso richiedente asilo afferma di aver rilasciato le proprie impronte senza opporre resistenza "I

said yes, because I love Italy”, tuttavia sostiene di aver sentito il migrante che lo precedeva urlare di non volersi sottoporre al foto-segnalamento, perché intenzionato a stabilirsi in Germania. L’intervista in questo punto si è svolta come segue:

I: Did you witness any migrant who did not want to give the fingerprinting?

A: Yes, I see one of the guys, he doesn’t want to give the fingerprinting, because he wants to go to Germany, and they forced him.

I: Did you see them forcing him?

A: No, I didn’t because he was inside but I could hear him shouting “I’m not going to do it, I’m not going to do it” but at the end of the day he did it, because they forced him.

Oltre a Porto Empedocle e Catania, anche Messina è stata nominata tra i porti di sbarco dai migranti intervistati, è il caso di tre richiedenti asilo di origine ivoriana e burkinabé approdativi all’inizio del 2016. Raccontano di aver ricevuto un numero e un foglio da compilare con i propri dati anagrafici presso il porto. In seguito, sono stati scortati presso il Palanebiolo, una tendopoli che ha ospitato fino a trecentocinquanta persone, allestita nell’ottobre 2013 in un ex campo da baseball, temporaneamente trasformato in centro chiuso dove rilevare le impronte digitali dei migranti.

I tre testimoni intervistati riportano la dinamica della procedura di identificazione, in particolare raccontano di essere arrivati all’interno del Palanebiolo indossando i vestiti del viaggio in mare e che, prima di ricevere dei vestiti di ricambio e un pasto, sono stati obbligati a rilasciare le impronte digitali: “dans le centre, avant de nous donner des vêtements, on était obligés de prendre les empreintes suivi par la Police. Après avoir pris les empreintes on nous a dit qu’on pouvait changer de vêtements et aller visiter la ville”. Per

comprendere appieno il significato di questa testimonianza, è necessario sottolineare la rilevanza dei vestiti nel contesto di sbarco degli intervistati: i migranti avevano intrapreso l'attraversata in pieno inverno, partiti dalle coste libiche alle tre di notte, sono stati tratti in salvo alle undici di mattina, dopo otto ore di navigazione precaria e sono stati sistemati sul ponte della nave, senza coperture, dove sono rimasti per oltre ventiquattr'ore poiché la nave era impegnata in altre operazioni di salvataggio. Sono sbarcati a Messina alle quattordici del giorno successivo, hanno atteso alcune ore al porto prima di essere trasferiti al Palanebiolo dove i vestiti, stando alle testimonianze registrate, sono stati usati come merce di scambio per ottenere agilmente le impronte digitali dei migranti.

I richiedenti asilo transitati da Messina hanno rilasciato le impronte senza opporre resistenza, tuttavia riportano il caso di un loro amico maliano che non volendo sottoporsi alla procedura di foto-segnalamento, è andato a dormire senza cambiarsi i vestiti. Il giorno seguente lo stesso migrante è stato picchiato all'interno della camerata in presenza degli altri migranti (quelli intervistati) perché si era rifiutato di rilasciare le proprie impronte digitali:

Quand on est arrivé on nous a pas demandé "est-ce que vous voulez prendre les empreintes ou pas", la Police nous suivait et nous mettait dans le lieu où l'on devait prendre les empreintes, donc on avait pas le droit de dire que tu ne prends pas les empreintes, c'est obligé que tu va les prendre. Moi j'avais un amie, un jeune malien, qui a refusé de donner ses empreintes et il est allé se coucher, donc le lendemain ils sont venu le prendre dans la maison et ils ont commencé à le frapper parce que il n'avait pas donné ses empreintes. C'est devant nous que ça c'est fait. C'est deux personnes qui sont venus, mais le centre même était contrôlé par la Police, c'est comme un ancien stade.

Il centro Palanebiolo, anch'esso gestito dalla cooperativa Senis Hospes

dal dicembre 2016, è stato convertito in centro di accoglienza per minori stranieri non accompagnati alla fine del 2016<sup>169</sup>. Il 5 gennaio 2017 è giunta la notizia della chiusura della tendopoli, misura disposta dal neo-prefetto di Messina Francesca Farrandino a motivo delle cattive condizioni del centro. Contestualmente, è stato previsto l'ampliamento dell'ex caserma Gasparro che sarà trasformata in un Centro di Accoglienza Straordinaria in grado di ospitare fino a millecinquecento persone, anche in questo caso il bando di gara è stato vinto dalle cooperative Senis Hospes e Domus Caritatis, già al centro di inchieste giudiziarie e indagini giornalistiche per Mafia Capitale.<sup>170</sup>

La testimonianza relativa al centro Hotspot di Trapani è stata rilasciata da un migrante ivoriano sbarcato in Italia nel luglio del 2016. La procedura di identificazione risulta essersi svolta in maniera organizzata: in seguito al controllo medico avvenuto presso il porto, i migranti sono stati trasferiti in autobus fino al centro Hotspot dove sono stati foto-segnalati prima di accedere alle camere e ricevere un kit contenente vestiti, asciugamano e spazzolino. L'informativa legale è stata svolta da alcuni mediatori culturali solo in seguito al rilascio delle impronte da parte dei migranti. L'ultimo caso registrato riguarda un migrante approdato a Lampedusa nel maggio 2015, quando l'approccio Hotspot non era attivo. Per questo, l'intervistato ha dichiarato di non essere stato sottoposto ad alcuna procedura di identificazione presso il porto né all'interno di un centro a Lampedusa, ma di essere stato immediatamente trasferito.

Dai dati raccolti emerge un quadro discordante se si considerano le modalità diverse di riproduzione dell'approccio Hotspot nei vari siti di sbarco. Le differenze registrate sono relative ai luoghi e ai tempi di svolgimento della

169 Mazzeo, A., Quei minori stranieri nell'inferno del Palanebiolo, la tendopoli della vergogna. Tra fango e indifferenza, articolo tratto da Stampalibera, 20/12/2016

<http://www.stampalibera.it/2016/12/20/messina-le-foto-shock-quei-minori-nellinferno-del-palanebiolo/>

170 Modica, M., Messina, il prefetto chiude la tendopoli per migranti, prefetto: "Invivibile", articolo tratto da La Repubblica, 05/01/2017

[http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/01/05/news/messina\\_il\\_prefetto\\_chiude\\_la\\_tendopoli\\_per\\_migranti\\_invivibile\\_-155482437/](http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/01/05/news/messina_il_prefetto_chiude_la_tendopoli_per_migranti_invivibile_-155482437/)

procedura Hotspot, amplificate dalle continue conversioni di centri che puntualmente si dimostrano inadatti alla funzione di prima accoglienza. D'altro canto, proprio la delocalizzazione di questo approccio fa emergere con chiarezza l'elemento comune a tutte le diverse forme assunte dall'approccio Hotspot: è la prassi di foto-segnalamento a riassumere in sé stessa tutto il significato dell'approccio Hotspot, lasciando in secondo piano le misure umanitarie.

La posizione di centralità attribuita alla procedura di identificazione è confermata dalle testimonianze raccolte, che raccontano il potere e il controllo impresso sui corpi migranti prima del rilascio delle impronte digitali. Si tratta di corpi di migranti sbarcati in condizioni psicofisiche allarmanti e spesso senza cognizione dei propri diritti su cui, pertanto, agisce un'enorme asimmetria di potere. Nelle pratiche messe in atto dall'approccio Hotspot, questo divario di potere sembra talvolta essere sfruttato, è il caso dell'uso di vestiti e pasti come merce di scambio e, talvolta, dell'uso diretto della forza ai fini di estorcere le impronte digitali.

### 3.3.2 – Diritti umani e alterazione del progetto migratorio

Il rispetto dei diritti umani all'interno dei centri Hotspot ha destato preoccupazione fin dalla loro attivazione, a partire dall'assenza di una base legislativa che ne giustifichi l'esistenza fino alle violenze più gravi perpetrate nel tentativo di rilevare le impronte digitali. Si tratta di violazioni riportate, in minima parte, da questo elaborato e denunciate da numerose associazioni indipendenti e Organizzazioni non governative attive nel settore, tra queste Amnesty International ha stilato un importante resoconto che raccoglie le testimonianze di centosettanta migranti transitati dai centri Hotspot<sup>171</sup>.

<sup>171</sup> Amnesty International, Hotspot Italia: come le politiche dell'Unione Europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti

Oltre al prelievo forzato delle impronte digitali, i punti fondamentali del discorso sui diritti umani in questi centri riguardano i tempi di trattenimento dei migranti al loro interno, i tempi e i modi dell'informativa legale, i trasferimenti coatti senza preavviso, le condizioni del centro e dei servizi offerti e l'assistenza medica.

### *Tempi di trattenimento*

In relazione ai tempi di trattenimento, la legge stabilisce che il fermo non deve superare le quarantotto ore senza previo consenso del giudice competente, tuttavia i tempi di detenzione registrati sono spesso più lunghi. È il caso del migrante sbarcato a Trapani e trattenuto nel centro per una settimana, sebbene la procedura di identificazione si fosse svolta al momento di ingresso nel centro. In particolare, l'intervistato afferma che gli era stato comunicato che, non appena avessero rilasciato le impronte, i cancelli sarebbero stati aperti permettendo loro di uscire e passare del tempo con i compagni di viaggio; al contrario, sono rimasti rinchiusi nei settori per il resto della settimana. È bene specificare che, nel centro di Trapani, il trattenimento si configura di fatto come quello di un carcere, essendo l'Hotspot in questione un ex CIE, suddiviso in settori e camerate chiuse a chiave e tuttora controllate da guardiani.

I migranti sbarcati a Messina sono rimasti nel centro di Palanebiolo per ventidue giorni, tuttavia il centro era aperto durante il giorno per i migranti che avessero già rilasciato le impronte digitali. La permanenza dei migranti in altri porti è stata molto più breve, come nel caso dei richiedenti asilo sbarcati a Catania e rimasti in loco un solo giorno prima di essere trasferiti.

### *Informativa legale*

<https://www.amnesty.it/rapporto-hotspot-italia/>

Altrettanto delicata è la questione dell'informativa legale, in merito l'intervista era volta a verificare non solo l'effettivo svolgimento della stessa, ma anche i soggetti incaricati e le tempistiche con cui si è svolta. Cinque migranti intervistati hanno dichiarato di non aver ricevuto alcuna spiegazione o informazione all'interno del centro in merito alla procedura di identificazione e alla possibilità di richiedere protezione internazionale in Italia.

Tutti gli altri intervistati hanno raccontato di aver ricevuto alcune informazioni sui loro diritti e doveri e sulla protezione internazionale, tutte recapitate dopo aver concluso la procedura di foto-segnalamento. Le persone incaricate di svolgere l'informativa legale sono molteplici e diverse caso per caso; a Trapani, questo compito è svolto da mediatori culturali che, stando a quanto testimoniato, raggiungono i migranti nei settori e spiegano loro in varie lingue i diritti legati alla richiesta di protezione internazionale.

Un migrante ospitato presso Villa Sikanìa ha dichiarato che gli è stato consegnato un dépliant informativo sulla protezione internazionale dall'UNCHR, mentre i migranti transitati dalla struttura messinese hanno parlato con dei mediatori culturali della struttura e altri operatori della Croce Rossa che si sono recati a Villa Sikanìa due volte nell'arco di ventidue giorni.

### *Servizi del centro*

I servizi del centro riguardano la fornitura di vestiti, la distribuzione regolare di cibo e acqua, la struttura di pernottamento e l'assistenza sanitaria fornita. Nel centro Hotspot di Trapani ogni servizio risulta ben organizzato: il kit personale contenente due cambi di vestiti e un paio di scarpe viene consegnato a ciascun migrante, i tre pasti giornalieri sono distribuiti regolarmente nella sala da pranzo comune della camerata, in ogni stanza si trovano sette o otto letti. Per

quanto riguarda l'assistenza sanitaria, il malato, al momento della consegna di un pasto, deve rivolgersi direttamente al guardiano chiedendogli di vedere un dottore. Le condizioni di trattenimento all'interno del centro di Trapani risultano dunque dignitose, resta fermo il fatto che i migranti, senza reati a carico e regolare processo a condannarli, sono a tutti gli effetti privati della libertà e rinchiusi in una struttura carceraria.

I quattro migranti gambiani sbarcati presso Porto Empedocle e ospitati nella struttura di Villa Sikanìa hanno dichiarato di aver ricevuto vestiti insufficienti a coprirsi, alcuni dicono di aver ricevuto solo un paio di calze e una maglietta sulla nave di salvataggio. Tutti i pasti sono stati distribuiti regolarmente, mentre l'assistenza medica è stata insufficiente, un solo migrante sbarcato in condizioni urgenti è stato curato dai medici di Emergency presso la struttura ospitante. Il migrante nigeriano sbarcato a Catania nel settembre 2015 e transitato dal Palaspedini afferma di non aver notato alcun medico durante la sua permanenza nel centro di prima accoglienza.

Infine i tre migranti sbarcati a Messina raccontano le carenze nell'assistenza sanitaria fornita presso il Palanobiolo: era garantita la presenza di un medico per due ore a settimana, copertura insufficiente per le esigenze dei duecento migranti ospitati. Il medico, non avendo tempo di svolgere le visite si limitava a fare alcune domande, sulla base delle quali distribuiva delle medicine. I pazienti più gravi non riuscivano a mettersi in fila per la visita medica e, puntualmente, restavano privi di cura. I vestiti sono stati consegnati dopo la procedura di foto-segnalamento, mentre la distribuzione dei pasti è stata regolare.

#### *Trasferimenti coatti e non informati*

Ai migranti è stato chiesto di rispondere sui trasferimenti, più o meno

lunghi, che li hanno interessati dal momento dello sbarco fino alla trasferta nell'attuale residenza. I trasferimenti avvengono in primo luogo tra il porto e il centro Hotspot formale o informale, successivamente i migranti sono trasferiti in altre città. Tutti i migranti intervistati hanno dichiarato di non essere mai stati a conoscenza della destinazione né delle motivazioni del trasferimento da un posto all'altro.

Particolarmente delicato è il viaggio dai centri di prima accoglienza verso le città italiane dove i migranti sono ospitati in altrettanti centri in cui sottopongono la richiesta di protezione internazionale. In merito, i migranti non vengono interpellati sulla scelta della città di destinazione, sono privati della possibilità di restare assieme a compagni di viaggio o amici che hanno intrapreso il viaggio insieme a loro e di ritrovare conoscenti o parenti già residenti in Italia. Inoltre, al momento dell'assegnazione delle liste di migranti per ciascun autobus, i migranti non sono messi a conoscenza della città di destinazione che scoprono solo una volta arrivati.

A partire dall'osservazione di questa situazione per la quale i trasferimenti sono imposti, non condivisi e non informati, è possibile descrivere la persistente alterazione del progetto migratorio personale, come effetto della gestione migratoria italiana. A quest'ultima, si aggiunge il sistema Dublino che, costringendo i richiedenti asilo nello Stato di primo approdo, incide a sua volta negativamente sulle possibilità di realizzazione del proprio progetto migratorio. L'alterazione del progetto migratorio non solo limita e viola la legittima volontà di realizzazione personale ma, sul lungo periodo, all'uscita dal sistema di accoglienza nazionale, mette a rischio le possibilità di sostentamento del migrante, privandolo di una rete sociale di supporto.

L'ultima sezione del questionario, relativa alle ragioni e alle aspettative del viaggio, all'immaginario sull'Europa e al suo eventuale mutamento non sono state risposte dalla maggioranza dei migranti perché ritenute domande

strettamente personali. Inoltre, al momento dell'intervista i richiedenti asilo erano in attesa del colloquio con la Commissione territoriale, che valuta il relativo status di rifugiati attraverso la verifica dell'attendibilità orale del migrante. Per questo, oltre alle difficoltà del vissuto che i migranti preferiscono non far riaffiorare o non condividere, il racconto della propria storia assume, in quel momento, la forma di una verifica della credibilità personale.

## Conclusioni

Procedendo a ritroso, *Corpi Espulsi* fa emergere uno spaccato di testimonianze sul primo confronto tra migranti e politiche di gestione migratoria. Al quadro si aggiungono alcune interpretazioni teoriche più ampie, relative alla politica migratoria attuale e all'impatto che la stessa ha sui migranti. Per comprendere gli effetti della politica migratoria europea, l'elaborato si apre con l'analisi del documento che ne contiene le linee guida per questi e i prossimi anni a venire, l'Agenda Europea sulla migrazione.

Il migrante entra in contatto diretto con le politiche migratorie a partire dal momento del salvataggio in mare fino ai primi giorni di permanenza in centri situati lungo il confine: le dinamiche di potere che vi si registrano sono dense, muscolari e incentrate sulla lettura dei corpi come oggetti di conoscenza. I corpi, al momento del rilievo foto-dattiloscopico, sono meri contenitori di informazioni da raccogliere e centralizzare per la realizzazione di progetti politici, come il sistema Dublino, e per ragioni di sicurezza interna, come la lotta al terrorismo.

Il racconto dell'attuale sistema di gestione dei flussi migratori prende forma da narrazioni variamente composte da dichiarazioni politiche, discorsi istituzionali ed eventi singoli, spesso negativi, elevati a leggi generali. È esiguo lo spazio lasciato alle testimonianze dirette dei migranti e degli operatori che quotidianamente lavorano sul campo per la difesa dei diritti dei migranti. Nel tentativo di ridurre la parzialità del discorso sulla migrazione, in questo lavoro trovano spazio i racconti di associazioni territoriali di monitoraggio e le esperienze dirette di migranti che vivono, regolarmente o meno, sul territorio italiano.

La concettualizzazione centrale dell'analisi proposta è il corpo migrante e,

in particolare, il corpo espulso. Il corpo migrante inteso sia come entità materiale sia come portatore di istanze storiche, politiche e sociali è il destinatario delle politiche migratorie europee, che si concretizzano sempre più frequentemente in dinamiche di espulsione. L'espulsione, a sua volta, assume forme diverse e brutali, accomunate dall'invisibilità del soggetto espulso e dalla cancellazione di ogni sua traccia dal sistema sociale, politico ed economico. Gli esempi di espulsione raccolti sono vari: dalle espulsioni messe in atto nei centri Hotspot, che lasciano migliaia di migranti in condizioni di irregolarità e vulnerabilità assoluta, alle morti di migranti nel Mediterraneo generate da politiche che, quando si sono definite di *deterrenza*, hanno provocato morti per omissione.

In un'ottica più ampia, con questo lavoro si è voluto contribuire, in minima parte, all'inclusione nello spazio della ricerca e all'avanzamento concettuale della categoria e dell'esperienza di espulsione. Questo tentativo è stato portato avanti proponendo una sintesi tra approccio oggettivo e soggettivo alla migrazione, in grado di legare il concetto di espulsione a quello di corpo. *Corpi Espulsi* muove inoltre nella direzione, condivisa dalle associazioni intervistate che operano nell'ambito della migrazione, di favorire una memoria collettiva saldata alla complessa realtà fattuale e inclusiva nei confronti delle diverse esperienze di migrazione.

## **Ringraziamenti**

Ringrazio la professoressa Francesca Coin per avermi accompagnato nelle riflessioni e nella stesura di questo lavoro, per avermi dato fiducia e per la professionalità e la gentilezza che mi ha dimostrato in ogni occasione.

Ringrazio la cooperativa che mi ha permesso di svolgere le interviste, credendo in questo lavoro, e tutti coloro che si sono resi disponibili a rispondere alle mie domande.

Ringrazio la mia numerosa famiglia per avermi sostenuto e, in particolare, i miei genitori, mia mamma, per quello che vede in me e mio papà che, con il suo spirito critico, mi mette di fronte a tante le cose.

Ringrazio Gigi per la sua vicinanza e per essere stato la prova del nove dei miei ragionamenti, ascoltando con attenzione e replicando ad ogni argomentazione semplicistica.

Ringrazio Margherita, Laura e Silvia per le esperienze condivise e tutti gli amici.

Infine ringrazio Michela, Nicola (il mio compagno di squadra), Fabio per aver letto il secondo capitolo e tutte le 4 case, un progetto di vita che ho la fortuna di condividere.

# Allegati

## Allegato 1

Questionnaire delivered to International protection seekers, registered and identified inside a Hotspot centre.

### CODE ON PERSONAL DATA PROTECTION

Information on the Italian law D.lgs. n. 196 del 30 giugno 2003 ("Code on the subject of personal data protection") providing the safeguard of persons and other subjects with respect to the processing of personal data.

In accordance with the above mentioned Code, the processing of personal data will be shaped on honest, licit and transparent principles and for the safeguard of your privacy and rights.

In accordance with the article 13 of the D.lgs. n.196/2003, we inform you that:

- The questionnaire is anonymous.
- The replied data will be treated for academic research purposes.
- The answers to the questionnaire are not compulsory and the possible refusal to answer has no negative consequence on the person.
- The collected data can be communicated or spread for research and informational purposes.

### ***Personal Data***

1-Age

2-Gender

- Female
- Male

3-State of Origin

4-Month and Year of your arrival in Italy

5-What states did you pass through during your travel to Italy?

### ***Disembarkation and access in a Hotspot centre***

6-Where did you disembark?

7-After the disembarkation, were you photo-signaled and identified (Italian authorities took a picture of you and fingerprinted all you fingers) inside an Italian Hotspot centre (closed identification centre)? Where / What city?

8-How long after the disembarkation were you taken to the Hotspot centre?

9-How were you taken from the port of disembarkation to the Hotspot centre (ex. by Bus, on foot, Police vans, etc.)?

10-How many days did you stay inside the Hotspot centre?

11-What happened immediately after you entered the Hotspot centre?

12-What people did you deal with inside the Hotspot centre?

- Army
- Doctors
- Cultural mediators
- Volunteers
- Police forces
  
- Others: \_\_\_\_\_

***Paper with questions delivered inside the Hotspot centre***

13-During your stay in the Hotspot centre, were you delivered a paper with some questions? In what language?

14-What questions did that paper contain?

15-Can you tell me what you answered?

16-Were you divided into different groups depending on the answer you gave to that paper?

17-After how many hours/days from the disembarkation did you answer the questionnaire?

18-Inside the Hotspot, were you informed on the possibility to seek international protection/asylum?

***Human Rights inside the Hotspot centre***

19-From the disembarkation to the exit from the Hotspot centre, were you constantly informed on where you were taken/transferred?

20-Where did you wait before being photo-signaled and identified (picture of your face, fingerprinting and identification number delivered)? Where did you pass the night/sleep?

21-Did they ask you if you wanted to be photo-signaled and identified (picture of your face, fingerprinting and identification number delivered)?

- Yes
- No

If not, can you tell us what happened?

22-Did you witness any act of violence against any migrant inside the Hotspot centre? From who?

23-Were you in need of clothes when you arrived? If yes, were they given to you during your stay in the Hotspot centre?

24-Were food and water regularly distributed (three times per day) to you during your stay inside the Hotspot centre?

25-If you needed it, was medical care provided to you during your stay inside the Hotspot centre?

### ***Exit from the Hotspot centre***

25-After your identification and registration (picture of your face, fingerprinting and identification number delivered) how many hours/days did you wait before leaving the Hotspot centre?

26-Did you choose the city where you have been transferred to?

### ***Travel and expectations***

27-When you left your country, were you in contact with someone in Italy?

28-If yes, are these people in another city in Italy or abroad?

29-When you left your country, did you have any projects and expectations?

30-Have your projects changed since you arrived in Italy, if yes, why?

31-Do you think your stay inside the Hotspot centre has contributed to changing your projects and expectations?

32-What image of Europe did you have before arriving in Italy?

33-If it changed, what image do you have now?

34-What are your projects and expectations now?

35-Do you want to add something else?



# Bibliografia

## Libri

AGAMBEN, G., Lo Stato di eccezione, Bollati Boringhieri Editore, Torino, 2003

ARENDT, H., Le origini del totalitarismo, Einaudi Editore, Torino, 2009

BENJAMIN, W., Per la critica della violenza, Tomba M. (a cura di), Editore Alegre, Roma, 2010

BAUMAN, Z., Vite di scarto, Laterza editore, Roma-Bari, 2005

BENJAMIN, W., Tesi sul concetto di storia, Einaudi Editore, Torino, 1997

BUZAN, B., WÆVER, O., DE WILDE, J., Security: A new framework for analysis, Lynne Rannier Publisher, 1998

CATTANEO, C., D'AMICO, M., I diritti annegati, editore FrancoAngeli, 2016

FOUCAULT, M., La volontà di sapere, Feltrinelli editore, Milano, 1996

FOUCAULT, M., Sorvegliare e punire. Nascita della prigione, 1976, Einaudi Editore, Torino

FOUCAULT, M., Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979), Feltrinelli, milano, 2015

MEZZADRA, S., Diritto di Fuga. Migrazioni, cittadinanza, globalizzazione, editore Ombre corte, 2002

MEZZADRA, S. (a cura di), I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee, editore DeriveApprodi, 2004

RAHOLA, F., Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso, Ombre Corte, Verona, 2003

SASSEN, S., Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale, Il Mulino,

Bologna, 2015, p. 227

SASSEN, S., *Migranti, coloni, rifugiati. Dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, 1999, Feltrinelli, Milano

SHEEHAN, M., *Military Security*, in COLLIN, A., *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, 2013

VEENKAMP, T., BENTLEY, T., BUONFINO, A., *People Flow. Managing Migration in a New European Commonwealth*, Demos, 2003

WILCOX, L.B., *Bodies of violence. Theorizing embodied subjects in the International Relations*, Oxford University Press, New York, 2015

## **Report e documenti istituzionali**

AKKERMAN, M., *Border Wars*, pubblicato da Stop Wapenhandel e Transnational Institute, 04/07/2016

<https://www.tni.org/files/publication-downloads/border-wars-report-web1207.pdf>

AMNESTY INTERNATIONAL, *Hotspot Italia. Come le politiche dell'Unione Europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti*, 2016

<http://www.amnesty.it/flex/FixedPages/hotspotitalia.pdf>

ANCI, CARITAS ITALIANA, CITTALIA, FONDAZIONE MIGRANTES, SERVIZIO CENTRALE DELLO SPRAR, UNHCR, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2016*, 11/11/2016

[http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali//Pubblicazioni/libri\\_2016/Rapporto\\_Protezione\\_2016/Rapporto\\_protezione\\_internazionale\\_2016.pdf](http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali//Pubblicazioni/libri_2016/Rapporto_Protezione_2016/Rapporto_protezione_internazionale_2016.pdf)

ASGI, *Garantire i diritti degli stranieri soccorsi in mare e sbarcati*, 21/10/2015

[http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015\\_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2015_documento-asgi-hot-spot-road-map-21-ottobre-def.pdf)

ASGI, *Difendere i diritti delle persone e non le frontiere. Osservazioni e proposte dell'Asgi sull'Agenda Europea sulla Migrazione*, 06/06/2015

<http://www.asgi.it/notizia/difendere-i-diritti-delle-persone-e-non-le-frontiere-osservazioni-e-proposte-dellasgi-sullagenda-europeasulla-migrazione/>

ASGI, *L'identificazione dei cittadini stranieri da parte delle forze di polizia e il divieto dell'uso della forza per i rilievi fotodattiloscopici. Scheda pratica*, 14/12/2014

<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/12/IDENTIFICAZIONE.-OBBLIGHI-E-FACOLTA2.pdf>

BALLERINI, A.,SCHLEIN, E., Report delle visite agli Hotspot di Trapani e Lampedusa, 20-22 luglio 2016, blog di Elly Schlein, 06/08/2016  
<http://www.ellyschlein.it/report-delle-visite-agli-hotspot-di-trapani-e-lampedusa-20-22-luglio-2016.html>

CAMPAGNA LASCIATECI ENTRARE, Accogliere: la vera emergenza. Rapporto di monitoraggio su accoglienza, detenzione amministrativa e rimpatri forzati, Guido, G. e Accardi, Y. (a cura di), 11/02/2016  
<http://www.lasciatecientrare.it/j25/attachments/article/193/lasciateCIEntrare%20rapporto%202016-2.pdf>

COMMISSIONE EUROPEA, State of play of Hotspot capacity, 21/07/2016  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_hotspots\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_hotspots_en.pdf)

COMMISSIONE EUROPEA, Member States' support to Emergency Relocation Mechanism, 07/02/2016  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_relocation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf)

COMMISSIONE EUROPEA, Agenda Europea sulla Migrazione, 13/05/2015

COMMISSIONE EUROPEA, Solidarietà europea: un sistema di ricollocazione dei rifugiati, 19/10/2015  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/backgroundinformation/docs/2\\_eu\\_solidarity\\_a\\_refugee\\_relocation\\_system\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agendamigration/backgroundinformation/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_it.pdf)

COMMISSIONE EUROPEA, Managing the Refugee crisis, Balancing responsibility and solidarity on migration and asylum, 10/02/2016  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda/backgroundinformation/docs/balancing\\_responsibility\\_and\\_solidarity\\_on\\_migration\\_and\\_asylum\\_20160210\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda/backgroundinformation/docs/balancing_responsibility_and_solidarity_on_migration_and_asylum_20160210_en.pdf)

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI DEL SENATO DELLA REPUBBLICA (XVII legislatura), Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia, febbraio 2016)  
[http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato\\_cie\\_report\\_2016.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato_cie_report_2016.pdf)

Consiglio Giustizia e Affari Interni, 20/05/2016  
<http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/jha/2016/05/20/>

FORENSIC OCEANOGRAPHY, WATCHTHEMED, Death by rescue. The lethal effects of the Eu's Policies of non-assistance  
<https://deathbyrescue.org/>

FRONTEX, JO TRITON, 2015 Tactical Focused Assessment, 14/01/2015, in "Death by Rescue" annexes  
<https://deathbyrescue.org/annexes/>

MEDICI SENZA FRONTIERE, Rapporto sulle condizioni di accoglienza nel CPSA di Pozzallo  
[http://archivio.medicisenzafrontiere.it/pdf/Rapporto\\_CPI\\_CPSA\\_Pozzallo\\_final.pdf](http://archivio.medicisenzafrontiere.it/pdf/Rapporto_CPI_CPSA_Pozzallo_final.pdf)

MINISTERO DELL'INTERNO, Comparazione andamento sbarchi anni 2013-2014  
[http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati\\_statistici\\_marzo\\_2015.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati_statistici_marzo_2015.pdf)

MINISTERO DELL'INTERNO, Roadmap Italiana, 28/09/2015  
<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/11/Roadmap-2015.pdf>

MINISTERO DELL'INTERNO, Cruscotto statistico giornaliero su sbarchi e accoglienza dei migranti, 18/10/2016  
[http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto\\_statistico\\_giornaliero\\_18\\_ottobre\\_1.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_18_ottobre_1.pdf)

PALAZZOTTO, E., Il sistema Hotspot e la negazione dello stato di diritto in Europa, relazione di minoranza nell'ambito della Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione e di espulsione, 9/11/2016  
[http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/relazione\\_minoranza\\_hotspot\\_palazzotto\\_2\\_.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/relazione_minoranza_hotspot_palazzotto_2_.pdf)

PARLAMENTO EUROPEO, Briefing, EU legislation in progress "Safe countries of origin. Proposed common EU list", 08/10/2015  
<http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-569008-Safe-countries-of-origin-FINAL.pdf>

UNHCR, Regional Representation Southern Europe, Italy – EU Relocation Dashboard, October 2015, 06/12/2016  
<http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105>

## **Articoli di rivista**

BUTLER, J., Performative Agency, in Journal of Cultural Economy 3:2, 147–161, 2010

BAUMAN, Z., Migration and Identities in the Globalized World, *Philosophy&Social Criticism*, vol. 37, n. 4, maggio 2011

COHN, C., Sex and Death in the Rational World of Defence Intellectuals, *Signs*, Vol. 12, n. 4, *Within and Without: Women, Gender and Theory*, Summer 1987, pp. 687-718  
<https://ic.ucsc.edu/~rlipsch/pol179/Cohn.pdf>

MEZZADRA, S., Confini, Migrazioni, Cittadinanza, *Scienza & Politica*, n. 30, 2004  
<https://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n85/02102862n85p31.pdf>

OLIVIER DE SARDAN, J-P., La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie, *Enquête*, 1995  
<http://enquete.revues.org/263>

SASSEN, S., Expulsions: brutality and complexity in the global economy, *Trajectories, Expulsions*, Vol. 27, n. 3, p. 79, Harvard University Press, primavera 2016

SASSEN, S., A Massive Loss of Habitat. New drivers for migration. *Sociology of Development*, Vol. 2, n. 2, pp. 204-233, 2016, Regents of California Press  
<http://saskiasassen.com/PDFs/publications/SS%20Massive%20Loss%20Habitat.pdf>

SIMONCINI, A., Agamben, Stato di eccezione, recensione in *Jura Gentium: rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, 2005

## **Articoli di giornale**

AMNESTY INTERNATIONAL, ASGI, MEDICI SENZA FRONTIERE, *Lettera aperta al Presidente del Consiglio Matteo Renzi*  
<http://marenostrum.amnesty.it/>

BARABINO, P., *Migranti, "notte in cella e legati in aereo". Parlano gli espulsi dall'Italia al Sudan. E il Viminale tace*, *Il Fatto Quotidiano*, 31/08/2016  
<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/08/31/migranti-notte-in-cella-e-legati-in-aereo-parlano-gli-espulsi-dallitalia-al-sudan-e-ilviminale-tace/3003577/>

BATTISTON, G., SASSEN, S., *Le nuove logiche del capitalismo predatorio*. Intervista a Saskia Sassen, *MicroMega online*, 04/11/2015  
<http://temi.repubblica.it/micromega-online/le-nuove-patologie-del-capitalismo-predatorio-intervista-a-saskia-sassentitolo-articolo/>

BONDESAN, E., *Ungheria, per Orban il legame tra migranti e terrorismo è "chiaro come il sole"*, Eunews, 22/06/2016

<http://www.eunews.it/2016/07/22/ungheria-per-orban-il-legame-tra-migranti-e-terrorismo-e-chiaro-come-il-sole/65105>

BORDERLINE SICILIA, *Hotspot e respingimenti differiti: il modello Lampedusa*, articolo dell'Ufficio Legale dell'Associazione Borderline Sicilia Onlus, 30/12/2015

<http://www.meltingpot.org/Hotspot-e-respingimenti-differiti-il-modello-Lampedusa.html#.V-Owfa0gm70>

CHIODO, S., *Sbarchi blindati e identificazioni: i diritti non sono al sicuro*, Cronache di ordinario razzismo, 01/09/2016

<http://www.cronachediordinariorazzismo.org/sbarchi-blindati-identificazioni-sicilia/>

Comunicato stampa, *La stampa potrà entrare negli hotspot: cade l'embargo*, Associazione Carta di Roma, Rubrica Speciale Hotspot, 18/07/2016

<http://www.meltingpot.org/La-stampa-potra-entrare-negli-hotspot-cade-l-embargo.html#.V-OhY60gm70>

Comunicato stampa, *A Pozzallo il terzo Hotspot italiano*, Live Sicilia, 20/01/2016

[http://livesicilia.it/2016/01/20/a-pozzallo-il-terzo-hotspot-italiano\\_705440/](http://livesicilia.it/2016/01/20/a-pozzallo-il-terzo-hotspot-italiano_705440/)

Comunicato stampa, *First refugee Hotspot opens on the Island of Chios*, SigmaLive, 05/11/2015

<http://www.sigmalive.com/en/news/greece/137202/first-refugee-hotspot-opens-on-the-island-of-chios>

Comunicato Stampa, *Migranti: Commissione Parlamentare boccia Hotspot Pozzallo*, ANSA, 24/06/2016

<http://www.federicogelli.it/wp-content/uploads/2016/06/agenzie-di-stampa-visita-Pozzallo.pdf>

Comunicato stampa, *Hotspot: luoghi di illegalità*, Tavolo Nazionale Asilo, Rubrica Speciale Hotspot, 03/03/2016

<http://www.meltingpot.org/Hotspot-luoghi-di-illegalita.html#.V-PTta0gm70>

Comunicato stampa, *Grasso: è sbagliato migranti=terroristi*, ANSA, 21/07/2016

[http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2016/07/21/grasso-e-sbagliato-migrantiterroristi\\_bad6a8a9-a4d9-4521-b922-c5469b858364.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2016/07/21/grasso-e-sbagliato-migrantiterroristi_bad6a8a9-a4d9-4521-b922-c5469b858364.html)

DE MONTE, G., HAIDAR, M., *Hotspot: respinti lungo la frontiera italiana*, Rubrica

Speciale Hotspot, 28/05/2016

<http://www.meltingpot.org/Hotspot-respinti-lungo-la-frontiera-italiana.html#.V-Pe9K0gm70>

DE MONTE, G., *Corpi in transito*, inchiesta tratta da DINAMOpress, 27/08/2016

<http://www.dinamopress.it/inchieste/corpi-in-transito>

DE MONTE, G., *Tutti i dati, le cifre e le conferme delle gravi violazioni all'Hotspot di Taranto*, DINAMOpress, 24/11/2016

<http://www.dinamopress.it/news/tutti-i-dati-le-cifre-e-le-conferme-delle-gravi-violazioni-allhotspot-di-taranto>

DIEDRING, M., *A call for responsibility and solidarity*, Politico 09/04/2015

<http://www.politico.eu/article/call-responsibility-solidarity-europe-response-displaced-people-refugees-humanitarian-needs/>

DONATO, A., *Immigrati, apre a Trapani l'hotspot*, Giornale di Sicilia, 20/12/2015

[http://trapani.gds.it/2015/12/20/immigrati-apre-a-trapani-lhotspot\\_451612/](http://trapani.gds.it/2015/12/20/immigrati-apre-a-trapani-lhotspot_451612/)

FERRI, F., *Guerra al desiderio migrante. Deportazioni da Ventimiglia e Como verso gli Hotspot*, Rubrica Speciale Hotspot, 27/08/2016

<http://www.meltingpot.org/Guerra-al-desiderio-migrante-Deportazioni-da-Ventimiglia-e.html#.V-Tjv60gm70>

FOSCHINI, F., TONACCI, F., *Gli affari della coop di Mafia Capitale: appalti sui migranti anche dopo l'inchiesta*, La Repubblica, 26/09/2015

<http://www.repubblica.it/cronaca/2015/09/26/news/gli-affari-della-coop-di-mafia-capitale-appalti-sui-migranti-anche-dopo-l-inchiesta-123699419/>

FULCO, O., *Trapani. Attivato Hotspot di contrada Milo con l'arrivo di 128 migranti*, Trapani oggi, 22/12/2015

<http://www.trapanioggi.it/attivato-hotspot-di-contrada-milo-con-larrivo-di-128-migranti/>

GALL, L., *Hungary's Xenophobic Anti-Migrant Campaign*, Human Rights Watch, 13/09/2016

<https://www.hrw.org/news/2016/09/13/hungarys-xenophobic-anti-migrant-campaign>

ISPI, RAINews, IPSOS, *Gli italiani e le migrazioni: percezione vs realtà*, articolo e sondaggio, 26/06/2015

<http://www.ispionline.it/it/articoli/articolo/emergenzesviluppo-europa-italia-global-governance/gli-italiani-e-le-migrazioni-percezione-vs-realta-13562>

LIBERTI, S., *Uno studio dimostra che con la fine di Mare Nostrum muoiono più migranti*, Internazionale, 18/04/2016

<http://www.internazionale.it/opinione/stefano-liberti/2016/04/18/mare-nostrum-migranti->

[europa](#)

MEDITERRANEAN HOPE, *Vie legali e sicure anche verso la Francia, il plauso del presidente FCEI*, 19/01/2017

<http://www.mediterraneanhope.com/corridoi-umanitari/vie-legali-e-sicure-anche-verso-la-francia-il-plauso-del-presidente-fcei-1607>

MICALESSIN, G., *Germania, tra i migranti 500 potenziali terroristi*, Il Giornale, 10/10/2016

<http://www.ilgiornale.it/news/politica/germania-i-migranti-500-potenziali-terroristi-1316564.html>

OXFAM, ASGI, A BUON DIRITTO, *Negli Hotspot gravi violazioni dei diritti dei migranti*, Rubrica Speciale Hotspot, 11/12/2015

<http://www.meltingpot.org/OXFAM-ASGI-A-BUON-DIRITTO-Negli-hotspots-gravi-violazioni.html#.V-PKzq0gm70>

RAFFA, V., *Sulle nostre coste invasione continua. Sbarcati oltre seimila clandestini*, Il Giornale, 24/10/2016

<http://www.ilgiornale.it/news/politica/sulle-nostre-coste-invasione-continua-sbarcati-oltre-seimila-1322474.html>

RICAPITO, V., *Sbarchi, i primi 400 migranti nel nuovo Hotspot di Taranto. Ma è subito emergenza: i posti sono 300*, La Repubblica, 18/03/2016

[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/18/news/migranti\\_il\\_nuovo\\_hotspot\\_di\\_taranto\\_inaugurato\\_e\\_subito\\_in\\_emergenza\\_cento\\_ospiti\\_di\\_troppo\\_-135753114/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/18/news/migranti_il_nuovo_hotspot_di_taranto_inaugurato_e_subito_in_emergenza_cento_ospiti_di_troppo_-135753114/)

RICAPITO, V., *Migranti, ecco in anteprima il nuovo hotspot di Taranto: mensa da 360 posti, letti e ambulatori*, La Repubblica, 11/03/2016

[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/11/news/hotspot\\_taranto-135261530/#gallery-slider=135257261](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/03/11/news/hotspot_taranto-135261530/#gallery-slider=135257261)

RICAPITO, V., *Taranto, 200 migranti espulsi dall'Hotspot. Il sindaco Stefàno: "Siamo in emergenza"*, La Repubblica, 02/04/2016

<http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/04/02/news/taranto-136752042/>

SCIURBA, A., *I limiti dei diritti umani: l'esempio emblematico del diritto d'asilo*, Progetto MeltingPot Europa, 19/06/2007

<http://www.meltingpot.org/l-limiti-dei-diritti-umani-l-esempio-emblematico-del.html#.WJo7OH8b671>

SOMERVILLE, B., *Brexit: the role of migration in the upcoming EU referendum*, Migration Policy Institute, 04/05/2016

<http://www.migrationpolicy.org/article/brexit-role-migration-upcoming-eu-referendum>

SPINELLI, F., *Viaggio tra le lobby che influenzano le politiche migratorie europee*, Internazionale, 22/09/2016

<http://www.internazionale.it/opinione/francesca-spinelli/2016/09/22/lobby-europee-politiche-migratorie>

STEWART, H., MASON, R., *Nigel Farage's anti-migrant poster reported to police*, The Guardian, 16/06/2016

<https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/16/nigel-farage-defends-ukip-breaking-point-poster-queue-of-migrants>

THOMPSON, N., SASSEN, S., *Saskia Sassen talks finance, climate, race, immigration and how we can begin to fix our planet*, Creative Time Reports, 27/10/2014

<http://creativetimereports.org/2014/10/27/saskia-sassen-finance-climate-race-immigration-creative-time-summit/>

VACCARO, G., *Fallisce la politica emergenziale, per non dire dell'accoglienza*, Il Manifesto, 01/07/2014

<http://ilmanifesto.info/fallisce-la-politica-emergenziale-per-non-dire-dellaccoglienza/>

VASSALLO PALEOLOGO, F., *Fallisce la relocation e gli Hotspot diventano spazi al di fuori del diritto*, Diritti e frontiere, 11/01/2016

<http://dirittiefrontiere.blogspot.it/2016/01/fallisce-la-relocation-e-gli-hotspots.html>

ZABOROWSKY, R., GEORGIU, M., *Refugee 'crisis'? Try 'crisis in the European press'*, OpenDemocracy, 17/11/2016

<https://www.opendemocracy.net/rafal-zaborowski-myria-georgiou/refugee-crisis-try-crisis-in-european-press?platform=hootsuite>

ZATTERIN, M., *Legame sempre più intenso tra migranti e terrorismo*, La Stampa, 21/05/2016

<http://www.lastampa.it/2016/05/21/esteri/legame-sempre-pi-intenso-fra-migranti-e-terrorismoc2rea1vVa7xM2x16yULtgN/pagina.html>

*Lampedusa, aperto l'hotspot. Già 250 fotosegnalati, la maggior parte eritrei*, Redattore Sociale, 28/09/2015

<http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/490898/Lampedusa-aperto-l-hotspot-Gia-250-fotosegnalati-la-maggior-parteeritrei>

*Lampedusa: la storia recente del CIE di contrada Imbriacola*, Affari Italiani

[http://www.affaritaliani.it/cronache/lampedusa\\_storia\\_recente150409.html?refresh\\_ce](http://www.affaritaliani.it/cronache/lampedusa_storia_recente150409.html?refresh_ce)

*Taranto, tende rossastre all'Hotspot vicino alle industrie: "Salute a rischio per migranti e poliziotti", La Repubblica, 07/07/2016*

[http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto\\_hotspot-143591951/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2016/07/07/news/taranto_hotspot-143591951/)

## **Fonti legislative**

Codice di procedura penale, Libro V, Titolo IV, articolo 349

<http://www.brocardi.it/codice-di-procedura-penale/libro-quinto/titolo-iv/art349.html>

Convenzione di Ginevra sullo Statuto dei rifugiati, 28/07/1951

[https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Convenzione\\_Ginevra\\_1951.pdf](https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf)

Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo

[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ITA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf)

Costituzione della Repubblica Italiana

<https://www.senato.it/1024>

Decisione del Consiglio n. 475/2002/GAI

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:l33168>

Decisione del Consiglio n. 584/2002/GAI

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32002F0584>

Decreto legislativo n. 25/2008

<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm>

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 33/2013

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.douri=OJ:L:2013:180:0096:0116:IT:PDF>

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (UE) n. 603/2013

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0001:0030:IT:PDF>

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (UE) n. 604/2013

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio UE n. 2016/1624

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32016R1624>

Testo Unico sull'Immigrazione

<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, articolo 78

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

## **Sitografia**

[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

[www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu)

[www.marina.difesa.it](http://www.marina.difesa.it)

[www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu)

[www.eurojust.europa.eu](http://www.eurojust.europa.eu)

[www.meltingpot.org](http://www.meltingpot.org)

[www.asgi.it](http://www.asgi.it)

[www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it)