



**ECONOMIA, SCIENZE POLITICHE,
SOCIALI E DELLA COMUNICAZIONE**

Per una cultura della sicurezza democratica

Il contributo dei saperi universitari

a cura di Francesco Amoretti

Per una cultura della sicurezza democratica

RUBETTINO

L'emergenza da Covid-19 ha reso evidente una verità: per parlare di Sicurezza occorre abbattere gli steccati disciplinari, o, meglio, occorre chiamare in causa il ventaglio dei saperi accademici e delle competenze specialistiche che sono in grado di scandagliarne le molteplici sfaccettature e implicazioni. Tale emergenza ha reso altrettanto evidente che di Sicurezza si può parlare da due prospettive alternative da una prospettiva culturale (linguaggi e simboli) e di *policy* (scelte normative) *securitarie*, nutrite da un'ideologia reazionaria, da idee e prassi regressive; e da una prospettiva democratica che prova a sottrarre questo tema sia alle semplificazioni del dibattito pubblico sia alla sua declinazione in senso securitario appunto, restituendo, pertanto, centralità al tema/valore della Sicurezza nel suo intreccio con la trama dei diritti fondamentali degli ordinamenti costituzionali democratici. Chi ha contribuito a questo volume ha scelto da che parte stare.

Francesco Amoretti è Professore Ordinario di *Scienza Politica* all'Università di Salerno. Attualmente è Presidente dell'Area didattica di Scienze delle Relazioni Internazionali. Dal 2018 è il Coordinatore nazionale della Consulta delle Scienze politiche e sociali. Codirettore della Rivista *Comunicazione Politica*, fonda nel 2015 l' *Internet and Communication Policy Center* (ICPC). Ha pubblicato numerosi articoli su riviste internazionali e nazionali.

ISBN 978-88-498-6661-2



9 788849 866612

€ 20,00

RUBETTINO

Collana Scientifica dell'Università di Salerno
Economia, Scienze Politiche, Sociali e della Comunicazione
Atti di Convegno e Opere Collettanee

Per una cultura della sicurezza democratica
Il contributo dei saperi universitari

A cura di Francesco Amoretti

RUBETTINO

© 2021 - Rubbettino Editore
88049 Soveria Mannelli - Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201
www.rubbettino.it

Prefazione

L'università moderna disegnata da Wilhelm von Humboldt all'inizio del XIX secolo si proponeva di unire le attività della didattica e della ricerca per il superamento del sapere parcellizzato dei manuali scolastici. Tale esigenza è sempre più concreta e urgente, anche dopo l'ultima riforma universitaria del 2010, che ha unificato nelle strutture dipartimentali le funzioni della ricerca e della didattica.

La necessità di dar vita a una collana di dipartimento nasce da questa consapevolezza di sintesi, ma anche dal bisogno di offrire strumenti ai ricercatori perché possano confrontarsi su temi comuni nella prospettiva interdisciplinare e anche transdisciplinare. Non basta, infatti, un aggiustamento organizzativo per dare sostanza agli obiettivi che la riforma si prefiggeva e su cui è nata l'università moderna. I saperi hanno poi bisogno di luoghi di confronto, di uno spirito aperto, di occasioni di contagio.

La collana nasce nel Dipartimento di Studi politici e sociali che ha come sua radice costitutiva la sinergia dei saperi che compongono le scienze umane e sociali: dalla sociologia alla politologia, dall'economia al diritto, dalla statistica all'informatica, dalle lingue agli studi storici e antropologici. Ciascuno con propri metodi e oggetti specifici in una prospettiva dialogica (nel senso etimologico, della parola che attraversa le persone e i saperi) che la conoscenza può trasformare ed emancipare.

Uno strumento per alimentare una prospettiva epistemologica atta a superare la frammentazione, l'astrazione e la conflittualità dei saperi e delle prospettive, per ricomporre la conoscenza in una convergenza al servizio di una trasformazione culturale di comprensione ed emancipazione. Con questo spirito si inaugura una intrapresa culturale che vede la luce con questo primo numero che ha come tema la sicurezza. Un tema che sta caratterizzando il nostro tempo

e su cui siamo chiamati a guardare in modo critico per svelarne il carattere ideologico e manipolativo a cui la società globale è sottoposta da fenomeni sociali sempre meno identificabili e governabili, con gli strumenti delle società nazionali.

Fisciano, 25 novembre 2020

Gennaro Iorio
Direttore DiSPS

Francesco Amoretti

Introduzione

Nel pieno dell'emergenza da coronavirus, è sembrato almeno che ci fosse una buona notizia, a leggere l'articolo di Barry R. Posen *Do Pandemic Promote Peace?* apparso su «Foreign Affairs» il 23 aprile: «For the duration of the pandemic, at least, and probably for years afterward, the odds of a war between major powers will go down, not up»¹. La pandemia non ha certo trasformato i lupi in agnelli, avverte Posen. Ma quale Stato, o quale forza aggressiva, avrebbe gettato benzina sul fuoco dei conflitti militari data la crisi sanitaria e la conseguente catastrofe economica? La pandemia avrebbe fatto solo deporre, almeno temporaneamente, le armi e spostata l'attenzione – e i calcoli di convenienza geopolitica – su altri terreni: si compete per il vaccino e ci si accusa reciprocamente di aver nascosto la verità e di avere fabbricato notizie false per colpire i propri nemici. La risposta a Barry Posen, sempre dalle colonne del «Foreign Affairs», non tarda ad arrivare. Il 6 giugno alcuni commentatori evidenziano che la pandemia «don't bring people together», e che il coronavirus, purtroppo, «sows civil conflict»². Si è ridotto il rischio che esploda una guerra *convenzionale* – non si lanciano i missili né si avviano campagne di conquista di territori con le truppe e i carri armati – ma da qui a sostenere che la pandemia favorisca, abbia favorito, la pace ce ne corre. Tutto sta a intendersi sul significato delle parole: e la parola pace non significa assenza di guerra tra paesi, ma assenza di conflitti che minacciano le comunità, le vite degli esseri umani e la stabilità delle istituzioni e dei regimi politici: «If

¹ B.R. Posen, *Do Pandemic Promote Peace?*, in «Foreign Affairs», 23 aprile 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-23/do-pandemics-promote-peace>.

² R. Brown, H. Hurlburt, A. Stark, *How the Coronavirus Sows Civil Conflict*, in «Foreign Affairs», 6 giugno 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-06/how-coronavirus-sows-civil-conflict>.

peace consists of stable governments resolving conflict without violence and providing security and other basic functions, then Covid-19 has already begun to erode peace around the world»³.

Le proteste che agitano gli Stati Uniti sono solo la manifestazione più eclatante di una situazione che ha spinto il Segretario generale della Nazioni Unite, Antonio Guterres, a lanciare l'allarme al Consiglio di Sicurezza: la pandemia minaccia seriamente la pace internazionale e la sicurezza nel mondo. E sta offrendo, soprattutto ai detentori del potere, il pretesto per ricorrere alla violenza politica e alla repressione delle minoranze e degli oppositori. Una dinamica, questa, che vede in prima fila i regimi autocratici, cui si sono aggiunti quelli «parzialmente democratici»: una linea di confine che appare sempre più sfumata e comunque inadeguata a rendere ragione del ricorso alla violenza di massa, e alla diffusione di pratiche discriminatorie e lesive della dignità di individui, di gruppi sociali e di intere comunità etniche. Se la pandemia è per definizione un problema medico-sanitario globale, le diverse traiettorie di diffusione del contagio, le misure adottate dalle autorità di governo, e le reazioni – le scelte effettuate per affrontarla – e le prese di posizione dei leader di governo e le reazioni delle opinioni pubbliche sono state l'espressione dei diversi modelli organizzativi e gestionali, delle articolazioni dei poteri istituzionali, e dei rispettivi modelli culturali di legittimazione sociale. Anche se non sono mancati tentativi di coordinamento tra i diversi livelli decisionali in ambito nazionale e anche sul piano internazionale, la crisi da coronavirus ha riproposto, rafforzandoli, quelli che sembrano essere due tratti distintivi di quest'epoca storica: a) la frattura tra la natura globale delle sfide, delle minacce, che dobbiamo affrontare come collettività e il carattere locale delle soluzioni adottate; b) il carattere permanente dello stato di crisi. Due tratti, sia detto per inciso, che rendono davvero insulsa l'insistenza sul presunto ritorno alla «normalità» che ha caratterizzato il dibattito di questi mesi.

Per avviare queste considerazioni introduttive sono partito da un'esperienza – quella della pandemia – che, se per aspetti significativi è del tutto nuova, per altri, non meno significativi aspetti, non ha fatto altro che consolidare tendenze profonde già messe a fuoco e problematizzate da tempo. In un dialogo con Carlo Bordoni, Bauman ritorna sulle tesi sviluppate nei lavori precedenti e afferma:

Bisognerà convivere con la crisi, così come ci siamo rassegnati a convivere con tante avversità endemiche imposteci dall'evoluzione dei tempi. L'inquinamento, il rumore, la corruzione e, soprattutto, la *paura*. *Il sentimento più antico del mondo che ci ac-*

³ *Ibid.*

*compagna attraverso una realtà segnata dall'insicurezza. La crisi non è temporanea. È per sempre*⁴.

A cinque anni di distanza, non conta tanto confermare la prognosi quanto richiamare alcuni elementi della diagnosi che la rendevano convincente. In particolare il nesso paura-insicurezza che, costitutivo dell'esperienza umana, ha assunto nel corso del tempo (dei tempi storici) configurazioni diverse: perché diverse sono appunto le ragioni che lo generano, diversi i modelli culturali che gli conferiscono significati socialmente rilevanti e riconoscibili, diverse, infine, le strategie politiche perseguite dai soggetti, siano essi i singoli individui o entità collettive: per trarne vantaggio o per (provare a) mitigarne gli effetti paralizzanti. Anche se non è l'unica delle ragioni analizzate, quella della frattura tra la natura globale (sfide globali extraterritoriali) delle minacce per il genere umano – che generano insicurezza – e la natura locale (territoriale) degli strumenti di azione politica cui si fa ricorso per fronteggiarle, sembra essere la più rilevante. Riprendendo l'analisi di Étienne Balibar sul carattere insanabile di questa frattura (tra locale e globale), assisteremmo impotenti all'affermarsi di uno «statalismo senza stato»⁵: al consumarsi, cioè, di una crisi di sovranità territoriale, più ancora che di una crisi di rappresentanza, resa drammaticamente evidente dal fatto che le unità territoriali formalmente sovrane, proprio perché «comunque vincolate a cercare soluzioni locali a problemi generati a livello globale»⁶, risultano di fatto del tutto inadeguate. Così come la diffusione di muri rappresenta l'apice dell'impotenza della sovranità piuttosto che una sua riaffermazione, la continua evoluzione delle politiche per la sicurezza, che riguarda, in particolare, la configurazione dei rapporti tra centro e periferia negli stati democratici contemporanei, è, appunto, espressione di questa crisi, non la sua soluzione o superamento⁷. Eccezioni certo ci sono, vale a dire esperienze di Stati-nazione ricchi e dotati di risorse – finanziarie e organizzativo-istituzionali – che sono almeno in grado di provare a ricomporre (tenere sotto controllo) questa frattura. Ma, come ha dimostrato la crisi da Covid-19, si tratta di una frattura destinata ad approfondirsi anche in virtù dell'affermarsi di sfide nuove, che solo fino a pochi anni fa apparivano appena nel repertorio delle sfide globali che la comunità internazionale e i singoli stati erano chiamati a fronteggiare⁸.

⁴ Z. Bauman, C. Bordoni, *Stato di crisi*, Einaudi, Torino 2015, p. 9.

⁵ E. Balibar, *Cittadinanza*, Bollati Boringhieri, Torino 2012.

⁶ *Ivi*, p. 28.

⁷ W. Brown, *Stati murati, sovranità in declino*, Laterza, Roma-Bari 2013.

⁸ Particolarmente significativo è, ad esempio, che tra i concetti chiave o tra le *policy arenas* analizzati in M. Kaldor, I. Rangelov (a cura di), *The Handbook of Global Security Policy* (Wiley Blackwell,

Una condizione, questa, che pare davvero generare una cesura netta con la storia plurisecolare degli stati moderni e del patto di obbligazione politica che è alla loro origine. Ritornando sulle pagine del *De Cive* e del *Leviatano*, Maria Laura Lanzillo ci rammenta che:

se alla crisi dell'universo teorico e pratico della *Respublica christiana* e nel senso di spaesamento e insicurezza materiale e spirituale che coglie l'individuo europeo fra XVI e XVII secolo, Hobbes risponde con la messa in opera di un nuovo dispositivo della sicurezza, lo Stato sovrano rappresentativo e le sue istituzioni, oggi, immersi in un'altra crisi altrettanto profonda da un punto di vista sia materiale sia categoriale, assistiamo invece al lento e progressivo indebolimento a livello globale e locale proprio delle istituzioni che erano state designate dalla Modernità politica alla produzione di sicurezza sociale (gli Stati nazionali, la famiglia, la proprietà privata, le politiche di welfare, ecc.)⁹.

Dal momento che il rinnovato interesse per la passione della paura e la conseguente centralità della domanda di sicurezza sembrerebbero avere rimesso al centro della scena – e degli immaginari collettivi – la sua possente creatura, e il lessico politico che ne ha definito la natura e le traiettorie di sviluppo, la risposta al punto di domanda – siamo oltre Hobbes? – non può essere perentoria né data per scontata.

1. L'ombra lunga del Leviatano

Sebbene il tema della sicurezza abbia radici antropologiche profonde – chiamano cioè perennemente in causa aspetti fondamentali della condizione umana, come la vulnerabilità e la paura per minacce di ogni tipo – il valore/tema della sicurezza è strettamente connesso con lo Stato moderno e le sue configurazioni storiche: tanto sul piano teorico-concettuale che su quello dell'insieme delle pratiche politiche che ne hanno fatto oggetto della loro cura. La tradizione della filosofia politica e giuridica moderna nasce, come ci ha ricordato la Lanzillo, con il tema della mancanza di sicurezza dello stato di natura, che richiede la costruzione di un ordine artificiale, l'ordinamento giuridico-politico statale, capace di assicurare la prevedibilità dei comportamenti, la certezza delle aspettative, la fissità rassicurante

2014) non ci sia la *cybersecurity* (sicurezza informatica), o, più in generale, la sicurezza nelle e delle reti digitali.

⁹ M.L. Lanzillo, *Rischi sociali e domande di sicurezza*, in «Governare la paura», n. 2, 2015, pp. 1-14.

delle regole: questa centralità del ruolo dello stato nelle riflessioni – e nelle politiche – sulla sicurezza giunge fino a noi. Ed è con essa che si devono fare i conti. È ciò che Beck ha definito «the master narrative» dello stato moderno¹⁰: non c'è testo o manuale di teoria politica o di relazioni internazionali o di sociologia/antropologia politica che non parta da questa invenzione potente della modernità finalizzata principalmente alla protezione degli individui contro i rischi e le minacce alla loro vita. Dal momento che tutto può essere fonte di pericoli – la natura, le malattie, e, soprattutto, lo straniero, gli altri –, la percezione del rischio produce una richiesta di sicurezza che, secondo questa tradizione, viene soddisfatta dalla politica con la costruzione dell'artificio statale: dal destino dello stato dipende pertanto il destino degli esseri umani e delle comunità cui hanno dato origine. Senza l'autorità dello stato, senza l'esercizio del suo potere, l'uomo resta solo davanti ai pericoli: solo con le sue paure, solo a convivere con la paura della morte. Il potere terrificante del Leviatano è, dunque, un potere che genera il passaggio dalla paura dell'incertezza a uno stato di assicurazione: quindi è un potere meno terrificante di quello che genera l'assoluta imprevedibilità cui la vita è esposta nello stato di natura.

Questa concezione, che è il paradigma dominante, ha portato inevitabilmente a enfatizzare la dimensione militare e le politiche di difesa nelle riflessioni e nelle concrete scelte operative sulla sicurezza. Sebbene storicamente siano state espresse idee diverse, per certi versi anche alternative a quella dominante, come ci ricorda Giuseppe Foscarini nel suo contributo, lungo tutto l'arco del suo sviluppo la politica moderna è una politica stato-centrica, che fa di quella dimensione il proprio asse portante. Almeno fino alla fine della Guerra fredda, quando si fanno sempre più insistenti e autorevoli quelle voci di dissenso che sostenevano l'esigenza di un approccio olistico al problema della sicurezza, e un ripensamento dei modi convenzionali di concepirla. La necessità di una «sicurezza comune» e, conseguentemente, quella di avviare politiche transnazionali in grado di fronteggiare sfide globali – l'ambiente, le crisi climatiche, il narcotraffico ecc. – viene espressa per la prima volta dalla Commissione Palme nel 1982. Sono gli anni in cui prende avvio un processo di timida demilitarizzazione delle relazioni tra gli stati e si assiste all'affermazione di una concezione diversa della sicurezza: non è più soltanto la sicurezza degli stati – e delle loro comunità – oggetto delle preoccupazioni dei decisori ma è, come si legge nella Dichiarazione di Bonn del 1991, la «human security», intesa come «the

¹⁰ U. Beck, *La società del rischio*, Carocci, Roma 2000.

absence of threat to human life, lifestyle and culture through the fulfilment of basic needs»¹¹.

Questa Dichiarazione apre il decennio che registra il più rilevante mutamento culturale e politico su cui hanno richiamato l'attenzione gli studiosi: con la fine della Guerra fredda – anni Novanta – il valore/tema che occupa lo spazio pubblico a livello nazionale e globale è quello della sicurezza, che diventa il punto di vista dal quale si concettualizzano molti degli altri valori/temi ai quali si fa riferimento per legittimare una scelta di *policy*. Avviene allora che temi che una volta sarebbero stati declinati in termini di «ordine pubblico» vengono ora concettualizzati come problemi di sicurezza sia con riguardo alla microcriminalità urbana sia con riguardo al terrorismo; questioni fondamentali tradizionalmente afferenti alla «giustizia sociale» vengono percepite come problemi di sicurezza (a partire dal posto di lavoro, in fabbrica ma non solo, e dalle più generali politiche di *welfare*) così come alla sicurezza e alla sua grammatica rinviano le recenti crisi economiche; riflessioni sui diritti soggettivi alla *privacy*, nonché sull'affidabilità in questo senso delle più recenti tecnologie informatiche, vengono discusse nell'arena pubblica come inerenti alla sicurezza e a questo riguardo vengono approvate normative, convenzioni, nuovi provvedimenti e regole che mutano gli scenari anche costituzionali¹². In altri termini, tutto ciò che minaccia, e mette a rischio, la «human security» (e si tratta di minacce e di rischi prevalentemente percepiti, ovverossia costruiti socialmente) può essere ricondotto al valore/tema della sicurezza e, pertanto, può entrare a far parte dell'agenda delle istituzioni di governo nazionali e sovranazionali, così come delle altre istituzioni, pubbliche e private, che sempre più sono protagoniste attive di queste dinamiche securitarie. La riconcettualizzazione della sicurezza comporta dunque uno slittamento del focus analitico dalla «sicurezza dello stato» e «nello stato» alla «sicurezza umana» svincolata da qualsivoglia connotazione territoriale; e una sua riarticolazione, con un saldo ancoraggio a quello di libertà, inteso nella duplice accezione di libertà dal bisogno e di libertà dalla paura. L'affermarsi di questo approccio indirizza – e spinge verso – la progettazione e la realizzazione di concrete e sempre più articolate politiche pubbliche, vale a dire verso modelli applicativi di sicurezza umana che traggono un deciso impulso soprattutto dagli organismi sovranazionali¹³.

¹¹ H. Solomon (a cura di), *Challenges to Global Security. Geopolitics and Power in an Age of Transition*, Palgrave Macmillan, New York 2008, in particolare l'Introduzione.

¹² Si veda Th. Casadei, *L'universo concettuale della sicurezza: note sul recente dibattito*, in «Cosmopolis», n. 2, 2008, p. 1.

¹³ M. Tebaldi, *Sicurezza e democrazia. Concetti e teorie per l'analisi comparata*, in Id. (a cura di), *Sicurezza, libertà e democrazia. Analisi comparata di sei paesi europei*, il Mulino, Bologna 2016. Il

Diventato uno dei nodi cruciali della politica contemporanea e tema privilegiato della discussione pubblica ma anche, più in specifico, mediatica, il riferimento ai concetti di sicurezza e insicurezza si impone letteralmente come il *frame* dominante, fino a sovvertire l'ordine di priorità tra dato statistico e percezione sociale della sicurezza¹⁴.

Quali le ragioni all'origine di questa crescente centralità, nelle agende politiche così come negli immaginari sociali, del valore/tema sicurezza? A cosa è dovuto l'innegabile incremento della domanda di sicurezza? Come spiegare il paradosso, segnalato dal filosofo Daniel Innerarity¹⁵, che vede l'umanità vivere nel mondo più sicuro di tutta la storia, eppure afferrata da un diffuso senso di insicurezza? Riprendendo l'analisi di Beck, Innerarity sostiene, da una prospettiva socioculturale, che la paura sorge in un contesto denominato «società del rischio». Più specificamente, evidenzia come:

i rischi occupano oggi il luogo che apparteneva in passato alla produzione di beni materiali. La società del rischio è una società catastrofica: una società in cui lo stato d'eccezione rappresenta la normalità. Dove prima vi erano carenze visibili ora vi sono dei rischi diffusi. Le società divise in classi erano interessate all'uguaglianza; le società del rischio sono ossessionate dalla sicurezza. Il vincolo del bisogno è stato sostituito con quello dei timori e i pericoli visibili con i rischi invisibili. Ma ciò che sfugge alla percezione non diventa qualcosa di irreale; la sua scarsa visibilità può inoltre incrementare l'inquietudine e il senso di insicurezza. Le passioni che in altri periodi erano indirizzate verso il cambiamento del mondo vengono ora impiegate per rendere sicuro ciò che abbiamo. L'interrogativo principale è sapere se siamo al riparo. L'esigenza crescente di sicurezza non presuppone l'esistenza di pericoli oggettivi, ma riflette i rischi ingigantiti che caratterizzano le società avanzate.

Ma non c'è solo questa spiegazione, peraltro ricca di implicazioni e di rimandi alla natura delle trasformazioni della cosiddetta postmodernità. Il paradosso

capitolo si segnala per la sua puntuale e utile ricostruzione, in chiave politologica, delle principali problematiche, e della modellistica teorica, legate al tema della sicurezza.

¹⁴ Questo avviene soprattutto nel nostro paese, come è stato ampiamente documentato da una serie di ricerche empiriche. Cfr. il recente report di V. Bove, L. Elia, M. Ferraresi, *Immigration, fear of crime and public spending on security*, Working Papers Series, n. 434, August 2019, University of Warwick. https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/centres/cage/manage/publications/434-2019_bove.pdf. E il commento su <https://www.lavoce.info/archives/61069/quando-linsicurezza-percepita-supera-quella-reale/>.

¹⁵ D. Innerarity, *La società invisibile*, Meltemi, Milano 2007, in particolare il capitolo 7, pp.146-147. Il riferimento qui è a *La società del rischio*, precedentemente riportata in nota.

è da mettere anche in rapporto al seguente fenomeno: al bisogno di sostituire attivamente forme di controllo sociale che si sono progressivamente indebolite nelle società contemporanee. All'indebolimento, cioè, di quel complesso di istituzioni, meccanismi e reti di solidarietà locali, a una vita sociale non più territorializzata che aggrava drammaticamente la vulnerabilità delle persone, generando tipi di paure diverse, ciascuna delle quali attende di essere placata. Non si tratta, è evidente, solo di una questione teorica. L'insicurezza colpisce in concreto, lacerando il corpo e l'anima degli individui: la paura di perdere il lavoro, o di non trovarlo affatto, la paura di ciò che è sconosciuto e diverso – da cui si origina l'odio per lo straniero, per il migrante, nonché il «ritorno della razza» nel discorso pubblico e il riesplodere del razzismo –, la paura di vivere la solitudine e in solitudine, sono tutte facce dell'enorme incertezza che pervade l'uomo nell'«età della globalizzazione». Incerto e insicuro, ansioso e angosciato: questo miscuglio di sentimenti/emozioni si tramuta – si può facilmente tramutare – in violenza, in odio e in frustrazione: in un impasto incandescente dall'incalcolabile valore politico-ideologico.

Se le pratiche politiche – quelle fondate sulla centralità dello stato e sul sistema di relazioni interstatali – si sono mostrate tragicamente inefficaci, armi spuntate nel produrre quell'ordine e quella sicurezza – interna e internazionale – per cui erano state originariamente inventate, non significa che escano di scena: sul piano retorico – e delle risorse impiegate – continuano a essere dominanti, seppure profondamente rivisitate. È ancora tangibile la presenza di quella cultura geopolitica della sicurezza che, giunta fino alla Guerra fredda, ha rielaborato i propri assunti e le proprie strategie di intervento: entrata nel nuovo secolo con il peso della sua storia plurisecolare e, anche, delle sue acute contraddizioni, con essa occorre ancora fare i conti¹⁶.

La paura, le paure, come investimento politico, come ossessione securitaria: se prestiamo ascolto ai discorsi politici – e volgiamo la nostra attenzione alla politica tanto a livello nazionale che internazionale – è difficile sottrarsi alla sensazione che non ci siamo ancora affrancati dal passato. Nella diffusione planetaria delle politiche securitarie, incentrare sul dilemma più sicurezza-meno libertà, più sicurezza-meno diritti, si scorge l'ombra lunga del Leviatano: un'ombra che avvolge il presente e si proietta già sul futuro. Un destino non

¹⁶ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Cambridge 2018, in particolare il cap. 3. Quest'opera della Kaldor è uno dei contributi teoricamente più convincenti pubblicati negli ultimi anni sul tema. Si segnalano la fecondità della prospettiva costruttivista adottata e, in particolare, il concetto di «cultura della sicurezza» cui molto deve l'intero volume, come emergerà dalle considerazioni conclusive di questa introduzione.

ineluttabile, però. Un destino aperto a soluzioni diverse. Crediamo che fare a meno dello stato non sia la soluzione auspicabile¹⁷. C'è invece bisogno di uno stato e di una politica che non facciano leva sull'asse paura-sicurezza: che non pongano, dunque, quel dilemma a fondamento delle loro scelte e delle loro strategie. Per spezzare la spirale che inghiotte le nostre libertà e i nostri diritti, sempre più con il nostro consenso, occorre mettere nella giusta prospettiva il valore/tema della sicurezza: vale a dire ponendolo innanzitutto al centro di una riflessione – teorico-concettuale – e di un impegno culturale programmaticamente ispirati a – e coerenti con – una cultura democratico costituzionale.

2. La sicurezza come libertà, la sicurezza come diritto

Prendo spunto dal lavoro del filosofo del diritto Mauro Barberis. Estrapolo, in particolare, due passaggi. Nel Prologo a *Non c'è sicurezza senza libertà*¹⁸, dopo aver affermato che «la questione della sicurezza diviene una metafora dei grandi problemi globali irrisolti (e irrisolubili): il lavoro perduto, il predominio della finanza, il disastro ecologico...», avverte il lettore che per «scrivere questo libro, naturalmente, sarebbero occorse competenze geopolitiche, strategiche, finanziarie, informatiche, antropologiche, e simili», competenze che nessuno studioso, anche il più erudito, possiede. Per parlare, oggi, di sicurezza con cognizione di causa occorre, innanzitutto, abbattere gli steccati disciplinari, o, meglio, occorre mettere in gioco, chiamare in causa, il ventaglio ampio dei saperi (universitari) nonché delle competenze specialistiche (extrauniversitarie) che di questa problematica sono in grado di scandagliarne le molteplici sfaccettature e implicazioni. Teniamo a mente questo primo passaggio. L'altro passaggio, non meno importante, è in parte racchiuso nel titolo del libro: *Non c'è sicurezza senza libertà*. Di sicurezza si può parlare, di sicurezza si può trattare da due prospettive del tutto diverse, anzi alternative l'una all'altra: da una prospettiva culturale – linguaggi, riti e simboli – e di *policy* – scelte legislative e disposizioni normativo-regolamentari – che definiamo *securitarie*, ispirate e nutrite da un'ideologia reazionaria, da un impasto di idee e prassi regressive. E

¹⁷ Il riferimento è al libro di Ch.S. Maier, *Leviatano 2.0. La costruzione dello stato moderno*, Einaudi, Torino 2018. Nelle pagine conclusive, lo storico di Harvard solleva appunto questa domanda, in particolare dopo aver ricostruito i passaggi più significativi delle trasformazioni dello stato, evidenziandone le capacità innovativo-adattive, e le posizioni di chi auspica il dissolvimento/superamento della statualità a favore della *governance*.

¹⁸ M. Barberis, *Non c'è sicurezza senza libertà. Il fallimento delle politiche antiterrorismo*, il Mulino, Bologna 2017, pp. 7-9.

da una prospettiva democratica che, consapevolmente, prova a sottrarre questo tema sia alle semplificazioni cui il dibattito pubblico ci ha abituati, sia alla sua declinazione in senso securitario appunto, restituendo, pertanto, centralità al tema/valore della sicurezza nel suo inestricabile intreccio con la trama dei diritti fondamentali incastonati negli ordinamenti costituzionali democratici. Di questa densa tessitura di diritti, il diritto alla libertà è il più importante ma non è certo l'unico cui prestare cura e attenzione quando si chiama in causa il valore/tema della sicurezza.

Questa prospettiva respinge, non solo sul piano culturale e politico ma anche su quello scientifico, vale a dire dell'evidenza empirica, il *refrain* della propaganda securitaria: che il sacrificio della libertà, come anche di altri diritti – soprattutto altrui – sia una condizione necessaria per garantire la sicurezza. È una storia che parte da lontano, una storia che attraversa tutte le democrazie occidentali, trasformandole profondamente nelle loro fondamenta costituzionali. In particolare, dopo l'11 settembre 2001, avrebbe avuto luogo una regressione culturale e istituzionale dalla portata storica. Secondo alcuni studiosi, le politiche messe in atto a partire da – e come risposta a – quella catastrofe hanno provocato la degenerazione dello Stato costituzionale in *Stato di sicurezza* (etichetta presente nel dibattito pubblico e anche nella saggistica specialistica statunitense, ma diversamente declinato, anche in altri contesti nazionali, ad esempio in Francia e in Gran Bretagna)¹⁹. In nome della sicurezza si sono progressivamente accantonati diritti e superate prassi che avevano contraddistinto le nostre esperienze democratiche²⁰. Si parla dunque di uno scambio tra libertà e sicurezza, tra diritti e sicurezza quando si chiedono leggi speciali per far fronte alla minaccia del terrorismo internazionale, o quando

¹⁹ N.M. Ripsman, T.V. Paul, *Globalization and the National Security State*, Oxford University Press, Oxford 2010. J. Wills, *Tug of war: surveillance capitalism, military contracting, and the rise of the security state*, McGill-Queen's University Press, Montréal 2017.

²⁰ Sul dilemma sicurezza-libertà, e sulla sicurezza come diritto di libertà, si veda la *Postfazione* di Carlo Mosca e le opere in essa citate. Anche Mauro Tebaldi, nel citato volume, lo affronta in chiave politologica. In questo contesto, ci sembra rilevante il seguente interrogativo: a quanta libertà posso rinunciare per avere (ipotetica) sicurezza rimanendo nell'ambito di un regime democratico elevato? Se la si intende (la sicurezza) come prerequisito, «il rischio è che si sospendano le garanzie di libertà per ottenere, se e quando necessario, le condizioni di sicurezza, con la motivazione che senza le seconde le prime sarebbe nulle. Se invece la si intende come prodotto, si può ipotizzare che la sufficiente performance delle diverse dimensioni della qualità democratica (in particolare, *responsiveness*, *accountability* orizzontale e verticale e *uguaglianza*) sia capace di ripristinare la piena funzionalità della rule of law e delle garanzie di libertà. Ciò potrebbe spiegare perché, in democrazie di qualità, la sospensione temporanea di alcune libertà, quando le minacce alla sicurezza sono elevate, non provoca effetti di arretramento e deterioramento democratico», pp. 63-64.

si mettono in tensione diritti individuali (compreso quello alla *privacy*) e sicurezza nazionale. Ci si interroga sulla relazione tra sicurezza ed efficienza; o ancora si ricorre allo stesso concetto quando si tratta di regolare l'uso dei nuovi media e delle nuove tecnologie nonché di ripensare gli spazi urbani: questa relazione è il nuovo collante ideologico di una politica, e di sistemi politici, che ancorché formalmente democratici, forniscono (finte) soluzioni che sfibrano le democrazie e le sue istituzioni. Si tratta tuttavia di una relazione ingannevole. Come è infatti ampiamente documentato, limitazioni dei diritti sono o palesemente inutili o chiaramente controproducenti²¹. Quelle limitazioni rispondono tuttavia ad altre logiche, non meramente elettorali(-stiche): culturali, simboliche e politiche. Rispondono dunque a logiche e a esigenze nient'affatto effimere, rispetto alle quali, proprio perché non effimere, sono necessarie risposte altrettanto efficaci. Per sconfiggere lo «stupidario securitario» non occorrono atteggiamenti snobistici e saccenti. E non basta nemmeno denunciare l'irrazionalità del repertorio delle politiche – e delle promesse – che lo stupidario contempla²².

La sicurezza va «presa sul serio»²³: questo significa avviare una riflessione e un'analisi critiche che, grazie all'apporto sistematico di tutti i saperi, rendano praticabile/possibile mettere a fuoco e comprendere il valore/tema della sicurezza senza con ciò contribuire al processo di securitizzazione in atto. Prendere sul serio la sicurezza significa essere consapevoli che le società si differenziano per il modo in cui percepiscono le insicurezze e per le politiche finalizzate alla sicurezza. Proprio perché costruzioni sociali mutevoli, prendere sul serio la sicurezza significa provare a incidere su questi processi, contribuendo a elaborare e diffondere modelli di cultura politica che rafforzino il binomio sicurezza-libertà, sicurezza-diritti: le democrazie contemporanee sono in grado di raccogliere la sfida e di assorbire le insicurezze, ma le istituzioni democratiche non possono fare a meno per lungo tempo di una cultura della sicurezza che agisca da antidoto efficace contro concezioni e pratiche corrosive delle loro fondamenta valoriali. Fornire strumenti e metodologie di analisi delle dinamiche libertà-diritti-sicurezza ma anche dar vita a pratiche culturali che

²¹ Il fallimento delle politiche antiterrorismo, della legislazione d'emergenza e delle politiche militari di intervento nei conflitti appare del resto completo: «anziché pacificare il pianeta – semmai avessero mai avuto davvero questo fine – hanno portato la guerra fin dentro alle nostre città», Th. Casadei, *La sicurezza presa sul serio*, in «Governare la paura», luglio 2017, <https://governarelapaura.unibo.it/article/view/7126/6836>.

²² Di «stupidario securitario» parla Barberis, nel libro citato, cui si rimanda per una puntuale analisi e per alcune soluzioni prospettate, tutte sostenibili da un punto di vista costituzionale.

²³ È il titolo dell'articolo cit. di Th. Casadei, p. 1.

contribuiscano a sedimentare e a istituzionalizzare modelli alternativi a quello securitario. La critica delle politiche dominanti e della cultura della sicurezza che esse esprimono, e da cui traggono la loro base di legittimazione sociale, deve marciare di pari passo con iniziative di altra natura, prima fra tutte nel campo della formazione. Liberare(ci) dall'ossessione della sicurezza²⁴: in quali luoghi questo obiettivo può essere perseguito se non laddove si formano le nuove generazioni?

3. Il ruolo delle università e dei saperi accademici

Queste brevi considerazioni riflettono, e sono sostenute da un preciso intento programmatico e normativo. Esse confluiscono su un comune terreno, quello su cui in questi anni, ma ancor più negli anni a venire, si deve e si dovrà raccogliere una delle principali sfide dei nostri tempi: quella della sedimentazione di una cultura della sicurezza (democratica) che trovi espressione in un sistema articolato di conoscenze, saperi e competenze.

Non che manchino, nel nostro Paese, iniziative culturali e formative sui temi securitari. Nel 2013 viene data vita a una rivista, «Sicurezza e Scienze sociali» (Franco Angeli), che intende promuovere, come si legge nell'*Editoriale per un Manifesto* a firma di Costantino Cipolla, un'analisi critica – e un cambiamento di prospettiva – nell'indagare la riconfigurazione delle dinamiche e dei processi concernenti la devianza, le forme di criminalità, l'emarginazione sociale e «la sicurezza dei consociati». Un'analisi critica – e un cambiamento di prospettiva – che si impone nell'era della *web society*, e che chiama in causa singoli e collettività, istituzioni e associazioni: vale a dire le società che si edificano nel tempo e nello spazio, tanto a livello local-nazionale che internazionale. La natura e le finalità del progetto mettono in evidenza, continua Cipolla, come questi processi «assumono significatività e valore sia in termini culturali che operativi»: sul tema della sicurezza, delle sicurezze, è necessario pertanto avvalersi del contributo di ricercatori di discipline diverse e, anche, di tutti coloro che operano nei settori che con la sicurezza hanno a che fare a vario titolo e con diverse responsabilità²⁵.

²⁴ La sicurezza smisurata rappresenta un atteggiamento profondamente pessimistico riguardo alle possibilità umane e logora lo spirito di sperimentazione e di esplorazione, afferma Innerarity.

²⁵ C. Cipolla, *Editoriale per un Manifesto*, in «Sicurezza e Scienze sociali», n. 1, 2013, pp. 9-10. Di particolare interesse è il n. 2 del 2019 che raccoglie i contributi del Convegno *Narrazioni e contronarrazioni. Insicurezza e paura tra realtà e percezioni*, svoltosi a Napoli nel maggio del 2019. Quel convegno si inseriva tra le attività di ricerca organizzate nell'ambito del progetto Prin 2015 dal titolo

Per quanto concerne il mondo accademico, da alcuni anni si assiste al moltiplicarsi di iniziative sul tema²⁶: lauree di secondo livello, master e corsi di specializzazione segnalano una crescente e trasversale sensibilità, con un coinvolgimento proficuo delle istituzioni, sia pubbliche che private. Tuttavia, come si può leggere nel documento del Comitato regionale di coordinamento delle Università del Lazio (Crul) del marzo 2018²⁷, non si sono ancora date risposte incisive sul piano dell'offerta didattica, tant'è che si è sottolineata la necessità di progettare, nel breve periodo, percorsi formativi specifici, vale a dire Corsi di Studio dedicati al tema della Sicurezza. Si tratta, si legge nel documento, di «un'istanza sociale e culturale non più rinviabile». Se il sacrificio dei diritti umani e delle libertà in nome della sicurezza è espressione, tra l'altro, «dell'insufficiente formazione degli operatori della sicurezza» (riprendo questa considerazione dal documento citato), si intravede il percorso da seguire: quello di espandere la rete delle iniziative – con il coinvolgimento di tutte le istituzioni ai diversi livelli di responsabilità – sui temi della sicurezza e per la formazione di una cultura della sicurezza (democratica). È auspicabile pertanto un cambio di paradigma culturale che valorizzi, grazie a uno slittamento del focus delle analisi sulle ragioni strutturali delle crisi, la prevenzione come la risposta più realistica, e lungimirante, alle sfide della sicurezza. Agire su questo versante comporta una assunzione di responsabilità da parte di tutti: è questo che fa la differenza sia rispetto ai seminatori di odio (per il nemico) e di paure (per il diverso, l'altro), ma anche rispetto a chi, anima bella, ha fatto della retorica della pace e dell'accoglienza la propria professione. Occorre l'azione strutturale delle istituzioni, sia sul piano locale che internazionale, ma occorre soprattutto uno straordinario impegno culturale: l'università, con la sua ricchezza di saperi e di competenze, convintamente deve stare in prima linea su questo terreno.

Questa consapevolezza è alla base del progetto formativo varato lo scorso anno accademico all'Università di Salerno. Proprio per la sua spiccata caratterizzazione innovativa sulle problematiche della sicurezza, il Corso in Studi diplomatici, internazionali e sulla Sicurezza globale si configura come una delle

Media & Terrorismi. L'impatto della comunicazione e delle reti digitali sull'insicurezza percepita, coord. prof. Mario Morcellini.

²⁶ Segnalo qui, a titolo esemplificativo, il Corso di laurea in Scienze per l'investigazione e la sicurezza presso l'Università di Perugia coordinato da Maria Caterina Federici. Della Federici si veda anche il manuale, a sua cura, *Sociologia della Sicurezza. Teorie e Problemi*, Mondadori, Milano 2017.

²⁷ Il documento, dal titolo *Cultura della Sicurezza*, è il frutto della prima riunione organizzativa del Crul svoltasi presso la Scuola Interforze di Polizia. Ringrazio il collega Mario Morcellini che me lo ha inviato e per il suo prezioso sostegno al progetto.

novità più significative nel panorama *nazionale* delle lauree triennali nell'area delle scienze politiche e sociali. Muovendosi nel solco della distinzione tradizionale tra *soft security* e *hard security*, il corso valorizza la crescente multidimensionalità delle strategie internazionali di sicurezza globale, con approfondimenti multidisciplinari, anche di natura tecnologica, che ampliano, per la prima volta in Italia, il *framework* teorico delle scienze politiche e delle relazioni internazionali²⁸.

Per accompagnare e sostenere questo processo con un lavoro di analisi e di riflessione critica sulla sicurezza che non solo ne evidenzia gli aspetti teorico-metodologici più significativi, ma anche il senso culturale di fondo, e per renderlo meglio riconoscibile rispetto ad altri progetti, si è messo in cantiere questo volume collettaneo. Grazie soprattutto alla valorizzazione dei molti e diversi saperi che hanno dato il loro qualificante apporto, o che a esso potranno comunque essere ricondotti per conferirgli maggiore forza, il volume è stato pensato come una sorta di Manifesto: esso, infatti, esplicita principi-guida, fissa obiettivi strategici, decostruisce rappresentazioni, propone idee poco ortodosse su ciò che si intende o si può intendere quando si parla di sicurezza. Un punto essenziale è che il percorso formativo sulla sicurezza dovrà avere una chiara e riconoscibile finalità politico-culturale: riportare nell'alveo di una cultura politica democratica il tema della sicurezza nelle sue diverse declinazioni²⁹. E il volume ha fatto di questa prospettiva la sua cifra distintiva, come si rileva sia nei contributi degli accademici che di quelli che, esterni al mondo accademico, nel mettere le proprie competenze e le proprie capacità in gioco, vale a dire *al servizio* di una concezione democratica della sicurezza, hanno dato un valore aggiunto di straordinaria importanza a questa iniziativa. Anche da qui, dalla

²⁸ Il Corso di Laurea si articola in due curricula denominati Studi diplomatici e strategie per la Global security e Geopolitica per la sicurezza del Mediterraneo. In particolare, il primo curriculum approfondisce le tematiche della sicurezza cibernetica, che, come è ormai chiaro, sta trasformando il sistema delle relazioni internazionali – dunque le dinamiche geopolitiche che ridefiniranno la mappa del mondo – e i modelli di organizzazione sociopolitica ed economica – e le loro strategie di gestione e di conquista dei mercati – elettorali, da un lato, e dei beni e servizi, dall'altro. Il secondo curriculum, incentrato sulla sicurezza declinata nella dimensione del *soft power*, guarda principalmente all'area geopolitica del Mediterraneo e alle sue trasformazioni. I principali obiettivi formativi caratterizzanti questo curriculum prevedono la comprensione delle ragioni storiche, economiche, sociologiche alla base della complessità dell'area geopolitica comprendente i paesi del Mediterraneo, con focus sulle leggi internazionali e nazionali che regolano il processo migratorio, sulla gestione delle risorse e sulle strategie, militari e non, che si attuano nella gestione dei conflitti.

²⁹ Si tratta di un problema che deve essere prioritario per tutte le forze democratiche, anche di quelle la cui cultura antiautoritaria soffre di una certa cecità per quel che riguarda questo tipo di richiesta. La sicurezza è un altro degli elementi della questione sociale: non una sua alternativa.

compresenza, non dalla giustapposizione, di prospettive e sensibilità diverse ma convergenti nel perseguire l'obiettivo che ispira il presente progetto, il volume trae forza e autorevolezza. Il volume ambisce, in altri termini, a diventare uno dei tasselli della strategia complessiva per la formazione progressiva di quella cultura della sicurezza (democratica) di cui si avverte la necessità.

A tal fine, conta non poco rilevare che, in maniera forse non del tutto inaspettata ma di certo non richiesta, siano emersi assi di ragionamento convergenti, chiavi di lettura accostabili – talvolta con esiti interpretativi molto distanti l'uno dall'altro – la cui fonte di ispirazione sono prevalentemente le opere e il pensiero di alcuni autori contemporanei, anche quando non esplicitamente citati. Un retroterra comune di letture che dà respiro teorico e programmatico allo sforzo compiuto: che è uno degli obiettivi del progetto editoriale. È possibile, cioè, non solo ricostruire piani di analisi che si intersecano su punti problematici rilevanti, ma anche una sorta di lessico di base: un lessico che fornisce le coordinate teorico-analitiche, i concetti chiave, cui i diversi autori ricorrono per mettere a fuoco le domande di conoscenza e per articolare la propria prospettiva di indagine. A valle di questo lavoro è possibile ricostruirne i profili.

Il Bauman che si sofferma sui paradossi stridenti della globalizzazione capitalistica e sulla nuova eziologia della paura. Soprattutto la sua analisi, ampiamente ripresa sia negli studi sociologici che di taglio politico-giuridico, della crescita di sistemi di protezione – civili e sociali – che, se ampliano costantemente gli apparati di sicurezza creando sistemi appunto securitari, paradossalmente rendono meno sicuri i cittadini perché ne aumentano il bisogno e le aspettative di sicurezza senza assicurarne affatto la protezione reale ed efficace: «oggi, in altri termini, essere protetti significa anche essere minacciati» (cit. da Cavalca, ma anche Morcellini e Valentini in questo volume). Il Foucault dell'analisi dei sistemi e dei meccanismi di regolamentazione securitaria della condotta – e dei corpi – degli individui e delle tecnologie di controllo della popolazione. Il Foucault delle riflessioni sulla biopolitica e sulla governamentalità, concetti che hanno gettato nuova luce sui rapporti potere-sapere e sull'idea di sicurezza. Perché

la governamentalità prende a oggetto la vita non ai fini della conservazione – la *safety* – come accade nel paradigma hobbesiano della sovranità il cui fine è la sicurezza intesa come immediata protezione dalla violenza», garantita dallo Stato attraverso una modalità repressiva del potere che garantisce in negativo la libertà dei soggetti [...], ma la sicurezza intesa [...] come salvezza [...]. Il che significa: benessere, salute, garanzia dal rischio (cit. da Esposito, ma anche Rossi e Ballacchino in questo volume).

Infine, Ulrich Beck, che ricorre più di ogni altro autore in questo volume, grazie soprattutto alle sue riflessioni sulla «società globale del rischio», una società che produce, insieme alla ricchezza, anche diversi tipi di pericoli e di minacce, sempre più devastanti e di portata globale, rischi e minacce a cui nessuno può pertanto sottrarsi. Una società che produce costantemente questo tipo di rischi globali – «invisibili, irreversibili e valutati da un sapere (scientifico o anti-scientifico) che li rende soggetti a conflitti di legittimazione tra chi li attiva e chi li subisce» – è una società dall'autorità politica debole, che genera anche forme di contro-potere (o di sub-politica): come i rischi e le minacce, altrettanto diffusamente presenti su scala globale in ambiti un tempo non-politici, come la medicina, la scienza, la tecnica (cit. da Pendenza ma anche Foscari e altri in questo volume).

Queste sono solo alcune trame concettuali di una riflessione ad ampio spettro che, come dimostrano i diversi contributi, si sviluppa lungo alcuni, rilevanti assi problematici.

4. La struttura del volume

L'articolazione in sezioni del volume riflette la ricchezza dei saperi universitari e delle prospettive di analisi con cui si affronta – si può affrontare – il tema della sicurezza: nessun sapere può rivendicare una supremazia conoscitiva o imporre visioni egemonizzanti quando si chiamano in causa la condizione umana e i modelli di organizzazione politica e sociale che nel corso del tempo si sono (pre)occupati di governarla.

La prima sezione, *La lunga durata e le sfide del presente*, ha inteso far dialogare diversi tempi storici, ciascuno alle prese con specifiche sfide e alla ricerca di risposte/soluzioni a esse adeguate: per provare a cogliere e a tematizzare fin dalle prime battute, come si legge in *Le radici della sicurezza al tempo delle paure. Oltre la storiografia del presente*, la complessità racchiusa nel lemma (in) sicurezza. Una complessità che, dai tempi antichi ai nostri giorni, non è stata mai pienamente riconosciuta: essendone stato privilegiato un profilo, in particolare, vale a dire quello riconducibile alla difesa dei territori in cui le comunità sono insediate e, dunque, alle risorse e alle strategie (*policy*) di natura militare di cui dispone – o fa ricorso – l'autorità politica. L'invito di Foscari è pertanto duplice: riconoscere «l'imprescindibile necessità» di quella dimensione, ma, al tempo stesso, cogliere proprio nelle trame di quei rapporti di potere politico-istituzionale, e nelle loro dinamiche spazio-temporali, idee, pratiche, concezioni sorprendentemente diverse: di una diversità, però, nient'affatto residuale e/o

marginale. Anzi, al contrario: di quelle trame, le idee, le pratiche e le concezioni diverse sono risvolto essenziale, fattori decisivi, e costitutivi, della loro formazione storicamente determinata. L'impegno dello storico diventa impegno civile e politico: la sicurezza è infatti anche il risultato di azioni e di politiche volte al vincolo solidale, alla pacificazione, alla cooperazione e al reciproco rispetto.

La vocazione dello storico a restituirci il senso della complessità dei fenomeni e dell'esperienza umana è presente parimenti nel contributo di Roberto Rossi. *Tra società disciplinare e differenti modelli di capitalismo. Un'analisi di caso: organizzazione e disciplina del lavoro nel mondo iberico tra Mediterraneo e Atlantico (XVIII-XIX secolo)* è un capitolo dedicato all'analisi dell'*obraje*, unità produttiva che apparve nel panorama economico della Nuova Spagna (e degli altri vicereami spagnoli del Sud America) al momento della conquista, persistendo fino all'inizio del XIX secolo. L'interesse per questo particolare modello produttivo è duplice, nel senso che la sua analisi evidenzia le varianti dello sviluppo capitalistico e come, all'interno delle specificità di ciascun modello di organizzazione e gestione della manodopera e del mercato, il tema della sicurezza trovasse le sue peculiari declinazioni: la disciplina del lavoro diventa il banco di prova, il terreno su cui si costruiscono e si consolidano relazioni di potere e di autorità. In qualche modo, si legge, «l'*obraje* venne considerato uno spazio da regolamentare nel quale operavano corpi da disciplinare con il fine ultimo di assicurare la sicurezza sociale – e quindi la stabilità politica – maggiore beneficio alla produzione tessile e, più in generale, all'economia della colonia».

Questa analisi di caso utilizza, in maniera originale, una chiave interpretativa che deve molto all'apparato categoriale foucaultiano – in particolare il concetto di cultura della sicurezza come insieme di dispositivi o «tecnologie disciplinari» – che in *Logica securitaria e ragione umanitaria. Alle radici dell'aporia*, di Marianna Esposito, viene assunto come paradigma teorico di riferimento, ancorché rielaborato da autori contemporanei, per indagare le ragioni profonde che nel volgere di venti anni hanno portato sul banco degli accusati le politiche umanitarie. O meglio, hanno visto assumere alle politiche migratorie e di asilo un carattere securitario, anche in un contesto geopolitico – leggasi l'Ue – che per tradizioni costituzionali e per visione culturale del proprio futuro avrebbe dovuto mantenersi convintamente estraneo a quella torsione.

All'Europa guarda anche Massimo Pendenza in *L'europeizzazione cosmopolita come risposta ai rischi globali*. Nel suo lavoro, l'autore rilegge con rigore filologico e passione civile la proposta teorica e politica di Ulrich Beck di una società europea che sia in grado di dare ai suoi cittadini un'efficace risposta «all'incalzante insicurezza sociale». Fatti i conti con il nazionalismo metodologico ancora imperante nelle scienze sociali, occorre esplorare fino in fondo

le dinamiche dello «spazio sociale europeo» in costruzione, favorendone lo sviluppo. L'elaborazione di una *teoria sociale cosmopolita* non è pertanto un mero esercizio teorico-concettuale, ma il contributo più incisivo per evidenziare i caratteri tipici di questo processo: le sue (possibili) traiettorie di sviluppo e i suoi insopprimibili *dilemmi* (il più perfido dei quali è quello dell'insicurezza, perfido perché pone la questione del rapporto tra sicurezza e democrazia).

Attinge alla riflessione di Beck anche Guido Cavalca nel suo *Società insicure. Un'analisi critica del concetto di rischio nelle società contemporanee*. In questo caso, però, il focus dell'analisi non è l'Europa ma le società a capitalismo avanzato, vale a dire quelle società che hanno visto dissolversi nel volgere di pochi decenni le basi – istituzionali, organizzative e culturali – su cui era stata strutturata la sicurezza sociale del Novecento. Anche se la prospettiva adottata dai due autori diverge nella ricostruzione/valutazione di aspetti non secondari, come, ad esempio, nel caso dell'analisi del concetto di rischio – della sua natura e delle sue implicazioni sul piano teorico e politico – c'è una forte sintonia nell'attenzione che entrambi mostrano nei confronti delle dinamiche dal basso: quelle, cioè, di natura o squisitamente politica o sociale, che possono prefigurare – ricostruire – reti relazionali, fiduciarie, in cui prendono corpo nuove istanze e nuove identità. Istanze critiche e identità diverse rispetto a quelle generate dalle dinamiche proprie, dagli effetti perversi e/o ambivalenti, del capitalismo contemporaneo.

A uno dei più significativi processi di trasformazione – e delle sfide – del sistema capitalistico contemporaneo è dedicata la seconda sezione, *La @security. Problemi e campi di analisi*. L'intento qui non è quello di indagare i profili economici, di assoluta rilevanza, dell'espansione delle piattaforme digitali, in particolare dei rischi – e dei costi – finanziari e organizzativi connessi alla sicurezza cibernetica. Piuttosto, i piani di analisi che si intrecciano in questa sezione sono volti a ricostruire, evidenziandone la portata sia sul piano teorico che politico-culturale, alcuni tra i più significativi ambiti problematici della *cybersecurity*, a cominciare da quello della trasformazione dell'architettura complessiva di Internet avvenuta nell'ultimo ventennio.

In *Fortezza Internet. L'incastellamento del cyberspazio e il regime feudale della cybersecurity*, Mauro Santaniello documenta in maniera esemplare come la cultura democratica e partecipativa che ha accompagnato e legittimato, sul piano culturale e politico, lo sviluppo di Internet negli anni fondativi e del primo sviluppo (anni Ottanta e Novanta), con il nuovo secolo sia stata emarginata a favore di una concezione e, soprattutto, di pratiche (politiche) che hanno portato a una sua profonda riconfigurazione. La natura, e il significato complessivo, di questa riconfigurazione è rinvenibile nel «processo storico di produzione

della Fortezza Internet», vale a dire in quei processi – politicamente decisi e culturalmente legittimati – che hanno reso dominante il paradigma securitario nella *governance* di Internet a livello mondiale. Con la sua affermazione, oggi incontrastata, il paradigma securitario ha mutato la gerarchia dei valori/principi su cui Internet è costruita, producendo nuovi rapporti di potere, nuove istituzioni e nuove *policy*.

La portata di questo cambio di rotta non è stata colta con tempestività e consapevolezza da molti saperi accademici, occorre riconoscerlo. Ve ne sono alcuni, però, che prima e meglio di altri hanno cominciato, con questi sviluppi, a fare i conti. È quanto documenta, con ricchezza di riferimenti bibliografici, Domenico Fracchiolla in *La prospettiva di ricerca della Cyber Security nelle Relazioni Internazionali*. Sicurezza delle infrastrutture cibernetiche come priorità delle politiche di sicurezza nazionale, accordi tra stati – o tra blocchi geopolitici – nella definizione di standard e protocolli per la *governance* di Internet, diplomazie digitali: il sistema delle relazioni internazionali del XXI secolo si riorganizza – e si riorienta – in maniera crescente in risposta, e come reazione, alle sfide del cyberspazio, e, in particolare, alle minacce all'integrità delle infrastrutture cibernetiche.

Se, per ragioni che appaiono abbastanza ovvie, l'interesse per le politiche di *cybersecurity* si è affermato rapidamente nelle agende dei governi nazionali, meno evidente è invece il ruolo che ciascun individuo svolge – è chiamato a svolgere – in queste dinamiche. Eppure, come ci tiene a sottolineare Clemente Galdi nel suo *Auto Difesa Digitale Democratica*, proprio di questa consapevolezza vi è un'impellente necessità. Galdi è un informatico, sa, dunque, di cosa si parla quando si parla di *cybersecurity*. Di quali sono i livelli che vengono chiamati in causa; e quali i profili implicati. Senza tecnicismi, ma con un linguaggio *didatticamente* efficace, ci mostra come la sicurezza informatica si riferisca a un complesso di variabili – all'insieme delle variabili di un sistema complesso – in cui ognuna di esse deve essere messa al sicuro per conferire sicurezza al tutto. Questa affermazione comporta che: a) la sicurezza di qualsiasi sistema informatico non può essere intesa come punto di arrivo, raggiunto il quale si è immuni da rischi; b) la sicurezza di un sistema è una questione assolutamente interdisciplinare che richiede competenze molteplici e trasversali; c) è necessario, infine, sviluppare una cultura della sicurezza per cui ogni cittadino prenda coscienza del fatto che ogni sua azione nel mondo digitale possa avere effetti su tutti i sistemi con cui interagisce.

Sollecitazione impegnativa, quella di Galdi, ma imprescindibile, a maggior ragione se si vogliono conseguire risultati apprezzabili sul fronte della lotta alle più insidiose criticità emerse in questi anni nel funzionamento e nell'uso – e

abuso – delle reti digitali. È il tema affrontato con competenza da Diana Salzano e Igor Scognamiglio in *Il cyberbullismo tra devianza e digital miseducation*. Gli autori offrono una ricostruzione puntuale del dibattito – e della letteratura specialistica – di quello che è diventato un vero e proprio allarme sociale del nostro tempo, evidenziando, in particolare, i principali limiti degli approcci teorici e di *policy* affermatasi negli anni. L'obiettivo, perseguito con sensibilità culturale e umana, è di fornire le coordinate giuste per guardare e (provare a) sottrarre all'abisso in cui scivolano moltissimi adolescenti e giovani, un abisso di orrori che si può contenere, se non proprio sconfiggere, solo con una assunzione di responsabilità di tutte le istituzioni: perché si venga educati a riconoscere e a vivere le proprie emozioni e i propri sentimenti insieme e nel rispetto degli altri. Per un'antropologia nuova, all'epoca della grande trasformazione tecnologica in cui siamo immersi, come società e come individui.

Antonio Martone in *Fobocrazia: La questione della sicurezza nel mondo globale*, da una prospettiva filosofico-politica, si (pre)occupava delle ragioni profonde delle insicurezze che afferrano l'uomo contemporaneo, prestando una particolare attenzione alla seguente aporia: nel volgere di alcuni decenni, la «salvezza» garantita dal Leviatano hobbesiano anche grazie allo sviluppo di una «teco-scienza prometeica» viene da questi stessi sviluppi minacciata, per certi versi resa impraticabile. L'apparato tecno-scientifico si è trasformato, in altri termini, in fattore capace di «produrre profonda *insecuritas*»: non più, dunque, in elemento capace di mitigare le paure ma, al contrario, in fonte di rischi e minacce nuove per donne e uomini che, soli dinanzi a queste minacce, entrano facilmente – e docilmente – a far parte di poderose mega-macchine di costruzione del consenso. Non ci siamo incamminati per una via senza ritorno, però. La sua analisi critica apre, nelle considerazioni conclusive, al contributo decisivo dei saperi accademici, cui spetta non solo di svelare/decostruire retoriche e miti, ma anche quello di nutrire quell'unica «componente essenziale» che distingue l'uomo dall'animale: l'immaginazione. Perché immaginare mondi è dell'uomo: e il sapere universitario ha gli strumenti – ricerca e insegnamento insieme – per agire come reale contropotere, incidendo su una «realtà altrimenti produttrice di insicurezza generalizzata».

La centralità delle parole e dei linguaggi – verbali e non verbali – e dei simboli che contribuiscono a costruire mondi possibili – a immaginarli come possibili o, anche, a percepirla come minacce al proprio mondo – è il focus della terza sezione: *Quale sicurezza?* Una sezione che si apre con il contributo *Se cessiamo di essere democrazia. La sicurezza come "bene comune"* di Mario Morcellini, studioso tra i più attenti alle dinamiche di comunicazione che, soprattutto nel nostro Paese, sembra essere venuta meno alle proprie responsabilità nell'istante

in cui mostra l'indisponibilità – o l'incapacità – ad «affrontare ed elaborare in termini razionali o costruttivi la paura e il rischio». Con un'attenzione rivolta prevalentemente al modo come è stato ed è affrontato il tema degli immigrati, l'autore denuncia «l'alterazione della rappresentazione sociale»: lo scarto tra dati reali – documentati e facilmente acquisibili – e percezione collettiva è impressionante e non giustificabile. Uno scarto che, alla lunga, mina alle fondamenta le società democratiche: la drammatizzazione del problema fa infatti il gioco delle forze xenofobe e razziste, e offre alla narrazione populista il terreno più propizio per lanciare i suoi messaggi ipersemplicati e demagogici. In questo lavoro viene di nuovo rivendicato con forza il ruolo delle istituzioni della formazione e di controllo, università e Agcom (l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), di cui l'autore è stato membro autorevole, nel «ridurre l'insicurezza percepita e la diffusione di forme irrazionali di ripiegamento e paura».

Scandaglia a fondo, offrendocene una lettura originale, alcuni di questi profili problematici Gino Frezza in *Immaginari culturali e integrazione degli immigrati*. L'autore innanzitutto avverte la necessità di fare chiarezza: cos'è un immaginario? In cosa esso si distingue dalle narrazioni? Qual è, nel caso dei fenomeni migratori, la dialettica tra gli immaginari dei migranti e quelli di chi li osserva, o li riceve? Si tratta sempre, avverte Frezza, di immaginari «stratificati»: che traggono alimento da, e impattano su, storie complesse ed esperienze individuali e collettive che intrecciano piani distanti, quello della «omologazione planetaria dei consumi e delle pratiche di comunicazione nell'epoca contemporanea del capitalismo [...] e (dei contesti) locali» che incidono sulle loro forme di azione. Va da sé che un punto di domanda ulteriore riguardi il nodo dei rapporti fra migrazioni, immaginari e media, come la televisione e il cinema: con questi ultimi chiamati criticamente in causa, per non aver contribuito, come sarebbe stato *giusto* e culturalmente opportuno, a «elaborare immaginari [...] adeguati a rappresentare la situazione di fatto», favorendo, così, una conversione dell'azione politica e della coscienza collettiva verso una maggiore comprensione dei processi migratori.

Sull'intreccio tra media, immaginari e azione politico-istituzionale si soffermano, da prospettive analitiche molto diverse l'uno dall'altro, i tre contributi che completano la sezione. In *Da Duck and Cover a Ready.gov: breve panoramica sul security discourse negli Usa*, Paola Attolino adotta un taglio linguistico-pragmatico per investigare in chiave diacronica la realizzazione della sicurezza «come fenomeno discorsivo». In particolare l'autrice, soffermandosi su due costrutti discorsivi temporalmente distanti – anni Cinquanta con *Duck and Cover* e primo decennio del nuovo Millennio con il portale *Ready.gov* – ricostruisce il filo rosso che li accomuna: la pervicace volontà del potere politico americano

a focalizzare le proprie strategie discorsive intorno a un grappolo di parole chiave, di categorie linguistiche – *sameness*, identità, appartenenza – finalizzate alla «costruzione di un *us* al quale corrisponde necessariamente un *them*, con conseguente alienazione del diverso». Che si tratti, in piena Guerra fredda, dell’Impero del male, o che si tratti, dopo l’attacco alle Torri gemelle, della guerra al Terrore, si mette in moto una poderosa macchina discorsiva che segue sostanzialmente le stesse regole e persegue le stesse finalità: definire il *nemico* e istruire i cittadini alla propria (auto)difesa. Nell’interesse del bene supremo della nazione.

La minaccia costituita dagli attacchi terroristici e l’uso sapiente delle reti digitali da parte dei terroristi a scopi propagandistici rappresentano una parte significativa del contributo di Barbara Strappato su *La percezione della (in) sicurezza ai tempi di Internet*. Alto dirigente dello Stato e già alla guida della Sezione di Investigazione sul cyberterrorismo, la Strappato offre una chiave di lettura istituzionale della sicurezza: o meglio, la sua ricostruzione ci fa capire su quali terreni le istituzioni deputate alla garanzia della sicurezza dei cittadini sono chiamate ad agire, quali competenze vengono messe in gioco e quali strategie – di cooperazione internazionale, di coordinamento organizzativo tra i vari comparti della pubblica amministrazione, ecc. – devono essere messe in atto per fronteggiare pratiche criminali già note nonché quelle forme emergenti, legate soprattutto all’evoluzione tecnologica. Le piattaforme digitali sono la nuova frontiera dell’azione investigativa, della prevenzione e della repressione. E, proprio perché sono la nuova frontiera, occorre mettere mano, ci avverte la Strappato, a una nuova cultura della sicurezza, che chiami in causa tutti i livelli – da quelli tecnologici a quelli normativi – perché convergano nel dare vita a «prassi comportamentali» in grado di contenere/contrastare in maniera più efficace le condotte potenzialmente pericolose.

Il contributo di Katia Ballacchino dedicato a *Patrimoni, territori e diritti nella morsa della sicurezza. Riflessioni antropologiche a partire da nuove questioni globali* chiude la sezione, sviluppando analisi critiche e considerazioni che, come risulterà chiaro, aprono alla sezione successiva. Mettendo a frutto le indagini di una ricerca etnografica effettuata in alcuni paesi del basso Molise, l’autrice propone una linea di riflessione sulla «presenza a diversi livelli – nelle retoriche e nelle politiche pubbliche – di azioni che si potrebbero definire normalizzanti, tramite divieti e regolamentazioni imposti ai territori locali in nome della *safety* (pubblica incolumità) e della pubblica sicurezza». Nella «gerarchia globale dei valori» – e in virtù della sua cogenza – esplodono – sono destinati a esplodere – cortocircuiti globali: l’ossessione per la sicurezza, ad esempio, impatta in maniera devastante sui territori e sulle tradizioni delle comunità che li vivono,

riscrivendo pratiche secolari a intenso contenuto identitario e simbolico. Il caso analizzato dalla Ballacchino, alle cui pagine si rinvia, è esemplare ed esemplificativo del modo come la cornice giuridico-normativa entro la quale si trovano sempre più a muoversi i patrimoni immateriali, sempre più spesso non ammette/riconosce, proprio in virtù di quell'ossessione, la complessità delle esperienze locali, con le loro forme rituali e consuetudinarie secolari, e con i loro diritti culturali comunitari.

Una contraddizione lacerante, a volte esacerbata e a volte generata da una cattiva politica, o da pessime politiche. È il focus, questo, su cui si soffermano i contributi della quarta e ultima sezione. *La politica, le politiche* si apre con un'analisi di ampio respiro su *Le politiche della sicurezza* in cui l'autore, il prefetto Marco Valentini, problematizza quel nesso, offrendo elementi di riflessione rilevanti sia sul piano teorico-concettuale che politico-operativo. Governare la sicurezza, si legge, «richiede non solo sguardo profondo e visione ampia», ma anche «attitudine alla lettura delle dinamiche sociali e [...] criminali, in una prospettiva previsionale – persino predittiva – per non perdere il passo di un futuro che deve essere per quanto possibile anticipato». È, questo, un programma di ricerca – e l'invito alla interlocuzione con l'accademia e i suoi saperi è esemplare – e un impegno programmatico: chi ricopre un ruolo di responsabilità ai massimi livelli delle istituzioni dello Stato deve mostrare la più lucida consapevolezza di quanto siano delicati e per certi versi precari gli equilibri tra i valori fondanti la nostra comunità democratica. E come pertanto occorra saper agire tempestivamente quando «lo sbilanciamento normativo verso un'eccedenza sanzionatoria [...] e un uso troppo discrezionale dello strumento punitivo» stanno per prendere il sopravvento. Il sistema democratico ha vissuto esperienze (il decennio 1977-1988) in cui tale sbilanciamento si è reso necessario: ma la robustezza delle sue istituzioni e delle culture politiche che le legittimavano, nonché il quadro riformatore di medio-lungo periodo in cui esso si collocava, si sono mostrati un efficace antidoto. Ma oggi? Valentini avverte che «il pendolo che normalmente tiene in equilibrio il rapporto tra cultura dell'investigazione e cultura della giurisdizione si è spostato verso il primo fattore», con l'affermazione di un approccio *tout court* securitario, senza quei connotati di *visione lunga* che occorre invece perseguire con tenacia.

Che questa sia purtroppo la direzione imboccata appare in tutta evidenza dalle esperienze analizzate da Vito Iorio, che prende spunto dal secondo decreto Salvini, pur non limitandosi ad esso. In *Profili di incostituzionalità delle recenti riforme adottate in Italia note come Decreti sicurezza*, l'autore commenta infatti la natura e le implicazioni dei due decreti mettendo in rilievo, fin dalle prime battute, il loro «contrasto irrisolvibile con il progetto democratico della Costituzione

repubblicana», e con le fonti normative sovranazionali. Tra l'ottobre del 2018 e il giugno del 2019, i due provvedimenti di riforma determinano problemi non solo sul piano strettamente giuridico ma anche su quello delle politiche sociali, rendendo urgente il ripensamento delle politiche di accoglienza e di assistenza. L'autore puntualmente ricostruisce la trama delle norme e dei principi fondamentali violati e la ratio politica che ha guidato la mano del legislatore³⁰. Non c'è dubbio che l'ambito in cui le politiche, non solo quelle previste dai decreti appena commentati, incidono maggiormente è quello urbano: è lo spazio delle città, sono le sue strutture di governo e di amministrazione dei territori e delle comunità che vi risiedono, a essere primariamente interessati e ridefiniti dalle *policy* e dalle misure legislative che la politica adotta.

Dello specifico rapporto, e dei profili problematici che esso pone, tra *Sicurezza e città* tratta Vincenzo Antonelli in un contributo preoccupato, come i precedenti, della «visione onnivora della sicurezza»: il governo della *res publica* rischia di risolversi, infatti, nell'amministrazione della sicurezza. Ritroviamo in questo contributo un'analisi puntuale che conferma quanto sottolineato in un altro contesto discorsivo: è nella dimensione locale e urbana che i fenomeni dell'(in)sicurezza reale o percepita si sovrappongono e amplificano. È nelle città che si riversano, dando luogo a processi di trasformazione degli assetti organizzativi e dei modelli di gestione della cosa pubblica, le paure alimentate da fenomeni distanti. Occorre fare attenzione, avverte l'autore, a non banalizzare questi processi: proprio in considerazione del fatto che si è affermata una «visione onnivora della sicurezza», le amministrazioni locali diventano promotrici di *policy* che perseguono il «bene» sicurezza attraverso una molteplicità di interventi sempre meno finalizzati al mero mantenimento dell'ordine pubblico; o meglio, che affiancano a queste *policy* di taglio tradizionale, di prevenzione e repressive, sempre più quelle di promozione e volte a garantire «condizioni di vivibilità» alle popolazioni che vi risiedono: politiche rivolte all'inclusione sociale, al recupero urbanistico, all'educazione alla legalità, ecc.

Di questo ampio ventaglio di politiche di cui diventano, almeno in parte, responsabili le istituzioni locali, un'attenzione particolare meritano le politiche che riguardano il mercato del lavoro. In *Sicurezza sociale e lavoro. Gli effetti (perversi) della deregolamentazione*, Grazia Moffa affronta uno dei temi più delicati, e dibattuti, di questi decenni: quello della «cultura della sicurezza sul

³⁰ Anche con l'insediamento della compagine governativa giallorossa, che ha messo mano a quei provvedimenti, i principali nodi restano irrisolti, a riprova del fatto che su questo terreno, che è quello da cui maggiormente trae alimento la logica securitaria, l'impegno per una diversa politica incontra ancora enormi resistenze.

lavoro». Un tema delicato e drammatico: per i numeri di morti e per il numero di incidenti sul lavoro. Un tema strettamente intrecciato, come documenta con numeri alla mano l'autrice, con le politiche di (de)regolamentazione affermatesi con la crisi dei sistemi di *welfare* e il conseguente avvento delle politiche, e delle retoriche, neoliberiste. Flessibilità fa rima con precarietà. E la precarietà genera insicurezza, e generano rischi reali le misure che hanno accompagnato queste politiche. Si può dire che, in questo caso, il rapporto tra rischi reali e rischi percepiti si capovolge: la percezione pubblica di quanto accade al mondo del lavoro (de)regolamentato si discosta, per difetto, dai dati reali. La Moffa discute criticamente i principali modelli teorici elaborati sul tema, ma il suo intento principale è quello di denunciare «i costi umani della flessibilità del lavoro», ripercorrendo i provvedimenti legislativi più significativi che, anche quando animati da buone intenzioni, non sembrano essere in grado di modificare le condizioni che generano la precarizzazione, a maggior ragione se si vanno ad analizzare le trasformazioni del mercato del lavoro legate alla diffusione capillare delle nuove tecnologie digitali, trasformazioni che colpiscono duramente soprattutto i più giovani e quelli scarsamente scolarizzati.

La sezione si chiude con un contributo particolarmente originale, quello che Ciro D'Apice e Rosanna Manzo dedicano a *La matematica per la sicurezza. Simulazione e ottimizzazione di processi*. In questo lavoro, le città diventano lo spazio di applicazione di modelli altamente formalizzati per il perseguimento di determinate politiche. I due autori dimostrano in che modo «la comprensione delle dinamiche dei flussi veicolari e pedonali è cruciale in fase di pianificazione e di scelta delle politiche che possano alleviare la congestione e aumentare la sicurezza dei cittadini». L'applicazione di modelli matematici diventa, in altri termini, un caso esemplare di valorizzazione di un sapere specialistico nell'elaborazione di specifiche politiche di riduzione dei rischi connessi alla circolazione. Modelli matematici e politiche pubbliche: un nesso scarsamente esplorato fino a oggi, ma destinato, come la pandemia ci sta insegnando, a diventare oggetto di discussione e, soprattutto, a essere annoverato sempre più spesso tra le possibili opzioni dei decisori pubblici.

La ricchezza delle prospettive d'analisi raccolte nel volume e la pluralità dei temi che vi sono discussi e problematizzati mi auguro possano contribuire alla sedimentazione di quella cultura della sicurezza coerente con le fondamenta costituzionali della nostra democrazia. Ideato prima dell'emergenza da Covid-19, il progetto politico e culturale che ne è alla base viene, da questa emergenza e dalle risposte che in giro per il mondo le autorità di governo stanno dando ai loro cittadini, reso ancor più stringente: per garantire la sicurezza – la tutela della salute pubblica – i provvedimenti adottati non sempre appaiono rispet-

tosì delle libertà individuali. Di certo non è accaduto in molti paesi. Qualche dubbio permane per l'esperienza italiana di cui dovremo seguire attentamente l'evoluzione. La rotta deve, però, essere chiara: ed è quella che ha tracciato in maniera esemplare il prefetto Carlo Mosca nella postfazione *Sicurezza e libertà. La sicurezza come diritto di libertà*. A lui si devono, fin da anni lontani, gli scritti più convincenti sull'argomento. A lui si deve una battaglia culturale che, dall'interno delle istituzioni dello stato di cui è stato uno dei più autorevoli dirigenti, ha fatto della difesa delle libertà il suo vessillo. Che le sue parole servano a tutti noi per non perdere, appunto, la rotta:

La sicurezza finalizzata alla libertà, perché essa stessa è libertà, finisce così con il garantire la vera espressione ed espansione della libertà umana che è il bene da salvaguardare in una moderna democrazia. Qualora la sicurezza non possedesse tale finalizzazione, essa perderebbe ogni connotato democratico. E negherebbe il valore di se stessa, trasformandosi da diritto di libertà a strumento di repressione³¹.

Desidero qui ringraziare tutti coloro che hanno contribuito ad arricchire con il loro impegno e la loro passione civile il volume. A Carlo Mosca vanno i miei ringraziamenti e la mia gratitudine.

³¹ Si veda la *Postfazione* al presente volume.

Sezione I
La lunga durata e le sfide del presente

Giuseppe Foscari

Le radici della sicurezza al tempo delle paure: uomini, comunità, Stati e mentalità in età moderna e contemporanea

1. Premessa

I tempi insicuri sono documentati e certificati dalla storia e possiamo ben dire che ogni epoca sia stata avvolta da un alone cupo di preoccupazioni, timori, paure, incertezze. Durante l'età moderna, una certa precarietà economica e una risicata sussistenza per molta parte delle popolazioni, il perdurare di conflitti regionali e/o nazionali, i temibili contagi, acuivano il senso di smarrimento e di preoccupazione nelle città come nelle campagne, per cui, ogni straniero che si avventurava nei vicoli urbani o nelle lande a ridosso poteva diventare oggetto di intolleranza. Ciò avveniva perché l'idea di insicurezza si collegava spesso alla paura dell'altro, del diverso, ritenuto responsabile di togliere lavoro e pane, di invadere terre, di minacciare con la religione e con la violenza, di essere portatore di epidemie. In molte città europee (da Venezia a Firenze, a Roma, Napoli, Madrid, Parigi, Vienna) la migliore delle soluzioni era ghettizzare per controllare: ebrei, stranieri in senso lato, musulmani convertiti, eretici, erano trattati come tante piccole monadi negli Stati. Questi gruppi di uomini e donne erano collocati nei posti più periferici delle comunità, affinché non avessero rapporti diretti con tutta la rimanente parte della popolazione. Era un rifiuto culturale che si traduceva anche in un rifiuto ambientale e logistico.

Salvo poi scoprire che quei gruppi potevano tornare utili negli affari, perché, al solito, quando c'era da far profitto ci si dimenticava chi fosse l'interlocutore, la sua lingua, il suo credo religioso. Gli scritti di Franco Cardini, coraggiosi perché controcorrente, ci hanno dimostrato da tempo che vi erano anche tante opportunità d'integrazione e di convivenza pacifica tra i popoli e che il concetto di sicurezza si giocava su molti parametri. Il caso delle relazioni tra Europa e Islam sta a dimostrare questo assunto¹.

¹ F. Cardini, *Europa e Islam. Storia di un malinteso*, Laterza, Roma-Bari 1999.

Ovvio che il primato della modernità ci spinga a leggere la sicurezza sulla base dell'*hic et nunc*, perché il tempo storico dell'incertezza e del rischio sembra sempre più quello che stiamo vivendo e che ci coinvolge più direttamente, sul piano pratico ed emotivo. Il che ha un suo fondamento, s'intende, perché le insicurezze risultano oggi più variegata e complesse e toccano campi diversificati rispetto al passato. Basti pensare alla necessità della sicurezza tecnologica e ambientale – le nuove gravi patologie e sfide della società – che sono andate a sommarsi alle preoccupazioni in tutti gli altri campi possibili, dall'ordine pubblico al lavoro, dalla gestione dei fenomeni globali alle apprensioni in merito all'economia, alla sicurezza informatica, per citare le più diffuse e quelle con maggiori ricadute sul piano sociale e politico.

Tutto questo ci permette di chiarire come esistano vari piani per discutere di un tema così insidioso e sdruciolevole come la sicurezza. La sua complessità affonda nella storia dell'uomo, per questo motivo, il modo con cui essa è stata affrontata non costituisce solo un esercizio culturale per ripensare plasticamente al passato, ma può diventare un'utile lettura della nostra impervia contemporaneità. In sostanza, una riflessione in una chiave diacronica, com'è nella *ratio* di questo saggio, pur con i naturali limiti posti da un volume collettaneo e multidisciplinare, resta un approccio plausibile per analizzare le coordinate di un problema che presenta molteplici chiavi interpretative e che non può fermarsi al suo tratto più evidente, marcato e, direi, scontato: la sicurezza militare.

Certo, l'uso politico e a tratti ideologico del concetto di sicurezza hanno reso quest'ultimo aspetto un'imprescindibile necessità, sicché il campo di riflessione su questa specifica materia si è indirizzato in prevalenza in una direzione precisa: il diritto-dovere di uno Stato di controllare il territorio, di garantire la tutela dell'ordine pubblico e l'incolumità dei sudditi (per l'età moderna) e dei cittadini (oggi), proteggendoli da qualsivoglia rischio o pericolo. Per questo motivo, il concetto di sicurezza si è identificato con eserciti, strategie militari, alleanze strategiche e guerre anche preventive, con l'idea di controllare l'ordine sociale e politico o di plasmarlo adeguatamente. Come hanno scritto Kaldor e Rangelov, confermando questo prevalente assunto: «Traditionally, security policies consist of military forces that are designed to repel an attack by a foreign state and police forces who are supposed to uphold the rule of law and deal with criminality»².

² M. Kaldor, I. Rangelov (a cura di), *The Handbook of Global Security Policy*, Wiley Blackwell, Hoboken 2014, p. 1.

E che non si tratti di una percezione recente ce l'attesta la definizione che di essa ci ha dato un grande linguista e scrittore che risponde al nome di Niccolò Tommaseo, nella prima metà dell'Ottocento:

La *sicurezza* è nelle cose, nell'animo e nelle parole. Sicurezza de' luoghi, sicurezza dell'uomo ne' pericoli, proposizione affermata con gran sicurezza. Operare con sicurezza, con sicurezza promettere. Assai volte la sicurezza dei discorsi e dello spirito viene tutta non da forza dello spirito stesso, ma dalla eventual sicurezza del posto in cui l'uomo trovasi collocato; avvi un coraggio poco dissimile dalla viltà. L'uomo che ha la sicurezza di un mondo migliore, in mezzo alle più grandi incertezze del suo destino, vive tranquillo e sereno³.

Da questa definizione emergono tre concetti-chiave: 1) la sicurezza si concretizza nei fatti, nelle percezioni e nel linguaggio; 2) c'è una stretta connessione tra sicurezza dello spirito e sicurezza del luogo in cui l'uomo si trova a vivere; 3) la serenità dell'uomo si collega alla sicurezza di un mondo migliore.

Come si può facilmente evincere, l'interpretazione che viene data alla sicurezza da Tommaseo, e che è emblematica di un sentire comune nel corso del XIX secolo, apre squarci che si basano su un'azione mirata alla difesa dei luoghi comunitari nella sua più stretta dimensione militare e della pubblica sicurezza, per salvaguardare l'ordine sociale e alimentare un senso di fiducia nei cittadini, ma nel contempo riconosce sia un livello percettivo che una prospettiva. La percezione e la prospettiva possono aprire a un'interpretazione meno bloccata e più aderente a un'aspettativa di lunga durata che può essere associata allo "star bene", alle buone relazioni sociali e finanche alla prevenzione⁴.

Per questa via, il teorema positivista di Tommaseo forse è meno antiquato di quanto si possa immaginare.

Sono del parere, infatti, che non esista una sola lettura plausibile dell'idea di *security* e che, per quanto resti ineludibile il primato della sicurezza militare, ho ragioni fondate per pensare che possano esservi altre e più ampie chiavi di lettura.

Certo, la Storia dovrebbe ripensare molte delle sue categorie concettuali. Senza voler mettere in discussione l'impianto narrativo degli avvenimenti dai

³ N. Tommaseo, *Nuovo dizionario de' sinonimi della lingua italiana*, presso Giuseppe Celli, Firenze 1838, *ad vocem*, p. 480.

⁴ Sul tema della prevenzione collegata alla sicurezza si veda A. Moschi, *Il concetto di sicurezza e la sua percezione. Gli studenti universitari s'interrogano*, in «Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza», v. VII, n. 3, sett.-dic. 2013, pp. 132-150.

quali occorre inevitabilmente partire e che resta nodale per qualsivoglia analisi e riflessione, credo sia necessario ampliare la valutazione dei processi e sviluppare altre linee di ricerche e di interpretazione. Un esempio può essere calzante per esplicitare meglio questo concetto: i manuali di storia raccontano a profusione i conflitti bellici, le strategie militari e politiche, le alleanze, gli interessi dei singoli Stati, ma è chiaro da tempo che questo non possa essere l'unico approccio possibile. Occorre fare i conti con più variegate interpretazioni, con le quali estendere i processi di analisi e inglobare anche nella manualistica, che ha ovviamente una forte presa sulla diffusione della conoscenza storica, percezioni e narrazioni più ampie e idonee. Pensiamo alle problematiche economiche e ai processi sociali, alle relazioni globali che da sempre hanno avuto un impatto sui sistemi culturali e storici, e pensiamo ancora alle dinamiche ambientali dei territori e dei paesaggi, al tema delle percezioni e delle emozioni, al ruolo della politica nel suo rapporto, difficile e spesso soccombente con il tecnicismo, e via discorrendo.

Va da sé che l'idea di una sicurezza associata a una peculiare specificità difensiva, strategica e militare sia stata una prerogativa del lungo processo di sedimentazione degli Stati, a partire dallo Stato moderno, ed è proseguita con lo Stato assoluto e fino all'odierno Stato di diritto. Dobbiamo anche considerare che il passaggio graduale dalle società feudali, gestite in modo personalistico da baroni e ceppi familiari di alto lignaggio e con un tracimante peso economico e politico, agli Stati, avvenuto dal XIII e XIV secolo in poi, ha spostato il tema della sicurezza da un ambito privato, quando veniva affrontato con bande di mercenari prezzolati e senza regole, dediti alla violenza e al saccheggio, a una competenza pubblica, in capo, cioè, direttamente allo Stato, con tanto di regole, strategie, alleanze, codificazione e via discorrendo.

Lo Stato con i suoi eserciti permanenti si è appropriato della sicurezza e, detenendo il monopolio legittimo dell'uso della forza, l'ha fatta diventare, per ovvietà e per necessità, un punto nodale della propria azione⁵.

Parafrasando Ulrich Beck, non deve apparire un azzardo considerare le città e gli Stati in età moderna come «società del rischio», in cui, per ovvie ragioni, il tema della sicurezza, sia in territorio «nazionale» che nelle comunità locali, si declinava quasi esclusivamente nella sua accezione strategico-militare e nel prevalente concetto di ordine sociale. Peraltro, già nel 1992, quando Beck ci ha parlato dei «paradigmi del rischio» ha intravisto la costruzione di una società dalle profonde incognite, individuandole soprattutto nel rischio

⁵ G. Foscari, *Lo Stato moderno*, in G. D'Angelo (a cura di), *Aspetti e temi della storiografia italiana del Novecento*, Edizioni del Paguro, Mercato San Severino 2007, pp. 149-162.

industriale⁶, dimostrandoci ancor più quanto il tema della sicurezza debba essere ampliato e non reso esclusivo e monotematico nella sua accezione strategica e militare.

Sempre Beck ha considerato un altro aspetto da non sottovalutare: le minacce si scatenano in una misura del tutto sconosciuta in precedenza⁷, sicché sovente chi è preposto alla sicurezza non dispone degli strumenti adatti per trovare le giuste soluzioni. Riflessione che ci fa comprendere come divenga abituale ripiegare sull'opzione militare, la più "semplice", ma non sempre la più consona.

In genere, un'azione tutta rivolta a esaltare i contenuti militari contiene in sé delle patologie, sembra evidente. Innanzitutto, spinge l'intero corpo sociale di uno Stato o di una comunità alla diffidenza e lo predispone a un militarismo aggressivo e irrazionale, che non trova riscontro solo nel rapporto con altri Stati, ma anche nella gestione interna.

In epoca medievale e in età moderna le istituzioni politiche e religiose erano impegnate a individuare gli strumenti adeguati per assicurare un «ordine pubblico» sulle comunità governate. Ma non mancavano forme di abuso di tali strumenti, che assumevano i contorni di vere e proprie «misure di polizia»⁸, portandoci a un altro delicatissimo problema, ossia al rapporto fra i principi del diritto e le ragioni della sicurezza. Tema molto stringente nella nostra attualità, ma che, naturalmente, è in capo a tutte le società. Il controllo del territorio può portare a forme autoritarie di intervento, che non collimano con i canoni del diritto; in età moderna il problema non era avvertito nelle forme con cui oggi esso si presenta, perché essa è stata una lunga fase di gestazione e di lotte per i diritti, ma dal Settecento il tema ha trovato una sua collocazione nel dibattito e sempre più negli ultimi tre secoli si è dovuto trovare un accordo tra *law and order* (Hobbes), o anche, in altri termini, tra sistemi e ordine⁹. In cui ordine sta per sistema di relazioni sociali tra esseri umani, gruppi e Stati che perseguono la stabilità:

By order, we understand a pattern which social relations between human beings, groups, and states follow to provide for stability. Order appeals to facticity and is based on some

⁶ U. Beck, *Risk Society. Towards a New Modernity*, Sage Publications, London 1992, p. 11.

⁷ *Ivi*, p. 19.

⁸ P. Napoli, *Misura di polizia: un approccio storico-concettuale in età moderna*, in «Quaderni storici», nuova serie, vol. 44, n. 131/2, agosto 2009, pp. 523-547.

⁹ S. Kadelbach, T. Kleinlein, D. Roth-Isigkeit, *System, Order and International Law. The Early History of International Legal Thought from Machiavelli to Hegel*, Oxford University Press, Oxford 2017.

form of 'authority', i.e. a force that guarantees the observance of the rules and patterns on which order rests, like power, command, or consent¹⁰.

Esaminiamo ora un altro aspetto.

In tutti i tempi storici, va detto, e soprattutto durante l'età moderna, il grado di sicurezza percepito da una popolazione ha fornito un notevole contributo alla stabilità economica e all'attrattività di un paese, alla produttività delle popolazioni e, in definitiva, al successo economico di un territorio. Come a dire, in sostanza, che subito dopo il bisogno di assicurarsi un accesso duraturo alle risorse primarie per alimentarsi c'era il bisogno di sicurezza. Garantire una socialità non turbata dalla delinquenza o dai possibili assalti di nemici, o comunque vivere in una città attrezzata a fronteggiare questi pericoli, erano presupposti necessari, anche per evitare lo spopolamento delle comunità, che era un altro grave pericolo che si correva quando le condizioni di agibilità (e, quindi, di sicurezza) venivano progressivamente meno. Va rimarcato a dovere questo concetto, perché è evidente che il nesso sicurezza-stabilità economica non possa essere messo in discussione. Nelle città in età moderna, ad esempio, è notorio che le «tecnologie di potere» attuate mediante leggi, bandi, divieti, ordini, avessero come obiettivo un'attività di controllo, vigilanza e repressione, ma, contestualmente, si proponevano di garantire il benessere dei sudditi, sia per mantenere un livello di quiete pubblica interna, che per assicurare la produttività economica della comunità e, su larga scala, dello Stato.

Il caso di Lucca, ben studiato da Marino Berengo e da numerosi altri studiosi, si presta a verifiche del genere¹¹. La realizzazione di dispositivi di polizia non mirava solo a prevenire azioni illegali e a reprimere il disordine sociale, ma cercava anche di offrire alla popolazione quegli strumenti per consentire il soddisfacimento di bisogni primari e per aumentare le capacità produttive della comunità. E tutto questo rappresenta il rovescio della medaglia rispetto alle patologie dei sistemi di polizia alle quali ho fatto prima cenno.

L'esempio di alcune comunità meridionali che si sentivano fortemente insicure per la forte pressione fiscale della Spagna nel XVII secolo ci riporta a un caso se si vuole anomalo. Le comunità in questione, infatti, come gesto di protesta verso una fiscalità aggressiva che aveva obbligato molte famiglie a scappare

¹⁰ *Ivi*, p. 9. «Per ordine, comprendiamo un modello in cui le relazioni sociali tra esseri umani, gruppi e stati seguono per garantire stabilità... e si basa su una qualche forma di "autorità", cioè una forza che garantisce l'osservanza delle regole e dei modelli su cui poggia l'ordine, come il potere, il comando, o il consenso».

¹¹ Cfr. M. Berengo, *Nobili e mercanti nella Lucca del Cinquecento*, Einaudi, Torino 1989.

da quei territori, decisero di scrivere alla Camera della Sommaria, il tribunale di Napoli che si occupava in prevalenza delle questioni legate alle comunità e alle città, sostenendo una clamorosa tesi: se si fosse protratta la reiterazione di quelle tasse, avrebbero inoltrato una richiesta ufficiale all'Impero ottomano per aderire, come comunità del regno di Napoli, alla Sublime porta, ossia entrare a far parte dell'impero turco. Si trattava, come si può ben comprendere, di una provocazione, perché tecnicamente e giuridicamente non sarebbe stato possibile. Ma il caso mi permette di fare alcune considerazioni: innanzitutto, con quella possibile richiesta si sarebbero superati, almeno nelle intenzioni, tutti i pregiudizi di ordine culturale, religioso, politico. L'insicurezza economica andava superata nel modo più spregiudicato possibile. Meglio con i Turchi che affamati o *atarrassati* (termine specifico in uso nel XVII secolo) dalle tasse¹².

2. I segni di un'altra idea di sicurezza. I castelli e le fortezze

Castelli e fortezze erano considerati, e non a caso, direi, i luoghi-simbolo di una rappresentazione militare della sicurezza. Quando ragioniamo sulle città e sui centri minori dell'Italia medievale, infatti, balzano ai nostri occhi le cinte murarie, quel senso di protezione e di difesa inviolabile che esse riescono a trasmetterci. Tuttavia, viene altrettanto spontaneo immaginare che esse siano stati importanti segni di un'identità cittadina. Sappiamo che castelli e fortezze pongono interrogativi «che attengono in primo luogo alla storia politico-istituzionale, ai rapporti cioè tra i detentori del potere e gli abitanti della città; ma che interessano da vicino anche la storia dell'urbanistica e dell'architettura, la storia del lavoro e delle tecniche»¹³.

I castelli, infatti, non servivano solo a proteggere, ma anche a dare al signore potere sui contadini che erano nel suo feudo. Il signore assicurava loro protezione, ma in cambio riceveva danaro sotto forma di tasse, che serviva anche per la manutenzione del castello. Così esso non si rivelava solo il luogo della sicurezza, ma un luogo di vita, un nucleo abitato circondato da strutture difensive.

Le strategie militari connesse ai castelli vanno interpretate in una logica più ampia. Per oltre un secolo e mezzo, la storiografia delle crociate è stata dominata

¹² G. Foscari, *Stato, politica fiscale e contribuenti nel regno di Napoli (1610-1648)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2006.

¹³ G. Pinto, *Presentazione*, in F. Panero, G. Pinto (a cura di), *Castelli e fortezze nelle città e nei centri minori italiani (secoli XII-XV)*, Centro Internazionale di studi sugli Insediamenti Medievali, Cherasco 2009, p. 11.

da interpretazioni nazionaliste e colonialiste, sia in Europa che in Oriente, che le hanno presentate come una continua dicotomia tra Franchi e musulmani. Ronnie Ellenblum, invece, ha revisionato le crociate definendo i rapporti militari e architettonici tra Franchi, cristiani, musulmani e Turchi in termini di dialogo e di reciproca influenza¹⁴. Esaminando le tecniche di assedio, le strategie difensive e la struttura stessa dei castelli lo studioso ha messo in relazione i modelli di insediamento crociati e dimostrato l'influenza delle culture opposte su tattiche e fortificazioni. Un castello, una torre, a lungo analizzati dalla storiografia soltanto come luoghi per la sicurezza militare, ignorando la ricchezza e la diversità della vita medievale¹⁵, vanno considerati più come "insediamenti di base" e centri regionali piuttosto che roccaforti militari centrali¹⁶, in cui:

The fighting between them, like any military doctrine, should be better depicted as an ongoing tactical and strategic dialogue between the two opponents. Paradoxically, such a dialogue is more vital during periods of military confrontation than in times of peace. If one side is inattentive to the innovations, capabilities, and stratagems of the other, the time will come when it will be defeated¹⁷.

I combattimenti tra le parti contrapposte, dunque, vanno interpretati come un continuo dialogo tattico tra i contendenti, in cui la capacità di analizzare le specificità innovative e tecnologiche dell'altro diventava basilare per essere competitivi negli scontri successivi. Dietro la strategia militare si nascondeva un'emulazione culturale, un riconoscere il valore tecnologico dell'avversario, c'era ammirazione verso i suoi stratagemmi utilizzati e il suo saper concepire il castello come una forma di vita sociale e relazionale e non solo come corpo militare *tout court*.

Combattersi e conoscersi: quante volte la storia ha registrato questo apparente ossimoro.

Ragionando di fortezze con Machiavelli ci posizioniamo su un altro intrigante livello di riflessione.

Sicurezza, legge e prudenza rappresentano un suo tipico *topos*. Nei *Discorsi sopra la prima decade di Tito Livio* (Libro II, par. 24, pag. 230, edizione a cura di Martelli, Einaudi, del 1971) Machiavelli affrontava il tema dell'opportunità

¹⁴ R. Ellenblum, *Crusader Castles and Modern Histories*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

¹⁵ *Ivi*, p. 295.

¹⁶ *Ivi*, p. 296.

¹⁷ *Ivi*, p. 298.

e/o dell'inutilità delle fortezze. Il suo ragionamento era basato, come al solito, sull'osservazione del mondo romano: le fortezze si fanno o per difendersi dai nemici o per «difendersi dai soggetti» ossia dai propri cittadini/sudditi. Egli esaminava questo secondo caso, sostenendo che le considerava dannose e inutili, perché quel principe o governante che aveva paura dei propri sudditi e della loro possibile ribellione, doveva riflettere sul fatto che quella ribellione provenisse dall'odio che i sudditi provavano a causa dei «suoi mali portamenti»¹⁸, riconducibili a due possibili cause, o dal fatto che egli credeva che un popolo si potesse governare solo con la forza o dalla poca prudenza di chi li governava¹⁹. Dunque, la difesa-sicurezza di uno Stato si attuava mediante il rispetto della legge, ma anche avendo cura alla prudenza con cui si doveva governare. Le fortezze, da questo punto di vista, mettevano pressione ai sudditi e non rappresentavano una soluzione: «[le fortezze] ti fanno essere più audace e più violento ne' sudditi; di poi, non vi è sicurtà, dentro, che tu ti persuadi: perché tutte le forze, tutte le violenze che si usono per tenere un popolo, sono nulla»²⁰.

Le fortezze erano infatti sinonimo di oppressione. Machiavelli, cioè, riconosceva che una militarizzazione delle città (e, per estensione, degli Stati) non fosse propriamente la soluzione migliore (e men che meno definitiva) per assicurare il giusto grado di sicurezza per i sudditi, parole che suonano come un monito per i cultori delle forze dell'ordine disseminate in tutti gli angoli di una città e la cui modernità credo sia sotto gli occhi di tutti.

3. Turchi e Veneziani: la pace e la cooperazione come sicurezza

La sicurezza ha trovato anche in qualche altro contesto storico un'applicazione (tanto culturale quanto pratica) del tutto diversa rispetto a una sua interpretazione tutta giocata sul profilo strategico-militare. Il rapporto tra la Repubblica di Venezia e l'Impero ottomano è stato più volte riconsiderato dalla storiografia e quello che è apparso come uno snodo conflittuale del XVI secolo, come una pagina cruciale dell'antagonismo tra un Occidente cattolico e civilizzatore e un Oriente aggressivo e guidato da brutali infedeli musulmani, non ha retto a lungo. Questa vulgata è stata riconsiderata sino a mettere in luce la capacità dei due Stati di saper intrattenere relazioni economiche, commerciali

¹⁸ *Ivi*, p. 230.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

e di avere una reciproca considerazione e stima. Partendo da questa considerazione, le ricerche hanno aperto uno spazio interpretativo nuovo e intrigante.

Il caso ricostruito da Vera Costantini ben s'inserisce in questa nuova modalità di leggere e narrare la vicenda dei lagunari e dei Turchi. Entriamo nello specifico, perché il fatto storico ci offre riflessioni nella sua dimensione più propriamente politica, con risultati davvero interessanti²¹. Il concetto di «sicurtà» per i Veneziani contemplava l'esigenza di una difesa dei propri territori e domini e dei commerci che vedevano la flotta e i mercanti della Serenissima fortemente impegnati lungo tutto l'Adriatico e ben oltre questo lembo di mare. Ciò si traduceva in un diritto-dovere di pattugliamento del mare sino a Cipro e Candia, con un onere finanziario e uno spiegamento di risorse umane non certo di poco conto. L'obiettivo era difendere territori e commerci dalla presenza di pirati e corsari nelle acque interessate; un problema che riguardava anche gli stessi Ottomani. La creazione di un efficace e articolato sistema di polizia marittima organizzato dai Veneziani risultò molto utile anche per la Sublime porta (com'era anche chiamato l'Impero ottomano). Sin qui tutto sembrerebbe star dentro l'abituale veste di una strategia militare. Solo che, come ha scritto la Costantini, la sicurezza diventò «un elemento fondamentale nella dialettica diplomatica che la Signoria [Venezia] intratteneva con la Porta [i Turchi]»²². Si mise in piedi, infatti, un'efficace complementarietà che si basava su un comune interesse per debellare un fenomeno endemico come la guerra di corsa, a beneficio delle reciproche attività commerciali e dei sudditi dei rispettivi centri costieri.

In sostanza, la lotta alla irregolarità in mare diventò una base portante dell'esclusività del rapporto tra i due Stati. La cosa più significativa è che il concetto di sicurezza («sicurtà») «costituiva un corollario della pace»²³, ossia, per i Veneziani, ma evidentemente anche per gli Ottomani, il concetto di sicurezza diventava un'apertura di credito per immaginare ben altro, una pace duratura e costruita sulla reciprocità di interessi e su comuni azioni programmate e definite. Non a caso si pervenne a vere e proprie regole di convivenza che si basarono su punti specifici: divieto reciproco di dare asilo ai corsari, divieto reciproco di vendere loro derrate alimentari e rappsaglie in caso di infrazioni alle due precedenti

²¹ V. Costantini, *Trasporto marittimo e sicurezza delle acque nel Mediterraneo sud-orientale all'epoca di Solimano il Magnifico*, in R. Salvemini (a cura di), *Istituzioni e traffici nel Mediterraneo tra età antica e crescita moderna*, CNR-Istituto di Studi sulle Società del Mediterraneo, Napoli 2009, pp. 247-257.

²² *Ivi*, p. 248.

²³ *Ivi*, p. 250.

regole²⁴. C'è un altro aspetto che occorre considerare e che, da solo, aprirebbe un altro squarcio interpretativo al concetto di sicurezza: Solimano, il grande sultano dell'Impero in questo tempo storico, si trovava al cospetto di una forte corruzione in seno alla sua fatiscante burocrazia. Ne abbiamo contezza anche per un periodo storico più ampio rispetto al XVI secolo; ebbene, Solimano immaginava la sicurezza come un impegno costante per assicurare agio e fiducia ai propri sudditi, provando a creare un contesto di legalità. Sicurezza come frutto di legalità. Un tema di notevole attualità e che va anzi riconsiderato con molta attenzione. Inutile ribadire che questa interpretazione fosse condivisa dai Veneziani, che interpretavano la legalità in un quadro giuridico internazionale che andrebbe approfondito e sviscerato in molti altri suoi aspetti collaterali. La sicurezza si caricava, in definitiva, di tre concetti non nuovi, ma applicati ora da due Stati notoriamente belligeranti: un'esigenza di difesa personale dei sudditi e dello Stato; un dovere di buon governo per aprire scenari di pacificazione e di cooperazione; un richiamo alla legalità come topos su cui costruire le reciproche relazioni e assicurare la legittimità delle proprie istituzioni, burocratiche e politiche. La sicurezza diventa così una pratica di socialità e non solo il prodotto di una o più autorità politiche.

4. La rottura settecentesca

Non vi è dubbio alcuno che sia stato il Settecento a introdurre nuove categorie interpretative che hanno avuto un'incidenza indiscutibile sulla stessa idea di sicurezza. Vero è che in questo lasso temporale il barone von Clausewitz teorizzò il suo credo militarista, che collegava assieme politica, strategia e forza militare, dando importanza anche alle componenti immateriali, ossia psicologiche e culturali, dei conflitti. La sua percezione di sicurezza si giocava sul legame tra politica e vari addentellati strategico-militari e contemplava, come d'altronde facevano i Romani, che lo Stato esaltasse tra le sue funzioni basilari la preparazione fisica alla guerra. C'era sempre una guerra preventiva dietro l'angolo e c'era sempre l'idea che la pace fosse la risultante di una continua esibizione muscolare degli Stati.

Ebbene, nel momento stesso in cui von Clausewitz condensava le sue riflessioni, la cultura illuministica di mezz'Europa si poneva decisamente controcorrente. Pensiamo ai temi della sociabilità, della "simpatia" tra i popoli dei quali parlavano David Hume e Adam Smith, della filosofia morale e della scuola scozzese di

²⁴ *Ivi*, p. 252.

Shaftesbury, fino ad arrivare all'economia civile di Antonio Genovesi e alla Napoli del XVIII secolo, mondo sempre affascinante da esplorare sul piano storico e storiografico, in quanto ricco di notevoli suggestioni e innovazioni culturali.

Sono tutte trame di una narrazione poco tradizionale.

Appare evidente che sotto un profilo culturale, il tema della sociabilità, per esempio, abbia avuto una forte ricaduta. Se sul piano politico, soprattutto nell'Ottocento, questa si è tradotta progressivamente nelle forme di aggregazione volontaria che hanno consentito a larghi strati della società di diventare protagonisti sulla scena politica, in particolar modo alla borghesia, nel Settecento la sociabilità ha avuto un ampio campo applicativo, proponendosi come solidarietà nelle corporazioni lavorative, condivisione di esperienze, divenendo, nel teorema illuministico, molto di più: un'idea di interazione tra i popoli e non di perenne conflitto di interessi. Quest'apertura culturale non andava misurata solo nella vita delle comunità, ma andava estesa alla relazione tra gli Stati, fornendo una sponda decisiva all'affermazione della diplomazia. Dal XVIII secolo essa, di fatto, ha assunto un ruolo predominante, imponendo la regola della discussione tra ambasciatori, nel segno della reciprocità e di un comune impegno, riuscendo in molte occasioni a disinnescare micce che avrebbero potuto portare gli Stati allo scontro bellico.

Il Settecento è considerato il secolo della *coesistenza*, del momento in cui l'uomo incontra l'altro uomo, con l'acquisizione di fondamentali diritti in buona parte d'Europa, e, nello stesso tempo, il secolo della *compassione*, che presuppone dialogo, consenso, immedesimazione, mutamento delle percezioni individuali e collettive, nonché l'adesione a categorie concettuali del tutto nuove.

The Age of Sensibility è l'espressione letteraria usata per la seconda metà del Settecento per indicare il riconoscimento del ruolo della passione nella condotta dell'uomo. Il richiamo è a Jean-Jacques Rousseau, Adam Smith e David Hume e a tutta una tradizione di intellettuali e studiosi che diede impulso alle nuove tematiche che la cultura razionalista aveva introdotto nella cultura del Vecchio continente.

Non a caso Ubaldo Cassina, professore regio di filosofia morale all'Università di Parma, sulla scia di un'onda lunga di attenzione al tema della compassione che riguardava diversi paesi europei, la Francia, l'Inghilterra, la Scozia, la Svizzera, per citarne alcuni, scriveva un *Saggio analitico sulla compassione* (pubblicato a Parma nella stamperia reale il 1772), in cui sosteneva che «la pietà e compassione de' mali altrui è un germe fecondissimo di sociali virtù»²⁵,

²⁵ La sua teoria meccanica della compassione aveva trovato spunti nell'*Émile* di Rousseau e nell'*Essai analytique sur les facultés de l'âme* del Bonnet.

stabilendo una relazione molto stretta (anche sin troppo meccanica, in pieno “stile” settecentesco) tra la partecipazione attiva ed emotiva alle avversità degli altri e la sua traduzione in una qualità collettiva diffusa. Un tema, questo, non certo periferico nella percezione illuministica, che avrebbe puntato molto alla valorizzazione dell’idea che il fattore relazionale fra i popoli e fra gli uomini costituisca un valore aggiunto per la costruzione di una civiltà e di una società.

L’idea lanciata dalla cultura illuminista è stata ripresa da Lucien Febvre nel lontano 1941 allorquando invitava gli storici ad aprire i propri orizzonti di ricerca e a esplorare con coraggio anche i temi della sensibilità, delle emozioni collettive e singole, dei sentimenti²⁶. Quell’idea non è rimasta lettera morta, soprattutto nell’ambito della storiografia francese²⁷ e anglosassone²⁸, mentre la storiografia italiana sconta ancora un certo ritardo rispetto a questa prospettiva di ricerca²⁹.

Il saggio di Febvre aveva tracciato un solco molto profondo e indicato una precisa direzione di marcia alla quale risultava difficile sottrarsi per gli stessi storici d’oltralpe. Pubblicato nel pieno di un contesto storico tormentato dalla guerra, esso assumeva (e assume ancora oggi, in verità) un significato molto suggestivo. Era la risposta dello storico e dell’intellettuale ai danni irreparabili e alle crudeltà della guerra, era una prospettiva di fiducia che egli intendeva offrire al mondo della cultura (e in senso lato al mondo), proponendo il tema delle relazioni pacifiche tra gli uomini come antidoto al frastuono devastante delle armi, era un invito alla riconciliazione tra i popoli e a ritrovare la strada comune della democrazia opponendosi fermamente al nazismo e ai fascismi ancora dilaganti, era la sua risposta al senso di smarrimento determinato dall’insicurezza dei tempi.

²⁶ L. Febvre, *La sensibilité et l’histoire: comment reconstituer la via affective d’autrefois?*, in «Annales», n. 3, 1941, pp. 5-20 e Id., *Le besoin de sécurité; histoire d’un sentiment*, in «Annales», n. 2, 1956, pp. 244-247. Febvre, come riconobbe proprio nel saggio del 1941, aveva ricevuto degli stimoli dalla pubblicazione del volume di H. Wallon, *La vie mentale*, tomo VIII de *L’Encyclopédie française*, Paris 1938, in cui l’autore, uno psicologo, aveva chiamato vari studiosi e medici, e lo stesso Febvre, a partecipare al dibattito sulla psicologia in generale e al suo rapporto con la storia, in particolare.

²⁷ Si veda la breve rassegna storiografica di R. Mandrou, *Pour une histoire de la sensibilité*, in «Annales. Économies, Sociétés, Civilisation», vol. 14, n. 3, 1959, pp. 581-588.

²⁸ L. Hunt, *La forza dell’empatia. Una storia dei diritti dell’uomo*, Laterza, Roma-Bari 2010; si veda anche J. Rifkin, *La civiltà dell’empatia*, Mondadori, Milano 2011.

²⁹ La storiografia italiana si è orientata sulla storia della mentalità e della paura, si veda A. Tenti, *Il senso della morte e l’amore della vita nel Rinascimento*, Einaudi, Torino 1957; A. Placanica, *Il filosofo e la catastrofe*, Einaudi, Torino 1985. O anche sul tema della sociabilità, si veda E. Brambilla, *Sociabilità e relazioni femminili nell’Europa. Temi e saggi*, Franco Angeli, Milano 2013.

In quel suo lavoro, datato, ma straordinariamente attuale, lo storico francese racchiudeva un preciso ragionamento: innanzitutto, egli osservava che alla base della vita affettiva e della sensibilità ci sono le emozioni; la *via emozionale*, come egli la chiamava, diventava il primo terreno di conoscenza delle relazioni umane; inoltre, proseguiva, le emozioni erano in grado di alterare il funzionamento dell'attività intellettuale e di incidere sulle coscienze. Ciò perché le emozioni implicano il rapporto tra uomini e, dunque, delle relazioni individuali e collettive, ma Febvre precisava anche che «une émotion c'est autre chose sans doute qu'une simple réaction *automatique* de l'organisme aux sollicitations du monde extérieur»³⁰, dunque, un'emozione non era affatto paragonabile agli stimoli che un individuo può ricevere dal mondo esteriore, pertanto egli spiegava che ciò che sarebbe potuto essere stimolante per lo storico era prendere nella dovuta considerazione la capacità di contagio delle emozioni³¹, la ricaduta sui comportamenti sociali e, in evidente senso estensivo, sui comportamenti politici.

Partendo da questi assunti, Febvre si poneva la domanda classica che uno storico, disposto a mettersi sempre in gioco con costanti aperture mentali della ricerca toccando altre discipline, normalmente tende a porsi: quanto poteva essere utile l'analisi delle emozioni per il mestiere stesso dello storico, anche per ribaltare delle opinioni storiche piuttosto convenzionali? Le risposte che si dava ci appaiono legittime e pertinenti. Innanzitutto, l'ampliamento della storia alla ricerca psicologica avrebbe dotato lo storico di uno strumento interpretativo ben più ampio e, oserei dire, raffinato; la stessa ricostruzione di un meccanismo istituzionale o di un'azione politica in un'epoca dipendeva molto da una valutazione delle idee e del contesto culturale in esso presente per effetto di spinte emozionali. E tra le fonti per la valutazione delle idee, oltre al linguaggio, all'iconografia, Febvre inseriva la letteratura, la ricostruzione della vita affettiva di un'epoca storica, e, per l'appunto, i sentimenti, le emozioni.

Ragion per cui, il Settecento non poteva che apparirgli come l'epoca trionfale della sensibilità. Prima o poi – appariva chiaro – qualcuno avrebbe raccolto il testimone di quelle sue intuizioni.

Soprattutto in considerazione del fatto che proprio il XVIII secolo si presenta agli occhi dello storico come una complessa quanto intrigante congiunzione tra emozioni, sentimenti, sociabilità, compassione, sviluppo della cultura, della letteratura, dei romanzi, per un verso, e capacità politica, prospettive di riforme della società, pragmatismo, per altro verso. Il lavoro sulle coscienze e l'attivismo

³⁰ L. Febvre, *La sensibilité et l'Histoire*, in Id., *Combats pour l'Histoire*, Librairie A. Colin, Paris 1992 (prima edizione 1952), p. 223.

³¹ *Ivi*, p. 224.

politico appaiono come le due facce della stessa medaglia o, forse, meglio sarebbe dire due facce di quel prisma variegato che è stato l'Illuminismo.

Ma l'esigenza sul piano storiografico di ripensare ai processi politici in una dimensione più ampia, come azioni frutto di trasformazioni culturali, di autentiche "rivoluzioni della mente" che hanno preceduto i fatti storico-politici e li hanno preparati, plasmati, condizionati, appare un'irrinunciabile necessità. La profondità di questa idea non può sfuggire agli storici, perché dietro si nascondono alcune esigenze. Ripensare ai fatti storici attingendo a esperienze disciplinari diverse dalla storia tout court, proprio come ammoniva Febvre, utilizzando anche la psicologia e le neuroscienze, significa investigare sulle variegate capacità di espressione dell'uomo, il piano della ragione (che conduce al livello politico) e il piano della sensibilità. Due sistemi espressivi, nei quali oggi la sensibilità (inglobando in essa anche le emozioni, le ragioni del cuore, le passioni, la simpatia, l'empatia e via discorrendo) non può più rimanere in una zona d'ombra, perché spesso è dalla sensibilità che si innescano i comportamenti umani, che la ragione (e la politica) tende a giustificare e a motivare successivamente.

La trasformazione delle percezioni e l'incidenza di questo mutamento in termini politici s'inseriscono appieno nell'ambito della storia culturale, un approccio metodologico e storiografico che sta conoscendo una fortunata stagione di approfondimenti e studi in Europa e fuori dall'Europa.

Il recente bilancio sulla *new cultural history* da parte della storica americana Lynn Hunt ha fatto emergere alcuni aspetti utili alla sua diffusione e comprensione³².

Tutto questo ragionamento va in una direzione precisa: le relazioni tra gli Stati e tra i popoli non possono essere misurate solo con il metro dell'antagonismo, della competizione militare, della difesa e dell'offesa, della strategia e dello sforzo bellico. Ne consegue che anche il discorso della sicurezza abbia assunto connotati diversi, aprendo scenari di analisi ben più intriganti.

Nelle categorie illuministiche rientra anche un'altra modalità di interpretazione della sicurezza, ovvero il suo strettissimo legame con il tema della pubblica felicità.

Tra le dichiarazioni di diritti contenute nelle costituzioni dei singoli Stati è famoso il *Bill of Rights* della Virginia, redatto nel 1776 da George Mason, e ripreso poi da James Madison quando scrisse un analogo *Bill of Rights* che fu

³² Si veda il recente volume a cura di P. Poirrier, *La storia culturale: una svolta nella storiografia mondiale?*, QuiEdit, Verona 2010, che si propone un interessante studio comparativo della storia culturale. Si veda anche L. Hunt, *La storia culturale nell'età globale*, ETS, Pisa 2010.

incluso nella carta costituzionale americana del 1791. Le prime tre sezioni scritte da George Mason, e specificamente la terza, appaiono esemplari ai fini del ragionamento qui intrapreso, perché ci restituiscono il contesto interpretativo nel quale va inserito il tema della *security*:

- 1) Tutti gli uomini sono di natura ugualmente liberi e indipendenti ed hanno alcuni diritti innati di cui entrando nello stato di società non possono, mediante convenzione, privare o spogliare la loro posterità; cioè, il godimento della vita, della libertà, mediante l'acquisto e il possesso della proprietà, ed il perseguire e ottenere felicità e sicurezza.
- 2) Tutto il potere è nel popolo, e in conseguenza da lui è derivato; i magistrati sono i suoi fiduciari e servitori, e in ogni tempo responsabili verso di esso.
- 3) Il Governo è e deve essere istituito per la comune utilità, protezione e sicurezza del popolo della nazione o comunità. Di tutti i diversi modi e forme di Governo quella è migliore che è capace di produrre il maggior grado di felicità e di sicurezza ed è di fatto il più sicuro contro i pericoli di una cattiva amministrazione. Quando un Governo appaia inadeguato o contrario a questi principi, la maggioranza della comunità ha un sicuro inalienabile e indefettibile diritto a riformarlo; mutarlo o abolirlo in quella maniera che sarà giudicata meglio diretta al bene pubblico³³.

Dunque, nella percezione dei coloni americani appare evidente che la sicurezza non fosse affatto avulsa dal più generale contesto e si collegava al tema della pubblica felicità, creando una stretta sinergia culturale che la dice lunga sul modello politico (e strategico-militare) che essi avevano in mente.

5. La sicurezza nel secolo degli Stati-nazione

L'idea ottocentesca di sicurezza subì l'influenza inevitabile del liberalismo che agì con propositi che, per un verso, strizzavano l'occhio alla pace, per altro verso tendevano a una limitazione del pensiero nazionalista, del quale sembra venissero già percepiti i pericoli nelle prospettive più fondamentaliste. Ho son-

³³ C.T. Patrick, J.P. Kaminski, *The Bill of Rights and the States: The Colonial and Revolutionary Origins of American Liberties*, Madison House, Madison (WI) 1992. D. Friedman, *Tracing the Lineage: Textual and Conceptual Similarities in the Revolutionary-Era State Declarations of Rights of Virginia, Maryland, and Delaware*, in «Rutgers Law Journal», n. 33, 2002, pp. 929–1028. W. Kendall, G.W. Carey, *The Basic Symbols of the American Political Tradition*, State University Press, Baton Rouge (LA) 1970. P.B. Kurland, R. Lerner, *The Founders' Constitution*, 5 voll., University of Chicago Press, Chicago 2000. J.R. Vile, W. Pederson, F. Williams, *James Madison: Philosopher, Founder, and Statesman*, Ohio University Press, Athens 2008.

dato il terreno prediligendo una lettura dal Sud dell'idea di sicurezza; la prima è interpretata da un urbanista e dirigente del regno delle Due Sicilie nella prima metà del XIX secolo, la seconda è quella di un accademico. Entrambe rappresentano chiavi di lettura che tendono a superare la dimensione convenzionale dell'idea di sicurezza.

Ci sono stati degli intellettuali, studiosi e umanisti per formazione, ma tecnici per professione, che hanno incarnato nelle loro opere la visione militare e strategica mitigata dalla dimensione operativa delle opere pubbliche, come *take off* di un modello economico concepito in piena sinergia con una forte carica di relazione fra i popoli. Uno di questi protagonisti è Carlo Afan de Rivera, esponente di spicco della cultura tecnica liberale a Napoli.

Quando nel 1844 de Rivera ha scritto una *Memoria sui mezzi di difesa*; in un passaggio di questa sua opera di preponderante valore tecnico, scrive:

[...] da per tutto il maggior numero della popolazione fa caldi voti per la conservazione della pace, e la diplomazia ha saputo secondarli conciliando abilmente le quistioni insorte. Ma avranno maggior efficacia a frenare le mire ambiziose d'ingrandimento e di gloria militare per mezzo della guerra la poca speranza del buon successo ed il timore de danni che si possono sperimentare. A cagione de grandi progressi dell'industria, e dei maggiori bisogni che ha creato la civiltà, sono divenute più generali e molto più estese le relazioni commerciali, in guisa che una guerra tra due nazioni apporterebbe sconcerto nelle relazioni che le altre hanno con esse. Per questi riguardi tutti gli altri governi hanno grande interesse di conservare l'esistente equilibrio politico e di opporsi efficacemente alle mire ambiziose di una Potenza che volesse soperchiare un'altra più debole, e la diplomazia farà meglio intendere i suoi consigli, quando saranno accompagnati dalla minaccia di operare. E siccome le strade ferrate ed i bastimenti a vapore possono far grandemente accelerare i soccorsi in favore della Potenza più debole, così questi grandi miglioramenti dell'industria si debbono riguardare come mezzi opportuni alla conservazione della pace³⁴.

Nel disegno di de Rivera, dunque, la sicurezza veniva concepita come mediazione politica, come prevenzione e concertazione diplomatica e andava collegata al valore delle relazioni commerciali tra gli Stati e a uno stimolo continuo delle opere pubbliche. Un'idea non lontana da quei paradigmi che consideravano le condizioni di sviluppo economico un deterrente per qualsiasi prevalente nozione militare e guerrafondaia.

³⁴ C. Afan de Rivera, *Memoria su i mezzi di difesa del regno delle Due Sicilie*, dallo stabilimento tipografico di Gaetano Nobile, Napoli 1844, p. 25.

Il manuale di diritto internazionale del positivista siciliano Giuseppe Carnazza Amari, insigne studioso e parlamentare della Sinistra moderata, si muove all'interno di categorie "nazionalistiche", ma la sua riflessione ne mitiga il senso e la portata e ci fornisce altre chiavi interpretative. Infatti, nel capitolo dedicato al *Diritto alla propria conservazione* venivano definite le categorie concettuali entro cui si sarebbe dovuto muovere il diritto internazionale³⁵: a) diritto all'integrità territoriale sotto la sovranità nazionale; b) diritto all'unità, indivisibilità e all'indissolubilità sociale; c) mantenere una costituzione e un'amministrazione propria, respingendo qualunque ingerenza straniera; d) difendere l'onore e la dignità nazionale; e) diritto allo sviluppo economico, industriale, politico; e) diritto alla pubblica sicurezza, sul quale ci soffermiamo in modo specifico.

Come si legge nel manuale:

Il diritto alla propria conservazione porta negli stati il diritto di pubblica sicurezza, cioè devono gli stati vivere certi di non soffrire alcun male positivo e di non subire la privazione di alcun bene, e per ciò star sgombri di alcun timore; quindi hanno essi diritto a munirsi di tutti i mezzi che tolgono loro il timore di essere molestati nel libero esercizio dei loro diritti. Il diritto alla propria sicurezza fa premunire contro un male futuro ed eventuale; ma laddove il male è presente e militante, si ha facoltà di respingerlo, adoperando tutti i mezzi all'uopo necessari, il che costituisce il diritto alla difesa. Quantunque l'idea di sicurezza stia compresa in quella di difesa, pure io intendo parlare della difesa in senso stretto che suppone lo stato di contrasto, di opposizione per la presenza dell'offesa attiva che si ha il diritto a respingere con la difesa, adoperando tutti i mezzi necessari alla propria incolumità. Da ciò il diritto di mantenere un esercito di mare e di terra. Questo esercito deve comporsi di cittadini dello stato e non di mercenari stranieri; perché quei governi che assoldano milizie estere, commettono una compra immorale di gente buona a dissanguare la finanza in tempo di pace, ed a tradire lo stato in tempo di guerra: il loro petto non è scaldato di amore per il paese che servono, né sono spinti come i nazionali a difendere la bandiera di una nazione che non è la loro patria. Essi sono utili per tiranneggiare gl'inermi cittadini, contro i quali nulla cimentano, e non resistono contro truppe regolari straniere che aggredissero lo stato al cui servizio si sono venduti. [...] In conseguenza del diritto di sicurezza e di difesa gli stati hanno del pari diritto di munirsi di armi d'ogni specie, di formare campi, di erigere fortezze sia nell'interno del territorio, sia nelle frontiere. Queste fortificazioni non devono avere altro scopo che quello di difendere la patria dalle straniere aggressioni, e non divenire strumenti di tirannide e di oppressione contro gl'innocui cittadini [corsivo

³⁵ G. Carnazza Amari, *Trattato sul diritto internazionale pubblico di pace*, V. Maisner e compagnia, Milano 1875, pp. 298-307.

mio], come è costume di quei governi che assonnano i popoli nel dispotismo, e vivono nel sospetto e nel terrore che i cittadini svegliandosi dal penoso letargo in cui sono immersi, si levino per abatterli e stabilire il regno della libertà. Il diritto di armarsi, di ergere fortificazioni, astrattamente considerato, non può mai rinunziarsi, perché è un diritto innato; ma il diritto concreto di stabilire taluni speciali fortificazioni, quando non sono essenzialmente necessari alla sicurezza dello stato, credo che possa rinunziarsi; molto più quando tali fortificazioni sono una minaccia permanente contro la sicurezza della nazione propinqua; nel qual caso la rinunzia non solo è un diritto, ma è altresì un dovere, perché nessuno ha diritto a minacciare gli altri stati³⁶.

La prospettiva dell'Amari appare del tutto contraria all'abuso dei sistemi di fortificazione, e la motivazione risulta convincente: evitare che divengano strumenti di tirannide e di oppressione nei confronti dei cittadini. Il diritto alla difesa, per quanto naturale, deve coesistere anche con un rispetto degli Stati vicini, che non devono percepire quella sicurezza come una minaccia per sé.

La militarizzazione di un luogo non può essere, dunque, la risposta alla richiesta di sicurezza. Insicurezza e degrado si combattono con i piani di riqualificazione urbana, con servizi e centri di aggregazione. Militarizzare non è un atto culturalmente convincente: occorre aiutare le persone oneste, alzare il livello di civismo, occorrono politiche sociali mirate, spazi pubblici da gestire, creare un'idea di bene pubblico e un senso di cittadinanza attiva.

Trovo illuminante e del tutto condivisibile quanto ha sostenuto Paolo Miggiano:

La sicurezza è tale se diviene giorno dopo giorno sempre di più uno strumento di libertà ed autonomia per tutti. È stato opportunamente osservato da molti studiosi ed osservatori dei fenomeni di sicurezza che essa non può essere individuata come un obiettivo specifico, preciso e puntuale, ma dovrà essere unicamente concepita come un percorso, spesso accidentale, che si misura sull'allargamento delle libertà di tutti, sulla capacità di definire, di volta in volta, le condizioni per vivere insieme, per convivere senza troppe paure ed incertezze, un processo di mediazioni continue, favorite da un potere democraticamente individuato, da un insieme di strumenti predefiniti in grado di produrre regole di convivenza, e non già come un insieme di comportamenti assoluti e legittimati, certo democraticamente, ma una volta per tutte. Insomma, si costruisce il bene sicurezza solo se, nel rispetto di regole condivise, c'è più libertà ed autonomia per tutti, se vengono garantiti i diritti fondamentali³⁷.

³⁶ *Ivi*, pp. 301-303.

³⁷ Cfr. P. Miggiano, *Un approccio integrato al tema della sicurezza dei cittadini*, in «Polizia e Democrazia», aprile-maggio 2010, <http://www.poliziaedemocrazia.it/live/index.php?domain=ar>

Mi sembrano osservazioni di grande civiltà e acutezza.

Il percorso interpretativo che ho inteso proporre per quanto non potesse sottrarsi a una specificità strategico-militare, anche ovvia, ha inteso rappresentare la sicurezza come il risultato di azioni e di politiche volte al vincolo solidale, alla pacificazione, all'integrazione, alla cooperazione, alla promozione dello sviluppo di relazioni di buon vicinato tra Stati e Continenti, con un senso di reciprocità nella fiducia, con l'espansione delle rispettive attività economiche, di ampliamento delle reciproche conoscenze in tutti i campi del sapere, dalla tecnica alla scienza, dall'industria all'ambiente, con una progressiva riduzione delle forze armate nelle zone esposte a rischi di conflitto, con la cooperazione nel settore umanitario, e via discorrendo.

Questa è l'altra faccia della medaglia che non ha sempre avuto adeguato spazio. Sembra infatti che vi sia una dicotomia perenne tra le enunciazioni di principio e i risultati pratici, tra la nobiltà delle parole collegate alla sicurezza (pace, cooperazione, aiuto reciproco, fiducia, rispetto) e quelle collegate alla sicurezza come prova di muscolo, come aggressioni militari.

Possiamo definirla "tesi del cuore", ma non si tratta di una forzatura o di un'interpretazione erronea o forzata. Non v'è dubbio alcuno che l'inclusione, la solidarietà, che sono una risposta differente al bisogno di sicurezza, richiedano un tasso di coesione sociale e di consapevolezza che solo comunità mature e culturalmente consapevoli del valore della solidarietà sociale a livello globale possono assicurare.

La sfida del presente e del futuro è, forse, tutta qui.

Roberto Rossi

Tra società disciplinare e differenti modelli di capitalismo.
Un caso di studio: organizzazione e disciplina del lavoro
nel mondo iberico tra Mediterraneo e Atlantico
(XVIII-XIX secolo)

1. Introduzione

Con il termine *obraje de tejer* si definiva una manifattura tessile (lana e in minima parte cotone e lino) basata su differenti organizzazioni produttive che comprendevano sia piccole botteghe con due, tre lavoratori sia vasti insediamenti produttivi, organizzati con una manodopera di centinaia di lavoratori. L'*obraje*, come unità produttiva, apparve nel panorama economico della Nuova Spagna (e degli altri vicereami spagnoli del Sud America) al momento della conquista, persistendo fino all'inizio del XIX secolo¹. Sin dalle origini, l'*obraje* si caratterizzò per l'utilizzo di manodopera libera accanto a manodopera servile e forzata (venne utilizzato anche come forma di condanna penale) con differenti gradi di qualificazione, costituendo un caso peculiare per provare a interpretare sia l'organizzazione della società sia lo sviluppo del modello capitalistico nell'America spagnola².

Questo particolare modello produttivo pone nuove problematiche inerenti alla differente organizzazione del lavoro e alla disponibilità di materie prime ed energia (idraulica). L'*obraje* si propone come una sorta di "fabbrica totale" nel senso che rappresenta un'unità sociale di base in molte aree del Nuovo Mondo spagnolo mentre è in corso un processo di inurbamento che modifica, da una parte, la domanda di ordine sociale e dall'altra quella di nuovi consumi.

¹ Per una attenta rassegna bibliografica sul tema si veda: M. Trujillo Bolio, *La manufactura de hilados y tejidos en la historiografía mexicana, siglos XVIII y XIX. Obrajes, protoindustrias, empresariado y fábricas textiles*, in «Secuencia», n. 97, 2017, pp. 1-26.

² J.M. de la Serna, *Disolución de la esclavitud en los obrajes de Querétaro a finales del siglo XVIII*, in «Signos históricos», vol. II, n.4, 2000, pp. 39-54.

L'*obraje* diviene in tal modo un mezzo di controllo sociale e di stabilizzazione del mercato, riuscendo a organizzare la forza lavoro (nella sua molteplicità di status), assicurare gli elementi necessari alla riproduzione del fattore produttivo lavoro, a governare i corpi e infine a creare un sistema finanziario informale locale. Il peculiare modello capitalistico che si sviluppa nella Nuova Spagna tra XVIII e XIX secolo si discosta dal classico modello manifatturiero eurocentrico pur non perdendo gli elementi di controllo e sicurezza sociale impliciti nel modello di fabbrica.

In questo modo, l'*obraje* appare come un elemento della cultura della sicurezza che, ovviamente, non contempla principi di violenza o di forza militare, ma è legato ai concetti di autorità e potere³. In effetti, l'Illuminismo costituì una prima formalizzazione del discorso securitario che andasse oltre la sicurezza militare, evidenziando l'importanza di "discorsi" relativi alla sicurezza sociale ed economica attraverso la produzione di culture specifiche intese nella loro relazione con il potere⁴.

2. Capitalismo, governo, biopolitica e sicurezza

Il passaggio tra XVII e XVIII secolo segna per l'economia europea una trasformazione epocale sia a seguito della creazione di un mercato mondiale, con l'affermazione della potenza commerciale di Inghilterra, Olanda e, in parte, Francia, sia con il mutamento dei tradizionali equilibri politico-economici derivanti dall'apertura delle nuove rotte commerciali. Da un punto di vista politico, questa fase coincise con il tramonto del sistema feudale e l'affermazione graduale ma inesorabile del sistema capitalistico. La maggiore evidenza di questa trasformazione è il passaggio da un'economia di tipo collettivo – caratterizzata da beni comuni e proprietà condivise, specialmente nelle aree rurali – a un'economia basata sulla proprietà privata, incompatibile anche con il sistema feudale. Inoltre, i grandi flussi di merci che, durante il XVIII secolo, si spostavano sulle rotte oceaniche permisero da una parte l'avvio di nuovi consumi di massa – si pensi a caffè, tè, spezie, ma anche cotone e zucchero, sebbene già noti agli europei – dall'altra l'aumento della produzione di manufatti per alimentare una domanda in costante crescita. In questo modo si ebbe una rivoluzione industriale "dal basso", ossia una spinta propulsiva sostenuta dalla

³ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Cambridge University Press, Cambridge 2018, p. 14.

⁴ *Ibid.*

domanda e da tutte quelle trasformazioni nei modi di produzione a opera di artigiani, tecnici e contadini⁵.

Il nuovo «ordine economico» richiedeva un nuovo «ordine politico»; Michel Foucault è il primo studioso che propone una critica dell' Illuminismo quale movimento “umanizzatore” della società europea. Foucault, piuttosto, attribuisce all' Illuminismo la funzione di risposta culturale e politica alle necessità di una economia individualista, che identificava nella razionalità la rottura con il feudalesimo e l' Ancien régime. Risposta che, per il filosofo francese, era data dalla nascita della società disciplinante e delle sue istituzioni totali come ospedali, prigioni, manicomi e fabbriche⁶. La nuova società europea settecentesca si organizza intorno a discipline, attraverso cui regolare la molteplicità e controllare l' individualità. L' organizzazione dello spazio e del corpo assumono un' importanza fondamentale, in quanto spazi individualizzati permettono l' estrazione di informazioni, classificazioni e combinazioni degli individui, consentendo l' esercizio della sorveglianza⁷. Seguendo questa interpretazione, è possibile individuare una co-implicazione di spazio e potere che, nel corso del XVIII secolo, favorisce il passaggio dalla società disciplinare alla società securitaria. Il fulcro di questa nuova tecnologia, rappresentativo della riorganizzazione del potere, è costituito dalla biopolitica.

Secondo Foucault si tratta del «progetto di creare un sistema di regolamentazione della condotta generale degli individui in cui tutto sarebbe stato controllato, al punto che le cose si sarebbero mantenute da sé, senza che alcun intervento fosse necessario»⁸. Se le forme e le tecnologie di governo diventano essenziali nell' analisi foucaultiana, la biopolitica, caratterizzata da meccanismi di regolazione securitaria dei corpi, segna l' ascesa del capitalismo e la formazione dello Stato nazionale moderno⁹.

Con il progressivo affermarsi della società liberale (borghese) in Europa, i dispositivi regolatori propri di una logica normalizzatrice – caratterizzanti la fase disciplinare – lasciano il posto a una logica securitaria basata su una dif-

⁵ S. Pollard, *Peaceful conquest: the industrialization of Europe: 1760-1970*, Oxford University Press, Oxford 1982; E. Hobsbawm, *En torno a los orígenes de la Revolución Industrial*, Siglo Veintiuno, Madrid 1988; J. de Vries, *The Industrial Revolution and the Industrious Revolution*, in «The Journal of Economic History», vol. 54, n. 2, 1994, pp. 249-270.

⁶ V. Ferrone, *Lezioni illuministiche*, Laterza, Roma-Bari 2010, pp. 45-46.

⁷ M. Foucault, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino 1976; Id., *Nascita della clinica. Un' archeologia dello sguardo clinico*, Einaudi, Torino 1996.

⁸ M. Foucault, *Spazi Altri. I luoghi delle eterotopie*, a cura di S. Vaccaro, Mimesis, Milano 2001, p. 56.

⁹ V. Cremonesini, *Ordine e sicurezza nella città biopolitica: vecchi scenari e nuovi immaginari*, «Im@go. Rivista di Studi Sociali sull' immaginario», a. III, n. 3, 2014, p. 88.

ferente tecnologia di potere che ruota intorno ai corpi e che assimila le logiche disciplinari. La biopolitica ha l'effetto di massimizzazione e di estrazione delle forze produttive (il lavoro). In tal senso, è facilmente inquadrabile e comprensibile lo sforzo per l'abolizione del lavoro servile e l'adozione del lavoro salariato sia in agricoltura sia nella manifattura, fattispecie che permetteva da una parte il controllo dei corpi e dell'altra la riproduzione dei fattori di produzione. Il lavoro diventa oggetto di indagine, misurazione e regolamentazione, nonché elemento di inclusione nella società capitalistica. Foucault introduce il concetto di governamentalità per descrivere questo particolare modo di governare sviluppatosi a partire dal XVIII secolo, riferendosi a un insieme di pratiche e tecnologie di governo. La governamentalità rinvia innanzitutto alla collettività o alle collettività, nel senso di gruppi omogenei di individui – si pensi ai malati, ai pazzi, ai carcerati o agli operai di una data fabbrica – che sono oggetto del governo attraverso istituzioni, procedure, analisi, riflessioni, calcoli e tecniche che «hanno nell'economia politica la forma privilegiata del sapere e nei dispositivi di sicurezza lo strumento tecnico essenziale»¹⁰.

3. La manifattura tessile in Nuova Spagna tra autoconsumo e mercato

Alla fine del XVII secolo, il settore manifatturiero delle colonie spagnole in America abbracciava la produzione di diversi articoli, contemplando differenti modelli e organizzazioni produttive¹¹. Questo stava a significare, sostanzialmente, gradi molto diversi di utilizzo della forza lavoro, della sua concentrazione e dei livelli di produzione. Il settore di punta di tale sviluppo manifatturiero era di certo quello tessile. La ragione è facilmente comprensibile se si pensa che le colonie spagnole del Centro e Sud America erano densamente abitate (soprattutto in rapporto all'America settentrionale) e le popolazioni indigene, in molti casi, erano organizzate in società abbastanza complesse, abituate a consumi che andavano oltre la semplice sussistenza¹².

In tal senso, la manifattura tessile rappresenta un esempio calzante, dal momento che tale produzione – risalente alle preesistenti organizzazioni sociali maya e azteche – deteneva il maggiore indice di concentrazione della forza la-

¹⁰ M. Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*. Corso al Collège de France 1977-1978, Feltrinelli, Milano 2005, p. 88.

¹¹ M. Miño Grijalva, *La manufactura colonial. La construcción técnica del obraje*, El Colegio de Mexico, Mexico City 1993, pp. 14-21.

¹² C. Sempat Assadourian, *El sistema de la economía colonial. Mercado Interno, Regiones y Espacio Económico*, IEP, Lima 1982, pp. 277-293.

voro e del capitale (nel settore secondario) e comunque era preceduta solo dalla poderosa attività estrattiva (argento e mercurio in particolare) e dalle grandi aziende agricole (*encomiendas*) basate sulla manodopera servile¹³. Tale manifattura, originariamente specializzata nella lana, venne ben presto integrata con il cotone che divenne la fibra maggiormente consumata, sulla scorta di quanto stava accadendo in Europa¹⁴. La produzione di questi manufatti tessili era indirizzata al consumo interno, costituito da una massa di agricoltori, minatori e lavoratori del settore secondario. Si trattava quindi di prodotti di bassa qualità e prezzo contenuto – di certo non paragonabili ai coevi prodotti europei – il cui flusso si concentrava soprattutto nei grandi centri urbani attorno ai quali si sviluppavano le medie e grandi aziende agricole e le miniere¹⁵. Di contro, tutti i beni di maggiore qualità o di lusso erano esclusivamente importati dalla Spagna, tutelati dalla protezione doganale e consumati da una ristrettissima cerchia. Nel corso del XVII secolo, ci fu un tentativo di produrre tessuti in seta, per rispondere alla domanda della parte più alta del mercato, ma ben presto l'esperimento fallì a causa della bassa qualità del prodotto locale e delle importazioni della più pregiata seta cinese attraverso le Filippine¹⁶.

Per certi versi, l'esistenza di un sistema manifatturiero nelle colonie spagnole cozza con l'idea che queste dovessero dipendere dalla madrepatria per l'importazione di prodotti finiti, limitandosi a esportare solo materie prime. In effetti, tale impianto fu in qualche modo e con scarsa fortuna perseguito dalla corona spagnola¹⁷. La questione aveva una duplice origine; da una parte, il Nuovo Mondo era costituito da diversi mercati regionali, in larga parte autosufficienti per ciò che riguarda i prodotti di consumo. Dall'altro lato, la Spagna non era assolutamente in grado di soddisfare la domanda generata nelle colonie. Inoltre, la situazione era complicata dai costi di trasporto dei prodotti dalla madrepatria e dalla politica fiscale restrittiva sulle merci importate¹⁸. Secondo Miguel Lerdo de Tejada, il peso fiscale sulle merci importate in Nuova Spagna ammontava

¹³ *Ibid.*

¹⁴ R.E. Greenleaf, *The Obraje in the Late Mexican Colony*, in «The Americas», vol. 23, n. 3, 1967, pp. 227-250.

¹⁵ C. Sempat Assadourian, *El sistema de la economía colonial*, cit., pp. 22-32; C. Borchart de Moreno, *Beyond the Obraje: Handicraft Production in Quito toward the End of the Colonial Period*, in «The Americas», vol. 52, n. 1, 1995, pp. 1-24.

¹⁶ R.E. Greenleaf, *The Obraje in the Late Mexican Colony*, cit., p. 229; E. Florescano, *La formación de los trabajadores en la época colonial, 1521-1750*, in AA.VV., *La Clase Obrera en la Historia de Mexico. De la colonia al imperio*, Siglo Veintiuno, Mexico City 1996, pp. 51-86.

¹⁷ A.J. Kuethe, *La desregulación comercial y la reforma imperial en la época de Carlos III: los casos de Nueva España y Cuba*, «Historia Mexicana», vol. 41, n. 2, 1991, pp. 265-292.

¹⁸ C. Sempat Assadourian, *El sistema de la economía colonial*, cit., pp. 11-17.

al 200% del prezzo nel XVI secolo, per assestarsi al 60% al principio del XVIII secolo¹⁹. In questo modo, si aprirono degli “spazi interstiziali” al cui interno si sviluppò e proliferò una manifattura indigena.

Questo complesso di fattori ci deve far pensare al rilievo del settore tessile, confermato dall’indagine statistica sulla consistenza della manifattura nella Nuova Spagna disposta, nel 1793, dal viceré Juan Vicente de Güemes conte di Revillagigedo, al fine di calcolare le imposte sulla produzione (*alcabalas*)²⁰. Da tale indagine emerse un quadro composto da 7809 telai, dei quali 4440 di proprietà di privati (creoli, meticci e spagnoli) e 3369 di proprietà di indios. Inoltre, risultavano operativi 39 *obrajes*, ossia stabilimenti produttivi di medie-grandi dimensioni²¹. A quell’epoca il valore della produzione tessile ammontava a circa 10 milioni di *pesetas*, occupando pressappoco 60.000 lavoratori²². In questi dati è ravvisabile l’importante consistenza del settore manifatturiero, seguendo il modello di sviluppo già avviatosi in Europa. Bisogna altresì sottolineare che, nello specifico del caso nuovo hispano, il settore manifatturiero tessile sembra particolarmente legato alle produzioni agricole e zootecniche (cotone e lana), fino ad arrivare a una vera e propria integrazione tra questi, con la rilevante presenza di capitale commerciale. In questo, la manifattura tessile si adegua allo spazio coloniale, seguendo la localizzazione dei grandi centri minerari e agricoli, ponendo, in tal modo, le basi per la sua debolezza, nel momento in cui tali settori entreranno in crisi nel XIX secolo.

La differenza esistente tra telai privati (*telares sueltos*) e manifatture accentrato (*obrajes*) risiede innanzitutto nella definizione interna dei rapporti di produzione. I primi vedevano la proprietà diretta dei mezzi di produzione da parte dei lavoratori (su base familiare), sul modello delle botteghe artigiane europee; le seconde si basavano su una divisione tra mezzi di produzione e proprietà, tant’è che qualche studioso ha anche ipotizzato potesse trattarsi di un embrione di fabbrica²³. Inoltre, le due tipologie produttive erano la conseguenza delle caratteristiche del mercato. Innanzitutto, la sua regionalizzazione, ossia la “coagulazione” di tali produttori intorno a poli di attrazione (centri urbani,

¹⁹ M. Lerdo de Tejada, *Comercio exterior de Mexico, desde la conquista hasta hoy*, Bnce, Ciudad de Mexico 1967, pp. 23-25.

²⁰ Estado que manifiesta los obrajes formales y telares que hay en los suelos de las administraciones de alcabalas, Archivo Historico de la Nación (d’ora in avanti Ahn), in «*Historia*», vol. 122, p. 128.

²¹ *Ibid.*

²² A. von Humboldt, *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España*, Ediciones Porrúa, Ciudad de Mexico 1966, pp. 156-157.

²³ L. Chavez Orozco, *El obraje embrion de la fabrica*, Talleres Graficos de la Nación, Ciudad de Mexico 1936, pp. 6-13.

minerari, agricoli); quindi le evidenti difficoltà di trasporto – dati gli alti costi – con la conseguente riduzione della scala dei mercati stessi; il processo di produzione, o meglio il livello di tecnologia compreso nella produzione tessile e, infine, la quantità di investimenti²⁴. Inoltre, la definizione della struttura produttiva risultava fortemente condizionata dall'offerta dei fattori produttivi che, con buona evidenza, ne limitarono il progresso e lo sviluppo.

I telai privati erano organizzati secondo un modello corporativo già in essere in Europa sin dal Medioevo. Il capo-bottega o maestro era coadiuvato da un ufficiale, ossia un lavoratore che aveva completato l'apprendistato, e lavorava da salariato presso la bottega in attesa di poter sostenere l'esame per diventare maestro. La scala gerarchica era completata dagli apprendisti – in genere non salariati – che erano l'ultimo gradino organizzativo e lavoravano presso la bottega per svolgere l'apprendistato, ricevendo in cambio vitto e alloggio²⁵. Come ampiamente studiato, tutta l'attività delle botteghe artigiane riunite in corporazioni era rigidamente regolata, con le prescrizioni che disciplinavano la qualità produttiva, i tempi di lavoro e, nel caso *nuovo hispano*, anche i requisiti razziali per accedere alla professione di maestro²⁶. La crescita generalizzata dell'economia nel XVIII secolo mise in crisi questo tradizionale modo di produzione, con una domanda che cominciò a esercitare una maggiore pressione sull'offerta creando difficoltà al sistema produttivo artigianale.

La risposta del settore secondario fu una nuova organizzazione della produzione basata su una maggiore divisione del lavoro, l'integrazione dei processi, l'aumento della dimensione dello stabilimento (proto-fabbrica), l'aumento del capitale investito e la separazione netta tra capitale e lavoro. L'*obraje* rappresenta la somma di tali caratteristiche, il ciclo produttivo si concentra in un unico luogo dove vengono svolte tutte le fasi produttive, compresa distribuzione del prodotto finito e vendita²⁷. Da questo punto di vista, l'*obraje* costituisce un unicum nel panorama manifatturiero coloniale, dal momento che poteva contare su una forza lavoro media di 50 operai con impianti che potevano raggiungere ben 500 lavo-

²⁴ J. González Angulo, R. Sandoval Zarauz, *Los trabajadores industriales de Nueva España, 1750-1810*, in AA.VV., *La Clase Obrera en la Historia de Mexico. De la colonia al imperio*, Siglo Veintiuno, Ciudad de Mexico 1996, p. 192.

²⁵ *Ivi*, pp. 192-194.

²⁶ In proposito: M. Carrera Stampa, *Los gremios Mexicanos. La organización gremial en Nueva España 1521-1861*, Ediapsa, Ciudad de Mexico 1950; L. Weckmann, *The Medieval Heritage of Mexico*, Fordham University Press, New York 1992.

²⁷ R.J. Salvucci, *Textiles and Capitalism in Mexico: An Economic History of the Obrajes, 1539-1840*, Princeton University Press, Princeton (NJ) 1987, pp. 32-62.

ratori²⁸. In quasi tutti i casi esistenti, l'*obraje* costituiva un'attività complementare rispetto alla proprietà di un'azienda agricola, a quella mercantile o all'esercizio di una funzione amministrativa da parte del proprietario. Tale integrazione permetteva al proprietario dell'*obraje* di avere a disposizione la materia prima (lana), di accedere al mercato quando si trattava di un commerciante, oppure di beneficiare di una rete relazionale quando il proprietario era un funzionario dell'amministrazione coloniale²⁹. In tal senso, questa fase di sviluppo non si distacca molto da quanto avvenuto in Inghilterra tra XVII e XVIII secolo dove il processo di crescita economica e di sviluppo industriale è attribuibile a un corpo composto da commercianti e rappresentanti del potere locale³⁰.

Da un punto di vista organizzativo, l'*obraje* si discosta nettamente dalla tradizionale bottega artigiana; innanzitutto la separazione tra capitale e lavoro ha portato all'amministrazione della manifattura da parte di soprintendenti o amministratori (*mayordomos*); in secondo luogo, ed è la questione che maggiormente ci interessa, la forza lavoro dell'*obraje* era costituita da manodopera libera e manodopera forzata. In questa seconda categoria rientravano debitori, condannati a pene detentive e schiavi, creando un panorama variegato di quello che è il lavoro non libero³¹. D'altronde, se l'utilizzo di manodopera servile era abbastanza diffuso nei territori coloniali – si pensi alle piantagioni di cotone nelle colonie meridionali dell'America del Nord, o alle piantagioni di caffè in Brasile o di tè in India, fattispecie che deve farci riflettere sulle reali caratteristiche fondative del capitalismo – l'utilizzo di manodopera “condannata”, quindi vincolata per un tempo dato all'*obraje*, risulta una peculiarità³².

Gli studiosi si sono interrogati a lungo sulle caratteristiche economiche da attribuire all'*obraje* a causa dell'utilizzo massiccio di manodopera forzata³³. Le ragioni che possono essere addotte a tale struttura dell'organizzazione del

²⁸ Ivi, pp. 101-105.

²⁹ J. Super, *Queretaro obrajes: Industry and Society in provincial Mexico*, in «Hispanic American Historical Review», vol. 56, n. 2, 1976, pp. 197-199.

³⁰ J. Fontana, *Capitalismo y democracia 1756-1848. Cómo empezó este engaño*, Critica, Barcelona 2019, pp. 95-99.

³¹ M. Miño Grijalva, *La manufactura colonial*, cit., pp. 146-159.

³² J. Fontana, *Capitalismo y democracia*, cit., pp. 104-115, ma anche: O. Petré-Grenouilleau, *L'argent de la traite. Milieu négrier, capitalisme et développement: un modèle*, Aubier, Paris 1996; S. Beckert, *L'impero del cotone. Una storia globale*, Einaudi, Torino 2016; S. Beckert, S. Rockman (a cura di), *Slavery's Capitalism. A new History of American Economic Development*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2016; ma soprattutto E.L. Baptist, *The Half Has Never Been Told. Slavery and the Making of American Capitalism*, Basic Books, New York 2016.

³³ F.T. Proctor, *Afro-Mexican Slave Labor in the Obrajes de Paños of New Spain, Seventeenth and Eighteenth Centuries*, in «The Americas», vol. 60, n. 1, 2003, pp. 33-58; R.E. Greenleaf, *The Obraje in*

lavoro possono essere: la conformazione *labour-intensive* della manifattura tessile – con un livello tecnologico sostanzialmente stabile – e quindi la necessità di aumentare la produttività agendo solo sulla manodopera; la concorrenza sul mercato del lavoro dell'industria mineraria e dell'agricoltura che assicuravano salari maggiori data la maggiore produttività.

Il problema della sicurezza, in questo caso la sicurezza del mercato, la produzione tessile e il funzionamento delle manifatture, risiedeva nella disciplina del lavoro. Come visto, la manodopera dell'*obraje* aveva una eterogenea composizione giuridica che andava dal lavoro libero salariato a quello forzato e servile. Tale eterogeneità comportava diversi livelli di organizzazione e gestione della manodopera, avendo in mente che si trattava dell'unica "leva" per operare sulla produttività dell'impresa. È facile immaginare come la principale preoccupazione del proprietario dell'*obraje* fosse di estrarre la maggior quantità possibile di lavoro; tale risultato era ottenuto attraverso l'aumento delle ore lavorate e la riduzione dei salari monetari, sostituendoli con pagamenti in natura (cibo, bevande) o con beni prodotti all'interno. Tale operazione era abbastanza semplice contando sul fatto che la maggior parte dei lavoratori erano forzati o condannati alla pena dell'*obraje*³⁴.

4. Organizzazione del lavoro, disciplina del corpo, sicurezza delle istituzioni

Come noto, la Corona Spagnola, sin dal momento della conquista del Nuovo Mondo e dell'istituzione dei reami americani, si pose il problema di regolamentare il rapporto tra i nativi (indios) e i conquistatori. In particolare, dopo la prima fase costellata da violenze e rivolte, la Corona emanò diversi provvedimenti per tutelare gli indios ai quali furono assicurate le libertà individuali oltre a una, limitata, mobilità sociale³⁵.

Già nel 1549, Carlo V vietò, mediante un'*ordenanza*, ai proprietari di *obrajes* spagnoli, di rinchiodere o limitare la libertà degli indios con il fine di vincolarli alla filatura o tessitura di lana o cotone³⁶. Successivamente, nel 1601, Filippo III impresso un'accelerazione alla legislazione sul lavoro indigeno. Innanzitutto pose

the Late Mexican Colony, p. 233; M. M. Miño Grijalva, *La protoindustria colonial Hispanoamericana*, Colegio de Mexico, Ciudad de Mexico 1993, pp. 96-98.

³⁴ J. Gonzalez Angulo, R. Sandoval Zarauz, *Los trabajadores industriales en Nueva España, 1750-1810*, cit., pp. 219-221.

³⁵ R.E. Greenleaf, *Power and the Obrajes of the Cortes Estate, 1595-1708*, in «The Hispanic American Historical Review», vol. 48, n. 3, 1968, pp. 365-379.

³⁶ Agn, *Ordeanzas*, tomo IV, fasc. 98.

fine al meccanismo del “ripartimento”, ossia l’attribuzione di manodopera india alle aziende agricole degli spagnoli. Questo meccanismo era stato adottato al momento della conquista come forma di imposizione fiscale per i nativi. La cedola del sovrano spagnolo nell’abolire il ripartimento lo trasformò in un rapporto di lavoro salariato e libero, abrogando tutti i vincoli “para-feudali” che legavano gli indios alla terra³⁷. È ipotizzabile che il sovrano e i componenti del Consejo de Indias – organo consultivo riguardo tutte le questioni coloniali – avessero l’idea di favorire l’espansione di una economia monetaria, liberando il lavoro dalle prestazioni obbligatorie – come stava accadendo in Europa – e trasformare i lavoratori forzati in lavoratori liberi salariati e quindi consumatori³⁸. Contestualmente, l’imposta collegata al ripartimento e pagata in natura (lavoro) dagli indios fu trasformata in imposta in denaro, vietando qualsiasi commutazione del pagamento in prestazioni lavorative obbligatorie; inoltre veniva vietata qualsiasi limitazione nella libertà personale e di movimento per gli indios³⁹. Nello stesso provvedimento si proibiva l’uso di manodopera indigena negli *obrajes* e nelle altre manifatture, oltre quelle tessili anche nei mulini per la canna da zucchero, molto diffusi. Piuttosto, i proprietari di dette manifatture avrebbero dovuto sostituire la manodopera aborigena con gli schiavi importati dall’Africa. Il divieto di utilizzo di manodopera india si sarebbe applicato anche a manifatture di proprietà congiunta di spagnoli e indios e altresì in caso di volontarietà dell’impiego da parte dei nativi. Con lo stesso provvedimento Filippo III vietò ai tribunali della Nuova Spagna di comminare ulteriori condanne alla pena dell’*obraje* (detenzione e lavoro forzato). Le sanzioni a corredo di detti divieti erano aspre e andavano dalla multa al proprietario contravventore fino all’arresto dello stesso e alla confisca dell’opificio in caso di reiterazione⁴⁰. Altri due aspetti di rilievo sono previsti dalla norma del 1601 e riguardavano: la fissazione del pagamento del salario esclusivamente in denaro e non in natura; che tale pagamento dovesse avvenire giornalmente o settimanalmente, secondo gli usi del luogo. Per la prima volta si regolava il tempo dello svolgimento dell’attività lavorativa la cui durata venne fissata improrogabilmente dall’alba al tramonto a eccezione delle feste di preceffto, in cui si sarebbe dovuto osservare il riposo. Infine il regolamento provava a disciplinare il corpo del lavoratore stabilendo che il datore di lavoro dovesse

³⁷ S. Zavala, M. Castelo, *Fuentes para la Historia del trabajo en la Nueva España*, tomo V: 1600-1635, Cehsmo, Ciudad de Mexico 1980, pp. 157-168.

³⁸ R. Romano, *Moneda, seudomonedas y circulación monetaria en las economías de Mexico*, El Colegio de Mexico - Fondo de Cultura Económica, Ciudad de Mexico 1998, pp. 115-126.

³⁹ J. Tutino, *Making a New World: Founding Capitalism in the Bajío and Spanish North America*, Duke University Press, Durham 2011, pp. 121 ss.

⁴⁰ Agn, *Ordenanzas*, tomo II, fasc. 131.

fornirgli il vitto per la giornata lavorativa «conformes al trabajo y ocupación que tuvieren en cada genero de labor y a la comodidad o carestia de cada provincia»⁴¹. Allo stesso tempo il sovrano incaricò i funzionari coloniali di vigilare affinché le merci vendute negli spacci annessi alle miniere, aziende agricole e *obrajes* avessero prezzi nella norma e non ci fosse speculazione sui lavoratori indigeni da parte dei proprietari. Le regolamentazioni contenute nella cedola del 1601 furono reiterate nel 1609 e ancora nel 1660 probabilmente a causa di uno scarso o mancato rispetto di quanto previsto⁴².

Nel 1680, Carlo II, ultimo degli Asburgo di Spagna, dispose un'indagine conoscitiva sullo stato degli *obrajes* esistenti in Nuova Spagna e Perù. Dieci anni prima, lo stesso sovrano aveva stabilito la necessità di una apposita licenza – concessa dal viceré, sentito il presidente della *Audiencia* – per l'insediamento e la conduzione di un *obraje*. Con la prammatica del 1680, si ordinava la chiusura e la demolizione per tutti quegli impianti privi di licenza⁴³. In tal modo si provava a riportare sotto un maggiore controllo pubblico una parte importante dell'attività economica – limitando la libertà di impresa – dietro il paravento di una maggiore tutela degli operai, di una regolamentazione del mercato (evitare l'eccesso di offerta) e del controllo di qualità della produzione.

Per certi versi, se durante i secoli XVI e XVII la Corona si era limitata a produrre regolamenti volti a tutelare l'integrità fisica degli indios sul luogo del lavoro, ben pochi erano stati gli atti concreti contro i contravventori. La traccia documentale di azioni sanzionatorie nei confronti di proprietari di *obrajes*, aziende agricole o miniere che sfruttavano e usavano violenza contro gli indios è veramente esigua⁴⁴. Le cose cambiarono nel XVIII secolo con l'ascesa al trono dei Borbone sul trono di Madrid, la diffusione delle idee illuministe e con l'avanzare dell'idea di un governo razionale. Innanzitutto si moltiplicarono le azioni giudiziarie contro i proprietari di *obrajes* contravventori delle ordinanze regie, soprattutto a seguito di *visitas*, ossia ispezioni condotte da funzionari amministrativi volte ad accertare la liceità dell'operato degli imprenditori nei confronti degli indios. Ma l'aspetto forse più interessante è l'emanazione di un corpus normativo omogeneo che prende il nome di *bando sobre el regimen de los obrajes* emesso nel 1781 dal viceré della Nuova Spagna Martin de Mayorga⁴⁵.

⁴¹ S. Zavala, M. Castelo, *Fuentes para la Historia del trabajo en la Nueva España*, cit., pp. 182-189.

⁴² *Ivi*, pp. 193 ss.

⁴³ L. Chavez Orozco, *El obraje embrion de la fabrica*, cit., pp. 46-49.

⁴⁴ Alcune sono contenute in: Agn, *Civil*, tomo 1735, expedientes 11, 12, 21.

⁴⁵ L. Chavez Orozco, *El obraje embrion de la fabrica*, cit., pp. 56-57.

Questo insieme di norme – nel solco della tradizione illuminista e seguendo il processo di razionalizzazione e riforma dell’amministrazione dello stato avviato da Carlo III di Spagna – aveva lo scopo di disciplinare tutti gli aspetti della vita dell’*obraje*, così come accadde per ospedali, prigioni, caserme. In qualche modo, l’*obraje* venne considerato uno spazio da regolamentare nel quale operavano corpi da disciplinare con il fine ultimo di assicurare la sicurezza sociale – e quindi la stabilità politica –, maggiore beneficio alla produzione tessile e, più in generale, all’economia della colonia. In questo senso, si profila la superiorità dell’interesse pubblico anche sull’iniziativa privata e, forse, una certa sovrapposizione tra interesse economico privato e pubblico. Del resto, la nuova classe dirigente sia in Spagna, sia nel Nuovo Mondo è una classe borghese, o quanto meno una classe che al contempo è proprietaria di imprese (minerarie, agricole, tessili, commerciali, ecc.) e riveste ruoli di governo, locale e nazionale. La nuova società del XVIII secolo è intesa come una società inclusiva omogenea, che ha come fine «la ricchezza delle nazioni» – in questo senso è esemplare la pubblicazione di Adam Smith proprio in quegli anni⁴⁶. Tale società si basa – e si segmenta – sulla ricchezza e quindi sul lavoro, o meglio sull’estrazione dello stesso dai lavoratori, e non più sulla nascita. Ragione per cui l’organizzazione stessa del lavoro deve essere regolamentata in modo tale da assicurare la produzione della merce e la riproduzione dei fattori di produzione (il lavoratore)⁴⁷.

Tabella 1. Bando sobre el Regimen de los obrajes 21 maggio 1781 (estratto delle principali disposizioni).

<i>Tipo di regola</i>	<i>Breve descrizione</i>
Sociale	<p>È fatto divieto di ammettere donne sole nell’<i>obraje</i>, se non accompagnate da genitore, fratello o marito.</p> <p>Le donne sarebbero dovute entrare mezz’ora dopo gli uomini e uscire mezz’ora prima delle orazioni serali (orario di uscita per gli operai maschi).</p> <p>Inoltre gli spazi di lavoro per le donne devono essere separati da quelli maschili.</p>

⁴⁶ A. Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, W. Straran & L. Cadell, London 1776.

⁴⁷ E.P. Thompson, *The Making of the English Working Class*, Vintage Books, New York 1968; Id., *Time, work-discipline and industrial capitalism*, in «Past & Present», vol 38, n. 1, 1967, pp. 56–97.

<i>Tipo di regola</i>	<i>Breve descrizione</i>
Sociale	È vietato l'utilizzo di indios come lavoranti coatti o servili.
Sociale	È fatto divieto ai proprietari di assumere indios che avessero ancora debiti pendenti in altri <i>obrajes</i> . In caso contrario il proprietario sarà responsabile per il debito insoluto.
Sociale	All'interno dell' <i>obraje</i> è vietato il gioco delle carte ed è comunque vietato scommettere al gioco (qualsiasi) più della metà della paga diaria. L'eventuale eccedenza non sarà pagata, mentre il proprietario dell' <i>obraje</i> sarà sanzionato pecuniariamente per l'omessa vigilanza.
Sociale	All'interno dell' <i>obraje</i> è vietato avere taverna, vineria o <i>pulqueria</i> (mescita di distillato alcolico <i>pulque</i>), se non con espressa licenza del magistrato competente.
Sociale	È fatto divieto di tenere segregati nell' <i>obraje</i> i lavoratori che non siano condannati. Al lavoratore è fatto divieto di uscire dall'opificio durante l'orario di lavoro – se non con espressa autorizzazione – ma è libero di rientrare a casa alla fine della giornata.
Sociale	È fatto divieto di avere apprendisti minorenni se non dietro specifica autorizzazione del genitore o di un parente prossimo e, in assenza, di un tutore giudiziale. Inoltre, tali apprendisti devono ricevere regolare paga.
Organizzazione del lavoro/Sociale	È fatto divieto al proprietario di anticipare al lavoratore più di due terzi della paga calcolata su 4 mesi. Durante tale intervallo l'indio sarà vincolato all' <i>obraje</i> . L'eventuale prestito in misura maggiore avrebbe costituito una violazione, non sarebbe stato ripetibile e sarebbe stato addebitato al proprietario dell' <i>obraje</i> .

<i>Tipo di regola</i>	<i>Breve descrizione</i>
Organizzazione del lavoro/Sociale	Il prezzo dei prodotti dell' <i>obraje</i> , eventualmente acquistabili dagli operai indios, deve essere indicato con chiarezza in riferimento alla qualità e alla quantità.
Organizzazione del lavoro	Gli operai (indios) devono essere pagati in denaro contante e non in natura o beni di consumo. La paga deve avvenire a fine giornata o a fine settimana a seconda delle consuetudini del luogo. Alla terza contravvenzione di tale regola da parte del proprietario si provvederà alla demolizione dell' <i>obraje</i> .
Organizzazione del lavoro	L'orario di lavoro deve essere chiaramente stabilito e regolato secondo la stagione e comunque deve prevedere mezz'ora per la colazione e due ore per il pranzo e il riposo.
Organizzazione del lavoro	È rinnovato il divieto di lavorare la domenica e durante le feste di precetto. Tuttavia, in caso di necessità produttive, il proprietario dell' <i>obraje</i> potrà far dire messa all'interno dell'opificio per i lavoratori che non possono uscire (forzati, condannati, debitori) oppure permettere la partecipazione alla messa degli operai e prolungare il tempo di lavoro per recuperare. Tuttavia, in tale caso, il proprietario non potrà scomputare il tempo della partecipazione alla messa dalla paga, che va versata per intero.
Organizzazione del lavoro	Viene istituito uno speciale registro, siglato dal giudice della giurisdizione, nel quale devono essere annotati gli operai entrati nell' <i>obraje</i> , le eventuali anticipazioni in danaro loro fatte, eventuali debiti nei loro confronti da parte del proprietario e il termine del periodo di lavoro in caso di condanna o di debito.
Cura e disciplina del corpo	La razione di cibo giornaliera è quantificata in due libbre di pane e una di carne al giorno, mentre il venerdì devono essere forniti pesce, patate, fagioli e peperoni.

<i>Tipo di regola</i>	<i>Breve descrizione</i>
Cura e disciplina del corpo	Il proprietario dell' <i>obraje</i> è tenuto all'assistenza sanitaria dell'operaio interpellando un medico o un chirurgo, oppure accompagnando l'indio nell'ospedale più vicino.
Giudiziaria	È fatto divieto al proprietario qualsivoglia atto di giustizia sommaria all'interno dell' <i>obraje</i> , dovendo, in caso di reati, avvisare la magistratura penale.
Giudiziaria	Ai tribunali civili, penali e religiosi è fatto divieto di comminare condanne all' <i>obraje</i> .

Fonte: L. Chavez Orozco, *Los salarios y el trabajo en México durante el siglo XVIII*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ciudad de Mexico 1990, pp. 83-91.

Il quadro sinottico delle norme circa il funzionamento dell'*obraje*, riportato nella tabella 1 sottolinea alcune caratteristiche peculiari della nuova visione dei rapporti lavorativi. Innanzitutto è possibile raggruppare le regole secondo quattro macro-soggetti: regole di contenuto sociale, circa l'organizzazione del lavoro, sulla cura e disciplina del corpo e, infine, regole giudiziarie. Possiamo innanzitutto utilizzare un indice di numerosità per provare ad analizzare il livello di pervasività del regolamento. In tal senso, appare evidente come la maggior parte delle regole facciano riferimento ad aspetti sociali o di organizzazione del lavoro, mentre residuali – ma non meno importanti – risultano quelle relative alla cura e alla disciplina del corpo e quelle giudiziarie.

Come detto, l'*obraje* può essere inteso come una cellula costitutiva di un tessuto sociale che vede nel lavoro il collante e l'elemento costituente. Per tale motivo sono proprio gli aspetti inerenti al buon funzionamento della "cellula" e alla sua organizzazione che risultano prevalenti. Se le regole "sociali", così come quelle emanate nel XVII secolo, avevano lo scopo di tutelare gli indios evitandone la schiavizzazione, con l'idea di mantenere un equilibrio sociale nelle colonie americane, le regole sull'organizzazione del lavoro iniziano a delineare un aspetto fondamentale dell'economia capitalista basata sul modello di fabbrica: l'organizzazione dello spazio e del tempo. La bottega artigiana ruotava intorno al maestro capo-bottega che era proprietario del capitale e dei mezzi di produzione, organizzava il lavoro e tutte le fasi produttive erano svolte dai lavoranti. Nei modelli di produzione di fabbrica (o di proto-fabbrica, come nel nostro caso), capitale e mezzi di produzione (lavoro) sono separati e

ogni lavoratore compie solo una parte del processo produttivo (divisione del lavoro)⁴⁸. Per permettere il funzionamento di questo sistema, il lavoro doveva essere organizzato intorno a un tempo certo e le fasi produttive svolte in luoghi differenti, seppure all'interno dello stesso complesso⁴⁹.

5. Sicurezza e tecnologia di controllo: il livello micro

Il problema della gestione degli *obraje* è il punto cruciale per definire questa forma di produzione. L'*obraje* di solito aveva una semplice struttura organizzativa guidata dal proprietario, mentre la responsabilità delle attività produttive era affidata al *mayordomo* (sovrintendente). Inoltre, ciascuna delle principali funzioni di produzione aveva un supervisore (*cacique*)⁵⁰. Il sistema di controllo adottato negli *obrajes* era stato assicurato da due elementi: i regolamenti emessi dai viceré e il sistema contabile interno. Le ordinanze regie sono essenziali per comprendere la natura dell'*obraje* che è principalmente un'impresa privata con una funzione pubblica (produzione sostitutiva delle importazioni e controllo sociale). Quindi i diversi regolamenti emessi nel XVIII secolo, in particolare dai viceré de Villagigedo e de Azaña, si concentrarono principalmente sulla vita e le condizioni di lavoro all'interno degli *obrajes*⁵¹.

Dal lato della produzione, tutta la tecnologia utilizzata negli *obrajes* si limitava all'impiego del telaio meccanico. Questa tecnologia non differiva da quella usata dai tessitori domestici, per questo motivo il vantaggio competitivo degli *obrajes* non era dato dalla meccanizzazione e quindi da un livello tecnologico più avanzato, bensì dagli aspetti organizzativi della produzione, in buona sostanza, della manodopera⁵². A differenza dei telai domestici, l'*obraje* presentava una forza lavoro (libera o forzata) disciplinata e organizzata, sottoposta a una supervisione qualificata.

⁴⁸ E. Florescano, *La formación de los trabajadores en la época colonial*, cit., pp. 60-71.

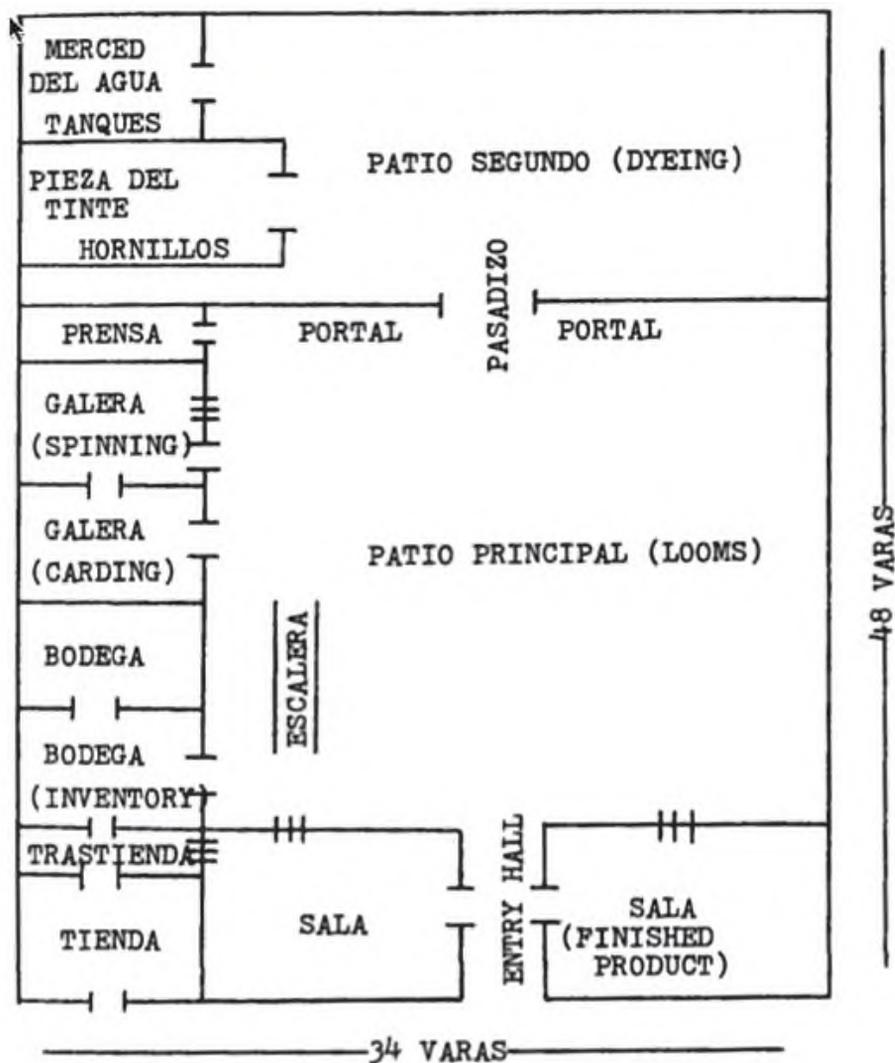
⁴⁹ H.J. Voth, *Time and Work in Eighteenth-Century London*, in «The Journal of Economic History», vol. 58, n. 1, 1998, pp. 29-58.

⁵⁰ R.J. Salvucci, *Textiles and Capitalism in Mexico*, cit., pp. 97 ss.

⁵¹ Si veda in proposito: S. Zavala, M. Castelo, *Fuentes para la Historia del trabajo en la Nueva España*, tomo VIII: 1652-1805, Cehsmo, Ciudad de Mexico 1980, pp. 242 ss.

⁵² S. Marglin, *What Do Bosses Do? The origins and functions of hierarchy in capitalist production*, part I, in «The Review of Radical Political Economics», vol 6, n. 2, 1974, pp. 60-112.

Figura 1. Obraje di D. Santiago de Arenal, piano terra (ricostruzione)

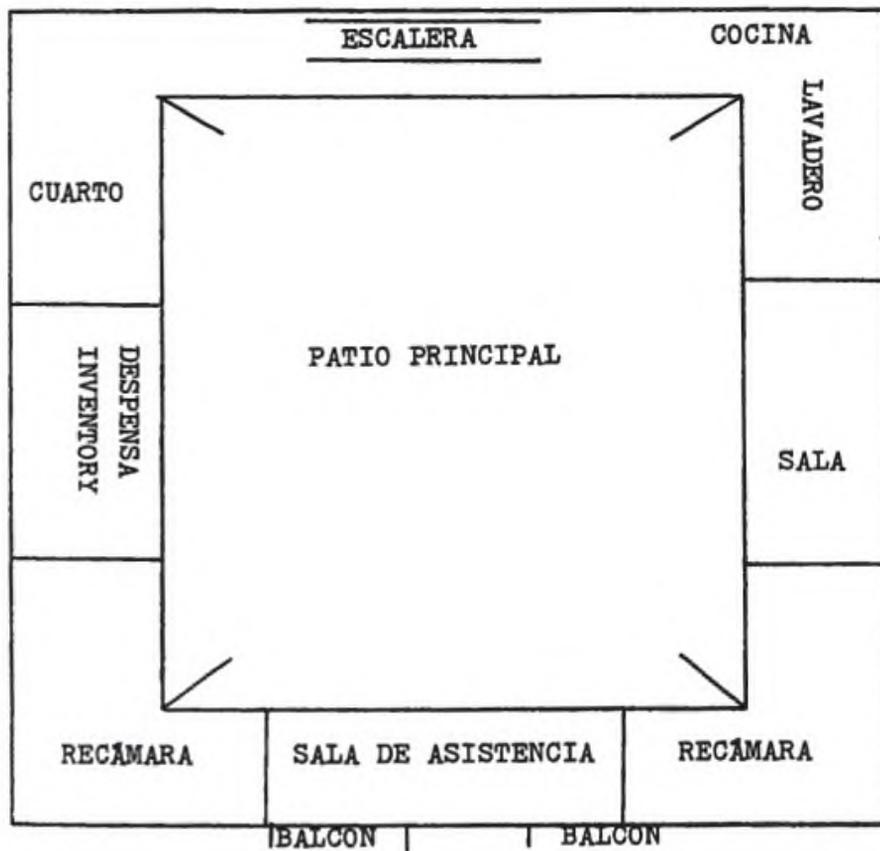


Fonte: R.J. Salvucci, *Textiles and Capitalism in Mexico*, cit.

Il primo piano dell'obraje era il cuore della manifattura e il luogo di lavoro principale. I telai erano situati nel patio principale mentre i processi di cardatura, filatura e tessitura erano collocati intorno. La rifinitura del tessuto era situata nel patio secondario. Nel cortile c'erano presse per tintura e

vasche con fondo in rame e acqua per tutte le operazioni di finitura. Inoltre c'erano fogne e condotti per distribuire l'acqua e drenare via gli scarichi del lavaggio e della tintura. In questo modo le funzioni a basso valore aggiunto erano separate da quelle ad alto valore aggiunto. Le materie prime e gli altri input venivano conservati in *bodegas* (magazzini) situati nel patio principale. I tessuti di lana finiti erano raccolti in speciali *salas* (stanze) denominate *zagùan* per gli inventari⁵³.

Figura 2. Obraje di D. Santiago de Arenal, primo piano (ricostruzione)



Fonte: R.J. Salvucci, *Textiles and Capitalism in Mexico*, cit.

⁵³ R.J. Salvucci, *Textiles and Capitalism in Mexico*, cit., pp. 32-38.

Il secondo piano era riservato a scopi residenziali e di solito occupato dai proprietari degli *obrajes* e dai capisquadra, o dai supervisori (*mayordomos*) quando il proprietario era solo un investitore. Inoltre, a causa del fatto che spesso una parte della forza lavoro era costituita da condannati, c'erano alloggi riservati per i lavoratori e i locali dove mangiare⁵⁴.

La preoccupazione per il controllo era evidente nella distribuzione spaziale all'interno della manifattura, nonostante il fatto che l'edificio non fosse stato creato appositamente per questo scopo. L'ufficio amministrativo e la sala per l'inventario dei prodotti finiti erano collocati vicino all'ingresso principale e più vicini al patio centrale per consentire un controllo rigoroso sul flusso di produzione e vendita. Sicuramente la struttura architettonica ha facilitato il movimento di produzione dalla filatura all'oggetto finito intorno ai due patii con spazi ben definiti e separati per tutte le funzioni produttive che in questo modo sarebbero state facilmente misurate e contabilizzate⁵⁵. Il regime disciplinare nell'*obraje* era una combinazione di organizzazione spaziale e sistema contabile. In questo modo, la maggiore visibilità degli spazi di produzione forniva le condizioni per le pratiche contabili per penetrare nelle fasi di produzione⁵⁶.

6. Conclusioni

L'idea di una sicurezza sociale ed economica rappresenta un elemento costituente dei processi di riforma e di razionalizzazione dello stato stimolati dalle idee illuministiche. L'idea di una "ricchezza delle nazioni" basata su un concetto individualistico proprio del capitalismo, sempre di più spinge le istituzioni del XVIII secolo a guardare a nuove culture della sicurezza che non fossero solo quella militare. La nozione di cultura della sicurezza si configura come elemento ed espressione delle relazioni di potere. La regolazione del mercato del lavoro e le spinte neo-mercantiliste proprie degli ultimi decenni del XVIII secolo possono ben rappresentare un "dispositivo", un modo per esercitare il potere, costituito da un insieme eterogeneo di discorsi, istituzioni, strumenti, decisioni, tassonomie e forme (anche architettoniche). In tal senso, la cultura della sicurezza può esser intesa come una "tecnologia disciplinare", in buona

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ S. Carmona, M. Ezzamel, F. Gutierrez, *The relationship between accounting and spatial practices in the factory*, in «Accounting, Organizations and Society», n. 27, 2002, pp. 239-274.

⁵⁶ A. Stanziani, *The Traveling Panopticon: Labor Institutions and Labor Practises in Russia and Britain in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*, in «Comparative Studies in Society and History», vol. 51, n. 4, 2009, pp. 715-741.

sostanza un modo specifico attraverso il quale esercitare il potere. Il concetto sicurezza diventa binomiale con quello di potere, attraverso una ricombinazione (non sempre armonica) degli elementi che costituiscono le diverse culture della sicurezza, producendo comportamenti differenti⁵⁷. Il modello della legislazione del lavoro e dell'organizzazione degli *obrajes* può rappresentare un esempio di come quello di cultura della sicurezza sia un concetto dinamico, costruito, riprodotto e diffuso continuamente attraverso un processo costruttivistico basato sulla relazione tra individui, comunità e istituzioni⁵⁸.

⁵⁷ M. Kaldor, *Global Security Cultures, Polity*, cit., pp. 22-23.

⁵⁸ E. Lock, *Redefining Strategic Culture: Return of the Second Generation*, in «Review of International Studies», vol. 36, n. 3, 2010, pp. 685-708.

Marianna Esposito

Logica securitaria e ragione umanitaria. Alle radici dell'aporia

1. La svolta securitaria

Questo saggio interroga il tema della sicurezza sullo sfondo della crisi politica ed economica che sta affrontando in questi anni l'Europa, a seguito delle trasformazioni epocali indotte dalla globalizzazione e della più vasta ondata migratoria in atto dalla fine della Seconda guerra mondiale. Nell'ultimo decennio, centinaia di migliaia di persone in fuga dal Medio Oriente e dall'Africa hanno attraversato le acque del Mediterraneo per raggiungere il continente europeo a rischio della vita – in molti casi perdendola – a causa dell'instabilità politica, delle carestie e delle guerre disseminate nelle aree sfruttate dei paesi di provenienza. Questa concatenazione irreversibile di eventi ha prodotto una crisi profonda che ha colpito l'Europa alle radici non solo delle sue istituzioni, ma dei suoi stessi valori fondativi di civiltà e si è tradotta in una vera e propria crisi dell'umano come universale operante alla base dei discorsi, delle dichiarazioni e dei trattati sui diritti umani internazionali – compresa l'apposita Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status del rifugiato – a fronte della restrizione progressiva dei canali di migrazione legale nell'Ue¹, e in ragione della graduale «sostituzione del diritto d'asilo»² con quella che Didier Fassin ha definito di recente “ragione umanitaria”.

Assumendo come campo di analisi il dibattito contemporaneo sulla «crisi dei rifugiati» in Europa, questo saggio si propone di interrogare il paradigma

¹ Cfr. G. Serughetti, *Richiedenti asilo e vittime di tratta: donne tra vulnerabilità e resilienza*, in C. Marchetti, B. Pinelli (a cura di), *Confini d'Europa. Modelli di controllo e inclusioni informali*, Libreria Cortina, Milano 2017, pp. 63-94.

² D. Fassin, *Ragione umanitaria. Una storia morale del presente*, Derive/Approdi, Roma 2018.

della sicurezza in relazione all'incremento progressivo delle politiche securitarie attuate dagli Stati nel corso degli ultimi venti anni. Con l'attacco alle Twin Towers del 2001, si assiste, infatti, alla trasformazione della logica di governo all'interno dello spazio pubblico, investito da misure di controllo dei confini e dei corpi impicanti l'estensione sempre più ampia dei poteri di polizia e delle disposizioni di urgenza da parte degli Stati. All'estensione progressiva della logica securitaria in ogni campo dell'azione pubblica – per la prevalenza di ragioni politiche connesse alle questioni dell'insicurezza e del terrorismo internazionali – corrisponde oggi la criminalizzazione della ragione umanitaria, l'incriminazione dei soccorsi in mare, la delegittimazione delle istanze di protezione delle libertà pubbliche assieme all'aumento dei rigetti per diniego delle richieste d'asilo e all'estensione del numero degli "invisibili" presenti sul territorio nazionale³. Se, dunque, l'umanitarismo ha conosciuto la sua fase di affermazione negli anni Novanta del secolo scorso – espandendosi dal campo limitato delle operazioni di urgenza a quello delle politiche di cooperazione internazionale e anche degli interventi militari – esso è stato fortemente messo in questione nel corso degli ultimi venti anni a partire dalla svolta securitaria del 2001.

Ora, proprio la crisi attuale delle politiche umanitarie chiede di scavare a fondo della razionalità politica che ne ha deciso prima l'avvento come forma di gestione emergenziale e oggi ne legittima l'incriminazione in nome della "sicurezza pubblica", con il passaggio in un rapido decennio da «una logica di distinzione legale»⁴ – mediante la separazione sul campo tra i regolari e gli irregolari – a «una logica di discriminazione legittima»⁵ – con la separazione «prima dell'ingresso nel territorio tra i desiderati e gli indesiderabili»⁶, il trattamento dei richiedenti asilo in centri di detenzione e, infine, in questi giorni, con lo slogan selettivo dei "porti chiusi" per le organizzazioni non governative.

Sulla base di questa premessa, la riflessione muove da alcuni interrogativi di fondo. Anzitutto, perché – e attraverso quali strumenti discorsivi – le politiche migratorie e di asilo hanno assunto, nel processo storico di integrazione europea, un carattere securitario? Sono state definite e implementate, cioè, come un rischio, una minaccia da prevenire per la garanzia della sicurezza interna attraverso misure di controllo impicanti la gestione delle frontiere e

³ M. Giovannetti, *Riconosciuti e "diniegati": dietro i numeri le persone*, in «Questione Giustizia», n. 2, 2018, pp. 44- 66.

⁴ D. Fassin, *Ragione umanitaria*, cit., p. 151.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ivi.* p. 151. L'espressione è utilizzata da H. Arendt, *Le origini del totalitarismo*, Einaudi, Torino 2009, pp. 373- 372.

la limitazione della libertà di movimento. Basti leggere, in proposito, quanto prevede l'*Agenda europea delle migrazioni* (2015), dove l'impegno da parte dell'Ue di un rafforzamento per la protezione delle frontiere si sovrappone in maniera indistinta all'obbligo internazionale per la protezione dei rifugiati⁷. Nel testo, infatti, leggiamo che «*la migrazione assurgerà a componente specifica delle missioni di politica di sicurezza e di difesa comune* già in corso in paesi come il Niger e il Mali, che saranno rafforzate sotto l'aspetto della gestione delle frontiere»⁸. Ora, è proprio la sovrapposizione attuata sul piano legislativo tra logica securitaria e protezione umanitaria, in antitesi al «tentativo di attuazione legislativa del diritto di asilo costituzionale»⁹, lo snodo della riflessione critica che qui si intende proporre. Vi è, infatti, un altro ordine di questioni che, dal nostro punto di vista, si interseca necessariamente al primo: perché la crisi politica dei migranti in Europa – o meglio, la «crisi della politica dell'asilo dell'UE»¹⁰, così meglio definita dalla giurista Claudia Charles – ha assunto progressivamente la denominazione di crisi umanitaria? Attraverso quali strategie discorsive si è legittimato, nel dibattito internazionale sulla gestione europea dei richiedenti asilo, lo slittamento dall'ordine giuridico dei diritti umani, afferente allo status di rifugiati e richiedenti asilo, all'ordine morale dell'umanitarismo, riguardante lo statuto di vittime da proteggere in ragione della violenza o del trauma subito? Qual è la posta in gioco di questo slittamento e quali gli effetti politici prodotti da questa nuova configurazione semantica¹¹ di ordine morale?

Prima di rispondere a queste domande, occorre chiarire anzitutto l'ipotesi da cui prende le mosse questo lavoro che prova a far luce sulle contraddizioni e sui paradossi della congiuntura politica attuale. Si tratta, infatti, di mostrare in che modo discorsi e pratiche eterogenei, appartenenti ad ambiti filosofici, politici, morali e giuridici radicalmente distinti – da un lato, il paradigma securitario, dall'altro, l'umanitarismo – ricadano all'interno di un dispositivo che

⁷ *Agenda Europea sulla Migrazione*, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary_european_agenda_on_migration_it.pdf: «Onorare i nostri impegni internazionali e tener fede ai valori dell'Unione proteggendo comunque le nostre frontiere e instaurando nel contempo condizioni propizie alla prosperità economica e alla coesione sociale in Europa implica la ricerca di un difficile equilibrio, raggiungibile solo con un intervento coordinato a livello europeo».

⁸ *Agenda Europea sulla Migrazione*, cit., p. 6.

⁹ Per un'approfondita riflessione critica sul punto, si veda M. Benvenuti, *La forma dell'acqua. Il diritto di asilo costituzionale tra attuazione, applicazione e attualità*, cit., pp. 14 – 27.

¹⁰ <https://www.meltingpot.org/Non-c-e-una-crisi-migratoria-ma-una-crisi-dellapolitica.html#XJpOUZhKiUk>.

¹¹ D. Fassin, *Ragione umanitaria*, cit., p. 34.

ne governa il funzionamento in base a una logica d'emergenza¹² funzionale a criteri biopolitici di espulsione e selezione, di «esclusione identitaria e inclusione selettiva»¹³, precisa Laura Bazzicalupo. Al meccanismo di espulsione deciso dal potere sovrano degli Stati nei confronti degli indesiderabili – le persone «illegali» – si sovrappone, infatti, la logica neoliberale di inclusione selettiva, applicata a gruppi di viventi classificati in base a linee di colore, di genere, di nazionalità, di classe, in base alle partizioni gerarchiche disposte dalla normativa internazionale, regionale e nazionale di riferimento: vittime di tratta, donne richiedenti asilo, migranti economici e così via. In tal modo, alcuni soggetti sono valutati come meritevoli di protezione rispetto ad altri, in funzione del processo gestionale di ottimizzazione delle risorse che ripartisce i soggetti su posizioni asimmetriche della scena globale, secondo il valore diseguale attribuito alle vite umane. Emerge da qui il legame paradossale che, nella *governance* delle migrazioni, l'umanitarismo intreccia con i processi neoliberisti di accumulazione, attraverso la messa al lavoro dei migranti presi in carico come vittime, piuttosto che come soggetti di diritto titolari di un'*agency*. Nella prospettiva di un'analisi critica, si tratta, dunque, di considerare la transizione dall'umanitarismo al securitarismo come una dialettica interna a una razionalità politica – la governamentalità neoliberale – in cui è chiamata in causa un'idea di umano le cui frontiere mobili sono costruite di volta in volta intorno al rapporto gerarchico tra le vittime e i soccorritori – i subalterni e i dominanti – in funzione delle logiche di sfruttamento del capitalismo globale. In nome di questa idea è invocata una forma di azione che, come misura d'urgenza, sempre più tende a «sostituirsi all'esigenza di giustizia sociale di rispetto del diritto»¹⁴, rileva Fassin. Esigenza occultata e resa inaudibile proprio a causa dello slittamento progressivo attuato dall'ordine giuridico-costituzionale a quello morale-umanitario che imporrebbe come unico criterio di giustificazione dell'intervento «la risposta alla sofferenza e la protezione della vita»¹⁵. Eppure, nella fase attuale, va registrata l'ineffettualità radicale di questo criterio umanitario nell'ambito delle politiche nazionali ed europee, dal momento che anche l'esigenza minima di protezione della vita è messa al bando attraverso provvedimenti legislativi

¹² D. Fassin, M. Pandolfi (a cura di), *Contemporary States of Emergency. The Politics of Military and Humanitarian Interventions*, Zone Books, 2013.

¹³ L. Bazzicalupo, *Esclusione identitaria e inclusione selettiva. La marcatura biopolitica della governamentalità neoliberale*, in M. De Biase, S. Ferraro (a cura di), *Bisogna difendere l'umanità. I diritti umani tra pratiche di guerra, relazioni di potere, mobilità internazionale e resistenze*, Mimesis, Milano 2016, pp. 23-42.

¹⁴ D. Fassin, *Ragione umanitaria*, cit., p. 293.

¹⁵ *Ibid.*

che violano i diritti umani fondamentali in nome dell'emergenza securitaria a cui è assimilata la migrazione illegale¹⁶.

2. Pratiche ed effetti di un dispositivo governamentale

Il primo interrogativo posto in evidenza riguarda, quindi, il processo di “securizzazione” del fenomeno migratorio, avviato in concomitanza degli attacchi terroristici del 9/11 e con la dichiarazione di guerra da parte del governo statunitense alla fattispecie criminale denominata genericamente Al Qaeda¹⁷. In realtà, tale processo va considerato come l'esito di una lunga e profonda crisi che, come scrive Alessandro Colombo, «può essere compresa solo a partire dalla vera frattura costituente del 1989»¹⁸. Si tratta, allora, di mostrare quali sono le ragioni profonde e, insieme, gli strumenti retorici utilizzati per la legittimazione di un discorso in cui la migrazione è definita come un “rischio”, una minaccia esistenziale per la sicurezza degli Stati da prevenire attraverso politiche di contenimento dei flussi e di controllo delle frontiere, in virtù dell'esternalizzazione degli obiettivi imposti dalla guerra al terrore verso il libero movimento di persone migranti e richiedenti asilo. Ciò avviene all'interno di un tipo speciale di prassi politica definita dagli autori della scuola di Copenaghen «securitization»¹⁹. È all'interno di questa prassi che la migrazione diventa un problema di sicurezza implicante misure d'emergenza: il fenomeno assume, cioè, un significato proprio, autonomo, eccedente l'ambito di regole giuridiche entro cui andrebbe situato per i suoi caratteri intrinseci, e ciò grazie all'esercizio di un «potere simbolico performativo»²⁰ produttivo di effetti, capace cioè di produrre e implementare un rischio migratorio per la sicurezza degli Stati, in quanto minaccia esistenziale indirizzata all'integrità del «noi» sulla base della paura degli «altri».

¹⁶ Cfr. M. Geiger, A. Pécout (a cura di), *Disciplining the Transnational Mobility of People*, Palgrave Macmillan, London 2013.

¹⁷ Cfr. J. Huysmans, *The Politics of Insecurity. Fear, Migration and Asylum in Ue*, Routledge, London 2006.

¹⁸ A. Colombo, *La guerra ineguale. Pace e violenza nel tramonto della società internazionale*, il Mulino, Bologna 2006. Cfr. J. Rupnik, *Senza il Muro. Le Due Europe dopo il crollo del comunismo*, Donzelli, Roma 2019.

¹⁹ S. Procacci, *La sicurezza e le relazioni internazionali tra teoria e storia del concetto*, in «Filosofia Politica», n. 3, 2015, p. 487. Cfr. M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Cambridge 2018, p. 14.

²⁰ S. Procacci, *La sicurezza e le relazioni internazionali tra teoria e storia del concetto*, cit., p. 488.

È evidente quindi che, in tale ambito di discorso, la nozione di sicurezza assume una torsione precisa, distinta, sul piano concettuale ed effettuale, dal campo di prassi che ha offerto le basi per la legittimazione del sistema internazionale in epoca di guerra fredda. A fronte dell'«ambivalenza e della complessità»²¹ che caratterizzano la sicurezza come fine dell'azione politica, «operatore sistemico»²² funzionale all'attuazione di diverse strategie di potere, comprensivo di fenomeni sociali eterogenei²³, attraversati dalla polemicità semantica e irriducibili a un significato univoco²⁴, questo lavoro intende focalizzare lo sguardo all'interno dello specifico contesto politico e simbolico in cui la svolta securitaria trova il proprio orizzonte di legittimazione: la guerra al terrore. Su questo argomento, la riflessione si avvale, in particolare, del contributo teorico elaborato di recente da Mary Kaldor nel volume *Global security cultures*. In esso, l'autrice offre uno sguardo critico d'insieme sui fenomeni di instabilità, di violenza organizzata e di insicurezza generalizzata che caratterizzano in misura crescente il nostro presente in diverse parti del mondo a seguito delle profonde trasformazioni sociali ed economiche che hanno scardinato il sistema novecentesco delle relazioni internazionali: Siria, Irak, Afghanistan, Ucraina, vaste regioni dell'Africa. Attraverso questo sguardo, l'autrice focalizza il tratto del sistema internazionale attuale: la coesistenza - competitiva, conflittuale, disorganica - fra diverse "culture della sicurezza" che interagiscono ibridandosi su scala transazionale: la geopolitica, le nuove guerre, la pace liberale delle organizzazioni internazionali e non governative, la guerra al terrorismo. Se la cultura della sicurezza geopolitica designa il blocco univoco della cultura egemonica, finalizzata al controllo del territorio attraverso l'uso della forza militare da parte degli Stati-nazione nel sistema bipolare delle relazioni internazionali in epoca di guerra fredda, la guerra al terrore - che ha legittimato la svolta securitaria degli Stati - coesiste con altre culture nello scenario disarticolato e instabile di «una nuova epoca dal punto di vista della spazialità politica»²⁵: la globalizzazione. A fronte dello spazio moderno della politica, segnato dalla centralità della forma-Stato, lo spazio globale contemporaneo vede, infatti, lo sfondamento dei confini²⁶, la comparsa di attori non statali, l'erosione dei limiti tra spazio interno ed esterno, tra fronte militare e civile, l'utilizzo di nuove tecnologie di sorveglianza, la

²¹ Cfr. M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Madford 2018, p. 13.

²² L. Lanzillo, *Il governo della sicurezza*, cit., p. 393.

²³ Cfr. S. Procacci, *La sicurezza e le relazioni internazionali*, cit., p. 478.

²⁴ J. Huysmans, *Security? What Do You Mean? From Concept to Thick Signifier*, in «European Journal of International Relations», n. 2, 1998, pp. 226-255.

²⁵ C. Galli, *Spazi politici. L'età moderna e l'età globale*, il Mulino, Bologna 2001, p. 132.

²⁶ *Ivi*, p. 133.

produzione di minacce asimmetriche, la scomposizione della forma tradizionale della guerra e della pace che hanno caratterizzato le società internazionali nel Novecento²⁷. Ciò che entra in questione è il modello interpretativo: l'elemento di novità concettuale introdotto da Kaldor con il termine «culture della sicurezza globale», declinato al plurale dall'autrice proprio a sottolineare le «eterogeneità coesistenti»²⁸ che si manifestano nello spazio globale a seguito del processo di transizione innescato dalla caduta del Muro, con la globalizzazione delle economie di mercato come unica «via di accesso alla prosperità e alla modernità»²⁹. In Siria, per esempio, la cultura geopolitica coesiste con le nuove forme di guerra e la guerra al terrore; in Afghanistan, invece, si dà il combinato disposto tra guerra al terrore e pace liberale; in Bosnia Erzegovina, l'assemblaggio di nuove guerre e di pace liberale. Diversi apparati di sicurezza coesistono, pertanto, in modo incoerente sovrapponendosi in forme ibride – irregolari – di pace e di guerra funzionali a uno stato di emergenza permanente³⁰.

Si tratta di «costellazioni di pratiche socialmente significative che esprimono norme e standard derivanti da una particolare interpretazione della sicurezza, profondamente immersa in una specifica forma di autorità politica o in una trama di relazioni di potere»³¹. Riconducendo la sua analisi alla microfisica del potere foucaultiana, Kaldor spiega, quindi, le ragioni relative all'utilizzo del termine «cultura». Per l'autrice, infatti, il termine si mostrerebbe adatto a spiegare la *ratio* normalizzatrice di pratiche che si assemblano in funzione di un sistema strategico di potere attraverso narrazioni capaci di «incentivare e di naturalizzare modi di fare e di pensare anche se questi appaiono contrari alla logica. Perché, per esempio» – afferma Kaldor – «sedici anni dopo il 9/11, i mezzi militari sono utilizzati ancora per attaccare i terroristi quando il fenomeno del terrorismo è più pervasivo che mai?»³². La risposta a tale interrogativo è rintracciata da Kaldor nella logica governamentale messa all'opera dalle culture della sicurezza globale nella rete di interdipendenze fra attori statali e non statali³³.

²⁷ A. Colombo, *La guerra ineguale*, cit., p. 287.

²⁸ Cfr. L. Bazzicalupo, *Coesistenza*, in «Filosofia Politica», n. 1, 2017, pp. 47-58.

²⁹ J. Rupnik, *Senza il muro*, cit., p. 139.

³⁰ Cfr. M. Kaldor, *Global Security Cultures*, cit., p. 179.

³¹ *Ivi*, mia trad., pp. 1-2: «A security culture is a specific pattern of behavior, or constellation of socially meaningful practices that express or is the expression of norms and standards embodied in particular interpretation of security and that is imbricated in a specific form of political authority or set of power relations».

³² *Ivi*, p. 2.

³³ Cfr. *Ivi*, p. 33. Cfr. M. Foucault, *Sicurezza territorio popolazione*, Feltrinelli, Milano 2005, p. 88: «Con la parola “governamentalità” intendo tre cose. L'insieme di istituzioni, procedure, analisi e riflessioni, calcoli e tattiche che permettono di esercitare questa forma specifica e assai complessa di

Inscrivendosi in una trama di relazioni di potere³⁴, questi assemblaggi producono effetti derivanti dall'interiorizzazione di pratiche, prescrizioni, comandi, «anche se questi appaiono contrari alla logica», tali da indurre spontaneamente i soggetti ad assumere condotte di obbedienza, in una direzione che si ritiene utile, funzionale agli obiettivi strategici del governo³⁵. Queste culture politiche agiscono, dunque, nella scena dei sistemi interstatali contemporanei come dei veri e propri dispositivi – nell'accezione foucaultiana del termine – vale a dire, come forme di potere attraversate da relazioni di sapere in cui sono implicate e che condizionano a loro volta, in una rete di rapporti reciproci³⁶. La dimensione contestuale che si combina con le trasformazioni della sicurezza internazionale è dunque la governamentalità: la razionalità di potere che Foucault rintraccia a partire dalla seconda metà del XVIII secolo, originaria del pastorato cristiano in quanto potere adattivo, gestionale, «individualizzante e totalizzante»³⁷. Un punto essenziale da porre in rilievo è che la governamentalità prende a oggetto la vita non ai fini della conservazione – la *safety* – come accade nel paradigma hobbesiano della sovranità, il cui fine è la sicurezza intesa come immediata «protezione dalla violenza»³⁸, garantita dallo Stato attraverso una modalità repressiva del potere che garantisce in negativo la libertà dei soggetti³⁹. L'esercizio del potere pastorale prende a oggetto la vita mediante una modalità produttiva del potere che crea, piuttosto, le libertà dei soggetti mediante la diffusione capillare di verità, condotte, soggettivazioni: la sicurezza intesa non come sopravvivenza, ma come salvezza⁴⁰, secondo il paradigma governamentale della patristica cristiana. Il che significa: benessere, salute, garanzia assicurativa dal rischio. Nel lessico secolarizzato delle scienze sociali, tale nozione è riconducibile al significato di *security*, *secreté*: assicurazione preventiva dal rischio in un sistema di relazioni

potere, che ha nella popolazione il bersaglio principale, nell'economia politica la forma privilegiata di sapere e nei dispositivi di sicurezza lo strumento tecnico essenziale».

³⁴ Cfr. S. Sassen, *Territory, Authority and Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press, Princeton 2006.

³⁵ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, cit., p. 21.

³⁶ *Ivi*, p. 22. Cfr. M. Foucault, *Dits et écrits II, 1976-1988*, Gallimard, Paris 2001, p. 300: «C'est ça le dispositif: des stratégies de rapports de forces supportant des types de savoir, et supporté par eux».

³⁷ *Id.*, *Afterword. The Subject and the Power*, in H. Dreyfus, P. Rabinow (a cura di), *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*, The University of Chicago Press, Chicago 1983, pp. 213-214.

³⁸ S. Procacci, *La sicurezza e le relazioni internazionali tra teoria e storia del concetto*, cit., p. 480.

³⁹ Cfr. M. Foucault, *La volontà di sapere*, Feltrinelli, Milano 1978.

⁴⁰ Cfr. M. Foucault, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 143.e ss. Cfr. F. Ewald, *L'État Providence*, Grasset, Paris 1986. Su questo argomento, mi permetto di rinviare a M. Esposito, *Politiche di salvezza. Teologica economica e secolarizzazione nel governo del sociale*, Mimesis, Milano-Udine 2015.

complesse per il benessere della popolazione, intesa come insieme di esseri viventi misurati e governati nell'esercizio delle funzioni biologiche⁴¹.

Il nodo da evidenziare riguarda, allora, il rapporto funzionale che il dispositivo innesta con la rete dei saperi da cui è veicolato mediante i discorsi oggetti di veridizione. Ciò si ricollega, infatti, in modo stringente alla funzione strategica comunicativa – di *soft power* – espletata dalla cultura della sicurezza ancora oggi dominante nella scena globale contemporanea: la geopolitica, i cui confini non sono più definiti dal punto di vista territoriale ma, appunto – come rileva Kaldor a partire da Foucault – dal punto di vista biopolitico, attraverso il controllo della popolazione⁴². E, dunque, attraverso la costruzione di narrazioni e di immagini capaci di mobilitare vincoli, sentimenti, identificazioni funzionali alla costruzione di un'unità politica. È a questo punto del discorso che entra in gioco la logica securitaria come specifica tecnica di governo in relazione all'emergenza del fenomeno migratorio. Se, infatti, come si è visto, nella scena globale non entra più in gioco solo lo scontro conflittuale diretto, ma si fa predominante «il più generale fenomeno dell'insicurezza socio-politica»⁴³, da governare mediante l'implementazione preventiva del rischio⁴⁴, allora la posta in gioco è la mobilitazione di un discorso in grado di costruire un vincolo di coesione intorno a un orizzonte comune di paura, di insicurezza, di minaccia esistenziale per «l'identità e l'autonomia dell'unità politica»⁴⁵. In questo senso, la produzione di un rischio connesso all'emergenza del flusso migratorio illegale, descritto come un fattore di potenziale disordine e/o di destabilizzazione per il mercato del lavoro – permette di gestire uno spazio politico e di identificarlo come «proprio». Per questo, Jef Huysmans afferma a ragione che la costruzione di un pericolo esistenziale, su cui si basa la securizzazione del fenomeno migratorio, è un «atto politico»⁴⁶. In quanto discorso performativo, operativo di effetti, esso produce relazioni di verità/potere intorno a una data interpretazione della sicurezza in una lotta egemonica per i significati da attribuire al fenomeno. La securizzazione identifica perciò una «comunità dell'insicurezza»: struttura le

⁴¹ Cfr. M. Foucault, *Sicurezza territorio popolazione*, cit., pp. 263-269.

⁴² M. Kaldor, *Global Security Cultures*, cit., p. 78. Cfr. C. Galli, V.E. Parsi, *Editoriale, Spazi geografici e spazi politici. La geopolitica, ieri e oggi*, in «Filosofia Politica», n. 1, 2011, pp. 5-8.

⁴³ Cfr. S. Procacci, *La sicurezza e le relazioni internazionali*, cit., p. 486.

⁴⁴ Cfr. U. Beck, *La società del rischio. Verso una seconda modernità* (1986), Roma, Carocci, 2000. Cfr. F. Ewald, *Insurance and Risk*, in G. Burchell, C. Gordon, P. Miller (a cura di), *The Foucault Effect Studies in Governmentality with two Lectures by an Interview with Michel Foucault*, The University of Chicago Press, Chicago 1991, pp. 197-210.

⁴⁵ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity*, cit., p. 48.

⁴⁶ *Ivi*, p. 49.

forme di relazione tra gli individui e l'ambiente in una pratica spaziale mobilitata da un dispositivo che amministra in modo selettivo forme di esclusione e di inclusione⁴⁷ – zone di violenza e di protezione – a seconda che l'esercizio della legge, giustificato dal giudizio etico-politico sul fenomeno, ricada nella «sfera punitiva» della guerra al terrore e del controllo alle frontiere, o, piuttosto, nella sfera «protettiva» della ragione umanitaria. Ciò è reso possibile dall'ambivalenza costitutiva che pertiene alla sicurezza in quanto orizzonte epistemologico della ragione moderna fondata sulla paura della morte e, insieme, sull'assicurazione della vita⁴⁸. Significante politico denso, la sicurezza costruisce perciò relazioni di verità intorno a una duplice logica che non può essere astratta dalle pratiche e dai discorsi in cui si realizza: una fondata sulla paura e sulla violenza sovrana che la legittima, e l'altra sulla fiducia, sul credito, sull'inclusione governamentale.

3. Corpi, territori, non corpi. Una mappatura biopolitica del governo umanitario

Per chiarire il punto sulla ragione umanitaria, occorre anzitutto chiarire il quadro in cui si afferma il suo linguaggio nello spazio pubblico. Esso emerge in concomitanza con l'affermarsi di una “nuova questione sociale” nel corso degli ultimi decenni del secolo scorso, a seguito dei traumi collettivi prodotti da guerre, catastrofi ambientali ed epidemie diffuse su scala globale. A differenza della questione sociale esplosa nel secondo dopoguerra, impostata sul criterio redistributivo delle disuguaglianze di classe e improntata a una dimensione universalistica di inclusione compatibile con la logica di mercato, la questione sociale che si delinea alla fine del XX secolo vede, piuttosto, l'affermarsi di una grammatica discorsiva mobilitata dal lessico morale della vulnerabilità e della marginalizzazione piuttosto che dal lessico politico della disuguaglianza e della giustizia sociale. Nell'ordine del discorso prodotto dal neoliberismo, si assiste, perciò, a una riformulazione del criterio di legittimazione che governa l'azione pubblica: quest'ultima assume, infatti, un tratto individualizzante e non universalista, funzionale perciò a «una giustizia più riparatrice che distributiva»⁴⁹. Da un sistema egualitario di inclusione si passa, dunque, a un sistema inclusivo-differenziale in cui il richiedente asilo è valutato in base alla testimo-

⁴⁷ *Ivi*, pp. 54 ss.

⁴⁸ Cfr. R. Esposito, *Communitas. Origine e destino della comunità*, Einaudi, Torino 1998.

⁴⁹ D. Fassin, *Ragione umanitaria*, cit., p. 41. cfr. Id., *Quand le corps fait la loi. La raison humanitaire dans les procédures de régularisation des étrangers*, in «Sciences Sociales et Santé», vol. 19, n. 4. 2001.

nianza resa credibile non più dalla sua parola, ma dal suo corpo come traccia eloquente dei segni di tortura: il corpo diventa «il luogo della veridizione»⁵⁰, secondo un'espressione di Michel Foucault richiamata da Fassin a proposito dell'*expertise* medica utilizzata nella procedura di regolarizzazione del soggiorno per gli stranieri e i richiedenti. Ciò fa sì che la soggettivazione politica passi «dalla richiesta di giustizia all'esposizione del dolore»⁵¹.

Certamente, il problema relativo al tratto biopolitico dei dispositivi che governano i corpi dei rifugiati come nuda vita non nasce con i recenti fenomeni di migrazione forzata. Il problema esplose alla fine della Seconda guerra mondiale ed è posto con radicalità da Hannah Arendt nell'opera *Le origini del totalitarismo*, attraverso la sua critica fondamentale ai diritti umani proclamati dalla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del 1789 di cui decreta la fine, alla luce delle vicende storiche di disgregazione e umiliazione subite dagli apolidi e dalle minoranze dell'Europa orientale e meridionale nel periodo tra le due guerre. Proclamati diritti inalienabili dell'uomo, indipendenti dal criterio della cittadinanza e della nazionalità, essi sono stati identificati, invece, sin dalla loro formulazione originaria ai «diritti dei popoli nel sistema europeo degli stati nazionali»⁵². Dunque, proprio per il modo in cui sono stati costruiti dopo la Seconda guerra mondiale – con la conservazione da parte degli Stati della legittimità internazionale in merito alla loro tutela –, i diritti umani si rivelano inattuabili a favore dei rifugiati e degli apolidi, e cioè a favore di quei soggetti bisognosi di tutela giuridica in quanto privi dello status di cittadinanza e di ogni altra qualificazione se non quella di essere umano.

Per approfondire la riflessione su questo punto e comprendere attraverso quali strumenti il lessico razziale e il rapporto alla subalternità contribuiscano alla costruzione neocoloniale del concetto di umano su cui si fonda il lessico umanitario della vittima, risulta molto utile il richiamo al lavoro svolto di recente dalla teorica politica afro-brasiliana Denise Ferreira Da Silva. Nella sua opera *Toward a global Idea of race*, Da Silva svela la logica occulta istitutiva del meccanismo di assoggettamento razziale che presiede alla configurazione epistemica dello spazio globale contemporaneo, diviso tra soggetti autodeterminati e subalterni razzializzati, respinti di volta in volta come un pericolo potenziale nella sfera del «punitivo» securitario, oppure inclusi come vittime vulnerabili nella sfera del «protettivo» umanitario, secondo i criteri di inclusione selettiva rispondenti al valore diseguale attribuito alle vite. La riflessione di Da

⁵⁰ D. Fassin, *Ragione umanitaria*, cit., p. 126.

⁵¹ *Ivi*, p. 239.

⁵² H. Arendt, *Le origini del totalitarismo*, cit., p. 404.

Silva fornisce in tal senso indicazioni importanti: la sua analisi aiuta, infatti, a capire perché, malgrado la pervasività della differenza culturale nella nostra epoca – nonostante la proliferazione di differenze mobilitate dall’immaginario neoliberale in rapporto a uno statuto antirappresentativo del soggetto – perché, malgrado ciò, il razziale governi la configurazione globale (giuridica, economica e morale) del nostro presente.

Proverò a ripercorrere in sintesi le tappe fondamentali dell’analisi di Ferreira Da Silva sulla costituzione storica della rappresentazione moderna, in modo da mostrare la profondità del suo scavo genealogico nel presente, sin dentro l’attuale configurazione semantica della ragione umanitaria, improntata al lessico morale e depoliticizzato della vittima priva di agency. Sulla scorta del metodo critico-genealogico indicato da Michel Foucault, Da Silva svolge anzitutto una critica della rappresentazione moderna, descritta come un contesto onto-epistemologico composto da due campi, scienza e storia⁵³. Assumendo l’enunciato metodologico dell’analitica foucaultiana che riconduce i concetti di potere, di verità e di soggetto a una configurazione epistemica in una data epoca, la filosofa ritaglia un campo storico in cui fa giocare le dimensioni filosofica e scientifica del pensiero moderno. In tal modo, ottiene le condizioni di emergenza del regime simbolico che istituisce la differenza umana – tra l’Uomo e gli Altri – come un effetto del funzionamento prodotto dalla ragione universale, il *nomos* produttivo, in quanto principio regolatore del mondo. Da Silva chiama questo costruito discorsivo “analitica del razziale”, a colmare il vuoto lasciato dall’analitica foucaultiana sul rapporto tra le condizioni di emergenza dell’Uomo come soggetto autodeterminato e gli Altri come oggetto delle scienze umane⁵⁴. Si tratta di una tesi radicale e anche controcorrente rispetto al filone contemporaneo della *critical race theory* che studia e interpreta le problematiche della razza in chiave di teoria critica, affrontando cioè la questione del razzismo nei suoi diversi versanti istituzionale, ideologico, economico, in stretta relazione con le questioni del dominio sociale, dell’esclusione e del riconoscimento negato. A differenza di queste teorie critiche della razza che assumono come presupposto d’analisi la logica socio-storica dell’esclusione – della *blackness* dall’universalità – Da Silva assume sino in fondo la tesi foucaultiana sulla produttività del potere, inteso come un meccanismo operativo di effetti e non come una logica repressiva. In tale prospettiva d’analisi, infatti, i subalterni globali non sono

⁵³ D. Ferreira Da Silva, *Toward a Global Idea of Race*, University of Minnesota Press, Minneapolis 2007, p. XXXVIII.

⁵⁴ Cfr. T. Terranova, *Postcoloniale, Queer e Femminista: traduzione della prefazione di Denise Ferreira Da Silva ‘Toward a Global Idea of Race’*, <http://www.technoculture.it/2018/02/27/global-idea-race/>.

compresi dai principi di universalità e di autodeterminazione in ragione della loro esclusione da questi stessi principi, ma, piuttosto, in ragione di una loro costituzione discorsiva prevista all'interno di questi principi come "altri trasparenti"⁵⁵. Per questo, l'arsenale simbolico del razziale non nega, ma produce la differenza umana come un effetto di significazione scientifica. «Contro l'assunto che l'elemento storico costituisce il solo contesto ontologico» – scrive la filosofa – «esamino il modo in cui gli strumenti dei progetti scientifici ottocenteschi hanno prodotto la nozione del razziale che istituisce il globale in quanto contesto onto-epistemologico – un gesto violento e produttivo necessario a sostenere la versione post-illuminista del Soggetto come la sola cosa esistente che si auto-determina»⁵⁶. Con questa affermazione, Da Silva fornisce una risposta radicale all'interrogativo da cui prende le mosse la sua analitica del razziale come regime di verità naturale, significativa della differenza umana naturalizzata che persiste nelle condizioni attuali producendo effetti escludenti e selettivi. Per Da Silva, le ragioni di questa persistenza vanno rintracciate nel fatto che «la morte del soggetto o dell'uomo, annunciata dal pensiero postmoderno e proseguita nella teorizzazione del postumano, non ne ha provocato la scomparsa»⁵⁷. La rappresentazione moderna persiste dunque come fantasma, un residuo spettrale che continua a operare sottotraccia alla versione post-illuminista del Soggetto in cui la differenza razziale è ritrascritta come un significante di differenza culturale nell'orizzonte multiculturale della globalizzazione⁵⁸.

Lungi, perciò, dal costituire un elemento definito esclusivamente dalla sua esclusione storica, il razziale sarebbe anzitutto un costruito ontologico, un enunciato fondativo del moderno attraverso cui il soggetto post-illuminista si è costituito la sua libertà e, in quanto costruito scientifico, esso definirebbe dall'interno dei discorsi la differenza che viene a delinarsi «tra due diversi tipi di esseri umani collocati in due diversi momenti onto-epistemologici». Da un lato, emerge il soggetto dotato di autodeterminazione, dotato, cioè, dell'esclusivo attributo dell'uomo prodotto dalla ragione universale nel campo della storicità: vale a dire, in uno stadio di interiorità e di temporalità, in continuità

⁵⁵ Cfr. D. F. Da Silva, *Toward a Global Idea of Race*, cit., p. XXXIII.

⁵⁶ Cfr. *Ivi*, p. XII.

⁵⁷ Cfr. *Ivi*, p. XXI.

⁵⁸ *Ivi*, p. XXXVI. Cfr. *Ivi*, p. 3: «My intent here is to address the apparatus the racial guides, the *analytics of raciality*, as a productive symbolic regimen that institutes human difference as an effect of the play of universal reason. My analysis of the context of emergence, the conditions of production, and the effects of signification of the racial shows how the writing of modern subjects in the post-Enlightenment period would also require the deployment of scientific tools, strategies of symbolic engulfment that transform bodily and social configurations».

con il movimento dell'autocoscienza, dell'Io trasparente che comprende ciò che non è per sé. Dall'altro lato, si hanno gli «altri esseri»: appunto, gli esseri altri dal Soggetto, dall'Uomo, come effetto di una significazione scientifica (e non storica), in quanto non dotati di autodeterminazione ma determinati da forze esterne, «coloro le cui menti sono soggette alle loro condizioni *naturali* (nel senso scientifico)», collocati in uno stadio di exteriorità e spazialità, vale a dire, in una regione morale subalterna, altro-determinata: la globalità. Da Silva, afferma, dunque che questo processo di costituzione della differenza umana prodotta dal razziale ha potuto consolidarsi solo quando, alla metà dell'Ottocento, l'uomo è diventato un oggetto del sapere scientifico⁵⁹, a partire dagli assunti della biologia e dell'antropologia positivista. La filosofa concentra il focus sul «terreno della biologia metafisica che è l'evoluzionismo tardo-ottocentesco», a cui Charles Darwin dà un contributo fondamentale. Se, infatti, con la *Naturphilosophie*, Kant propone una nuova concezione della vita intesa come potenza autonoma, illimitata, senza scopo, l'apporto scientifico di Darwin risulta fondamentale per l'elaborazione di un razzismo biologico del futuro, distinto da quello metafisico del passato fondato su una volontà eteronoma. Da Silva evidenzia dunque come nell'opera darwiniana la conoscenza scientifica diventi uno strumento produttivo di potere, una strategia di intervento che dispiega i suoi effetti mediante le leggi sulle condizioni di esistenza e «il principio della selezione naturale». Ne *Le origini della specie*, la natura vivente è descritta, infatti, come una totalità autoproduttiva in cui le variazioni tra gli esseri viventi in lotta per l'esistenza costituiscono un effetto della sua forza regolatrice. Da Silva pone in evidenza, quindi, il gesto compiuto da Darwin ne *Le origini della specie*: mentre l'uomo «civilizzato», ricondotto al significato particolare espresso dalla civiltà europea, rimane una cosa invisibile nella scena della rappresentazione, gli esseri in lotta per la selezione naturale sono descritti come esseri organici in movimento. Ciò significa che, con l'opera darwiniana, si consoliderebbe la scrittura dell'uomo come l'effetto di una significazione scientifica naturalizzata da un costrutto simbolico – il razziale – il quale precede le articolazioni del pensiero moderno in quanto significante di exteriorità, criterio di oggettivazione dell'altro in quanto non europeo. In tal modo, Da Silva mostra come al fondo del discorso scientifico moderno risieda una giustificazione alla violenza razziale, inscritta nello stato etico-giuridico di in-differenza che produce la razzialità come un territorio affettabile: una zona di violenza originaria in cui chiunque risieda non è percepito come un soggetto libero, capace di autodeterminazione, ma, piuttosto, come un soggetto affettabile, subordinato, cioè, a una determinazione

⁵⁹ *Ivi*, p. XXXIX.

esterna. Tale giustificazione precede la legittimazione, e dunque, presiede al dispiegamento delle forze di polizia nell'esercizio dei compiti dettati dallo Stato in nome della sicurezza nazionale. È quanto accade, ad esempio, nelle *favelas* brasiliane: territori occupabili dalle forze militari per l'autoconservazione dello Stato, spazi emergenziali o di sospensione della legge in cui vengono sistematicamente uccise le persone di colore che vi abitano come non corpi⁶⁰.

Sullo sfondo di questa analisi, è possibile allora focalizzare con chiarezza gli effetti di potere sulle vite che la logica securitaria produce nell'assemblaggio «con le tecnologie dell'umanitario»⁶¹ in relazione al governo attuale delle migrazioni. È di tragica attualità l'emergenza del Mediterraneo come spazio di mobilità insicura dove centinaia di donne, bambini, uomini in rotta verso l'Europa continuano a trovare la morte: zona di confine in cui la gestione del rischio finalizzato a incrementare il «livello di sicurezza della vita umana e il controllo dei flussi migratori»⁶² – il nesso militare-umanitario tra protezione delle vite e protezione delle frontiere – ha evidenziato il fallimento dei diritti umani in mare e l'ineffettualità dell'umanitarismo come forma di governo appartenente alla «pace liberale» operante soprattutto dalla fine della Guerra fredda⁶³. Affermatasi negli spazi emergenziali della *governance* globale a sostegno delle vittime civili nelle zone di guerra, questa cultura della sicurezza sperimenta oggi una serie di gravi limiti e contraddizioni derivanti proprio dal sistema di regole su cui si fonda. Si tratta, infatti, di regole incardinate nell'orizzonte geopolitico novecentesco, investito da una morfologia della guerra tradizionale⁶⁴ – basata sulla neutralità, sull'imparzialità, sulla separazione tra l'interno e l'esterno del conflitto – non più operante nel contesto contemporaneo delle «nuove guerre» e della guerra al terrore, in cui si fanno «sempre più incerte le distinzioni tra

⁶⁰ D.Ferreira Da Silva, *No-bodies: law, raciality and violence*, in «Meritum – Belo Horizonte», vol. 9, n. 1, 2014, p. 148: «My point here is that the justification for the deployment of the forces of self-preservation already resides in President Lula's sociological truth, which represents black and brown economically dispossessed urban regions, like Rio's *favelas*, as *affectable* territories, political (ethical-juridical) regions with/out law. Because they are always already constructed as indigenous zones of violence, there the state must necessarily show its self-preserving face». Cfr. G. Agamben, *Stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino 2003.

⁶¹ M. Tazzioli, *La politica a intermittenza della mobilità e il confine militare-umanitario nel Mediterraneo. Mare Nostrum oltre il mare*, in M. Omizzolo (a cura di), *Migranti e territori*, Ediesse, Roma 2015. D. Bigo, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, in «Alternatives», special issue, 2002, pp. 63-92.

⁶² <http://www.difesa.it/OperazioniMilitari/NazionaliInCorso/MareNostrum/Notizie/Pagine/Comunicatostampa18ottobre2013.aspx>.

⁶³ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, cit., pp. 29-30.

⁶⁴ A. Colombo, *La guerra ineguale*, cit., p. 287.

barbarie esterna e civiltà interna, tra combattenti legittimi e non combattenti, tra soldati o poliziotti e criminali»⁶⁵. Si è d'accordo con Kaldor, allora, nel dire che la posta in gioco per una cultura della sicurezza democratica è la riconcettualizzazione dell'umanitarismo come obiettivo politico: la sua legittimazione come principio, non come effetto della geopolitica⁶⁶.

L'attuale crisi europea nella gestione dei flussi migratori reclama con urgenza questa sfida per una visione comune e radicalmente alternativa di civiltà: la sfida radicale che pratiche di resistenza, lotte, sofferenze delle persone in movimento pongono oggi alla politica in vista di un discorso pubblico capace di assumere sino in fondo «la questione dei confini (e della libertà di movimento) nella sua centralità»⁶⁷: come una vera e propria questione sociale per una decolonizzazione dell'umano e per un nuovo possibile universalismo dei diritti.

⁶⁵ M. Kaldor, *Le nuove guerre*, Carocci, Roma 1999, p. 15.

⁶⁶ Id., *Global Security Cultures*, cit., p. 180.

⁶⁷ S. Mezzadra, *Rotte di resistenza in movimento*, in «Il Manifesto», 6 giugno 2019, <https://ilmanifesto.it/rotte-di-resistenza-in-movimento>. Cfr. Id., *Sealing Borders? Rethinking Border Studies in Hard Times*, in «Working Paper Series B/order in Motion», n. 3, 2019, pp. 1- 10.

Guido Cavalca

Società insicure. Un'analisi critica del concetto di rischio nelle società contemporanee

Nelle società contemporanee quello di sicurezza è un concetto talmente vasto da richiedere necessariamente delle aggettivazioni per poter assumere significati precisi, in qualche modo tangibili. Questo accade perché i fattori che generano insicurezza, reale o percepita, sono davvero molti e in qualche modo in crescita. Essi variano in base ai gruppi sociali, all'età, alla latitudine, al genere, alle condizioni di vita e di lavoro, al contesto territoriale, alla classe sociale e quindi al livello di disuguaglianze che si subisce.

Si ha paura di girare per le strade di una grande città, non necessariamente di notte o in un quartiere malfamato, soprattutto se donna o se riconoscibili come omosessuali o parte di una "minoranza", ma si ha paura anche di vivere isolati o in piccoli centri nei quali non mancano episodi di violenza. Si ha paura della guerra e della miseria, così come della mancanza di libertà o di buone prospettive di vita, in particolare se si vive nelle aree economicamente meno sviluppate del pianeta, ma anche se all'interno di paesi mediamente ricchi si abita in zone degradate o in condizioni di relativa povertà. A questi timori va aggiunta la paura di subire attentati terroristici, che ormai accomuna i cittadini di tutti i paesi del mondo, ma anche l'angoscia di non trovare o di perdere un lavoro. E ancora lo sviluppo economico che da decenni si svela come insostenibile per la sopravvivenza del pianeta. L'incertezza penetra nelle vite quotidiane, i grandi problemi politici, economici e sociali prendono forma nelle specifiche e diverse esistenze a tutte le latitudini. Nemmeno nelle società economicamente più ricche mancano insicurezze, alcune anche in forma inedita: in società invero multiformi è forte la paura di non essere accettati socialmente perché in qualche misura diversi; dove l'aspettativa di vita è ormai molto alta, invecchiare diventa insostenibile psicologicamente perché i corpi si trasformano e abbandonano la perfezione della giovinezza, diventa

pericoloso nutrirsi e curarsi perché si rischia di avvelenarsi mangiando e di ammalarsi curandosi.

Nelle società a capitalismo avanzato sembrano venir meno le basi sulle quali era stata strutturata la sicurezza sociale nel Novecento. Nemmeno essere lavoratori dipendenti nei paesi con la migliore regolazione del lavoro è sufficiente per sentirsi sicuri, potremmo estremizzare utilizzando Bauman¹:

ora i subordinati sono costretti a recuperare lavoro, competere tra loro e a farsi notare e apprezzare dai loro dirigenti. La società contemporanea appare insicura anche perché sembra affacciarsi [...] la fine della sicurezza un tempo associata allo status, alla gerarchia, alla burocrazia, alle carriere preordinate e alle occupazioni fisse. Il vuoto lasciato dalla sicurezza e dalle visioni e pianificazioni di lungo periodo è riempito da un sempre più vorticoso susseguirsi di progetti episodici, ciascuno dei quali offre, in caso di successo, solo una piccola *chance* in più di “impiegabilità” in altri progetti ancora vaghi e nebulosi, ma di certo brevi o esplicitamente a tempo determinato².

L'insicurezza sociale sembra un fenomeno in crescita; lo è nei fatti da alcuni punti di vista, pensiamo alla sfera lavorativa e alla questione della precarietà economica ed esistenziale, e lo è solo come percezione da altre prospettive, pensiamo al timore della microcriminalità anche in società piuttosto sicure e in fasi di diminuzione dei reati. Su questa distinzione ovviamente pesano molto i meccanismi dell'informazione di massa, tradizionale e non, ma non è di questo specifico tema che questo contributo vuole occuparsi.

È, invece, al centro della nostra discussione comprendere i fattori che creano questa diffusainsicurezza sociale. Dalla letteratura sociologica più recente emergono due grandi filoni, che non vanno concepiti come contrapposti né reciprocamente escludenti, anzi una loro connessione va ricercata proprio perché potrebbe consentire una comprensione approfondita di un fenomeno così complesso. Da una parte, le radicali trasformazioni sociali ed economiche che hanno colpito le società occidentali – è questo il contesto di cui ci occupiamo – negli ultimi 40-50 anni, dall'altra il paradosso di società sempre più protette e sempre meno sicure. La globalizzazione, le trasformazioni economiche, i grandi flussi di esseri umani tra paesi e continenti, l'aumento delle disuguaglianze in scala locale e mondiale sono evidentemente elementi che hanno prodotto e continuano a produrre effetti critici sulla società: trovare lavoro e mantenerlo, recuperare da esso sufficienti risorse economiche per vivere dignitosamente, essere in grado

¹ Z. Bauman, *La società sotto assedio*, Laterza, Roma-Bari 2005, p. 16.

² *Ivi*, p. 16-17.

di fare progetti di vita di medio e lungo periodo, confrontarsi con i repentini cambiamenti che investono i soggetti e le modalità delle relazioni sociali. È anche vero però che le società occidentali, per quanto colpite da queste radicali e spiazzanti trasformazioni, si sono organizzate in maniera crescente con sistemi di protezione, civili e sociali³, che, se ampliano costantemente gli apparati di sicurezza creando sistemi appunto securitari, paradossalmente rendono meno sicuri i cittadini perché ne aumentano il bisogno e le aspettative di sicurezza senza assicurarne affatto la protezione reale ed efficace: «oggi, in altri termini, *essere protetti significa anche essere minacciati*»⁴.

L'intento di questo contributo è di provare a spiegare l'insicurezza sociale, intesa allo stesso tempo come presenza effettiva, in qualche modo oggettiva, di rischi sociali e anche come percezione diffusa di pericolo, come effetto delle dinamiche di rottura o sfilacciamento dei legami sociali. Da questo punto di vista l'insicurezza va intesa come mancanza o carenza di relazioni sociali. La società contemporanea, questa è l'ipotesi che proverò a sostenere attraverso l'uso di alcune teorie sociologiche, è fondamentalmente insicura a causa di meccanismi sociali che tendono a rompere le relazioni sociali e quindi a isolare, nei casi più gravi, o a limitare, nella gran parte dei casi, le connessioni che l'attore sociale ha costruito o può costruire con gli altri. La tesi di fondo è che meno relazioni sociali coinvolgono il soggetto, meno sicuro questo sia e/o si senta.

1. La società del rischio

In ambito sociologico la questione della (in)sicurezza è stata storicamente sempre presente, seppur diversamente nominata, considerato che la disciplina nasce con l'intento di affrontare proprio i rischi che la nascita del capitalismo ha posto in essere. La rivoluzione capitalistica ha travolto la società tradizionale proponendo notevoli miglioramenti (riconosciuti anche da Marx), ma anche nuovi problemi sociali. Quindi sociologia e insicurezza sociale sono storicamente legate tra loro, la prima nasce dalla seconda, per studiarla e per individuarne delle vie d'uscita. E questo argomento torna prepotentemente quando si tratta di individuare, proprio dal punto di vista sociologico, una chiave di interpretazione della questione sicurezza che non faccia l'errore di pensare a essa solo dal punto di vista individuale e fisico.

³ R. Castel, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Giulio Einaudi, Torino 2011, p. VII.

⁴ *Ivi*, p. IX.

Ma il termine di sicurezza in sociologia viene citato solo in specifici settori di studio; basta passare in rassegna i manuali o i dizionari di sociologia: i termini sicurezza, insicurezza e rischio sono piuttosto rari nella sociologia generale. Pur trattandosi, ma sotto altri concetti e nomi, di una questione originaria e intrinseca della sociologia, come detto.

La questione della sicurezza viene tradizionalmente proposta solo in relazione ai sistemi di *welfare*, nati per garantire ai soggetti che durante il corso di vita sperimentano eventi critici come la perdita di lavoro, la malattia, la vecchiaia⁵. Si tratta dell'istituzionalizzazione da parte degli Stati nazionali di politiche sociali e quindi di grandi organizzazioni che dovrebbero garantire – e in parte lo hanno effettivamente fatto durante il trentennio glorioso⁶ – condizioni di vita dignitose, stabilità e possibilità di realizzare i propri obiettivi anche di fronte a episodi di vita critici. La società fordista, quella del grande compromesso tra capitale e lavoro⁷, è stata l'emblema della stabilità e di un discreto livello di sicurezza sociale.

In realtà la capacità dell'attore sociale e delle organizzazioni nelle quali è inserito, non solo nella sfera lavorativa, di dominare la realtà era relativa. Solo il positivismo e l'approccio della razionalità assoluta dell'inizio del secolo scorso hanno promosso l'illusione di un controllo umano totale sulle incertezze sociali tramite grandi organizzazioni burocratiche e razionali⁸. La realtà della società capitalistica novecentesca è stata invece caratterizzata dalla capacità dello Stato e delle imprese private di controllare parzialmente e relativamente i fattori economici (crisi) e sociali (conflitto) di incertezza: le grandi organizzazioni funzionavano (e funzionano tuttora anche se con meno successo) come strumento di riduzione dell'insicurezza perché capaci di ridurre, non di cancellare, i limiti mentali e psicologici dei soggetti⁹. Quindi, le società a capitalismo avanzato nel periodo centrale del Novecento hanno sperimentato livelli di sicurezza, anche psico-sociale, piuttosto elevati. Questa stabilità materiale e sociale è durata complessivamente poco, dal secondo dopoguerra agli anni '70, e ha lasciato spazio a una lunga fase di crisi che sembra non trovare una duratura stabilizzazione; sembra più che altro un susseguirsi di relativamente brevi periodi di stabilità intervallati da crisi.

⁵ E. Mingione, *Sociologia della vita economica*, Carocci, Roma 1997; C. Ranci, *Fenomenologia della vulnerabilità sociale*, in «Rassegna italiana di sociologia», vol. XLIII, n. 4, 2002.

⁶ J. Fourastié, *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Fayard, Paris 1979.

⁷ C. Crouch, *Sociologia dell'Europa occidentale*, il Mulino, Bologna 2001.

⁸ G. Bonazzi, *Storia del pensiero organizzativo*, Franco Angeli, Milano 2008.

⁹ H. Simon, *Theories of Bounded Rationality*, in C.B. McGuire, R. Radner (a cura di), *Decision and Organization*, North Holland Publishing Company, Amsterdam 1972.

La sicurezza sociale era basata sulla stretta connessione tra lavoro (prevalentemente industriale, dipendente e stabile, spesso principalmente se non esclusivamente maschile) e protezione sociale¹⁰, incarnata da modelli di Stato sociale che, per quanto diversi tra loro, erano accomunati dall'ispirazione a una concezione universalistica di cittadinanza¹¹. Questa relazione istitutiva entra in crisi con la transizione alla società post-industriale caratterizzata da una forte frammentazione¹².

Come già accaduto in altre fasi capitalistiche, quelle che sono state chiamate rivoluzioni industriali, il sistema sta proponendo da qualche decennio una nuova offensiva del mercato che mette in crisi alcune pratiche consuetudinarie e sociali cercando di estendere il più possibile a tutte le sfere sociali la logica e le regole della competizione. Lo stato sociale, la conformazione attuale e forse la legittimità stessa dei diritti dei lavoratori, i pilastri del compromesso sociale della seconda metà del XX secolo, vengono attaccati. Dirette conseguenze si vedono sulla fiducia¹³ e sul mercato del lavoro esposto alla forza del libero mercato¹⁴ provocando livelli di incertezza che, se non possono essere considerati nuovi nella storia umana, certamente erano stati superati nel recente passato. Il capitalismo vuole rendere le relazioni sociali pure relazioni di mercato; non ci riesce, non del tutto (si veda a questo proposito il par. 3), ma la pressione del mercato produce radicali trasformazioni nella società e nel suo modo di concepirsi, nel vivo delle relazioni tra soggetti, che sempre più finiscono per essere – e devono esserlo – dipendenti dal mercato, in ogni aspetto della loro esistenza¹⁵.

La società contemporanea è talmente impregnata di insicurezza o di senso di insicurezza che in ambito sociologico sono state più di recente proposte teorie focalizzate sulla questione della sicurezza e del rischio.

La sicurezza sociale, concetto di per sé polisemico, necessita di essere scomposto in differenti dimensioni, peraltro piuttosto differenti tra loro.

Un primo intervento utile alla nostra discussione è la divisione analitica, che ovviamente non preclude affatto la possibilità di influenze reciproche, tra una sfera sociale, che ha a che fare con le relazioni con gli altri ma anche con la nostra percezione del contesto in cui ci muoviamo e dei suoi possibili sviluppi, e un livello individuale e radicalmente materiale, che si rivolge al fisico, alla salute e alla proprietà.

¹⁰ R. Castel, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, Paris 2009.

¹¹ C. Crouch, *Sociologia dell'Europa occidentale*, il Mulino, Bologna 2001.

¹² E. Mingione, *op. cit.*

¹³ C. Crouch, *Quanto capitalismo può sopportare la società*, il Mulino, Bologna 2014, p. 57.

¹⁴ *Ivi*, p. 72.

¹⁵ U. Beck, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000, p. 191.

Il termine *certainty* viene utilizzato per indicare la prevedibilità e la capacità di comprendere la società, mentre *security* serve a indicare l'incolumità fisica¹⁶.

La prima dimensione ha ottenuto grande attenzione nella sociologia contemporanea, non solo con riferimento alle condizioni di lavoro o di mancanza di lavoro, ma più in generale per la scarsa possibilità di prevedere il proprio futuro nella società e l'andamento della società stessa, la difficoltà di fare programmi, di proiettarsi nel futuro senza angosce.

È a questo punto che nella sociologia contemporanea nasce un'inedita attenzione al rischio che va oltre il principio razionalistico e positivista della sua gestione in senso economico e statistico. Non si tratta più di scegliere le migliori strategie aziendali ed economiche attraverso il calcolo, il rischio non è più una relativa incertezza dovuta ai limiti della razionalità e affrontabile con adeguate strategie organizzative e decisionali. Si tratta di un cambio netto, una cesura tra una società comunque in buona parte prevedibile, ben strutturata – anche attraverso diverse forme di disuguaglianza – che fornisce agli attori sociali una buona dose di sicurezza, basata su istituzioni sociali, quali la famiglia, il lavoro, la politica e la razionalità scientifica e una società che, almeno per alcuni importanti sociologi contemporanei, entra in una fase strutturale di incertezza e instabilità.

La società contemporanea vede la crisi delle istituzioni appena descritte, tipiche dalla prima modernità, e crea essa stessa le condizioni per una più radicale percezione dell'insicurezza che deriva da questa transizione. Le biografie individuali e familiari perdono l'uniformità e la standardizzazione che le caratterizzavano nel capitalismo novecentesco. A questo fenomeno macrosociale si accompagna il passaggio alla modernità riflessiva¹⁷ che rende la società contemporanea più sensibile alle nuove incertezze, proprio perché basata su capacità di riflessione su se stessa inedite nella prima fase della modernità. L'attore sociale contemporaneo è in grado di pensare alle sue azioni e agli effetti che queste comportano; la società nel suo complesso è capace di riflettere su di sé.

È la società stessa, quindi, a produrre maggiore insicurezza, perché l'aumento delle capacità conoscitive, paradossalmente, rende sempre più consapevole l'attore sociale dei pericoli del contesto e dei limiti conoscitivi del soggetto stesso. Le «incertezze prodotte»¹⁸ dalla società sono tipiche della modernità riflessiva: si ampliano le conoscenze, le possibilità di conoscere, la consapevolezza dei

¹⁶ Z. Bauman, *La società dell'incertezza*, il Mulino, Bologna 1999; Id., *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari 2000.

¹⁷ A. Giddens, *Le conseguenze della modernità*, il Mulino, Bologna 1994.

¹⁸ *Ibid.*

limiti razionali e questi fattori rendono radicalmente drammatica la questione del prendere decisioni in un contesto incerto¹⁹.

Questi elementi sono la base della società del rischio che si dimostra riflessiva nel momento in cui si concepisce come tale²⁰: nella fase attuale la modernizzazione investe, dice Beck, le premesse della società industriale, le modalità della vita lavorativa e familiare, i ruoli di genere, la scienza e la tecnica su cui si è retta la società industriale.

La società del rischio indica nell'approccio di Beck una rottura nel processo di modernizzazione, un salto di qualità, basato sulla produzione sociale del rischio, da una parte, e sull'individualizzazione, dall'altra. La società del rischio produce, insieme alla ricchezza, anche diversi tipi di pericoli, che però, a differenza di quanto succedeva nella società industriale, hanno una portata devastante e globale (catastrofi climatiche, terrorismo internazionale e guerre globali, potenza distruttiva della tecnologia e della scienza), non sono una conseguenza inattesa ma sono pienamente conosciuti socialmente. Il rischio è quindi ben presente nella coscienza degli attori sociali, che ne sono influenzati perché in parte già sperimentano direttamente o mediaticamente forme di distruzione del pianeta, ma anche perché il rischio è sì potenziale, ma in quanto tale già reale e presente²¹. L'azione sociale non si basa sulle esperienze passate ma sul possibile futuro; è proprio il futuro, vicino, potenziale, rischioso e spesso angosciante, a determinare l'azione presente; vale per le scelte educative in previsione dell'*employability* futura, che tanto piace all'attuale mercato del lavoro, da pianificare razionalmente, e vale per le proteste giovanili per il futuro del pianeta che si ripresentano peraltro nel nostro presente con un significato simile a quello individuato da Beck negli anni '80 del secolo scorso. I "nuovi" rischi della modernizzazione riflessiva hanno effetti livellatori delle disuguaglianze strutturali – la società del rischio, in questo senso, non sarebbe più società di classe²² – e strutturano nuove disuguaglianze internazionali.

La società del rischio è poi basata sul processo di individualizzazione che non è in assoluto inedito nella storia sociale, ma che si produce in forme nuove nella modernità riflessiva. Mentre nelle società passate il processo di affranca-

¹⁹ U. Beck, *op. cit.*, pp. 333-334.

²⁰ *Ivi*, p. 340.

²¹ *Ivi*, p. 44.

²² Beck ammette la sopravvivenza dei rischi sociali tradizionali della società industriale, legati alla distribuzione della ricchezza e in questo senso di può ancora parlare di una società di classe. Questa, come altre generalizzazioni di Beck, appare piuttosto contraddittoria da un punto di vista teorico, ma per le riflessioni che questo contributo vuole proporre, risulta comunque utile riprenderne alcuni aspetti relativi al rischio e all'insicurezza sociale che ne deriva (*ivi*, p. 48).

mento, di soggettivazione, di individualizzazione, si produceva e si contestualizzava in unità sociali collettive, che nella società industriale erano le classi sociali e la famiglia, nella società riflessiva del rischio «È la singola persona che diventa l'unità di riproduzione del sociale nel mondo della vita»²³. Gli individui si liberano anche dalle classi sociali e dai contesti familiari producendo in questo senso il superamento della società di classe, ma finiscono per diventare *individualmente* dipendenti dal mercato e per esserne standardizzati²⁴. Le biografie individuali diventano riflessive e autoprodotte e appartengono, almeno in linea di principio, agli attori sociali individualizzati, che sono artefici del loro futuro²⁵. L'attore sociale è libero dai vincoli tradizionali e posto, data la sua riflessività, di fronte alla responsabilizzazione piena degli esiti della sua esistenza, che non potrà più fare affidamento su e essere costretta dalle istituzioni sociali della società industriale. Ma questo attore sociale individualizzato si ritrova per l'appunto solo di fronte alle pressioni del mercato, da cui in ultimo dipendono gli esiti biografici stessi, la carriera lavorativa, le risorse materiali e immateriali disponibili, le relazioni familiari e sociali: «Individualizzazione significa dipendenza dal mercato in tutte le dimensioni della vita»²⁶. Ecco che è delineato l'essere sociale insicuro e di conseguenza un'insicurezza sociale pervasiva²⁷.

Il soggetto individualizzato che deve affrontare il sistema con più libertà, più responsabilità e anche con più rischi di fallimento personale, intimo ed esistenziale (sono io a fallire, non è il sistema a determinare questo fallimento) trova, però, scarse evidenze empiriche nelle ricerche sociali. L'esito delle traiettorie di vita, personale e lavorativa, dipendono tuttora dalla stratificazione sociale e da altri fattori ascritti. Non siamo in questo senso in un nuovo capitalismo²⁸, come invece numerosi studi del mercato del lavoro e delle nuove forme di relazioni lavorative hanno supposto. L'ipotesi di una fase nuova del sistema economico e sociale dominante, fondata sull'individualizzazione con le sue relazioni sociali svincolate dalla classe di appartenenza, su un rapporto tra capitale e lavoro più leggero e discontinuo e su un mercato del lavoro dominato dalla instabilità non trova in definitiva un sufficiente sostegno empirico e in questo senso è stata fortemente criticata²⁹. Tuttavia queste teorie

²³ *Ivi*, p. 188 (in corsivo nel testo).

²⁴ Si tratta di un'elaborazione teorica di Simmel, ripresa da Beck (*ivi*, p. 189).

²⁵ Z. Bauman, *Modernità liquida*, cit.; Id., *La società sotto assedio*, cit.

²⁶ U. Beck, *op. cit.*, p. 191.

²⁷ Z. Bauman, *La società sotto assedio*, cit.

²⁸ K. Doogan, *New Capitalism? The Transformation of Work*, Polity Press, Cambridge 2009.

²⁹ *Ibide*. Molto interessanti sono anche le critiche rivolte da Atkinson a Beck e Bauman: W. Atkinson, Beck, *individualization and the death of class: a critique*, in «British Journal of Sociology», n. 58/3,

“nuoviste” hanno contribuito, anche se critiche rispetto agli effetti sociali del sistema economico, a costruire la retorica neoliberale del capitalismo che ha tutto l’interesse a dematerializzare l’analisi del mutamento economico e sociale e a descrivere le forze di mercato come irrazionali e incontrollabili, espressioni naturalizzate delle interazioni umane³⁰.

L’individualizzazione e la sua cornice della società “liquida” o “del rischio” appaiono convincenti, quindi, non come superamento del sistema strutturale delle diseguaglianze di classe, così come Beck l’ha concepita nel pieno sviluppo della sua riflessione teorica, ma piuttosto come processo di costruzione identitaria che si propone, o minaccia di essere, cultura collettiva egemonica, pur trovando ostacoli nelle forme di conflitto sociale che pure non mancano nelle società contemporanee. L’identità individualizzata, il soggetto sociale descritto come artefice del suo destino, la società “aperta” perché centrata sulla libertà individuale e sulle potenzialità dell’attore sociale svincolato dalle tradizioni: questi sono i tratti salienti, tutti culturali e interiorizzati perché egemonici, della società capitalista dell’insicurezza.

Se analizzata puntando l’attenzione sulle classi privilegiate, su chi ha ottenuto successo economico e status sociale, ci troviamo di fronte a una società che vede protagonisti il più delle volte non i presunti vincitori di una lotta alla pari per l’affermazione individuale, non gli attori che hanno messo a rischio se stessi superando gli ostacoli e contando solo sulle proprie forze. L’attore che vince la competizione lo fa il più delle volte proprio grazie ai legami di classe, alle risorse ascritte, che ancora hanno forte influenza sui processi sociali³¹. Anche studiando il mondo del lavoro professionale³², particolarmente adatto a comprendere le dinamiche identitarie oltre che i vincoli materiali e strutturali nelle carriere lavorative di soggetti impegnati nell’affermazione competitiva di mercato, sembra più realistico parlare di “individuo in eccesso”, un soggetto narcisistico pienamente impegnato nella sua autorealizzazione, in una sorta di inflazione di soggettività³³.

2007, pp. 349-366; Id., *Beyond false oppositions: a reply to Beck*, in «British Journal of Sociology», n. 58/4, 2007, pp. 707-715; Id., *Not all that was solid has melted into air (or liquid): a critique of Bauman on individualization and class in liquid modernity*, in «The Sociological Review», n. 56/1, 2008, pp. 1-17.

³⁰ K. Doogan, *op. cit.*, p. 211.

³¹ E.O. Wright, *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge University Press, New York 1997.

³² P. Borghi, G. Cavalca, I. Fellini, *Dimensions of precariousness: independent professionals between market risks and entrapment in poor occupational careers*, in «Work organisation, labour & globalisation», n. 10/2, 2016.

³³ R. Castel, *La montée des incertitudes*, cit.

2. Società del lavoro, società dell'insicurezza

Alcune teorie sociologiche spiegano l'insicurezza sociale insistendo sulla questione lavorativa. In particolare si associa alla partecipazione al mercato del lavoro e all'inclusione nei meccanismi di supporto pubblico del *welfare* la condizione di sicurezza. È questa la condizione tipica del cittadino dei paesi a capitalismo avanzato, almeno fino all'entrata in crisi degli stessi sistemi di sicurezza sociale. Crisi dovuta in parte alla mancanza di risorse finanziarie per le politiche di tagli legati alle crisi economiche e alle scelte di *austerità* di stampo neoliberale, ma anche al complicarsi e al moltiplicarsi dei fattori di rischio sociale e dei profili di soggetti da sostenere.

La cittadinanza sociale viene definita come il regime di pieno godimento dei diritti civili, politici e sociali così come concepiti dal *welfare state*³⁴. Bel lungi dal corrispondere al superamento delle disuguaglianze, questa condizione si pone piuttosto come l'idea liberale di piena partecipazione alla vita sociale. Una fonte indispensabile, comunque, di sicurezza, sia in senso materiale, sia in senso identitario e quindi psicologico. Come detto, nella società fordista a capitalismo maturo l'inclusione sociale era basata in gran parte sulla possibilità di prendere parte al mercato del lavoro, di inserirsi in carriere professionali continuative e stabili, che permettevano di vivere in buone condizioni economiche non solo durante la vita lavorativa ma anche nella fase di ritiro, includendo peraltro l'intero nucleo familiare.

Le ultime generazioni stanno irrimediabilmente vivendo una crisi della cittadinanza sociale, così come è stata concepita nel secolo scorso. La partecipazione alla vita sociale, attraverso l'inclusione nel mercato del lavoro, la rappresentanza degli interessi, la protezione sociale e il supporto delle reti sociali, non sono più garantiti, almeno per settori consistenti di società, e di conseguenza i rischi sociali possono avere conseguenze impreviste anche per gli appartenenti alle classi medie.

I meccanismi sociali di questa crisi sono ben rappresentati dal processo di "decomposizione della società salariata" descritta da Castel³⁵. L'incertezza dovuta alla disoccupazione o all'instabilità contrattuale impatta in particolare sui giovani, anche su quelli che hanno un discreto livello educativo e che in-

³⁴ T.H. Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, Anchor Books, Garden City (NY) 1965 (2nd edition).

³⁵ R. Castel, *La metamorfosi della questione sociale. Una cronaca del salariato*, Sellino, Avellino 2007.

traprendono una carriera professionale³⁶. Un elemento di grande ricchezza di questo approccio teorico è la possibilità di combinare fattori di differente natura, le condizioni di lavoro e le relazioni sociali in senso ampio, per comprendere il livello di integrazione sociale o di rischio di esclusione di questi soggetti. Secondo Castel l'inclusione sociale deriva, infatti, dalla stabilità lavorativa e dalla partecipazione sociale, vale a dire da legami sociali stabili e affidabili in caso di bisogno. La vulnerabilità emerge quando queste due sfere sociali sono colpite dall'instabilità, mentre la *désaffiliation* (recesso, fuoriuscita) come condizione estrema è causata dalla disoccupazione o dall'intermittenza tra lavoro e non lavoro, da una parte, e dall'isolamento sociale, dall'altra.

La centralità delle relazioni sociali risulta particolarmente utile proprio nel sostenere l'ipotesi di questo contributo: l'insicurezza è determinata anche, e in misura molto rilevante, dalla crisi delle reti sociali, dall'impovertimento delle risorse relazionali che consentono di reagire con successo agli eventi critici e che rendono più sicure, anche psicologicamente, le persone.

Come indicato da Castel, la crisi della società salariale conduce a una società frammentata nella quale le ineguaglianze e i rischi sociali producono non una netta separazione tra un dentro e un fuori, piuttosto una situazione ben più complessa di vulnerabilità e insicurezza sociale con una ramificazione più estesa (come visto precedentemente rispetto a Beck e Bauman, è in discussione il quanto, non il se) nella società contemporanea.

All'interno del modello della *désaffiliation* le condizioni di lavoro possono essere analizzate attraverso indicatori come il livello di remunerazione del lavoro, la continuità lavorativa e la soddisfazione professionale, in modo da verificare se e quanto gli attori sociali abbiano raggiunto i propri obiettivi. Le risorse relazionali possono essere considerate come le risorse familiari e di classe ascritte e le reti professionali, che possono essere utili per trovare nuove e alternative opportunità di sostegno materiale e psicologico e di lavoro in modo da affrontare i problemi lavorativi e superare le difficoltà finanziarie. Come vedremo più avanti in questo testo, può essere utile all'analisi dei fenomeni di vulnerabilità sociale considerare anche le relazioni costruite nei processi di rappresentanza sociale: la partecipazione a gruppi organizzati, che rivendicano diritti e bisogni di categorie specifiche lavorative o sociali, risulta determinante proprio in una fase di restringimento dei diritti sociali e di conflitto sociale parcellizzato e relativamente poco intenso.

³⁶ G. Cavalca, *The Shaky Social Citizenship of Early-Career Independent Professionals: Work Transformation, Career and Life Uncertainty, Unrepresented Rights*, in «Cambio», vol. 8, n. 16, 2018.

3. Il capitalismo come sistema dell'insicurezza

Quando si riflette di insicurezza si tende a evidenziare gli specifici fattori che producono il rischio e la difficoltà di farvi fronte, indagando in particolare gli elementi di novità. Ma la sociologia, meglio ancora gli studi sociali, hanno fornito interessanti contributi a una riflessione più generale sul sistema sociale e sui meccanismi fondamentali che hanno effetti sulla società.

Abbiamo visto a questo proposito l'apporto teorico di Bauman e Beck che hanno mostrato come il sistema capitalistico globale abbia messo il soggetto, quasi isolato, di fronte al mercato. Ora si tratta di capire qualcosa di più del mercato, quindi del capitalismo, per poter completare l'analisi dell'insicurezza sociale nella contemporaneità.

A questo proposito l'analisi di Karl Polanyi sulle trasformazioni prodotte da sistema capitalistico e sulle dinamiche sociali risulta utile. L'economia di mercato tende di per sé a distruggere le relazioni sociali ed è proprio la società a reagire – da qui il concetto del “doppio movimento” – per ricostruire legami sociali³⁷.

Le relazioni sociali si fondano su elementi quali la fiducia, la solidarietà, lo scambio di reciprocità e di redistribuzione; certo anche il mercato può essere inteso come costruzione di relazioni, appunto di scambi economici basati sull'interesse dei singoli attori. Per questo motivo, per l'interesse egoistico che il mercato, ma in particolare l'economia di mercato, propongono come ragione fondamentale di relazione, il mercato tende a distruggere quei fondamenti di reciprocità e di fiducia che costruiscono e riproducono una società.

La tesi di Polanyi è che il mercato, se lasciato libero di agire, tende per sua natura a distruggere la società, a recidere le relazioni sociali proprio perché l'essere umano, così come la natura, viene ridotto a bene da scambiare sul mercato, diviene forza lavoro venduta a un prezzo, il salario³⁸. Il capitalismo si fonda sulla centralità del mercato e dei suoi meccanismi anche sociali, la competizione in particolare. In questo senso, al di là del periodo storico preso in considerazione³⁹, la riflessione di Polanyi è centrale, individua il cuore del sistema, le sue tendenze fondamentali. Il “doppio movimento” viene rappresentato come l'azione di due principi organizzativi, ciascuno con fini istituzionali specifici, appoggiato da

³⁷ K. Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino 2010.

³⁸ *Ivi*, pp. 167-8.

³⁹ Polanyi affronta la *Grande trasformazione* del capitalismo di inizio secolo scorso, lo stravolgimento del sistema di mercato ottocentesco e della società e la ristrutturazione dei sistemi statali e di rappresentanza.

precise forze sociali e con propri metodi. Da una parte il liberalismo economico che puntava a un sistema di mercato autoregolato, che era sostenuto dalle classi commerciali e che utilizzava il *laissez-faire* e il libero scambio; dall'altra il principio della protezione sociale per la conservazione dell'uomo, della natura e dell'organizzazione produttiva, utilizzando una legislazione protettiva, associazioni restrittive e altri strumenti di intervento, ed era sostenuto via via dalle classi colpite dall'azione deleteria del mercato, in particolare le classi lavoratrici e agricole⁴⁰. Per un secolo, da una parte il mercato si espande continuamente, dall'altro un secondo movimento reagisce al primo con «una reazione contro uno sconvolgimento che attaccava il tessuto della società e che avrebbe distrutto l'organizzazione stessa della produzione che il mercato aveva creato»⁴¹.

Rimanendo all'interno di questo quadro teorico, l'essenza stessa dell'economia di mercato finirebbe paradossalmente per distruggere anche se stesso insieme alla società; storicamente, ci dice Polanyi, non sono i capitalisti, non sono i liberali, a garantire la sopravvivenza e il pieno sviluppo del capitalismo, ma lo Stato che costruisce l'impianto istituzionale necessario a essi. Nel *laissez-faire* non c'è nulla di naturale, è lo Stato ad attuarlo⁴²; l'introduzione dei mercati liberi accresce la necessità di controllo e regolamentazione, costringendo i liberali, sostenitori del libero mercato, ad affidarsi allo Stato per garantire questa nuova istituzione sociale⁴³. L'economia del *laissez-faire* è, quindi, in realtà il prodotto di un'azione programmata dello Stato, mentre la successiva limitazione alla libertà di mercato, la sua pianificazione, nasce spontaneamente come forma di autodifesa da parte della società senza che vi fosse nella società alcuna teoria o tendenza che si opponesse di principio al libero mercato perché questo semplicemente non esisteva ancora⁴⁴.

Dello Stato come garante dello sviluppo del capitalismo ne abbiamo riprova nella nostra epoca nella vicenda delle ultime crisi economiche, o meglio finanziarie, dalle quali il sistema esce ancora in vita grazie alla mobilitazione di risorse pubbliche. Lo Stato infatti sovvenziona il capitale quando quest'ultimo non ha abbastanza risorse per acquistare la forza lavoro⁴⁵ e investire in nuove aree economiche e soprattutto per garantire la disponibilità continua di credito ai consumatori nel nuovo volto del capitalismo⁴⁶.

⁴⁰ *Ivi*, p. 170.

⁴¹ *Ivi*, p. 167.

⁴² *Ivi*, p. 178.

⁴³ *Ivi*, p. 180.

⁴⁴ *Ivi*, pp. 180-1.

⁴⁵ J. Habermas, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Roma-Bari 1975.

⁴⁶ Z. Bauman, *Capitalismo parassitario*, Laterza, Roma-Bari 2009.

Quindi l'utopia del libero mercato rischia di uccidere la società e se stesso, ma è lo Stato a frenare questa tendenza, garantendo sopravvivenza e nuovo sviluppo del mercato, e regolamentandone gli effetti, istituendo strumenti di difesa della società che questa stessa ha direttamente rivendicato.

Ma questa simbiosi⁴⁷ non elimina gli effetti negativi del capitalismo sulla parte più debole della società. Il sistema capitalistico post-industriale ha determinato un approccio prevalentemente economico alla società, è l'economia a dominare: l'esaltazione della libertà e dell'interesse dell'individuo come bene supremo contribuisce a determinare un processo di desocializzazione che, se per un verso sottrae la persona ai vincoli imposti dalla pressione esterna, per altro verso ha come effetto la caduta nella solitudine per la crisi dei legami e delle identità⁴⁸.

Il capitalismo finanziario ha dimostrato non solo di essere in grado di superare l'efficacia del capitalismo produttivo dei primi secoli della sua storia, ma anche di penetrare nella vita sociale in tutti i suoi aspetti modificandone in particolare quelli identitari⁴⁹.

All'esaltazione del consumo che, a partire dagli anni '70-'80 del secolo scorso, ha creato continuamente nuovi bisogni individuali, delineando il passaggio dal consumo di massa al consumo individualizzato, la nuova "vocazione" dell'economia di mercato accompagna la costruzione culturale dell'illusione del credito infinito, cioè della possibilità generalizzata e senza limiti di realizzare quel sogno. La finanza, il credito al consumo e l'indebitamento continuo rappresentano proprio l'ultimo mondo da colonizzare per il capitalismo; da qui nasce l'ultima grande crisi sistemica, rivelando la natura parassitaria del capitalismo⁵⁰ che per prosperare necessita di nutrirsi dell'ospite (la società) finendo però per distruggerlo, prima o poi. Una volta completata l'opera con un ambito economico-territoriale (pensiamo alle colonie e alle ex colonie), il parassita, il capitalismo occidentale e non solo quello ormai, passa a un altro mondo da cui estrarre valore, quindi nutrimento.

Il capitalismo può essere descritto come sistema dell'insicurezza non solo per i meccanismi appena descritti, per la sua natura predatoria o per l'antropologia individualistica che sostiene, ma anche perché la questione della sicurezza diviene risorsa economica in sé. Intorno al bisogno di sicurezza, soprattutto

⁴⁷ Ivi, pp. 25-6

⁴⁸ A. Touraine, *La globalizzazione e la fine del sociale. Per comprendere il mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano 2008.

⁴⁹ L. Gallino, *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino 2011; R. Sennett, *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Roma 1999.

⁵⁰ Z. Bauman, *Capitalismo parassitario*, cit.

intesa come *security*, è stato costruito un vero e proprio mercato⁵¹, non solo di natura prettamente economica ma anche politica, che ha visto aumentare esponenzialmente insieme ai profitti anche il numero e i tipi di attori coinvolti, sia pubblici sia privati⁵².

Soprattutto a livello urbano⁵³ la sicurezza è diventata terreno di conquista di attori del mercato (i vari operatori della sicurezza che affiancano gli apparati pubblici a essa preposti, i produttori e venditori di apparati di sicurezza, le assicurazioni, molti prodotti di consumo) e di istituzioni pubbliche, amministrazioni nazionali ma anche locali e partiti politici, che non hanno fatto altro che trasformare l'insicurezza sociale in una risorsa scarsa, quindi facilmente vendibile, come l'incolumità fisica. L'insicurezza sociale, determinata dalle trasformazioni socio-economiche e dalla crisi dei sistemi di *welfare*, ha generato un affievolimento dei legami sociali, le "reti di incolumità" di Bauman⁵⁴.

Questa incertezza di natura prettamente sociale viene abilmente messa a valore trasformandone i contenuti, combattendone gli effetti (alcuni) e non le cause, attribuendo sempre più potere agli apparati e alle politiche repressivi⁵⁵ e deviando verso la sfera privata, comunque non pubblica, la gestione della sicurezza⁵⁶. Rispetto al recente passato novecentesco lo stato si occupa relativamente meno di dare tutele sociali ai gruppi che subiscono le disuguaglianze sociali e al contempo sceglie di orientare attenzione e risorse verso gli strumenti di controllo sociale e di coercizione. Molto interessante è poi il fatto che la sicurezza come incolumità fisica sia spinta verso il privato, non solo in termini di attori che se ne occupano professionalmente e con profitto, ai quali gli Stati delegano parte del loro monopolio dell'uso della violenza, ma anche nel senso di sfera individuale-famigliare nella quale la gestione della difesa dell'incolumità del fisico e della proprietà diventa un campo di azione possibile. L'autodifesa, anche con l'uso di armi, assume proprio un duplice ed esemplare valore simbolico: da una parte, mostra il potenziale economico della creazione di un florido mercato della tutela personale, dall'altro, ben rappresenta l'individualizzazione della sicurezza, che diviene soprattutto incolumità fisica e non più concepita

⁵¹ Id., *Vita liquida*, Economica Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 70-71.

⁵² S. Stefanizzi, *Il teatro della sicurezza: attori, pratiche, rappresentazioni*, et al., Milano 2012.

⁵³ Z. Bauman, *Vita liquida*, cit., p. 75.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ D. Garland, *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, il Saggiatore, Milano 2004.

⁵⁶ M. Pavarini, *L'aria delle città rende (ancora) liberi? Dieci anni di politiche locali di sicurezza*, in Id. (a cura di), *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Carocci, Roma 2006.

come sociale, quanto individuale, familiare o al massimo, come siamo per vedere, comunitaria.

4. La risposta identitaria

Gli attori sociali cercano soluzioni all'insicurezza diffusa. Una di queste, tra le più interessanti dal punto di vista sociologico, è la spinta neocomunitaria, che utilizza l'identità, spesso connessa allo spazio, come fondamenta di una ritrovata sicurezza. Se l'insicurezza sociale, come abbiamo sostenuto, deriva dall'assottigliamento o dalla rottura dei legami sociali, allora risulta immediatamente comprensibile la reazione comunitaria, che possiamo individuare o intravedere, per esempio, rispettivamente nelle *gated communities* e nei social network.

Il concetto di comunità è estremamente ambiguo nell'utilizzo sociologico⁵⁷. Giddens nell'analisi delle conseguenze della globalizzazione ha ritenuto tipico della nostra società il *disembedding* piuttosto che il *reembedding*, tanto da considerare sostanzialmente morta la comunità nella sua forma classica di stretto rapporto con un luogo specifico tipico delle società premoderne⁵⁸. Il *reembedding* causa fenomeni di legami confidenziali e intimi, simili a quelli della comunità, ma questo consente solo di pensare a nuove forme, diciamo attenuate, di comunità. L'utilità del termine classico, carico di mitizzazione della società preindustriale (in Tönnies), quindi, non consiste nella sua capacità di spiegare la realtà attuale, bensì nel riprendere alcuni strumenti interpretativi a esso legati nella storia della sociologia: reciprocità, fiducia e identità. Questi, infatti, sopravvivono al "declino" del concetto di identità almeno nella sua versione più semplificata⁵⁹. Giddens e Bagnasco ammettono di conseguenza solamente l'esistenza di *comunità locali*, vale a dire luoghi nei quali si sviluppano rapporti di fiducia e familiarità, che della comunità classica sono solo una "traccia".

Bauman considera la comunità una pura illusione, un'utopia tanto irraggiungibile quanto capace di creare mobilitazione sociale⁶⁰. Essa rappresenta un progetto di perfezione, che vorrebbe unire libertà e senso di sicurezza, cosa che non può avvenire, perché l'una si oppone ontologicamente all'altro: l'assoluta sicurezza comporta un controllo totale sugli individui e, quindi, la perdita

⁵⁷ A. Bagnasco, *Tracce di comunità*, il Mulino, Bologna 1999; A. Giddens, *op. cit.*

⁵⁸ *Ivi*, p. 119.

⁵⁹ A. Bagnasco, *op. cit.*, p. 31.

⁶⁰ Z. Bauman, *Voglia di comunità*, Laterza, Roma-Bari 2003.

della libertà di scegliere le proprie azioni. Nonostante la comunità, così come viene sognata, non possa essere raggiunta, gli attori sociali si mobilitano per questa utopia, che ha il potere di spingere e di dare senso al comportamento umano. La conseguenza sociale è la creazione di comunità “sicure”, ghetti “volontari”⁶¹, quartieri isolati delle grandi città, che rappresentano una nuova nozione di comunità: fortini difesi da guardie armate nei quali sono ammessi solo i propri simili. Queste realtà implicano, al posto della contrattazione tra identità disomogenee, la separazione tra attori sociali tra loro disomogenei e la criminalizzazione delle differenze.

Proprio la *gated communities*⁶², zone delimitate da confini custoditi e sicuri nelle quali abitano le élite urbane in particolare nel continente americano ma con un’ampia diffusione globale, sono un ottimo esempio di neo-comunitarismo generato dal desiderio di sicurezza, certamente nel senso specifico di *security*, ma anche di *certainty* in chiave identitaria.

Queste comunità chiuse richiamano il concetto simmeliano di limite, come processo psichico e arbitrario, che ha conseguenze sulla determinazione delle relazioni sociali e conseguentemente delle identità, in particolare collettive, nelle quali entrano in gioco contenuti di tipo etnico-nazionale, religioso, culturale⁶³. Gli attori sociali si mettono in relazione allo spazio, ne fanno un determinato tipo di esperienza, dandogli determinate configurazioni, e, in alcuni casi, costruendo confini fisici con gradi diversi di rigidità e valicabilità, ma sempre dotati di senso e riconoscibili. Si tratta della «spazializzazione dei processi di delimitazione psichica che sono i soli *realis*»⁶⁴: i soggetti creano tra loro delimitazioni sociologiche e quindi identitarie.

Lo spazio e il confine fisico, quindi, sono solo la trasposizione dell’identità purificata⁶⁵ come forma di esclusione identitaria. Essa corrisponde a un’immagine del sé coerente, unificata, che rifiuta il contatto con la diversità di altri gruppi sociali. Questa operazione identitaria ha una decisa finalità securitaria: il filtro cognitivo costruito arbitrariamente da un gruppo impedisce ai pericoli derivanti dall’esperienza sociale di entrare nello spazio culturale del gruppo stesso. Come nella fase adolescenziale dello sviluppo umano di fronte all’espe-

⁶¹ *Ivi*, p. 112.

⁶² P. Marcuse, *The Enclave, the Citadel, and the Ghetto*, in «Urban Affairs Review», n. 33/2, 1997; S. Low, *Behind the Gates: Life, Security and the Pursuit of Happiness in fortress America*, Routledge, London 2003.

⁶³ G. Simmel, *Sociologia*, Edizioni di Comunità, Milano 1998.

⁶⁴ *Ivi*, p. 531 (corsivo nel testo).

⁶⁵ R. Sennett, *Usi del disordine. Identità personale e vita nella metropoli*, Costa & Nolan, Milano 1999.

rienza di diversità, la comunità chiusa si costruisce cognitivamente una nicchia identitaria, nella quale proteggersi dalla diversità⁶⁶. Il desiderio di identità purificata allontana la paura del non-conosciuto, del barbaro alle porte⁶⁷ che imporrebbe l'accettazione, seppur negoziata, di valori e significati differenti. La purificazione dell'identità ha un'evidente natura conservatrice: avviene creando un'immagine non ambigua di sé, una «bugia utile», che rende immune dal mondo esterno⁶⁸ che viene misurato e giudicato in termini di adattamento a schemi già esistenti e determinati. Le dissonanze minacciose o dolorose vengono allontanate per preservare intatta un'immagine di sé e del proprio posto nel mondo chiara e articolata.

Un esempio meno immediato di risposta identitaria è costituito da una delle possibili modalità di utilizzo dei social network che, pur essendo strumenti potenziali di allargamento pressoché infinito delle relazioni sociali⁶⁹, si concretizzano piuttosto spesso come mezzi di riproduzione di identità confinate. Si tratta di un processo di securizzazione per alcuni versi distinto dal precedente, ma molto simile dal punto di vista del significato della costruzione di reti sociali che, potenzialmente infinite e variegata, nella realtà divengono omogenee e sicure (quantomeno rassicuranti). L'attore contemporaneo compone un messaggio (su twitter o in una chat) e carica informazioni (i post) da solo davanti a un pc o, sempre più spesso, attraverso uno smartphone, in una condizione di solitudine paradossale, anche dentro una folla. Rispetto alla televisione che isola e standardizza⁷⁰, il social network permette di comunicare con gli altri, ma in alcuni casi viene utilizzato per confinare queste comunicazioni in ambiti sociali selezionati e omogeneizzati. Se ci si confronta con altri, intesi come soggetti con valori e comportamenti differenti, lo si fa spesso in modo offensivo o sprezzante, con insulti o sarcasmo, non certo per dialogare, ma per ribadire e rinforzare le distinzioni. L'illusione che i cosiddetti social siano ideati per costruire relazioni oltre ogni confine spaziale si frantuma in molti casi in una comunicazione comunitaria, svelando ancor più nitidamente la pura operazione di mercato delle aziende che forniscono il servizio per estrarre valore da relazioni per lo più non dialogiche. Sui media online si è "sociali" in modo tendenzialmente esclusivo, dopo una selezione dei soggetti ammissibili nel proprio gruppo; si creano perciò limiti psicologici e sociali e, per quanto

⁶⁶ Ivi, pp. 25-34.

⁶⁷ Z. Bauman, *Lo spettro dei barbari. Adesso e allora*, Bevivino, Milano 2010.

⁶⁸ R. Sennet, *Usi del disordine*, cit., p. 40.

⁶⁹ In realtà ci sono evidenze del rischio di isolamento dovuto alla sostituzione delle relazioni sociali con quelle virtuali (M. Spitzer, *Connessi e isolati. Un'epidemia silenziosa*, Corbaccio, Milano 2018).

⁷⁰ U. Beck, *La società del rischio*, cit., pp. 191-192.

possibile in uno spazio virtuale, anche fisici⁷¹, in modo da dare vita a comunità identitarie entro cui l'identità stessa e un'apparente sicurezza possono essere nutrite senza alcun ostacolo. Il confine spaziale è dato dai mezzi di esclusione delle persone non gradite, che dalla rete sociale a cui si sono iscritte vengono escluse sulla base di ciò che affermano o mostrano distanziandosi dall'identità purificata (o in procinto di diventare tale) del gruppo stesso.

5. Conclusioni: la sicurezza nella società frammentata tra comunità identitarie e conflitti

La tesi interpretativa che si propone alla discussione è che l'insicurezza non sia una conseguenza inattesa del sistema economico e sociale, una sua disfunzione, ma che rappresenti invece un elemento connaturato del capitalismo.

Il filo conduttore è la convinzione secondo cui le società moderne sono costruite sul terreno dell'insicurezza poiché sono società di individui che non riescono a trovare una garanzia di protezione né in sé stessi né nell'immediato *entourage*. Se è vero che queste società si sono dedicate alla promozione dell'individuo, è altrettanto vero che esse promuovono anche la sua vulnerabilità proprio nel momento in cui lo valorizzano⁷².

La società contemporanea frammentata mette in evidenza la crisi dei sistemi di regolazione sociale del capitalismo maturo che si ripercuote in legami sociali che tendono a essere più difficili, laschi, incerti, confinati dentro ristrette e selezionate cerchie sociali. Selezione che può essere subita, eterodiretta, per esempio dalle vittime dell'esclusione sociale, oppure scelta, volontaria, cioè tesa alla difesa dell'identità e alla ricerca, disperata e spesso, come si nota chiaramente in questa fase anche nel nostro paese, violenta.

La risposta comunitaria, così ben descritta da Sennett e Bauman, è del tutto paradossale: mentre sarebbe utile includere nelle proprie relazioni sociali soggetti diversi da sé⁷³ per pura convenienza (non solo per motivi etici), una parte

⁷¹ G. Simmel, *Sociologia*, cit.

⁷² R. Castel, *L'insicurezza sociale*, cit.

⁷³ Chiaramente il grado di diversità deve sempre essere *limitato*, nel senso che per costruire e riprodurre nel tempo dei legami sociali abbiamo bisogno di avere elementi identitari in comune con gli *altri*. Le comunità inventate si basano sull'omogeneità interna, sull'identificazione totale (il concetto di integrazione sociale, riferito alla questione dell'immigrazione nelle società occidentali viene spesso utilizzato come tentativo di uniformare gli "altri" alla propria società, non come commistione di identità). Le comunità *aperte*, intese come cerchie sociali plurime e dai confini mobili e rivedibili,

di società ritiene più rassicurante ricercare quei soggetti che (si ritiene) identici a sé. Comunità diversificate al proprio interno sarebbero più utili perché capaci di fornire più tipi di risorse in grado di essere mobilitate nel caso di eventi critici, come sostengono gli studi sul capitale sociale e come, molto più specificamente nella ricerca di lavoro, dimostra la forza dei “legami deboli”⁷⁴. Chi si ritrova in, rafforza e continua a desiderare cerchie sociali uniformi ed esclusive, costruisce in realtà la propria vulnerabilità e debolezza. I legami deboli, con soggetti che frequentano altre cerchie sociali, che non fanno parte della stessa classe sociale o gruppo di riferimento, sono forti perché ci permettono di attingere a strumenti che non appartengono a questi ma a mondi altri. Avendo uno spettro maggiore di mezzi per difendersi, un soggetto ha più possibilità di evitare o di affrontare un rischio sociale. Possiamo anche aggiungere che la diversità che siamo portati a cercare in alcuni casi per uno scopo utilitaristico, la ricerca di maggiori opportunità e risorse, finisce col contribuire ad arricchire la nostra esperienza sociale, facendoci conoscere mondi tra loro differenti, quelle cerchie sociali che Simmel indicava come elemento di ricchezza.

Le élite appaiono in qualche modo consapevoli di questo e, se è vero che non desiderano frequentare classi sociali inferiori, inseguono diverse forme di alterità, per esempio culturale. La grande borghesia internazionale, i manager e gli imprenditori globali, non sono affatto dentro cerchie omogenee; si tratta infatti di gruppi esclusivi e relativamente chiusi, ma non internamente omogenei: diverse culture, anche lavorative e manageriali, si incontrano e si confrontano, rendendo ben più malleabili, resistenti, resilienti, intelligenti le classi dominanti e alla fine il sistema capitalistico.

Paradossalmente, ma solo per chi poco conosce le dinamiche sociali, il conflitto può anche agire come strumento di costruzione di legami sociali. Da una parte la lotta politica, sociale e sindacale costruisce nuovi legami sociali tra attori che precedentemente non si conoscevano o si conoscevano superficialmente, non dividevano necessariamente valori, condizioni di vita ed esperienze di solidarietà, dall'altra i movimenti sociali istituzionalizzano nuove forme di vita sociale organizzata (associazioni, sindacati, reti di organizzazioni), nuove regole sociali (leggi ma anche norme sociali), nuove forme di regolazione delle disuguaglianze (*welfare*). Ecco quindi che, come suggerimento alla riflessione a

negoziabili, sono invece costituite allo stesso tempo da unità e molteplicità, da uguaglianza e diversità e possono basarsi su di un “universalismo differenziato”, concetto preso dal pensiero organizzativo femminista (S. Gherardi, *Il genere e le organizzazioni. Il simbolismo del femminile e del maschile nella vita organizzativa*, Raffaello Cortina, Milano 1998).

⁷⁴ M. Granovetter, *The Strength of Weak Ties*, in «American Journal of Sociology», vol. 78, n. 6, 1973, pp. 1360-1380.

partire da questo volume sulla “sicurezza democratica”, una via di uscita possibile da quella che emerge come “insicura società securitaria” consiste proprio nella costruzione di nuove e più larghe relazioni sociali tra attori che subiscono le reali conseguenze delle disuguaglianze sociali e della parziale destrutturazione della regolazione sociale della società fordista, da una parte, e dei processi stessi di securizzazione della società, dall’altra. In questo senso possono essere segnalati come esempi attuali (anche come rilevanza sociale) due fenomeni di riorganizzazione dal basso: il lavoro recuperato e l’auto-organizzazione della rappresentanza sociale e sindacale. Proprio nel mondo del lavoro troviamo infatti movimenti rilevanti di reazione alle tendenze disgregatrici del sistema. Le imprese recuperate e il *workers buyout*⁷⁵ dimostrano la capacità dei lavoratori di mettere in pratica modelli produttivi alternativi puntando sul mutualismo e la cooperazione. Anche le nuove forme di rappresentanza degli interessi dei lavoratori *outsider*, poco o per nulla rappresentati⁷⁶, siano essi operai industriali o dei servizi, ricercatori instabili o professionisti a inizio carriera, mettono in evidenza la possibile via d’uscita dall’insicurezza che passa attraverso la costruzione di nuovi legami sociali tra identità parcellizzate, come il secondo movimento di Polanyi che ricostruisce il tessuto sociale strappato dalle spinte disgregatrici e angoscianti del sistema.

⁷⁵ A. Marchetti, *Fabbriche aperte. L’esperienza delle imprese recuperate dai lavoratori in Argentina*, il Mulino, Bologna 2013; M. Semenzin, *Le fabbriche della cooperazione. Imprese recuperate e autogestite in Argentina e in Italia*, Ombre Corte, Verona 2018.

⁷⁶ F. Pirro, E. Pugliese, *Rappresentare i non rappresentati*, Ediesse, Roma 2015; P. Borghi, G. Cavalca, *Frontiere della rappresentanza: potenzialità e limiti organizzativi dell’offerta rivolta ai professionisti indipendenti*, in «Sociologia del Lavoro», vol. 140, n. 4, 2015; A. Marchetti, *La rappresentanza del lavoro marginale. Precariato, sindacati e organizzazione sociale a Milano e a Buenos Aires*, Ediesse, Roma 2018.

Massimo Pendenza

L'uropeizzazione cosmopolita come risposta ai rischi globali

1. Premessa

Secondo Ulrich Beck siamo ormai da tempo entrati in una nuova fase storica delle società moderne, una fase che va sotto il nome di “società globale del rischio”¹. Questa è caratterizzata dal fatto che i rischi sociali, politici, ecologici e individuali generati dalla sua stessa dinamica di rinnovamento si sottraggono in misura sempre maggiore alle istituzioni di controllo e di protezione della società industriale. Caratteristica essenziale di questa società è in primo luogo il rischio, il venir meno a livello globale di una capacità di controllo da parte delle istituzioni e della scienza; in secondo luogo, della conformazione di una vita sempre più caratterizzata da un’incertezza quotidiana e da insicurezze di ordine sociale, effetti a loro volta della progressiva individualizzazione delle biografie di vita e del venir meno delle identità collettive. A partire da questo mutato contesto istituzionale, si muove poi la sua proposta teorica e politica di un’Europa cosmopolita². Una proposta che auspica innanzitutto una «metamorfosi dello sguardo»³, un passaggio di prospettiva necessario per comprendere la società europea allo *statu nascenti*, nonché per dare risposta a una domanda impellente per l’Europa: come possa darsi un nuovo tipo di società e di politica al di là dei vecchi stabilizzatori e dei concetti storicamente cresciuti dentro una prospettiva di nazionalismo metodologico e di prima modernità e capaci

¹ U. Beck, *La società del rischio*, Carocci, Roma 2000.

² U. Beck, E. Grande, *L’Europa cosmopolita*, Carocci, Roma 2004.

³ U. Beck, *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma 2005.

di dare risposta all'incalzante insicurezza sociale⁴. Il capitolo intende illustrare tale proposta teorica nei suoi elementi costitutivi – l'avvicinarsi della società globale del rischio e dello sguardo cosmopolita, la nascita del contro-potere (o sub-politica), i caratteri e la teoria post-societari dello spazio (post)sociale europeo; ma soprattutto evidenziare i rischi e i dilemmi che a sua volta l'europeizzazione cosmopolita comporta.

2. I rischi globali e i suoi effetti

Sono passati ormai più di trent'anni da quando Beck dava alle stampe il suo libro forse più famoso, *Risikogesellschaft*⁵. In quel volume, uscito (per caso) alcuni mesi dopo il disastro di Chernobyl in Ucraina, Beck si riferiva ai “rischi” come a qualcosa di nuovo e di diverso rispetto al modo in cui li si intendeva nelle società premoderne. Come innanzitutto “globali”; poi, in quanto conseguenza dell'industrializzazione e del progresso tecnico-scientifico, quindi causati dalla modernizzazione, come a dei rischi: invisibili, irreversibili e valutati da un sapere (scientifico o anti-scientifico) che li rende soggetti a conflitti di legittimazione tra chi li attiva e chi li subisce. Una qualità, oggi ai tempi dei no-vax, che ci appare ancora più limpida nel suo significato. Dire infatti che i rischi hanno carattere *definitorio* significa affermare, nel senso attribuito da Beck, che essi sono *mediati argomentativamente* dalla scienza e dai mass media. Dunque non un fatto, ma qualcosa di volta in volta valutato, costruito o minimizzato, la cui conseguenza è spesso una lotta per la definizione o una concorrenza tra pretese di razionalità riguardante scala, grado e urgenza dei rischi. Una lotta che se da un lato tradisce il ruolo dell'esperto, sempre di più schierato dalla parte dell'industria e meno dell'opinione pubblica, dall'altro non può che risolversi con l'apporto della scienza stessa, a causa dell'invisibilità dei rischi. In questo modo, commenta Beck, l'esperienza diretta smette di dominare lasciando la strada a un'esperienza astratta – le “non-esperienze di seconda mano” le chiama – che dipende dal sapere e fa percepire o conoscere cognitivamente “ciò che non può essere visto”. Il risultato è una società del rischio che si trasforma in esperienza continua dell'invisibile, come in una sorta di ritorno all'età degli spiriti, e dove la norma del vivere diviene capacità di anticipare gli effetti del rischio per poter elaborare da sé vie d'uscita.

⁴ M. Pendenza, *Ulrich Beck: il progetto di un'Europa cosmopolita*, in Id. (a cura di), *Sociologie per l'Europa*, Carocci, Roma 2011, pp. 21-54.

⁵ U. Beck, *La società del rischio*, cit.

I rischi, poi, seguono una propria peculiare logica distributiva, diversa da quella della ricchezza. Se infatti «nella *modernità avanzata* – scrive Beck – la produzione sociale di *ricchezza* va sistematicamente di pari passo con la produzione sociale dei *rischi*»⁶, è vero pure, a suo dire, che alla *logica positiva dell'appropriazione* dei “beni”, tipica della prima, si contrappone una *logica negativa dello smaltimento*, dell'evitare i “mali” (inquinamento, lavori pericolosi, vicinanza a siti rischiosi, ecc.), tipica invece della seconda. Inoltre, per Beck, nella società del rischio meglio si adatta lo slogan *la povertà è gerarchica e lo smog è democratico*, perché nessuno può chiamarsi più fuori dai rischi incombenti delle catastrofi globali. Nemmeno chi li produce o è possidente. Tanto che, proprio a causa di questo “effetto boomerang”, la situazione di rischio è vissuta, questa almeno la sua opinione, come un *destino* incombente e angosciante. Che ha però il suo risvolto positivo. Nel segno di un comune coinvolgimento in situazioni di rischio globale, che mina i confini degli stati nazionali e quelli delle alleanze e dei blocchi economici, una comunità di pericolo e di politicizzazione riflessiva dei cittadini, fatta di coscienza del rischio e di solidarietà sociale negativa, può spingere infatti in una direzione di maggiore democrazia di base. Si tratta di un vero e proprio contro-potere (o di una sub-politica, cosa che vedremo tra breve), e tuttavia attivo solo in potenza, visto che per Beck tale carica è ancora silente, senza un soggetto politico che se ne faccia promotore e non tradotta, a causa degli egoismi nazionali, in politica preventiva di gestione dei rischi.

Se passiamo al livello soggettivo, la società del rischio si traduce in esperienza di insicurezza diffusa, effetto reso ancor più accentuato dal processo di individualizzazione. L'individualizzazione è un concetto-chiave della “teoria della modernizzazione riflessiva” di Beck⁷. Designa soprattutto una trasformazione strutturale delle istituzioni sociali: un processo di affrancamento dalle forme sociali della società industriale mediante il quale l'uomo si libera da un'organizzazione cetuale (famiglia, ceto, classe, status di genere, ecc.), e tuttavia con effetti perversi per l'individuo. Da una parte, infatti, essa certamente scioglie gli uomini da legami e da vincoli, rendendoli così più liberi; ma dall'altra contribuisce anche a renderli più soli di fronte alla vita sentimentale e lavorativa. Il risultato è la biografia riflessiva, una vita aperta e dipendente dalle decisioni delle persone e staccata da ogni determinazione prefissata dai contenitori so-

⁶ *Ivi*, p. 25.

⁷ L'espressione “modernità riflessiva” è stata usata indipendentemente anche da Giddens (A. Giddens, *Le conseguenze della modernità*, il Mulino, Bologna 1994) e da Lash (S. Lash, *Reflexive modernization: The aesthetic dimension*, in «Theory, Culture and Society», n. 10/1, 1993), prima della loro collaborazione del 1994 da cui è scaturito il libro omonimo (U. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Modernizzazione riflessiva*, Asterios, Trieste 1999).

cio-economici e simbolici collettivi, come la “classe” e la “famiglia”, capaci un tempo di dare sicurezza. A generarsi è così un’immediatezza tra individuo e società che produce, tra le altre cose, la trasformazione di cause esterne in colpa personale. La biografia del “fai da te”, afferma Beck, si trasforma cioè in biografia del fallimento “a propria responsabilità” e, in mancanza di organismi a tutela dei singoli, l’esperienza che tutto ciò che accade sia diretta conseguenza della inadattabilità, inadeguatezza, inettitudine delle persone, si traduce in sensi di colpa, angosce, conflitti interiori, nevrosi. Il risultato è che i rischi finiscono coll’essere privatizzati, non più fronteggiati con modalità collettive, mentre si ampliano gli spazi di vulnerabilità individuale e nuovi meccanismi sociali, come l’istituzionalizzazione e la standardizzazione delle condizioni di vita, avanzano coll’effetto di limitare fortemente la libertà dell’individuo. Più che mai rispetto al passato, quest’ultimo si ritrova infatti a fare i conti con la dipendenza dalle istituzioni, dalla regolazione sociale e dagli interventi invasivi con cui si danno assetti della realtà, resa più complessa dalla fine dell’ordine industriale. Agenzie secondarie – della moda, delle relazioni sociali, dei mercati – si sostituiscono alle forme di vita cetuali tipiche della società industriale e cominciano a plasmare la biografia dell’individuo per renderla dipendente, controllata e standardizzata.

3. La nascita del contro-potere (o sub-politica)

Questo contraddittorio processo storico, dal carattere allo stesso tempo emancipativo e vincolante delle nuove condizioni di esistenza individualizzate, chiama in causa infine la condizione stessa dell’esistenza umana, oscillante com’è tra nuovi spazi di possibilità e nuovi ambiti di controllo esternamente costrittivi. Una contraddittorietà per mezzo della quale – ne è convinto Beck – è possibile generare nuove forme di comunanza socioculturale e di resistenza individuale all’ingerenza amministrativa e industriale. È la nascita del contro-potere⁸, che Beck qualifica col termine nuovo di sub-politica per designare, tra gli altri, proprio i movimenti di protesta (civili, ecologisti, pacifisti, di genere, ecc.). La sub-politica rappresenta la fine del sistema politico quale centro esclusivo d’azione della politica. Effetto collaterale della società del rischio, essa si manifesta sotto forma di due processi emergenti: i) l’apertura della politica verso ambiti che, un tempo non-politici, diventano oggi politici; ii) l’imposizione, sotto la spinta e l’esercizio dei diritti civili, di una nuova cultura

⁸ Ampiamente trattato successivamente in: U. Beck, *Potere e contropotere nell’età globale*, Laterza, Roma-Bari 2010.

politica con la quale processi dal basso erodono l'autorità ufficiale del sistema politico-amministrativo e combattono gli esiti collaterali di decisioni prese in ambiente tecnico-economico. Ambiti della sub-politica sono ad esempio la medicina, la scienza, la tecnologia e il sistema produttivo, luoghi un tempo non-politici dove oggi si attiva però un'azione che è politica perché legata al rischio globale. Sub-politica è però anche la sfera privata, i gruppi di iniziativa civica e i nuovi movimenti che si ribellano e criticano le conseguenze sociali e rischiose di decisioni potenzialmente dannose, sottratte in misura sempre maggiore alle istituzioni di controllo e di protezione della società industriale⁹. Accade cioè che decisioni prese in ambiti non politici sfuggano alla capacità di intervento della politica, la quale, semmai, interviene dopo, ad atto compiuto. Si tratta di una debolezza delle autorità tradizionali resa ancora più evidente se si considera che spesso queste non possono neanche intervenire successivamente alle decisioni prese, per non ledere gli investimenti fatti nella prospettiva del profitto e per non rischiare la conseguente perdita dei posti di lavoro che ne potrebbe derivare. La politica finisce cioè, secondo Beck, per «specializzarsi nella *legittimazione* delle conseguenze che non ha causato»¹⁰. O, come dirà più avanti nel testo, «l'anarchia degli effetti collaterali corrisponde ad una politica governativa che è capace soltanto di dare la propria benedizione a decisioni già prese, ad un'economia che lascia le conseguenze sociali nella latenza dei fattori di intensificazione dei costi e a una scienza che, con la coscienza pulita di chi fa solo teoria, avvia i processi e non vuole sapere nulla delle conseguenze»¹¹. Il paradosso è evidente: la condizione normale della politica non è più il contrasto e nemmeno la decisione, ma l'azione preventiva o successiva di legittimazione dell'operato del sistema tecnico-scientifico ed economico in funzione del progresso, a cui si affianca la non-responsabilità della scienza (che decide senza assumersene l'onere) e la responsabilità dell'economia, vero motore del cambiamento senza essere tuttavia nominata.

Tale processo, che si muove all'ombra del progresso (e del profitto), non sfugge però al giudizio dell'opinione pubblica, che osserva, valuta, critica, si oppone o ne sostiene l'operato in funzione degli effetti collaterali. In ragione di ciò, ad esempio, l'economia diventa più discorsiva, mentre nuovi centri della sub-politica (sfera pubblica dei media, iniziative civiche, movimenti sociali,

⁹ Nel tempo Beck preferirà infatti utilizzare il termine di "società civile" per indicare l'ambito sub-politico dei movimenti civici (U. Beck, *Strategie dei movimenti della società civile*, in Id., *Potere e contropotere nell'età globale*, cit., pp. 307-322).

¹⁰ *Ivi*, p. 294.

¹¹ *Ivi*, p. 296.

esperti critici) cominciano a influenzare le decisioni e i metodi dell'impresa e della scienza, che possono così essere denunciati pubblicamente e costretti, pena la perdita di incassi, a essere modificati o giustificati in modo discorsivo. Iniziative, tuttavia, non precostitutamente organizzate da gruppi di interesse, ma attivate da singole persone oppure da gruppi temporaneamente costituiti all'occasione per contrastare una decisione scomoda. È il concretizzarsi di quelle nuove forme di comunanza socioculturale, espresse dalla liberazione dai vincoli, descritte in precedenza: embrioni di azioni e di attori capaci di gestire politicamente la società del rischio. Ancora non diffuse in forma sistematica, perché, conclude Beck, poco organizzate politicamente o non del tutto consapevoli del proprio ruolo, ma in possesso, tuttavia, di un "potere di definizione" che può co-determinare e cambiare sostanzialmente l'agenda della politica e delle imprese, in virtù anche di un esercizio effettivo dei diritti umani e civili.

4. Caratteri e teoria sociale postsocietarie dell'uropeizzazione

Come già detto, nella società globale del rischio la conoscenza per Beck non può più essere incapsulata in categorie nazionali. In ragione di ciò, egli è convinto che la «Sociologia dell'Europa» abbia finora fallito il proprio obiettivo di comprendere la «società europea», da egli considerata un livello di ricerca nuovo e diverso dalla somma delle singole società nazionali, oltre che qualcosa di intrinsecamente insolito dal punto di vista storico¹². La ragione risiede nel metodo e nello sguardo adottato finora dagli studiosi. Sia il «nazionalismo metodologico», che lo sguardo nazionale a esso corrispondente, sono infatti colpevoli agli occhi di Beck di aver schiacciato l'osservazione del processo di europeizzazione sulla sola dimensione verticale e aver così costretto a leggere l'Europa soltanto nella sua cornice istituzionale sovranazionale o internazionale¹³. Ciò che per lui è mancato, in altre parole, è una lettura dell'europeizzazione dal punto di vista orizzontale, in grado di individuare lo «spazio sociale europeo» in costruzione, la cui natura – ne è convinto – non può essere ricondotta alla somma delle singole trasformazioni in atto nelle varie società nazionali. Per rimediare all'errore, egli suggerisce dunque di cambiare linea e assumere uno sguardo e una «metodologia cosmopolite»; in secondo luogo, di elabora-

¹² U. Beck, E. Grande, *L'Europa cosmopolita*, cit.

¹³ Per una critica a Beck che accusa la sociologia classica di "nazionalismo metodologico", mi permetto di rinviare a M. Pendenza (a cura di), *Classical Sociology Beyond Methodological Nationalism*, Brill, Leiden-Boston 2014.

re una «teoria sociale postsocietaria dell'uropeizzazione» – o teoria sociale cosmopolita – che sappia de-costruire il sapere sociale (nazionale) e, tramite l'ausilio di concetti-guida alternativi al nazionalismo metodologico e della prima modernità, ricostruirne uno sulla base di un'empiria della società europea, non proprio autoevidente, più consona a osservare l'atipicità in movimento. Solo così potranno emergere, ne è convinto Beck, i caratteri della società europea, di una società che, pur includendo le società nazionali, è anche qualcosa che non obbedisce più alle premesse nazional-statali della coesione sociale, dell'omogeneità culturale, dell'assistenza garantita dallo stato sociale e di una società dai confini certi. Vediamo prima i caratteri di questa società, poi il modo in cui egli suggerisce di leggerli.

L'uropeizzazione orizzontale (o «realità postsociale») pone al centro dell'attenzione l'integrazione quotidiana, familiare-biografica, della società civile oltre lo spazio nazionale. Parliamo, in particolare, di quelle forme di vita e di quei movimenti «transnazionali», cosmopolitici, che penetrano al di là dei muri nazionali con un incessante travalicamento dei confini. Si tratta tuttavia di elementi, puntualizza Beck, che sarebbe un errore pensare come opposti al «nazionale» perché di questo ne sono piuttosto un completamento integrativo. Grazie infatti agli spazi e alle storie del nazionale, finora delimitati, ciò che si stabilisce con la loro interconnessione è un nuovo livello di vita legato a uno spazio sociale europeo dai confini variabili. D'altra parte, osserva Beck, proprio per questa sua natura atipica l'uropeizzazione sociale in atto non si può osservare con una strumentazione concettuale propria della prima modernità, la cui idea regolativa era che il resto del mondo si sarebbe modernizzato secondo la logica occidentale, unitaria e razionalizzante. L'uropeizzazione meglio si comprende se osservata invece, afferma Beck, dalla prospettiva della «modernità riflessiva»¹⁴, la quale ci dice che la realtà oggi fa i conti con una frammentarietà

¹⁴ «Riflessivo» è però un termine che Beck impiega in maniera ambigua. In un primo significato, che si legge tra le righe, il termine riflessività (*reflexivity*) si riferisce alla modalità di realizzazione del progetto stesso della modernità, un progetto emancipativo, liberatorio, di stampo illuministico, ritenuto non affatto concluso. Un secondo significato del termine, e più ampiamente utilizzato da Beck, non richiama la riflessione ma il «movimento riflesso» (*reflectivity*), il confronto che la modernità avrebbe con gli effetti prodotti dalla prima modernità e dunque con se stessa. Il movimento è dato dal fatto che mentre la prima modernità, spiega, ci aveva abituati a pensare di poter anticipare le conseguenze delle nostre azioni sulla base di una presunta capacità di previsione, scientificamente orientata, la seconda si sottrae al calcolo razionale a causa della imprevedibilità e ineluttabilità dei rischi, imponendoci di adottare uno schema fondato sulla prevenzione di eventi non meglio identificabili. La categoria centrale del ragionamento è dunque quella degli effetti non previsti o indesiderati, pericolosi per la modernità stessa (cfr. L. Pellizzoni, *Movimenti riflessi. Ulrich Beck e il problema della modernità*, in «Quaderni di Teoria Sociale», n. 3, 2003, pp. 95-138; W. Privitera, *Ulrich Beck: sociologia*

e incertezza del mondo che non si lascia più facilmente incapsulare. Mentre prima il mondo poteva essere osservato con uno sguardo e uno spirito universalistico che muoveva la storia mondiale, oggi – continua Beck – dello stesso si può avere al massimo un’esperienza frammentata, priva di una narrazione unitaria, oltretutto fondante. Per questo deve essere sostituito da uno sguardo cosmopolita, il quale osserva l’unità perduta della prima modernità con gli occhi nuovi della unità della differenza. Metodologicamente ciò significa, asserisce Beck, uno sguardo che «trae impulso dalla curiosità di rintracciare empiricamente, di comprendere e di spiegare le pratiche, gli effetti collaterali, le coazioni, le interdipendenze e i pericoli che vanno al di là dei confini e che proliferano ovunque nel raggio visivo delle teorie evolutive della modernizzazione confutate dalla storia»¹⁵. Lo sguardo cosmopolita della seconda modernità comincia là dove le idee del «mondo unico», nel quale tutto poteva avere il suo ordine, sono irreparabilmente spezzate.

Di conseguenza, la realtà postsociale europea (ma ciò vale per qualunque società sovranazionale) ha bisogno di nuovi concetti per essere osservata, ma anche di coordinate generali nuove che Beck ritiene di individuare fundamentalmente nei principi di «globalità» e «costruttivismo». Nel primo, perché l’Europa va pensata innanzitutto come caso specifico di una realtà storico-regionale dai confini mobili, la quale deve fare i conti con altre realtà in un continuo intreccio di diverse modernità che si mettono reciprocamente in questione; nel secondo, perché l’uropeizzazione, anche quella orizzontale, non può essere rappresentata come un «dato», ma come un costruito fabbricato – non intenzionale, anche se per questo non meno reale – di istituzioni generate dal progresso che si sovrappongono a quelle preesistenti, compenetrando e sostituendole. Quale società europea allora avanza? Quali concetti-guida con l’aiuto dei quali l’uropeizzazione orizzontale, caso paradigmatico di società postsociale, può essere compresa, descritta, studiata?

Un primo concetto-chiave a questo riguardo è quello di “interdipendenza globale” Deve essere chiaro a questo punto che l’uropeizzazione deve essere intesa nella sua contraddizione di globalità delimitata ma non delimitabile, con confini mobili e incerti. Questo perché, si è visto, nessuno nel mondo può più essere escluso dalla vita di ciascuno. Nella globalità tutto avviene in modo interdipendente, così che la separazione tra un “dentro” e un “fuori”, tra un sistema e il suo ambiente, perde di qualsiasi valore e concretezza. Tutto quanto

del rischio e nuovo cosmopolitismo, in M. Ghisleni, W. Privitera (a cura di), *Sociologie contemporanee*, Utet, Novara 2009, pp. 44-76).

¹⁵ U. Beck, *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma 2005, p. 32.

accade fuori ha conseguenze anche dentro, e viceversa, così che l'effetto è una dipendenza reciproca che sfugge alla logica dei confini. Sul piano del mercato, ad esempio, questo vuol dire fine di un mercato italiano, tedesco, francese, e nascita di un unico mercato globale che solo con una prospettiva cosmopolita può essere compreso nei meccanismi effettivi, causalità e dinamica di trasformazione. Interdipendenza globale significa inoltre che la realtà diventa cosmopolita, anche se di un cosmopolitismo senza intenzione, non politico, effetto collaterale di decisioni prese senza la volontà di ciascuno e per questo non elitaria e nemmeno idealizzata. Non realizzata cioè sotto il vessillo di una cittadinanza mondiale, ma effetto, semmai, di un cosmopolitismo della classe economica. A ben guardare, non si tratta nemmeno più di una storia mondiale di interdipendenza che può essere esaminata attraverso lo sguardo europeo, ma di una storia che necessita di un'osservazione diversa che solo uno sguardo più distaccato e globale può conseguire. Ciò vale ancor di più per l'europeizzazione, la quale, come caso storico-regionale di una gestione dei confini dell'interdipendenza globale, necessita per essere compresa di un cosmopolitismo teorico, di una prospettiva teorica che pone al centro la variabilità e l'interdipendenza. In altre parole, di una teoria sociale dell'europeizzazione senza nessun punto di vista privilegiato e con una prospettiva di osservazione transnazionale, cosmopolitica. Quali gli effetti di questa gestione? È la teorizzazione dell'impero postimperiale che ora bisogna introdurre – «non legato all'innalzamento dei confini e alla conquista, ma alla caduta dei confini nazionali, alla libera volontà, al consenso, all'interdipendenza transnazionale e al plusvalore politico che deriva dalla cooperazione»¹⁶ – grazie alla quale diventerà anche più chiaro come la dinamica dei confini in seno all'Europa e del particolare nesso che si instaura tra dentro e fuori incida sulle due dimensioni più importanti dell'europeizzazione: l'integrazione e l'internalizzazione dei conflitti esterni.

Beck semplifica il concetto di impero con la combinazione di integrazione e di espansione (dell'Europa). L'Europa, afferma, è un progetto aperto, dai confini variabili, dove «il “fuori”, in quanto “dentro” del futuro, ossia l'appartenenza anticipata dei non-ancora-appartenenti, rappresenta una forza motrice politica, non prevista nel copione della società nazionale»¹⁷. L'integrazione europea, in altre parole, è in realtà un'integrazione in movimento, dove stati oggi esclusi dall'Unione europea possono diventare stati-membri di domani sotto la spinta dei problemi di sicurezza. E già perché, fa notare opportunamente Beck, all'impero non fa comodo confinare con paesi instabili, potenzialmente disgregati,

¹⁶ U. Beck, E. Grande, *L'Europa cosmopolita*, cit., p. 75.

¹⁷ *Ivi*, p. 78.

attraversati da guerre civili e da profondi contrasti. Non fa comodo nemmeno agli stati-nazione: interessi dell'uno e interessi dell'altro, cioè, coincidono. In questo modo, i confini tra chi è dentro e chi è fuori tendono sempre a essere spostati più in là, scambiando ingresso nell'Ue con stabilità. Perché l'Europa è sinonimo di pacificazione nell'interesse di tutti. È chiaro, afferma tuttavia Beck, che ogni spinta all'espansione pone anche nuove sfide alle istituzioni europee e, in molti casi, anche alla sua identità. Dove finisce l'Europa, dove è il "noi" e dove il "loro" in uno spazio dalla geografia variabile? In effetti, commenta Beck, questo nesso dentro-fuori non contiene solo la prospettiva dell'integrazione in forza dell'espansione, contiene anche un'inclusione dei conflitti della società mondiale. Come nel caso della islamica Turchia: includere questo paese nell'Europa significa in primo luogo scuotere le fondamenta del pensiero razionale-cristiano che ha guidato finora il processo di europeizzazione. In altre parole, fa notare Beck, i conflitti con l'alterità culturale, al tempo degli stati-nazione espulsi come esterni, vengono ora internalizzati nelle condizioni di variabilità dei confini. Ciò che finora era rimasto coperto dalla separazione nazionale, irrompe prepotentemente nelle teste delle persone e nelle politiche interne degli stati-nazione, minacciando la stabilità e il compromesso del multiculturalismo nazionale e avvantaggiando al contempo lo spettro del nazionalismo.

5. Nuove risposte ai rischi dell'europeizzazione cosmopolita

Beck ritiene che l'integrazione europea non sia ovviamente priva di contraddizioni e che anzi produca conflitti tipici, nuovi rispetto a quelli nazionali. Innanzitutto conflitti sociali interni: legati alla disuguaglianza materiale e al riconoscimento delle diversità culturali; ma anche esterni: conflitti legati alla interdipendenza globale.

Per ciò che concerne i primi, la domanda che ci si pone è innanzitutto se questi siano o meno specifici del processo di europeizzazione, se cioè siano o meno la riproduzione di dinamiche di conflitti di classe e di riconoscimento che già valevano per le società nazionali; oltre che cercare di capire se il loro intreccio possa o meno generare una dinamica conflittuale europea distinta. Domande importanti dal punto di vista di una dismissione del nazionalismo metodologico, del suo superamento mediante l'adozione di un'ottica cosmopolita. Si sa, afferma Beck, l'Europa economica tende allo smantellamento dei sistemi di protezione nazionali che sono serviti a limitare i conflitti sociali nei rispettivi paesi, mentre l'Europa istituzionale include nuovi paesi, con annessi rischi sul piano etnico e identitario. Processi che generano necessariamente

rischi sul piano sociale, con conseguenze ovviamente politiche. Il punto, per Beck, è anche capire se esista o meno una soluzione cosmopolitica a questi problemi o se invece la risposta debba essere lasciata, come di fatto sta avvenendo, a soluzioni (neo)nazionaliste o neoliberiste.

C'è da dire, fa notare innanzitutto Beck, che con l'abbattimento dei confini nazionali anche le barriere percettive delle disuguaglianze vengono rimosse. Così che non si può più ignorare l'esistenza di un problema di giustizia sociale, oltre che dentro gli Stati, anche tra gli Stati dell'Europa. L'Europa alza e allarga lo sguardo del particolare. Inforcando occhiali "europei" cambia la prospettiva del nazionale, si creano nuove percezioni con effetti dirompenti in termini politici. Con l'Europa, le disuguaglianze, da sociali e individuali che erano, si arricchiscono di una dimensione geografico-territoriale, tra Stati e regioni, inesistente o repressa duramente nel sistema nazionale. In questo caso, le opportunità di vita individuali non vengono più determinate dalle sole appartenenze di classe o di ceto, ma anche da quelle nazionali o regionali. La disuguaglianza in Europa si costituisce cioè in un campo di tensione tridimensionale, nel quale si scontrano differenze individuali, sociali e geografiche. E, tuttavia, non si tratta di un conflitto che rinvia a un problema solo di giustizia sociale e quindi di redistribuzione della ricchezza, ma anche a uno che fa i conti con il rapporto con l'alterità, di conflitti culturali che minoranze etniche, religiose e nazionali portano in Europa. Mentre il primo problema si risolve con una politica di redistribuzione della ricchezza, la soluzione delle questioni di riconoscimento sociale dell'alterità comporta profonde trasformazioni e riforme sociali di carattere simbolico, assai difficili da gestire e/o pensare. Se a livello nazionale tutto questo inoltre si legava, perché lo Stato nazionale riduceva disuguaglianze e ingiustizie economico-culturali sotto il postulato dell'uguaglianza (etnica), in Europa tutto questo si spezza: le politiche per il riconoscimento si separano dalle politiche della disuguaglianza, perseguendo anche obiettivi diversi, la "differenza" la prima, l'"uguaglianza" la seconda. Come tenerle insieme e risolvere così il dilemma tra redistribuzione e riconoscimento? La soluzione, ovviamente, è ancora una volta da Beck trovata nel cosmopolitismo.

Per lui ci sono infatti due sole vie d'uscita: una, che egli chiama dell'essentialismo strategico o del multiculturalismo, guarda alla «essentializzazione» delle differenze per creare la base del suo riconoscimento; l'altra mira a destabilizzare le differenze esistenti e a dirigere l'attenzione alle compenetrazioni e ai mescolamenti reali. Le strategie essentialistiche sono affermative e tradizionalmente legate al *welfare* nazionale; le strategie trasformative possono invece collegarsi al realismo cosmopolitico e far sì che i sempre più acuti conflitti per la redistribuzione vengano attenuati. Per Beck, è solo tenendo insieme le due

politiche e considerando l'intreccio profondo tra questioni di giustizia materiale e culturale che si può inoltre parlare di Europa solidale, di un'Europa che guarda alla solidarietà da un punto di vista delle diversità e non, come faceva lo stato nazionale, solo dal punto di vista della uguaglianza. Per pervenire alla visione di un'Europa solidale devono quindi essere compiuti due passaggi: rimuovere la pretesa monopolistica alla concezione della solidarietà nazionale; comporre una situazione di accettabilità di tensione tra differenza e disuguaglianza. Fatto, questo, difficile da realizzare.

Sul piano delle contraddizioni esterne, viceversa, c'è da risolvere innanzitutto il problema del ruolo dell'Europa cosmopolita in un consesso globale. L'Europa, dice infatti Beck, ha finora guardato solo a se stessa, anzi solo all'Unione europea, dimenticandosi del tutto delle possibilità che essa ha di imporsi come potenza mondiale. Le è totalmente mancata la consapevolezza che i rapporti interni, ad esempio, possano essere plasmati da attività esterne, che la sua vita possa dipendere da quella degli altri, e viceversa. In una parola, non ha saputo imporsi come attore cosmopolitico dotato di una forza visionaria. «L'Europa "cosmopolita" nel senso pieno del termine – afferma Beck – non esiste», anche se esiste – ne è convinto – «un senso doloroso di mancanza»¹⁸. D'altra parte, continua, è innegabile che il rischio globale abbia influenza sulla formazione di uno sguardo cosmopolitico europeo. In una società sempre più del rischio è importante innanzitutto avere la percezione del rischio: un atto cognitivo che segna la linea di divaricazione tra la realtà e l'irrealtà di un rischio globale potenziale. Una percezione che se da una parte crea una comunità di destino prodotta dalla civiltà, dall'altra determina anche fratture culturali e linee di conflitto geopolitico tra chi condivide e chi no determinate definizioni di rischio e modi in cui queste minacce sono legittimate e affrontate.

Il problema, segnala Beck, è capire però se i rischi globali – di qualsiasi tipo¹⁹ – possano o meno favorire una «coscienza normativa globale», fondendo sfera pubblica e sguardo cosmopolitico. Nella società mondiale del rischio è la discussione intorno alle cause e ai responsabili delle minacce globali a creare nuovi spazi pubblici transnazionali, di cui l'Europa è un esempio. Non sono perciò le decisioni a smuovere/fondare la sfera pubblica, quanto la percezione dei loro effetti. In tal senso, la teoria della percezione del rischio chiarisce come si possano formare in Europa spazi di un'opinione pubblica transnazionale,

¹⁸ *Ivi*, p. 243.

¹⁹ Beck distingue tre assi di conflitto della società mondiale del rischio: conflitti sul *rischio ecologico*, che generano dinamiche globali; *rischio economico o finanziario*, che viene innanzitutto individualizzato e nazionalizzato; *rischio terroristico*, che legittima gli stati.

cosmopolita, aperta al mondo, che riflette autocriticamente e in una prospettiva mondiale. Da tempo, inoltre, l'approccio al rischio tipico dell'opinione pubblica europea si distingue da quello americano, per anni negazionista di molti dei rischi mondiali, specialmente ecologici e finanziari. Anche se, conclude Beck, oggi bisognerebbe recuperare il rapporto con questo paese, smettendo di alimentare politiche dell'unilateralismo e offrendo loro quella base di legittimità all'azione che serve per avere il consenso oltre la forza militare. Solo cooperando, quindi, Stati Uniti, Unione europea e Onu avrebbero l'opportunità di trovare risposte ai rischi globali.

6. I dilemmi dell'Europa cosmopolita

L'Europa cosmopolita, infine, non è solo fonte di nuovi rischi, ma anche di nuove domande. Per Beck, infatti, la teoria della seconda modernità non è una teoria che promette soluzioni o salvezze. È invece guidata dall'intento di creare un quadro di riferimento empirico-concettuale che consenta di penetrare e comprendere le realtà della seconda modernità e i loro dilemmi, ai quali i diversi attori sociali – le organizzazioni, i partiti, i governi, le religioni mondiali, i movimenti, gli attori dell'economia mondiale, le nazioni, eccetera – tendono a rispondere con impulsi volti o a trincerarsi nello sguardo nazionale e a evocare quindi, con una politica di nostalgia, il ritorno alla chiusura nazionalista, oppure – e questa è la proposta politica di Beck – a reagire con una cultura delle incertezze condivise. Quali sono questi dilemmi? Beck ne individua almeno cinque: 1) il dilemma universalistico; 2) il dilemma dell'integrazione; 3) il dilemma dell'insicurezza; 4) il dilemma dei confini; 5) il dilemma della pace²⁰. Ognuno, a suo modo, complica l'interpretazione della realtà, offrendo però al contempo – nell'ottica dello sguardo cosmopolita – anche domande di senso legittime.

Il primo dilemma disegnato dal cosmopolitismo realista chiama in causa la pretesa universalista del pensiero europeo, e quindi il rischio del suo eurocentrismo. La domanda quindi è: esiste solo uno o tanti cosmopolitismi? Quale di loro è il più legittimo? Il cosmopolitismo europeo è stato spesso accusato di diffondere un universalismo egemonico, coloniale e tendente all'omologazione dell'altro. Dalla guerra in Iraq in poi, "esportare la democrazia" (occidentale), giusto per fare un esempio, è stato lo slogan con cui i nemici del cosmopolitismo hanno inteso delegittimare la pretesa universalista del cosmopolitismo in ambito

²⁰ *Ivi*, pp. 321 ss.

politico. Lo stesso dicasi per altri ambiti della vita organizzata, il capitalismo, la scienza, il consumismo, e così via. E in materia di diritti umani, dobbiamo chiederci se abbiamo una sola Carta o invece tante? Una musulmana, una africana, una ebraica, una asiatica, e così via? Rispettare l'alterità dell'altro, la sua storia, esige che lo si consideri come membro della stessa umanità e non di un'altra umanità, di seconda classe. Inoltre, e questo non è un aspetto secondario, la difesa dei diritti umani cozza contro il principio di sovranità nazionale, perché con essa si pretende – grazie agli attori globali che lo fanno – di interferire e di penetrare gli Stati e la loro autonomia, quando questi ultimi si sospetta violino la dignità umana. Cosa che disegna di fatto scenari altamente imprevedibili negli esiti.

Il secondo dilemma prodotto dalla costellazione cosmopolita della società europea, se vogliamo in continuità col primo, è quello della polarità tra unità e molteplicità, a sua volta espressione della domanda sui confini dell'Europa: dove finisce questa? Dove l'Europa diventa non-Europa? Come nel caso dell'universalismo del pensiero, qui la tensione chiama in causa la convivenza dell'uno molteplice e dunque della traduzione del motto europeo «Uniti nella diversità». Se il multiculturalismo ha fallito nel suo intento di integrare le diversità finendo solo per porre la domanda e se l'essentialismo è una risposta univoca alla sua soluzione, e anche semplicistica, con quali strategie si dovrebbe affrontare nel nuovo millennio il problema dell'integrazione della diversità del globale? Il dilemma dell'insicurezza, il terzo dei cinque dilemmi, è il più perfido di tutti, perché pone la questione del rapporto *sicurezza-democrazia*. In una società globale del rischio, dei quali alcuni prefabbricati, la minaccia di un rischio globale (terrorismo, scarsità delle risorse, inquinamento, guerra globale) rende certo consapevoli ma controverse le risposte degli stati nazionali e degli attori globali. Rende insistente, quanto più è smisurato il rischio, l'appello alla sicurezza a ogni costo, aumentando viepiù la disponibilità a limitare o addirittura a sacrificare i diritti fondamentali. La "politica della sicurezza" può così trasformarsi, a seconda di chi la imposta, in politica di restrizione delle libertà individuali in nome del controllo dei rischi, lo abbiamo visto ad esempio con il Patriot Act, ma anche volgersi nel suo opposto, ad esempio nella sperimentazione di forme di cooperazione a livello globale.

Il quarto dilemma è quello dei confini. Esso concerne la loro ambivalenza. Nell'Europa cosmopolita questi devono esserci oppure no? Se l'Europa aspira a essere cosmopolita, allora i confini – dentro e fuori – non dovrebbero avere senso. E invece non è così. Il dilemma è proprio nel dover gestire una situazione dai confini mobili, eppure legittimi. Come può l'Europa definire la sua unicità in un mondo che sembra aperto a nuove inclusioni? Infine, l'ultimo dei dilemmi,

quello della pace. Questa, è noto, è stato il motore dell'Unione europea dopo il periodo bellico. Oggi, forse, si è trasformata nel suo contrario: una difesa dello *status quo*, che giustifica l'autocontemplazione narcisistica dell'Europa, mentre ai suoi margini si consumano guerre e carestie. Come rispondere agli attacchi distruttivi dei terroristi islamici che vanno al cuore dei valori europei? Con un'altra guerra?

La risposta a questi dilemmi non è facile. Lo sguardo cosmopolita li evidenzia certo, li rende dominio pubblico, ma non è proprio vero che a essi non sa reagire. L'Europa cosmopolita, questa l'opinione di Beck, consapevole dei propri dilemmi e paradossi, deve almeno provare a evitare e a superare due cose: l'arroganza e l'ignoranza di fronte all'alterità culturale e l'idealizzazione dello straniero con annesso l'autodemonizzazione dell'Europa. L'Europa da lui profetizzata dovrebbe invece fondarsi sull'irraggiamento globale del suo cosmopolitismo e sulla sua capacità di responsabilizzare gli altri ai dilemmi condivisi. Aspetti da cui, secondo Beck, dovrebbe addirittura trarre il proprio orgoglio e la propria fierezza, consapevole che oltre all'*American way*, c'è spazio anche per un'*European way*, che mette al centro la sovranità del diritto, l'uguaglianza politica, la giustizia sociale, l'integrazione e la solidarietà cosmopolita²¹.

7. Visioni del futuro a mo' di conclusione

Beck è l'ultimo dei grandi visionari umanisti, dietro forse solo ad Habermas, oggi rimasto l'unico – dopo la sua morte – a difendere i valori improntati alla democrazia e alla dignità dell'uomo. La sua disamina dell'Europa rappresenta allo stesso tempo un Manifesto per un'Europa cosmopolita. Presupposti della costruzione di quest'ultima sono la ridefinizione e la riformulazione degli interessi nazionali, a loro volta espressione delle opportunità offerte dalla società del rischio globale. Purtroppo, come ogni Manifesto, l'Europa che vi è disegnata è solo una costruzione, mentre non sappiamo ancora quale direzione prenderà l'Europa. Lo scenario della cosmopolitizzazione è indubbiamente possibile, oltre che auspicabile, ma certo non garantito (almeno non in questo momento). Oltre a esso, se ne possono immaginare almeno altri due: lo scenario del declino e lo scenario della stagnazione. Il primo ipotizza che l'Unione europea crolli per le sue contraddizioni interne ed esterne e che a essa subentri una nuova fase di predominio nazional-statale; il secondo, che ogni processo di avanzamento venga bloccato dagli Stati in ragione dei loro interessi. Beck crede che lo scenario

²¹ Ivi, p. 327.

dell'Europa cosmopolita possa essere perseguito con uno o con entrambe queste direzioni: i) integrare economicamente l'Unione europea dopo l'allargamento a est e a liberarla dalle catene del progetto neoliberista di mercato interno; ii) darle un profilo più marcato nella politica estera e della sicurezza, rafforzandola e facendo di essa un secondo centro del potere globale capace di vincolare tutti a un ordine mondiale cosmopolitico. Certo, rimangono sempre aperte le questioni dei nuovi rischi e dei nuovi dilemmi prodotti dall'uropeizzazione cosmopolita. E tuttavia, per Beck, questa appare anche come l'unica soluzione in grado di gestirli e di impedire loro di disintegrare la Comunità. Serve però una Costituzione, non fondata sulla memoria. Una Costituzione da radicare in una discussione pubblica e con la partecipazione attiva dei cittadini, capace allo stesso tempo di realizzare quella legittimazione politica necessaria a ridurre il deficit di democrazia di cui soffre l'Unione europea.

Sezione II

La @Security. Problemi e campi di analisi

Mauro Santaniello

Fortezza Internet. L'incastellamento del cyberspazio e il regime feudale della cybersecurity

1. Introduzione

Gli informatici e gli ingegneri statunitensi che tra metà anni '60 e la fine degli anni '80 costruirono il prototipo di Internet, Arpanet, avevano in mente uno strumento universale per la condivisione della conoscenza¹. Questa visione della rete era socialmente determinata. Quei primi sviluppatori, infatti, lavoravano in centri di ricerca, universitari o privati, copiosamente finanziati con denaro pubblico, nel quadro di una robusta politica d'investimento, soprattutto militare, in scienze e tecnologie dell'informazione². L'obiettivo dei ricercatori di condividere, da un lato, informazioni scientifiche, idee e progetti, e dall'altro la potenza di calcolo dei rari, grandi e costosi elaboratori del tempo era coerente con le esigenze del Pentagono, interessato a sviluppare reti di comunicazione distribuite, ridondanti e resilienti, in grado di sopravvivere a un eventuale attacco missilistico da parte dei sovietici. I finanziamenti del Dipartimento della Difesa contribuirono alla formazione di un'omogenea comunità di sviluppatori, quasi tutti americani, maschi, Wasp, localizzati prevalentemente in California e altamente formati nelle scienze dell'informazione³. Linguaggi comuni, valori condivisi, abbondanza di risorse, assieme a un contesto culturale caratterizzato dal protagonismo dei movimenti studen-

¹ L. Kleinrock, *The Internet rules of engagement: then and now*, in «Technology in Society», n. 26, 2004, pp.193-207.

² K. Hafner, M. Lyon, *Where Wizards Stay Up Late. The Origins of the Internet*, Simon & Schuster, New York 1996.

³ M. Ziewitz, I. Brown, *A Prehistory of Internet Governance*, in I. Brown (a cura di), *Research Handbook On Governance Of The Internet*, Edward Elgar, Cheltenham 2013, pp. 3-26.

teschi, antisistemici e contro-culturali⁴, favorivano un clima di collaborazione orizzontale, informale, a basso livello di conflitto, e una tendenza a gestire la rete come un bene comune. Questa situazione cambiò radicalmente nel corso degli anni '90, a seguito delle politiche di privatizzazione e commercializzazione di Internet adottate dal governo statunitense, che erano a loro volta l'esito di profondi cambiamenti sociali avvenuti in tutto l'Occidente con l'ascesa dell'ideologia neoliberale. L'immagine-guida dello sviluppo della rete divenne quella del mercato globale autoregolantesi. Internet come strumento di arricchimento personale. Il codice sorgente del software più diffuso presso gli utenti divenne proprietario, con l'affermazione del monopolio sostanziale di Microsoft sia sui sistemi operativi (Windows) che sulle singole applicazioni (Internet Explorer, Word, Excel, Outlook, ecc.). La gestione dei nomi di dominio e degli indirizzi di rete venne affidata a un'organizzazione californiana controllata da operatori privati, la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (Icann), sensibile più alla protezione del *trademark* che alla promozione dell'interesse pubblico. Il *free flow of information* venne incanalato lungo un'infrastruttura di telecomunicazione sempre più accentrata e verticale, con al vertice un piccolo gruppo di *telcos* statunitensi. E i prodotti digitali che circolavano in rete iniziarono a essere integrati con tecnologie di regolazione della fruizione al fine di proteggerne la proprietà intellettuale.

La tesi sostenuta in questo saggio è che nei primi anni 2000 sia iniziata una seconda grande trasformazione di Internet che, nel corso di quasi due decenni, ha nuovamente modificato la rete e i suoi sistemi di *governance*. Tale trasformazione, guidata da una visione di Internet come fortezza, è avvenuta prima sottotraccia, tramite un intervento massivo delle agenzie di sicurezza nazionali, ed è stata più di recente legittimata da un discorso pubblico securitario, basato sul paradigma della *cybersecurity*, e costruito attorno a narrazioni di rischi, minacce, attacchi, nemici, e conflitti cibernetici. Il saggio ricostruisce e analizza il processo storico di produzione della Fortezza Internet. Tale processo consiste in una riconfigurazione della rete, delle sue infrastrutture più profonde, delle interfacce e dei dispositivi più utilizzati dai suoi utenti. Ma anche in una trasformazione politica di Internet, che ne ha mutato sistemi e meccanismi di *governance*, tematizzando nuove questioni pubbliche, producendo nuovi rapporti di potere, nuove istituzioni, nuovi *policy network*. È un processo che qui concettualizzo utilizzando la metafora della fortezza, perché è orientato alla produzione di spazi d'interazione delimitati, centralizzati, ossessivamente

⁴ J. Markoff, *What the Dormouse Said: How the Sixties Counterculture Shaped the Personal Computer Industry*, Penguin Group, New York 2006.

protetti dall'esterno, sorvegliati in maniera capillare all'interno e sottoposti a un peculiare regime politico basato su un sistema di relazioni gerarchiche di tipo personale, in cui diversi attori privati esercitano funzioni pubbliche. La fortezza è a un tempo metafora di un artefatto e di un sistema di potere-sapere.

Come artefatto, sollecita l'identificazione delle dimensioni architettoniche della messa in sicurezza di Internet, le caratteristiche più tangibili e contingenti del processo di fortificazione della rete: centralizzazione, delimitazione e gerarchizzazione. A questi aspetti, che riguardano il design di Internet ma che hanno significativi impatti politici, è dedicato il prossimo paragrafo. In esso, in particolare, si ricostruiscono le principali trasformazioni delle architetture di rete su quattro livelli: i) il livello dell'infrastruttura, ossia dei sistemi di telecomunicazione che veicolano il traffico di dati; ii) il livello dei protocolli, cioè delle regole di comunicazione che consentono a reti e sistemi eterogenei di comunicare usando una grammatica comune; iii) il livello dei terminali, ossia dei dispositivi d'interfacciamento uomo-rete; iv) il livello dei dati e contenuti.

Come sistema di governo, invece, la metafora della fortezza esorta a individuare i suoi processi costitutivi, gli interessi che ne sostengono la costruzione e il funzionamento, i discorsi che le conferiscono legittimità, i saperi e le istituzioni che essa produce e diffonde. Questi temi sono affrontati nel terzo paragrafo del saggio, che descrive e sistematizza i principali processi politici in cui si sostanzia l'"incastellamento" di Internet: militarizzazione, sorveglianza e feudalizzazione dei rapporti di potere. La parte conclusiva dell'articolo propone alcune considerazioni di carattere teorico sui processi di *social shaping* della tecnologia, e s'interroga su una nuova, terza trasformazione delle reti che, seppur in fase embrionale, mostra già alcuni significativi tratti tecno-politici che elevano il processo di fortificazione di Internet a un livello superiore di scala, rilevanza e salienza.

2. Fortezza Internet

L'architettura della prima rete si basava su tre principi di design tra loro correlati: decentralizzazione, apertura e orizzontalità. Arpanet era una rete che si andava costruendo seguendo il modello di "rete distribuita" elaborato dalla Rand Corporation, un centro di ricerca privato legato alla U.S. Army Air Forces e specializzato in sicurezza nazionale. Dopo il lancio degli Sputnik alla fine degli anni '50, i russi avevano dimostrato di poter colpire, con testate nucleari, qualsiasi punto del territorio statunitense, e il Pentagono aveva bisogno di una rete di comunicazione in grado di sopravvivere a un eventuale attacco

alle centrali di comunicazione. La Rand, e in particolare Paul Baran, proposero come soluzione un design di rete caratterizzato da connessioni ridondanti tra i diversi nodi (*distributed communication*), e dalla suddivisione dei messaggi in pacchetti (*packet switching*) da inoltrarsi in percorsi non predeterminati, ma scelti di volta in volta dagli stessi nodi sulla base della disponibilità dei nodi successivi⁵. Comunicazione distribuita e commutazione di pacchetto permettono a un messaggio di giungere a destinazione anche nel caso in cui molti nodi della rete siano distrutti o indisponibili, evitando che la rete si interrompa a seguito del blocco di uno o più centri nevralgici. Inoltre, la conquista di un nodo da parte nemica non consentirebbe automaticamente d'intercettare le comunicazioni tra gli altri nodi, perché attraverso un singolo nodo passerebbero, al più, soltanto dei frammenti di messaggi. Anche i protocolli di base della prima rete, il Transfer control protocol (Tcp), che contiene le regole di indirizzamento dei dati, e l'Internet protocol (Ip) che specifica il formato degli indirizzi delle risorse interconnesse, favorivano una logica di decentralizzazione. Il Tcp, in particolare, si limitava a indirizzare i pacchetti di dati verso i percorsi meno congestionati della rete, e non prevedeva particolari controlli ai flussi d'informazione, né passaggi obbligati. Per quanto riguarda il protocollo Ip, eccezion fatta per pochi indirizzi, questi ultimi erano concepiti come entità logiche tutte uguali tra loro, e nessun rapporto gerarchico era stabilito tra i diversi indirizzi della stessa classe. I protocolli di Arpanet erano anche aperti. Essi potevano essere letti e modificati da chiunque: chiunque poteva adottarli, adattarli e ripubblicarli. Nessuna licenza, nessun copyright, nessun elemento brevettato. Per ottenere un indirizzo Ip, bastava inviare una email a John Postel dell'Information Sciences Institute della University of Southern California, che li assegnava gratuitamente secondo un criterio cronologico⁶. Sebbene, inizialmente, l'obiettivo dei ricercatori di Arpanet fosse quello di condividere a distanza la capacità di calcolo dei grandi mainframe dei migliori centri di ricerca del Paese, ben presto lo sviluppo dei computer portò a una riduzione di costi e dimensioni, che a sua volta determinò una generale redistribuzione della capacità di calcolo dal centro verso i terminali posti alla periferia del sistema. Ciascun sistema interconnesso a Internet divenne sempre più autonomo in quanto a produzione, trasmissione e archiviazione di dati. Nella prima Internet, inoltre, erano i terminali a processare

⁵ P. Baran, *On distributed communications*, in «Rand Report Series», RM-3420-PR, agosto 1964.

⁶ Nei primi anni di vita di Arpanet, l'apertura di un collegamento stabile da parte di un nodo era subordinata a un'autorizzazione formale da parte dei militari. D'altra parte, già nel corso degli anni '80 l'accesso alla rete divenne sempre più semplice e il controllo da parte dei militari venne meno nel 1983 con lo sdoppiamento della rete in Milnet (assegnata alle forze armate) e Arpanet (affidata alla comunità dei ricercatori).

tutte le informazioni necessarie alla gestione del traffico dei dati, secondo un principio di design noto come *end-to-end argument*⁷. L'infrastruttura era del tutto neutrale – o “stupida”, nella suggestiva immagine di Isenberg⁸ – limitata com'era al trasporto dei pacchetti di dati da un nodo all'altro della rete, e priva della capacità di applicare al flusso d'informazione qualsivoglia processo di elaborazione. L'intelligenza del sistema era collocata all'estremità del network, presso un insieme crescente di macchine interconnesse. Questo dava vita a una struttura piatta di nodi di rete, formata da collegamenti orizzontali tra punti che erano egualmente mittenti, smistatori e destinatari di dati. In aggiunta, i terminali erano gestiti attraverso software aperto, completamente sotto il controllo di utenti esperti, costruttori più che abitanti del cyberspazio. I dati risiedevano in larga parte a livello locale, e le risorse informative – documenti, istruzioni, codici sorgenti, immagini – erano generalmente condivise. Niente password, niente permessi, nessuna linea di demarcazione tra memorie partecipate.

Questa architettura, complessivamente caratterizzata da decentralizzazione, apertura e orizzontalità, subì una prima trasformazione nel corso degli anni '90, a seguito delle politiche di liberalizzazione, privatizzazione e commercializzazione decise dal governo statunitense. L'infrastruttura di telecomunicazione, che a metà degli anni '80 era stata potenziata grazie a importanti investimenti pubblici coordinati dalla National Science Foundation, fu ereditata da un gruppo di *telcos* statunitensi che andarono a formare il cosiddetto “Tier 1 network” (T1). La rete T1, che rappresentava la dorsale di Internet, era composta da nodi collegati tra loro per il tramite di connessioni dirette, che scambiavano dati ad alta velocità in modalità condivisa (*peering*), senza l'applicazione di tariffe al traffico e con meccanismi di mutua assistenza in caso di sovraccarico di un nodo. Ciascun membro del network forniva poi, in piena autonomia, l'accesso alla dorsale ad altri Internet service provider (Isp), che venivano classificati come T2, nel caso in cui fossero collegati in *peering* con un nodo T1 e acquistassero il transito dei dati per raggiungere altre porzioni di rete, o T3, nel caso in cui fossero sprovvisti di collegamenti diretti alla dorsale e ottenessero il passaggio del proprio traffico dati esclusivamente tramite il pagamento di tariffe. Questo nuovo design di rete produsse, con tutta evidenza, un riaccentramento della struttura delle connessioni, e una gerarchizzazione delle risorse infrastrutturali di Internet. Per quanto riguarda i protocolli di rete, alla fine degli anni '80 venne standardizzato un nuovo sistema di indirizzamento del traffico dei dati:

⁷ H. Saltzer, D.P. Reed, D.D. Clark, *End-to-End Arguments in System Design*, in «ACM Transactions on Computer Systems», vol. 2, no. 4, novembre 1984, pp. 277-88.

⁸ D.S. Isenberg, *The Rise of the Stupid Network*, in «Computer Telephony», agosto 1997, pp. 16-26.

il *Domain name system* (Dns). Il Dns consentiva di assegnare agli indirizzi Ip espressi in formato numerico (es. 163.134.175.205) un nome di dominio (es. www.unisa.it), molto più semplice da ricordare. Le corrispondenze univoche tra nomi di dominio e indirizzi numerici erano assicurate da server dedicati, i *Dns root servers*, che fungevano da rubrica delle risorse interconnesse. Furono previsti tredici *server root*, affidati ad otto organizzazioni del vecchio triangolo di ferro di Arpanet, composto da corporation californiane (Verisign con i server A e J, Cogent Communications con il server C, Internet Systems Consortium con F), Pentagono e Nasa (E, G, H), e comunità tecnica con i server B (Information Sciences Institute), D (University of Maryland), e L (Internet Assigned Numbers Authority, Iana). Tre *root server* furono assegnati ad altrettante organizzazioni di Paesi alleati: la svedese Autonoma (ora Netnod), la giapponese Wide project, e l'europea Ripe Ncc con sede ad Amsterdam. L'introduzione del Dns ebbe dunque l'effetto di centralizzare una parte del funzionamento di Internet creando tredici punti nevralgici e, per ragioni di efficienza tecnica, produsse un'altra gerarchia nell'architettura della rete. Infatti, man mano che aumentava il numero di macchine interconnesse e dunque la quantità di richieste di risoluzione dei nomi di dominio in indirizzi, fu introdotto un livello di server intermedi, detti *authoritative servers*, che aggiornavano i propri indirizzari presso i *server root* e li rendevano disponibili ai singoli terminali. Nel 1998, al termine di un lungo conflitto⁹, la gestione del server L e la *governance* dei meccanismi del Dns vennero sottratte alla comunità tecnica dei primi pionieri di Internet, e affidate a una corporation no-profit californiana, Ican. A seguito dell'approvazione del *Framework for global electronic commerce* del 1997, i nomi di dominio divennero merce preziosa, creati e venduti da operatori privati, e scambiati in un nuovo mercato caratterizzato da scarsità artificiale e dinamiche di accaparramento e speculazione. Un'altra grande trasformazione riguardò i terminali di rete. A partire dal 1984, con il lancio da parte della californiana Apple del primo personal computer, il Macintosh, iniziarono a diffondersi computer dai costi e dalle dimensioni estremamente ridotti, muniti di interfacce grafiche che rendevano molto più semplice e intuitivo l'utilizzo degli elaboratori elettronici e consentivano l'accesso alla rete anche a utenti privi di particolari competenze informatiche. Tuttavia, questa traiettoria decentralizzante venne neutralizzata nel corso della seconda metà degli anni '90, con la diffusione dei software a codice sorgente proprietario, le cui modalità di funzionamento rappresentano

⁹ Per una puntuale ricostruzione storica della battaglia politica tra comunità tecnica e governo statunitense, nonché per un'analisi dettagliata dei suoi esiti, si veda J. Goldsmith, T. Wu, *Who Controls the Internet?*, Oxford University Press, Oxford 2006.

delle scatole nere inaccessibili agli stessi proprietari delle macchine. L'esito di questi cambiamenti fu una riconfigurazione dei terminali di rete in cui, a fronte di una decentralizzazione della *potenza* di calcolo, si verificò una centralizzazione del *potere* di calcolo, ossia della capacità degli utenti di determinare in piena autonomia modalità e fini dei processi di elaborazione. Tale potere si accentrò nelle mani Microsoft, abile nello stabilire un monopolio di fatto sul software di massa. Una riconfigurazione sostanziale avvenne anche sul livello dei dati e dei contenuti. Al fine di proteggere i diritti di proprietà intellettuale sui prodotti digitali o digitalizzati (soprattutto musica e film), vennero introdotti sistemi tecnici, noti con il nome di *Digital rights management* (Drm), in grado di regolamentare la fruizione dei contenuti, impedendone, ad esempio, la copia e la condivisione¹⁰. A questi meccanismi di costrizione codificati all'interno dei dispositivi e dei supporti della comunicazione digitale vennero assicurati, nel dicembre del 1996, legittimità legale e supporto coercitivo per il tramite di due trattati internazionali concordati nell'ambito dell'Organizzazione mondiale per la Proprietà intellettuale (Wipo): il World copyright treaty (Wct) e il Performances and phonograms treaty (Wppt). Le procedure di *enforcement* dei diritti di proprietà intellettuale previste dai due trattati vennero infine recepite e armonizzate nella legislazione statunitense attraverso il Digital millennium copyright Act (Dmca) del 1998.

In generale, dunque, i cambiamenti strutturali dell'architettura di Internet avvenuti durante gli anni '90 operarono nel senso di un ridimensionamento di quei principi di design che avevano ispirato la costruzione e il primo sviluppo della rete. Tale trasformazione fu condotta da quelle forze di mercato che le nuove politiche di deregolamentazione, privatizzazione e protezione della proprietà intellettuale avevano posto alla guida dei processi d'innovazione dei network digitali.

Nei primi anni 2000 avvenne una nuova riconfigurazione di Internet. Sul livello infrastrutturale si registrarono i primi effetti del Telecommunications Act del 1996, con il quale l'Amministrazione Clinton aveva di fatto liberalizzato il settore delle telecomunicazioni, consentendo agli Isp di entrare nel mercato dei contenuti e delle applicazioni e, viceversa, alle *media corporations* di offrire servizi di trasporto dati. Sebbene la nuova legge fosse stata presentata come un impulso al miglioramento della competizione di mercato, in realtà produsse acquisizioni e fusioni intersettoriali tra i colossi dell'informazione. L'integrazione

¹⁰ Si vedano in proposito: T. Gillespie, *Wired Shut: Copyright and the Shape of Digital Culture*, Mit Press, Cambridge 2007; e D.M. Berry, *Copy, Rip, Burn: The Politics of Copyleft and Open Source*, Pluto Press, Londra 2008.

verticale tra produttori di contenuto, *software house* e *telcos* generò, all'inizio del nuovo millennio, una diffusione di tecnologie – *firewalls*, *proxy servers*, *Network address translators* (Nat) – per l'identificazione dei messaggi in transito sulle reti, e per la limitazione di tipi di contenuto, applicazioni e sorgenti di traffico con la finalità di proteggere il vantaggio competitivo dei gestori dell'infrastruttura¹¹. Questa ridefinizione del design infrastrutturale di Internet aprì una lunga serie di controversie legali e un aspro dibattito di *policy*, noto con il termine *network neutrality*¹², tutt'ora in grado di mobilitare l'opinione pubblica nordamericana¹³, e di produrre differenti approcci normativi in diversi Paesi del mondo¹⁴.

La riduzione della neutralità della rete fu determinata, oltre che dalle politiche commerciali degli operatori delle telecomunicazioni, anche dalle esigenze di sicurezza di un insieme eterogeneo di attori. Blumenthal e Clark, già nel 2001, individuavano, tra questi soggetti, i governi nazionali (per finalità di indagine, spionaggio, contrasto a contenuti vietati o dannosi, controllo delle transazioni commerciali a fini fiscali), gli Isp (per proteggere l'integrità dei propri network), le organizzazioni private (per controllare gli accessi alle proprie reti interne), i detentori di diritti di proprietà intellettuale (per impedire la diffusione non autorizzata dei materiali coperti da copyright)¹⁵. Sempre per ragioni di sicurezza, nel corso della prima decade degli anni 2000, furono introdotte nuove tecniche di trattamento dei dati in transito sulle reti di telecomunicazione. Se la prima rete, secondo il principio dell'end-to-end, si limitava a muovere i dati da un punto A un punto B, la Internet odierna è caratterizzata da numerosi e variegati sistemi di *Deep packet inspection* (Dpi). Il Dpi è un metodo per l'analisi del traffico di rete che ha come finalità quella di localizzare, identificare, classificare, ed eventualmente dirottare, bloccare o

¹¹ Si vedano in proposito: M.A. Lemley, L. Lessig, *The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era*, in «Stanford Law School Working Paper», n. 207, 2000; H. Kruse, W. Yurcik, L. Lessig, *The InterNAT: Policy Implications of the Internet Architecture Debate*, in B.M. Compaine, S. Greenstein (a cura di), *Communications Policy in Transition. The Internet and Beyond*, Mit Press, Cambridge 2001, pp. 141-157; G.A. Woroch, *Open access rules and the broadband race*, in «The Law Review of Michigan State University-Detroit College of Law», n. 3, 2002, pp. 719-742.

¹² T. Wu, *Network Neutrality, Broadband Discrimination*, in «Journal of Telecommunications and High Technology Law», n. 2, 2003, p. 141-179.

¹³ R. Faris, H. Roberts, B. Etling, D. Othman, Y. Benkler, *Score Another One for the Internet? The Role of the Networked Public Sphere in the U.S. Net Neutrality Policy Debate*, in «Berkman Center Research Publication», n. 4, 2015, pp. 1-35.

¹⁴ Si veda C.T. Marsden, *Comparative Case Studies in Implementing Net Neutrality: A Critical Analysis of Zero Rating*, in «SCRIPTed», vol. 13, n. 1, 2016, pp. 1-39.

¹⁵ M.S. Blumenthal, D.C. Clark, *Rethinking the design of the Internet: the end-to-end arguments vs. the brave new world*, in B.M. Compaine, S. Greenstein (a cura di), *op. cit.*, pp. 91-139.

filtrare i pacchetti di dati in transito su un network. Le pratiche di Dpi, dunque, consistono in veri e propri processi di elaborazione delle informazioni che viaggiano in rete, e così facendo riconfigurano l'architettura di Internet, trasformandola da uno *stupid network* a un'efficace strumento di intelligence. Sul livello dei protocolli, la riconfigurazione più rilevante di questo periodo riguardò lo *HyperText transfer protocol* (Http), il protocollo di trasferimento degli ipertesti alla base del *world wide web* (www) che era stato inventato a metà anni '90 dal britannico Tim Berners-Lee e dal belga Robert Cailliau presso il Conseil européen pour la recherche nucléaire (Cern). Fedele alla logica dei padri fondatori di Internet, il Cern aveva rilasciato i codici sorgenti del nuovo protocollo in formato aperto, e non aveva brevettato alcun elemento della nuova tecnologia¹⁶. All'inizio del XXI secolo si diffuse una nuova variante dell'Http, l'Http Secure (Https), soprattutto per le esigenze di sicurezza dei siti web commerciali e dei sistemi di pagamento online. L'Https, per assicurare la genuinità dei siti web e la loro conformità ai parametri di sicurezza, si basa su certificati digitali rilasciati dalle cosiddette *certification authorities*, un piccolo gruppo di entità (attualmente 14 in tutto il mondo), perlopiù private, che controllano e validano le risorse online di tutto il mondo. I protocolli Tcp e Ip non subirono alcuna variazione. D'altra parte, iniziarono a manifestarsi gli effetti della nuova organizzazione gerarchica degli Isp di cui si è discusso in precedenza. Infatti, siccome il Tcp, come si è detto, indirizza i pacchetti di dati verso i tratti meno congestionati di rete, lo sviluppo della *backbone* del Tier 1, con la sua velocità di trasmissione incomparabile con le altre porzioni di Internet, creò una situazione in cui gran parte del traffico internazionale di dati veniva dirottato verso i server statunitensi. L'effetto fu quello di un riaccentramento dei flussi di comunicazione dovuto alla combinazione tra un protocollo tecnicamente neutrale e un'infrastruttura diseguale organizzata in modo gerarchico. Nel corso del primo decennio degli anni 2000 avvennero significative trasformazioni di Internet anche per ciò che riguarda l'organizzazione dei contenuti online e la configurazione dei terminali. Per quanto riguarda i contenuti, la riconfigurazione più rilevante fu l'ascesa delle piattaforme digitali. Motori di ricerca come Google, siti di content sharing come YouTube, Flickr, Pinterest e Tumblr, social network come Facebook, Instagram, LinkedIn e Twitter, sistemi di cloud storage come Dropbox e Google Drive, hanno prodotto un riaccentramento dei contenuti della rete che, anziché essere archiviati presso le singole macchine interconnesse o sui server

¹⁶ T. Berners-Lee, M. Fischetti, *Weaving the Web: The Original Design and Ultimate Destiny of the World Wide Web by Its Inventor*, J. & J. Harper, New York 1999.

host di una vasta costellazione di fornitori di “spazio digitale”, si accumulano nei grandi centri di calcolo delle aziende proprietarie delle piattaforme. Tali piattaforme, inoltre, sono tipicamente chiuse, in quanto i collegamenti verso le risorse esterne sono di norma sottoposti a linee guida e *policy* arbitrarie, il cui enforcement è affidato ad algoritmi proprietari. A partire dal 2007, con il lancio e la diffusione degli iPhone della Apple, anche i terminali di rete hanno subito una profonda trasformazione architeturale. Questa riconfigurazione è stata descritta da Johnatan Zittrain come un processo di dispositivizzazione (*appliancization*)¹⁷, che erode il principio di generatività dei terminali limitando di fatto la libertà di produrre nuovi applicativi sulla base delle architetture preesistenti, e introducendo il principio dell’autorizzazione e del controllo preventivo dei programmi da parte del produttore dell’hardware. In altri termini, le estremità di Internet, già limitate dalla diffusione del codice sorgente proprietario durante gli anni ’90, diventano sempre più terminali stupidi, con capacità di elaborazione limitate, sottratti al controllo degli utenti, e governati da remoto dai produttori dei dispositivi. Piattaforme e dispositivi, oltre alla facilità di utilizzo, devono il loro successo ai livelli di sicurezza più elevati offerti agli utenti. Infatti, la compromissione di un terminale ha un effetto limitato se i dati, anziché essere archiviati in locale, sono salvati su server remoti. Allo stesso modo, se i produttori dei dispositivi verificano preventivamente le applicazioni da installare e possono, da remoto, aggiornare il sistema o rimuovere i pericoli, il singolo utente viene esonerato dalle responsabilità connesse alle proprie attività online.

In conclusione, nel corso degli anni 2000 una nuova grande trasformazione ha riconfigurato Internet, orientando lo sviluppo di tutte le sue componenti – infrastrutture, protocolli, dispositivi e dati – verso un modello generale di sicurezza informatica. Se la trasformazione degli anni ’90 era avvenuta seguendo l’immagine del mercato globale, quella dei due decenni successivi si è ispirata piuttosto all’immagine della fortezza, alla visione di uno spazio polarizzato, protetto e chiuso. Come vedremo nel prossimo paragrafo, questo processo di messa in sicurezza di Internet si è accompagnato a una riformulazione dei meccanismi di *governance* della rete, in cui gli esecutivi nazionali, i militari e le agenzie di sicurezza nazionale hanno assunto un ruolo di primo piano nell’identificazione e costruzione dei problemi collettivi e nella formulazione delle relative politiche pubbliche.

¹⁷ J. Zittrain, *The Generative Internet*, in «Harvard Law Review», n. 119, 2006, pp. 1974-2040.

3. Il Regime feudale della cybersecurity

Arpanet era stata finanziata dal Pentagono per esigenze di sicurezza nazionale. La sua architettura ridondante, decentralizzata e orizzontale costituiva un dispositivo in grado di neutralizzare il rischio di un black-out comunicativo in caso di attacco nucleare da parte dei sovietici. D'altra parte, il tema della sicurezza interna della rete, ossia della sua capacità di resistere ad attacchi informatici, accessi non autorizzati, virus e compromissioni, non venne preso in seria considerazione dall'opinione pubblica e dalle istituzioni politiche fino alla fine degli anni '80¹⁸. La diffusione di Internet e gli interessi commerciali ed economici seguenti la sua privatizzazione posero con più vigore la questione della sicurezza delle reti nel corso degli anni '90, quando gli alti funzionari del governo statunitense iniziarono a diffondere presso i media e la popolazione il timore di una "cyber Pearl Harbor"¹⁹. Nel 1992, il Federal bureau of investigation (Fbi) si dotò di una squadra specializzata in *computer forensics*, il Computer analysis and response team (Cart). Nello stesso anno vennero istituite, sempre presso la Fbi, le prime National computer crimes squad, ed entro la fine del 1998 ciascuno dei 56 uffici territoriali dell'agenzia aveva una sua squadra specializzata in *computer crimes*. Nel 1994 il Communications assistance for law enforcement Act (Calea) impose a tutte le compagnie di telecomunicazione di adottare strumenti che consentissero alle forze di polizia di implementare attività di sorveglianza dei sospettati di reati gravi. Nel 1995, il Paperwork reduction Act rese obbligatoria per tutte le agenzie governative la predisposizione di procedure per la sicurezza dei dati e la protezione della privacy dei cittadini. All'inizio del 1996, il presidente Bill Clinton istituì la President's commission on critical infrastructure protection (Pccip) con l'obiettivo di elaborare piani per prevenire gli attacchi informatici alle infrastrutture civili nazionali. Nello stesso anno entrò in vigore il Communications decency Act che, da un lato, introdusse sanzioni specifiche per la diffusione di contenuti indecenti e osceni attraverso la rete e, dall'altro, sollevò da responsabilità penali le compagnie di telecomunicazione e i gestori dei server su cui venivano archiviati tali contenuti. Ancora nel 1996, vennero approvate dal Congresso una serie di norme che

¹⁸ Il film *War Games* del 1986 aveva reso popolare l'ipotesi di un attacco hacker in grado di minacciare la sicurezza degli Stati Uniti d'America ma, salvo poche eccezioni, gli scenari di rischio connessi a un attacco informatico su larga scala, fino alla fine del decennio, non andarono mai oltre le suggestioni cinematografiche. Si veda in proposito: M.D. Caverty, *Cyber-Security and Threat Politics 56 US efforts to secure the information age*, Routledge, London-New York 2008.

¹⁹ S. Lawson, M.K. Middleton, *Cyber Pearl Harbor: Analogy, fear, and the framing of cyber security threats in the United States, 1991-2016*, in «First Monday», vol. 24, n. 3, 2019, pp. 1-30.

disciplinavano le politiche di sicurezza informatica delle agenzie federali (Information technology management reform Act, noto anche come Clinger-Cohen Act), la protezione dei dati sanitari dei cittadini americani (Health insurance portability and accountability Act), e l'impianto sanzionatorio relativo al furto di segreti commerciali per il tramite delle reti informatiche (Economic espionage Act). Nel 1998, lo Identity theft and assumption deterrence Act rese il furto d'identità online un reato federale. Venne inoltre istituito un *National coordinator for security, infrastructure protection and counter-terrorism* presso il Consiglio nazionale della sicurezza. L'anno seguente, il Gramm-Leach-Bliley Act impose agli istituti bancari e finanziari di proteggere la sicurezza e la riservatezza delle informazioni personali online dei propri clienti. Le politiche e le normative di sicurezza informatica degli anni '90 erano caratterizzate, in larga parte, da un approccio orientato alla lotta contro il crimine informatico, concepito come un problema di ordine pubblico, e alla creazione di un atteggiamento di fiducia da parte dei cittadini verso le interazioni e le transazioni online. Tale approccio ebbe, come naturale conseguenza, l'individuazione della Fbi, della polizia e delle altre agenzie di *law enforcement* come organismi deputati ad assicurare la sicurezza delle reti e dei computer a esse collegati. Inoltre, i privati cui, come si è detto, nel corso del decennio erano stati trasferiti l'amministrazione e il controllo di Internet, erano generalmente restii a collaborare con le autorità pubbliche a fini di indagine e sorveglianza, al punto che quello della rete veniva descritto come un caso di «fallita securitizzazione»²⁰. Nel corso degli anni 2000 questa impostazione cambia radicalmente, e si verifica una svolta nel campo della sicurezza informatica²¹. Alle concezioni di *computer security* e *information security* intese come questioni tecnico-legali si sostituisce gradualmente il concetto di *cybersecurity* come questione di sicurezza nazionale²². All'inizio del XXI secolo, il termine *cybersecurity* inizia a essere usato dai professionisti dell'informatica per designare una disciplina del loro campo²³, compare nei documenti di *policy* statunitensi, ed emerge come questione politica di primo piano per gli stati e

²⁰ R. Bendrath, *The Cyberwar Debate Perception and Politics in U.S. Critical Infrastructure Protection*, in «Information & Security: An International Journal», n. 7, 2001, pp. 80-103.

²¹ R. Anderson, *Cryptography and Competition Policy – Issues with Trusted Computing*, in: «Proceedings Workshop on Economics and Information Sector», 2003, pp. 1-11.

²² H. Nissenbaum, *Where computer security meets national security*, in «Ethics and Information Technology», n. 7, 2005, pp. 61-73.

²³ P.J. Denning, D.J. Frailey, *The Profession of it Who are We—Now?*, in «Communications of the ACM», vol. 54, n. 6, 2011, pp. 25-27.

le organizzazioni multilaterali²⁴. La rappresentazione della minaccia passa dal criminale informatico – variamente definito come hacker, spammer, pirata, truffatore, perverso – al cyber-terrorista e, sempre più, allo stato straniero che utilizza Internet come un campo di battaglia. In questo periodo, infatti, si diffondono, tanto nei documenti di *policy* quanto nelle notizie delle testate giornalistiche mainstream, termini militari come *cyber-espionage*, *cyberwar*, *cyber-weapons*, *cyber-capabilities*, *cyber-offense*, *cyber-defense*, *cyber-deterrence*, ecc²⁵, e si moltiplicano i riferimenti alla guerra fredda cibernetica²⁶. Una simile traiettoria di militarizzazione del discorso sulla *cybersecurity* avviene, con una sfasatura temporale di circa un decennio, anche in Cina²⁷. L'effetto politico di questa trasformazione del dibattito pubblico sulla sicurezza di Internet è duplice. Da un lato, lo stato torna ad assumere un ruolo di primo piano nella *governance* della rete²⁸, dall'altro il timone delle politiche di sicurezza informatica negli Usa passa dalla Fbi al Pentagono²⁹. Alla fine del primo decennio degli anni 2000, gli attacchi cibernetici condotti dai russi in Estonia (2007) e in Georgia (2008), e il virus Stuxnet con cui statunitensi e israeliani erano riusciti a sabotare le centrifughe della centrale iraniana di Natanz, rilanciano con ancora più forza il frame della *cybersecurity* come *cyberwarfare*³⁰. Nel 2010 il Pentagono si dota di un *Cyber command* (Uscybercom) per pianificare e condurre le operazioni di guerra cibernetica, e nel 2018 lo eleva allo status di «comando combattente unificato». Nel mese di luglio del 2011 il Dipartimento della Difesa Usa pubblica la sua «strategia per operare nel cyberspazio», in cui annuncia di voler «trattare il cyberspazio come un dominio operativo» alla stregua dei domini naturali di terra, mare, aria e spazio³¹. Nel luglio del 2016 anche la Nato, che aveva fondato

²⁴ T. Stevens, *Global cybersecurity: New directions in theory and methods*, in «Politics and Governance», vol. 6, n. 2, 2018, pp. 1-4.

²⁵ Si vedano: M.D. Cavelty, *From Cyber-Bombs to Political Fallout: Threat Representations with an Impact in the Cyber-Security Discourse*, in «International Studies Review», n. 15, 2013, pp. 105-122; D.E. Denning, *Stuxnet: What Has Changed*, in «Future Internet», n. 4, 2012, pp. 672-687.

²⁶ S. Lawson, *Putting the war in "cyberwar": Metaphor, analogy, and cybersecurity discourse in the United States*, in «First Monday», vol. 7, n. 7, 2012, pp. 1-14.

²⁷ W. Miao, J. Xu, H. Zhu, *From Technological Issue to Military-Diplomatic Affairs: Analysis of China's Official Cybersecurity Discourse (1994-2016)*, in J. Hunsinger et al. (a cura di), *Second International Handbook of Internet Research*, Springer Nature, Vienna 2019.

²⁸ M.D. Birnhack, N. Elkin-Koren, *The Invisible Handshake: The Reemergence of the State in the Digital Environment*, in «Virginia Journal of Law and Technology», n. 6, 2003, pp. 1-57.

²⁹ S. Lawson, M.K. Middleton, *Cyber Pearl Harbor*, cit.

³⁰ D.E. Denning, *Stuxnet*, cit.

³¹ US Department of Defense, *Department of Defense Strategy for Operating in Cyberspace*, luglio 2011, p. 5.

nel 2008 un *Cooperative cyber defence centre of excellence*, aggiunge il cyberspazio ai domini di *warfare*, e al summit di Brussels del 2018 decide di istituire un *Cyberspace operations centre*³².

La militarizzazione del campo della sicurezza informatica non avviene soltanto per il tramite di svolte nel discorso pubblico o di politiche pubbliche ma si sostanzia anche nell'implementazione, a partire dal 2001, di numerosi programmi di sorveglianza elettronica di massa. I più noti di questi vengono ideati e gestiti dalla statunitense National security agency (Nsa), un'agenzia di intelligence che opera all'interno del Dipartimento della Difesa. Tali programmi restano segreti per più di un decennio ma, nel 2013, un informatico statunitense che lavorava per un'azienda contractor della Central intelligence agency (Cia), Edward Snowden, sottrae e rende pubblico un vasto archivio di documenti che dimostrano come la Nsa e i suoi partner britannici, canadesi, australiani e neozelandesi abbiano utilizzato Internet per porre sotto uno stretto e costante monitoraggio le comunicazioni di cittadini statunitensi e stranieri, nonché aziende e leader politici di altri Paesi. I documenti forniti da Snowden testimoniano come, attraverso operazioni sotto copertura, manomissioni delle dorsali di telecomunicazione e accordi con le principali piattaforme online, gli agenti della Nsa fossero in grado di intercettare, archiviare e analizzare gran parte dei dati veicolati attraverso le reti digitali. Le rivelazioni sulle attività della Nsa avviano un profondo dibattito in tutto il mondo sulla legittimità e sui limiti costituzionali della sorveglianza elettronica di massa, soprattutto in Europa. Ma, a seguito degli attentati di Parigi del 2015, gran parte dei leader politici del vecchio continente si rivolgono pubblicamente ai gestori delle piattaforme digitali affinché prestino il proprio aiuto per individuare e segnalare possibili attentatori, legittimando, di fatto, le corporation statunitensi nel ruolo di consulenti e fornitori di servizi per la sicurezza nazionale. Google, Facebook, Microsoft, Apple, Amazon, così come le grandi compagnie multinazionali del settore delle telecomunicazioni, si trasformano in tal modo da imprese private in istituzioni pubbliche. A esse viene garantita una sorta di diritto di giurisdizione esercitato sulla base di contratti privati e "termini di servizio", nonché un "potere di *ban*" sugli utenti che usano i propri servizi. Questi ultimi, alle prese con sistemi e codici proprietari, restano all'oscuro delle leggi che governano le proprie interazioni online, in una riedizione digitale degli *arcana imperii* sostanzialmente incompatibile con i principi dello Stato di diritto. L'esercizio del potere pubblico viene affidato a un nuovo complesso istituzionale costituito

³² Si veda il comunicato ufficiale della Nato: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.

da aziende private, che spesso hanno una *mission* diversa da quella affermata pubblicamente, e da agenzie di intelligence con livelli minimi di *accountability* democratica. La separazione dei poteri si vanifica, nei fatti, in una commistione incontrollabile tra legislativo, esecutivo e giudiziario, che produce decisioni inappellabili e comprime gli spazi di contestazione. Il monopolio dell'uso legittimo della forza viene frantumato in una nebulosa di soggetti delegati, attraverso procedure formali e informali sottratte al pubblico scrutinio. Pratiche, discorsi e norme concorrono alla formazione di un peculiare regime politico fondato sul paradigma della *cybersecurity* e sul primato della legge marziale. Caratterizzata da meccanismi di *governance* opachi e inaccessibili, sclerotizzata da architetture disfunzionali e chiuse, limitata nelle sue capacità d'innovazione da rapporti gerarchici e resilienti ai cambiamenti, la rete Internet va somigliando sempre più alla "rete vassalla" dei sistemi politici e sociali d'epoca feudale.

4. Conclusioni

Le riconfigurazioni sistemiche dell'architettura di Internet individuate e descritte in questo saggio non sono il risultato di una traiettoria necessaria e inevitabile dello sviluppo tecnologico. Esse, al contrario, rappresentano l'esito di processi decisionali che, a loro volta, si producono all'intersezione tra numerose variabili sociali, di tipo politico, economico e culturale. Le due grandi trasformazioni della rete, dunque, sono il prodotto dei mutati assetti di *governance* che differenti culture e sistemi sociali, storicamente determinati, conferiscono all'organizzazione complessiva di Internet. Il *technical regime* degli anni '70 e '80³³, con il suo sistema di *ad hoc governance*³⁴ caratterizzato da pratiche deliberative fondate su discussioni scritte, aperte, razionali e orientate alla risoluzione di problemi concepiti come questioni tecniche, era il frutto di una specifica (contro-)cultura e del contesto sociale di una piccola comunità di *policy*. Questo regime, a sua volta, produsse una configurazione tecnica caratterizzata da decentralizzazione, apertura e orizzontalità. Nel corso degli anni '90, il modello neoliberale assorbe e trasforma l'ideologia libertaria dei *founding fathers* per il tramite della cosiddetta Ideologia californiana³⁵ e, attraverso politiche pubbliche

³³ J. Hoofmann, *Internet governance: A regulative idea in flux*, in R. Kumar, J. Bandamutha (a cura di), *Internet Governance: An Introduction*, Icfai University Press, Hyderabad 2007, pp. 74-108.

³⁴ M. Castells, *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society*, Oxford University Press, Oxford 2001, p. 31.

³⁵ R. Barbrook, A. Cameron, *The Californian Ideology*, in «Science as Culture», vol. 6, n. 1, 1995, pp. 44-72.

produce nuovi *policy networks* che mettono al centro dei processi decisionali il settore privato statunitense. L'esito architettonico di questo processo di privatizzazione è un primo movimento di centralizzazione, chiusura e gerarchizzazione, con cui «le grandi corporation diventano i guardiani del nuovo ordine»³⁶. Tali trasformazioni si ampliano e accelerano nei primi due decenni del XXI secolo quando una svolta securitaria a livello internazionale riconfigura i sistemi di *governance* della rete in cui entrano con sempre più poteri gli esecutivi, i vertici della difesa e le agenzie di sicurezza nazionale. In questo periodo, gli attori privati e gli interessi economici che avevano costituito una fonte di legittimazione politica alternativa al potere statale, vengono gradualmente integrati nelle strategie militari dei governi nazionali. Scrive Jonathan Zittrain:

Il nostro ambiente digitale, una volta caratterizzato dall'assenza di un significativo utilizzo e coinvolgimento degli stati, e in particolare dei militari, ne è ora pervaso. [...] Uno spazio digitale che è sembrato a lungo nuovo e differente [...] è in pericolo di essere curvato dall'hard power degli stati che ora ne apprezzano appieno il potere che contiene³⁷.

Ricapitolando, Internet ha gradualmente perso la sua configurazione tecnico-politica di rete di comunicazione transnazionale, orizzontale, distribuita, e fondata su processi *bottom-up*. Nonostante la sicurezza di Internet fosse un *afterthought*, una preoccupazione sorta solo in un secondo momento³⁸, il paradigma delle *cybersecurity* ha prodotto, nell'arco di due decenni, una profonda riconfigurazione delle architetture e dei sistemi di *governance* della rete. Il disegno che ha guidato questa trasformazione è stato quello di una fortezza, ossia di uno spazio d'interazione delimitato, centralizzato, ossessivamente protetto dall'esterno, sorvegliato in maniera capillare all'interno, e sottoposto a un peculiare regime politico basato su un sistema di relazioni gerarchiche di tipo personale, in cui diversi attori privati esercitano funzioni pubbliche. Osservata da questa prospettiva, la fortificazione di Internet è un processo storico che presenta numerose analogie con il primo processo di incastellamento dei territori dell'Italia centro-settentrionale durante i secoli decimo e undicesimo. L'origine di questo fenomeno è stata spesso ricondotta alla necessità di assicu-

³⁶ M. Calise, F. Musella, *Il Principe Digitale*, Bari-Roma, Laterza 2019, p. 18.

³⁷ J. Zittrain, "Netwar": *The unwelcome militarization of the Internet has arrived*, in «Bulletin of the Atomic Scientist», vol. 73, n. 5, 2017, pp. 300-304.

³⁸ M. Kihl, M.L. Sichitiu, *Performance Issue in Vehicular Ad Hoc Networks*, in A. Boukerche (a cura di), *Algorithms and Protocols for Wireless and Mobile Ad Hoc Networks*, John Wiley & Sons Inc., Hoboken 2009, p. 452.

rare un rifugio alle popolazioni locali durante le scorribande dei popoli barbari provenienti da Nord, come gli ungheresi, e da Sud, come i saraceni, in un periodo in cui l'autorità imperiale carolingia non riusciva più a garantire un'efficace protezione del territorio del regno italico. Lo scopo della fortezza medievale di tipo italico – il cosiddetto “*castrum* di popolamento” – era mettere a riparo le principali risorse del tempo, scorte di viveri e forza lavoro, e favorire il popolamento di un'area remota in un'epoca di forte espansione demografica. In maniera analoga, la fortificazione di Internet procede attraverso un trasferimento volontario di risorse informazionali dalla periferia del network – i dispositivi delle masse di utenti – alle centrali di calcolo del *cloud computing* e del *cloud storage*, dei motori di ricerca, delle piattaforme di *social networking*, di *micro-blogging*, di *user-generated content*. Un movimento centralizzante di dati e di risorse di elaborazione, trasmissione e archiviazione cui contribuiscono la popolarizzazione di Internet, la complessità crescente delle sue relazioni con la società, e l'impennarsi dei costi relativi alla *cybersecurity*. Come le popolazioni disarmate del X secolo, gli utenti della rete si affidano a un nuovo universo di fornitori di sicurezza, muovendo le proprie risorse informazionali verso fortezze elettroniche centralizzate e protette. D'altra parte, quelle esigenze di sicurezza enfatizzate dalla storiografia del XIX secolo come la causa diretta del processo di incastellamento, sono state ridimensionate da più approfondite ricerche storiche condotte dai medievisti del '900. Come hanno evidenziato storici come Fabio Cusin³⁹ e Mario del Treppo⁴⁰, l'incastellamento ebbe origine più da esigenze e condizioni di tipo politico, sociale ed economico che da necessità di tipo militare. Lo sviluppo di un *castrum* è, infatti, sovente legato a un mercato o a un pedaggio, o ancora alle ambizioni politiche della signoria territoriale del tempo. Secondo il principale studioso di quella transizione «dalla terra ai castelli», Pierre Toubert⁴¹, l'incastellamento non è semplicemente «la risposta che una comunità locale impaurita avrebbe dato alla minaccia saracena e ungherese», ma «deve essere inquadrato in una strategia di fondo delle politiche signorili nei secoli X e XI». I *castra* «sono luoghi di potere o di concentrazione di profitto economico». La domanda di sicurezza delle popolazioni periferiche dell'impero non faceva altro che legittimare, su un piano giuridico, le ambizioni politiche

³⁹ F. Cusin, *Per la storia del castello medioevale*, in «Rivista storica italiana», serie V, vol. IV, 1939, pp. 491-542.

⁴⁰ M. Del Treppo, *La vita economica e sociale in una grande abbazia del Mezzogiorno: S. Vincenzo al Volturno nell'Alto Medio Evo*, in «Archivio storico per le Provincie napoletane», nuova serie, vol. XXXV, 1955, pp. 31-110.

⁴¹ P. Toubert, *Dalla terra ai castelli. Paesaggio, agricoltura, e poteri nell'Italia medievale*, Einaudi, Torino 1997.

di un ceto locale di signori e preti in cerca di una tangibile funzione pubblica da esercitare. Il diritto a edificare fortezze si aggiunse alle altre risorse di potere in circolo nel sistema feudale del periodo, come il *beneficium*, il diritto di giurisdizione, l'immunità. E preparò il terreno all'*Edictum de beneficiis regni Italici*, o *Constitutio de feudis*, del 1037 con cui Corrado II il Salico, imperatore del Sacro romano impero, fu costretto a estendere il diritto di successione dei feudi anche ai vassalli minori.

In conclusione, la fortificazione di Internet è l'esito di un fascio di traiettorie congiunturali che va componendosi a velocità crescente, con effetti di mutuo rafforzamento, alimentato da dinamiche che sono tanto tecnologiche quanto sociali e politiche. L'assunto tecno-determinista a oggi prevalente in ampi settori delle scienze sociali, secondo cui Internet e le sue evoluzioni determinerebbero radicali cambiamenti sociali, politici ed economici – la retorica della rivoluzione digitale – è infatti ingenuo e fuorviante. La storia di Internet è la storia delle società umane a essa interconnesse. Nelle architetture della rete sono sedimentati i valori, le credenze, i discorsi, i rapporti di potere e le forme di sapere che di volta in volta hanno caratterizzato l'ambiente sociale circostante. È lecito dunque attendersi che, con la riemersione dei sovranismi, dei populismi, degli autoritarismi, dell'isolazionismo, del protezionismo, e di politiche securitarie basate sulla difesa dei confini nazionali, la rete si conformerà a modelli sostanzialmente differenti dal paradigma transnazionale, liberale e liberista entro cui essa ha acquisito la dimensione di mezzo di comunicazione di massa. Questo mutamento del contesto sociale, inoltre, avviene in un passaggio critico della storia di Internet. L'assemblaggio emergente di 5G, Internet delle Cose e intelligenza artificiale lascia prefigurare modalità inedite d'interazione, basate più sul controllo degli oggetti che delle informazioni, e apre scenari politici, sociali ed economici ancora da esplorare. Osservato da una prospettiva di *social shaping of technology*, l'attuale cambiamento sistemico della rete chiama le scienze sociali a interrogarsi su questioni cruciali quali la sicurezza dei cittadini e la tutela dei diritti fondamentali. Quali conseguenze avranno sulle nuove configurazioni di Internet l'escalation delle tensioni geopolitiche, l'ascesa tecnologica della Cina, e il restringimento delle libertà civili che si registra anche nei Paesi occidentali? Quale nuovo bilanciamento sarà necessario trovare tra le esigenze di sicurezza e la protezione dei diritti? E, infine, quali lezioni possiamo apprendere dall'evoluzione della *governance* di Internet per evitare diseguaglianze e derive illiberali nello sviluppo delle nuove tecnologie di rete? Per rispondere a queste domande in maniera efficace e democratica, è necessario e urgente sviluppare nuove e articolate linee di ricerca in grado di produrre un approccio olistico alla comprensione dei rapporti tra reti digitali e società umane.

Domenico Fracchiolla

La prospettiva di ricerca della cybersecurity nelle Relazioni internazionali

1. Genesi

Come dimostrano i casi Wikileaks (2006-2009), Snowden (2013), Panama papers (2015-2016), Stuxnet worm (2010), Sony Hack (2014); gli attacchi contro i vertici delle istituzioni di alcuni importanti paesi della Comunità internazionale (Ci), come l'attacco all'Estonia (2007); il caso Flambé in Francia sui computer del Presidente Sarkozy (2012) o l'ingerenza nelle elezioni presidenziali Usa (2016), gli attacchi cibernetici sono aumentati esponenzialmente per intensità e pericolosità nell'ultimo decennio. Nel 2011, il Presidente Obama dichiarava ufficialmente che gli attacchi cibernetici rappresentano una delle sfide più minacciose alla sicurezza nazionale ed economica degli Stati Uniti, equiparandoli a un atto di guerra, punibile con mezzi militari convenzionali¹. La rapida evoluzione del livello di conflittualità e pericolosità del *cyberspace* ha portato alla transizione dei rischi dalla dimensione cibernetica a quella reale, con una nuova qualificazione del principio di proporzionalità nella risposta agli attacchi².

Alla luce di queste evidenze empiriche, la protezione delle infrastrutture critiche, il cyberterrorismo, la Rivoluzione negli Affari militari e altre simili parole d'ordine hanno reso le disposizioni sulla *cybersecurity* centrali nelle agende politiche e diplomatiche di tutti i paesi della Ci, portando all'adozione di report, leggi di difesa, dottrine della sicurezza. Con una prima approssimazione, può affermarsi che la *cybersecurity* (cs) è diventata la quinta dimensione della

¹ White House 2011 (discorso di Obama sul pericolo nazionale da *cyber threats*), <https://www.youtube.com/watch?v=wjfyj4eyQM>.

² B. Valeriano, C. Maness, *The dynamics of cyber conflict between rival antagonists, 2001-2011*, in «Journal of Peace Research», vol. 51/3, 2014, pp. 347-360.

sicurezza statale, con l'obiettivo principale di adattare le strategie nazionali e i meccanismi generali di sicurezza alla realtà cibernetica del XXI secolo³. La cs fa propri i *technological disruption* della rivoluzione cibernetica, avviando profondi cambiamenti nel sistema internazionale sia sul piano dell'interazione tra stati sia della sovranità statale. Nel volgere di pochi lustri, l'impatto della cs sulle Ri è cresciuto considerevolmente e rimarrà al centro dell'agenda internazionale per molto tempo: tutti gli stati più rappresentativi della Ci, così come le principali istituzioni internazionali, tra cui le Nazioni unite, l'Itu, il G8, il G20, la Nato, l'Ue, il Consiglio d'Europa, l'Ocse e il Commonwealth hanno adottato strategie formalizzate e risoluzioni conseguenti in materia di cs. In particolare, un numero crescente di stati hanno adottato *Cyber security strategy* (Css), che posiziona i governi in merito ad alcuni temi fondamentali: la cyber resilienza, la *cyber capability*, la cooperazione tra pubblico e privato, la difesa delle infrastrutture strategiche, il *cybercrime*⁴.

Tuttavia, nonostante questi sforzi, l'elaborazione e la definizione della cs si trova ancora in uno stato di sviluppo embrionale⁵ e un sistema condiviso di politiche di sicurezza per esercitare questo nuovo attributo della sovranità statale è ancora assente. Gli studiosi convergono nella considerazione della rilevanza delle implicazioni della rivoluzione tecnologica sulla sicurezza, ma continua a registrarsi un sostanziale disaccordo sulle caratteristiche e sulla stessa natura della cs e del sistema di riferimento a essa riconducibile. All'interno della letteratura dei *Security studies* e degli Studi strategici (tradizioni di ricerca riconducibili alle Ri) i concetti della *cyber war* sono indagati negli aspetti rilevanti della sicurezza⁶, ma nella letteratura più rigorosa delle Ri il disaccordo è evidente. A titolo esemplificativo, alcuni autori, tra cui Kello⁷, sostengono che il futuro della *cyber war* modificherà in modo sostanziale le modalità e il carattere dell'interazione tra stati. Altri autori, tra cui Gartzke⁸, respingono questa tesi, considerando la presenza di limitazioni operanti sugli attori internazionali per impedire il pieno impiego del

³ A. Craig, B. Valeriano, *Reacting to Cyber Threats: Protection and Security in the Digital Age*, in «Global Security and Intelligence Studies», vol. 1/2, 2016.

⁴ D.R. Burgess, *Hostis Human Generis, Piracy, Terrorism and New International Law*, in «University of Miami International and Comparative Law Review», n. 13, 2006, pp. 293-312.

⁵ *Ibid.*; Cfr. J.S. Nye, *The future of Power*, Public Affairs, New York 2011.

⁶ In proposito: J. Arquila, D. Ronfeldt (a cura di), *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, Rand, Santa Monica (CA) 2001.

⁷ L. Kello, *The Meaning of the Cyber Revolution: Perils to Theory and Statecraft*, in «International Security», vol. 38/2, 2013, pp. 7-40.

⁸ E. Gartzke, *The Myth of Cyberwar: Bringing War in Cyberspace Back Down To Earth*, in «International Security», vol. 38/2, 2013, pp. 41-73.

potenziale militare cibernetico, nella convinzione che le rivoluzioni tecnologiche richiedano sempre un'integrazione appropriata con le tecnologie esistenti per avere un impatto effettivo. Il presente capitolo presenta una breve ricognizione dello stato dell'arte della letteratura sulla cs in una prospettiva di Ri. Inoltre, al fine di analizzarne le variabili strategiche della cs, le possibili combinazioni e le conseguenze per il sistema internazionale, rielabora la tipologia di Nazli Choucri⁹ per lo studio della *cyberpolitics*, adattandola all'analisi della Css. Le preferenze per differenti livelli di cooperazione internazionale, piuttosto che per la dimensione privata o pubblica, emergeranno di conseguenza.

2. La letteratura

L'interesse della comunità scientifica verso la cs è piuttosto recente. Per quanto riguarda le Relazioni internazionali, le principali scuole non si sono confrontate in modo sistematico su questi temi di ricerca. Alcuni studiosi si sono occupati dell'impatto crescente della rivoluzione cibernetica sulla sicurezza per meglio incontrare la sfida della società dell'informazione. Un contributo pionieristico quale punto di partenza in questo ambito è quello di Eriksson e Giacomello¹⁰ che si occupa proprio di considerare i principali approcci. Partendo dalla scuola realista, secondo gli autori considerati, questa non riconosce la natura *disruptive* della rivoluzione cibernetica, limitandosi ad applicare gli approcci già elaborati per le interpretazioni teoriche della globalizzazione, della transnazionalizzazione e in generale dell'interdipendenza. In tale direzione, la cs avrebbe il potenziale di condizionare il sistema politico interno e le *policy* degli stati, ma non di mettere in discussione il sistema anarchico della politica internazionale, basato sul primato dello stato come unità politica suprema¹¹. I realisti depotenziano il carattere delle minacce cibernetiche derubricandole alla dimensione economica nazionale¹² o all'evoluzione tecnologica dei conflitti tra stati¹³. Anche se i realisti riconoscono sia la novità sia l'elevata pericolosità

⁹ N. Choucri, *Cyber Politics in International Relations*, The Mit Press, Cambridge 2012, p. 230.

¹⁰ G. Eriksson, G. Giacomello, *The information revolution, security and international Relations: (IR)relevant theory?*, in «International Political Science Review», vol. 27/3, 2006, pp. 221-244.

¹¹ *Ibid.*

¹² In proposito: B. Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, London 1991; K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill Inc., London 1979, pp. 161-211.

¹³ D.J. Lonsdale, *Information power: Strategy, geopolitics, and the fifth dimension*, in «The Journal of Strategic Studies», vol. 22, 1999, pp. 137-157.

globale di nuovi soggetti per l'evoluzione tecnologica dei conflitti, le nozioni di base della difesa non sono modificate e seguono una linea di continuità nella tradizione. Secondo questa prospettiva, la sicurezza rimane nello stretto alveo della dimensione militare, senza concessioni alle nozioni più ampie di *soft security* o di *civil security* che presuppongono il riconoscimento di livelli di autorità e costrizione ad attori non statali. Geers specifica le diverse declinazioni disponibili per gli stati di *denial* e *punishment* e i loro requisiti fondamentali di *capability*, *communication* e *credibility* alla luce del *cyber warfare*¹⁴. Sulla stessa linea Dewar si occupa della fondamentale questione definitoria, contribuendo allo sviluppo del lessico sulla cs, elaborando per esempio le definizioni di *active cyber defence*, *fortified cyber defence* e di *resilient cyber defence*¹⁵.

Una diversa linea di ricerca riconducibile al Realismo esplora il livello di conflittualità della Ci come un indicatore per investigare i trend di *governance* nella cs¹⁶. Deibert e Rohozinski individuano due dimensioni correlate di rischi: da una parte, quelli del *cyberspace* che riguarda l'ambito fisico degli *hardware*, delle reti e delle tecnologie della comunicazione, per i quali esiste un livello di accordo ed un regime internazionale emergente; d'altra parte, gli autori individuano i rischi attraverso il *cyberspace*, originati in questa dimensione e facilitati o generati dalle sue tecnologie, ma che non sono indirizzati direttamente alle infrastrutture e per i quali non esistono ampi accordi condivisi a livello internazionale¹⁷. Mentre gli stati collaborano intorno ad alcune aree di *policy*, la cooperazione declina quando il rischio riguarda temi politicamente sensibili per il sistema interno degli stati interessati, capaci anche di alimentare instabilità in termini di contestazione politica. Queste rappresentazioni includono le opposizioni politiche, i movimenti di contestazione e di protesta.

Passando all'approccio propriamente liberale, la tradizionale fragilità di questa prospettiva di ricerca verso i temi della sicurezza, lasciati spesso ad appannaggio dei realisti o considerati solo per criticare la riflessione e l'impostazione interpretativa realista, è confermata anche nell'era digitale. È possibile comunque tracciare alcuni punti fermi, propri di questo approccio, che informa-

¹⁴ K. Geers, *A brief Introduction to Cyber Warfare*, in «Common Defense Quarterly», Spring 2010.

¹⁵ R.S. Dewar, *The "trptych of cyber security": A classification of active cyber defence*, 6th International Conference On Cyber Security, 2014.

¹⁶ D.M. Cavelty et al., *Strategic Trends 2015. Key Developments in Global Affairs*, Center for Security Studies-Eth, Zurich 2015; D.M. Cavelty, *A Resilient Europe for an Open, Safe and Secure Cyberspace*, in «Occasional Papers», n. 23, The Swedish Institute of International Affairs, 2013.

¹⁷ R.J. Deibert, R. Rohozinski, *Risking security: Policies and paradoxes of cyberspace security*, in «International Political Sociology», vol. 4/1, 2010, pp. 15-32.

no autorevoli studi sulla cs riconducibili alla scuola liberale¹⁸. In linea con uno degli assunti fondamentali della concezione strutturale, pluralista e liberale del sistema internazionale, il ruolo svolto dagli attori non statali al fianco degli stati emerge con evidenza anche nello studio della cs. Tra questi attori sono compresi sia gli attori tradizionali, come le ong, sia gli attori nuovi, come i gruppi on line (chat room, blog e nuovi tipi di Ict audiovisivi) e i principali protagonisti privati collegati all'interdipendenza complessa globale. In effetti, il ruolo internazionale svolto negli ultimi anni dalle multinazionali, dai movimenti sociali transnazionali, dai gruppi di pressione, dalle reti di partiti politici, dai network terroristici, sono cresciuti a dismisura per intensità e rilevanza.

Secondo questa linea interpretativa, la CS è considerata in una prospettiva ampliata di sicurezza che comprende la dimensione della sicurezza economica, ecologica e umana. Nye sostiene che lo schema concettuale del *soft power*, definito come «la capacità di ottenere ciò che si vuole attraverso l'attrazione piuttosto che la coercizione», si presta con efficacia a essere applicato a quest'ambito. In particolare, la porosità dei confini statali rispetto alle nuove tecnologie di comunicazione rende inadeguata un'analisi della cs limitata all'*hard power*¹⁹. La visione evolutiva della storia, il razionalismo e la propensione verso soluzioni pacifiche e negoziate delle crisi internazionali alimentano l'orientamento dei liberali verso le esternalità positive e gli aspetti virtuosi dell'interdipendenza complessa e della tecnologia dell'informazione. Secondo Nye, lo sviluppo delle Tic globali è principalmente una continuazione e un'espansione della transnazionalizzazione della società e dell'economia che è iniziata prima con il commercio e i viaggi²⁰.

L'approccio liberale è efficace per spiegare la crescente collaborazione tra pubblico e privato, con il ricorso, sempre più frequente, al partenariato e alle privatizzazioni nell'erogazione di servizi. L'espansione della sfera pubblica e dell'intervento dello stato in una fase economica di stagnazione ha comportato la difficoltà dei governi di fornire un numero crescente di servizi pubblici e l'intervento dei privati, anche nell'ambito strategico della sicurezza. La commistione, fino alla fusione, tra sfera civile e militare, in molti ambiti della cs,

¹⁸ R. Keohane, J.S. Nye, *Power and Interdependence in the Information Age*, in «Foreign Affairs», vol. 77/5, 1998, pp. 81-94; si vedano, inoltre, J.S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004, pp. 130-180; Id., *Is The American Century Over*, Polity Press, Cambridge 2005, pp. 1-80.

¹⁹ J.S. Nye, *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization*, Routledge, London 2004, pp. 11-97; Id., *The Regime Complex for Managing Global Cyber Activities*, Global Commission on Internet Governance, Paper Series, n. 1, 2014, pp. 5-13.

²⁰ *Ibid.*

informa questa tendenza. Tuttavia, Carr e Dupont evidenziano le possibili criticità della partnership, soprattutto per i profili di *accountability* in ambito della protezione delle infrastrutture critiche, e pongono interrogativi sulla difficoltà dello stato di promuovere la cs. I governi sono spesso riluttanti a riconoscere il mandato a garantire il controllo dei network di sicurezza, così come il settore privato non è incline ad accettarne la responsabilità²¹.

L'approccio liberale si occupa anche del tema divisivo per la comunità scientifica dei regimi legali applicabili alla cs. Per alcuni studiosi, l'emergere delle norme cibernetiche può alimentare la pace, attraverso l'identificazione e l'applicazione di regole che hanno l'obiettivo rendere il *cyberspace* più sicuro e aperto. In questa direzione, O'Connell sostiene che le regole del diritto internazionale che governano la dimensione economica possono essere estese per analogia alla cs²². Tikk si concentra sui regimi internazionali esistenti di *cybersecurity*, in particolare in riferimento alle Organizzazioni internazionali, in particolare alla Nato, proponendo un approccio comprensivo che riconosca le minacce cibernetiche e coinvolga, nei processi di difesa, gli attori rilevanti a livello nazionale. Per alcuni studiosi che rifiutano l'analogia militare della deterrenza della Guerra Fredda, l'identificazione e l'applicazione di regole volte all'apertura e alla sicurezza del ciber spazio può favorire la pace²³. Ad esempio, Shackelford e Kastelic analizzano trentaquattro Csa nazionali, identificando le aree di convergenza, in cui potrebbero emergere norme internazionali, a seguito di studi incentrati sulla «promozione della libertà di espressione, opinione e informazione»²⁴.

D'altra parte, un altro gruppo di studiosi considera questi *framework* legali internazionali troppo restrittivi, riferendosi a un principio generale di libertà, per il quale i principali soggetti della Comunità internazionale non avrebbero bisogno di stringenti e rigidi regimi internazionali, soprattutto in ambito cibernetico. Czosseck, analizzando il caso della *cybersecurity policy* dell'Estonia,

²¹ M. Carr, *Public-private partnerships in national cyber security strategies*, in «International Affairs», vol. 92/1, 2016, pp. 43-62; B. Dupont, *The proliferation of cyber security strategies and their implications for privacy*, in K. Benyekhlef, E. Mitjans (a cura di), *Circulation internationale de l'information et sécurité*, Les Éditions Thémis, Montréal 2013, pp. 67-80; H. Ebert, T. Maurer (a cura di), *Cyber Security*, Oxford Bibliographies, Oxford 2017.

²² M.E. O'Connell, *Cyber security without cyber war*, in «Journal of Conflict and Security Law», vol. 17/2, 2012, pp. 187-209.

²³ E. Tikk, *Global cybersecurity - Thinking about the niche for Nato*, in «SAIS Review of International Affairs», vol. 30/2, 2010, pp. 105-119.

²⁴ S.J. Shackelford, A. Kaestelic, *Toward a State-Centric Cyber Peace? Analyzing the Role of National Cybersecurity Strategies in Enhancing Global CyberSecurity*, in «Journal of Legislation and Public Policy», vol. 18, 2015, pp. 896-915.

evidenzia la necessità di flessibilità nelle strategie nazionali, per favorire una migliore collaborazione internazionale, al fine di evitare il rischio di legislazioni e di *policy* già superate dall'evoluzione della realtà in continuo cambiamento al momento della loro applicazione²⁵. Il limite di questo *framework* analitico è la natura normativa e spesso l'approccio *policy oriented*. Luijff, Besseling e de Graaf in un'analisi comparativa di tipo Swot di 19 Csa nazionali, avanzano la proposta di un'assistenza tecnica e professionale ai paesi nell'elaborazione delle strutture e dei contenuti della Csa²⁶.

Infine, è da citare la letteratura sulla Rivoluzione negli affari militari (Rma) che descrive la rilevanza di attori statali, non statali e dello "stato virtuale", che si occupano di cs. La centralità della cs a livello nazionale e internazionale può essere assunta o falsificata considerando le opzioni opposte del ruolo tradizionale dello stato come fornitore di sicurezza nel *cyberspace*²⁷, l'azione pacifica degli «stati virtuali»²⁸ e la crescente rilevanza degli attori non statali (aziende, gruppi di interesse, reti transnazionali nonché individui e movimenti sociali) che agiscono come sfidanti nonché come fornitori di sicurezza²⁹.

Nell'ambito delle Relazioni internazionali, esiste una terza scuola di pensiero, introdotta a fine anni '80, il Costruttivismo. L'impatto significativo e la diffusione di questo approccio è dovuto al contributo fornito al superamento dei dibattiti metateorici propri della Scuola realista e liberale, e alla maggiore enfasi sulla ricerca empirica. Da questo punto di vista, gli studi costruttivisti sulla sicurezza tendono a enfatizzare le minacce legate all'identità e alla cultura³⁰. In termini di cs, per le minacce alle infrastrutture critiche, questo approccio potrebbe includere, ad esempio, non solo attacchi digitali, ma anche crolli tecnici e *bug* come il famigerato problema Y2K, oltre a disastri naturali come terremoti ed eruzioni vulcaniche.

²⁵ C. Czosseck, O. Rain, A.M. Taliharm, *Estonia after the 2007 Cyber Attacks: Legal, Strategic and Organisational Changes in Cyber Security*, in «International Journal of Cyber Warfare and Terrorism», 2011, p. 11.

²⁶ E. Luijff, K. Besseling, P. De Graaf, *Nineteen national cyber security strategies*, in «International Journal of Critical Infrastructures», vol. 9/1, 2013, pp. 3-31.

²⁷ J.E. Fountain, *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*, Brookings Institution, Washington DC 2001, pp. 1-256.

²⁸ R.N. Rosencrance, *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*, Basic Books, New York 1999, pp. 10-35.

²⁹ In proposito: M. Castells, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, vol. 3: *End of Millennium*, Blackwell, Maiden (MA) 1998, p. 376.

³⁰ In proposito: B. Buzan, O. Waever, J. De Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder (CO) 1998, p. 140.

Nei primi resoconti costruttivisti sulla sicurezza dell'era digitale si è posta particolare enfasi sul modo in cui la guerra dell'informazione sfida una moltitudine di confini, in particolare i confini dell'identità. Everard sostiene che la guerra dell'informazione è un tipo particolare di «guerra dell'identità» in cui tutti i tipi di confini sono messi in discussione, compresa la classica divisione interna-internazionale³¹. Quindi è in gioco l'identità dello stato nazionale, sebbene possa benissimo adattarsi, piuttosto che soccombere, alla costante penetrazione dei confini formalmente sovrani e all'emergere di nuove identità nel cyberspazio. L'analisi costruttivista del potere e della sicurezza in un mondo virtuale implica l'enfatizzazione del significato di immagini e simboli oltre alla realtà materiale di computer e cavi³². I contributi più recenti e significativi del Costruttivismo all'analisi della cs sono stati elaborati dalla Scuola di Copenaghen (con la «cartolarizzazione» e la *securitization theory*), dalla Scuola di Parigi (con la teorizzazione dei *professionals of security*) e dal *Cyber security strategy model* (Ncssm). La teoria della «cartolarizzazione» della Scuola di Copenaghen tratta di come, quando e con quali conseguenze gli attori politici definiscono qualcosa (qualsiasi cosa) come una questione di sicurezza³³. L'accento è posto sugli «atti linguistici» (cioè sul linguaggio politico) e sulle implicazioni che ciò ha per l'agenda politica e le relazioni politiche. La *securitization theory* aggiunge che la sicurezza della rete e la sicurezza individuale sono strettamente connesse. La rilevanza politica deriva dalle connessioni a concetti collettivi come quello di stato, società, nazione, economia³⁴. La *hypersecuritization*, ovvero le pratiche di sicurezza quotidiane e le tecniche di sicurezza, sono forme distinte di cartolarizzazioni che minacciano i destinatari di riferimento. Questo modello teorico è stato utilizzato con successo per analizzare l'attacco informatico contro le istituzioni pubbliche e commerciali estoni nel 2007.

La Scuola di Parigi propone invece un diverso quadro teorico incentrato principalmente su attori chiamati professionisti della sicurezza dotati sia del capitale simbolico sia della capacità di interconnettere discorsi eterogenei stabilen-

³¹ J. Everard, *Virtual States: The Internet and the Boundaries of the Nation-State*, Routledge, London 2000, p. 140.

³² E. Klinenberg, A. Perrin, *Symbolic Politics in the Information Age: the 1996 Republican Presidential Campaigns in Cyberspace*, in «Information, Communication and Society», vol. 3/1, 2000, pp. 17-38.

³³ O. Waever, *Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New 'Schools' in security theory and their origins between core and periphery*, unpublished paper, presented at the annual meeting of the International Studies Association, Montréal, 17-20 marzo 2004; M.C. Williams, *Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics*, in «International Studies Quarterly», vol. 47/4, 2003, pp. 511-532.

³⁴ H. Lene, H. Nissenbaum, *Digital Disaster, Cyber Security, and the Copenhagen School*, in «International Studies Quarterly», vol. 53/4, 2009, pp. 1155-1175.

do la verità riguardo a determinate minacce, attraverso un'ampia mobilitazione di risorse a supporto delle loro idee³⁵. Infine, per soddisfare tutti i requisiti di una cs nazionale, alcuni studiosi stanno proponendo modelli come il *National cyber security strategy model* (Ncssm) basato su otto pilastri, secondo un chiaro approccio costruttivista: cultura della sicurezza informatica, definizione e coinvolgimento degli stakeholder, *capacity building*, cooperazione internazionale, sicurezza informatica, misure legali, architettura organizzativa e Difesa³⁶.

3. Una proposta tipologica

Sebbene sia evidente il contributo allo studio della cs della letteratura analizzata, ci sono alcuni difetti che la limitano, considerando la natura specialistica delle ricerche, la fragilità dei quadri teorici di riferimento e l'orientamento politico di alcuni approcci. In questa sezione è avanzata un'ipotesi interpretativa secondo una prospettiva sistemica di Ri, declinata nella realtà della cs, costruita dall'adattamento della tipologia di Nazli Choucri per l'analisi del futuro della *cyberpolitics*³⁷. Questa tipologia è risultata efficace per descrivere i cambiamenti in corso nella Ci per effetto della rivoluzione cibernetica, disegnando i possibili percorsi evolutivi e gli approdi sistemici in termini di trasformazioni statuali di *cyberpolitics*. L'obiettivo perseguito con l'adattamento proposto alla cs è duplice: contribuire a colmare il tradizionale gap di applicabilità empirica delle teorie delle relazioni internazionali, confermato anche in questo settore³⁸, superare i limiti dell'esistente letteratura scientifica sulla cs presenti in ogni approccio, approfondendo il processo di sintesi teorica già avviato in quest'ambito³⁹. Si è scelto di analizzare la cs alla luce dei documenti nazionali di Ccs adottati, per il valore strategico e politico che esprimono rispetto a una concezione sistemica

³⁵ C. Arda, *Migration: The spiral of (in)security*, Rubikon, marzo 2001, <http://venus.ci.uw.edu.pl/~rubikon/forum/claudia1.htm> (ultimo accesso 14 maggio 2007).

³⁶ R. Sabillon, V. Cavaller, J. Cano, *National Cyber Security Strategies: Global Trends in Cyberspace*, in «International Computer Science and Software Engineering», vol. 5/5, 2016, pp. 67-81.

³⁷ N. Choucri, *Cyber Politics in International Relations*; Ead., *Exploration in Cyber International Relations, The final Report*, Research Paper, n. 1, Mit, Cambridge 2016; N. Choucri, D. Clark, S. Madnick (a cuar di), *ECIR Studies on Explorations in Cyberspace and International Relations*, 2016, <http://ecir.mit.edu/publications/research-papers>, pp. 25-45.

³⁸ In proposito: P. Allan, K. Goldmann, *The End of the Cold War: Evaluating Theories of International Relations*, Kluwer Law International, Boston 1995.

³⁹ J. Eriksson, G. Giacomello, *The information revolution, security and international Relations*, cit.

e ampia di cs. Questi documenti rispecchiano le rispettive culture politiche, i valori sostenuti e i diversi obiettivi e strumenti di cui ogni paese dispone.

Le dimensioni esplorate per costruire la tipologia sono la sovranità e i livelli di cooperazione⁴⁰. La prima riguarda la struttura della Comunità internazionale e comprende la variabile della sovranità statale, nell'aspetto fondamentale di monopolio legittimo dell'uso della forza, contrapposta all'autorità privata, che prevede il ricorso ai privati in partnership o in deroga allo stato. In questa dimensione, le visioni contrapposte sulla composizione della Ci emergono e caratterizzano la diversa collocazione rispetto alle principali Scuole di Ri (rilevanza del ruolo di attori non statali come prescrive la Scuola liberale o preminenza degli stati, come previsto dalla Scuola realista). La dimensione del livello di cooperazione, d'altra parte, riguarda la meccanica dell'azione degli stati nell'arena internazionale, considerando i possibili scenari di conflitto o di cooperazione. Anche in questo caso, la linea di demarcazione è sostanziale tra i diversi approcci, per l'importanza fondamentale rivestita dalla cooperazione internazionale per la sola Scuola liberale, nelle sue diverse declinazioni, al fine di promuovere le relazioni pacifiche tra gli attori della C.

Come per l'applicazione alla *cyberpolitics*, la matrice di queste due dimensioni sviluppa quattro modelli diversi di futuro della cs: il modello di *Garrison State*, ancorato al controllo sovrano delle *cyber venus* in un contesto di conflitto e violenza internazionale; il modello del *Grand bargain*, caratterizzato dalla presenza preponderante di stati sovrani in un contesto di intensa cooperazione internazionale; il modello dei *Cyber common*, caratterizzato da un ambiente internazionale cooperativo con la presenza dominante di una pluralità di attori non statali; infine, il Modello anarchico, ad alto livello di conflitto e violenza nella comunità internazionale senza il controllo di un'autorità centralizzata. Queste visioni della cs devono essere comprese solo come idealtipi che, rappresentando le tendenze fondamentali, sono ancorati in diversi parametri di *politics* in ogni contesto e non prevedono che gli stati si conformino in modo completo. Ogni modello evidenzia differenti caratteristiche e generalizzazioni che possono essere utilizzate per interpretare e inquadrare le Ccs nelle Ri, basandosi su differenti *underpinnings* normativi, differenti *assumption* sulle relazioni internazionali e aspettative sulle interazioni tra gli attori. Tutti i modelli si confrontano con questioni fondamentali quali la giurisdizione (i limiti della *governance*) la legittimità (le basi di accettazione per l'accettazione ed il riconoscimento) l'autorità (la fonte di accettazione e di riconoscimento) e l'*accountability* (la responsabilità per i comportamenti).

⁴⁰ *Ibid.*

Il primo modello è il *Garrison State*, che combina la dimensione del conflitto internazionale con quella del controllo politico, in linea con gli studi di Harold Lasswell⁴¹. Questi ha coniato per primo il termine di *Garrison State* (Stato guarnigione, militare), evidenziandone la rilevanza più di 60 anni fa. Il modello descrive una visione del *cyberstate* legata all'impostazione realista e molto vicina ai regimi tradizionali, che rappresentano ancora una parte significativa della Comunità internazionale. Il modello si basa infatti sul ruolo guida dello Stato e sull'azione forte del governo che procede ad un'assimilazione completa della cs alla Difesa nazionale, nei suoi caratteri più rilevanti e strategici per lo stato sovrano. Inoltre, in nome della difesa del principio della *domestic jurisdiction*, il *Garrison State* può sacrificare la cooperazione internazionale e le relazioni pacifiche tra gli stati se le attività cibernetiche sono considerate pericolose per la stabilità politica interna. In particolare, molti stati che corrispondono a questo modello espandono le pratiche di controllo, come sugli Internet service providers (Isp), e di controllo degli accessi, per impedire ai cittadini di scaricare o aprire contenuti politicamente indesiderati. A parte la logistica, la cs è endogenizzata all'interno di una visione di sicurezza nazionale, di legge ed ordine⁴². Di sicuro è il modello più distante dalla visione di Internet come un network libero e aperto. È evidente che i regimi autoritari e i regimi non democratici in genere sono i principali paesi interessati da questo modello. Ricerche empiriche hanno evidenziato che stati quali l'Arabia Saudita, Myanmar, la Corea del Nord, la Cina sono i principali membri di questo gruppo⁴³.

Il modello più diffuso del *Cyber grand bargain* rappresenta una Ci governata da stati sovrani con una spiccata attitudine alla cooperazione internazionale e alla collaborazione intergovernativa, che ispirano la loro azione in questo ambito al principio di equità ed efficienza. Questo modello si è diffuso dopo la Seconda guerra mondiale con l'affermazione del Sistema di Bretton Woods, del sistema della Nazioni unite e dell'integrazione regionale, conoscendo il suo momento di massimo consolidamento nel periodo immediatamente successivo alla conclusione della Guerra fredda. L'illusione dell'affermazione universale dei principi della democrazia e del libero mercato, riflessi nel volume *the End of History* di Frances Fukuyama, ben esprimeva la logica il modello di *Cyber grand bargain*, che disegna una Ci adatta all'affermazione e fondata sulle regole

⁴¹ H. Lasswell, *The Garrison State*, in «The American Journal of Sociology», vol. 46/4, 1941.

⁴² N. Choucri, *Cyber Politics in International Relations*, cit.; Ead., *Exploration in Cyber International Relations*, cit., pp. 180-190.

⁴³ D. Fracchiolla, *The Garrison Cyber system versus the Cyber Grand Bargain. A comparative analysis of the National Cyber Security Strategies of Russia and the USA*, Paper presented at the 2018 Sgri Conference, Bologna 2018.

del libero mercato che esaltano la cooperazione internazionale⁴⁴. Il modello del *Cyber grand bargain* evidenzia il management collaborativo, i negoziati e gli accordi, piuttosto che il controllo degli accessi e la censura. In questa direzione, questo modello è un'estensione della visione originaria di Internet, libera e aperta, così come del sistema di *Internet governance* a lungo sperimentato. Il modello di *Cyber grand bargain* considera lo sviluppo della routinizzazione e il rinforzo degli attuali sistemi che operano sulla base del consenso senza risolversi mai in un'azione unilaterale. Riconosce anche il ruolo delle istituzioni non governative e la legittimità della società civile. Il modello include anche un più ampio coordinamento tra le agenzie internazionali e altre agenzie sull'utilizzo di strumenti cibernetici per migliorare le condizioni umane, specialmente nei paesi in via di sviluppo⁴⁵. In tal senso, supporta la convergenza del *cyberspace* e della sostenibilità e ne rinforza la sinergia. L'Ue, le democrazie occidentali nel loro insieme, gli Stati Uniti (a parte la fase sovranista di Trump) sono naturalmente inseriti nel gruppo di paesi che seguono questo modello e lo sostengono.

Il più avanzato modello della tipologia di Choucri è sicuramente il *Global cyber common*, nel quale il principio di cooperazione internazionale è informato dall'esperienza del modello di multistakeholder dell'*Internet governance* e soprattutto eleva la difesa del principio della libertà di accesso globale a Internet al rango di diritti umani⁴⁶. I paesi che adottano questo modello condividono una visione cosmopolita e aperta della cs da svilupparsi nell'interesse di tutta l'umanità. La lenta e continua affermazione di una società civile globale, partecipativa e influente, insieme all'azione efficace di attori non statali, sono i principali aspetti caratterizzanti di questo modello e la differenza in termini di *constituency* rispetto agli altri.

Alcuni esempi evidenziano perché il *cyberspace* e la cs presentano aspetti rilevanti dei *global commons*. Tra questi si menzionano la stretta relazione tra attori non statali per svolgere le funzioni fondamentali di articolazione, aggregazione e lobbying nei forum decisionali internazionali che si occupano di cs e il successo delle istituzioni internazionali nell'ampliare il loro raggio di azione e le loro performance grazie alle risorse cibernetiche⁴⁷. Al fine

⁴⁴ In proposito: F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York 1992, pp. 3-341.

⁴⁵ N. Choucri, *Cyber Politics in International Relations*, cit., pp. 160-180; Ead., *Exploration in Cyber International Relations*, cit.

⁴⁶ *Ibid.*; J. Hofmann, *Multi-stakeholderism in Internet governance: putting a fiction into practice*, in «Journal of Cyber Policy», vol. 1/1, 2016, pp. 29-49.

⁴⁷ In proposito: P.A. David, *Towards a Cyberinfrastructure for Enhanced Scientific Collaboration: Providing Its "Soft" Foundation May Be the Hardest Part in Advancing Knowledge and the Knowle-*

di adempiere il mandato di interesse pubblico globale, in contrapposizione netta con gli obiettivi e le caratteristiche del modello di *Garrison State*, il consolidamento del modello di *Global cyber common* può condurre quindi all'evoluzione della Comunità internazionale verso forme progressive di relazioni aperte e pacifiche fino allo stesso superamento della sovranità statale. Il modello del *Global cyber common* eleva la dimensione cibernetica a quella dei diritti umani e descrive una situazione di *hand off* nella quale è necessario solo il minimo coordinamento per il core Internet e altre *cyber operations*. La società civile, locale e globale in tutte le sue principali articolazioni è la principale *constituency* del modello. Il principio guida è di consentire a tutti la possibilità di esprimersi. Al tempo stesso, tutti gli attori interessati e i beneficiari hanno responsabilità nel funzionamento del sistema e nel preservare le norme sottostanti.

Per completare la tipologia è sviluppato l'ultimo quadrante che propone il modello teorico della *Cyber anarchy*, che non presenta referenti empirici, allo stato attuale della Ci, ma che rappresenta un futuro teoricamente possibile al verificarsi di talune condizioni, da scongiurare per la stabilità e il bene comune della Ci. In questo sistema domina l'ordine privato, senza la presenza di un'autorità sovra ordinata o di forme di *governance* gerarchiche, ma anche senza alcuna limitazione alle attività degli attori internazionali. Questa situazione richiama lo stato di natura di Hobbes di conflitto permanente e di guerra di tutti contro tutti⁴⁸. Il modello di *Cyber anarchy* prevede il prevalere del conflitto e della violenza, un debole sistema statale e il dominio del settore privato (profit, not-for-profit, legale e illegale). Lo stesso monopolio legittimo dell'uso della forza da parte dello stato è piuttosto debole e gli attori privati agiscono direttamente difendendo i propri interessi. Il modello si caratterizza per poche regole e regolamentazioni e di conseguenza il *cyberspace* risulta privo di sistemi di *governance*. Le norme, le pratiche regolative e gli incentivi, in forma diretta o di esternalità, sono assenti. È difficile prevedere come il sistema di accessi cibernetici possa persistere in queste condizioni.

dge Economy, B. Kahin, D. Foray (a cura di), *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, Mit Press, Cambridge (MA) 2016, pp. 2-12; E. Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge 199, pp. 1-21; C. Hees, E. Ostrom, *Understanding Knowledge as a Commons: From Theory to Practice*, Mit Press, London 2007, pp. 4-80.

⁴⁸ N. Choucri, *Cyber Politics in International Relations*, cit.; Ead., *Exploration in Cyber International Relations*, cit.

Fig. 1. Typology of Cyber Security Strategy in International Relations

Ipotesi sui paesi

	SOVEREIGN CONTROL			
	CYBER GRAND	THE GARRISON		
INTERNATIONAL	BARGAIN	STATES		INTERNATIONAL
COOPERATION	GLOBAL CYBER	GLOBAL CYBER		CONFLICT
	COMMONS	ANARCHY		
	PRIVATE CONTROL			

4. Conclusioni

Per fronteggiare l'aumento e la portata degli attacchi cibernetici dell'ultimo decennio, la maggior parte dei paesi della Comunità internazionale ha adottato contromisure, *policy* e provvedimenti di carattere normativo, come l'adozione di *Cyber security strategy* (C_{ss}) nazionali. Tuttavia, anche se i concetti di sicurezza e di difesa internazionale sono stati aggiornati per l'impatto cibernetico, una nozione condivisa di cs e di sistemi di politiche di sicurezza non esiste o si trova ancora in uno stadio embrionale⁴⁹. Nel corso del 2019, le crescenti limitazioni alla navigazione su Internet da parte dei governi in occasione di manifestazioni in Russia, Kashmir, Algeria, Pakistan, Turchia, Venezuela e nell'ultimo periodo le reazioni alle proteste a Hong Kong (la Apple rimuove dall'Apple store una app usata dai manifestanti per tracciare i movimenti delle forze dell'ordine e un tycoon Internet cinese sospende lo streaming della National basketball association Usa in Cina per la solidarietà espressa dai suoi vertici ai manifestanti), oltre ad alcuni provvedimenti come il divieto Usa di utilizzo del 5G per i telefonini Huawei (di produzione cinese) per i rischi di spionaggio (Netblocks, 2019) evidenziano la crescente politicizzazione e polarizzazione della cs e la centralità del tema della *cybersovereignty* all'interno della cs. Un numero crescente di paesi, non solo espressione di regimi autoritari o non compiutamente democratici, con l'approfondirsi dell'insicurezza cibernetica guarda con maggior interesse al consolidamento della prospettiva di una forte *cybersovereignty* per come

⁴⁹ A. Craig, B. Valeriano, *Reacting to Cyber Threats: Protection and Security in the Digital Age*, cit.; J.S. Nye, *The future of Power*, cit.; T. Rid, *Cyber War Will Not Take Place*, C. Hurst & Co., London 2013, pp. 1-256.

soluzione per rafforzare la propria cs e rispondere alle minacce cibernetiche in modo efficace.

Partendo dalla constatazione che i caratteri fondamentali delle principali scuole di Ri sono rinvenibili nei singoli modelli della tipologia interpretativa proposta nel presente capitolo per l'analisi delle variabili strategiche della cs (sulla base di un adattamento della tipologia di Nazli Choucri), è possibile trarre alcune linee conclusive. I modelli alternativi ed evolutivi considerati, con i relativi approdi sistemici in termini di trasformazioni statuali a opera della cs, contribuiscono sia all'applicabilità empirica delle teorie delle Relazioni internazionali, sia al superamento di alcuni limiti dell'esistente letteratura scientifica in materia.

Una prima considerazione riguarda il modello del *Garrison State*, che descrivendo una visione del *cyberstate* molto vicina ai regimi tradizionali, risulta vicino all'approccio realista di studio delle Ri, che sottolinea la centralità dello stato e della *cybersovereignty*. Anche se il Garrison non è il modello più diffuso, il potenziale destabilizzante dell'ordine internazionale a causa l'ambiente conflittuale in cui gli stati operano e l'adozione da parte di alcune potenze strategiche di questo modello, come la Russia, la Cina e gli Stati Uniti (limitatamente alla presidenza Trump), lo rendono uno strumento analitico efficace per comprendere una possibile evoluzione della Ci in termini di cs. Una seconda conclusione riguarda il modello del *Cyber grand bargain*, che descrive una Ci governata da stati sovrani con una spiccata attitudine alla cooperazione internazionale e alla collaborazione intergovernativa, che promuove relazioni pacifiche attraverso l'emergere di norme cibernetiche. Questo modello rispecchia i caratteri fondamentali dell'approccio liberale, diffuso nella maggior parte dei paesi dell'attuale Ci, ancorata al sistema di Bretton Woods e delle Nazioni unite. In ambito Onu, ventisette paesi (tra cui molti europei) hanno firmato di recente un *joint statement* (23 settembre 2019) sui comportamenti corretti da tenersi nel cyberspazio, seguendo le regole del diritto internazionale. In tal senso, l'esempio della maggioranza dei paesi Ue e delle democrazie occidentali è indicativo di un approccio normativo ben definito che si richiama a questo modello. Per quanto concerne più specificamente l'Ue, se riuscisse a elaborare una nozione comune di cs, con il supporto prezioso di un organismo tecnico come l'Enisa, potrebbe rilanciare l'idea dell'Europa come magnete di sicurezza, libertà e giustizia, capace di promuovere e consolidare relazioni internazionali pacifiche secondo una prospettiva sovranazionale.

La terza conclusione riguarda, infine, la prospettiva più avanzata e di avanguardia, espressa dal modello del *Global cyber common*, nel quale il principio della libertà di accesso globale a Internet è elevato al rango di diritti umani.

Gli aspetti caratterizzanti questo modello sono riscontrabili nell'approccio costruttivista alla sicurezza nell'era digitale. Infatti, i primi resoconti costruttivisti pongono particolare enfasi sul modo in cui la dimensione cibernetica sfida una moltitudine di confini, in particolare i confini dell'identità, superando la classica divisione interna-internazionale, fino all'emersione di nuove identità nel cyberspazio. Secondo tale prospettiva, la dimensione statale della sovranità risulterebbe superata e la funzione stessa degli attori non statali e degli individui riqualificata. Anche se non rispondente all'attuale fase delle Ri, questa prospettiva, adottata da alcune avanguardie, rimane coerente con alcune caratteristiche peculiari e strutturali del dominio cibernetico ed è rispondente alle riflessioni sul *multistakeholderism* che hanno informato il dibattito sull'*Internet governance*⁵⁰.

⁵⁰ M. Muller, A. Schmidt, B. Kuerbis, *Internet Security and Networked Governance in International Relations*, in «International Studies Review», vol. 15/1, 2013, pp. 86-104; Netblocks, *Mapping Net Freedom*, Reports, 2019, <https://netblocks.org/reports>.

Clemente Galdi

Autodifesa digitale democratica

La sicurezza in ambito digitale, nelle diverse declinazioni in cui può essere intesa ai giorni nostri, nasce da, ed eredita le esperienze di una tradizione millenaria.

La privacy nelle reti sociali, la (futura) stabilità economica dei sistemi basati su criptovalute, l'affidabilità delle infrastrutture di comunicazione, l'efficienza energetica del sistema-paese, la stabilità dei sistemi finanziari, la fiducia riposta nei sistemi di pagamento digitali, solo per citare alcuni campi di studio, sono tutte evoluzioni e concrete implementazioni di tecniche nate da un singolo problema, proteggere le comunicazioni in ambito militare.

In questo lavoro descriviamo l'evoluzione degli strumenti alla base dei sistemi di sicurezza digitale. La trattazione, seppur scevra di tecnicismi, descrive i risultati fondamentali raggiunti dalla ricerca scientifica in ambito crittografico, area da cui si attingono tecniche e strumenti che sono alla base della sicurezza informatica.

1. La sicurezza dei sistemi: una questione interdisciplinare

Quando si parla di sicurezza informatica, ci si riferisce a un ampio insieme di problematiche e tecniche di soluzione che difficilmente possono essere descritte in un'unica opera.

Per dare un'idea della complessità, possiamo dire che un sistema è sicuro se lo sono singolarmente tutte le sue componenti, se sono sicure tutte le possibili interazioni tra le sue componenti e l'ecosistema in cui esso opera, se è sicuro l'ambiente fisico in cui il sistema agisce, se sono sicure le componenti con cui il sistema interagisce e se, infine, esiste un contesto normativo che consente di

perseguire eventuali illeciti. È chiaro che definire la sicurezza di un sistema in funzione della sicurezza di altri sistemi è, per sé, una definizione poco operativa ma consente di illustrare meglio parte della complessità del problema.

Consideriamo un semplice esempio concreto. Seppur non conoscendo il significato esatto del termine, ogni utente desidera che il proprio Pc sia *sicuro tout-court*. Affinché ciò sia possibile, è necessario che il sistema operativo sia (aggiornato e) sicuro, che tutte le applicazioni installate siano sicure. Inoltre, la sicurezza delle applicazioni deve essere garantita anche quando queste interagiscono con altre risorse esterne, ad esempio, quando operano in rete o quando scaricano materiale dalla rete Internet. L'ambiente di utilizzo deve essere sicuro. Ad esempio, la cosiddetta sicurezza infrastrutturale garantisce la continuità del servizio impedendo tra l'altro l'interruzione dell'alimentazione elettrica ai sistemi e agli apparati di rete. Anche l'elemento umano rientra tra le "componenti" con cui il sistema interagisce e anch'esso è oggetto di valutazione. Ad esempio, se anche fossero adottate tutte le azioni per rendere sicuro un sistema informatico, la presenza di un solo utente che scrive accanto alla tastiera username e password rende vano il lavoro di tutti i tecnici. Infine, è necessario che siano disponibili norme, anche internazionali, che consentano, in caso di *break-in*, di identificare e perseguire i responsabili o, quantomeno, di tutelare le vittime.

Inoltre, la sicurezza di un qualunque sistema informatico non può essere intesa come punto di arrivo, raggiunto il quale si è immuni da rischi. Il National Institute for Standard and Technology americano ha creato un *framework*¹ per la *cybersecurity* in cui sono definiti gli standard, le linee guida e le *best practices* per la gestione dei rischi in ambito *cyber*. Questo *framework* definisce il processo per la gestione della sicurezza come un processo circolare composto da 5 fasi: *Identify, Protect, Detect, Respond, Recover*. Queste cinque fasi sono definite come segue:

- *Identify*: comprensione in maniera approfondita della propria azienda/ente in modo da identificare i sistemi, gli asset, i dati e le capacità critiche e l'effetto di eventuali loro indisponibilità o compromissione a seguito di attacchi *cyber*;
- *Protect*: sviluppo e implementazione di misure di salvaguardia per il *delivery* di servizi critici.
- *Detect*: sviluppo e implementazione di sistemi per l'identificazione di attacchi *cyber*, in atto o già conclusi.
- *Respond*: sviluppo di attività appropriate per eseguire azioni di contrasto agli attacchi identificati

¹ National institute for Standard and Technology - Cybersecurity Framework: <https://www.nist.gov/cyberframework>.

- *Recover*: sviluppo di piani per mantenere la *resilience* dei diversi comparti e per il recupero delle capacità operative o dei servizi colpiti da attacchi *cyber*.

Si noti che la necessità di ripetere all'infinito il loop appena descritto è legata non tanto a possibili errori commessi durante una delle fasi nei cicli precedenti ma, soprattutto, alla necessaria evoluzione dei sistemi. Quando un sistema complesso evolve, e in questo i sistemi informatici non fanno eccezione, è possibile che vengano introdotte increspature nei sistemi di sicurezza. Evoluzioni successive possono portare le increspature a diventare vere e proprie falle che, se utilizzate in maniera opportuna, possono portare ad attacchi con effetti su diversi *asset*. È opportuno osservare che le evoluzioni possono riguardare certamente il mero aggiornamento di software ma, più in generale, l'evoluzione del sistema azienda/ente può riguardare ogni suo ambito, a partire dalla riorganizzazione degli organigrammi aziendali, ridefinendo ad esempio politiche di accesso a dati sensibili o ad aree riservate, finanche ad arrivare allo spostamento fisico di risorse di calcolo da una posizione a un'altra, imponendo la rivalutazione della sicurezza infrastrutturale della nuova locazione.

Da questa breve introduzione è chiaro che la sicurezza di un sistema è una questione assolutamente interdisciplinare che richiede competenze sia tecniche/tecnologiche informatiche, ingegneristiche e matematiche, ma anche competenze che attengono ai campi della economia per una valutazione quantitativa del *risk-management*, della sociologia, per meglio comprendere le problematiche indotte dalle relazioni sociali sulla sicurezza dei sistemi, della giurisprudenza, per la definizione normativa puntuale o della scienza politica, per quanto concerne la definizione di *policy* sovranazionali di gestione di risorse digitali sempre più interoperanti al livello globale.

Dal punto di vista dei singoli, invece, è necessario sviluppare una cultura della sicurezza per cui ogni utente prenda coscienza del fatto che ogni sua azione nel mondo digitale possa avere effetti su tutti i sistemi con cui interagisce. Per cui, ad esempio, utilizzare il proprio dispositivo mobile per l'accesso tramite il proprio profilo a pagine con codice malevolo su reti sociali può rendere il dispositivo pericoloso per tutti i sistemi cui si connette successivamente, ad esempio i sistemi aziendali.

2. Terminologia di base in ambito crittografico

In questa sezione definiremo alcuni concetti di base e introdurremo la terminologia che utilizzeremo nel resto del lavoro.

Nel modello di base in ambito crittografico si identificano tipicamente tre attori distinti, un player mittente, Alice, un player destinatario, Bob, un player avversario, Carol. Alice e Bob² sono connessi tramite un canale di comunicazione a cui Carol ha accesso in lettura e/o in scrittura. In altri termini, Carol può leggere tutto ciò che transita sul canale (accesso in lettura) e/o può rimuovere dal canale il messaggio in transito e sostituirlo con un altro scelto in maniera arbitraria (accesso in lettura/scrittura). Lo scopo del sistema è consentire il trasferimento di un messaggio dal mittente al destinatario in modo da garantire una (o più) proprietà di sicurezza. Tra quelle definite in letteratura, ricordiamo:

- confidenzialità: il contenuto del messaggio in transito può essere letto esclusivamente dal destinatario Bob. Se Carol identifica un messaggio in transito, non le è concesso di ottenere alcuna informazione sul suo contenuto;
- autenticità: quando Bob riceve il messaggio dal canale, è certo che il messaggio sia stato inviato da Alice;
- integrità: quando Bob riceve il messaggio dal canale, è certo che non sia stato modificato da Carol durante il transito.

Ogni proprietà di sicurezza può essere garantita utilizzando primitive crittografiche di tipo diverso. Di seguito, le definizioni di sicurezza.

La confidenzialità dei messaggi è garantita attraverso un sistema di cifratura/decifratura, costituito da due algoritmi, uno per la cifratura e uno per la decifratura. Il primo prende in input un messaggio, noto come *plaintext*, e una chiave di cifratura e restituisce un testo cifrato, o *ciphertext*. L'algoritmo di decifratura prende in input il *ciphertext* e la chiave di decifratura e restituisce il *plaintext* originale. Quando la chiave di cifratura è uguale alla chiave di decifratura si parla di sistemi di cifratura *simmetrici* o a *chiave privata*. Quando invece le due chiavi sono diverse, si parla di cifratura *asimmetrica* o a *chiave pubblica*. Intuitivamente, un sistema di questo tipo è sicuro se Carol, non conoscendo la chiave di decifratura, dato il *ciphertext* non riesce ad ottenere informazioni sul *plaintext*.

L'autenticità dei messaggi può essere garantita da sistemi di firma digitale, composti da due algoritmi, uno di firma e uno di verifica. L'idea della firma digitale mima la controparte autografa. Il mittente, anche noto come firmatario,

² La scuola di crittografia e sicurezza informatica ha una lunga storia nell'Ateneo di Salerno. È stata fondata a metà degli anni '80 dal compianto prof. Renato M. Capocelli e sin dalla sua istituzione è stata fucina di talenti riconosciuti a livello internazionale. Una nota di folklore. Il prof. Capocelli, per rimarcare la sua italianità, amava utilizzare in luogo di Alice, Bob e Carol, gli appellativi di Asuntina, Biagino e Ciro.

esegue l'algoritmo di firma sul messaggio da firmare e su una chiave segreta, generando la firma del documento. Come nel caso della firma autografa, la verifica della firma avviene eseguendo l'algoritmo di verifica utilizzando in input il documento originale, la firma generata dal firmatario e una informazione di verifica, la chiave pubblica del firmatario. Se la coppia (messaggi, firma) supera il test di verifica, si dice valida. Intuitivamente, uno schema di firme è sicuro se Carol, data una coppia (messaggio, firma) e la chiave pubblica del firmatario, non riesce a generare un'altra coppia valida (messaggio, firma).

L'integrità di un messaggio può essere garantita utilizzando una primitiva nota come funzione *hash* che prende in input un messaggio di lunghezza arbitraria e restituisce una sequenza breve, tipicamente della lunghezza dell'ordine di 160 bit, nota come *digest*. Una funzione *hash* è sicura se non è possibile trovare due messaggi diversi che hanno lo stesso *digest*.

Le definizioni di sicurezza appena descritte sono rappresentate in maniera informale e imprecisa. Per ogni proprietà elencata esistono in letteratura diverse definizioni che si sono succedute nel corso degli anni, rendendo sempre più stringenti i requisiti di sicurezza.

3. Crittografia classica: Un'epoca anarchica

I sistemi crittografici sviluppati fino alla fine del XIX secolo vengono classificati come sistemi di crittografia classica. Tutti i sistemi classici sono stati sviluppati per garantire la proprietà di confidenzialità delle informazioni.

Storicamente esistono due possibili interpretazioni del concetto di protezione. Il primo, quello maggiormente noto e utilizzato, consiste nella necessità di proteggere semplicemente il contenuto di un messaggio. In altri termini, Carol sa che Alice sta inviando un messaggio a Bob ma non può conoscerne il contenuto. La crittografia, termine che deriva dalle radici greche κρυπτός, 'nascosto', e γραφείον, 'scrittura', è lo strumento principe per garantire questo tipo di protezione.

La seconda declinazione del concetto di protezione tende a nascondere a Carol l'esistenza stessa del messaggio. In altri termini, Carol osserva la trasmissione di messaggi "in chiaro" sul canale, ma non è in grado di intuire che questi celino al loro interno altri messaggi nascosti. Gli strumenti atti a garantire questo tipo di protezione vengono definiti strumenti *steganografici*, dalle radici greche στεγάνος, 'nascosto', e γραφείον. Come è facile intuire, la necessità di trasferire messaggi nascosti si può far idealmente coincidere con la nascita stessa della scrittura. Tra i primi sistemi steganografici di cui si ha certezza storica,

ricordiamo quelli narrati da Erodoto (485-425 a.C.) nei libri V³ e VII⁴ del suo trattato *Ἱστορίαι*, o i sistemi descritti da Enea il Tattico⁵ (IV secolo a.C.). Esistono evidenze storiche di sistemi crittografici ancora più antichi⁶, come l'utilizzo di geroglifici non convenzionali nell'antico Egitto (1900 a.C.), incisioni su tavolette di argilla in Mesopotamia (1500 a.C.) o i primi esempi di cifrari monoalfabetici ebraici (VI secolo a.C.) o il Cifrario di Cesare⁷.

È chiaro che questi sistemi sono stati progettati ed analizzati in un'epoca in cui le tecnologie, i requisiti di sicurezza e le tecniche di analisi erano completamente differenti da quelli moderni. È opportuno, però, evidenziare alcuni elementi comuni ai sistemi in epoca classica.

I messaggi tipicamente oggetto dei sistemi di cifratura sono testuali. In molti casi il "messaggio" è considerato una entità inscindibile o, nella migliore delle ipotesi, l'elemento atomico considerato durante la fase di progettazione dei crittosistemi è il "carattere". Ciò non deve stupire visto che attraversiamo un lungo periodo storico in cui gli unici messaggi che avesse senso e che fosse possibile inviare sono messaggi tra persone.

In molti casi, il progettista assume che il sistema di sicurezza sia esso stesso segreto, cioè che l'avversario Carol non conosca l'algoritmo utilizzato per la codifica dei dati. Si pensi ad esempio alla strategia delle tavolette di cera descritta da Erodoto o al cifrario di Cesare. In entrambi i casi, se Alice conoscesse il sistema

³ «Istieo, volendo dare ad Aristagora l'ordine di ribellarsi, non aveva alcun altro modo per annunziarglielo con sicurezza, essendo le strade sorvegliate, fatta rasare la testa al più fido degli schiavi, vi impresse dei segni, e aspettò che ricrescessero i capelli. Non appena ricrebbero, lo spedì a Mileto, non comandandogli null'altro se non che, quando giungesse a Mileto, dicesse ad Aristagora di fargli radere i capelli e di guardare la sua testa»: Erodoto, *Le Storie*, Libro V, *Tersicore*, Sansoni, Firenze 1951, p. 483.

⁴ «Prese delle tavolette doppie, ne rase la cera, e poi scrisse sul legno delle medesime tavolette la risoluzione del Re. Fatto ch'ebbe ciò, distese la cera sopra le lettere affinché quelle tavolette, non essendo scritte, niun male arrecassero a chi le portava, per via dei custodi delle strade. Il messo di Demarato avendole ricapitate ai Lacedomonj, non potean essi da prima congetturar ciò che fosse, fino a che, come si dice, Gordo figliuola di Cleomene, e moglie di Leonida, dopo aver pensato, insegnò loro, che togliendo la cera avrebbero trovate delle lettere sul legno»: Collana degli Storici Classici Greci Volgarizzati - Anello II. Erodoto Alicarnasseo - Padre della Greca Istoria Tomo III, Libro VII, *Polinnia*, pp. 139-140.

⁵ M. Bettalli (a cura di), *Enea il Tattico - La difesa di una città assediata. Poliorketika*, Ets, Pisa 1990.

⁶ D. Kahn, *The Codebreakers: The Comprehensive History of Secret Communication from Ancient Times to the Internet*, New York 1996, pp. 71-73.

⁷ Caio Giulio Cesare, *Commentarii de bello Gallico* (102-100 a. C.-44 a.C.). Il Cifrario di Cesare consiste nel considerare le lettere costituenti il messaggio come elementi atomici. Ogni lettera nel messaggio viene sostituita dalla lettera che la segue tre posizioni più avanti nell'alfabeto, i.e., A->D, B->E, C->F... Z->C. L'operazione di decifrazione avviene applicando la trasformazione inversa, i.e., D->A, E->B, F->C, ecc.

cifrante utilizzato, potrebbe recuperare senza difficoltà il messaggio nascosto dai messaggi in transito, semplicemente eliminando la cera dalle tavolette o applicando la funzione di decodifica.

In molti casi, manca completamente il concetto di “chiave”, cioè di quella informazione che rende possibile ad Alice e Bob ciò che è virtualmente impossibile per Carol, la codifica del plaintext e la decodifica del *ciphertext*.

Non esistono standard di alcun tipo, non esistono strategie di progettazione o tecniche di attacco universalmente (o quantomeno ampiamente) riconosciute. In questo lungo periodo storico ogni nuova richiesta di protezione delle comunicazioni implica quasi la necessità di progettare un nuovo sistema cifrante, diverso dai precedenti o, quantomeno, diverso da quello che gli avversari attuali conoscono già. In quest’ottica, ogni nuova richiesta di protezione diventa per lo studioso allo stesso tempo necessità, possibilità e pretesto di progettazione, spesso autoreferenziale, portando alla nascita di una moltitudine di algoritmi di cifratura, sviluppati in maniera non coordinata, non cooperanti tra loro e senza che vi fosse un’ampia discussione all’interno della comunità scientifica dell’epoca.

4. Dall’anarchia dei singoli all’oligarchia degli stati.

Abbiamo visto che fino alla fine del XIX secolo i sistemi crittografici venivano progettati utilizzando il cosiddetto principio *security through obscurity*, secondo il quale la sicurezza di un sistema è maggiore se l’algoritmo utilizzato per la cifratura delle informazioni rimane segreto. Questa argomentazione è fallace per due ragioni sostanziali.

Affinché l’algoritmo di cifratura/decifratura possa essere utilizzato da mittente e destinatario, questi devono essere in possesso di una sua implementazione, i.e., di una macchina cifrante, di un software, o per cifrari semplici come ad es. il Cifrario di Cesare, devono conoscerlo per implementarlo essi stessi. Ciò espone l’algoritmo stesso all’acquisizione da parte dell’avversario tramite furto, requisizione, sequestro, ecc.

La seconda motivazione è che questo principio assume implicitamente che un attacco sia possibile solo se l’avversario conosce *a priori* le caratteristiche del sistema da attaccare, negando la possibilità che questi possa acquisire tali conoscenze dall’interazione col sistema cifrante o derivarle per similitudine da conoscenze pregresse su altri sistemi simili.

Utilizzando un parallelo con dispositivi fisici, il principio *security through obscurity* garantirebbe la sicurezza di un nuovo modello di cassaforte, sempli-

cemente perché nessun ladro l'ha mai vista prima, negando la possibilità che un malfattore possa acquistarne una per studiarla o, più semplicemente, provare a scassarla utilizzando la propria esperienza come linea guida.

Il periodo che intercorre tra la fine del XIX secolo e gli inizi degli anni '70 del secolo scorso è stato attraversato da più di una rivoluzione in ambito crittografico.

Una prima pietra miliare nello studio dei sistemi crittografici è l'enunciazione del principio di Kerckhoffs, pubblicato dal crittografo olandese Auguste Kerckhoffs nel 1883 nei suoi lavori *La cryptographie militaire*⁸.

Questo principio si può riassumere nella massima «la sicurezza di un critto-sistema non deve dipendere dalla segretezza dell'algoritmo di cifratura/decifratura ma esclusivamente dalla segretezza della chiave». Lo stesso è stato riformulato da Claude E. Shannon, padre della teoria dell'informazione, nella sua massima «il nemico conosce il sistema»⁹.

Si tenga conto che all'epoca di Kerckhoffs erano estremamente diffusi sistemi steganografici che, sostanzialmente, consistevano di corposi dizionari di traduzione che consentivano l'immersione e l'estrazione di informazione segrete nei messaggi. La compromissione di questi dizionari rendeva il sistema inutilizzabile per lungo tempo visto che era necessaria una nuova fase di distribuzione "fisica" dei dizionari ai diversi attori in campo. D'altro canto, i sistemi di cifratura dell'epoca erano semplici sistemi di trasposizione delle lettere costituenti i messaggi attraverso una piccola tabella chiave, una sorta di generalizzazione del Cifrario di Cesare. In questo caso, l'algoritmo di cifratura/decifratura è la semplice sostituzione e può essere chiaramente noto a tutti. Ciò che rende difficile la decodifica è la conoscenza della chiave che, però, essendo di piccole dimensioni, può essere nascosta, trasferita o rigenerata in maniera molto più efficiente.

I due conflitti mondiali del Novecento hanno tragicamente dato un impulso allo sviluppo da un lato dei sistemi di cifratura e, dall'altro, delle tecniche di crittoanalisi.

Per quanto concerne i sistemi di cifratura, vengono sviluppate macchine cifranti per la cifratura dei dispacci. La C38¹⁰, sviluppata dal crittografo svedese Boris Hagelin, adottata dall'esercito statunitense nel 1940, nella versione M-209

⁸ A. Kerckhoffs, *La cryptographie militaire*, in «Journal des sciences militaires», vol. 9, gennaio 1883, pp. 5-83, e vol. 9, febbraio 1883, pp. 161-191.

⁹ C. Shannon, *Communication Theory of Secrecy Systems*, in «Bell System Technical Journal», vol. 28, n. 4, 1949, p. 662.

¹⁰ S. Henin, *Non solo Enigma – Storie di guerre nascoste*, Hoepli, Torino 2017.

per l'esercito e CSP-1500 per la marina, e rimasta in uso fino alla guerra di Corea del 1953. Ben più famosa la macchina cifrante Enigma, progettata in diverse versioni a partire dal 1918 dall'ingegnere tedesco Arthur Scherbius, impiegata dall'esercito nazista.

I sistemi implementati dalle macchine della famiglia C-38 ed Enigma implementano sistemi crittografici simmetrici, i.e., in cui la chiave di cifratura e decifratura sono uguali. Entrambe le macchine cifranti sono dispositivi elettromeccanici, internamente costituiti da sequenze di rotori, e aventi forma di macchina da scrivere. La chiave di cifratura/decifratura è una configurazione dei rotori della macchina cifrante. Dopo aver configurato la chiave, l'operatore digita il *plaintext* un carattere per volta, leggendo il corrispondente *ciphertext*. Dopo ogni carattere, i rotori modificano la loro posizione, modificando la funzione di traduzione. In altri termini, se l'operatore digita più volte lo stesso tasto, ottiene in output di volta in volta un carattere diverso.

La crittoanalisi di Enigma inizia su impulso dei matematici polacchi Marian Rejewski, Jerzy Różycki e Henryk Zygalski che riuscirono nella crittoanalisi nel 1933. Alla vigilia dell'invasione tedesca della Polonia, il progetto di crittoanalisi fu trasferito a Bletchley Park, in Inghilterra, dove con l'aiuto di uno dei padri dell'informatica, Alan Turing, fu riprogettato un calcolatore elettromeccanico, denominato Bomba, esplicitamente pensato per provare iterativamente la decifratura dei *ciphertext* intercettati dalle stazioni alleate. La crittoanalisi di Enigma è interessante perché per la prima volta, nella storia, viene utilizzato un calcolatore elettronico per eseguire un task di crittoanalisi. Dato il periodo storico, gli unici sistemi di cifratura in esercizio, gli unici gruppi di ricerca e sviluppo di nuovi sistemi di protezione e di nuove tecniche di analisi dei sistemi in uso agli avversari erano, per ragioni di sicurezza nazionale durante la guerra e di budget poi, esclusivamente in capo agli stati nazionali.

5. Crittografia moderna: prove di democrazia rappresentativa

I sistemi di cifratura progettati ed utilizzati fino agli anni Settanta del secolo scorso erano pensati per codificare messaggi testuali. Difatti, all'epoca i computer erano dispositivi estremamente costosi, richiedevano personale estremamente specializzato ed erano utilizzati esclusivamente in ambito militare o governativo. Per cui era ragionevole utilizzarli come strumento per analizzare testi cifrati ma era assolutamente impensabile utilizzarli come mezzo per la codifica e decodifica di messaggi cifrati, anche perché queste operazioni, per loro natura, dovevano essere effettuabili "sul campo".

Il principio di Kerckhoffs richiamato nella sezione precedente è in realtà il secondo dei sei principi progettuali per sistemi di cifratura militare, enunciati dallo studioso nei suoi lavori. Alcuni tra questi, ad esempio l'applicabilità dello schema di cifratura alla corrispondenza telegrafica, hanno perso significato al giorno d'oggi.

Esiste però un altro principio, il primo, che è diventato centrale nella progettazione dei sistemi crittografici moderni. Questo recita: «Il sistema deve essere praticamente, se non matematicamente, indecifrabile».

All'inizio degli anni '70, da uno studio¹¹ commissionato dal governo Usa, divenne chiara la necessità di progettare nuovi sistemi di cifratura. L'abstract dello studio recita: «The results of a planning study for the USAF multilevel computer security requirements are presented. The study recommends research and development urgently needed to provide secure information processing for command and control and support systems for the Air Force».

Partendo da questo appello, il 15 maggio 1973 il National bureau of Standards (Nbs)¹², dopo aver consultato la National security agency (Nsa), pubblica una richiesta di sottomissione di algoritmi di cifratura per la protezione dei dati sensibili. Tra i requisiti richiesti, il rispetto del principio di Kerckhoffs, i.e., la sicurezza doveva dipendere solo dalla segretezza della chiave, visto che l'algoritmo sarebbe divenuto pubblico. A questa richiesta seguì la sottomissione di numerose proposte di cifrari, nessuno delle quali fu ritenuta soddisfacente. L'Nbs pubblicò una seconda richiesta di sottomissione il 17 agosto 1974. Tra le proposte ricevute a questa seconda richiesta, ve ne era una inviata dalla Ibm, nota come *Lucifer*, che aveva sviluppato una famiglia di cifrari per applicazioni finanziarie.

Dopo aver sottoposto la proposta all'Nsa, il Nist introdusse una innovazione senza precedenti nel contesto dei sistemi di cifratura. Pubblicò le specifiche dell'algoritmo, richiedendo commenti e sottoponendo il cifrario all'analisi della comunità scientifica nel biennio 1975-'76. A seguito di questo processo pubblico di analisi, il cifrario proposto da Ibm divenne standard¹³ il 23 novembre 1977, noto con il nome di *Data encryption standard* (Des). La sicurezza di Des è stata rivalutata periodicamente. Nel 1996, prima che il cifrario divenisse insicuro, il Nist ha iniziato il processo per la definizione di un nuovo standard con requisiti di sicurezza molto maggiori. Il processo di definizione del nuovo standard,

¹¹ J.P. Anderson, *Computer Security Technology Planning Study*, Air Force Systems Command, Hanscom Field, Bedford (MA) 1972.

¹² Il National bureau of Standards è stato rinominato National institute for Standard and Technology (Nist) nel 1988.

¹³ *Data Encryption Standard, Federal Information Processing Standards Publication* (Fips Pub) 46, National bureau of Standards, Washington (DC) 1977.

denominato *Advanced encryption standard* (Aes), è stato lo stesso utilizzato per il Des e si è concluso nel 2001, anno in cui il Des è stato sostituito da Aes.

Questa metodologia rende il cifrario sicuro *à la Kerckhoffs* in base alla seguente assunzione: se la comunità scientifica non è riuscita a rompere il cifrario, allora lo stesso è «praticamente indecifrabile». Si tenga conto che la comunità scientifica ha provato per anni a rompere il cifrario Des. Sebbene queste argomentazioni siano prive di un sostegno formale, è anche vero che il lavoro svolto dalla comunità scientifica nel campo della crittoanalisi¹⁴ ha reso possibile lo sviluppo di tecniche sempre più complesse di analisi e l'individuazione e la rottura di moltissimi sistemi di cifratura. Essendo quindi pubblici sia gli algoritmi di cifratura sia le tecniche di analisi, è ragionevole pensare che gli standard crittografici non possono, allo stato, essere compromessi. È però necessario monitorare sempre la nascita di nuove tecniche che potrebbero rendere insicuri in futuro cifrari attualmente a prova di attacco.

La creazione di uno standard per la cifratura simmetrica rende possibile un primo passo verso una democrazia digitale. Difatti, prima del 1977 erano sostanzialmente gli stati a detenere il controllo dei sistemi di cifratura "sicuri". I cittadini avevano certamente la possibilità di sviluppare un proprio cifrario ma, certamente, non le competenze necessarie per analizzarne la sicurezza.

Dal 1977 in poi, qualunque cittadino ha la possibilità di utilizzare un cifrario simmetrico pubblico, sicuro e standard, Des prima, Aes poi, la cui sicurezza non è garantita da uno stato ma dall'integrità dell'intera comunità scientifica mondiale.

I cifrari descritti finora sono di tipo simmetrico e hanno l'enorme vantaggio di essere estremamente veloci. Hanno, però, anche un enorme problema di fondo: richiedono che mittente e destinatario condividano una chiave segreta prima che la comunicazione sicura inizi. È chiaro quindi che, affinché sia possibile utilizzare cifrari di questo tipo, è necessario trovare un modo che consente alle parti di scambiarsi una chiave in maniera sicura una chiave che deve essere custodita in maniera sicura. Difatti, rivelare la chiave di comunicazione consente all'avversario di leggere tutti i messaggi cifrati utilizzando quella chiave. Per la stessa ragione, ogni utente deve condividere una chiave diversa con ogni altro utente con cui ha intenzione di comunicare in maniera privata.

Nel 1976, viene pubblicato un articolo dal titolo emblematico, *New Directions in Cryptography*¹⁵, che introduce contemporaneamente ben due rivoluzioni nel campo della crittografia dell'epoca, rendendola moderna.

¹⁴ La scienza che si occupa dell'analisi dei sistemi di cifratura.

¹⁵ W. Diffie, M.E. Hellman, *New Directions in Cryptography*, in «IEEE Transactions on Information Theory», vol. 22, n. 6, 1976, pp. 644-654.

La prima innovazione consente virtualmente di eliminare la necessità che le parti condividano informazioni segrete prima di iniziare le comunicazioni. Gli autori presentano uno schema in cui ogni attore genera due informazioni numeriche, vincolate tra loro da una relazione matematica, e rende pubblica una delle due, mantenendo segreta l'altra. A questo punto entrambi gli attori, utilizzando a) le informazioni pubbliche della controparte e b) le proprie informazioni private, riescono a calcolare la medesima chiave, indipendentemente l'uno dall'altro. Questa strategia risolve in buona parte il problema delle chiavi private. Difatti, ogni attore deve memorizzare semplicemente la propria informazione segreta¹⁶. Quando ha necessità di comunicare con un altro attore, può utilizzare l'informazione pubblica del destinatario per calcolare una nuova chiave e utilizzare la chiave appena calcolata per cifrare i messaggi utilizzando un cifrario simmetrico.

La seconda rivoluzione introdotta da Diffie ed Hellman è l'effettivo utilizzo della «matematica indecifrabilità» del sistema richiesta dal principio di Kerckhoffs. Nei primi anni Settanta viene introdotta una teoria¹⁷ che consente di suddividere i problemi, dal punto di vista computazionale, in “semplici” e “difficili”. Intuitivamente, un problema è semplice se può essere risolto velocemente tramite un computer, mentre è difficile quando nessun computer può risolverlo in tempo breve¹⁸. Chiaramente la teoria della complessità computazionale definisce questi concetti in maniera matematica e rigorosa. La teoria, inoltre, consente di creare relazioni tra problemi. Per cui, l'esistenza di una relazione opportunamente costruita tra un problema “semplice” A e un problema B dimostra che anche B appartiene alla classe dei problemi “semplici”. Similmente, l'esistenza di una relazione (opportunamente costruita) tra un problema “difficile” A e un problema B dimostra che quest'ultimo è anch'esso difficile. Tipicamente, si dimostra la “semplicità” di un problema, mostrando un algoritmo che risolve il problema “velocemente” su un computer. Al contrario, per dimostrazione di

¹⁶ Oltre ad avere accesso alla propria informazione pubblica.

¹⁷ La teoria dell'NP-Completezza è stata introdotta indipendentemente da Stephen Cook, studioso canadese, nel 1971 e Leonid Levin, studioso dell'ex Unione Sovietica, nel 1973. S. Cook, *The complexity of theorem proving procedures*, in «Proceedings of the Third Annual ACM Symposium on Theory of Computing», 1971, pp. 151-158. L. Levin, *Универсальные задачи перебора*, in «Problems of Information Transmission», vol. 9, n. 3, 1973, pp. 115-116. tradotto in inglese da B.A. Trakhtenbrot, *A survey of Russian approaches to perebor (brute-force searches) algorithms*, in «Annals of the History of Computing», vol. 6, n. 4, 1984, pp. 384-400.

¹⁸ La teoria della complessità computazionale definisce in maniera rigorosa il concetto di “facile” e “difficile”. In realtà la suddivisione è ben più complessa, include un numero elevato di classi e di relazioni tra di esse. Ai fini, però, della presente trattazione, l'autore ritiene utile l'estrema semplificazione.

“difficoltà” di un problema è necessario costruire la relazione che lo correla a un problema difficile.

Data la teoria della complessità che consente di separare problemi semplici da difficili, e data l’esistenza di problemi semplici, i.e., quelli risolvibili da un calcolatore velocemente (tutti i problemi per i quali normalmente utilizziamo i computer appartengono a questa classe), l’effettiva separazione delle due classi necessita dell’esistenza di almeno un problema “realmente difficile”. In letteratura questo “problema zero” non è stato ancora identificato, per cui la separazione tra problemi semplici e difficili è ancora in discussione nel senso che potrebbe esistere una relazione che dimostra che i problemi difficili sono in realtà tutti calcolabili semplicemente.

Per dimostrare la sicurezza di un sistema asimmetrico si utilizza lo stesso concetto di «relazione tra problemi». Difatti, in letteratura, questo tipo di crittografia è anche nota con il nome di *reductionist cryptography*. La sicurezza dei sistemi asimmetrici moderni si basa sempre su assunzioni computazionali. In altri termini, la sicurezza del sistema si dimostra assumendo la “difficoltà” di un problema X e creando la “relazione” tra X e il sistema crittografico in esame. Per cui non esistono sistemi crittografici sicuri in assoluto. In letteratura la declinazione della sicurezza dei sistemi asimmetrici è sempre del tipo “se il problema X è difficile, allora il crittosistema Y è sicuro”. Si noti che la sicurezza del sistema assicura anche che, data l’informazione pubblica di un attore, è difficile calcolare la corrispondente chiave privata.

L’idea proposta da Diffie ed Hellman, e che poi rappresenta l’idea chiave della crittografia a chiave pubblica è, in estrema sintesi di rendere “semplice” il calcolo della chiave comune da parte degli attori, Alice e Bob, autorizzati a effettuare quella operazione e che conoscono le informazioni segrete necessarie alla sua esecuzione e, allo stesso tempo, di rendere “difficile” la stessa operazione agli attori, gli avversari, che non posseggono queste informazioni.

La generalizzazione della strategia di Diffie ed Hellman ha un impatto enorme sulla crittografia moderna. Come accennato in precedenza, ogni attore possiede una propria informazione segreta, nota come chiave privata, e una correlata informazione pubblica, nota come chiave pubblica, dalla quale non è possibile calcolare la corrispondente chiave privata.

Per comprendere meglio la portata di questo risultato, utilizzeremo la seguente metafora. Possiamo considerare un cifrario come una cassaforte in cui vengono chiusi i messaggi. Un cifrario simmetrico corrisponde a una cassaforte che ha un’unica serratura. Il mittente inserisce il messaggio nella cassaforte (cifra il messaggio) e chiude la cassaforte con la propria chiave. Quando il destinatario riceve la cassaforte, usa la propria copia della chiave per aprire la cassaforte (decifra il

messaggio) e ottiene il messaggio originario. Se la cassaforte è sicura, nessun attore che non possiede una copia della chiave può aprire la cassaforte. Come detto in precedenza, affinché questo sistema funzioni, è necessario che mittente e destinatario condividano una chiave univoca prima che la comunicazione inizi.

Un cifrario a chiave pubblica può essere visto come una cassaforte con due combinazioni o serrature diverse, una utilizzata per chiudere la cassaforte, l'altra utilizzata per aprirla. Quando un attore vuole inviare un messaggio a un altro utente, chiude la cassaforte (cifra il messaggio) utilizzando la chiave pubblica del destinatario. Quando questi riceve la cassaforte, utilizza la propria chiave privata per aprirla (decifrare il messaggio). Si noti che chiunque può cifrare il messaggio per ogni altro utente, visto che per questa operazione sono necessarie esclusivamente informazioni pubblicamente recuperabili. Se il sistema è sicuro, però, nessun attore che non conosca la chiave privata del destinatario è in grado di decifrare il messaggio. Questa strategia, come nel caso dell'accordo di chiavi descritto sopra, elimina la necessità di condividere chiavi segrete prima dell'inizio delle comunicazioni.

C'è anche un'altra applicazione non banale di questo paradigma ed è basata sulla seguente osservazione. La firma di un documento attesta che il firmatario "concorda" con il contenuto dello stesso. Apporre una firma autografa è, per sé, un'operazione semplice per il legittimo firmatario. Di contro, è una operazione complessa per una persona che tenti di falsificare la firma d'altri. Infine, la *verifica* della firma è una operazione "semplice"¹⁹ se si ha a disposizione una copia autentica della firma originale, ad esempio, apposta su un documento ufficiale.

Se utilizziamo la chiave privata per chiudere la cassaforte, allora si è certi che il messaggio in essa contenuto sia stato inserito dal "proprietario" della chiave privata²⁰, i.e., si è certi dell'identità dell'attore che ha inserito il messaggio all'interno della cassaforte e che questi concordi con il suo contenuto. L'apertura della cassaforte, che corrisponde alla verifica della firma, avviene utilizzando una chiave pubblica ed è, quindi, possibile a tutti. Questa strategia è quindi utilizzata per definire le cosiddette firme digitali. Per ragioni di efficienza, non si inserisce in cassaforte il messaggio da firmare, ma una sua rappresentazione succinta.

Le rappresentazioni succinte vengono calcolate tramite le funzioni *hash*, che trasformano in maniera efficiente un messaggio di lunghezza arbitraria

¹⁹ Chiaramente, la verifica della firma autografa richiederebbe una perizia calligrafica per escludere eventuali falsificazioni. Risulta evidente, però, che identificare firme palesemente fasulle è una operazione che chiunque può effettuare.

²⁰ A essere precisi, siamo certi che il messaggio sia stato inserito nella cassaforte da un attore che conosce la chiave privata associata all'identità.

in un testo breve, tipicamente inferiore a 200 bit. Chiaramente esistono più messaggi che hanno la stessa rappresentazione succinta. Intuitivamente, una funzione *hash* è sicura se è “difficile” trovare due testi distinti che abbiano la stessa rappresentazione succinta.

La “firma di un messaggio” quindi consiste nella coppia (messaggio originale, firma della rappresentazione succinta del messaggio). Il destinatario verifica la firma ricalcolando la rappresentazione succinta del messaggio e confrontandola con il contenuto della cassaforte. Se la funzione *hash* è sicura, non è possibile sostituire il messaggio originale perché l’avversario dovrebbe calcolare un secondo messaggio che ha la stessa rappresentazione succinta del messaggio originale. Si noti che una firma digitale non è pensata per garantire la confidenzialità del messaggio ma, esclusivamente, garantire l’autenticità dello stesso.

Le primitive asimmetriche risolvono il problema della condivisione *a priori* delle chiavi segrete e della unicità delle stesse per coppie distinte di attori. Soffrono, però, di due problemi di fondo. Il primo è l’estrema lentezza. Una primitiva simmetrica è (almeno) mille volte più veloce di una primitiva asimmetrica. La seconda problematica è legata alla gestione delle identità. Idealmente ogni attore potrebbe creare autonomamente la propria coppia di chiavi pubblica/privata. Questa anarchia nella generazione delle chiavi, però, pone seri limiti nella identificazione delle “chiavi corrette” da utilizzare. Quando Alice deve inviare un messaggio a Bob, come fa a sapere che la chiave pubblica che ha ottenuto sia realmente quella di Bob? Nella vita reale lo Stato garantisce, tramite il documento di identità, che le informazioni anagrafiche contenute nel documento corrispondono alla foto presente nello stesso. La fiducia nell’ente che ha emesso il documento è garanzia di identificazione.

Nella vita digitale, è necessario ricreare lo stesso modello che consente di collegare indissolubilmente la chiave pubblica di un utente e la sua identità. Un certificato digitale è in questo modello l’equivalente digitale del documento di identità. L’indissolubilità e l’autenticità del certificato sono garantite da strumenti quali funzioni *hash* e firme digitali.

A tale scopo è stata creata la *Public key infrastructure* (o Pki), una infrastruttura internazionale costituita da nodi certificatori²¹. Ogni nodo, a valle di un processo di identificazione dell’utente che tipicamente include l’utilizzo di documenti rela-

²¹ Il concetto di certificazione è svincolato dall’autorità statale. Tipicamente i nodi certificatori sono di proprietà di aziende che forniscono il servizio di creazione e gestione di certificati digitali. Possono, quindi, esistere più nodi certificatori all’interno dello stesso territorio nazionale. Non vi è, inoltre, nessun vincolo geografico che assegni un utente a uno specifico insieme di certificatori. In un mercato completamente libero, ogni utente può scegliere il certificatore che ritiene più opportuno alle proprie esigenze.

sciati da un ente nazionale, rilascia un certificato digitale. In questa fase, l'utente acquisisce anche la chiave pubblica del "suo" nodo certificatore, per cui riesce sempre a verificare le firme che questi genera. I nodi certificatori sono connessi tra loro a livello globale. Quando un utente A vuole comunicare con un utente B, ottiene il certificato di quest'ultimo. Prima di utilizzare la chiave pubblica di B contenuta nel certificato, deve verificare che lo stesso sia corretto, cioè che appartenga all'utente B e che non sia stato manomesso. Se il certificato è stato emesso dallo stesso nodo certificatore usato da A, allora questi può verificare autonomamente le firme. Se invece il certificato di B è stato emesso da un altro nodo certificatore, allora i nodi certificatori, connessi a livello globale, eseguono un protocollo di verifica. Alla fine, in entrambi i casi, l'utente A ha la certezza che il certificato è effettivamente dell'utente B e può quindi utilizzare la chiave in esso contenuto per le comunicazioni. In questi termini, i nodi certificatori diventano "rappresentanti" degli utenti di cui gestiscono le identità digitali.

6. Nuove tecnologie e democrazia diretta nei sistemi digitali

Le tecnologie descritte sinora hanno consentito l'utilizzo sicuro di servizi digitali a patto di voler rinunciare in parte al controllo dei propri dati. Le Pki sono un esempio classico di "accentramento" dei dati. Un utente che intende utilizzare i servizi resi disponibili dal possesso di un certificato digitale deve necessariamente rilasciare le proprie informazioni identificative a un nodo di certificazione e associarle al proprio certificato digitale. Questa strategia ha rivelato negli anni due problemi di fondo. I nodi di certificazione possono essere soggetti ad attacchi e, quindi, rilasciare informazioni private. Il secondo problema è legato alla necessità di rilasciare "per intero" le informazioni contenute nel certificato, senza possibilità di occultarne alcune. Per comprendere quest'ultima problematica, è sufficiente pensare al caso in cui l'accesso a un servizio richieda, ad esempio, di essere "dipendenti di" o di aver "almeno 18 anni". In questi casi, sebbene l'accesso al servizio richieda esclusivamente una (o alcune) delle possibili informazioni presenti in un certificato digitale, l'utente è costretto a "consegnare" al service provider l'intero certificato, e tutte le informazioni in esso contenute, pena l'impossibilità di verificarne la correttezza.

L'aumentata consapevolezza dei problemi legati alla privacy delle informazioni, associata alla sempre crescente volontà di autodeterminazione degli utenti, intesa nel senso di poter decidere quali informazioni rivelare in un determinato contesto, ha oramai portato alla nascita della cosiddetta *Self sovereign identity*. Intuitivamente, una Ssi può essere paragonata a un portafoglio virtuale conte-

nente un insieme di documenti digitali. Questi documenti possono essere di vario tipo, ad es. è possibile pensare alla digitalizzazione del proprio documento di identità, o del proprio codice fiscale. L'innovazione reale, però, è legata alle "attestazioni", documenti digitali rilasciati da terzi che attestano il possesso di una certa proprietà. Anche un certificato digitale è, per sé, una attestazione dell'associazione identità-chiave pubblica. Nelle Ssi, però, questa idea viene generalizzata, rendendo possibile, ad esempio, attestazioni del tipo "dipendente di", "cliente di", "abilitato a", ecc. Le differenze con un modello Pki sono quindi tre. La prima è che si generalizza il concetto di certificato digitale. La seconda è la centralizzazione delle informazioni nel *wallet* dell'utente. È il proprietario dei dati che colleziona le proprie credenziali. Da un lato questo espone il singolo utente ad attacchi da parte di terzi. Dall'altro, evita di concentrare i dati di più utenti in un unico nodo e, cosa ancora più importante, l'utente non deve più preoccuparsi della sicurezza di ogni singolo provider che memorizza parte dei propri dati. La terza innovazione, e forse la più importante, è la possibilità per l'utente di decidere, in ogni singola transazione, quali credenziali utilizzare. Il controllo sulle politiche di rilascio delle credenziali è a completa discrezione del proprietario dei dati. Esistono poi studi²² che tendono ad "aiutare" gli utenti durante il processo di selezione.

Questa tecnologia, utilizzando le primitive crittografiche descritte nel paragrafo precedente, tende a ridare agli utenti il completo controllo delle proprie credenziali digitali.

Una seconda tecnologia che citiamo brevemente in questo lavoro è la *blockchain*. Per comprendere questa tecnologia, partiamo nuovamente da un esempio "reale". Per acquistare un immobile, venditore e acquirente devono recarsi da un notaio che certifica il passaggio di proprietà del bene dal venditore all'acquirente e il trasferimento del corrispettivo dall'acquirente al venditore. Una delle proprietà certificate dal notaio è anche la sequenza temporale in cui gli eventi avvengono. In particolare, il notaio può attestare se una transazione è avvenuta precedentemente o successivamente a un'altra. Il notaio è, quindi, un attore (fidato) che gestisce un registro di transazioni, ordinate cronologicamente, in cui è possibile aggiungere nuove transazioni ma non è possibile modificare transazioni già presenti.

L'idea alla base della *blockchain* è quella di distribuire il lavoro svolto dal notaio tra tutti gli attori che partecipano alla creazione e al mantenimento

²² P.A. Bonatti, M. Faella, C. Galdi, L. Sauro, *Towards a Mechanism for Incentivating Privacy*, Springer, Berlin 2011, pp. 472-488; *Id.*, *Generalized Agent-mediated Procurement Auctions*, Aamas, Singapore 2016, pp. 77-85.

della *blockchain* stessa. Tecnicamente, una *blockchain* è una lista “immutabile” di blocchi o transazioni, memorizzata in maniera distribuita tra tutti gli agenti che partecipano alla sua gestione. Ogni blocco della lista contiene una rappresentazione succinta (calcolata tramite una funzione *hash* sicura) del blocco che lo precede. Questa modalità di collegamento rende impossibile la modifica della lista. Difatti, modificare una transazione nella *blockchain* corrisponde a modificare un elemento della lista, il che implica la necessità di modificare anche il valore *hash* del blocco che segue l’elemento modificato, e così via. Questa operazione è chiaramente impossibile vista la natura distribuita della memorizzazione.

L’unica operazione che è possibile effettuare sulla lista è l’inserimento in coda di una nuova transazione. A differenza del modello centralizzato, questa operazione avviene in maniera “democratica”. La richiesta di transazione, codificata attraverso uno *smart contract*, viene inviata a tutti i nodi che gestiscono la lista, che aggiungono la richiesta alla lista delle transazioni solo se la maggioranza dei nodi considera la transazione possibile. Nel caso dell’acquisto dell’immobile, lo *smart contract* che descrive la transazione definisce il venditore che ha esibito un certificato di proprietà e l’acquirente che ha depositato una cifra pari al costo dell’immobile. È chiaro che maggiore è il numero di nodi che partecipano alla gestione della *blockchain*, maggiore sarà la “certezza” che la transazione è corretta. Esistono *blockchain* che sono gestite da migliaia di nodi, distribuiti globalmente. È chiaro che, in questo caso, la probabilità di rompere la maggioranza di essi per far registrare una transazione non corretta è prossima allo zero.

Le *blockchain* sono prive di controllo centrale, le decisioni avvengono sempre a maggioranza, e ciò le rende lo strumento crittografico più democratico attualmente esistente.

7. Conclusioni

In questo lavoro sono stati descritti brevemente alcuni strumenti crittografici di base utilizzati per realizzare servizi complessi. Questi strumenti possono fornire un supporto alla sicurezza dei dati dei singoli utenti e, più in generale, di tutti gli attori socio-economici. Lo strumento crittografico, però, deve essere coniugato alle politiche di formazione delle persone affinché sia da un lato possibile garantire la sicurezza dei sistemi dal punto di vista tecnico ma, dall’altro, sia pervasiva la cultura della sicurezza, senza la quale qualunque strumento tecnologico di protezione risulta vano.

Diana Salzano e Igor Scognamiglio*

Il cyberbullismo tra devianza e *digital miseducation*

1. La piaga sociale del bullismo

Il bullismo e la sua versione telematica, il cyberbullismo, rappresentano un problema ineludibile dal punto di vista delle strategie preventive e risolutive e un tema centrale in materia di sicurezza sociale. Il termine bullismo fa riferimento a un «insieme di comportamenti molestatori che vengono messi in atto al fine di compiere una prevaricazione nei confronti di un soggetto più debole o che risulta psicologicamente più fragile»¹. Tali comportamenti riguardano di solito la fase della tarda pubertà e dell'adolescenza e si sviluppano all'interno delle cerchie sociali scolastiche o telematiche. Nella gran parte dei casi, il comportamento aggressivo del bullo non si sviluppa all'interno di una relazione diadica con la vittima, ma coinvolge altri soggetti che possono essere definiti “fiancheggiatori”, quando collaborano attivamente all'atto di bullismo, e “spettatori” quando, appunto, si limitano ad assistere al comportamento aggressivo solidarizzando però con la vittima. L'analisi del bullismo, trascurata fino agli anni '70 del secolo scorso, si è diffusa enormemente negli ultimi decenni parallelamente alla crescita esponenziale del fenomeno. Rispetto alle evidenze fornite dall'imponente ricerca condotta nel 1983 da Dan Olweus su 13.000 studenti norvegesi e svedesi tra gli 8 e i 16 anni, secondo cui il 15% dei ragazzi era stato coinvolto nel fenomeno come attore o vittima, gli studi più recenti sono decisamente più allarmanti. Per quanto riguarda il nostro Paese, il rapporto Istat *Il bullismo in*

* Il saggio è frutto del lavoro congiunto dei due autori. Diana Salzano ha scritto i paragrafi 1, 2, 3, 7 e 8, Igor Scognamiglio i paragrafi 4, 5, 6.

¹ L. Garofano, L. Puglisi, *La Prepotenza Invisibile. Come difenderci da bulli e cyberbulli*, Infinito, Formigine (Mo) 2018, p. 3.

Italia: comportamenti offensivi e violenti tra i giovanissimi del 2014, frutto di una ricerca condotta su ragazzi tra gli 11 e i 17 anni, appartenenti a un campione di 24.000 famiglie italiane, ha evidenziato che il 52,7% degli intervistati è stata vittima di qualche atto di bullismo nei 12 mesi precedenti. Quasi il 20% delle vittime ha subito azioni violente anche più volte al mese e il 9,1% ha vissuto episodi di bullismo con cadenza settimanale. I più colpiti dal bullismo sono i ragazzi tra gli 11 e i 13 anni e per lo più si tratta di soggetti di sesso femminile. Non ci sono ragioni economiche alla base del fenomeno perché il bullismo colpisce le fasce sociali più povere così come quelle più abbienti. Come emerge da un recente studio² condotto nelle scuole statunitensi, solo il 4% degli episodi di bullismo viene individuato e affrontato dai docenti a scuola, il che contribuisce ad accrescere l'ansia degli studenti vittime di episodi di violenza e ad aumentare l'assenteismo scolastico. Ad alimentare le pulsioni aggressive dei giovani concorrono molteplici fattori: le condizioni di vita, la violenza agita e osservata in famiglia, modelli genitoriali eccessivamente rigidi o permissivi, la ricerca di attenzione, la mancanza di affetto, la noia o altro. Ad accumulare vittime e bulli è comunque la fragilità emotiva e una profonda debolezza caratteriale. Modelli educativi positivi nell'età infantile, un clima familiare affettuoso e accogliente, la presenza di regole comportamentali e di una disposizione etica possono senz'altro limitare lo sviluppo di comportamenti aggressivi³.

Il bullismo può essere fisico, verbale e, più nello specifico, diffamatorio, quando si serve di pettegolezzi che mirano a distruggere la credibilità del malcapitato. I comportamenti dei bulli vengono spesso reiterati fino a condurre la vittima a uno sfinimento psico-emotivo che, nei casi più gravi, può portare al suicidio.

Il primo effetto generato dalle condotte violente è l'erosione del senso di sicurezza e dell'autostima che si riflette generalmente sul rendimento scolastico e sui rapporti sociali. Molte vittime, infatti, rifiutano di andare a scuola, si chiudono in se stesse e manifestano il disagio con attacchi di panico o sintomi da stress.

La disuguaglianza di potere tra il bullo e la vittima conferisce al bullo un senso di onnipotenza e di forza ponendolo al centro dell'attenzione e permettendogli di guadagnarsi il rispetto del gruppo.

² D. Pepler, J. Cummings, *Bullying in early childhood*, in O.N. Saracho (a cura di), *Contemporary perspectives on early childhood education. Contemporary perspectives on research on bullying and victimization in early childhood education*, IAP - Information Age Publishing, Charlotte (NC) 2016, pp. 35-59.

³ L. Bernardo, F. Maisano, *L'età dei bulli. Come aiutare i nostri figli*, Sperling & Kupfer, Segrate (Mi) 2018, p. 24.

Secondo gli studi di Olweus⁴ i maschi sono maggiormente dediti al bullismo fisico rispetto alle femmine, soprattutto tra i dodici e i quattordici anni. Le femmine, tuttavia, non sono da meno e mettono in atto comportamenti altrettanto aggressivi attraverso forme di bullismo indiretto, come l'isolamento e l'emarginazione della vittima. Il bullismo femminile è più insidioso e subdolo poiché si esprime attraverso una crudele violenza psicologica. Negli ultimi anni, però, anche le bulle hanno adottato condotte aggressive dirette perseguitando le vittime; sembra infatti che in Italia circa il 35% delle ragazze siano soggette a violenza fisica o psicologica.

Crederne che il bullismo sia prerogativa esclusiva della fase adolescenziale è un errore molto comune; a volte esso inizia già nella scuola primaria o addirittura in quella dell'infanzia. Come emerge da una ricerca del 2011 condotta dalla società italiana di pediatria, il fenomeno dei baby bulli è in larga crescita e coinvolge circa un bambino su due.

Nei primi mesi di vita, a tracciare le principali fasi di sviluppo della regolazione emotiva è una figura fondamentale denominata *caregiver*⁵. Il *caregiver* è la persona che si occupa del neonato e che risponde ai suoi primi pianti e sorrisi. Questa figura è necessaria allo sviluppo delle emozioni e della disposizione etica del bambino e per questo è indispensabile assicurare all'infanzia un ambiente familiare stabile ed esperienze emotive positive. Se nei primi anni di vita un bimbo non è sostenuto dai genitori nel suo processo di regolazione delle emozioni può sviluppare un bullismo precoce⁶.

L'assenza di regole nella prima fase di vita non è però l'unica causa dei comportamenti violenti dei bimbi⁷: una ragione è rinvenibile anche nell'uso smodato degli attuali *devices* tecnologici come i tablet e i cellulari. I rischi connessi allo scarso controllo del tempo e delle modalità d'uso delle tecnologie da parte dei bambini sono molti: il piccolo può scaricare contenuti non appropriati all'età che potrebbero stimolare emotività o aggressività; può osservare atti violenti nei filmati disponibili su piattaforme pubbliche quali Youtube o Vimeo; può giocare con videogiochi molto violenti e così via. Chi rimane troppo tempo davanti a uno schermo, solitamente oltre le due ore, senza concedersi alcuna sosta, fa inoltre più fatica a essere attento in classe e fuori. Studi condotti sugli

⁴ D. Olweus, *Bullismo a scuola. Ragazzi oppressi, ragazzi che opprimono*, Giunti, Firenze 2007.

⁵ N.H. Frijda, *Studies in emotion and social interaction. The emotions*, Cambridge University Press, New York 1986.

⁶ C. Saarni, P.L. Harris, *Children's understanding of emotion*, Cambridge University Press, Cambridge 1989.

⁷ F. Pira, V. Marrali, *Infanzia, media e nuove tecnologie. Strumenti paure e certezze*, Franco Angeli, Milano 2007.

effetti fisiologici e neurologici derivati dall'uso dei media digitali conferma che la rete provoca cambiamenti cerebrali significativi. La tesi dei neuroni specchio⁸, inoltre, valida l'ipotesi secondo cui la violenza sugli schermi implicherebbe un'imitazione irriflessa delle azioni osservate dai giovani spettatori. La tecnologia però, è importante ribadirlo, non è né buona né cattiva in sé; dipende dall'uso che se ne fa e quest'ultimo è fortemente condizionato dalla capacità degli adulti di vigilare sul consumo mediale dei propri figli.

2. Il cyberbullismo: quando la rete è al servizio della violenza

Quanto al cyberbullismo, la sua prima definizione è riferibile a Bill Belsey⁹ che con questo termine intende «l'uso di informazioni e comunicazioni tecnologiche a sostegno di un comportamento intenzionalmente ripetitivo e ostile di un individuo o un gruppo di individui che tende a danneggiare uno o più soggetti». Con l'avvento del Web sociale, il bullismo ha assunto proporzioni gigantesche sfuggendo a qualsiasi controllo. La spinta propulsiva è favorita dalla facilità a mettere in atto online condotte aggressive e dalla capacità diffusiva del canale telematico. Una ricerca condotta nel 2016 da Microsoft tra adulti e adolescenti in 14 paesi evidenzia che il 65% degli intervistati è stato vittima di almeno un rischio online, in particolare di contatti indesiderati. Secondo il rapporto Unesco 2017, il cyberbullismo è un problema crescente e la maggior parte dei dati disponibili sulla prevalenza del fenomeno derivano da indagini condotte nei paesi industrializzati; questa evidenza suggerisce che la percentuale di bambini e adolescenti affetti da cyberbullismo varia tra il 5% e il 21% e che le ragazze sembrano essere più coinvolte in episodi di bullismo telematico rispetto ai bambini. Un'indagine condotta negli Stati Uniti nel 2017 su 5700 studenti mostra i dati più allarmanti. Gli studi indicano che il 33,8% degli indagati riferisce di essere stato vittima di cyberbullismo durante la propria vita; il 16,9% dichiara di aver sofferto di cyberbullismo negli ultimi trenta giorni. In relazione ai trasgressori, l'11,5% ammette di aver praticato il cyberbullismo per tutta la vita, mentre il 6% riferisce di aver bullizzato online una vittima negli ultimi trenta giorni¹⁰.

⁸ G. Rizzolatti, C. Sinigaglia, *So quel che fai, Il cervello che agisce e i neuroni specchio*, Raffaello Cortina, Milano 2006. Si veda anche M. Iacoboni, *I neuroni specchio. Come capiamo ciò che fanno gli altri*, Bollati Boringhieri, Torino 2008.

⁹ B. Belsey, Cyberbullying.ca, www.cyberbullying.ca.

¹⁰ S. Hinduja, J.W. Patchin, *Cyberbullying Identification, Prevention, and Response*, Cyberbullying Research Center (cyberbullying.org), 2019.

È importante però riferire le condotte devianti e l'aggressività in rete non esclusivamente a problemi di ordine psicologico e sociale dei giovani utenti, ma anche, senza per questo cadere in una facile riproposizione del determinismo tecnologico, alle caratteristiche strutturali del medium. È noto, infatti, come Internet vanti oggi, rispetto all'era pre-social, una larghezza di banda, ovvero una capacità di processare informazioni sociali, molto elevata; attraverso la rete, quindi, anche i segnali di disagio sociale, l'aggressività e la violenza possono essere veicolati con maggiore facilità.

Negli anni '90 del secolo scorso la comunicazione online era limitata e la capacità di processare segnali sociali era assai ridotta. Il modello *Reduced social cues* (Rsc) della *Computer mediated communication* (Cmc) teorizzava, infatti, una comunicazione sociale online povera a causa della scarsa larghezza di banda del canale. Il processo comunicativo avveniva secondo il modello di Shannon e Weaver della teoria matematica dell'informazione. La comunicazione tramite Internet era fredda e poco significativa dal punto di vista sociale rispetto all'interazione *face to face*; si trattava di una comunicazione poco coinvolgente e *task oriented* piuttosto che *social oriented*. La teoria della Presenza sociale attribuiva il carattere impersonale della comunicazione alla rimozione della salienza dell'«Altro» all'interno della relazione¹¹. L'assenza di feedback sociale rendeva difficile ogni operazione di coordinamento degli attori coinvolti e di comprensione piena dei messaggi: le capacità di influenza sociale da parte dei soggetti si livellavano perché le informazioni relative al potere e alle differenze di status rimanevano nascoste; lo stile comunicativo era più libero a causa della scarsa velocità del medium elettronico e dell'assenza di norme che governassero l'interazione¹². La limitata presenza di informazioni relative al contesto sociale favoriva, quindi, l'anonimato e una ridotta consapevolezza di sé che si traduceva in scarsa autoregolazione emotiva, eccessiva disinibizione e mancanza di rispetto delle regole. La comunicazione impersonale tipica della Cmc risultava incentivare i processi di deindividuazione e di polarizzazione di gruppo che erano spesso all'origine di condotte devianti. Il fenomeno del *flaming*, tipico della rete, era in gran parte spiegabile attraverso la teoria dei *Reduced social cues*, in quanto chi adottava comportamenti aggressivi si sentiva protetto dall'anonimato¹³.

¹¹ J. Walther, J. Anderson, D. Park, *Interpersonal Effect in Computer - Mediated Interaction. A Meta-Analysis of Social e Antisocial Communication*, in «Communication Research», vol. 21, n. 4, 1994, p. 462.

¹² L. Paccagnella, *La comunicazione al computer*, il Mulino, Bologna 2000, p. 23.

¹³ D. Salzano, *Etnografie della Rete. Pratiche comunicative tra online e offline*, Franco Angeli, Milano 2008.

Successivamente si sono imposte nuove teorie della Cmc, i cosiddetti approcci *Social emotional oriented* comprendenti la *Social identity de-individuation theory* (Side), il *Social information processing approach* (Sip) e l'*Hyperpersonal approach* che hanno recuperato il valore del contesto sociale e la sua influenza sui processi sociopsicologici presenti nell'interazione online. Con il modello Side, Spears e Lea¹⁴ rifiutano l'idea secondo cui nella comunicazione telematica l'utente vive una condizione di anonimato ed equalizzazione sociale, sottolineando che le limitazioni strutturali dell'ambiente di interazione non si riferiscono in particolare agli indici sociali quanto piuttosto all'assenza di codici della comunicazione non verbale. I soggetti, infatti, mettono in atto online particolari dinamiche di iscrizione della propria identità sociale. Nel caso in cui il contesto della comunicazione attiva la salienza dell'identità personale, i comportamenti, come nel modello Rsc, sono più disinibiti e meno rispettosi delle regole sociali. Nel caso in cui, invece, prevale un coinvolgimento dell'identità sociale (le caratteristiche del sé che corrispondono a gruppi e a categorie sociali in cui ognuno si identifica), il soggetto si comporta spesso in modo iper-sociale, conformista e ossequioso delle regole del gruppo. La concezione "cognitiva" delle dinamiche sociali viene poi a complessificarsi con l'innestarsi, a fine anni '90, della dimensione "strategica" del comportamento e dell'autopresentazione che rivaluta il peso dei rapporti di potere tra gli individui, sottolineando come il comportamento del soggetto in rete possa essere influenzato dalle "aspettative" degli attori sociali dotati di maggiore potere. Proprio perché l'anonimato visivo rende più povera la percezione delle differenze interne al gruppo e dei tratti di individuazione dei soggetti, è favorita l'attivazione radicalizzata dell'identità sociale. Successivamente, il modello Sip¹⁵ si oppone all'idea di una Cmc impersonale e povera di segnali sociali, considerando, invece, quest'ultima sovraccarica di indizi sociali e dunque ipersociale. Si riconosce, infatti, che le aspettative di interazione futura degli interlocutori telematici sono fondamentali al fine della libera espressione di contenuti socio-emotivi. Gli attanti della comunicazione online cercano informazioni sui propri interlocutori telematici e tendono generalmente a essere più cooperativi e disponibili a una comunicazione positiva dal punto di vista relazionale.

¹⁴ R. Spears, M. Lea, *Social Influence and the Influence of the 'Social'*, in M. Lea (a cura di), *Computer Mediated Communication*, op. cit.

¹⁵ J. Walther, J. Burgoon, *Relational Communication in Computer-Mediated Interaction*, in «Human Interaction Research», vol. 19, n. 1, 1992; J. Walther, *Computer-Mediated Communication. Impersonal, Interpersonal and Hyperpersonal Interaction*, in «Communication Research», vol. 23 n. 1, 1996; Id., *Group and Interpersonal Effects in Interpersonal Computer Mediated Collaboration*, in «Human Interaction Research», vol. 23, n. 3, 1997.

A metà degli anni '90, Walther con l'approccio *Hyperpersonal* intende stabilire quali siano le «specifiche possibilità offerte (dalla comunicazione telematica) che permettono agli utenti di ottenere impressioni più favorevoli e livelli di intimità superiori rispetto a quelli di parallele attività faccia a faccia»¹⁶. Per quanto concerne il mittente, la possibilità di gestire la propria autopresentazione porta il soggetto a filtrare gli aspetti della propria personalità che non corrispondono a criteri di desiderabilità sociale. Inoltre, il controllo della comunicazione non verbale è garantito dal carattere scritturale della comunicazione. Ne deriva una meditata e opportuna *selective self presentation*¹⁷, in quanto la comunicazione asincrona consente di prestare maggiore attenzione alle caratteristiche socio-strutturali dell'interazione comunicativa. Il feedback più mediato della Cmc rispetto alla comunicazione *face to face* favorisce un processo di *behavioral confirmation*¹⁸, di conferma delle aspettative di partenza nei confronti del proprio interlocutore. Per quanto concerne il destinatario, si verifica spesso un processo di idealizzazione dell'interlocutore.

La comunicazione telematica è dunque “interpersonale” e “iperpersonale”.

Gli studi più recenti insistono sull'importanza del contesto sociale in cui si colloca la Cmc; si focalizza l'attenzione sugli ambienti sociali creati online, sui processi di costruzione di senso e dell'azione in rete. Il più recente modello denominato *Information seeking approach* attenziona maggiormente l'operazione di “inquadramento” dell'interlocutore da parte dei soggetti impegnati nella Cmc che usano strategie di *information seeking* per attenuare le incertezze sui propri partner comunicativi. L'avvento del Web sociale ha ovviamente risemantizzato le teorie della Cmc, radicalizzando le ipotesi dei modelli *hypersocial* della comunicazione online.

Gli approcci teorici argomentati sono fondamentali nella lettura del cyberbullismo. Quasi tutti, in modo diverso, concorrono a spiegare perché la devianza sociale in rete risulti più problematica, diffusa e contagiosa. Il senso di anonimato e di deindividuazione sottolineato dal modello Rsc può favorire, infatti, la polarizzazione degli atteggiamenti e dei comportamenti e la libera espressione di impulsi aggressivi. D'altra parte, l'anonimato visivo e l'attivazione dell'identità individuale, secondo il modello Side, possono sortire lo stesso effetto teorizzato dal modello Rsc sugli utenti impegnati nella comunicazione telematica. In caso

¹⁶ J. Walther, *Group and Interpersonal Effects in Interpersonal Computer Mediated Collaboration*, cit., p. 348.

¹⁷ Id., *Computer-Mediated Communication. Impersonal, Interpersonal and Hyperpersonal Interaction*, cit.; J. Walther, J. Burgoon, *Relational Communication in Computer-Mediated Interaction*, cit.

¹⁸ J. Walther, *Computer-Mediated Communication. Impersonal, Interpersonal and Hyperpersonal Interaction*, cit.

di identità deviante è facile che si verifichi cioè un libero sfogo delle pulsioni aggressive e una maggiore disinibizione comportamentale. Il modello Sip, a sua volta, assegna grande importanza alle aspettative di interazione futura ma, nel caso del cyberbullismo, proprio tale aspettativa può portare i bulli a reiterare condotte devianti nei confronti di una vittima designata. Infine, anche i modelli *hyperpersonal* contribuiscono a comprendere perché alcuni soggetti tendano a potenziare e a polarizzare sempre più, sotto il profilo sociale, la loro identità deviante, al fine di costruire una presentazione ottimale delle proprie condotte violente, presentate come vere e proprie prodezze e ratificate dal gruppo dei pari che sostiene l'aggressore e lo incita a compiere nuove imprese. Quindi, in sintesi, la comunicazione online, intesa sia secondo il modello *Reduced social cues* sia secondo gli approcci teorici *hyperpersonal*, sembrerebbe strutturalmente favorire l'espressione e la diffusione dei comportamenti violenti di cui il cyberbullismo si nutre. In rete i processi di deresponsabilizzazione emotiva, di disumanizzazione della vittima e di dislocazione della responsabilità che Dario Varin e colleghi¹⁹ pongono alla base del comportamento violento, sono infatti fortemente amplificati e favoriti dalla natura del medium.

Da una recente ricerca condotta dal centro studi di etnografia digitale²⁰ è emerso non solo che i giovani, solitamente minorenni, mostrano nel proprio profilo Facebook una scarsissima distinzione tra vita pubblica e privata, ostentando un esibizionismo sfrenato e mettendo in mostra la propria intimità, ma che, in assenza di feedback affettivi che permettano al bullo di capire quanto l'altro stia soffrendo, gli aggressori percepiscono la vittima come non reale e anonima considerandola priva di emozioni.

Il cyberbullo è talmente invadente e perseverante nei suoi propositi criminali da raggiungere la vittima ovunque; a nulla serve eliminare il profilo o cambiare numero di cellulare. D'altra parte, per un adolescente è sempre più difficile non usare il Web sia a scopo ludico che esplorativo; di conseguenza molte vittime evitano di raccontare ai propri genitori episodi di aggressività vissuta online onde evitare di vedersi confiscati smartphone e tablet e ritrovarsi ancora più isolati dai coetanei.

Tutto ciò spiega perché il cyberbullismo sia molto più pericoloso e insidioso del bullismo. Inoltre, a differenza del bullismo che diminuisce con l'aumentare

¹⁹ D. Varin, C. Lanzetti, A. Maggiolini, E. Montagnini, *Fruizione televisiva, valori e processi di disimpegno morale nell'adolescenza*, in «Ikon», n. 34, 1997.

²⁰ G. Mura, D. Diamantini, *Studenti e Rete. La cassetta degli attrezzi per insegnanti e genitori*, Aica, Milano 2016, p. 32.

dell'età, il cyberbullismo sembra aumentare e, secondo Olweus²¹, a essere prese di mira sul Web sono quasi sempre le stesse persone che subiscono angherie nella vita reale.

I soprusi nei confronti delle vittime designate non consistono più in aggressioni fisiche ma in messaggi, foto e video postati online che rappresentano il bullo e il suo gruppo di sostenitori durante l'aggressione o che, in ogni caso, tendono a screditare e a deridere la vittima. La diffamazione a mezzo Internet o gli insulti pubblicati online rappresentano armi molto pericolose in quanto dotate di un potenziale offensivo ben maggiore di uno schiaffo o di una spinta. Le immagini o le informazioni che circolano in rete sono difficili da rimuovere e la vittima può risentire degli effetti negativi dell'azione violenta anche per molti anni.

Studi recenti condotti sull'uso dei social network hanno stabilito che l'età di utilizzo delle piattaforme digitali si sta abbassando e che questo fenomeno è presente soprattutto nel Nord Italia dove sono stati segnalati ben il 45% dei casi di cyberbullismo. L'Italia conta 22,5 milioni di utenti che utilizzano quotidianamente Internet. Nel 2014, l'allora viceministro dello Sviluppo economico Antonio Catricalà istituì il primo codice di autoregolamentazione contro il cyberbullismo; un progetto ambizioso che prevedeva un sistema di segnalazioni delle calunnie e delle campagne diffamatorie con un obbligo per i social network di oscurare e rimuovere in sole due ore i contenuti segnalati. Nel 2017, finalmente, la legge 71 ha istituito la figura del referente per il bullismo in ogni scuola italiana. Tale provvedimento, unitamente all'azione della Polizia postale e all'imputabilità giuridica del bullo, dimostra l'adozione di una linea politica corretta nei confronti di un fenomeno estremamente preoccupante per la sicurezza sociale dei nostri giovani. A oggi però, il numero delle vittime e dei carnefici telematici è ancora impressionante e il cyberbullismo è in netto aumento: in Italia si è passati dal 6,5% all'8,5% di episodi perpetrati in maniera intenzionale. Incremento dovuto, con tutta probabilità, all'abuso che i ragazzi fanno delle tecnologie telematiche.

I like e le condivisioni sono diventati il metro per misurare la propria popolarità a scapito dell'emotività, della privacy e del contatto umano²².

Una importante ricerca condotta da Ipsos per Save the Children ha rilevato che il 72% degli adolescenti avverte il cyberbullismo come il fenomeno sociale più pericoloso del nostro tempo.

²¹ D. Olweus, *op. cit.*

²² L. Bernando, F. Maisano, *op. cit.*, p. 76.

Quattro minori su dieci sarebbero stati testimoni di atti di bullismo online verso coetanei a causa dell'aspetto fisico (67%), dell'orientamento sessuale (56%) o dell'appartenenza ad altra razza e/o nazione (43%).

Per molte vittime il cyberbullismo arriva a compromettere, come si è detto, il rendimento scolastico, la vita sociale e, nel peggiore dei casi, può comportare conseguenze gravi come la depressione e la morte.

Le derisioni, lo scherno collettivo, i like assumono grande importanza perché espongono la vittima al pubblico ludibrio costruendo per essa un profilo reputazionale difficilmente eliminabile da Internet. La vergogna, l'umiliazione diventano una condizione perenne che condanna la vittima a un linciaggio telematico da cui non è possibile difendersi. Il senso di totale annientamento dipende dall'incapacità della persona colpita di agire sul proprio presente e su un futuro che appare irrimediabilmente segnato. La dimensione sincronica e quella diacronica dell'esperienza sembrano completamente compromesse perché chiunque, in qualsiasi momento, può accedere al video o alle foto che testimoniano l'atto di bullismo. L'impossibilità della vittima di salvare goffmanianamente la "faccia", di preservare un proprio retroscena, attribuisce alle équipes sociali telematiche, che si distinguono per la propria slealtà comunicativa, un potere assoluto e irrevocabile, capace di decidere della vita e della morte.

Per i giovanissimi, infatti, il gruppo dei pari è un punto di riferimento importantissimo nel definire i processi di accettazione sociale e di autoaccettazione. Lo dimostrano, ad esempio, i selfie scattati dalle vittime di bullismo un attimo prima del suicidio e postati in rete per significare una protesta, un'accusa o per creare un senso di colpa. Il fatto che sempre più spesso i giovani bullizzati sentano il bisogno di questa autocannibalizzazione visiva e diano in pasto alle fiere del Web la propria morte o l'atto in cui la sfidano, acquista un preciso significato: quello di punire il branco telematico, di immolarsi per ricordare a tutti, soprattutto agli aggressori, il proprio gesto sacrificale attraverso l'immortalità visiva e la memoria digitale: «Chi lascia la vita diventa un corpo senza più occhio ma chi resta, rimane appeso come un condannato al sistema di immagini, diventa un occhio senza più un corpo»²³.

²³ D. Salzano, *La partecipazione paradossale: il selfie e la cattura del doppio*, in A. Napoli, A. Santoro (a cura di), *Indelebili tracce. I media e la rappresentazione della morte ai tempi della rete*, Ipermedium libri, Santa Maria Capua Vetere (Ce) 2018.

3. Le forme del cyberbullismo

Il fenomeno del cyberbullismo, come ricordano Bilotto e Casadei²⁴, può articolarsi in molteplici forme tra cui:

1. Il *flaming* ovvero la guerra verbale online: consiste nell'inviare messaggi volgari e aggressivi a una persona in un gruppo online, per sms o email, creando un vero e proprio scontro.
2. L'*harrasment* ovvero la molestia: consiste in messaggi diffamatori e ingiuriosi che vengono inviati ripetutamente attraverso email, sms o pubblicazione di foto e video.
3. Il *cyberstalking* ovvero la persecuzione della vittima attraverso l'invio ripetuto di minacce al punto che essa inizia a temere per la propria incolumità fisica.
4. La *denigration* o *put down*: consiste nel pubblicare pettegolezzi o dicerie sulla vittima con lo scopo di danneggiare la sua reputazione o i suoi rapporti sociali. Ne è esempio la pubblicazione di un video intimo con commenti crudeli e diffamatori.
5. L'*impersonation* o *masquerade*: consiste nella violazione dell'account di un utente, dopo essere riusciti a ottenerne la password, per fingere di essere questa persona e inviare messaggi ingiuriosi che la screditino.
6. L'*exclusion*: consiste nell'estromissione intenzionale di un utente da un gruppo online, da una chat o da altre attività, esclusivamente al fine di ferirlo.
7. L'*outing*: ovvero il venire a conoscenza di informazioni personali e riservate riguardanti una persona per poi diffonderle a mezzo Internet senza alcuna autorizzazione.
8. Il *trickery*: consiste nell'ingannare o frodare intenzionalmente una persona.
9. Il *cyberbashing*: è la forma di cyberbullismo più frequente poiché ha inizio nella vita offline dove il malcapitato viene aggredito o molestato mentre altri riprendono la scena con il cellulare. Il video viene poi postato in rete dove chiunque è libero di vederlo, commentarlo e condividerlo aumentando notevolmente l'umiliazione pubblica della vittima.
10. Il *sexting*: rappresenta un fenomeno largamente diffuso tra i giovani e consiste nell'invio di immagini o video a sfondo sessuale che vengono utilizzati dai cyberbulli a scopo di estorsione.

²⁴ A. Bilotto, I. Casadei, *Dalla balena blu al cyberbullismo: affrontare i pericoli dei social con la psicologia positiva*, Imprimatur, Reggio Emilia 2017.

L'analfabetismo informatico degli adulti contribuisce in maniera sensibile ad alimentare fenomeni di vittimizzazione telematica. Si hanno, infatti, da un lato, adolescenti che possono considerarsi a tutti gli effetti nativi digitali, sebbene ciò non significhi che essi siano più consapevoli, critici e riflessivi nell'approccio alle tecnologie telematiche e, dall'altro, genitori impotenti che considerano ancora Internet come un mondo a sé, lontano e imperscrutabile oppure, al contrario, sono essi stessi dipendenti dalla rete.

Nella maggior parte dei casi, i genitori limitano le proprie preoccupazioni al fatto che Internet possa isolare i figli dalla realtà e spesso provano irritazione nel vederli trascorrere ore davanti a un computer o a un cellulare invece che all'aperto a socializzare come accadeva una volta.

4. Ignoranza digitale: tra adulti irresponsabili e giovani inconsapevoli

I dati raccolti dall'Osservatorio nazionale adolescenza²⁵ mostrano che spesso gli adulti non sono pienamente consapevoli dei reali pericoli che i loro figli possono incontrare online. Il 90% dei genitori non controlla i profili social dei figli e il 51% dei ragazzi dichiara di non far nulla per sfuggire al controllo genitoriale. Ancora più preoccupante è il dato che emerge dall'indagine condotta da Telefono azzurro e DoxaKids, secondo cui i genitori sono inconsapevoli dei rischi legati ad alcuni comportamenti on line dei figli. Se la quasi totalità di essi sa cosa sono la privacy online (97%), *malware* e *spyware* (17%), le percentuali di coloro che conoscono le impostazioni di sicurezza e i tasti di segnalazione scendono rispettivamente al 53% e al 47%. Ancora più basso è il numero di coloro che conoscono i rischi legati ad alcuni comportamenti online tipici degli adolescenti: quasi nove genitori su dieci non hanno idea di cosa sia il *grooming* (88%), otto su dieci non conoscono il *sexortion* (80%), più di due genitori su tre non conoscono il *sexting* (71%). Interessante anche notare come circa un genitore su dieci (12%) non sappia cos'è il cyberbullismo e come l'8% non abbia idea di cosa sia l'adescamento online²⁶.

Il comportamento superficiale che gli adulti, immigrati digitali, hanno nei confronti dei giovani che utilizzano Internet è legato alla loro convinzione che l'approccio dei ragazzi alle nuove tecnologie, in quanto nativi digitali, possa

²⁵ M. Manca, *Aiutare i ragazzi a navigare sicuri in rete: qualche consiglio per i genitori*, dal Web www.adolescienza.it, 9 ottobre 2016.

²⁶ B. Forresi, P. Guidi, F. Scandroglio, *Il tempo del web. Adolescenti e genitori online*, Telefono azzurro e DoxaKids, Bologna 2016.

essere corretto. Infatti, i genitori sono spesso orgogliosi dell'uso competente delle tecnologie da parte del proprio figlio; questo atteggiamento però non fa altro che deresponsabilizzarli dal loro ruolo di guida. A causa di questa mentalità tendente all'inazione scaturita dall'idea di essere di fronte a bambini e ragazzi digitali prodigio, si è diffuso un utilizzo delle tecnologie legate alla rete superficiale e pieno di insidie.

La mancanza di prevenzione da parte degli adulti, sia nel contesto familiare che scolastico, è dovuta anche al fatto che nativi e immigrati digitali trascorrono molto del loro tempo immersi in comunicazioni online, con un progressivo appiattimento e conformismo nelle abitudini di consumo. A questo proposito i dati di Telefono azzurro e Doxakids evidenziano come i genitori comunichino con i figli utilizzando sempre più spesso app e strumenti tecnologici: Whatsapp nel 68% dei casi, altre chat offerte dai social network nel 18% dei casi. Le somiglianze proseguono anche sul versante dei comportamenti che spesso sono oggetto di rimprovero nei confronti dei figli. Dall'indagine risulta che il 31% dei genitori fa quotidianamente nuove amicizie online, il 28% cambia più volte la foto del profilo sui social, il 16% ritocca le proprie foto con programmi appositi. I genitori, inoltre, ammettono di guardare ripetutamente il cellulare durante una conversazione a tavola (24%) e addirittura di svegliarsi di notte per controllare Whatsapp (22%). Queste similitudini inducono a insistere maggiormente sull'importanza che l'esempio dei genitori riveste nell'educazione dei figli, anche online²⁷. Per un giovane che, troppo preso dalla navigazione, si dimentica di studiare la lezione o di andare a un allenamento c'è un adulto connesso oltremisura che sicuramente sarà poco produttivo sul lavoro e molto distratto in famiglia. Quindi, un figlio che osserva il proprio genitore muoversi con disinvoltura su una piattaforma sociale non potrà che sentirsi legittimato a trascorrere molte ore in rete, soprattutto se anche dal mondo della scuola non avrà mai ricevuto altri modelli di riferimento e differenti input. Se i giovani oggi fanno un uso improprio delle tecnologie è anche responsabilità della scuola, ancora non in grado di insegnare ai ragazzi un utilizzo consapevole e critico della rete.

C'è da osservare, inoltre, che se gli immigrati digitali hanno cominciato a interagire in rete attraverso strumenti di comunicazione rudimentali e piuttosto semplici, quali i forum e le chat line, i nativi digitali hanno appreso le loro pratiche di socializzazione digitale su piattaforme complesse, basate su forme di Intelligenza artificiale i cui funzionamenti e scopi non sono sempre noti, nemmeno agli adulti.

²⁷ *Ibid.*

5. Televisione e cyberbullismo

Il latitare del ruolo di guida, di riferimento e di protezione della famiglia e della scuola viene messo sotto duro attacco da altri media, quali la televisione, nel momento in cui sono rappresentati in maniera cruda e diretta gli effetti degli atti di bullismo all'interno di una comunità di adolescenti, atti che mettono in evidenza l'odio come forma di prevaricazione. Infatti, una deriva del bullismo è quella degli haters, coloro che odiano in maniera manifesta e senza distinzione, riversando tutta la loro rabbia sulla vittima prescelta e puntando a un annientamento totale di quest'ultima. Il cyberbullo, come "odiatore" che si accanisce nei confronti di un solo individuo, non presenta caratteristiche assai diverse rispetto al bullo tradizionalmente inteso. Se si va a indagare la vita del singolo predatore, alla fine si arriva sempre allo stesso punto: una domanda non ascoltata d'amore²⁸. Internet apre le porte agli haters, la cui arma più forte è rappresentata dalla negazione del limite. Essi non hanno limite di tempo, di orario, di spazio; possono entrare ovunque, inneggiare all'odio in qualunque momento e aizzare rivolte contro minoranze, etnie o contro individui singoli senza essere disturbati. Ciò che gli haters stanno dimostrando a gran voce non è altro che il carattere oscuro e sadico della nostra società. Questo lato oscuro è rappresentato dalla tv nel momento in cui essa valica il confine di una rappresentazione edulcorata quale quella tipica delle serie degli anni '90 del secolo scorso, come *Beverly Hills 90210* che descriveva un mondo di teenager patinato, anche se contraddistinto da elementi di criticità profonda. La serialità degli ultimi anni diventa matura e affronta senza mezzi termini la questione del bullismo e dell'odio tra gli adolescenti. Se serie come *The Black Mirror* traspongono gli effetti del cyberbullismo in un futuro prossimo, i cui primi segni si intravedono già nel presente, *Pretty Little Liars*, *Mr Robot* e *You* trattano il fenomeno del *cyberstalking* in contesti differenti, le cui dinamiche però sono narrate allo stesso modo. Attraverso queste serie emergono in maniera evidente le problematiche connesse alla privacy e la diffusa mancanza di un'alfabetizzazione emotiva delle nuove generazioni. In altre serie, come *Gossip Girl*, si pone l'accento sul "chiacchiericcio" in rete e su come esso faccia da amplificatore a fenomeni di bullismo scatenato da molteplici fake news che interessano i giovani di una comunità, portando a conseguenze nefaste. La serie *Gossip Girl* è la perfetta antitesi di *Beverly Hills 90210* e si pone come una cruda rappresentazione dei giovani all'epoca dei social network. Si assiste a un processo lento di disumanizzazione che racchiude rancore, gelosia, invidia, non solo per i personaggi principali, ma

²⁸ L. Pennetta, *La responsabilità giuridica per atti di bullismo*, Giappichelli, Torino 2014.

per tutto quello che questi rappresentano: l'essere alla moda, la ricchezza, l'élite, il bello, il consumo costoso di beni che tutti vorrebbero permettersi. *Gossip Girl* segna la fine di un'epoca e la nascita di un'altra, sottolineando quanto il mondo dell'adolescenza non sia come lo si ricorda, ma stia cambiando, assumendo toni sempre più violenti, sempre più drammatici, sempre meno improntati al rispetto e sempre più segnati dall'invidia e dall'odio. Dopo il successo indiscusso di *Gossip Girl* e di *Pretty Little Liars*, Netflix, la piattaforma online prediletta dai giovani, non ha voluto abbandonare il mondo degli haters, lasciando nel dimenticatoio una realtà che continua a manifestarsi in tutta la sua drammaticità. Dal canto loro, le emittenti televisive approfittano del successo che ha questo fenomeno seriale per accaparrarsi nuove fette di mercato giovanile, alzando il tiro ed entrando più a fondo nel lato oscuro delle pratiche comunicative e sociali che si attuano attraverso i social media. In *Haters Back Off* sono due i fenomeni che vengono messi in risalto, tipici della contemporaneità: gli youtubers da un lato, gli haters dall'altro. Il livello della rappresentazione si eleva a critica di un'intera comunità, dove si mette in risalto l'incapacità degli adulti nel guidare e indirizzare i giovani verso comportamenti meno irresponsabili. Ed è proprio l'assenza del senso di responsabilità che contraddistingue tutti i personaggi di *13 Reasons Why*. Qui l'odio impera in modo assoluto, come in nessun'altra serie tv. È impareggiabile il senso di stupore e impotenza che attanaglia l'appassionato spettatore a ogni puntata, che lo lascia, appunto, senza fiato, in balia dello sconforto. Forse la serie rappresenta un tentativo di Netflix di mettere in scena i danni più intimi e indissolubili dell'odio, ma, al tempo stesso, di porre l'attenzione sull'imaturità affettiva che si rende causa di una inadeguatezza esistenziale di cui gli adolescenti, mai come oggi, sono portavoce. I giovani di *13 Reasons Why* non sono soltanto alla deriva, ma sono la manifestazione di quanto crudeli e violenti possano diventare i ragazzi, incapaci di discernere il giusto dall'ingiusto, di agire, di chiedere aiuto. Essi mostrano la loro totale sfiducia nel mondo degli adulti e non riescono, a costo della loro stessa vita, a sublimare il loro malessere in una forma artistica, intellettuale, diversa da quella prevista dallo spettatore. Qui non c'è soltanto la narrazione di una società di giovani fuori rotta, ma anche quella di una società di adulti "evaporizzati". Tendono a scolorirsi le scene romantiche della famiglia Walsh in *Beverly Hills 90210*, in cui il padre dei giovani adolescenti non si tira mai indietro quando si tratta di aiutare i propri figli. All'educazione sentimentale che si ritrova nella serie degli anni '90 corrisponde una mancanza di educazione e affettività delle famiglie di *13 Reasons Why*. Forse la scelta di Netflix di produrre quest'ultima serie così come *Haters Back Off* risponde all'esigenza di offrire uno specchio fedele della società odierna e nega la possibilità di ricreare sulla scena una fiction che abbia

dei risvolti positivi e non patetici, che sappia trasmettere valori e non raccontare solo la *pars destruens* di una storia di adolescenti alle prese con la costruzione della propria identità e socialità.

6. Questione di educazione e di alfabetizzazione emotiva

L'intento pedagogico di queste serie non sempre è raggiunto, ma comunque è messa in evidenza l'incapacità delle agenzie educative di farsene carico. La scuola, spesso, è il luogo dove nascono e si amplificano le Pnsd, le manifestazioni di odio. Nonostante in Italia sia prevista la figura del cosiddetto "animatore digitale", vi è ancora un forte scollamento e divario tra le esigenze di far maturare nei giovani una consapevolezza sull'uso dei media digitali e quel che riescono a fare gli insegnanti in tal senso. Così siamo dinanzi a rappresentazioni dell'odio che trovano le loro ragioni all'interno di un contesto di ignoranza emotiva diffusa, come conseguenza di una comunicazione mediata dai *devices* che annulla l'Altro perché lo rende trasparente e impercettibile. *Devices* che possono favorire, a loro volta, l'insorgere di una "demenza digitale", cioè quella sindrome che colpisce i giovani dediti all'uso dei media digitali per molte ore al giorno, caratterizzata da appiattimento emotivo, difficoltà di attenzione e di memoria e un generale declino delle capacità di apprendimento²⁹. Essere nativi digitali non significa solo saper padroneggiare tecnologie in maniera appropriata. Le tecnologie consentono un agire comunicativo senza limiti, sia in termini di produzione che di diffusione delle informazioni, nel quale il tempo è ridotto all'istante e dove non è più possibile sviluppare la capacità critica dei giovani. Come si è detto, questi ultimi usano i *devices* in maniera spesso del tutto inconsapevole, privi di una coscienza che faccia comprendere loro la linea di demarcazione tra il contesto privato e quello pubblico, il lecito e l'illecito e privi di un'affettività emotiva che si consolida nella fisicità e nell'accettazione dell'Altro nella sua interezza e non solo nella sua potenziale rappresentazione³⁰.

Alla fine degli anni '90 del secolo scorso, il matematico Seymour Papert³¹, in alcune interviste sulla scuola del XXI secolo, affermò la necessità di far comprendere agli adulti i grandi cambiamenti che stavano avvenendo nell'educazione

²⁹ M. Spitzer, *Demenza digitale. Come la nuova tecnologia ci rende stupidi*, Corbaccio, Milano 2013.

³⁰ S. Turkle, *Insieme ma soli. Perché ci aspettiamo sempre più dalla tecnologia e sempre meno dagli altri*, Einaudi, Torino 2019.

³¹ I. Caprioglio, *Cyberbullismo: La complicata vita sociale dei nostri figli iperconnessi*, il Leone Verde, Torino 2017.

dei figli, al fine di cogliere le potenzialità dell'educazione digitale. La scuola ha il compito di trasmettere ai giovani le competenze per permettere loro di esplorare situazioni tecnologiche nuove, di analizzare criticamente informazioni e dati, di avvalersi del potenziale delle tecnologie al fine di risolvere problemi, di attuare una costruzione collaborativa delle conoscenze, di stimolare la consapevolezza delle responsabilità personali e del rispetto dei diritti e dei doveri in rete. La scuola ha il dovere di favorire lo sviluppo nei giovani della cosiddetta *digital competence*, ovvero la capacità di saper usare con competenza e spirito critico le tecnologie per favorire la creatività e l'innovazione. Quello della *digital competence*, infatti, è un tema che negli ultimi anni è stato al centro dell'attenzione dell'Ocse, dell'Unesco e della Ue, mostrando sin dall'inizio la sua importanza in ambito scolastico. Purtroppo però i giovani sono lasciati sempre più soli da insegnanti e genitori convinti che il loro status di nativi digitali si estrinsechi nell'abilità a scaricare un'applicazione o a muovere con disinvoltura i polpastrelli sul touch screen. Questa stessa disinvoltura può manifestarsi nella incapacità affettiva che si tramuta in odio e quindi in attacco violento, perpetrato con forza in una dimensione che valica i confini di un contesto sociale limitato e per questo motivo anche potenzialmente arginabile. In rete, dove non esistono limiti e confini sia di spazio che di tempo, l'atto violento diventa amplificazione non più di un gruppo, ma di un'intera comunità di estranei che si accanisce in maniera assurda e violenta contro chiunque sia fuori dalle norme, dalle regole arbitrariamente imposte e non condivise, così come raccontato in *I hate Internet*³², in cui gli unici a trarne profitto restano immancabilmente i nuovi signori feudali per i quali «le parole», anche quelle di odio e che seminano violenza, «sono il grasso che olia gli ingranaggi del capitalismo».

7. Fattori di rischio, strategie preventive e provvedimenti giudiziari

Tra i fattori di rischio dello sviluppo del cyberbullismo compare senz'altro la dipendenza dalla rete e dai videogiochi violenti e la nomofobia, ovvero la paura di rimanere privi dei *devices* mobili; a questi fenomeni possono associarsi condotte sessuali pericolose, l'abuso di sostanze stupefacenti e l'isolamento sociale. Alcuni studi sottolineano come la dipendenza da Internet sia fortemente correlata a carenze affettive significative. Esistono però, ovviamente, altri fattori

³² J. Kobek, *Io odio Internet*, Fazi, Roma 2018.

predisponenti come la noia, la gelosia, la mancanza di empatia, i propositi di vendetta ecc³³.

Negli ultimi 25 anni sono stati messi in atto moltissimi interventi per prevenire e contrastare i fenomeni di bullismo e cyberbullismo che avvengono sia dentro che fuori l'ambiente scolastico. I risultati degli studi pubblicati dimostrano l'efficacia dei programmi antibullismo che hanno permesso il raggiungimento di una diminuzione media del 20-23% per il bullismo agito e del 17-20% per i fenomeni di vittimizzazione subita³⁴. Molteplici sono le iniziative nel nostro Paese: presso il Policlinico Gemelli di Roma, ad esempio, è attivo un ambulatorio per la dipendenza da Internet; nel 2004 è stato fondato l'Osservatorio "Violenza Media Minori" presso l'Università di Salerno, che si occupa dell'impatto sui più giovani della violenza dei media, e nel 2008 Luca Bernardo ha fondato il primo centro italiano antibullismo.

Un recente progetto nazionale coordinato dal Miur, in partenariato con il Ministero dell'Interno-Polizia postale e delle Comunicazioni, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'Università degli studi di Firenze, l'Università degli studi di Roma "La Sapienza", Telefono azzurro e Save the Children Italia, è il "Sic - Generazioni connesse". Tale progetto, che vede la sua prima edizione nel luglio 2016 e una più recente nel settembre 2017, è rivolto alle scuole e prevede un ventaglio di azioni volte a sensibilizzare e a formare su scala nazionale gli studenti, gli insegnanti e i genitori affinché segnalino contenuti inappropriati online e usino correttamente la rete.

Tra le strategie preventive del cyberbullismo gioca un forte ruolo di deterrente la legge 71 del 2017.

Con l'introduzione di tale normativa finalmente la lotta al cyberbullismo non è solo delegata alla scuola e alla famiglia ma è agita a livello giudiziario.

La legge si pone l'obiettivo di contrastare il fenomeno del cyberbullismo in tutte le sue manifestazioni, con azioni a carattere preventivo e con una strategia di attenzione, tutela ed educazione nei confronti dei minori coinvolti, sia nella posizione di vittime sia in quella di responsabili di illeciti, assicurando l'attuazione degli interventi senza distinzione di età nell'ambito delle istituzioni scolastiche.

Essa si sviluppa in cinque punti principali:

1. Finalità e definizione.
2. Tutela della dignità del minore.

³³ L. Bernardo, F. Maisano, *op. cit.*, pp. 93-97.

³⁴ E. Menesini, B.E. Palladino, A. Nocentini, *Prevenire e contrastare il bullismo e il cyberbullismo*, il Mulino, Bologna 2017, pp. 37-38.

3. Linee di orientamento per la prevenzione.
4. Ammonimento.
5. Piano di azione e monitoraggio.

Finalità e definizione

La legge 71 del 2017 specifica che per cyberbullismo si intende:

qualunque forma di pressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto d'identità, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito dei dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica, nonché la diffusione di contenuti online aventi per oggetto anche uno o più componenti della famiglia del minore, il cui scopo intenzionale e predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso o la loro messa in ridicolo.

Tutela della dignità del minore

Ciascun minore ultraquattordicenne, nonché ciascun genitore o soggetto responsabile per il minore che abbia subito qualcuno degli atti sopra citati può inoltrare al titolare del trattamento o al gestore del sito Internet o del social media un'istanza per l'oscuramento, la rimozione o il blocco di qualsiasi dato personale del minore diffuso in Internet. Qualora, entro le ventiquattro ore successive al ricevimento dell'istanza, il soggetto responsabile non abbia comunicato di aver assunto l'incarico di provvedere all'oscuramento, alla rimozione o al blocco richiesto, ed entro quarantotto ore non vi abbia provveduto o, comunque, nel caso in cui non sia possibile identificare il titolare del trattamento o il gestore del sito Internet o del social media, l'interessato può rivolgere analoga richiesta, mediante segnalazione o reclamo, al Garante per la protezione dei dati personali.

Linee di orientamento per la prevenzione

Le linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo nelle scuole si avvalgono della collaborazione della Polizia postale e delle comunicazioni e prevedono:

- La figura di un referente scolastico appositamente formato per contrastare il fenomeno.
- La promozione di un ruolo attivo degli studenti, e degli ex studenti che abbiano già operato all'interno dell'istituto scolastico, in attività di Peer education, nella prevenzione e nel contrasto del cyberbullismo nelle scuole.
- Misure di sostegno e rieducazione dei minori coinvolti.

Il dirigente scolastico che venga a conoscenza di atti di cyberbullismo deve informare tempestivamente i soggetti che esercitano la responsabilità genitoriale o i tutor dei minori coinvolti e attivare adeguate azioni di carattere educativo.

Ammonimento

È stata estesa al cyberbullismo la procedura di ammonimento prevista in materia di stalking. In caso di condotte di diffamazione, minaccia e trattamento illecito di dati personali, commessi mediante Internet da minori ultraquattordicenni nei confronti di un altro minorenne, fino a quando non è presentata querela o denuncia è applicabile la procedura di ammonimento da parte del questore. A tal fine il questore convoca il minore, insieme a un genitore o a un'altra persona esercente la responsabilità genitoriale. Gli effetti dell'ammonimento cessano al compimento della maggiore età.

Piano di azione e monitoraggio

È prevista presso la Presidenza del Consiglio un tavolo tecnico con il compito di redigere un piano di azione integrato per contrastare e prevenire il cyberbullismo e realizzare una banca dati per il monitoraggio del fenomeno.

Il nuovo Regolamento generale sulla protezione dei dati, dapprima riconosciuto in ambito giurisprudenziale e poi recepito dalla Commissione europea, è in vigore dal maggio 2016 ma è diventato operativo nei Paesi membri dal 25 maggio 2018, per adattamento ai diversi ordinamenti interni.

Esso riconosce un elevato e uniforme livello di tutela dei dati e ha come fine quello di conferire ai cittadini un maggior potere di controllo sull'uso degli stessi.

Il regolamento generale sulla protezione dei dati prevede che:

- Le norme contenute nell'attuale Codice della Privacy incompatibili con le nuove disposizioni del Rgdp siano abrogate.
- Sia introdotto il tema del diritto all'oblio: gli interessati potranno ottenere la cancellazione dei propri dati pubblicati online.
- Sia riconosciuto il diritto alla portabilità dei dati.
- Sia riconosciuto il diritto di essere informati in modo trasparente, leale e dinamico in merito ai trattamenti effettuati sui propri dati.
- Sia riconosciuto il diritto di essere informati sulle violazioni dei propri dati personali.

Il regolamento genera protezione dei dati e prevede specifiche condizioni applicabili al consenso dei minori in relazione ai servizi della società dell'informazione:

- L'art. 8 comma 1 introduce il cosiddetto consenso digitale applicato alla fornitura di servizi online per i ragazzi under diciotto.
- La regola generale per il consenso digitale prevede che il trattamento di dati personali del minore sia lecito ove il minore abbia almeno sedici anni. Ove il minore abbia età inferiore a sedici anni, tale trattamento è lecito solo se il consenso è prestato o autorizzato dal titolare della responsabilità genitoriale.
- Deroga alla regola generale: gli stati membri possono stabilire per legge, a tali fini, un'età inferiore purché non inferiore a tredici anni.

La legge sul cyberbullismo prevede una figura chiave: quella del coordinatore o tutor, il cui compito è quello di intervenire direttamente nella scuola. Può trattarsi del referente di Istituto o di un insegnante scelto tra i docenti, così com'è previsto dall'articolo 4, comma 3 della legge: «Ogni istituto scolastico, nell'ambito della propria autonomia, individua fra i docenti un referente con il compito di coordinare le iniziative di prevenzione e di contrasto del cyberbullismo». Per svolgere al meglio il suo compito, il tutor può avvalersi della collaborazione delle forze di Polizia, delle associazioni e dei centri di aggregazione giovanile presenti sul territorio³⁵.

8. Conclusioni

Da questo excursus emerge come il bullismo e il cyberbullismo siano fenomeni multiprospettici da non confondere. Pur consistendo entrambi di comportamenti devianti, violenti e patologici essi sono infatti forme diverse di comunicazione: in un caso *vis-à-vis* e nell'altro online:

Non si tratta di una differenza di scarso rilievo se si considera la lezione McLuhaniana secondo la quale il medium è il messaggio [...]. Ogni mezzo di comunicazione implica cioè un particolare brainframe che inquadra, un po' come le forme apriori kantiane, i contenuti veicolati, conferendo loro un significato specifico. Va da sé che i comportamenti violenti e devianti agiti offline sono ben altra cosa da quelli messi in atto in Rete³⁶.

Entrambi i fenomeni però testimoniano una scarsa alfabetizzazione emotiva. La sintassi e la pragmatica delle emozioni implicano competenze sociali

³⁵ L. Bernando, F. Maisano, *op. cit.*, pp. 174-178.

³⁶ D. Salzano, *La violenza desoggettivata del cyberbullismo*, in D. Salzano, s. Perfetti (a cura di), *Nella Rete della violenza. Il cyberbullismo come fenomeno multiprospettico*, Aracne, Roma 2020.

che solo le agenzie educative primarie possono insegnare. Le emozioni non sono morfemi ma frasi compiute e solo ricostruendo una grammatica affettiva nei giovani devianti è possibile risemantizzare la violenza, restituirle spessore semantico. Ancor prima di una alfabetizzazione digitale che insegni ai giovani a entrare in modo cauto e competente nei mondi telematici è necessario allora ripristinare una disposizione etica, rimediando a quel cortocircuito emotivo che fa esplodere l'aggressività.

Antonio Martone

Fobocrazia.

La questione della sicurezza nel mondo globale

1. La paura e lo Stato

La paura si lega strettamente alla consapevolezza del vuoto ontologico e all'infondatezza entro cui si incardina l'esistenza di qualsiasi essere umano. L'uomo è, ma potrebbe non essere. L'uomo è ma un giorno non sarà. Intorno a queste considerazioni, si genera inesorabilmente, e nello stesso tempo, sia la paura, sia la necessità di affrontarla. Non credo di esagerare quando affermo che la paura costituisca il *primum movens* della storia dell'umanità.

L'uomo è un animale senza artigli, privo di difese naturali e senza un mondo/ambiente fissato una volta per tutte. In quanto tale, non ha mai potuto smettere di considerare la natura e i propri simili come una realtà misteriosa e minacciosa da decifrare, combattere e vincere per non morire. Il sentimento della paura, timore (quasi un dato trascendentale) di un caos naturale, che rischia di ghermire fino a uccidere, è proprio ciò che ha spinto gli uomini alla ricerca incessante del senso. Senza la paura, non si sarebbero potuti elaborare gli innumerevoli strumenti – materiali e culturali – che gli esseri umani hanno prodotto nel corso dei millenni. Se l'uomo non fosse stato un ente strutturalmente impaurito dal mondo, in un modo essenzialmente diverso da come possono esserlo gli altri animali, esso non avrebbe mai potuto produrre un controllo sul mondo che non può essere paragonato a quello di nessun altro essere vivente sulla terra.

In questo quadro, non vi è dubbio che la questione della sicurezza (che null'altro è se non la reazione tipicamente umana alla paura) sia di quelle fondamentali e, non a caso, viene collocata al secondo posto nella scala delle necessità umane da Maslow¹. Bisogno elementare dell'umano, il sentirsi "sicuro" riguarda

¹ A.H. Maslow, *Motivazione e personalità*, Armando, Roma 2010.

la struttura ontologica dell'uomo stesso nel senso che tale stato coinvolge le possibilità di quest'ultimo, in quanto singolo e in quanto specie, di conservarsi nella sfera dell'essere.

Se il bisogno di sicurezza è universale, riguardando i dati elementari dell'uomo in quanto esposto al dolore e alla morte, la specifica modalità umana di elaborare i dispositivi finalizzati a costruire sicurezza costituisce un dato decisamente variabile nel tempo. Quest'ultima riguarda, infatti, una dimensione del tutto storico-culturale, dal momento che l'idea stessa di sicurezza è ben collocata all'interno di una visione del mondo complessiva – incessantemente rinnovata e sempre da riannodare. Il piano antropologico, quindi, si lega strettamente a quello politico; anzi, sotto un certo aspetto, quest'ultimo ne costituisce il livello di massima intensità: la modernità ne mostra con chiarezza la forza nel momento in cui attribuisce alla politica, attraverso una specifica biotecnologia², il ruolo salvifico di difesa della vita la quale, se fosse lasciata alla sua naturale espressione, non produrrebbe altro che la morte.

Nel periodo moderno, alla costruzione della salvezza politica si accompagna l'idea che le chiavi della sicurezza non possano che essere affidate alla sovranità statale: in un mondo nel quale lo sguardo sul politico segnala un'antropologia ormai egitaria, la fondazione stessa dello Stato si regge interamente sulla paura di una morte violenta che tutti gli "uguali", in linea di principio, possono arrecare a ciascun altro. Del resto, è proprio questo il motivo per il quale la politica moderna si mostra integralmente strutturata sul rapporto protezione-obbedienza: lo Stato offre sicurezza nel mentre richiede obbedienza; esso si pone in quanto monopolista della forza fisica "legittima". All'aurora del Moderno, con Thomas Hobbes, si decise dunque di utilizzare l'emozione costituita dalla paura (ben diversa dal terrore paralizzante) in senso costruttivistico. Su di essa, poteva ben essere fondato lo Stato sovrano, in modo da poter diffondere così il benessere materiale, democratico e inclusivo.

Nel volgere di qualche secolo, però, la "salvezza" garantita dal grande Leviatano hobbesiano – già messa a dura prova sul piano internazionale dalle tante guerre imperialistiche interstatuali della modernità: conflitti fra Leviatani che, col lessico di Hobbes, erano destinati a permanere nello stato di natura e dunque nello stato di guerra – ha perso la sua forza propulsiva, entrando in una fase sensibilmente diversa. Dopo le guerre mondiali novecentesche, ma soprattutto alla fine del mondo di Yalta, ossia nel quadro storico caratterizzato dalla globalizzazione, quello stesso mondo moderno che fondava la propria sicurezza

² Su questo punto mi permetto di rimandare al mio *Le radici della disuguaglianza*, Mimesis, Milano-Udine 2011.

sullo Stato e sullo sviluppo parallelo di una tecno-scienza prometeica – da una parte lo Stato, dall'altra lo sviluppo dell'apparato tecno-scientifico capitalistico in quanto volontà di potenza –, ha assunto una forma tale da riconfigurare totalmente, o almeno in misura assai cospicua, il problema della sicurezza in termini che rischiano però di entrare in rotta di collisione con le sue stesse premesse.

Peraltro, a contribuire a un aumento dell'insicurezza diffusa nel mondo contemporaneo, interviene un ulteriore elemento che va dichiarato fino in fondo. Se è vero infatti che la fase caratterizzata dalla cosiddetta globalizzazione ha visto scemare l'importanza degli Stati fino a trasformare molti di essi in ancelle delle organizzazioni transnazionali, è altrettanto vero che ciò non significa affatto la fine della sovranità politica nel suo senso più proprio di decisore in ultima istanza. È necessario ricordare, infatti, che alcuni Stati, lungi dall'essere superati all'interno di un vago quanto indeterminabile potere globale, conservano una sovranità significativa e che molti di loro sono in grado di condizionare la globalizzazione stessa nella sua interezza e complessità. Fra questi Stati, il principale rimane ovviamente quello americano. Gli Stati Uniti d'America, infatti, costituiscono il vero e proprio Stato egemone emerso alla fine della Guerra fredda: lo Stato "a stelle e strisce" si pone – appunto – come Stato regnante a livello globale soprattutto in quanto potenza talassocratia in grado di dominare tutte le rotte marittime attraverso le quali si esplicano le comunicazioni commerciali (e non solo: si pensi al milione di chilometri di cavi di cui dispone Internet, tutti sotto il controllo degli Stati Uniti) su scala globale³.

2. Paure globali

Da quanto detto, emerge già chiaramente che la questione della paura s'imponga come uno dei temi politici fondamentali di ogni tempo. Più in generale, anzi, un'analisi delle emozioni primarie, fra le quali la paura è senz'altro una delle più "influenti", dovrebbe essere propedeutica a qualsivoglia analisi che abbia come oggetto la politica. In quanto componente strutturale dell'umano, infatti, essa costituisce, come già ricordato, un dato universale e necessario dell'antropologia politica. L'importanza della questione diviene ancora più netta ed evidente nel momento in cui si passa dall'esame antropologico (la paura) a quello politico (modalità storiche di "curare" la paura). Nella nostra contemporaneità, la questione della "sicurezza dalla paura", infatti, è divenuta una

³ Quanto all'analisi, da questo punto di vista, dello scenario geopolitico contemporaneo, rinvio a «Limes. Rivista italiana di geopolitica», n. 10, 2018.

faccenda globale: ha incrementato notevolmente il proprio tasso di complessità, mostrando peraltro un profilo decisamente frastagliato.

Quali sono dunque i dati che emergono da una rapida ricognizione della soggettività globale contemporanea in rapporto alla questione securitaria? In una fase storica in cui la comunicazione delle merci, delle persone e delle informazioni oltrepassa i confini nazionali, nulla più unisce gli individui-consumatori, del bisogno d'essere salvaguardati nelle proprie esigenze di sicurezza individuale se non individualistica. Il potere politico, oggi legato strettamente agli sviluppi della tecnica, conosce assai bene tali bisogni e non esita a servirsene per perseguire fini propri.

La mia convinzione è che, oggi come non mai, la paura costituisca un formidabile strumento di condizionamento politico. E questo anzitutto perché, nel mondo globale, essa non ha – come magari accadeva in altre fasi storiche – oggetti circoscritti e tutto sommato definiti. Nel nostro tempo, la paura (talvolta più simile a un'emozione angosciosa non meglio determinata) non ha necessariamente un oggetto preciso dal momento che può emergere in qualsiasi momento, mossa dagli eventi più diversi.

È chiaro che tutto ciò offre il fianco assai facilmente alla strumentalizzazione. Quando la politica si mostra – come oggi avviene – priva di idealità di lunga gittata, sarà inevitabile competere sul “mercato del consenso” agendo su passioni ed emozioni “viscerali” e, fra queste, quale più della paura può servire allo scopo⁴?

Del resto, gli spunti per sfruttare politicamente la paura non mancano affatto: conseguenze catastrofiche del cambiamento climatico, epidemie che provengono da paesi lontani, possibilità di un conflitto nucleare e/o di danni importanti alle centrali, immigrazione di livello esodale, criminalità più o meno organizzata, terrorismo, ecc. La risposta politica più immediata a tali realtà non sempre passa attraverso una concreta attività di tessitura delle condizioni per una vita migliore, ma si fonda spesso sulla costruzione e sull'uso sistematico d'una macchina-dispositivo atta a innescare nell'elettorato reazioni funzionali

⁴ Dato che le politiche di sicurezza normalmente non sembrano adeguate ai problemi reali, il giurista Barberis si chiede per quale motivo esse vengano adottate: «La *prima* risposta è credere ai governanti: stanno lavorando per noi. La *seconda* consiste nel chiedersi a quali obiettivi diversi dalla sicurezza servano misure altrimenti inutili: legittimare leadership traballanti, alimentare il business della sicurezza, recuperare poteri perduti dagli Stati, controllare i cittadini, farsi coraggio? Tutte spiegazioni razionali o almeno ragionevoli, ma che non spiegano tutto. Per spiegare l'inspiegabile – le politiche securitarie di Trump, ad esempio – non vedo alternative al *terzo* tipo di spiegazione: praticiamo ancora sacrifici, sacrifici umani»: M. Barberis, *Non c'è sicurezza senza libertà. Il fallimento delle politiche antiterrorismo*, il Mulino, Bologna 2017, p. 8.

alla propria proposta politica. Per riferirmi soltanto al tema dell'immigrazione, è abbastanza evidente come si frutti la paura del diverso "che viene a rubarci il lavoro o a delinquere" per produrre un messaggio teso alla costruzione di una società (del tutto fantasmatica) garantita da tradizioni millenarie⁵.

Se l'uso politico delle fobie va diventando un formidabile strumento di gestione politica (vorrei quasi dire di *governance*), ciò non vuol dire affatto che le paure contemporanee non abbiano alcun fondamento reale. È del tutto ovvio che esista un grado altissimo di "pericolosità" oggettiva del mondo contemporaneo. Anzi, radicalizzando la tesi, si potrebbe perfino affermare che, alle antiche paure, le stesse a cui l'apparato tecnico dell'uomo aveva cercato di porre un argine, se ne siano sostituite altre, suscitate proprio da quello stesso apparato tecnico. A partire dalla Guerra fredda in poi, "la paura del mondo" ha assunto toni apocalittici assai peculiari mentre si sono significativamente ridotti gli strumenti per affrontarla. Già a metà del secolo scorso, infatti, e in maniera progressivamente crescente in seguito, si è avvertito come mai prima il terribile impatto fra le possibilità della tecnica e il corpo dell'uomo. Se dunque in passato (soprattutto in ambito moderno) la tecno-scienza costituiva una sorta di reazione all'insicurezza naturale, nel tempo della globalizzazione lo stesso apparato tecnocratico si segnala per l'enorme produzione endogena di rischi⁶. E tuttavia, la società globale, vista l'universalizzazione l'inevitabile del rischio (si pensi soltanto ai possibili effetti su larghissima scala di un incidente nucleare), sembra sempre più disponibile a distribuire i rischi stessi, piuttosto che la ricchezza.

I "rischi moderni" appaiono così nella loro incommensurabile differenza rispetto a fasi storiche precedenti. Se in passato, essi potevano dirsi "limitati" alla povertà materiale, a questioni di igiene, di salute e di guerre interstatali, oggi essi sono meno precisabili ma più estesi: certamente globali e taluni, irreversibili. Dal punto di vista macropolitico, i rischi contemporanei più evidenti sono oggi costituiti da un eccesso di produzione industriale, dalla possibilità concreta di gravissimi dissesti ambientali, da un'attitudine antropologica crescente tesa al virtualismo astratto e sradicato e dall'inedita conformazione di un mondo politico in balia ormai d'una sfera economica fuori controllo.

Lo stesso concetto di guerra appare oggi profondamente mutato e non soltanto perché, già a partire dal secolo scorso, si era avuta l'inversione del rapporto

⁵ R. Escobar, *La paura del laico*, il Mulino, Bologna 2010.

⁶ U. Beck, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2013.

delle vittime fra civili e militari⁷ a sfavore dei primi⁸. Se una volta in guerra morivano quasi soltanto i soldati, ora le popolazioni civili ne sono vittime. Più in generale, l'onnipervasività della tecnica nelle nostre vite stringe in una morsa ferrea i nostri destini e li lega a pericoli enormi quanto imprecisabili: i rischi contemporanei sono macroscopici, così come le paure che a essi si connettono, poiché minacciano di spegnere le condizioni stesse della vita⁹.

In questo quadro, dal punto di vista politico, si attiva un vero e proprio circolo vizioso. Mentre la paura potenzia l'attuale struttura tecno-scientifica del mondo, con le sue *élites* e i suoi potentati, le oligarchie tecno-finanziarie potenziano la paura – utilizzandola ad arte per i propri scopi.

È chiaro che l'uso politico delle paure è più efficace quando si è già svolto un appropriato lavoro ai fianchi, consistente nella costruzione d'un modello di soggettività facile da manipolare. A tale scopo, possono essere utilizzati vari dispositivi: un uso politico delle valutazioni finanziarie, le verifiche di affidabilità, l'incentivo alla competizione selvaggia atta a lacerare i legami comunitari, l'incidenza decisiva di una comunicazione sociale (compresa la formazione) finalizzata ad affievolire, fin quasi a distruggere del tutto, le capacità critiche degli individui. Le realtà appena evocate, com'è noto, *affondano le radici nella*

⁷ Questo punto è estesamente sviluppato e approfondito, all'interno di una riflessione più generale sui connotati delle "nuove guerre" in M. Kaldor, *Le nuove guerre. La violenza organizzata nell'età globale*, Carocci, Roma 1999.

⁸ «Poiché il concetto di "guerra con zero morti" non si applica che alla truppa di professionisti con l'elmetto, Clausewitz è da portare agli *Invalides*. La sua dottrina del conflitto come "continuazione della politica con altri mezzi" è superata... superata dal "disequilibrio del terrore", ossia dall'iperpotenza delle armi di distruzione in grado di spegnere ogni vita sul pianeta. Ma qui, sia detto di sfuggita, la parola *spegnere* è da prendere in senso stretto, giacché gli ultimi sistemi di armi sono destinati a funzionare *in rete*, non più solo per irradiazione radioattiva o per contaminazione virale o microbica, ma anche per un'accidentale interruzione generalizzata della corrente elettrica, esempio fra tanti di questa iperfragilità del progresso tecnico delle nostre società»: P. Virilio, *Città panico. Laltrove comincia qui*, Raffaello Cortina, Milano 2004, pp. 89-90.

⁹ Il campionario delle paure contemporanee è vasto e articolato. E probabilmente stilare un elenco completo non è neppure possibile. Esse possono sorgere: «Dal buio delle strade o dai bagliori degli schermi televisivi. Dalla nostra camera da letto o dalla cucina. Dal posto di lavoro o dalla metropolitana che prendiamo per raggiungerlo o per tornare a casa. Da coloro che conosciamo o da qualcuno di cui non ci eravamo nemmeno accorti. Da qualcosa che abbiamo ingerito o con cui il nostro corpo è venuto in contatto. Da quella che chiamiamo 'natura' (e che minaccia, come mai a memoria d'uomo, di distruggerci la casa e la sede di lavoro, e di annientarci fisicamente con il moltiplicarsi di terremoti, inondazioni, uragani, smottamenti, siccità o ondate di caldo torrido), o da altri popoli (che anch'essi, come mai a memoria d'uomo, minacciano di distruggerci la casa e la sede di lavoro e di annientarci fisicamente con l'improvvisa abbondanza di azioni terroristiche, crimini violenti, aggressioni sessuali, avvelenamento del cibo e inquinamento dell'aria o dell'acqua): Z. Bauman, *Paura liquida*, Laterza, Roma-Bari 2008, pp. 7-8.

Weltanschauung neoliberalista che domina le società occidentali contemporanee da qualche decennio. L'economia neoliberalista, infatti, non è semplicemente un modo di regolare la produzione e la distribuzione di merci e di servizi, bensì costituisce una vera e propria visione del mondo e di formazione delle soggettività.

La modernità è stata una marcia incessante verso l'affermazione dell'individuo. A tale processo storico di lungo periodo, tuttavia, si è sempre cercato d'imporre un argine di segno diverso costituito dal "sociale", il tutto alla ricerca d'un equilibrio che bilanciassero le libertà individuale con le esigenze della socialità. L'ultima grande riproposizione di un equilibrio di questo tipo è avvenuta quando le potenze occidentali vincitrici della Seconda guerra mondiale hanno cercato una strategia di inclusione sociale che permettesse una pace di lungo periodo e che, nel contempo, tenesse a bada le sirene comuniste. A partire dagli anni '70 la soluzione "socialdemocratica" è venuta gradualmente meno fino a produrre l'affermazione d'un individuo competitivo e a-sociale che oggi si può con buone ragioni definire individualista puro¹⁰. La psico-sfera formata e nutrita dai principi neoliberalisti decreta, infatti, che l'uomo non è tanto un animale emozionalmente comunicativo, quanto un ente competitivo che considera l'altro, più che un concorrente, un vero e proprio nemico. Questo messaggio, più o meno diretto, più o meno dichiarato, è penetrato in profondità nel corpo della nostra civiltà, producendo esattamente il mondo che conosciamo; un mondo nel quale le coscienze individuali ispirano i propri comportamenti a quelli automatizzati delle macchine e si vergognano perfino di eventuali residui di emozioni comunitarie, solidaristiche o empatiche. Del resto, non c'è quasi più alcun ambiente che faccia eccezione alla competizione generalizzata. Perfino un "territorio" tradizionalmente considerato un rifugio, ossia la famiglia e le comunità affettive, vanno divenendo sempre più individualizzate e disgregate e, comunque, tutt'altro che sicure. Insomma, sembra che la città globale contemporanea – nata e cresciuta nel segno di una modernità che aveva cercato prometteicamente la "salvezza" in termini meramente immanenti e mondani – si sia risolta nella costruzione d'un campo di forze anomiche contrapposte nel quale la competizione brutale e la guerra di tutti contro tutti (non più mediabile però nel rapporto statale moderno protezione-obbedienza) costituisce la regola ormai e non più l'eccezione.

Sia da un punto di vista urbanistico, sia politico, le città contemporanee mostrano due spinte opposte ma compresenti: da una parte, la presenza di una tecnologia globalizzata che, dopo aver desertificato le memorie storiche dei

¹⁰ Su questo punto, cfr. la ricostruzione presente in V.E. Parisi, *Titanic. Il naufragio dell'ordine liberale*, il Mulino, Bologna 2018, pp 15 ss.

territori, tende a rendere omogenei, uniformi e omologati i linguaggi; dall'altra la tendenza alla segregazione, alla irreggimentazione e alla costruzione di mura (più o meno metaforiche) difensive ma decisamente antidemocratiche¹¹. È chiaro che in un contesto simile la politica si presta come mai prima a risolversi in messaggi demagogici e securitari che, in realtà, con la sicurezza autentica non hanno davvero nulla a che fare. Tutto ciò è segno – evidentemente – di una lacerazione del tessuto comunitario che non lascia presagire nulla di buono? Lo strappo in tale tessuto, del resto, trova un perfetto *pendent* nella crisi d'una identità individuale che appare sempre più esposta a un'evidente estroflessione rispetto a se stessa, poiché dislocata spesso oltre l'equilibrio psichico e lontana dalle possibili strutture comunitarie entro le quali potrebbe trovar riparo. La crisi dell'identità, peraltro, è accentuata dal fatto che quest'ultima appare destinata a fronteggiare quotidianamente dispositivi impersonali e automatici assai complessi, capaci come mai prima – appunto – di “fare paura”.

Se è vero quanto detto, alcune conseguenze ne discendono inevitabilmente. L'apparato tecno-scientifico che si pone oggi davanti all'uomo, quello stesso che era stato laboriosamente edificato al fine di produrre sicurezza, e che d'altra parte era indiscutibilmente servito per produrre un livello di vita effettivamente assai performativo, è però divenuto oggi protagonista d'una vera e propria eterogenesi dei fini, trasformandosi in un elemento capace di produrre profonda *insecuritas*. Sul piano del rapporto uomo-natura, è opinione condivisa che stiamo entrando in una vera e propria mutazione di dimensioni epocale. L'uso degli strumenti tecnici a disposizione dell'uomo ha varcato una soglia-limite, facendo entrare la nostra specie all'interno d'una zona storico-ontologica inesplorata quanto rischiosa. Basti soltanto ricordare che il globo produce incessantemente rifiuti di ogni tipo (alcuni capaci di produrre danni irreversibili) che non si sa più come reintegrare all'interno del sistema.

Del resto, un problema analogo – quello della produzione di “materiale superfluo” – riguarda perfino gli uomini. Il nostro mondo “fabbrica” infatti masse ingenti di esseri umani i quali, in virtù della perdita di ciò che un tempo era la caratteristica primaria del politico, ossia la mediazione e l'inclusione (il mondo moderno includeva all'insegna di un'uguaglianza formale generaliz-

¹¹ Sulla questione della città globale, pur nella differenza dei punti di vista, delle ambizioni scientifiche e dei contesti analizzati, è possibile tuttavia scorgere una notevole concordanza fra gli studiosi su alcuni punti decisivi fra i quali quello centrale dell'emergenza antidemocratica contemporanea. Cfr. R. Sennet, *Costruire e Abitare. Etica per la città*, Feltrinelli, Milano 2018; C. Olmo, *Città e democrazia. Per una critica delle parole e delle cose*, Donzelli, Roma 2018; S. Settis, *Se Venezia muore*, Einaudi, Torino 2014; F. Laceda, *Perdersi. L'uomo senza ambiente*, Laterza, Roma-Bari 2007; P. Virilio, *Città panico. L'altrove comincia qui*, cit.

zata), vagano in condizioni di invisibilità ai margini (spaziali e/o ideali) della città elettronica (*ecity*) globalizzata¹².

Nel portare a compimento il disegno del sistema, vi ho già accennato, un ruolo fondamentale è svolto dai media. Straordinaria forma di potere anch'essi, forse mai nella storia umana tanto potenti come nel nostro contemporaneo, ai mezzi di comunicazione di massa è demandato il compito estremamente incidente sul piano politico di creare consenso¹³ intorno alle personalità che, di volta in volta, i padroni del vapore reputano adatte alle loro esigenze o di fare terra bruciata intorno a coloro che non dovessero seguire la strada da loro segnata. Il potere mediatico si mostra estremamente efficace nella sua capacità di sfruttare le fragilità ontologiche tipiche dell'essere uomini, ciò che forse si potrebbe definire una sorta di angoscia primaria, insieme a quelle più specifiche del mondo contemporaneo, dando loro un oggetto preciso di cui aver paura. Eventi lontanissimi, magari rivestiti di sembianze apocalittiche, talvolta eterogenei gli uni con gli altri e non di rado perfino in contraddizione fra loro, vengono proiettati nel medesimo orizzonte emotivo e temporale allo scopo di determinare la giusta "temperatura sociale" e ottenere scopi concretissimi.

All'efficacia di tale potere si sperava di poter opporre la forza e le capacità democratiche offerte dalle nuove possibilità della tecnologia. Si supposeva che l'uso massivo di Internet potesse costituire un "contropotere" adeguato a contrastare le grosse concentrazioni editoriali. Il minimo che si possa dire è che tali speranze siano andate miseramente deluse¹⁴. L'impatto delle tecnologie informatiche, infatti, lungi dal fornire una via d'uscita alla perdita di vigore della democrazia, ha prodotto strutture ancora più omologanti e monopolistiche di quelle precedenti. La costruzione del consenso, cioè, ha stretto una sacra alleanza – resa possibile dalla penetrazione capillare della tecnica – con la produzione di paura. Non di rado, peraltro, coloro che creano situazioni di (micro o macro) panico "trattano" la realtà al fine di conseguire uno specifico esito emotivo negli individui singoli e nella psico-sfera collettiva. Magari, sono gli stessi che poi si offrono di proteggere dalla paura che essi stessi hanno messo in scena.

È chiaro che la realizzazione di uno scenario di questo tipo è possibile soltanto laddove la società sia strutturata da masse di donne e da uomini soli. La sensazione che deve attraversare tutti è quella dell'isolamento radicale, o

¹² Cfr. G. Ferraro, *La declusione della libertà*, Mimesis, Milano-Udine 2018.

¹³ N. Chomsky, E.S. Herman, *La fabbrica del consenso, La politica e i mass media*, Net, Milano 1998.

¹⁴ E. Sadin, *La silicolonizzazione del mondo. L'irresistibile espansione del liberismo digitale*, Einaudi, Torino 2018; D. Gambetta (a cura di), *Datacrazia. Politica, cultura algoritmica e conflitti al tempo dei big data*, D Editore, Roma 2018; M. Castells, *Galassia internet*, Feltrinelli, Milano 2013.

magari di concorrenza reciproca, unite alla minaccia che eventi giganteschi e irresistibili possano colpire ciascuno di noi in qualsiasi momento¹⁵. Soltanto laddove gli esseri umani appaiano atomizzati, irrelati, ridotti a monadi incapaci di condividere idealità o esigenze concrete, soltanto laddove la paura dell'altro appare più grande e intollerabile delle gratificazioni emotive e pratiche che quest'ultimo ci può offrire, soltanto in questi casi la paura individualizzata può divenire angoscia senza riparo – ed è questo ciò che puntualmente si verifica nelle società globali.

Come accade per tutte le realtà inquietanti, anche la paura esistenziale ha bisogno di essere esorcizzata, e pure nelle nostre società esistono i dispositivi atti a mitigare l'angoscia. In mancanza di una religione e di legami comunitari, però, l'uomo contemporaneo può investire soltanto su dei *pharmaka* piuttosto modesti e, spesso, del tutto controproducenti. A parte l'uso ormai di massa di ansiolitici e antidepressivi, per non parlare degli stupefacenti, l'industria del tempo libero è divenuta non a caso una delle più fiorenti. Fra i prodotti più diffusi, occorre annoverare senz'altro il gioco (latamente inteso), le *fiction seriali* e gli eventi sportivi. Tali strumenti, scritti prevalentemente in linguaggio digitale come si conviene ad uomini di inizio terzo millennio, sono convocati, per l'appunto, al fine di soddisfare lo scopo della distrazione di massa. Fioriscono così spettacoli interattivi elettronici in cui la violenza e la sopraffazione diviene protagonista assoluta dell'azione. E, così pure, la cinematografia e la letteratura abbondano di prodotti fantasy nei quali la fuga dal mondo, l'evasione verso realtà ai limiti della pensabilità, forniscono le condizioni per alleggerire l'angoscia, rendendocela omeopaticamente domestica e familiare.

L'industria cinematografica catastrofista, emersa già a partire dagli anni '70 del secolo scorso, con l'inizio del nuovo millennio, si è scontrata con un evento inaudito e, sotto certi aspetti devastante: «L'11 settembre, tuttavia, sia gli impresari sia il pubblico si trovarono davanti ad un attacco terroristico in grande stile, un evento così terrificante da rendere impensabile qualsiasi riproduzione artistica»¹⁶. Non ci si soffermerà mai abbastanza sul fatto che gli attacchi terroristici del 2001 agli Stati Uniti abbiano provocato uno scavalcamento della dimensione del reale su quella del simbolico. La caduta delle torri, gli incendi, i morti e la diffusione ossessiva di tutto ciò sugli schermi di tutto il mondo, hanno mostrato un livello di realtà di tale intensità drammatica da

¹⁵ «Un tratto di base della società del rischio è che nessuno è fuori pericolo, assolutamente tutti possono essere colpiti, a prescindere dal domicilio o dallo status sociale»: L. Svendsen, *La filosofia della paura*, Castelvecchi, Roma 2010, p. 59.

¹⁶ J. Bourke, *Paura. Una storia culturale*, Laterza, Roma-Bari 2007, p. 368.

costruire un mondo in cui l'immaginazione non può che imparare dalla realtà stessa. In questo senso, pertanto, la possibilità di portare la violenza ovunque, e in maniera del tutto imprevedibile, unita alla rappresentazione di tutto questo all'interno della società dello spettacolo, ha reso la realtà a tal punto satura da rendere assai ardua una sua proiezione sul piano dell'immaginario. L'orrore umano, ovviamente, non aveva dovuto aspettare l'11 settembre per scatenarsi in tutta la sua ferocia (è ben noto che qualcuno aveva già dichiarato impossibile scrivere poesie dopo Auschwitz¹⁷), ma la grande differenza del nostro tempo è data dal fatto che l'attentato terroristico è divenuto un evento globale, rilanciato continuamente da tutte le televisioni e destinato a rimanere – drammaticamente – uno dei più grandi prodotti di sempre della civiltà dello spettacolo e dell'immaginario di massa.

Quali conseguenze, e di quale entità, lo scavalco del reale sull'immaginario o, meglio, l'affermazione dell'immaginario apocalittico in quanto reale, abbia potuto produrre sulla psiche umana e sulle questioni legate alla sicurezza, rimane un problema aperto. È certo però che un evento epocale di tale portata abbia effettivamente mutato le coordinate esistenziali e materiali degli uomini di inizio millennio. In un mondo in cui qualsiasi evento viene posto in un orizzonte di visibilità globale (per la sensibilità di un qualsiasi abitante del globo occidentale, un evento criminale a Los Angeles convive perfettamente con una strage di camorra avvenuta nella provincia di Napoli) la mente e le risorse emotive degli individui saranno inevitabilmente strutturate su di un immaginario unico. A partire da ciò, la psico-sfera di ciascuno non potrà che adeguarsi all'immaginario collettivo, condannando il reale a scegliere fra l'aderenza piena a esso e l'inesistenza¹⁸.

3. Sicurezza e democrazia

All'alba del nuovo millennio, la soggettività globale sembra aver affidato alla tecnologia la sua sicurezza, la sua felicità, i suoi svaghi, la sua salute e talvolta perfino i suoi affetti. Del resto, il fatto che ci siamo procurati delle protesi funzionali alla nostra vita perché dovrebbe stupirci? L'uomo non è forse l'animale

¹⁷ «Dopo Auschwitz, nessuna poesia, nessuna forma d'arte, nessuna affermazione creatrice è più possibile. Il rapporto delle cose non può stabilirsi che in un terreno vago, in una specie di no man's land filosofica»: Th.W. Adorno, *Dialettica negativa*, Einaudi, Torino 2004, p. 326.

¹⁸ Su questo punto fondamentale, si vedano almeno: J. Baudrillard, *Il delitto perfetto. La televisione ha ucciso la realtà?*, Raffaello Cortina, Milano 1996; Id., *Perché non è già tutto scomparso?*, Castelvecchi, Roma 2013.

virtualista per eccellenza? L'essere un produttore di virtualità è una formula che potrebbe bastare a definire l'uomo.

Nell'etimo di virtuale, dal latino *virtus* (virtù, eccellenza, facoltà), si sottolinea che la capacità di produrre virtualità renda l'uomo più forte, più creativo, meglio capace di "risolvere" quel difetto di "specializzazione" a cui la natura lo ha destinato¹⁹.

Diverso è il discorso, tuttavia, quando si consideri il ruolo assunto oggi dalla produzione di virtualità. La tecnica ha forzato la disposizione virtualistica dell'uomo in una direzione precisa e per molti aspetti inquietante. Negli ultimi secoli, emergono in maniera sempre più accelerata dei dispositivi che, in luogo di lasciare spazio all'immaginazione e alla sua "potenza", da sempre connotato dell'uomo e del suo virtualismo, si spingono fino a sovrapporre una realtà costruita e manipolata a quella reale. Insomma, il virtualismo della tecnica contemporanea, soprattutto nelle sue versioni informatiche, ma non escluso quello tecno-finanziario, produce incessantemente modelli, parametri e algoritmi che impongono una realtà preconfezionata, "obbligante" – ciò che tende a uniformare l'agire dell'uomo e a inaridire la sua esperienza singolare. Alla soggettività umana viene sempre più chiaramente chiesto di entrare nello spazio pre-visto e pre-disposto dai disegnatori di software, dalle grandi multinazionali informatiche e dalle élites economico-finanziarie – più o meno globali, più o meno influenti. Il fatto che diversi studiosi²⁰, peraltro, denunciino l'esistenza di un potere schiacciante e invincibile che, mentre trasforma radicalmente il mondo, manipola i dati e le informazioni che lasciamo in rete, orienta la modalità di funzionamento del nostro cervello e blocca, o comunque riduce seriamente, le capacità di concentrazione e di approfondimento, sembra annunciare una sorta di potere totalitario mai visto nella storia.

L'impatto di tutto ciò sullo sviluppo della soggettività è di fatto devastante. Grazie alle evoluzioni ipertrofiche della tecnica, infatti, sembra si debbano tagliare integralmente le radici dell'Io, ossia le tradizioni storiche e i patrimoni di memoria che hanno costruito quelle stesse soggettività ora del tutto fuori asse rispetto a se stesse.

È certamente vero che le tradizioni sono fatte per essere attraversate le une dalle altre e, al limite, per essere "tradite": non c'è dubbio su questo. È altrettanto vero, tuttavia, che la modalità contemporanea di configurare le soggettività

¹⁹ A. Gehlen, *L'uomo. La sua natura e il suo posto nel mondo*, Mimesis, Milano-Udine 2010.

²⁰ N. Carr, *Internet ci rende stupidi? Come la rete sta cambiando il nostro cervello*, Raffaello Cortina, Milano 2011; L. Floridi, *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, Raffaello Cortina, Milano 2017.

tende a prosciugarle cognitivamente, poiché non permette adeguata “distensione” temporale delle esperienze che di volta in volta siamo portati a compiere. I dispositivi tecnici che utilizziamo ogni giorno non hanno affatto bisogno di mettere in relazione memoria e attesa, passato e futuro: esattamente al contrario, nella sua automatica riproducibilità, la tecnica tende a riprodurre istanti sconnessi e astratti gli uni dagli altri – ciò che determina la nascita di “punti ciechi” senza alcun nesso logico-storico. In altre parole, alla frammentazione e alla specializzazione fra le varie attività umane, già connotato strutturale dell’età della tecnica, corrisponde un’esperienza pubblica (ma anche privata) nella quale il frammento, piuttosto che essere collocato all’interno d’un orizzonte comune (individuale o collettivo), viene unificato e isolato dal contesto.

Se tutto ciò è vero, una conseguenza ne discende inevitabilmente. In mancanza della capacità di strutturazione “dialettica” dei fenomeni da parte del cervello umano, le uniche risorse cognitive rimangono inesorabilmente affidate all’immenso apparato tecnico al quale ormai sembra che nessuna forza umana possa (o voglia) opporsi con qualche possibilità di successo. Se si vuole un’immagine classica²¹, si potrebbero tratteggiare tanti piccoli uomini calati nel corpo di una mega-macchina capace di “normalizzarne” i desideri e di ridurre le volontà individuali. Ciò è tanto più inquietante in quanto stiamo parlando d’una macchina priva di guide che non siano atti ad aumentarne la potenza o a sfruttarne politicamente la forza. La macchina si autoriproduce rottamando continuamente i suoi pezzi superflui – sempre più spesso, l’uomo stesso appare a essa superfluo.

Facendo seguito alle considerazioni già svolte, pertanto, va sottolineato che il tempo della globalizzazione tecnocratica, comportando un senso diffuso di “insicurezza soggettiva e di labilità identitaria”, ha inciso in maniera determinante sulla democrazia e sulla sua crisi. Taluni, anzi, si spingono ad affermare che la democrazia stessa, in quanto sistema politico, sia stata ormai superata da forme inedite di potere politico, o che comunque sia fortemente in crisi²². Del resto, esiste una fenomenologia storica che sembra suffragare assai bene questi timori. È abbastanza evidente, infatti, che la sovranità non si concentra più nella piena visibilità dei palazzi istituzionali, bensì sui media, nei luoghi impersonali quanto inaccessibili delle concentrazioni di capitali, oltre che nell’anonimato

²¹ La metafora da me utilizzata su questo punto evoca esplicitamente – *mutatis mutandis* – il frontespizio della prima edizione del *Leviatano* di Hobbes (1651) che mostrava il corpo del sovrano “composto” da tanti omini che, tutti insieme, costituivano una sovranità immensa quanto irresistibile.

²² Y. Mounk, *Popolo vs democrazia. Dalla cittadinanza alla dittatura elettorale*, Feltrinelli, Milano 2018.

del mega-apparato tecnico dal quale – come detto – la nostra soggettività viene ogni giorno impercettibilmente plasmata. Il voto non serve più (e servirà sempre meno) dal momento che le decisioni reali vengono prese da “esperti” in sedi appartate e passano assai di frequente sulla testa dei cittadini²³. Gruppi oligarchici e lobbistici di tipo politico-finanziario comprano privilegi privati, negoziando il favore dei “rappresentanti del popolo” e ricattano coloro che (individui o paesi) non si dovessero piegare. La classe politica medesima va a rimorchio dei potentati dell’economia con un’accentuata tendenza da parte di questi ultimi, peraltro, verso l’accentramento oligopolistico: in questo orizzonte, effettivamente, la sovranità del popolo appare essere soltanto una bella espressione retorica.

La reazione a questo stato di cose, ossia la risposta da parte degli *scontenti dalla globalizzazione tecno-finanziaria* viene normalmente rubricata col nome di “populismo”. Vorrei dire, tuttavia, che tale riscontro, in una situazione storica di questo tipo, appare del tutto scontata. Il cosiddetto populismo rispecchia, infatti, l’abbattimento della soglia di inclusione fatta registrare dai sistemi politici neo-liberali: le masse elettorali, frastornate dai media, confuse e rancorose verso una globalizzazione neo-oligarchica, reagiscono a tutto ciò con una risposta rabbiosa, cieca e talvolta perfino isterica. Dal punto di vista della sicurezza e della democrazia, è necessario tener presente che i sistemi autoritari a cui sembrano ammiccare le masse “populistiche” possono contare su metodi di inclusione vari e potenti (anche sul piano simbolico), sebbene quasi sempre demagogici. Tali metodi, nei momenti di crisi (esempio paradigmatico ciò che accadde fra gli anni ’20 e gli anni ’30 del secolo scorso in Europa), hanno dimostrato di saper includere assai efficacemente – sebbene con grandi costi per la libertà, per la pace internazionale e per la stessa democrazia.

In ogni caso, la rabbia orientata verso il “populismo” è soltanto ciò che rimane, null’altro che un residuo, d’una volontà politica ogni giorno condizionata e spinta verso direzioni auspicate e pre-viste dalle oligarchie del nostro tempo. Attraverso l’uso spregiudicato delle nuove tecnologie digitali, il potere geopolitico globale appare in grado di formare sempre meglio la volontà collettiva e di controllarne le “potenzialità eversive”. Oltre alla crisi della rappresentanza democratica, infatti, e strettamente connesso con essa, va registrato il problema epocale della costruzione emozionale del consenso che, in questo quadro

²³ C’è peraltro in atto addirittura una discussione filosofica sul valore effettivo della partecipazione democratica espressa con il voto: D. Van Reybrouck, *Contro le elezioni. Perché votare non è più democratico*, Feltrinelli, Milano 2015.

storico, non può che essere ondivago, oscillante, di corto respiro²⁴. I meandri della sovranità reale, così, sono diventati labirintici e la gran parte degli uomini non dispone più di alcun filo d'Arianna per uscirne. La democrazia, da sempre e per sempre un mito irrealizzabile, come già sapevano i suoi due pensatori più grandi, Rousseau e Tocqueville, ha raggiunto ormai un limite negativo assai difficile da ribaltare.

Una riflessione sulla sicurezza dell'uomo globale – credo che emerga ormai chiaramente dal mio ragionamento – presuppone e implica analisi complesse e articolate. Quando la si volesse affrontare, invece, in maniera schematica e unidisciplinare, si rischierebbe di fraintenderla o comunque di mancarne l'essenziale.

In questo quadro, abbiamo visto quanto l'indagine antropo-filosofica, nella sua ampiezza fenomenologica, e nella sua capacità di tematizzare i problemi a livello dell'originario, appaia effettivamente fondamentale nella sua capacità di mettere in discussione l'intera visione del mondo contemporanea. Per giungere a qualche risultato significativo – ne sono convinto –, piuttosto che di un esame delle condizioni poliziesche che consentano alle nostre città di essere più sicure²⁵ (analisi che ovviamente va comunque fatta), sarebbe necessario un ripensamento delle condizioni generali che costituiscono il rapporto uomo-mondo nel nostro tempo. Occorrerebbe sforzarsi di pensare la tecno-scienza (ora anche tecno-finanza) al servizio dell'uomo, e non invece l'uomo al servizio del grande apparato anonimo e impersonale che involge l'esistenza umana. Prima ancora, sarebbe necessario considerare la tecnica nella sua essenza. Per farlo, inutile sottolinearlo, per prima cosa bisognerebbe abbandonare criteri a loro volta tecnici. Un'apertura fenomenologica di questo tipo, però, appare oggi ignorata da economisti e politologi ma anche, purtroppo, da tanta filosofia atteggiata in maniera meramente storiografica. Celeberrime sul punto le parole di Heidegger:

Poiché l'essenza della tecnica non è nulla di tecnico, bisogna che la meditazione essenziale sulla tecnica e il confronto decisivo con essa avvengano in un ambito che da un lato è affine all'essenza della tecnica e, dall'altro, ne è tuttavia fundamentalmente distinto²⁶.

²⁴ Su questo punto, Virilio mi sembra indiscutibile: «Infatti, oggi siamo di fronte alla minaccia non più di una democrazia di opinione che sostituirebbe la democrazia rappresentativa dei partiti politici, bensì alla minaccia della dismisura di una vera e propria DEMOCRAZIA DI EMOZIONE – di una emozione collettiva al tempo stesso sincronizzata e globalizzata, il cui modello potrebbe essere quello di un *tele-evangelismo politico*»: P. Virilio, *op. cit.*, p. 40.

²⁵ Uno sguardo efficace sull'antropologia della città globale è in G. Amendola, *La città postmoderna. Magie e paure della metropoli contemporanea*, Laterza, Roma-Bari 2003.

²⁶ M. Heidegger, *La questione della tecnica*, in Id., *Saggi e discorsi*, Mursia, Milano 1976, p. 27.

E ancora:

La tecnica non si identifica con l'essenza della tecnica. Quando cerchiamo l'essenza dell'albero non possiamo non accorgerci che ciò che governa ogni albero in quanto albero non è a sua volta un albero che si possa incontrare fra gli altri alberi come uno di essi²⁷.

Sarebbe necessario tener presente che l'immenso apparato che la modernità ha costruito, e che appare ormai come un inaggrabile quanto gigantesco dispositivo tecnico, è proprio ciò che impedisce di riconoscere che la tecnica è un prodotto dell'uomo, risultato dell'incontro "sacro" fra il vuoto di senso originario e la capacità umana di colmarlo, da cui deriva che la sua essenza non sia affatto meramente tecnica e che, in quanto tale, essa non può essere valutata con criteri a loro volta tecnici. In maniera più appropriata, a mio parere, la tecnica andrebbe valutata con criteri non (solo) ontologici (come avrebbe voluto Heidegger) bensì antropologici. Tali criteri, tuttavia, sono in larga misura da costruire. La loro elaborazione, costantemente evasa dalla discussione contemporanea, è tanto più urgente, quanto più rimossa.

Quando non si volesse adottare questa fondamentale *ἐποχή*, correremmo due rischi essenziali: anzitutto potremmo non incontrare più l'uomo politico, ma una costruzione tecnica dell'umano, appendice della tecnica e immemore della democrazia (inutile dire quanto questo rischio possa incidere sulla questione della sicurezza), in secondo luogo, ci troveremmo sprovvisti degli strumenti atti a combattere contro i nuovi oligarchi che reggono tecno-finanziariamente le sorti del mondo, edulcorando il tutto con una democrazia apparente.

All'aspetto *stricto-sensu* ontologico di questo discorso, che ovviamente non è compito di queste pagine articolare, si lega strettamente quello antropologico-politico ed è a quello che vorrei dedicare le prossime riflessioni, ispirate dalla convinzione che la prassi si fondi sul conflitto politico democratico e non sulla cancellazione di quest'ultimo in ossequio a un qualche ontologismo impolitico.

Del resto, il problema di un deficit cognitivo rispetto a questi problemi si può visualizzare anche da un'altra angolazione. Si parla tanto del problema della corretta gestione della tecnica democratica. Bisogna ripensare – si afferma – i meccanismi del sistema rappresentativo al fine di renderlo più funzionale alle mutate esigenze degli uomini di inizio millennio. Si suggerisce allora che occorra una severa quanto rapida regolamentazione del web: occorre combattere le fake news, le truffe online, avere una informazione migliore, pretendere il

²⁷ *Ivi*, p. 5.

rispetto dei dati personali e l'esclusione della vita individuale dal contesto del marketing globale. Non c'è dubbio che queste esigenze – anche dal punto di vista di una migliore sicurezza – siano vere quanto impellenti. Si parla molto meno, però, di altre esigenze, a mio parere ancora più importanti e improcrastinabili, ossia la formazione della soggettività e della psico-sfera sociale.

Pertanto, se come io credo la questione della sicurezza ha una radice essenzialmente antropo-filosofica, come affrontarla adeguatamente se non trattando, anzitutto e perlopiù, l'incapacità critica mostrata dalle soggettività globali di gestire l'impatto sulla vita da parte della tecnologia e dei media – cartacei o elettronici che siano? Nella nostra esistenza di tutti i giorni, siamo colmati di dati e di messaggi puntuali e di immagini patinate ma ci mostriamo del tutto inetti a legare gli innumerevoli *frame* che si vanno incessantemente accumulando nella nostra mente. Frammentiamo la nostra esperienza, privi della volontà e delle capacità per farne una narrazione coerente e logica; buttiamo nell'abisso dell'insignificanza il nostro passato sotto la pressione di un presente dispotico, proprio mentre ci mostriamo parecchio incapaci di immaginare il futuro; siamo esposti come canne al vento al primo dato emozionale che dovesse coinvolgere la nostra mente; appariamo costantemente connessi, pur essendo, tutti noi ormai, chi in una maniera chi in un'altra, inesorabilmente sconnessi da noi stessi.

Per farla breve, l'inseguimento incessante del movimento della macchina che abbiamo costruito negli ultimi secoli, giunta a un livello di perfezione davvero inquietante, al cui movimento nessun individuo (indipendentemente dal suo potere) può ormai opporsi, piuttosto che una modalità finalmente libera di colmare il vuoto e l'angoscia da cui ciascun essere umano è strutturalmente posseduto proprio in quanto essere umano, piuttosto che una via d'accesso verso la sicurezza esistenziale, appare piuttosto come una maniera di scappare davanti a quella stessa angoscia – immemore ormai delle sue radici.

Pure segno di angoscia, e non tanto di maggiore libertà, sono gli strumenti (ancora una volta tecnici) che vengono approntati per affrontare la paura: geolocalizzazione, identità digitalizzate, registrazione degli spostamenti fisici, ma anche transazioni economiche, quadro completo dei nostri gusti estetici, alimentari e politici, schedatura delle nostre simpatie politiche e registrazione fedele dei nostri sentimenti e risentimenti individuali e sociali. Frequentati da miliardi di persone, fatto assolutamente inaudito nella storia dell'uomo, i social network hanno messo insieme in pochi anni una quantità sterminata di informazioni su fenomeni politici e comportamenti individuali e sociali. È del tutto ovvio a chiunque voglia vedere come stiano le cose che un fenomeno di questo tipo (un *big data* immenso) assume una rilevanza politica estrema e possiede un tasso di pericolosità senza precedenti per le sorti della democrazia.

4. La sicurezza nel sapere

Nel quadro storico-sociale che ho appena delineato, credo non sia difficile cogliere l'importanza radicale e il contributo decisivo che il sapere universitario e la conoscenza possono arrecare alle esigenze di sicurezza dell'attuale sistema-mondo.

Per essere più precisi, tuttavia, direi che tali problemi possano essere affrontati adeguatamente soltanto se al sapere universitario dovesse venir concessa la possibilità di problematizzare con adeguato senso critico la questione in oggetto. Per raggiungere tale scopo, occorrerebbe, ovviamente, anzitutto sottrarlo alle dinamiche manipolatrici messe in atto dall'apparato tecno-burocratico. È nota a molti, ma ignorata da (quasi) tutti, infatti, la forza devastante della morsa nella quale la formazione, la ricerca e l'università vengono tenute dalle procedure tecniche imperanti, dalla mentalità burocratica estesa a ogni livello, nonché dai tagli finanziari e dalla parallela competizione neoliberale che finisce inevitabilmente per danneggiare i tempi e la qualità della formazione.

Quando al sapere (non solo) universitario fosse lasciata la possibilità di esplicitare con piena autonomia, e con i mezzi adeguati, la sua funzione, la formazione potrebbe (dovrebbe) procedere alla scoperta e alla rieducazione delle dinamiche effettive della soggettività. Occorrerebbe dedicare la maggiore attenzione possibile al rapporto corpo-mente, educando fin da piccoli all'esplorazione dei nessi e delle implicazioni che tale rapporto comporta. Sarebbe necessario combattere l'incapacità ormai endemica di star soli con se stessi senza che una qualche protesi tecnologica sia collocata a contatto con il nostro corpo. La questione della sicurezza è un dato estremamente complesso: credo che ben difficilmente possa dirsi sicuro un uomo indisponibile a confrontarsi con se stesso e che manifesti tale incapacità con squilibrio, ansie e insofferenze. L'uomo-massa del nostro tempo appare, infatti, sottoposto a un'incessante pressione atta a condurlo verso l'esternalizzazione di se stesso e all'inseguimento di modelli imposti dal marketing universale e dall'imitazione dei comportamenti dominanti. Sarebbe imprescindibile scoprire che un "noi stessi" esiste fattualmente e non si tratta soltanto di quell'io sociale nel quale siamo costantemente confitti. In altre parole, occorrerebbe riguadagnare confidenza con quel "noi stessi" che, guardato magari dall'esterno, ci sembra talvolta nient'altro che un perfetto e fastidioso estraneo.

Oltre all'educazione relativa al contatto con se stessi, sarebbe necessario educare all'empatia senza la quale l'altro rimarrà un universo inaccessibile: portatore magari di pericoli estremi anche soltanto perché territorio a noi sconosciuto. In questo orizzonte, assai utile sarebbe far crescere l'autoconsapevolezza attraverso

l'introduzione di nuovi metodi disciplinari atti a creare le condizioni utili alla distinzione dei vari livelli di realtà – pensata, immaginata, esperita, ecc. Mai come in questo periodo storico si avverte la mancanza, o comunque l'insufficienza, della capacità di mettere in sequenza critico-dialettica gli avvenimenti e i tempi storici. Occorrerebbe dunque educare alla responsabilità nei confronti di se stessi e del mondo, facendo in modo si possa intendere il proprio io come una componente fondamentale d'un insieme di realtà ben più ampio e complesso. Al fine di scongiurare rischi minori e più circoscritti come il (cyber)bullismo o la violenza erratica, oppure per affrontare più adeguatamente le grandi questioni della politica nazionale e internazionale, ma anche semplicemente per la qualità e la dignità della vita democratica, la capacità di strutturare autonomamente la percezione della realtà e le azioni a essa connesse è una capacità indispensabile.

Lavorare sulla soggettività è assolutamente fondamentale: non bisogna credere di potersi opporre alla macchina, infatti, entrando nel gioco perverso della violenza distruttiva o della logica delle contrapposizioni frontali. Se la storia degli ultimi secoli, a partire dalla Rivoluzione francese, ci ha insegnato qualcosa, quel qualcosa è appunto questo: il muro contro muro, il gioco perverso azione-reazione riproduce esattamente ciò che si voleva dialetticamente superare. In questo senso, allora, nessun approdo in un nuovo orizzonte storico-culturale sarà possibile se non passando attraverso lo stretto e difficile sentiero costituito dalla coscienza individuale a cui sarà inevitabilmente demandato il compito di combattere contro quei dispositivi macchinali nei quali siamo già da sempre strutturati – gli stessi che creano le condizioni specifiche per le paure contemporanee.

Il lavoro di base dovrebbe essere quello di liberarci da convinzioni, pregiudizi, immagini e perfino da desideri eteronomi. Non che sia facile, ovviamente: ma il lavoro critico dovrebbe essere per l'appunto finalizzato a conquistare quote sempre maggiori di soggettività propria. Da qui, potrebbe/dovrebbe emergere anche il compito civile di rivoltarci, magari attraverso modalità non violente di disobbedienza civile: coscienze individuali capaci di costituire un fronte comune per un nuovo tessuto di senso.

Rimettere la mente nei propri cardini non può prescindere dallo sviluppo d'una capacità oggi quasi totalmente costruita in maniera digitale, ossia l'immaginazione di mondi possibili estranei a quelli che il tecno-capitalismo proietta sulla nostra mente. Grazie all'immaginazione, si potrebbero porre le condizioni per lo sganciamento della soggettività dallo spazio angusto dell'imitazione di quell'immaginario di massa che il sistema mediatico incessantemente riproduce. Ben diversamente da quanto ritenuto e portato avanti dai dispositivi tecnocratici di formazione della psico-sfera collettiva, l'immaginazione è una

facoltà incarnata nel più profondo della nostra soggettività e, in quanto tale, se volesse essere autentica, non potrebbe che mostrarsi nella sua irriducibile unicità. Benché inevitabilmente stimolata dal mondo esterno, infatti, essa dovrà inesorabilmente radicarsi nei nostri desideri e nelle nostre volizioni più profonde e libere. L'immaginazione è componente essenziale del soggetto che la produce ed è legata alle radici vitali del corpo, ed è nel corpo che risiede la memoria filogenetica più antica dell'uomo. Sempre nella memoria sono conservate altresì le tracce identitarie che fanno di un uomo un essere appartenente a una storia individuale, a una cultura collettiva, a una tradizione condivisa da sviluppare in direzioni comuni. L'uomo è un animale, forse l'unico animale, in grado di immaginare mondi. È assolutamente auspicabile che tale capacità rimanga propria di ciascuno di noi e non venga schiacciata, come sta succedendo, da una coltre di immagini prodotte da industrie "culturali" apposite, se non da vere e proprie agenzie politiche (statali e non), al fine di essere diffuse su scala globale per poi imporsi come (non)immaginazione di tutti. Non è difficile immaginare quanto possa essere (in)sicura la vita in un mondo simile.

In conclusione, per dirla con una formula troppo generale ma spero efficace, occorre che gli uomini riprendano il controllo della loro storia, recuperando un'immaginazione incarnata dell'esperienza, cercando di far incontrare gli inevitabili radicamenti localistici con le esigenze del mondo globale. Se la situazione contemporanea esibisce, a fronte di un apparato immenso, individualità esposte e sostanzialmente fragili, è necessario che tale im-potenza, che sconfinava spesso in un fatalistico e pericoloso stato di *in-securitas*, venga sostituita dalla capacità di ciascuno di gestire, in piena autonomia, benché in stretto rapporto comunitario con gli altri, il mondo e se stesso.

Strettamente legato al compito formativo di nuove soggettività, occorre dunque tener presente che il problema della sicurezza non potrà essere affrontato senza entrare in una logica geopolitica internazionalistica se non cosmopolitica²⁸. Occorre preparare le condizioni affinché le masse post-statali siano liberate dagli egoismi nazionalistici e messe nella condizione di visualizzare gli interessi comuni a tutti: la violenza sull'ambiente, il rinascente pauperismo esito di una feroce e crescente disuguaglianza, la consapevolezza dei rischi di guerre globali, ecc.

²⁸ D. Archibugi, *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, Polity Press, Oxford 1995; D. Held, *Democrazia e ordine globale. Dallo stato moderno al governo cosmopolitico*, Asterios, Trieste 1999; O. Höffe, *Demokratie in Zeitalter der Globalisierung*, Beck, München 1999; B.K. Gills, *The global politics of Globalization, "Empire" Vs "Cosmopolis"*, Routledge, New York 2008; M. Kaldor, *Global security cultures*, Polity Press, Cambridge 2019.

Un rapido sguardo sulla situazione attuale del sistema globale, tuttavia, mostra purtroppo il contrario. Piuttosto che dinamiche tendenti all'unità e al rilancio di prospettive comuni, sembra che il mondo contemporaneo voglia risolvere i tanti problemi posti sul tappeto semplicemente moltiplicando le mura e rinfocolando focolai di guerra locali finalizzati a una spartizione delle aree di influenza e di controllo da parte degli imperi globali. E ciò è davvero paradossale. Quanto più c'è bisogno d'unità, d'internazionalismo e di fiducia, tanto più le masse contemporanee appaiono disarticolate, atomizzate e fundamentalmente manipolate da élites che utilizzano la diffidenza e l'odio come strumenti di potere. Apparentemente rassicurate da leader "forti", le masse appaiono di fatto abbandonate – e ciò non stupisce quando accade in una *child-society* come la nostra – a baloccarsi con giochi e tecnologia massmediatiche, ossia gli unici elementi socialmente aggreganti superstiti.

Eppure, nel tempo della globalizzazione, ossia nel nostro tempo, troppi sono i vincoli che legano i singoli territori alle esigenze complessive del pianeta, e nessuno dovrebbe ignorare quanto anacronistici siano degli scenari provinciali e nazionalistici²⁹.

Nella nostra contemporaneità, lo Stato non è affatto cancellato, e questo non tanto e non solo poiché è stato "preso in ostaggio" dai delusi della globalizzazione neoliberista, quanto perché esso è divenuto una modalità privilegiata, utilizzata dai poteri transnazionali che si ispirano al pensiero unico neoliberale, per mettere in competizione popoli e paesi e per creare (paradossalmente) logiche performative economicisticamente più efficaci³⁰. Per questo, occorre fare pressione sullo Stato affinché la democrazia venga difesa e potenziata anzitutto sul proprio territorio, per poter poi allacciare dialoghi con popoli stranieri che condividono inesorabilmente i nostri stessi problemi – inevitabilmente globali. In questa fase storica sarebbe necessario che il potere e il contropotere dialoghino strettamente: potere costituente e potere costituito non possono che lavorare di concerto se vogliono essere efficaci.

Quanto al sapere universitario, sarebbe necessario che esso, oltre a porsi inevitabilmente come un potere, assolvesse al suo ruolo essenziale di contropotere. Soltanto in questo modo, infatti, esso potrebbe davvero incidere su una realtà altrimenti caotica e preda delle volontà di potenza più forti. Tale

²⁹ Sulle fasi transazionali storiche, sociologiche e giuridiche che sboccano oggi sulla globalizzazione, cfr. l'ormai classico S. Sassen, *Territorio, autorità, diritti. Assemblaggi dal medioevo all'età globale*, Bruno Mondadori, Milano 2008.

³⁰ M. Vegetti, *L'invenzione del globo. Spazio, potere, comunicazione nell'epoca dell'aria*, Einaudi, Torino 2017.

caos – inutile dire – non potrà che produrre insicurezza generalizzata. Sarebbe necessario quindi ricostruire una visione dell'universale che si mostri capace di rinnovare gli spazi culturali globali, sottraendoli alla deriva tecno-capitalistica oggi in atto. L'universale è lo strumento indispensabile per introdurre un senso etico-gnoseologico nella politica, per istituire cioè una gerarchia di valori umani che prescindano dall'appartenenza etno-religiosa o dai "prezzi", ossia dai (non) valori, fissati dal mercato.

Da questo punto di vista, appare chiaro quanto sia urgente preservare lo spazio di resistenza del pensiero rispetto agli eventi, e istituire un'intesa *kai-rolologica* con le contingenze storiche. Proprio in quanto vive profondamente il proprio negativo, proprio perché non è concepibile un pensiero tetico che non abbia già in sé il proprio rovescio, l'universalità a cui mi riferisco potrà mostrarsi particolarmente adatta alle emergenze attuali della società post-democratica.

Da parte sua, non diversamente, la politica potrà incarnare un ruolo di mediazione fra la vita e la storia soltanto a condizione di lasciar agire un sapere che significa soprattutto ascolto e coordinazione fra i molteplici e complessi fenomeni che vanno emergendo nella prassi storica.

Occorre opporsi al muro contro muro delle visioni opposte quanto incomparabili: la centralità delle istituzioni, in particolare di quelle universitarie, si deve fondare su una visione di se stesse in quanto luogo di articolazione del politico e della realizzazione concreta della storia.

Sezione III
Quale sicurezza?

Mario Morcellini

Se cessiamo di essere democrazia. La sicurezza come “bene comune”

1. Paura e sicurezza. Un binomio eccitato dalla crisi del rapporto individuo-società

«Chi è pronto a dar via le proprie libertà fondamentali
per comprarsi briciole di temporanea sicurezza,
non merita né la libertà né la sicurezza».

Benjamin Franklin¹.

Pensiamo per un attimo alle parole che più possono scolpire il panorama sociale e culturale del nostro tempo: fine delle grandi narrazioni, epoca delle “passioni tristi” e dei “legami deboli”, individualismo e paura dell’altro. Si fatica invece a trovare dimensioni positive e aperte alla fiducia, che risultano altrettanto diffuse nel dibattito pubblico. È l’indizio eloquente che siamo di fronte alla fragilità e debolezza del soggetto moderno, continuamente scosso dalla tempesta perfetta della comunicazione.

Il processo di “disincanto” è tutt’altro che leggibile con chiarezza a causa della moltiplicazione delle variabili d’impatto, e viene riassunto abitualmente con lo sgarbato termine di individualismo, tutt’altro che attenuato dall’euforia performativa della vita in rete. Facciamo allora risuonare, per chiarire cosa intendiamo per “bene comune”, un monito di Benedetto XVI:

¹ Dalla Risposta al Governatore, Assemblea della Pennsylvania, 11 novembre 1755, in B. Franklin, *The Papers of Benjamin Franklin*, Yale University Press, New Haven 1963, vol. 6, p. 242.

Impegnarsi per il bene comune è prendersi cura, da una parte, e avvalersi dall'altra, di quel complesso di Istituzioni che strutturano giuridicamente, civilmente, politicamente e culturalmente il vivere sociale, che in tal modo prende forma di *polis*, di città².

L'individualismo, che a noi sembra attribuito distintivo del clima culturale e comunicativo contemporaneo, ma anche l'anticipazione del concetto di bene comune erano stati acutamente prefigurati da Leopardi circa duecento anni fa nello *Zibaldone* in un'aspra descrizione delle forme antisociali:

Quanto più si trova nell'individuo il *sé stesso*, tanto meno esiste veramente la società. Così se l'egoismo è intero, la società non esiste se non di nome. Perché ciascun individuo, non avendo per fine se non *sé medesimo*, non curando affatto il ben comune, e nessun pensiero o azione sua diretta al bene o piacere altrui, *ciascun individuo forma da se solo una società a parte* [...] perciò l'egoismo è sempre stato la peste della società [...]³.

Ritornando al presente, il nodo semantico su cui si concentrano gli elementi che caratterizzano il "tempo nuovo" sono riassumibili in una formula cara a Giovanni Giovannini: «la grande mutazione»⁴. Appare ormai chiaro una difficoltà cognitiva, ma soprattutto di status e di «distinzione»⁵, nella completezza di ricognizione dei costi del cambiamento nelle differenti aree sociali. In altre parole, esso funziona come risorsa positiva di mobilitazione per quanti hanno un significativo capitale culturale e positive appartenenze sociali, ma si trasforma invece in elemento di intossicazione per quanti sono più emarginati dalle risorse contendibili e soprattutto sono lontani dalla conoscenza e dalla partecipazione alla vita pubblica. Accomuna gli studiosi la caratteristica e quasi lo stile cognitivo di pensare ai cambiamenti come vitamina automaticamente positiva, capace cioè di allargare la mente e la vita. Non è così per le aree sociali che non riusciamo a vedere perché restano sullo sfondo dello sguardo degli studiosi. Per molti aspetti infatti i cambiamenti accelerati della comunicazione,

² Benedetto XVI, *Introduzione*, in *Caritas in veritate*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2009, p. 9.

³ La prima edizione dello *Zibaldone di pensieri*, scritto da Leopardi tra il 1817 e il 1832, si deve a Giosuè Carducci ed è del 1898. Dell'amplessima bibliografia leopardiana segnalo solo C. Luporini, *Leopardi progressivo*, in *Filosofi vecchi e nuovi*, Sansoni, Firenze 1947, p. 211, in cui figura peraltro una piena valorizzazione del testo citato (*Protesta contro lo stato della società presente*).

⁴ Il riferimento è a G. Giovannini, *Come governare la grande mutazione*, in «Media Duemila», n. 50, 1998.

⁵ P. Bourdieu, *La distinction. Critique sociale du Jugement*, Minuit, Paris 1979.

e più in generale il «tempo nuovo», finiscono per stressare e mettere in difficoltà soprattutto i soggetti «lontani dal centro»⁶.

Un passaggio da non dimenticare, in proposito, riguarda le responsabilità dei media e dei sistemi informativi nella lunga e quasi contrastata costruzione di una rappresentazione dei fenomeni che rinuncia a ogni riferimento a dati e trend. Si tratta di un *battage* comunicativo che, nel tempo, è cresciuto a dismisura, producendo una vera e propria alterazione della rappresentazione sociale e, indirettamente, rimuovendo qualunque riferimento a database pubblici che riassumono la conoscenza sociale organizzata (penso in particolare a quelli Istat). Grazie a questa operazione riduttiva persino l'opinione pubblica perde consapevolezza e stabilità di visione, anche perché l'accelerazione dei cambiamenti rende più complessa l'operazione della comprensione scoraggiando, di conseguenza, l'adozione di idee positive sugli altri.

La questione riguarda, in particolare, la sproporzione tra i numeri degli immigrati, certificati da fonti ufficiali ormai largamente stabilizzate e coerenti tra loro⁷, e l'impressionante moltiplicazione che essi ottengono nella percezione collettiva. Il giornalismo non può certo trincerarsi dietro l'alibi di una difesa formale della libertà editoriale, perché la rimozione dell'impatto provocato dalla reiterazione infinitesimale delle notizie e dei numeri sui migranti si porrebbe come una vera e propria "interruzione di coscienza". In larga misura, il sistema informativo ha la seria responsabilità di aver moltiplicato a oltranza le dimensioni quantitative delle migrazioni, anche grazie a una narrazione che raramente ha saputo separare il racconto dell'attualità da una drammatizzazione del problema. È così che il numero percepito dei migranti finisce per essere infinitamente superiore a quello reale.

⁶ In un intervento volto a tematizzare il binomio educazione-cultura, ho esplicitamente posto il tema di una vera e propria «emergenza giovani» che deve essere spiegata anche a partire dalla constatazione che la «moltiplicazione delle interazioni comunicative – soprattutto in virtù dello sviluppo delle piattaforme digitali – non si è tradotta in un miglioramento complessivo del capitale sociale a disposizione degli individui». Cfr. M. Morcellini, *Periferie che si sentono centro. C'è un'emergenza giovani, e dobbiamo studiarla*, Convegno Sezione Ais "Processi ed Istituzioni Culturali" e "Sociologia dell'Educazione", *Making Education through Culture Making Culture through Education* (Napoli, ottobre 2016).

Più recentemente, ho discusso questa tematica in un intervento al Convegno organizzato dalla Società Dante Alighieri dal titolo *Città globale e periferia*, con una riflessione a partire dai libri *Periferie* di Andrea Riccardi e *Ghetti* di Goffredo Buccini.

⁷ Citiamo come aggiornamento dei dati l'esemplare lavoro firmato dalla Fondazione Ismu: V. Cesareo (a cura di), *Ventiquattresimo Rapporto sulle migrazioni 2018*, Fondazione Ismu, Milano 2018, con un autorevole comitato redazionale composto da G.C. Blangiardo, E. Codini, N. Pasini, M. Santagati, G.G. Valtolina, e L. Zanfrini.

Inutile, allora, nascondere le responsabilità professionali⁸ di chi ha costruito una visione dell'Italia come un serial di «storie tese»⁹. Ed è ancora utile ricordare, anche a chi difende queste scelte come libertà di stampa, che quando si costruiscono raffigurazioni ossessive del male si lavora per l'anomia e per la sfiducia sociale.

2. L'impatto della crisi trasmesso dalle parole e dagli immaginari

La sicurezza¹⁰ ha acquisito una notevole preminenza rispetto agli altri valori di cui lo Stato è chiamato a farsi garante, proprio in una fase storica in cui i *social studies* dimostrano che viviamo nel mondo con le più ampie dotazioni securitarie rispetto al passato. Ne consegue che dobbiamo prendere atto di un profondo cambiamento del significato sociale del termine. C'è stato un passaggio graduale da una concezione molto ampia e inclusiva, centrata sulla difesa dei beni collettivi (difesa militare, sanità, istruzione e sistemi di *welfare*) a un'idea di sicurezza molto più ristretta e minimale: nella «società degli individui» il controllo dell'incertezza si sposta entro una dimensione più intima e personale della vita sociale (contrasto alla microcriminalità, decoro urbano, rifiuto di tecnologie anche solo potenzialmente nocive).

Uno dei problemi più rilevanti che gli studi strategici pongono attualmente riguarda l'impatto di una scarsa coltivazione del senso di sicurezza sulla vita delle persone: si assiste, infatti, alla tendenziale deregolamentazione e privatizzazione dell'insicurezza e dell'incertezza, che genera solitudine e isolazionismo, sgretolamento delle comunità e della coesione sociale¹¹, imprigionamento della libertà individuale nella stretta gabbia della paura. Siamo di fronte a una situazione ormai diventata cronica, che sollecita una diversa consapevolezza

⁸ Nell'articolo *Più responsabilità da chi racconta* (intervista pubblicata da «Avvenire» il 24 novembre 2018) ho affrontato il tema delle responsabilità giornalistiche commentando la vicenda che ha riguardato il ritrovamento delle ossa presso la Nunziatura Apostolica ricordando che si è trattato dell'ennesima campagna cavalcata da una parte del sistema dell'informazione che non aiuta certo a capire.

⁹ Sul tema della distorsione del rapporto tra realtà e storie sulle realtà, tra eventi e rappresentazione, cfr. M. Morcellini, *Le storie tese. Una critica al racconto dei media dell'Italia di oggi*, in «Comunicazionepuntodoc», n. 7, 2013.

¹⁰ Questo e altri passaggi sono ispirati dalla Lectio magistralis di Eugenio Gaudio, *Il ruolo dell'Università di fronte al terrorismo e alla paura mediatica*, Scuola Interforze di Polizia, 22 febbraio 2017.

¹¹ L. Sciolla, *Coesione sociale, cultura civica, società complesse*, in «Il Mulino», n. 1, 2000.

diffusa e trasversale al sistema sociale e alle Istituzioni, con la convinzione che «La libertà individuale può essere solo il prodotto di un impegno collettivo»¹².

A questo si aggiunge la necessità di contrastare l'incidenza delle narrazioni medialità su argomenti così complessi. La comunicazione *mainstream*, infatti, privilegia la logica dell'emergenza e del sensazionalismo a ogni costo, seguendo un orizzonte temporale effimero e di corto respiro. In questo modo i fatti si sottraggono a ogni intelligibilità, che può scattare solo attraverso la concatenazione di cause ed effetti nella lunga durata. La comunicazione contemporanea rende ardua la possibilità di conferire "spessore di senso" alla realtà sociale anche grazie all'oscuramento della verità e la moltiplicazione della disinformazione. Questa svolta dei media incoraggia l'abdicazione ad agire e la rinuncia a ogni dimensione di progettualità, favorendo lo schiacciamento della prospettiva storica. Basterebbero questi *frames* attribuiti alla nuova comunicazione per mettere in discussione la capacità dei media di costituirsi come centri di orientamento in un tempo segnato dalla crisi di tutte le altre istituzioni e appartenenze del soggetto.

È importante prendere atto che l'aumento della percezione del rischio avviene al tempo del massimo dispiegamento di media, tecnologie digitali e comunicazione social. E c'è di più: gli studiosi hanno a lungo accreditato i media a funzionare quasi come istituzioni del consenso per la buona e comprovata ragione che essi sembravano l'unica dimensione non compromessa dalla retorica della crisi; è difficile non ricordare che un'ampia letteratura sociologica ha riconosciuto nei mezzi di comunicazione un centro di socializzazione tanto più forte perché lucrava sulla crisi della famiglia, della religione e delle ideologie. È venuto dunque il tempo di annotare che l'espansionismo dei media non li sottrae alla retorica della crisi per una ragione che si fa ogni giorno più evidente: l'incapacità della comunicazione ad affrontare ed elaborare in termini razionali e costruttivi la paura e il rischio.

Le rappresentazioni sociali del terrorismo e della criminalità diffuse dai media finiscono addirittura per enfatizzare le potenziali minacce alla sicurezza, con ricadute molto importanti, come abbiamo visto, nella percezione dei cittadini. Giornali e telegiornali si trasformano in megafoni della paura e dell'insicurezza. D'altra parte, terrorismo ed estremismi utilizzano i media, la televisione e la rete, come campo di battaglia: terreno debole e di facile conquista dove combattere la propria guerra, ormai diventata globale. Un continuo oscillare tra realtà e rappresentazioni della realtà serializzate e scandite da episodi che si ripetono come un telefilm.

Una studiosa di migrazioni, Isabella Corvino, ha denunciato in proposito che:

¹² Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano 2000.

Tra le ossessioni della modernità c'è il culto della sicurezza. Con riferimento al corpo questo significa che per essere espressione tangibile dello status esso deve rimanere integro, salubre, intoccabile: tutto ciò che è sgradevole, a meno che non sia provocazione culturale o parte di performance artistiche e quindi atto catartico di liberazione, ci mette a disagio. Lo stare insieme fisicamente è di solito normato in via implicita ed esplicita – come mostrato magistralmente da Elias – ma nella liquidità odierna le convenzioni cui ci si affidava in precedenza hanno perso efficacia e le relazioni, il semplice conoscersi sono diventati atti potenzialmente pericolosi. La fiducia non è più moneta comune e ogni luogo a questo punto può essere rischioso¹³.

È una presa d'atto interessante sul piano analitico, a cui per di più si aggiunge un altro fenomeno che contribuisce ad amplificare ulteriormente il segnale d'allarme: la globalizzazione del crimine e la sofisticazione dei *modus operandi*, che passano anche attraverso le tecnologie digitali e le stesse imprese pubblico-private preposte alla difesa, chiamando nuovamente in causa saperi trasversali e alleanze strategiche tra discipline scientifiche e operatori della sicurezza.

Cosa accade, dunque, quando la comunicazione diventa una sorta di “centro nervoso” che dispone il mondo, allinea vita ed esistenze e finisce per riclassificare, indebolendo, istituzioni e valori? Da un certo momento del suo sviluppo la comunicazione rischia di “asfaltare” tutto quello che non rientra nel meccanismo della rappresentazione¹⁴. È così che molte delle istituzioni della tradizione cambiano segno e ancoraggio nella vita delle persone. La democrazia politica, ad esempio, tende a trasformarsi da raccolta selettiva dei bisogni e, al tempo stesso, delega fiduciaria alla rappresentanza che si codifica ormai in spettacolo e performance mediale. La cultura digitale finisce per dispensare l'individuo dal passaggio, necessario, alle pratiche partecipative reali; si costituisce come surrogato che consente al soggetto, chiuso all'interno di dinamiche circoscritte ed esclusive, di non fare esperienza di mediazione. Non a caso è sulle giovani generazioni che la narrazione populista ha il maggior impatto, in virtù della ipersemplicificazione delle immagini e dei discorsi, tanto più attraente se letta alla luce della condizione di precarietà nella quale ragazzi e giovani sono immersi.

La retorica della paura, diventata un tema prioritario per la riflessione sociologica in questi anni, si è alimentata dalle immagini ansio-gene proposte dai

¹³ I. Corvino, *Il virtuale tra riconoscimento e costruzione sociale*, in V. Baldi, F. D'Andrea, *Codice e luoghi. Abitare le relazioni nel reale/digitale*, Meltemi, Milano 2019, p. 53.

¹⁴ Per un approfondimento di questi temi, cfr. M. Morcellini, *Per una critica della ragione comunicativa*, in A. Falzone, S. Nucera, F. Parisi (a cura di), *Le ragioni della natura. La sfida teorica delle scienze della vita*, La Corisco, Roma-Messina 2014.

media, fino a diventare un linguaggio universale in grado di trasformare la nostra visione del mondo, diffondendo cioè la sensazione di non essere più al sicuro¹⁵. Nel mix tra paura e vita quotidiana costruito decisamente dalla comunicazione, avviene la perdita di un elemento fondamentale della vita sociale: la disponibilità a credere nell'altro; come corollario di questa perdita, il capitale sociale, che in fin dei conti non è altro che fiducia interpersonale, benessere interattivo che traiamo nelle relazioni con gli altri, subisce un irrefrenabile processo di svalutazione.

Solo un forte lavoro culturale e una filosofia informativa fondata sui dati ci aiutano a scegliere tra libertà e sicurezza. Ma la coercitività di questo *aut* si fonda in realtà su un'opposizione fittizia, che si deve alla nostra difficoltà di declinare l'incertezza in termini diversi da quelli della paura e di inquadrare la complessità dei fenomeni entro quadri interpretativi coerenti. L'incapacità di sottrarsi alle cornici riduttive e manipolatorie dell'emergenza è il clamoroso segno di una sopraggiunta pigrizia cognitiva e culturale, moltiplicata negli ultimi anni dalle mitologie della semplificazione dei media e della politica. Occorre prendere atto che l'insicurezza amplifica la crisi delle istituzioni ma attacca soprattutto il ritmo della vita quotidiana e il benessere psicosociale a cui tutti abbiamo diritto.

Si tratta di aprire una grande campagna di comunicazione e di rigore che sappia individuare beni comuni come la sicurezza nazionale al punto da farli assurgere, anche nel mercato dell'informazione pubblica, a beni pregiati ai fini dell'identità e sopravvivenza del sistema paese.

3. La sicurezza corre sulle reti. Il ruolo dell'Agcom¹⁶

È ormai evidente che la sicurezza è diventato un tema trasversale con profondi addentellati anche sulla percezione dei cittadini, che richiede il coinvolgimento di diversi attori pubblici e privati, ma ancor più dei *broadcaster* della comunicazione e dei *social network sites*. È proprio quest'ultimo profilo, accanto alla centralità assunta dalla paura percepita, a rendere urgente una riflessione sul ruolo *super partes* dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Già la collaborazione tra governi, privati e organizzazioni non

¹⁵ D.L. Altheide, *Creating fear: News and the construction of crisis*, Aldine de Gruyter, New York 2002. M. Rolando, *Fuori dalle issues. Poteri e politiche simboliche della paura nell'analisi dei classici*, in «Sociologia della Comunicazione», n. 54, 2017.

¹⁶ Questo paragrafo è stato redatto in collaborazione con il dott. Silvio De Nicola dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

governative suggerisce il coinvolgimento delle autorità indipendente ma, a ben vedere, la stessa presa d'atto del titolo di “garante delle comunicazioni” (declinate più che significativamente al plurale) potrebbe incoraggiare a scegliere un concetto di sicurezza più sistemico e aggiornato. Solo un'Autorità con specifiche competenze in materia può individuare correttamente gli *asset* strategici per il Paese e/o per l'Europa, soprattutto oggi che la rivoluzione digitale ha reso parimenti importanti le infrastrutture (punti di interconnessione, cavi marini, server, reti militari, ecc.) e le sovrastrutture (algoritmi predittivi, intelligenza artificiale, tecniche crittografiche, ecc.). Occuparsi però di singoli aspetti del problema, fuori da una logica di sistema, e dunque non considerare in maniera integrale le problematiche *hardware* e *software*, rischia di compromettere la sicurezza del sistema paese. Basti citare, come esempio, le notizie sulla passata campagna presidenziale americana, che pongono l'attenzione sia sui dati degli utenti di Facebook, che sugli algoritmi per individuare le preferenze elettorali.

Per un'Autorità che si occupa di garantire le comunicazioni, gli aspetti di *cybersecurity* rivestono una rilevanza nevralgica: occorre ricordare che il binomio sicurezza-comunicazione è rilevante in due direzioni: come “mettere in sicurezza la comunicazione”, ad esempio a fronte del terrorismo e del *cyberterrorism*, e come “comunicare la sicurezza”, in modo da contrastare l'insicurezza percepita dai cittadini. Si tratta di due iniziative decisive per contrastare la cosiddetta “società della paura” più volte evocata nel testo, realizzabili adottando una decisiva complementarietà dei compiti dell'Autorità. Quest'ultima, forte della sua esperienza con il mondo delle imprese, delle associazioni, della cultura e delle università, può essere pienamente candidata a garantire, anche presso i cittadini, la funzione essenziale di sicurezza nelle comunicazioni. In questo scenario, Agcom può e deve essere parte attiva nelle problematiche connesse alla sicurezza – in rete e della rete – e pertanto possono essere prospettate, a tal fine, coerenti proposte operative, tenendo anche conto delle numerose richieste di parere sul tema della sicurezza e delle strutture strategiche pervenute all'Autorità anche dai governi che si sono alternati negli ultimi anni.

Enfatizzando ora le dimensioni capaci di ridurre l'insicurezza percepita e la diffusione di forme irrazionali di ripiegamento e paura, l'Autorità potrebbe proporsi come interlocutore privilegiato, a livello nazionale e internazionale, per le politiche di *cybersecurity*. Di conseguenza Agcom potrebbe essere coinvolta nel Coordinamento interforze, ivi inclusa la struttura di cooperazione internazionale, Cepol.

Si deve tener conto che il concetto di sicurezza è in continua evoluzione; ne discende pertanto che un approccio multidisciplinare è necessario per fornire

agli operatori gli strumenti indispensabili per adottare scelte più responsabili in materia di sicurezza. Anche a livello internazionale, l'Autorità potrebbe proporsi come referente per l'Agenzia Onu delle comunicazioni (Itu) nelle attività inerenti il *Global cybersecurity index*: potrebbe raccogliere più agevolmente i dati dai privati e dal pubblico e contribuire a monitorare più efficacemente l'evoluzione delle attività di *cybersecurity*. Tutto questo è finalizzato anche all'obiettivo di coordinare sforzi di tante dimensioni istituzionali, ma anche delle università, dei corpi di Polizia e dell'esercito, che al momento appaiono di alta competenza, ma non in grado di valorizzare adeguatamente la dimensione interattiva che potrebbe rendere più robusta la strategia di sicurezza del sistema paese. Un eventuale progetto di coordinamento che coinvolga l'Autorità (insieme ad altri enti) avrebbe il vantaggio di disseminare quanto emerso dal confronto con i vari *stakeholder*, nell'ottica di diffondere tra i cittadini una maggior consapevolezza sul tema della sicurezza in rete. Mentre in passato per garantire la sicurezza era inevitabilmente plausibile una quota di segreto e riservatezza, oggi l'annuncio stesso di una dimensione di coordinamento a protezione dalla sicurezza nazionale può rappresentare un passo deciso per "aggredire" l'insicurezza percepita: diventa infatti una significativa politica securitaria. Infine, l'Agcom potrebbe individuare le strutture (intese in maniera olistica sia come reti che come algoritmi) fondamentali per la sicurezza delle comunicazioni e inviare periodiche segnalazioni al governo.

Come ha scritto l'intellettuale e scrittore Eric-Emmanuel Schmitt: «Un uomo è fatto di scelte e di circostanze: nessuno ha potere sulle circostanze, ma ognuno ne ha sulle scelte»¹⁷. Sul tema della sicurezza, l'Autorità è chiamata a privilegiare la responsabilità istituzionale rispetto alla pur plausibile preoccupazione sulla recensione delle competenze che troppo spesso rischia di tradursi in indecisione. Intervenire su un tema così rilevante, e farlo in tempi certi, è il segno di una presa in carico delle nuove minacce collettive; in situazioni di questo genere tutte le istituzioni devono immaginare rapidamente risposte altrettanto nuove, superando la tentazione di agire di rimessa e adottando invece una visione unitaria che realizzi grazie alla scelta strategica del coordinamento la cultura della sicurezza.

¹⁷ E.E. Schmitt, *La parte dell'altro*, Edizioni e/o, Roma 2012.

4. Il contributo dell'università a una cultura della sicurezza. Idee, proposte ed esperimenti

Quando ci si confronta con temi così nuovi e complessi, diventa tanto più importante comprendere cosa debba contenere la «cassetta degli attrezzi»¹⁸ di chi ha funzioni di management della sicurezza: sono necessari non solo gli strumenti utili a contrastare la criminalità, ma soprattutto quelli in grado di assicurare, accompagnare ed educare le persone in un percorso di superamento della paura, a favore di una riedificazione della fiducia.

In questo senso, le esperienze coltivate nell'ambito del progetto Cultura della Sicurezza, nato in seno al Comitato regionale di coordinamento delle Università del Lazio, possono vantare la possibilità di valorizzare la ricchezza del coordinamento e della condivisione, la produzione e “messa alla prova di idee”, la narrazione e condivisione di pratiche consolidate e soluzioni ai problemi riscontrate sul campo da parte degli operatori.

Prospettare, dunque, azioni di alta formazione trasversali a università, scuole di eccellenza interforze, come la Scuola internazionale di Alta formazione per la prevenzione ed il contrasto al crimine organizzato di Caserta e, a livello europeo l'*European joint master programme* (che vede nuovamente insieme a rappresentare l'Italia, accanto a istituzioni di altri 13 paesi europei, la Sapienza e la Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia), vuol dire contemplare, nel complesso sistema delle priorità, un punto di partenza spesso sottovalutato dal sistema universitario italiano: la necessità di coinvolgere nei percorsi di formazione gli adulti, valorizzando le loro esperienze e personalità culturali¹⁹. Le provocazioni della nuova società e l'accelerazione dei processi (anche attivati o moltiplicati dall'innovazione tecnologica) imporrebbero una continua attenzione all'aggiornamento culturale e professionale in tutti quei campi d'attività che si confrontano direttamente o indirettamente con le emergenze dei tempi moderni, tra le quali la povertà, le questioni giovanili, il divario di genere, i fenomeni migratori, la distruzione dell'ambiente natu-

¹⁸ Una prima definizione di un kit di saperi strategicamente utili agli operatori della sicurezza è rinvenibile nel volume che ho curato con Carlo Mosca e intitolato *La Sapienza della Sicurezza: il valore della formazione per le Istituzioni del cambiamento*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna 2014 e in particolare il saggio di M. Gavrilu, *La cassetta degli attrezzi. Strumenti culturali per chi lavora per il bene comune*.

¹⁹ Cfr. tra gli altri, R.J. Wlodkowski, *Enhancing adult motivation to learn: A comprehensive guide for teaching all adults*, Jossey-Bass Inc., San Francisco 1999.

rale e sociale, la diminuzione progressiva degli investimenti nell'istruzione e infine il terrorismo²⁰.

In una sintesi estrema, gli strumenti, trasversali tra la teoria e la pratica, così come ipotizzati per la *community* della formazione ed estesi alla cooperazione interistituzionale affidata alla scuola interforze e alle prefetture, si potrebbero ricondurre a un decalogo di obiettivi: una struttura di parole chiave aperte alle integrazioni e agli aggiornamenti del tempo che verrà.

1. Progettazione di un nuovo management, verso una cultura organizzativa inedita, fondata sul valore delle persone e sull'aggiornamento continuo. È fondamentale pensare a un'attività di "richiamo" delle competenze paragonabile a quel che è stato in sanità il sistema dell'Educazione continua in medicina.
2. Consapevolezza della complessità sociale, culturale e delle nuove emergenze del mondo contemporaneo: crisi, giovani, partecipazione, paura, ambiente, diritti, nuova criminalità, tecnologie, ecc.
3. Capacità di lettura intelligente dei dati sul contesto sociale e sulla criminalità, in vista di una convincente interpretazione del proprio ruolo in un universo che non è fatto solo di devianza, ma anche di integrazione e normalità.
4. Sviluppo di un forte spirito di appartenenza e di identità, che passa anche per la condivisione di valori e di *mission*, sempre nella consapevolezza che la formazione rivelerà i propri frutti non necessariamente nell'immediato, ma rappresenta una strategia a medio e lungo termine. Si tratta di un principio ignoto a una politica incantata dalle sirene del presente, ma che non può essere estraneo alle università e alle scuole di alta formazione.
5. Ricerca e valorizzazione continua delle collaborazioni e delle reti inter e intraorganizzative; la qualità globale delle prestazioni dipende, oggi più che mai, dalla capacità delle amministrazioni di fare rete con il territorio, con le altre istituzioni nazionali e internazionali, con i soggetti privati, con la cittadinanza. Non si può dimenticare che la rete, nonostante la sua natura virtuale, si forma e si mantiene solo in contesti di reciprocità, di scambio continuo, arricchimento e crescita di quanti ne fanno parte.

²⁰ A tal proposito è bene ricordare, fra gli altri, il Rapporto Unesco 2003 *Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale* e i contributi: M. Gavrila, *Verso una sicurezza senza frontiere. Riflessioni introduttive*, in *La paura come metodo di affermazione del crimine organizzato transnazionale. Strategie, organizzazione e prassi della cooperazione internazionale ed interistituzionale per la prevenzione e il contrasto*, in «Rivista trimestrale della Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia», 2016, pp. 5-13; M. Gavrila, *La sicurezza come strategia di futuro*, in N. Conforti, *Paure, comunicazione e forze di polizia il Caso dei giovani*, PM Edizioni, Varazze (Sv) 2016, pp. 9-12; M. Gavrila, *La cassetta degli attrezzi*, cit., in M. Morcellini, C. Mosca (a cura di), *op. cit.*

6. Disponibilità all'ascolto quale strategia per uscire dall'autoreferenzialità. Nell'elaborazione delle politiche pubbliche questo non significa soltanto efficacia, ma anche recupero della fiducia da parte dei cittadini, maggior reputazione e legittimazione delle istituzioni.
7. controllo e utilizzo consapevole delle tecniche e degli strumenti di comunicazione interna ed esterna, disponibilità al cambiamento e all'innovazione. Del resto, se i media sono una concausa dell'exploit della paura è da un loro diverso uso che dobbiamo ripartire, per un clima culturale rasserenato.
8. Conoscenza e interpretazione critica degli ambienti mediali digitali, utili per la creazione di una comunità interpretativa davvero in grado di rilanciare la fiducia, l'orgoglio e il piacere di vivere il nostro territorio così benedetto dalla ricchezza di beni culturali e ambientali.
9. Acquisire rilevanza, diventando punti di riferimento e veicolando valori e rappresentazioni positive del Paese, delle persone e istituzioni deputate a garantire la coltivazione della cultura, dell'ordine, della sicurezza, del clima di equilibrio e di buon vivere.
10. Ma tutto il comparto di cui stiamo parlando diventa più forte in termini di consapevolezza e reputazione se accelera il passaggio a una forte internazionalizzazione degli scenari della sicurezza, a partire da un forte investimento sulle tecnologie comunicative e anche in un'ottica di comparazione delle *best practice* e dei risultati sul lungo periodo.

È una vera e propria vertenza innovativa che diventa più credibile se valorizziamo un modello di formazione superiore²¹ capace di sfidare la complessità delle società moderne sottolineando opportunità e rischi della comunicazione soprattutto digitale. Sforzi coordinati dell'intelligence, della formazione e di una comunicazione istituzionale corretta rafforzano di fatto la capacità di *governance* italiana ed europea nella ricerca di strategie adatte ad affrontare situazioni di crisi sociale, geopolitica e comunicativa sempre più tipiche e ricorrenti.

Si parte, dunque, dal presupposto fondamentale che il management delle forze dell'ordine debbano operare in piena consapevolezza delle dinamiche socioculturali e comunicative dei tempi moderni, senza mai trascurare la sinergia e la trasversalità dei saperi. Un'apertura universalistica, che è parte essenziale della *mission* dell'università pubblica. Gli spazi culturali d'interazione tra la formazione istituzionale alla sicurezza e l'università, che ha dovuto affrontare un conseguente aggiornamento di temi e sensibilità, risultano molteplici e fecondi; non a caso già oggi la collaborazione è diventata importante entro l'obiettivo

²¹ M. Morcellini, C. Mosca (a cura di), *op. cit.*

culturale del coordinamento delle iniziative. In questo scenario il punto di partenza è la cultura socio-umanistica, per affrontare in modo corretto le difficoltà dell'Europa, insieme a una più convinta tematizzazione scientifica sugli studi sociali delle tecnologie anche per difendere reti e sistemi informatici. Ma serve infine ricerca e conoscenza nelle scienze fisico-matematiche per migliorare lo sviluppo delle strategie di difesa continentali, senza trascurare lo studio delle emergenze che richiedono un approccio interdisciplinare che coinvolge anche le Scienze della vita.

In un tempo segnato dalla paura e dall'incertezza, una nuova responsabilità spetta dunque alla cultura, alla formazione e alla comunicazione. Solo questa sinergia garantisce strumenti di lettura, interpretazione e comprensione della realtà capaci di antagonizzare lo stress dell'ignoto e del terrore, ridimensionando l'impatto del male nella vita degli uomini. È ormai evidente che giornalismo e comunicazione lavorano sulla mente e sugli occhi del pubblico, trasferendo un'alluvione di stimoli che alimenta l'ipertensione comunicativa. Ecco perché occorre mettere al centro la riflessione sulle nuove responsabilità della formazione, in un tempo in cui il soggetto diventa il target di una moltiplicazione di stimoli provenienti dalle interazioni, dalla comunicazione e soprattutto dalle reti digitali. In quest'ottica uno dei tratti decisivi delle nostre società che si impone alla nostra mente di studiosi, ricercatori e operatori è dato dal rigonfiamento del ruolo della percezione rispetto a una conoscenza fondata sui dati e sulla realtà.

È su questo rischio di distorsione che occorre chiamare a una riflessione responsabile dirigenti e operatori della comunicazione, con l'obiettivo di prendere pienamente atto che essi finiscono per diventare una delle dimensioni più elementari della conoscenza sociale, evitando di contribuire a una drammatizzazione della cronaca e del racconto destinata ad aumentare la percezione d'incertezza che attanaglia le nostre esistenze. Ma non può essere la paura l'ultima parola. Se non vogliamo che essa diventi l'attributo definitorio del nostro tempo, c'è un'unica via di uscita razionale: più cultura per il nostro tempo.

Gino Frezza

Immaginari culturali e integrazione degli immigrati

Il tema di come si compongono, scompongono e ricompongono gli immaginari relativi ai migranti e, in corrispondenza, a coloro che “ricevono” i processi migratori è di solito poco, se non per nulla, considerato nelle politiche relative ai suddetti processi. Ciò per diverse ragioni, alcune relative alla dominanza di opzioni talvolta appiattite sul piano quasi esclusivo delle riflessioni economiche, socio-logistiche, distributive, fra paesi appartenenti o no a una medesima area geopolitica. Altre ragioni sono relative all'emergenza di ansie e preoccupazioni che attengono ai temi della sicurezza, quasi sempre senza entrare nel merito del campo stratificato e ampio di ciò che significa il concetto di “sicurezza”. Il tema del rapporto fra immaginari è in ogni caso sempre complesso e talora “invisibile” alle percezioni di chi studia i grandi processi migratori, se non quando ci si pone di fronte alle questioni dell'identità culturale e delle prospettive antropo-esistenziali di coloro che migrano.

Preliminarmente, occorre chiarire anzitutto cosa deve intendersi per immaginario in rapporto ai processi migratori. Questo, perché l'immaginario è un elemento attivamente presente nella vita degli individui e delle comunità, più o meno grandi; l'immaginario è una componente vitale della dinamica sociale, del rapporto fra individui singoli e collettività; esso gira attorno all'insieme delle idee e dei valori, dei repertori simbolici e delle immaginazioni depositate, nel corso della storia, a partire dalla grande produzione culturale pubblica riconoscibile nei repertori dei media e delle forme di comunicazione (dalla letteratura al teatro, dalla musica allo spettacolo, dalle arti visive ai media audiovisivi, che nell'ultimo trentennio stanno vivendo le grandi trasformazioni dalla fase classica industriale e post-industriale alla fase attuale, digitale, connotata da interattività primaria, convergenza, partecipazione dei pubblici e delle ampie e varie culture connesse alle reti, nelle origini stesse dei processi

di comunicazione). Questo «girare attorno» rende non semplice definire cosa sia l'immaginario in rapporto alla storia delle produzioni culturali. S'impone, dunque, una distinzione preliminare.

Spesso si confonde l'immaginario con quell'insieme delle produzioni e delle varie forme di comunicazione o, talvolta, se ne parla nei termini di metanarrazione, ossia come se l'immaginario fosse un complesso di elementi e di tratti ricavabili dalle narrazioni medialità e dei quali esso costituirebbe una sorta di colonna dorsale. L'immaginario non è d'altronde concepibile come un codice poco, se non per nulla, ordinato in regole, ossia quale sistema regolativo dei prodotti della comunicazione narrativa; e, d'altro lato, non c'è dubbio, in tal senso, che esiste un vivo rapporto con l'immaginario da parte delle forme, dei materiali e dei temi ricorrenti nelle narrazioni medialità, ma non bisogna incorrere nell'errore di ritenerli la medesima cosa.

In realtà l'immaginario è un oggetto (non materiale, composto da elementi più virtuali che reali) piuttosto diverso e complesso e non sempre facile da distinguere. Esso è l'insieme, quasi del tutto ipotetico, che può essere ricostruito e riconosciuto, ma soltanto in parte, iniziando da specifiche marche ed elementi della comunicazione tra individui e collettività. Esso non soltanto contiene stereotipi e archetipi, non solo accumula figurazioni, immagini, elementi e caratteristiche profonde dei racconti, ma anche paure, ossessioni, temi precipuamente culturali, spesso rivestiti da altre significazioni o riemergenti nonostante (o attraverso) rimosioni socio-culturali e, quindi, esprimibili tramite sintomi o segni laterali. L'immaginario è una entità immateriale che può, dunque, soltanto essere parzialmente definita sulla base di ricorrenze che ne rintracciano l'incidenza in come e per come essa nutra (e, insieme, condizioni) la vita culturale delle società (piccole e grandi).

Dunque l'immaginario non è una collezione di oggetti e prodotti concreti, come quelli che si possono raccogliere a partire dalle produzioni medialità, ma è piuttosto la mappa (perfino "ideale" da alcuni punti di vista, una mappa orientativa e non definitiva di un territorio) di elementi culturali soggiacenti, i quali possono presentarsi (talvolta, in vesti che ne celano la riconoscibilità, se non dopo una opportuna opera di analisi) sotto forma di ricorrenze, secondo variazioni che riportano vicende narrate nel presente ad archetipi o a problematiche con radici storiche.

L'immaginario è, quindi, presente lì dove le forme di comunicazione esibiscono tratti e modalità che riconducono a una fondazione simbolica indubitabile; le forme di comunicazione più strettamente legate all'immaginario sono, principalmente, definite dai meccanismi e dalle forme narrative, ovvero da strutture e da elementi che si collegano a fondamenti culturali e a repertori

simbolici e antropologici. Ma deve esser chiaro che l'immaginario non si identifica né si esaurisce nei repertori narrativi.

L'immaginario è come un deposito ricco e stratificato di immaginazioni, fantasie, rappresentazioni, simboli, figurazioni, racconti, miti e mitologie, un deposito quasi sempre poco ordinato e molto affastellato nei suoi rapporti interni, ed ha poco a che fare con la descrizione che pretenda d'essere oggettiva o munita di referenti dimostrabili.

Di conseguenza, occorre procedere a un ulteriore chiarimento. L'immaginario è vivamente presente in quelle forme di comunicazione (come cinema, fiction televisiva, fumetti, videogiochi ecc.) che quasi sistematicamente elaborano e trattano elementi immaginativi ben distinti dai dati o dalle news che, invece, riconducono al giornalismo o all'informazione radio-televisiva. È molto difficile infatti che siano rapportabili all'immaginario le forme di informazione e di descrizione del reale che derivano dalla stampa e dal giornalismo radio-televisivo (anche se, talvolta, tali forme possono usare elementi dell'immaginario contestuale per collegare alcuni fenomeni a qualche principio esplicativo). Nello stesso modo, oggi, tutto quello che è circoscritto nelle modalità delle comunicazioni sui social media e sulle comunicazioni interattive di rete deve ancora essere attentamente valutato per quanto concerne la loro attribuzione all'immaginario. Le ragioni di tale differenza possono essere riassunte in questo modo: lì dove cinema, fumetti, fiction, essendo forme mediali radicate nelle strutture del racconto e della narrazione libera, sono intimamente connesse a radici e a strutture dell'immaginario, informazione e giornalismo radiotelevisivo – anche lì dove possono utilizzare elementi dell'immaginario per definire una propria narrazione del reale – risultano strutturalmente orientate ad altro (resoconti, ricostruzioni documentate, interviste, ecc., in altre parole: documentazione verificabile).

1. Immaginari, migranti, società

Da quale momento l'immaginario occidentale ha iniziato a considerare i processi migratori come una minaccia, piuttosto che una realtà da accettare e da integrare nella sua articolazione sociale?

In Italia, per esempio, non c'è dubbio che si produsse una viva partecipazione collettiva quando nel 1991 dall'Albania giunsero navi cariche di migranti che abbandonavano quel paese, folle di individui accalcati uno sull'altro e ridotti in condizioni miserevoli e spinti dal desiderio di vivere una nuova collocazione sociale (in un paese occidentale ritenuto più ricco di quello d'origine) che

si annunciava piena di opportunità. Fu un momento ricco di contraddizioni ma che si rivelò in grado di impegnare la società italiana a trovare soluzioni credibili, nonostante le difficoltà.

Vi furono in quel caso due immaginari (quello degli albanesi migrati e poveri, quello degli italiani che poterono constatare come, a poche centinaia di chilometri di distanza, vi fosse ancora miseria e povertà) che riuscirono a impattare l'uno sull'altro, senza provocare scontro o rifiuto, attivando invece comprensione, empatia, solidarietà.

Nell'ultimo decennio del XXI secolo l'atteggiamento è decisamente cambiato davanti alle barche di migranti che provengono dall'Africa e che tentano di giungere sulle rive dei paesi europei del Mediterraneo. Quali sono stati i fattori di un cambiamento nella prospettiva e nell'umore collettivo? Molti e diversi, senz'altro. Alcuni possono essere qui indicati sinteticamente: a) gli esiti della crisi economica perdurante che, dal 2008, erode le opportunità (non solo economiche) di crescita della società e quelle, individuali, di occupazione e di inserimento positivo nelle gerarchie sociali; b) le ansie e i timori collegati a quelle differenze, rivelatesi estreme e radicali, marcate dagli attacchi del terrorismo fondamentalista, che hanno complessivamente mutato l'atteggiamento verso culture e religioni e forme di vita antropologicamente diverse da quelle occidentali; c) le difficoltà emerse nelle politiche pubbliche e nelle decisioni internazionali preposte a gestire l'inserimento dei migranti nei vari paesi, il cui insuccesso ha fatto altresì emergere il cinismo o l'opportunismo di governi e istituzioni tesi a esasperare il clima d'insoddisfazione per ricavarne vantaggi politici; d) il progressivo vanificarsi di quelle culture della condivisione e della crescita comune fondate sull'interscambio e sull'attenzione all'altro, mentre, di converso, si affermano visioni ideologiche e principi tesi a identificare il migrante non come ospite o individuo o persona bensì quale straniero o potenziale nemico; e) il radicalizzarsi di standard di comunicazione per i quali si è fortemente ridotta la percentuale di investigazioni, pertinenti e documentate, su origini e cause e fenomenologie dei processi migratori, mentre, al contrario, si è pesantemente estesa l'omologazione (con un appiattimento delle modalità con cui si ricostruiscono fatti e dinamiche) di forme comunicative fondate sull'allarme, sul rischio, sulla pressione che i fenomeni migratori esercitano nell'ambito della *governance* politica e sulle forme della vita quotidiana; f) il divaricarsi delle varie posizioni politiche su sponde radicalmente divergenti: in Italia è accaduto che, mentre quelle delle forze del centro-sinistra si sono saldate a una vistosa mancanza di politiche in grado di incidere sulla soluzione dei processi migratori, le posizioni del centro-destra (e oggi dei cosiddetti "so-

vanisti”) si sono focalizzate sulla radicalizzazione e sulla aperta inversione delle politiche verso il blocco degli accessi.

Nell’ultimo decennio, questo combinato di dinamiche socio-politiche ha come inverato una sorta di atteggiamento concorrente: i processi migratori vengono vissuti, in un primo stadio dell’immaginario ricostruito, quali esperienze che minano la coerenza e la solidità dell’organizzazione sociale, o almeno ponendola davanti a rischi per i quali non esistono soluzioni affidabili e certe. E non c’è dubbio, per questo, che un tale atteggiamento si nutra di un immaginario negativo, fortemente orientato da scelte e decisioni politiche che mestano sul “torbido”. Ciò nonostante, bisogna ribadire un dato significativo: non c’è nessuna connessione diretta fra, da un lato, le situazioni critiche per le quali i processi migratori richiedono soluzioni operative concrete e decisioni lungimiranti e, dall’altro, le visioni e previsioni di minaccia che si installano in un ambiente comunicativo scarsamente regolato (come in Italia) e, quindi, facilmente condizionabile.

Occorre pertanto lavorare perché quel primo stadio dell’immaginario ricostruito secondo visioni strumentali, strategiche a politiche “negative”, sia nettamente contraddetto da uno stadio nuovo, diverso, dell’immaginario collegato ai processi migratori. È un lavoro di lunga lena e di difficile conduzione, ma non impossibile. Vi sono anticorpi già presenti nel verificarsi degli attuali schieramenti contrapposti nella considerazione dei processi migratori che possono sostenere un’opera complessiva di reinquadramento dell’immaginario collettivo, tale da favorire una visione coerente con prospettive di sviluppo sostenibile e di integrazione fra culture. Ossia: una soluzione mirata, su tempi non brevi ma nemmeno decennali, delle questioni sociali connesse ai processi migratori.

2. “Primo” e “secondo” immaginario

Un “primo” immaginario nutre in modo corposo i processi migratori, spesso dando elementi forti alle decisioni di chi parte e tenta di andare a vivere in territori lontani. È infatti, questo, l’immaginario – l’insieme delle credenze e delle speranze, delle visioni di futuro, assieme a spinte che possono pure essere contrarie (la disperazione estrema può essere una causa agente nella decisione di lasciare il proprio ambiente e il proprio territorio) e fino all’idea non sempre verosimile di cosa stia dall’altra parte –, a costituire una delle molle essenziali per la migrazione.

Dal lato di chi migra, l’immaginario contribuisce in maniera talvolta pressante alle decisioni di assumere lo sforzo di uno spostamento, da luogo a luogo.

go, che è contemporaneamente un viaggio spesso senza una meta prefissata e dall'alto rischio. Quasi sempre è l'immaginario l'elemento che fa superare ogni difficoltà reale e ogni valutazione empirica sui rischi della migrazione, dunque sostenendo un impegno che, tuttavia, nel quadro delle credenze e delle previsioni inscritte nell'immaginario, risulta invece promessa di futuro, soluzione di vita, oppure scelta talora obbligata per la sopravvivenza.

Dall'altro lato, ossia quello di chi osserva, o riceve, i fenomeni migratori, si crea un immaginario parallelo, "secondo", relativo a chi e cosa sono (o dovrebbero essere) coloro che arrivano. Questo immaginario, parallelo al primo, è a sua volta stratificato: contiene immagini non sempre precise, anzi quasi sempre imprecise su chi stia migrando, mescolate a idee e visioni limitate sull'emergenza dei processi migratori (ciò dipende specialmente da come si ricostruisce tale emergenza nei processi d'informazione e comunicazione), ha a che fare con precedenti idee su cosa siano i territori di origine, e – nel caso specifico delle migrazioni dall'Oriente islamico – impatta con paure che si diffondono e si radicano, a fronte di eventi che denotano uno scontro o un conflitto estrinsecato, spesso, in azioni terroristiche o in massacri di guerra.

Ma, d'altronde, assieme a tali paure, quando le immagini della comunicazione sui fronti di guerra (oggi la Siria, ieri il Kosovo, il Medio Oriente, ecc.) evidenziano forti problemi di carattere umanitario (in particolare riferiti a donne, bambini, civili, inermi di fronte ad armi spietate, ovvero abbandonati alla furia degli elementi della natura senza alcun sostegno o difesa durante l'avventura migratoria), si innesca d'altro lato la crescita, non solo individuale ma collettiva, di azioni di solidarietà e soccorso, di partecipazione e condivisione con coloro che migrano per sottrarsi alle conseguenze di conflitti violenti.

Ora, queste due tipologie di immaginario (ossia: l'immaginario "primo" di coloro che migrano e l'immaginario "secondo" di coloro che ricevono il processo migratorio e ne osservano, o giudicano, l'andamento e le caratteristiche, secondo idee e valori che innescano comportamenti di rifiuto o accettazione, di comprensione o di distanza, rispetto alle dinamiche migratorie), in che modi e con quali forme si intrecciano l'uno con l'altro, segnando in modo assai significativo la vita delle popolazioni e degli individui coinvolti?

La domanda può essere riformulata anche in altro modo.

L'immaginario è una costruzione teorica collegata alle produzioni culturali scambiate attraverso piattaforme di comunicazione e rappresentazioni della realtà, narrazioni e forme stereotipiche (o altrimenti, attraverso forme sperimentali e innovative) che rendono conto dell'esistenza di contesti sociali noti e meno noti. Si può perfino arrivare a sostenere che la costruzione sociale della realtà è essa stessa il risultato di una combinazione, talvolta imprevedibile, fra

dati razionali e conseguenti ad analisi empiriche verificate e dati ed elementi che invece appartengono alla mescolanza di rappresentazioni non sempre verificate e constatabili, anzi sottratte a ogni verifica ma penetranti e propulsive per l'effetto congiunto di speranze e di necessità.

Questi effetti riconducono ad analisi che sono sempre difficili da condurre, perché concernono il vincolo talora stratificato fra bio-politica e condizioni di vita, ossia fra condizioni di vita determinate in regimi o sistemi sociali costrittivi, o viceversa sottoposti a minacce della sopravvivenza (carestia, guerre, conflitti sanguinosi di tipo etnico o fra ceti militari e ceti economici, ecc.) e rappresentazioni dedotte da una serie di concause che riconducono alla quasi totalizzante distribuzione, a livello planetario, di prodotti di comunicazione che raccontano di altri mondi e altre bio-politiche, in relazione alle quali vengono innescate reazioni di desiderio o di traslazione delle identità (proiezione, re-identificazione, ecc.).

È, questo, uno degli effetti complessi della omologazione planetaria del piano dei consumi e delle pratiche di comunicazione nell'epoca contemporanea del capitalismo e di quella che è la cosiddetta condizione post-umana, in cui da un lato vi è uno sfruttamento delle risorse energetiche assai critico e tendente all'entropia, dall'altro una violenza intrinseca alla disuguale distribuzione della ricchezza naturale e di quella economica, oltre che di quella tecnologica e di reddito, fra paesi molto sviluppati e paesi meno sviluppati. D'altro lato si espandono le piattaforme tecnologiche che connettono in rete e permettono la condivisione di informazioni e prodotti dell'*entertainment* e delle culture diffuse nelle reti digitali.

L'indagine su tali fronti del peso e dell'incidenza degli immaginari locali sulle forme di azione intraprese da popolazioni e comunità che subiscono sia conflitti violenti sia una disuguale condizione di vita, e che tuttavia praticano le varie possibilità fra la ricca distribuzione delle forme di comunicazione e la scarsa equiparazione di risorse economiche e di sviluppo, risulta dunque difficile e complessa, perché non sono consentite osservazioni mirate e analisi appropriate al quadro della complessità in gioco (che ha una dimensione almeno intercontinentale).

Non c'è dubbio, tuttavia, che una siffatta indagine porterebbe a scoprire non soltanto le dimensioni approfondite della pulsione sociale di intere comunità a trasmigrare da un territorio a un altro, al di là di (o nonostante) concause di tipo sistemico o politico in certe aree critiche del pianeta, ma anche a svolgere azioni più pertinenti nel monitoraggio e nella comprensione delle molteplici identità che si mescolano nel grande crogiuolo delle migrazioni contemporanee. La possibilità, difatti, di misurare, anche soltanto per grandi linee, il combinato risultato di necessità materiali e storicamente innescate con progettazioni di vita riconducibili

al peso degli immaginari attivi nelle varie situazioni locali, potrebbe costituire un elemento decisivo alla comprensione non meramente apparente dei processi migratori e a dedurre, conseguentemente, azioni ravvicinate alle soluzioni meglio adeguate a rispondere ai molti interrogativi che tali processi comportano.

Una seconda e più pertinente domanda che va posta in merito al nodo fra migrazioni, immaginari e media, è la seguente: cosa hanno finora fatto i media per elaborare immaginari – sia del primo tipo che del secondo – adeguati a rappresentare la situazione di fatto ed, eventualmente, convertire l'azione politica e la coscienza collettiva, pubblica, verso una maggiore comprensione, o ancora meglio: verso un orientamento più significativo e pronunciato (ossia, anche e soprattutto, politico) dei processi migratori?

Non c'è dubbio che il nodo fra immaginari e migrazioni ha infatti a che vedere con la produzione di racconti audiovisivi, o di testimonianze che restituiscono voci e volti, figure e storie, da parte dei media che hanno non solo ricostruito certe fenomenologie sociali delle migrazioni ma, altresì, hanno talvolta investigato in maniera molto acuta i drammi, i conflitti e le dinamiche (di potere, di interessi nascosti, fra classi e generi, fra ricchi e poveri, fra forti e deboli, ecc.) sottese ai processi migratori.

Mi limiterò in questa sede a fornire alcune osservazioni di ordine generale sul campo molto ricco e stratificato di forme di comunicazione in relazione ai temi e alle questioni aperte dei processi migratori internazionali.

Non c'è dubbio che i media che principalmente hanno sviluppato delle proprie linee d'azione, in grado di incidere sui due immaginari di cui si diceva poc'anzi sono, essenzialmente, la televisione e il cinema. Alcuni media come il fumetto hanno finora avuto scarse possibilità di contribuire in maniera davvero significativa nell'ambito dell'immaginario dei processi migratori, per la semplice ragione che questo medium, fatto di disegni statici in sequenze che formulano una continuità dinamica virtuale delle immagini, ha semmai trattato i processi migratori non in maniera narrativamente diretta, ma soltanto nel legame indiretto e storicamente traslato verso diversi periodi storici collocati fra fine Ottocento e primo Novecento (per esempio, attorno alle questioni legate al colonialismo italiano di inizio XX secolo, da riconsiderare in un'ottica modernamente geo-politica per i rapporti fra Italia e Africa, si veda *Volto Nascosto*, serie di fumetti consistente in 14 albi mensili, apparsi dall'ottobre 2007 al novembre 2008, edita da Sergio Bonelli, su cui cfr. un bel testo di Fabrizio Denunzio¹).

¹ F. Denunzio, *Morti senza sepoltura nel romanzo neocoloniale italiano*, in F. Denunzio, O. Salvador, *Morti senza sepoltura. Tra processi migratori e narrativa neocoloniale*, con uno scritto di A. Sayad, Ombre Corte, Verona 2019, pp. 53-86.

3. La tv

La televisione ha una presenza di assoluta preminenza e spicco nella formazione di diverse fisionomie degli immaginari legati alle migrazioni. Sia per l'articolata schiera di format informativi del giornalismo radiotelevisivo, sia per la produzione di documentari tematici che, specialmente negli ultimi dieci anni, hanno voluto e, più volte, saputo restituire gli aspetti complessi e non univoci della questione migratoria, in ordine sia ai fondamenti geo-economici, sia agli interessi focalizzati sui territori dove si originano le migrazioni stesse.

In questo senso una buona variegata collezione di documentari prodotti o sostenuti dalla tv costituisce un archivio davvero significativo di conoscenze che dovrebbero circolare di più ed essere diffuse con maggiore penetrazione su diverse piattaforme comunicative; ciò andrebbe fatto sia perché una tale collezione ha la capacità di assemblare informazioni raccolte nei territori stessi, verificate e direttamente testimoniate con immagini di repertorio che collegano ieri a oggi, sia per la prossimità, talvolta fortemente empatica, con cui sono raccontate vicende singole e vicende collettive.

Tuttavia la televisione, prima e con maggiore diffusione internazionale degli stessi social media, è primariamente responsabile di quelle faglie che si sono accentuate, soprattutto negli ultimi anni, fra la precisione del racconto documentaristico e l'acclamata promulgazione di quei sentimenti di emergenza cronica, di insicurezza sottomessa a ogni rischio, e di panico morale a fronte della mancanza di politiche accorte e adeguate, che hanno visto per converso edificarsi una visione pubblica sempre più conflittiva dei processi migratori, soprattutto nel difficile contatto all'arrivo dei migranti nei paesi di destinazione.

Quello che intendo particolarmente ribadire è che questi risultati non sono imputabili semplicemente a opzioni di carattere esplicitamente e programmaticamente politico del medium televisivo, ma a uno dei suoi più basilari fondamenti mediali. Ossia al ruolo che la tv, dagli anni Sessanta a oggi, ha svolto per un collettivo e pubblico disincanto sulle forze (politiche, militari, economiche, sociali, ecc.) che producono assetti della realtà in grado di innescare mutamenti imprevedibili, che dirottano ogni progettualità politica generale e che sono in grado di curvare le agende politiche verso comportamenti emergenziali che superano e vanno oltre quel limite temporaneo per cui questi divengono, poi, comportamenti strategici e non più reintegrabili.

È un vasto processo di lunga durata – ripeto – che andrebbe studiato e ripreso come una condizione che, qualche decennio fa, pareva segnare e distinguere una forma richiesta dal solo sistema mediale televisivo, e che nel tempo, invece, è divenuto un problema sia della società sia del quadro sistemico dei media.

Una adeguata comprensione di quanto questo processo sia oggi un cardine della situazione politica ed esistenziale dell'Occidente richiede l'accortezza di opzioni culturali solide e ben radicate, qualora effettivamente ci si proponesse di cambiare rotta e dare risposte sostanziali alle disillusioni (storiche, ideologiche, generazionali, ecc.) che hanno accompagnato il disincanto collettivo dell'Occidente negli ultimi cinquant'anni.

Circoscrivere il senso di un siffatto disincanto collettivo potrebbe rivelarsi un obiettivo decisamente risibile, infatti, se non si assumessero atteggiamenti cauti e accorti; non bisogna dimenticare, peraltro, che tale disincanto collettivo è andato avanti ed è maturato, nel corso degli ultimi decenni, anche in atteggiamenti di resistenza, di ripensamento radicale delle forme di vita occidentali, e ha dato altresì ossigeno a misure comportamentali alternative, a orientamenti critici e talora radicalmente opposti alle *mainstream ways of life*; il disincanto è stato, altresì, gestito come cifra di intelligenza delle cose, e non soltanto come perdita o fallimento di utopie o speranze.

È in questo quadro complesso di identità mediologiche della televisione che occorrerebbe promuovere interventi a forte profondità epistemica; ossia, azioni in grado di disinnescare quei processi semplificatori e quelle dinamiche spettacolari fondate sul trauma, sul crash di speranze e immaginazioni collettive, sull'amplificazione dei puri elementi bruti che ricorrono nelle situazioni di pericolo senza l'accompagnamento di spiegazioni causali non deterministiche. Se si tentasse una opzione siffatta, il disincanto e il senso d'insicurezza potrebbero essere messi in bilancia comparativa con punti di vista differenziati, e ciò da solo potrebbe, forse, ricomporre una idea generale della televisione legata non alla concentrazione esplosiva di emozioni e atti irriflessi, ma alla ricomposizione possibile di cause ed effetti, di scelte politiche e atti conseguenti, di volontà economiche e modelli di vita.

Occorre comprendere dove e perché si sia consumato un passaggio di stato della televisione, da medium in grado di definire prospettive di visione del reale come risultato di processi – anche drammatici, anche intensamente vissuti su soglie apertamente rischiose – finalizzati a costruire e dare linfa al cambiamento, a medium invece esclusivamente calato nella turbolenta dinamica dei conflitti agiti socialmente, messi in visione nella più ampia disintermediazione e nel dispiegamento di un senso emergenziale caotico che ha fornito, degli orizzonti praticabili, sempre meno possibilità di uscita.

È nel corso di un tale passaggio, avvenuto almeno dalla prima metà degli anni Novanta, che le *issues* collegate ai processi migratori (da est a ovest, da sud a nord) hanno progressivamente abbandonato l'opzione conoscitiva a favore di quella invece fenomenologicamente conflittiva e di contrasto. Così, il senso

apertamente cosmopolita che la tv, fino ai primi anni Novanta, promulgava nei suoi pubblici di riferimento si è trasformato in un senso decisamente riduzionista. D'altro lato, non si può dimenticare che, parallelamente, nel medesimo periodo i legami fra sistema televisivo e sistema politico vengono praticati nella maggiore consistenza di collanti non sempre chiaramente distinti, quanto ad autonomia o indipendenza del primo nei riguardi del secondo.

Almeno in Italia, l'ultimo quarto di secolo ha registrato un depauperamento complessivo della vitalità mediologica del sistema televisivo, a fronte di un blocco interno al vigente duopolio che tuttora, seppure con forti tensioni, riesce ancora a tenere ridotte le possibilità di evoluzione e di cambiamento. Permangono zone d'informazione per le quali la semplificazione e il conflitto preventivo, schematico e ideologico sulle questioni che emergono nell'attualità hanno buon gioco a confondere ulteriormente le cose. Ci si chiede se nell'odierno sistema televisivo italiano si potrà uscire, e quando, dallo schema reiterato delle contrapposizioni senza significato se non quello dell'accentuazione polemica e preventiva e dei clamori ideologici.

Manca, in relazione a questa primaria necessità di rivitalizzare il sistema, l'opzione fondamentale di una diversa progettazione culturale del medium. Non più sistema a valore pedagogico (come nella lunga epoca del monopolio pubblico), l'altrettanto lunga esperienza di tv commerciale e di servizio pubblico (dalla fine degli anni Settanta a oggi, sono quattro decenni, ormai) ha consumato la sua lunga onda e tuttavia si stenta a uscirne in maniera positiva. Si vive come se si fosse arenata la sponda dell'epoca post-moderna (dagli anni Ottanta agli inizi del XXI secolo) e come se questa si autoriciclasse in stanche repliche, mentre il nuovo preme ma non è ancora legittimato e riconosciuto.

Sarà possibile ed è dunque auspicabile l'ingresso del sistema in una nuova, originale visione del proprio "destino"? Domanda rischiosa e aperta a mille incertezze, per le quali i compiti che il sistema televisivo svolge, proprio in relazione ai processi migratori, possono essere progettativi del nuovo. Un nuovo che sia in grado di essere manifestato non solo nella capacità di corrispondere alle sfide poste dai media digitali ma soprattutto alle dinamiche culturali, multiprospettiche, richieste da reti transmediali che operano su una intersezione sempre più intensa e ricca fra culture linguistiche, ambienti di vita transnazionali, professioni e attività sociali e culturali che hanno la capacità costante di spostare, e modificare, *locus e habitus*.

Nei nuovi e più avanzati assetti del sistema dei media digitali, quale posto può degnamente occupare la tv? Nessuno può forse dirlo se non la televisione stessa, che deve ripensare la sua effettività e capacità d'intervento sul luogo proprio: l'innesto degli immaginari sulla vita vissuta. Riuscire a tradurre la

domanda di informazione e spettacolo nelle nuove categorie della vita mediologica che il presente consegna a noi e alle nuove generazioni.

In sintesi e in parziale conclusione: il ruolo che la tv può svolgere per la diffusione di immaginari legati ai processi migratori, in funzione di diagnosi complesse e discorsi articolati su cause e dinamiche che li distinguono, può essere sviluppato se si compiono scelte strategiche che non si confondano con l'uso semplificatorio delle emergenze connesse all'arrivo e all'accoglienza o con la commistione di parte fra le emergenze stesse e le *issues* del dibattito politico dentro, e fra, i paesi dell'Unione europea. In tale direzione, un medium come la tv può ancora contribuire a una rappresentazione chiara, iscritta in quelle sfasature (talvolta pure drammatiche) fra immaginario di partenza dei migranti e situazione reale nel transito e all'arrivo nei paesi dell'Occidente, ma a condizione di effettuare un giro di vite sostanziale rispetto al disincanto di fondo sul quale le strumentalizzazioni degli anni passati hanno potuto ricavare alibi e giustificazioni per un uso scopertamente emergenziale, conflittivo e drammatico, nella rappresentazione degli eventi.

4. Il cinema

Fra i vari media, nel corso del Novecento, il cinema è quello che ha fornito di più immagini e narrazioni fortemente coinvolte nei processi della migrazione, da est a ovest, da sud a nord.

È una serie di testimonianze audiovisive, ma anche di interventi narrativi, che restituiscono l'ampio (e internamente ricco) insieme delle esperienze individuali e sociali implicate nelle migrazioni: insieme fatto di persone, ma altresì di modi e forme della cultura di provenienza, di impasti linguistici fra lingua di partenza e lingua d'arrivo, di prospettive di vita, di inganni, soprusi, tradimenti, perpetrati su chi è più debole o più esposto alla violenza o allo sfruttamento. Il cinema ha saputo rappresentare in varie forme queste dimensioni della migrazione, specialmente quella fra Europa e America, ma anche, negli ultimi tre decenni almeno, fra Africa ed Europa, fra Oriente e paesi occidentali.

Esiste un cinema narrativo che ormai raccoglie l'esemplarità dei tragitti di vita dei migranti e ne coglie l'ampia varietà con cui questi impattano con le forme di vita dell'Occidente; esso mette in scena, e in immagine, come i migranti permeano le dimensioni economiche, i paesaggi culturali, gli incroci e gli innesti fra modelli comportamentali, idee e concezioni simboliche, reazioni psicologiche, attitudini e abitudini sociali, nell'incontro-scontro fra migranti e uomini e donne dell'Occidente (segnatamente europeo). Almeno dall'inizio

del XXI secolo a tutt'oggi, questo ormai numeroso e fitto cinema narrativo ha i suoi capolavori, in ogni genere filmico: dal thriller alla commedia, dal dramma al ritratto d'ambiente (qui cito solo tre titoli esemplari: *Dirty Pretty Things* di Stephen Frears del 2002; *Travaux* di Brigitte Rouan del 2005, *Welcome* di Philippe Lioret del 2009).

A sua volta, il documentario – una forma di cinema che si approssima molto ai contesti inquadrati e alle condizioni di vita antropologiche di coloro che vengono ripresi e, spesso, intervistati – è stato capace di restituire le biografie singolari di chi ha migrato rendendole occasioni sperimentali di nuova narrazione; ha potuto descrivere spaccati esistenziali, contesti difficili e talora contrari a ogni logica o diritto, e qualche volta ha potuto perfino ricostruire le dinamiche di potere che si accendono a ridosso dei fenomeni migratori. In questo senso, il documentario può essere un'arma militante a favore o contro certi determinati processi sociali; più spesso, quindi, è atto di accusa, descrizione talvolta impietosa, talvolta ancora senza remore, e a volte può essere empatica, ossia approssimarsi con grande capacità emotiva alle sofferenze o alle contraddizioni evidenziate in trame d'immagini e di suoni.

Le storie dei migranti contemporanei danno al cinema lo spazio tipico delle storie di frontiera; si tratta in quasi grandissima parte di viaggi, costituenti un oltrepassare confini e paesi, un mutare di condizioni di vita e di adattamenti, talora temporanei tal'altra invece irreversibili, varcando in modo intenso e spesso drammatico le identità di partenza. Da un lato, le migrazioni sono un soggetto eminentemente cinematografico², ossia danno modo di associare spazio e tempo in una dinamica di trasformazione, crescita e maturazione dei personaggi, dall'altro quel che vale nel processo della migrazione è la condizione morale, l'acquisizione di una coscienza che resta esemplare per come supera le sfide, le difficoltà e avversità, specialmente se queste non sono provocate da cause naturali ma da volontà umane contrarie, che quindi restano il vero banco di prova del migrante. Non ultimo elemento di grande valore per il cinema, la relazione del migrante con colui/colei/coloro che lo accolgono/rifiutano/avversano in Occidente è come quella fra i normali e i *freak*: è lo sguardo del *compagno segreto*³, ossia lo sguardo dell'altro che pone in discussione l'identità più profonda dell'occhio che osserva, e che da quel momento non può più considerarsi uguale all'istante prima.

² F. Gino, *Italiani sullo schermo e per lo schermo*, in D. Licata (a cura di), *Rapporto Italiani nel Mondo 2013*, Tau, Todi (Pg) 2013, pp. 151-158.

³ L. Fiedler, *Freaks: myths and images of the secret self*, 1978; ed. it. *Freaks. Miti e immagini dell'io segreto*, Garzanti, Milano 1981.

Il cinema italiano, in particolare negli ultimi due decenni, ha dedicato ai processi delle migrazioni molte attenzioni e una parte consistente del suo slancio produttivo⁴. A tutt'oggi, restano assai vivide le immagini promozionali di un film come *Lamerica* (1994) di Gianni Amelio, che raccontò le condizioni disperate di coloro che, dal 1991, emigrarono in massa dall'Albania all'Italia poco tempo dopo la fine del regime comunista di Enver Hoxha (morto nel 1985). Si trattava di uno spostamento molto meno lungo di quello che oggi intraprendono i profughi che attraversano un grande continente come l'Africa, eppure quei viaggi circoscritti dalla sponda dell'Adriatico dell'Est a quello dell'Ovest mostrarono l'impellenza tragica di dover lasciare un paese senza alcun futuro, dove imperava la fame e l'assenza di qualsiasi politica credibile. Nel 1994, quando venne distribuito il film di Amelio, quegli eventi ancora richiamavano un moto collettivo di solidarietà e di soccorso agli albanesi, che l'autore italiano seppe raccogliere senza che si scatenasse alcuna reazione di paura o di terrore per quegli aspetti pure drammatici dell'emigrazione di massa.

Già intorno al 2010, vent'anni dopo i fatti raccontati dal film di Amelio, la situazione è ben diversa e l'atteggiamento prevalente è diviso fra accoglienza e rifiuto, fra intervento umanitario e integrazione, da una parte, e invece, dall'altra, non-accettazione dei migranti o politiche che violano, se non addirittura muovono esplicitamente contro, gli elementari diritti umani di coloro che giungono dal Mediterraneo nel nostro paese. In una situazione di forti tensioni politiche relative ai processi migratori, il cinema italiano ha tenuto una posizione di assoluto distacco dalle strumentalizzazioni ma non ha guardato dall'altra parte, anzi, ha piuttosto presentato prospettive di approfondimento e di diversa narrazione delle vicende e dei fatti collegati agli attuali processi migratori.

Una parte del cinema italiano punta, sia in forma di fiction, sia nella forma del documentario riflessivo, a una drammatizzazione inusuale dei temi collegati ai processi migratori. Sono particolarmente utili due casi, che usano due diverse strategie di racconto delle questioni migratorie. O viene intrapresa la strada del racconto di formazione, lungo cui un personaggio di giovane età misura le proprie idee e scelte di vita sul contrasto fra schemi abituali condivisi in una piccola comunità ed esperienza diretta delle morti a mare per abbandono o impedimento di soccorso (è il caso di *Terraferma*, 2011, film narrativo di Emanuele Crialese); oppure ci si sofferma nel tempo lento, antropologico e di scandaglio esistenziale, delle relazioni fra i nativi di un'isola come Lampedusa e i migranti, i quali, progressivamente, divengono interlocutori con i quali condividere lo

⁴ G. Gianturco, G. Peruzzi (a cura di), *Immagini in movimento. Lo sguardo del cinema italiano sulle migrazioni*, Edizioni Junior-Spiaggiari, Parma 2015.

spazio quotidiano di vita o verso i quali possono sorgere atteggiamenti ambivalenti, divisi fra il riconoscimento e l'enunciazione di un'alterità radicale (è il caso di *Fuocoammare*, 2016, documentario di Gianfranco Rosi).

In *Terraferma*, il racconto è secco e spoglio di ogni trucco narrativo per sondare il punto breve di passaggio da una convinzione all'altra, vissuto da un giovane marinaio: dal rifiuto di accogliere i migranti che giungono dal mare in Sicilia alla scelta finale di partire con la barca per soccorrere in ogni modo coloro che sono in mare, dopo aver constatato, di persona, cosa significa, per coloro che tentano la traversata, fare i conti con l'impossibilità di tornare indietro. In *Fuocoammare*, l'indagine audiovisiva procede con l'occhio antropologico ai cambiamenti che la presenza degli immigrati provenienti dal mare provocano nello spazio, non ampio territorialmente ma socialmente già significativo, dell'isola di Lampedusa, avamposto in ogni senso del contatto fra i barconi provenienti dalla Libia e da altre sponde dell'Africa e un paese come l'Italia, sospeso fra accoglienza umanitaria e paure ideologiche del contatto con identità "altre".

Vi sono, per ultimi (ma non in ordine d'importanza nel sottolineare questioni decisive della contemporaneità), quei documentari (non soltanto italiani) che accendono l'interesse dello spettatore conducendolo verso esperienze assolutamente inedite, spiazzanti, tuttavia in grado di cogliere la dimensione spiccatamente umana dei migranti. Questi ultimi finalmente assumono un volto e dei caratteri psicologici, davanti ai quali ogni resistenza si sgrana: i migranti appaiono colmi di una istanza di vita che colpisce (convincendola) l'adesione emotiva degli spettatori medesimi.

Di questa categoria sono sufficienti, qui, due soli esempi, tratti dalla personale esperienza di chi scrive come membro di giuria nel corso di un festival del documentario "senza frontiere" nel 2011. I due esempi costituiscono due straordinarie storie raccontate senza particolare enfasi ma con grande abilità ed efficacia.

Un primo film, *Aicha è tornata* (Italia 2010, di Lisa Tormena e Juan Martin Baigorria), consta di interviste a donne marocchine tornate – al contrario – in Marocco dall'Italia, dove hanno vissuto vari anni. Fra queste, una donna ha non più di 12 anni, è poco più che una bambina, e durante il film lei non si esprime in arabo, ma in un perfetto italiano. La piccola donna ha vissuto tutta la sua infanzia a Milano, si sente in tutto e per tutto italiana, è anzi felice di potersi esprimere davanti alla macchina da presa in quella che lei ritiene «la sua lingua», e non fa altro che desiderare di tornare fra i suoi coetanei, i piccoli amici coi quali ha passato gli anni della scuola, coi quali si riconosce in una prospettiva che, invece, lei, nel paese di origine dei suoi genitori, non trova,

perché non si conforma alla sua più profonda verità personale. Tuttavia ella non ha nostalgia ma la consapevolezza che, appena maggiorenne, compirà il suo viaggio di ritorno dal Marocco all'Italia. La storia di Aicha colpisce perché la sua è una migrazione al contrario e perché la giovanissima età della ragazza italo-marocchina rende il personaggio estremamente singolare e attraente: ogni sistema di valutazione del profilo biografico del migrante è rovesciato di segno, in special modo il desiderio della giovane Aicha di tornare in Italia assume i toni, del tutto giustificati, di una sottrazione di identità capitata a un essere privato del suo contesto originario (nascita, lingua, cultura, contesti amicali, passioni e desideri dell'infanzia).

Il secondo esempio è relativo a un film ambientato in Belgio (*9 Ter*, Belgio 2010, di Celine Darmayan e Origan Cannella) fra emigrati che cercano, disperatamente, col proprio lavoro, di conquistare il permesso della carta verde che consentirà loro di regolarizzare definitivamente la propria situazione in quel paese europeo. Il film segue le strategie con le quali vari personaggi, uomini e donne, emigrati in quel paese europeo da terre diverse, dall'Africa e dall'America, cercano di usare l'articolo di legge che permette di richiedere il permesso di soggiorno se si soffre di una malattia che pone a rischio la propria vita. Alcuni vi riescono, altri no; fra questi, un giovane uomo, proveniente dal Marocco, in particolare dalla zona dell'Atlante, si assoggetta ai lavori più umili pur di raggiungere il suo scopo. In realtà, nella sua terra di origine, questo giovane è un principe berbero, un *tuareg*. Lo spettatore è colpito dalla sua dignità estrema, e dal modo con cui egli tenta ogni legittima carta pur di raggiungere il suo scopo, e che non si scoraggia se, tuttavia, non ottiene il suo obiettivo. La sua lotta per ottenere la carta verde tuttavia continuerà, coi mezzi previsti dalle leggi e dalle norme civili; per il giovane principe tuareg la continuazione democratica del tentativo di ottenere questo documento, equivalente a un segno di cittadinanza europea, ha senso in quanto dà un orizzonte non solo a se stesso ma a tutta la sua gente.

La storia di *9 Ter* ha il pregio di rovesciare l'immagine del giovane africano disposto a varcare e a violare i limiti del diritto e delle leggi per affermarsi in una società dove gli ostacoli da superare per una integrazione possibile sono molti: il giovane tuareg ha la caparbia e la pazienza di rispettare, al contrario, le norme e i divieti del paese ospitante, perché sa ben misurare la distanza e la differenza fra una integrazione civile e l'illegalità da non assumere a cifra della vita. Egli in definitiva esprime una istanza principalmente morale, che richiede rispetto, e che conduce a una diversa considerazione, positiva e di forte apprezzamento, per l'enorme lavoro (non solo fisico, ma di tensione etica) che i migranti compiono nei paesi di destinazione.

5. Conclusioni

Quale filo di senso, ossia quali significati importanti per le politiche di orientamento dei processi migratori possono essere tratti da questi prodotti dell'immaginario audiovisivo? Qual è l'insegnamento più forte derivabile, per noi occidentali, dai racconti audiovisivi centrati sulle esperienze che muovono i protagonisti dei processi migratori?

Non c'è dubbio che se un immaginario dei migranti e delle loro molteplici storie avesse pieno diritto di cittadinanza, e soprattutto lo spazio di una ampia articolazione, nella civiltà dei media digitali, i temi della sicurezza mirati verso di loro potrebbero assumere una differente consistenza e una più corretta disposizione rispetto a come, invece, sono oggi alimentati timori e paure diffuse o agitate da politiche e ideologie strumentali. Poter consentire una distribuzione ben sostenuta delle forme mediali ascrivibili ai temi dell'immaginario dei migranti e, in corrispondenza, a quello dei paesi di destinazione dovrebbe, in definitiva, costituire uno degli obiettivi primari per la formazione di una consapevolezza sociale meglio orientata alla comprensione profonda dell'esperienza migratoria, di quella storica e di quella contemporanea.

È pertanto da auspicare che un tale obiettivo possa divenire un elemento strategico di una politica democratica della sicurezza, fondata sulla conoscenza di fatti e di pratiche vissute, su forme di rappresentazione mediale ravvicinate alla sostanza dell'esperienza di vita dei migranti, piuttosto che su ansie apocalittiche scollegate dalla verifica e dalla narrazione ravvicinata di fatti e di condizioni antropologiche e sociali.

Di più ancora: gli immaginari mediali dedicati ai temi e alle condizioni di vita dei migranti entrano nel cuore di quelle sostanze del significato che riguardano l'identità della civiltà umana nel coinvolgere e nell'orientare le relazioni fra gruppi, comunità, individui. Proprio da tale punto di vista, non c'è dubbio che i due ultimi film citati (*Aicha è tornata* e *9 Ter*) restituiscono, dei propri personaggi, il forte *orizzonte di vita* che li muove e che consegna loro una determinazione invidiabile, soprattutto per noi occidentali, nel tempo del disincanto collettivo e della caduta di ogni mitologia pubblica.

In questi film viene messo a contatto, quasi in frizione, l'immaginario "primo" dei migranti con l'immaginario "secondo" di coloro che, fra gli spettatori, costituiscono l'ambiente che riceve i migranti stessi e che deve decidere quale posizione assumere. Da un lato, dunque, la forte domanda di futuro espressa dall'immaginario "primo" dei migranti in relazione alle aspettative (non solo di accoglienza) e alla opportunità di ridefinire la propria identità, nel ricostituire o meno un vincolo (generazionale, familiare, culturale) con tutti coloro che,

in Europa e nel mondo occidentale, costituiscono un legame con la comunità di provenienza. Dall'altro, è posto in discussione lo statuto dell'immaginario "secondo" degli spettatori occidentali, in rapporto con le storie di vita che i migranti esprimono e sui quali è richiesto di assumere una posizione, talvolta, tanto emozionalmente radicale quanto, politicamente, orientata.

Infine, il dato che caratterizza inequivocabilmente i due personaggi (sia la giovane bambina, Aicha, che si sente italiana e intende tornare nel *suo* paese di nascita; sia il giovane tuareg che tenta – pur fallendo – di integrarsi nel Belgio contemporaneo) è che essi possiedono un orizzonte di vita che alimenta il loro immaginario (un orizzonte che dall'immaginario, in tal modo orientato, a sua volta viene confermato e delineato). È questo a sostenere le loro azioni, le loro attese individuali, a dare le motivazioni che spingono in ogni modo a raggiungere obiettivi sentiti profondamente.

In definitiva, una sintesi secca, ma essenziale, del ragionamento qui tentato è che gli orizzonti di vita sono l'humus sostanziale che dà all'immaginario "primo" dei migranti l'occasione di fornire un insegnamento decisivo all'immaginario "secondo" degli spettatori: dare un senso al cammino della propria vita – spesso mettendola a rischio senza timori o calcoli – e assegnare valore alla relazione sociale.

Paola Attolino

Da *Duck and Cover* a *Ready.gov*: breve panoramica sul *security discourse* negli Usa

1. Introduzione

Nel 1952 la Federal civil defence administration del governo statunitense commissionò alla società di comunicazione Archer Productions la produzione di *Duck and Cover*, un cortometraggio per educare i cittadini americani al comportamento da tenere in caso di attacco nucleare sovietico. Scritto da Raymond J. Maurer, diretto da Anthony Rizzo e con la voce narrante di Robert Middleton, il cortometraggio era in parte un film di animazione e in parte un documentario. Le sequenze animate che avevano come protagonista la tartaruga antropomorfa Bert, infatti, si alternavano alle immagini realmente girate nelle scuole di New York e Astoria. Non a caso, i principali destinatari del prodotto erano i giovani studenti delle scuole elementari e medie americane, dove il film venne regolarmente proiettato nel corso degli anni Cinquanta. *Duck and Cover* può essere definito un «civil defence social guidance film»¹ in quanto rientrava nelle attività di tutela e salvaguardia della popolazione civile americana proprie della campagna governativa di educazione alla *public awareness*, nello specifico di educazione dei cittadini alla consapevolezza della minaccia nucleare e alle norme di comportamento da tenere in caso di attacco. Il film è stato dichiarato dalla *Library of Congress* degli Stati Uniti «historically significant», quindi preservato nella *National film registry* nel 2004 con la seguente, laconica motivazione: «This landmark civil defense film was seen by millions of schoolchildren in the 1950s. As explained by Bert the Turtle, to survive an

¹ D.M. Kopp, *Famous and (Infamous) Workplace and Community Training*, Palgrave Macmillan, New York 2018, p. 143.

atomic attack you must “duck and cover”»². Attualmente è di dominio pubblico e disponibile su varie piattaforme in Internet, inclusa YouTube³.

Considerato da molti storici come mera propaganda, *Duck and Cover* è diventato una icona della Guerra fredda, ma anche della absurdità della risposta governativa statunitense alla minaccia nucleare. Tali considerazioni sono riemerse all’indomani dell’11 settembre 2001, quando il governo federale americano ha dovuto nuovamente confrontarsi con la necessità di educare i cittadini a comportamenti di sicurezza, questa volta in caso di attacco terroristico, e lo ha fatto attraverso *Ready.gov*, il sito web ufficiale del *Department of Homeland Security*. Anche questa volta non sono mancate critiche e perplessità in merito alla efficacia del messaggio.

Attraverso l’analisi linguistico-pragmatica di questi due esempi, il presente contributo intende investigare in prospettiva diacronica la realizzazione della sicurezza come fenomeno discorsivo, in quanto soggetto alle categorie generative di tempo e spazio. Mentre da una prospettiva realistica il termine “sicurezza”, soprattutto in contesti istituzionali, viene concepito come un oggetto, da una prospettiva costruttivista la sicurezza è infatti non solo veicolata, ma costituita dal linguaggio⁴. In particolare, si cercherà di investigare in che misura il *security discourse* si è focalizzato negli anni intorno a strategie discorsive inerenti al «banopticon»⁵, creando categorie di *sameness*, di identità e appartenenza, ovvero contribuendo alla costruzione di un *us* al quale corrisponde necessariamente un *them*, con conseguente alienazione del “diverso”.

2. *Duck and Cover*: il film e l’eco mediatica

Uscito, come si è detto, nel 1952, *Duck and Cover* va contestualizzato, come ogni prodotto mediatico, nel suo momento storico. A quel tempo l’Unione Sovietica era assiduamente impegnata in test nucleari e gli Stati Uniti erano nel bel mezzo della Guerra di Corea e nel pieno del cosiddetto periodo atomico della Guerra fredda. Il monopolio nucleare inaugurato con il *Manhattan Project* – il programma nucleare americano – durante la Seconda guerra mondiale, infatti,

² <https://www.loc.gov/item/prn-04-215/>.

³ <https://www.youtube.com/watch?v=gqCxcnhNAeQ>.

⁴ C. Aradau, *Security That Matters: Critical Infrastructure and Objects of Protection*, in «Security Dialogue», vol. 41, n. 5, 2010, p. 491.

⁵ D. Bigo, *Globalized (In)Security: The field and the Ban-Opticon*, in D. Bigo, A. Tsoukala (a cura di), *Terror, Insecurity and Liberty. Illeberal practices of liberal regimes after 9/11*, Routledge, Oxon-New York 2008, p. 10.

era stato perso nel 1949, quando l'Unione Sovietica aveva fatto detonare il suo primo ordigno atomico⁶. Oltre che a incentivare la costruzione dei *fallout shelters*, i rifugi antiatomici sia privati che pubblici, il governo statunitense ritenne necessaria la pubblicazione, nel 1950, di un booklet dal titolo *Survival Under Atomic Attack* accompagnato l'anno successivo dall'omonimo film. Il libretto si rivolgeva alla popolazione adulta e conteneva un inserto centrale di quattro pagine che riportava la seguente indicazione: «Remove this sheet and keep it with you until you've memorized it»⁷. L'uso dell'imperativo riflette la natura prescrittiva del documento, che racchiude una serie di *dos and don'ts* tra i quali spiccano «Six Survival Secrets For Atomic Attacks». Il primo di questi «segreti di sopravvivenza» è proprio mettersi al riparo, anche se in questo caso viene utilizzata l'espressione più neutra «Try to get Shielded» e non la idiomatica *duck and cover*, che invece sarà il titolo del *training film* di cui sopra, rivolto soprattutto ai più giovani.

Tanto il booklet del 1950 che il film del 1952 si propongono non solo di istruire tutti i cittadini americani in merito al comportamento da tenere in caso di attacco nucleare, ma anche e soprattutto di rassicurarli. È per questo motivo che molti critici hanno visto l'intento educativo legato al discorso sulla sicurezza convergere nella *Red scare propaganda*: per i cittadini americani la consapevolezza dei rischi di un attacco nucleare e di come affrontarli deve corrispondere alla consapevolezza che il governo americano è in grado di proteggerli dal «pericolo rosso». Il concetto di sicurezza, infatti, è da sempre legato all'autorità e al potere. La sicurezza assume significato soltanto se sottende il riconoscimento di una autorità politica, sia questa temuta o rispondente a una determinata percezione culturale di sicurezza⁸.

Durante la Guerra fredda il mondo era caratterizzato da quello che può essere descritto come «a single international security culture»⁹ e tale cultura della sicurezza era di ordine geopolitico, in quanto basata sulle forze militari e sugli stati nazione, ma soprattutto biopolitico, in quanto l'utilizzo o il possesso delle forze militari aveva più a che fare con il controllo della popolazione che con la conquista di territori. Non a caso, la principale forma di proiezione del potere è comunicativa: il potere si sostanzia soprattutto nel far mostra dei

⁶ D. Bartocchini, *La prima bomba nucleare sovietica e la storia che adesso si ripete*, in «Inside Over», 2 febbraio 2018, <https://it.insideover.com/guerra/la-bomba-nucleare-sovietica-la-storia-adesso-si-ripete.html>.

⁷ <https://archive.org/details/survivalunderato00bost/page/n31>.

⁸ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Cambridge 2018, p. 14.

⁹ *Ibid.*

suoi strumenti¹⁰, quindi attraverso la propaganda. La sicurezza è stata definita dalla Scuola di Copenaghen – che ha contribuito alla svolta costruttivista nelle relazioni internazionali – uno «speech act», un atto linguistico concepito per enfatizzare l'importanza del concetto stesso di sicurezza, che, come si è detto, sottende l'idea di autorità politica¹¹.

Il concetto di cultura della sicurezza, inoltre, fa riferimento a un insieme di relazioni sociali, di valori, di idee e di stili di vita condivisi piuttosto che a una determinata identità geografica o etnica. La cultura della sicurezza si basa sull'esistenza di comunità funzionali piuttosto che spaziali¹², riguarda più il “come” che il “dove”, ed è l'appartenenza a una certa cultura che determina idee e pratiche della sicurezza, identificando “l'altro” – la minaccia, il pericolo – in termini di diverso. Per questo motivo, il concetto di cultura della sicurezza non è statico, ma si costruisce ed evolve nel tempo.

Tornando a *Duck and Cover*, il film ha la durata di poco più di nove minuti e ha inizio con una sequenza animata in cui Bert, la simpatica tartaruga antropomorfa, cammina tranquillamente lungo una strada, raccoglie un fiore e ne apprezza il profumo. Come sottofondo, un coro canta una sorta di *nursery rhyme*:

There was a turtle by the name of Bert
and Bert the turtle was very alert;
when danger threatened him he never got hurt
he knew just what to do...
He'd duck! [gasp]
And cover!
Duck! [gasp]
And cover!
(male) He did what we all must learn to do
(male) You (female) And you (male) And you (deeper male) And you!
[bang, gasp] Duck, and cover¹³!

La sequenza animata presenta diverse metafore per esprimere con semplicità ed efficacia il concetto di sicurezza in caso di attacco nucleare: Bert – che rap-

¹⁰ *Ivi*, p. 19.

¹¹ B. Buzan, L. Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.

¹² M. Kaldor, *op. cit.*, p. 32.

¹³ Gli estratti dal cortometraggio sono trascrizioni personali da <https://www.youtube.com/watch?v=gqCxcnhNAeQ>.

presenta il cittadino americano – sta per essere attaccata da una scimmia – allegoria dell'altro, del nemico – che da un albero fa penzolare un rametto con un congegno esplosivo – la bomba atomica –, ma non appena si accorge del pericolo si ripara sotto il suo guscio e rimane sana e salva, mentre sia la scimmia che l'albero vengono distrutti dall'esplosione. Segue la voce narrante di Robert Middleton:

Be sure to remember what Bert the turtle just did, friends, because everyone of us must remember to do the same thing. That's what this film is all about: Duck and Cover. This is an official Civil Defense film produced in cooperation with the Federal Civil Defense Administration and in consultation with the Safety Commission of the National Education Association.

L'esplicita attribuzione del prodotto mediatico alle autorità governative, così come l'uso dell'imperativo e del modale deontico «must», non lasciano dubbi sulla finalità educativa del cortometraggio, che infatti prosegue con una serie di scene girate in alcune scuole americane mentre gli insegnanti istruiscono i loro allievi sulle misure da tenere in caso di esplosione di una bomba atomica. L'idea che traspare lungo tutto il film è che se si sa come comportarsi, se si è pronti – il termine *ready* ricorre ben tredici volte in poco più di nove minuti – e, soprattutto, se si ha fiducia nelle soluzioni proposte dalle istituzioni non c'è nulla da temere. Il pericolo atomico viene accostato a due altri pericoli: quello del fuoco, per cui «we are ready», i cittadini americani sono pronti e, soprattutto, la loro sicurezza è affidata a un «fine Fire Department» in grado di spegnere gli incendi; il pericolo delle automobili, che possono causare seri incidenti stradali, ma anche in questo caso «we are ready» – interessante è l'utilizzo da parte del narratore del pronome personale «noi» inclusivo in entrambi gli esempi – perché «we have safety rules that car drivers and people who are walking must obey».

Il messaggio è chiaro: se si conosce il pericolo e si seguono le regole preposte in merito dalle autorità governative, la sicurezza dei cittadini è garantita, quasi matematica. Infatti, il narratore prosegue con tono paternalistico e rassicurante insieme: «Now we must be ready for a new danger: the atomic bomb». Spiega sommariamente le caratteristiche peculiari di questo nuovo pericolo, ma la drammaticità delle conseguenze viene edulcorata ancora una volta dal suo tono di voce fermo e incoraggiante e, soprattutto, dalla convinzione che il governo americano è in possesso della soluzione per la sicurezza dei suoi cittadini: basta mettersi al riparo, *duck and cover*. Ovunque ci si trovi. E questo vale per entrambi i tipi di attacco nucleare che ci si può aspettare: «with warning and

without any warning». Nel primo caso, però, si sottolinea che i cittadini saranno sempre avvisati dell'incombenza dell'esplosione grazie al solerte lavoro delle istituzioni governative, nello specifico «our civil defense workers», che faranno tutto il possibile, «everything they can to warn us before enemy planes can bring a bomb near us» – significativo, anche in questo caso, l'utilizzo dell'aggettivo e del pronome personale plurale inclusivo e come la voce narrante enfatizzi la frase «everything they can» aumentando leggermente il timbro e diminuendo la velocità.

Seguono, quindi, tutta una serie di situazioni quotidiane in cui ci si può trovare ad ascoltare improvvisamente il suono della sirena d'allarme, quindi a dover affrontare il pericolo dell'imminente attacco di una bomba atomica. Prima di tutto, a scuola, dove si può trovare riparo sotto il banco, poi nel cortile di casa, pronti a rientrare al riparo con tutta la famiglia, oppure per strada, dove il più vicino *public shelter*, facilmente individuabile dalla insegna con una grande S che sta per *safe*, sarà pronto ad accogliere tutti quelli che sono lontani da casa. Ma, continua la voce narrante, a volte la bomba atomica può esplodere senza alcun preavviso ed è proprio in questi casi che bisogna essere come Bert la tartaruga: appena si scorge un lampo di luce fortissimo bisogna mettersi al riparo, *duck and cover*, ovunque ci si trovi. Come Paul e Patty, ad esempio, due fratelli che «on a beautiful spring day» – asserzione che sottolinea l'immagine dello scorrere tranquillo della vita quotidiana americana – hanno appena salutato la loro madre per andare a scuola e sanno esattamente cosa fare all'improvviso apparire dell'inequivocabile flash: trovare riparo lungo un muretto sulla strada e aver cura di coprirsi la testa con quello che indossano. Oppure Tony, un ragazzino che sta andando placidamente in bicicletta all'appuntamento dei *Cub Scout* (conosciuti nello scautismo italiano come Lupetti) pur sapendo che la bomba atomica può esplodere in qualsiasi momento, perché «he is ready for it [...] he knows what to do»: *duck and cover* lungo il marciapiede e rimanere al riparo finché sarà sicuro che il pericolo è passato. Ad avvisarlo sarà un uomo con un impermeabile e un elmetto che arriva come un angelo protettore e viene descritto dal narratore come «a civil defense worker»: il suo lavoro, si dice con tono solenne, è «help and protect us» dai pericoli della bomba atomica, per cui afferma con altrettanta solennità, «we must obey the civil defense workers». Ma forse il più particolare degli esempi forniti è quello della famigliola che sta serenamente facendo un picnic domenicale in campagna e, non appena la terribile luce irrompe, trova riparo sotto la tovaglia (sic!) che era distesa sull'erba e lo fa senza indugio, perché ciascun componente sa esattamente cosa fare, consapevole che «even a thin cloth helps protect them», persino un tessuto sottile come una tovaglia può essere efficace contro le conseguenze di una esplosione atomica.

Molti storici e sostenitori del disarmo nucleare hanno aspramente criticato il cortometraggio perché ritenevano che sfiorasse il ridicolo, data l'inefficacia e l'ingenuità dei sistemi di protezione dalla bomba atomica divulgati – non senza una certa presunzione – come sicuri e infallibili. Quanto può essere utile ripararsi sotto a un banco o, addirittura, sotto a una tovaglia in caso di esplosione nucleare? Forse i cittadini americani non erano stati messi a conoscenza delle terribili conseguenze dell'attacco del 1945 a Hiroshima e Nagasaki, tristissimo episodio che aveva dato origine al termine tecnico *ground zero* per descrivere il punto della superficie terrestre più vicino alla detonazione atomica. L'espressione diventerà tragicamente popolare all'indomani dell'11 settembre 2001, quando verrà usata in tutto il mondo per indicare la zona del World Trade Center di New York distrutta dal terribile attacco terroristico.

È interessante che a partire dagli inizi degli anni Ottanta sono stati fatti riferimenti più o meno espliciti – e nella maggior parte dei casi ironici – al film *Duck and Cover* in altri prodotti mediatici. Tra questi, il documentario satirico *The Atomic Cafe* uscito nel 1982, un *mockumentary* o *collage-film* che analizza senza alcun commento e solo attraverso la giustapposizione di immagini (un po' in stile *Blob*¹⁴, per intenderci) le condotte ufficiali e non degli americani nei confronti del pericolo atomico negli anni immediatamente successivi alla Seconda guerra mondiale¹⁵. Prodotto all'inizio dell'era Reagan – in un momento storico caratterizzato dall'annuncio da parte del Presidente americano dei nuovi piani per il riarmo nucleare e dal suo riferirsi all'Unione Sovietica come «Impero del Male»¹⁶ – il documentario del 1982 fornisce alcuni degli elementi che costituivano il cosiddetto *nuclear war optimism* nel secondo dopoguerra: immagini del presidente Truman che annuncia trionfante l'attacco atomico a Hiroshima, garantendo che l'arma sarà utilizzata «in His ways and to His purpose»¹⁷ – dove *His* si riferisce a Dio che, secondo Truman, era dalla parte degli americani e per questo aveva scelto di dare la bomba atomica a loro, non ai nemici sovietici – si alternano a immagini di famiglie medie americane che mostrano allegramente le provviste nei loro rifugi antiatomici, dando l'impressione che un attacco nucleare potrebbe addirittura avere un lato divertente, quasi

¹⁴ Programma televisivo satirico di Rai 3, che rimescolando spezzoni televisivi e immagini tratte da diversi contesti semantici, provoca nello spettatore una riflessione su temi di attualità e veicola, attraverso l'ironia, un messaggio politico.

¹⁵ V. Canby, *Documentary on Views About Atom Bomb*, in «The New York Times», 17 marzo 1982, <https://www.nytimes.com/1982/03/17/movies/documentary-on-views-about-atom-bomb.html>.

¹⁶ R. Reagan, *An American Life*, Simon and Schuster, New York 1990, pp. 569-570.

¹⁷ <https://www.globalresearch.ca/god-is-on-the-side-of-us-americans-he-may-guide-us-to-use-it-nuclear-weapons-in-his-ways-and-for-his-purposes/5602892>.

come restare bloccati da una settimana di neviccate ininterrotte in una fattoria con tutti i comfort e ricca di approvvigionamenti¹⁸. Le parole di Truman, inoltre, attestano che il discorso politico americano – e in particolare il discorso sulla sicurezza – si intreccia da sempre con quello religioso: soltanto qualche mese fa il Segretario di Stato americano Mike Pompeo, a proposito della politica di Trump contro la minaccia irachena a Israele, ha affermato di credere in una possibile origine divina delle elezioni del 2016 dichiarando: «I am confident that the Lord is at work here»¹⁹.

Tornando alla intertestualità di *Duck and Cover*, alcune immagini del film sono presenti nel video del brano satirico *Christmas At Ground Zero*²⁰ pubblicato nel 1986 da “Weird Al” Yankovic – cantautore e comico statunitense noto per le sue cover parodistiche di canzoni famose – che ironicamente canta della situazione surreale dell’allestire l’albero di Natale schivando detriti sotto la nuvola atomica: «we can dodge debris while we trim the tree underneath the mushroom cloud»²¹. A proposito dell’utilizzo nel brano dell’espressione *ground zero*, all’epoca della canzone questa si riferiva alle zone devastate da una esplosione nucleare, ma poiché, come si è detto sopra, all’indomani dell’11 settembre 2001 il termine fu cooptato dai media per indicare la zona colpita dagli attacchi terroristici, il brano di Yankovic rientrò nella lista delle canzoni da censurare sia nella programmazione radiofonica che nelle esibizioni dal vivo²².

Il film *Duck and Cover* è stato inoltre parodiato in *Volcano*, il terzo episodio della prima stagione – uscita nel 1997 – della serie animata *South Park*²³ e ha continuato a essere rievocato in altri prodotti mediatici anche in anni più recenti, ad esempio in una scena del film del 2015 *Il Ponte delle Spie* di Steven Spielberg in cui dei giovani studenti – il film è ambientato alla fine degli anni Cinquanta – guardano il cortometraggio a scuola.

3. Il *security discourse* ai tempi della «war on terror»

È opportuno evidenziare che recenti studi sembra abbiano dimostrato una certa efficacia del sistema di protezione dal rischio nucleare proposto da *Duck*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ P. Girdali, *What Can We Do? They Are Insane!*, in «Global Research», 23 marzo 2019, <https://www.globalresearch.ca/what-can-we-do-they-are-insane/5672396>.

²⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=t039p6xqtU>.

²¹ D. Sherman, *Armageddon Films FAQ*, Hal Leonard Corporation, Milwaukee 2013, p. 220.

²² *Ibid.*

²³ M. Roush, *Critic's Corner*, in «Usa Today», 20 agosto 1997, p. 10.

and Cover: secondo questi studi, infatti, mettersi al riparo potrebbe perlomeno minimizzare alcune conseguenze dell'esplosione, quali l'immediata esposizione alle radiazioni²⁴. Ma ancora una volta la campagna governativa contro il pericolo atomico sembra assumere le connotazioni della propaganda contro l'altro, il "nemico", questa volta incarnato non più dal "pericolo rosso", ma dal terrorismo islamico:

In the fictional Golden Phoenix scenario, intelligence agencies have reported that domestic extremists with ties to al-Qaeda have obtained weapons-grade uranium and are planning to set off a device. The possible targets include Seattle, San Francisco, L.A., Chicago, New York and Washington, D.C. In response to the threat, remote radiation sensors have been deployed throughout the USA. After the L.A. blast, detectors pick up a second nuke in Washington, D.C.; it is detonated but fails to explode²⁵.

In seguito a questa (presunta?) minaccia atomica, nell'estate del 2010 un *Federal interagency committee* guidato dall'Ufficio esecutivo del Presidente Obama ha prodotto un documento di pianificazione relativo alla protezione dalle radiazioni²⁶ che raccomanda alle autorità nazionali e soprattutto locali di educare i cittadini a coprirsi e a trovare riparo in caso di detonazione nucleare. I critici dell'amministrazione Obama non hanno perso tempo a rievocare sarcasticamente i tempi della Guerra fredda e del vecchio *Duck and Cover*, sottolineando che la migliore (se non unica) difesa contro un attacco nucleare è prevenirlo attraverso una robusta capacità di difesa missilistica, mentre l'amministrazione Obama aveva provveduto a ridurre quest'ultima del 44 per cento²⁷.

In ogni caso, l'impatto di Barack Obama sul *security discourse* dell'ultimo ventennio è particolarmente incisivo. Sin dal famoso discorso tenuto all'Università del Cairo nel giugno del 2009, l'allora neoletto Presidente ha omesso di utilizzare l'espressione «war on terror» che da ormai otto anni incarnava la

²⁴ G.H. Reynolds, *The Unexpected Return of 'Duck and Cover'*, in «The Atlantic», 4 gennaio 2011, <https://www.theatlantic.com/national/archive/2011/01/the-unexpected-return-of-duck-and-cover/68776/>.

²⁵ R. Nurwisah, *Nuclear attack survivable if you stay inside, U.S. government says*, in «National Post», 16 dicembre 2010, <https://nationalpost.com/news/nuclear-attack-survivable-if-you-stay-inside-u-s-government-says>.

²⁶ http://hps.org/hsc/documents/Planning_Guidance_for_Response_to_a_Nuclear_Detonation-2nd_Edition_FINAL.pdf.

²⁷ O. Graham, *Non-Advice from the Government in Case of a Nuclear Attack*, in «The Daily Signal», 20 dicembre 2010, <https://www.dailysignal.com/2010/12/20/non-advice-from-the-government-in-case-of-a-nuclear-attack/>.

nuova idea di cultura della sicurezza globale²⁸. Il momento fondante di questo nuovo concetto di sicurezza era stato, infatti, l'11 settembre 2001. Questa data ha segnato inconfutabilmente un discriminante tra un "prima" e un "dopo", in cui equilibri internazionali apparentemente solidi sono saltati e l'egemonia globale americana ha dovuto necessariamente affermarsi attraverso una nuova retorica del *friend-enemy*. Quest'ultima viene intrapresa da George W. Bush nello *State of the Union Address* del gennaio 2002 con l'introduzione dell'espressione «axis of evil», l'asse del male costituito da Iran, Iraq e Corea del Nord che, secondo il Presidente, perseguivano l'ottenimento di armi chimiche, biologiche e nucleari e, soprattutto, ospitavano campi di addestramento per terroristi, minacciando la pace globale²⁹. Questa idea di nuovo ordine mondiale guidato dagli Stati Uniti si è in qualche modo "naturalizzata" nella retorica americana sulla sicurezza. Lo stesso Obama, infatti, pur eliminando dai suoi discorsi la terminologia legata alla *T-word*, nel suo ultimo *National Security Strategy Report* inserisce questa affermazione:

Any successful strategy to ensure the safety of the American people and advance our national security interests must begin with an undeniable truth – America must lead. Strong and sustained American leadership is essential to a rules-based international order that promotes global security and prosperity as well as the dignity and human rights of all peoples. The question is never whether America should lead, but how we lead³⁰.

Il riferimento alla sicurezza nazionale ci riporta al tema dell'educazione dei cittadini americani ai comportamenti da tenere in caso di pericolo, questa volta in caso di attacco terroristico. Nel febbraio del 2003, immediatamente prima della dichiarazione di guerra all'Iraq, lo *US Department of Homeland Security* – istituito subito dopo l'11 settembre 2001 – ha lanciato il sito web *Ready.gov*, campagna del servizio pubblico nazionale che tutt'oggi si pone come obiettivo la promozione della «preparedness» attraverso il coinvolgimento pubblico³¹. Alla luce di quanto analizzato finora, quello della «preparedness» è un concetto ricorrente nel *security discourse* degli Stati Uniti: i cittadini americani del 2000 devono essere «pronti», così come dovevano esserlo i cittadini americani degli

²⁸ M. Kaldor, *op. cit.*, p. 31.

²⁹ S. Zunes, *Deconstructing George W. Bush: A Critical Analysis of the 2002 State of the Union Address*, in «Foreign Policy in Focus», 31 gennaio 2002, https://fpif.org/deconstructing_george_w_bush_a_critical_analysis_of_the_2002_state_of_the_union_address/.

³⁰ B. Obama, *Statement of the 2015 National Security Strategy*, 6 febbraio 2015, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.

³¹ <https://www.ready.gov>.

anni Cinquanta (ricordiamo «ready» come termine chiave in *Duck and Cover*). Disponibile anche nella versione in lingua spagnola (*Listo.gov*), sul sito *Ready.gov* si chiede ai cittadini americani di fare quattro cose fondamentali:

(1) stay informed about the different types of emergencies that could occur and their appropriate responses (2) make a family emergency plan and (3) build an emergency supply kit, and (4) get involved in your community by taking action to prepare for emergencies.

L'immagine di apertura del sito raffigura una famiglia sorridente seduta intorno a un computer posto su un tavolo pieno di opuscoli governativi contenenti istruzioni da seguire nelle più diverse situazioni di pericolo e intenta a studiare un piano di emergenza per eventuali calamità. Questo quadretto di serenità fa venire in mente l'allegria famigliola intenta a fare il picnic domenicale in *Duck and Cover* e con ogni probabilità l'intento governativo è lo stesso: infondere nei cittadini una idea di tranquillità derivante dalla consapevolezza del pericolo e, soprattutto, dalla fiducia nelle indicazioni fornite dalle autorità governative per scongiurarne le conseguenze: qualsiasi cosa accada, gli Stati Uniti sono sempre al fianco dei cittadini, non li abbandonano mai. Tale idea viene veicolata anche dal contrasto tra la serenità trasmessa dall'immagine di cui sopra e la drammaticità dell'intestazione del sito web, costituita da una frase in modo imperativo: «Plan ahead for disasters. Talk with your family»³². Si accede, quindi, alle varie sezioni, che riguardano sia calamità naturali quali *Hurricanes, Flooding, Extreme Heat, Severe Weather, Tornadoes*, che situazioni provocate dall'uomo quali *Wildfires, Active Shooter, Bioterrorism, Cybersecurity*. È interessante notare che fino al 2016 sul sito era disponibile una sezione dal titolo *Terrorist Hazards*, dedicata ai rischi connessi al terrorismo³³, mentre attualmente i rischi relativi a eventuali attentati terroristici diversi dal terrorismo biologico – per cui, come si è detto, c'è un'apposita sezione – sono contemplati nella sezione *Explosions*, che si apre con la seguente introduzione:

Explosive devices can be highly portable, using vehicles and humans as a means of transport. They are easily detonated from remote locations or by suicide bombers. There are steps you can take to prepare for the unexpected³⁴.

³² *Ibid.*

³³ <https://www.ready.gov/terrorist-hazards>.

³⁴ <https://www.ready.gov/explosions>.

Seguono una serie di istruzioni dettagliate da seguire prima, durante e dopo un'esplosione e anche in caso si ricevano pacchi o lettere sospetti oppure una telefonata intimidatoria che rivela la presenza di una bomba. Si noti che l'espressione *suicide bomber* presente nella introduzione alla pagina web riportata poc'anzi è nota come uno degli eufemismi più utilizzati per evitare l'uso del termine "terrorista", di cui infatti sulla pagina non vi sono occorrenze se non nel link a uno dei contenuti associati, ovvero *American Red Cross Terrorism Preparedness*, cliccando sul quale ci si imbatte in questa avvertenza:

You are now leaving an official website of the Federal Emergency Management Agency. Links to non-FEMA sites are provided for the visitor's convenience and do not represent an endorsement by FEMA of any commercial or private issues, products or services. Note that the privacy policy of the linked site may differ from that of FEMA³⁵.

Le istruzioni dettagliate da seguire prima, durante e dopo un attacco definito specificatamente «terroristico» vengono, quindi, demandate a una pagina non governativa, curata dalla Croce Rossa americana³⁶, che mette a disposizione anche una *Emergency app* da scaricare gratuitamente sui propri dispositivi mobili. Della pagina web governativa presente fino al 2016, però, è rimasta una traccia, curiosamente su un sito web che apparentemente non dovrebbe avere nulla a che fare con l'argomento, ovvero quello dell'*Animal Liberation Front*, che presenta una pagina denominata *Terrorist Drill* dal chiaro contenuto ironico³⁷. La pagina, infatti, si presenta così:

What to do in a Terrorist Attack. The US government has a new website, <http://www.ready.gov>, displaying public service symbols for terrorism readiness, in the tradition of the old «duck and cover» campaigns after WWII. The fun thing is that these pictures are so ambiguous they could mean anything! Here are a few guess about what they mean³⁸.

Il riferimento al «vecchio Duck and Cover» sottintende una critica pungente alla inefficacia della campagna governativa di educazione dei cittadini al pericolo del terrorismo. Questa volta il governo americano ha affidato le sue istruzioni non a un cortometraggio come negli anni Cinquanta, ma a una serie

³⁵ *Ibid.*

³⁶ <https://www.redcross.org/get-help/how-to-prepare-for-emergencies/types-of-emergencies/terrorism.html>.

³⁷ <http://animalliberationfront.com/Games/Comedy/TerroristDrill/TerroristDrill.htm>.

³⁸ *Ibid.*

di immagini la cui grafica si ispira alla segnaletica di sicurezza sugli aerei. In quanto inerenti alla comunicazione iconica (o visiva), tali istruzioni dovrebbero essere di immediata comprensione, indipendentemente dalla presenza – anzi, proprio grazie alla assenza – di elementi della comunicazione verbale, quindi dovrebbero permettere di raggiungere il massimo effetto comunicativo nel più breve tempo possibile, anche e soprattutto in situazioni di pericolo. E invece le immagini diffuse dalle autorità governative risultano particolarmente ambigue, tanto da prestarsi a ricevere le didascalie parodistiche riportate sul sito dell'*Animal Liberation Front*, delle quali esiste anche una traduzione in italiano pubblicata dal sito web Forces Italiana³⁹, portale di notizie indipendente che si propone di perseguire «La scorrettezza politica dell'onestà intellettuale»⁴⁰. Ed è stata forse proprio la diffusione virale di questa parodia a indurre lo *US Department of Homeland Security* a rimuovere dal sito *Ready.gov* la pagina ufficiale dedicata al terrorismo.

Sul perché sia stato proprio il sito dell'*Animal Liberation Front* a mettere in ridicolo il governo americano si può avanzare una ipotesi: nel 2009 questa e un'altra organizzazione animalista – la Peta, *People for Ethical Treatment of Animals* – sono state classificate dallo *US Department of Agriculture* come «potentially opening up its members to prosecution as terrorists»⁴¹, in quanto il governo americano ha ritenuto che al loro interno vi fossero infiltrazioni di matrice terroristica, contestando loro l'invio di pacchi bomba e l'installazione di dispositivi esplosivi in luoghi pubblici quali università, ospedali e ristoranti⁴².

Etichettando alcuni gruppi come (potenziali) terroristi le autorità governative “producono” terroristi. Categorie come quelle dei terroristi e degli illegali, infatti, sono costrutti sociali⁴³ e le misure adottate contro il terrorismo si inscrivono in quello che Bigo ha chiamato *banopticon* – neologismo formato dall'unione dell'inglese *ban* (proibire, mettere all'indice) e del greco *opticon* (guardare, osservare) – e che è espressione dell'«eccezionalismo del potere»⁴⁴ in materia di sicurezza globale: regole di emergenza, inerenti soprattutto alla sorveglianza e al controllo, tendono a diventare permanenti, per cui alcuni gruppi vengono esclusi dai diritti – quali la libera circolazione, come ha fatto

³⁹ <http://www.forcesitaly.org/italy/files/terr.htm>.

⁴⁰ http://www.forcesitaly.org/Portale_News/.

⁴¹ W. Potter, *PETA Classified as «Terrorist Threat» by the USDA*, in «Green is the New Red», 30 novembre 2009, <http://www.greenisthenewred.com/blog/peta-terrorists-usda-form/2374/>.

⁴² *Ibid.*

⁴³ N. Appleby, *Labelling the innocent: how government counterterrorism advice creates labels that contribute to the problem*, in «Critical Studies on Terrorism», vol. 3, n. 3, 2010, pp. 421- 436.

⁴⁴ D. Bigo, *op. cit.*, p. 32.

il Presidente Trump con il *Muslim Ban* – in nome del loro potenziale comportamento futuro, al tempo stesso “normalizzando” i non-esclusi⁴⁵, incanalando il loro comportamento futuro non solo attraverso la produzione di imperativi normativi, ma anche e soprattutto cercando di omologarne i gusti e le idee, quindi agendo non per imposizione ma per seduzione. Il concetto di *banopticon* – che riprende linguisticamente l’idea di *panopticon* come metafora del potere invisibile della società del controllo⁴⁶ – si ricollega a quello che alla fine degli anni Ottanta era stato definito come «sospetto categoriale»⁴⁷: grazie alla elaborazione e all’incrocio dei dati contenuti in diversi database, viene costruita una categoria – che si può basare sull’appartenenza a una certa etnia o sul fatto che si abiti in un determinato quartiere – sulla quale viene fatto calare il sospetto. Paradossalmente, dopo l’11 settembre controllo e sicurezza diventano le facce della stessa medaglia: sentirsi sotto controllo non solo fa sentire liberi – in quanto il controllo aumenta la percezione della sicurezza – ma è anche garanzia di inclusione sociale: essere controllati significa non essere emarginati, in quanto chi non è controllato – quindi chi rappresenta il pericolo – è il clandestino, l’emarginato, l’escluso per eccellenza⁴⁸.

4. Spunti conclusivi

Come e in cosa è cambiato il *security discourse* negli Stati Uniti dalla Guerra fredda alla «war on terror»? La prima differenza importante è che la cultura della sicurezza dell’ultimo ventennio ha per obiettivo non tanto gli altri stati quanto gli individui in quella che è stata definita dal Presidente Bush «an international manhunt»⁴⁹, una caccia all’uomo di portata internazionale, che varca i confini geografici e, soprattutto, può aver luogo non soltanto all’estero ma anche in patria. Il nemico, infatti, “l’altro” non si trova più necessariamente *outside*, al di fuori dei confini nazionali – così come accadeva per la cultura della sicurezza di ordine geopolitico della Guerra fredda – ma può trovarsi *inside*, abitare nella stessa città, nello stesso quartiere, essere addirittura il vicino della porta

⁴⁵ M.N. MacDonald, D. Hunter, *The Discourse of Security. Language, Illiberalism and Governmentality*, Palgrave MacMillan, Cham 2019, p. 2.

⁴⁶ M. Foucault, *Sorvegliare e Punire. Nascita della Prigione*, Einaudi, Torino 1976, pp. 218-223.

⁴⁷ G.T. Marx, *Undercover: Police Surveillance in America*, University of California Press, Berkeley 1988, p. 98.

⁴⁸ M. Ragnedda, *La Società Postpanottica*, Aracne, Roma 2008, pp. 110-111.

⁴⁹ M. Kaldor, *op. cit.*, p. 132.

accanto. Nell'identificare gli individui sospetti le nuove tecnologie hanno un ruolo determinante e questo riguarda tutti:

If you use Internet, fly on a plane, send a letter, or use a cell phone, you become part of a counter-terror system that is interested in comprehensively archiving telecommunications, identifying travellers, monitoring infectious disease, scanning letters and accruing detailed knowledge on over 500,000 people on an ever-growing watchlist⁵⁰.

In ormai quasi vent'anni la guerra al terrorismo si è dimostrata incapace di sconfiggere il terrorismo, ma continua a funzionare come cultura della sicurezza soprattutto in termini politici, generando quel clima di paura del "diverso" spesso indispensabile per sostenere l'autorità politica e consolidarne la legittimità⁵¹. È per questo motivo che, come si è visto attraverso l'analisi pragmatica dei testi presi in considerazione in questo lavoro, il *security discourse* americano inesorabilmente sconfinava nella propaganda: l'obiettivo perseguito dalle campagne di sicurezza governative sia al tempo della Guerra fredda che della «war on terror» non è tanto la sicurezza – intesa come incolumità – dei cittadini americani, bensì infondere in loro la sicurezza di avere il miglior governo possibile e, soprattutto, di essere dalla parte giusta di quel *us and them*, «dalla parte giusta della storia», quella parte che a detta del Presidente Clinton l'America stessa aveva «stabilito»⁵². Ma, come direbbero i Pink Floyd, «who knows which is which and who is who»⁵³?

⁵⁰ J. Masco, *The Theater of Operations: National Security Affect from the Cold War to the War on Terror*, Duke University Press, Durham 2014, p. 34.

⁵¹ M. Kaldor, *op. cit.*, p. 176.

⁵² C. Prestowitz, *Stato Canaglia. La follia dell'unilateralismo americano*, Fazi, Roma 2003, p. 49.

⁵³ Pink Floyd, *Us and Them*, in *The Dark Side of the Moon*, Abbey Road Studios, Londra 1973.

Barbara Strappato

La percezione della (in)sicurezza ai tempi di Internet

1. Una premessa necessaria

Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da un uso sempre maggiore dei social media e questo richiede una riflessione su come una macchina pensata per il calcolo si sia trasformata nel più potente strumento di comunicazione. Negli anni Settanta, Licklider¹ ed Engelbart² immaginarono un uso sociale del virtuale con la nascita di comunità, «non luoghi» che si organizzano sulla base di affinità, si trasformano in spazi di aggregazione e di crescita del sapere e consentono agli individui di interagire lontani nello spazio e nel tempo, condividendo le proprie conoscenze. Nasceva l'intelligenza collettiva³, distribuita ovunque e continuamente valorizzata e coordinata in tempo reale. In pochi anni, la rete si è trasformata da strumento di lavoro per pochi informatici in mezzo di comunicazione di massa, capace di coinvolgere ogni giorno miliardi di persone, in scambi privati e pubblici, scientifici e commerciali, professionali

¹ J.C.R Licklider, *Man-Computer Symbiosis*, *IRE Transactions on Human Factors in Electronics*, vol. HFE-1, marzo 1960. L'autore teorizzò la possibilità che il computer fosse uno strumento con cui tutti potevano interagire. Dopo la pubblicazione di questo articolo il governo federale gli affidò l'incarico di direttore dell'*Information processing techniques office*, la sezione informatica di Arpa - *Advanced research projects agency*. Licklider fu protagonista dello sviluppo di Arpa fino alla creazione della prima rete di computer multiplatforma, nel 1969. Informatico e psicologo statunitense, cominciò a interessarsi al computer come mezzo di comunicazione, dalla fine degli anni Cinquanta.

² D.C. Engelbart, conosciuto soprattutto per essere stato l'inventore, in collaborazione con Bill English, del primo mouse (nel 1964), ma anche per essere stato un pioniere dell'interazione uomo-computer.

³ P. Levy, filosofo francese, teorico culturale e studioso dei media, specializzato nella comprensione delle implicazioni culturali e cognitive delle tecnologie digitali e del fenomeno dell'intelligenza collettiva umana. *L'intelligenza collettiva*, tr. it. di M. Calò e D. Feroldi, Feltrinelli, Milano 2002, pp. 15 ss.

e ricreativi⁴. Nessuno strumento ha mai avuto una espansione simile. Di certo la pervasività di Internet e delle nuove tecnologie ha inciso sulla percezione della sicurezza ma anche sulla costruzione dell'identità, sui processi di socializzazione, sulle relazioni familiari. Parte preponderante del ruolo che i media svolgono nei processi di costruzione della realtà condivisa è basato sulla gestione delle dinamiche emozionali che catturano l'attenzione e acquisiscono il consenso di chi ascolta, legge e guarda, ma pongono contestualmente un problema di possibile alterazione di quanto trasmesso e condiviso e di quanto viene interpretato⁵. Per esempio, crisi economica e migrazioni⁶ che coinvolgono tutto il genere umano, vengono comunicate con modalità diverse rispetto al passato perché Internet e i new media hanno dato vita a un nuovo processo di coinvolgimento e personalizzazione dell'informazione⁷, anche grazie alle tante e semplici modalità con le quali chi ascolta o legge può interagire con la fonte delle sue informazioni. L'attuale pervasività del concetto di rete è enfatizzato dalla diffusione delle tecnologie digitali⁸, la rete consente di entrare in uno spazio di accessibilità cognitiva ben diversa dalla dimensione tendenzialmente astratta della stampa tradizionale⁹, tanto da far ritenere la connettività la risorsa più originale del nostro secolo.

⁴ Per tutti, N. Wiener, *Introduzione alla cibernetica. L'uso umano degli esseri umani*, tr. it. a cura di D. Persiani, Bollati Boringhieri, Torino 1970, pp. 16 ss. Lo studioso concentrò la sua attività nell'ambito della cibernetica; ispirando una generazione di scienziati al pensiero della tecnologia informatica come a una estensione delle capacità umane, l'autore sembra dar voce a un'angoscia, a una paura di fondo: la definitiva resa dell'*homo sapiens* e *faber* dinanzi allo strapotere di congegni che diventano sempre più autopoietici e sembrano sottrarre all'uomo le sue prerogative e mette in guardia il lettore circa i rischi morali di uno «sfruttamento grettamente egoistico» delle nuove possibilità offerte dalle macchine, «in un mondo in cui, agli uomini, debbono importare soprattutto le cose umane».

⁵ Cfr. P. Mallozzi, M. Squarcione, *Le torri di carta: un'analisi dei quotidiani*, in M. Morcellini (a cura di), *Torri crollanti. Comunicazione, media e nuovi terrorismi dopo l'11 settembre*, Franco Angeli, Milano 2006, pp. 214 ss.

⁶ P. Montalbano, U. Triulzi, *La politica economica internazionale, interdipendenze, istituzioni e coordinamento della governance globale*, Utet, Torino 2012, pp. 152 ss.

⁷ Cfr. R. Bracciale, E. Bruno, *Le torri cadute sulla Rete*, in M. Morcellini (a cura di), *op. cit.*, pp. 96 ss.

⁸ Cfr. F. Comunello, *Reti nella rete, Teorie e definizioni tra tecnologie e società*, Guerini Studio, Torino 2006, p. 9.

⁹ A. Abruzzese, *Il tempo e lo spazio di internet*, in C. Hassan (a cura di), *Dall'edicola al web*, Reset, Milano 2001, p. 16.

2. Sicurezza, funzione preventiva e funzione repressiva delle attività di polizia, dall'hate speech alle fake news

I fatti possono essere rappresentati e interpretati in molti modi e questa pluralità soddisfa, tra l'altro, la funzione di riempire ogni spazio vuoto, per restituire a chi li recepisce anche un senso di sicurezza. Le grandi tematiche attengono alla vita di tutti, per questo l'informazione deve essere autorevole, affidabile, credibile, accessibile, vagliata con professionalità e deontologia per non mortificare l'informazione¹⁰ e non creare distorsioni. Negli ultimi anni abbiamo assistito alla crescente pervasività dei social media nella vita quotidiana delle persone che si muovono, senza soluzione di continuità, tra contesti online e contesti offline. Si è affermato un uso metaforico di alcune parole come *cyberspazio*, *navigazione*, *siti*, tutti termini che restituiscono la percezione pubblica della rete, di spazio o luogo virtuale¹¹. In questo senso, le relazioni nate nelle comunità online, all'interno dello spazio sociale dei social network, sono caratterizzate da una forte componente di orizzontalità, che sembra esserne il vero tratto distintivo, mentre nelle comunità offline, l'orizzontalità, possibile e presente, non sembra essere condizione necessaria.

Di fatto, le relazioni che i soggetti instaurano e curano sono spesso relazioni ibride online-offline¹² e gli utenti della rete attraversano senza soluzione di continuità i due spazi, tra i quali non esiste alcun confine. Questo accade anche con l'informazione, che raggiunge i cittadini ovunque, in ogni momento, attraverso dispositivi perennemente connessi. La continua esposizione alle informazioni rende conseguentemente vulnerabile e insicuro ogni luogo perché nessuno spazio temporale o fisico sembra poter dare protezione. Non solo. Le informazioni vengono accompagnate da commenti e approfondimenti e sovente propongono al lettore le posizioni di chi la pensa come lui. Gli effetti di queste informazioni consistono nello scegliere alcuni ma anche nell'escludere altri e la comprensione dei meccanismi che facilitano l'esclusione è importante per capire chi sono gli emarginati e gli esclusi, e anche attraverso la normalizzazione della maggioranza si definisce la minoranza¹³. Inoltre, lo svolgersi della vita di oggi costringe ad

¹⁰ Cfr. P. Mallozzi, M. Squarcione, *op. cit.*, pp. 224 ss.

¹¹ Es.: biblioteca virtuale, centro commerciale virtuale, piazza virtuale.

¹² E sono sempre meno "pure" cioè tutte online o offline. Gli utenti spesso estendono e/o rafforzano legami pre-esistenti, che erano nati offline o ne creano di nuovi.

¹³ Cfr. M. Gavrila, *Il destino di narciso. I giornalisti e i loro reati fuori e dentro le rappresentazioni medial*, in V. Tenore (a cura di), *Il giornalista e le sue quattro responsabilità*, Giuffrè, Milano 2018, p. 553.

adeguarsi alle attitudini del gruppo virtuale, per non sentirsi esclusi e soli¹⁴. Né si può evitare di osservare che le distorsioni della comunicazione sono pericolose e contribuiscono a creare paure e rancore inevitabilmente propagatesi nella società¹⁵. Vuoti e inadeguatezza generano, infatti, «insicurezza, paura, violenza»¹⁶ fisica e verbale, che trova poi spazio nella rete e sui social network e che origina da «problemi di coesione sociale, ordine, sicurezza, identità»¹⁷. Sono «[...] l'insicurezza del presente e l'incertezza del futuro a covare e alimentare la più spaventosa e meno sopportabile delle nostre paure»¹⁸.

Ovviamente, è da questa paura che deriva una semplificazione e una generalizzazione del linguaggio non controllabile, spesso riguardante il colore della pelle, gli orientamenti sessuali, le disabilità o il modo di vestire. Questo linguaggio, semplificato e generico, facilita i linguaggi d'odio che si diffondono facilmente sul web ed è facile osservare come, quando si comunica online, le persone siano più brusche e aggressive, essendo assenti i filtri del tono della voce propri delle comunicazioni tradizionali, i segnali non verbali, le espressioni facciali, la postura del corpo e il contatto visivo¹⁹. Questo tipo di lessico riceve aiuto dalla rapidità della comunicazione, spettacolare, a effetto. Esempio ne sono le modalità di azione negli attacchi terroristici e i dispositivi di attacco alle reti digitali che hanno un grande impatto sull'opinione pubblica, richiedono costi economici contenuti e un limitato sacrificio di combattenti, con una popolazione civile, ovunque si trovi, che finisce per essere colpita e travolta²⁰. Anche le forze dell'ordine hanno dovuto adeguarsi a questa nuova modalità

¹⁴ Esigenza tanto forte da generare dipendenza da Internet, dall'uso dei social network, definita *fear of missing out*, la paura di restare esclusi dai flussi di comunicazione che causa ansia o depressione quando non si raggiungono i feedback sperati da parte dei contatti che si hanno in rete.

¹⁵ Cfr. *Razzismo e xenofobia negli Stati membri dell'UE, tendenze, sviluppi e buona prassi*, Relazione Annuale Osservatorio Ue, 2005, p. 8.

¹⁶ A. Rufino, *In-Security. La comunicazione della paura nell'età medio-globale*, Mimesis, Milano 2017, p. 3. L'autore contrappone il «totalitarismo dolce delle democrazie occidentali», al «totalitarismo duro», come quello «del nazismo e dello stalinismo». I vuoti che generano «insicurezza, paura, violenza», non riguardano solo i cittadini, le persone, bensì le Istituzioni la cui responsabilità maggiore sembra risiedere nell'incapacità di fare in modo che «la conoscenza, il sapere sappiano adattarsi alla complessità attuale». Il webmondo prevede «nessuna partecipazione dell'utente» e può, a tutti gli effetti, essere considerato una «ideologia totale» che ha «destrutturato la capacità interpretativa del mondo, trasformando la società globale in una super-massa», svolgendo la funzione sociale che da sempre hanno avuto le «Feste dei folli, le inversioni sociali, i carnevali».

¹⁷ Cfr. A. Rufino, *op. cit.*, p. 4.

¹⁸ Cfr. Z. Bauman, *Il demone della paura*, Laterza, Roma-Bari 2014, p. 3.

¹⁹ Cfr. P. Wallace, *La psicologia di internet*, Cortina, Milano 2017, p. 240.

²⁰ Cfr. F.M. Battisti, *Comunicazione sociale e gestione della crisi nell'11 settembre*, in M. Morcellini (a cura di), *op. cit.*, pp. 318 ss.

di diffusione delle informazioni, immediata, istantanea, che non favorisce né l'approfondimento né la verifica delle fonti. Questo ha comportato una profonda modifica nelle attività di prevenzione e una conseguente trasformazione delle attività di repressione che oggi come mai prima d'ora si svolgono con la necessaria cooperazione internazionale.

In questo ultimo ambito, il rapporto tra chi pubblica le notizie e le grandi piattaforme dei social network continua a cambiare in modo rapido, da un lato si corre il rischio della perdita del controllo sulla distribuzione di contenuti, dall'altra la continua condivisione dei contenuti e di parti anche importanti della vita delle persone che vengono consegnate alla rete e istantaneamente condivise, non solo l'interlocutore deve rispondere il più velocemente possibile ma l'istantaneità delle comunicazioni caratterizza ogni azione, a partire dall'utilizzo dei servizi di messaggistica fino a venire a conoscenza delle notizie tramite i giornali online, pubblicati su questo contenitore enorme e sconfinato di materiale di tutti i tipi da cui poter attingere senza limiti e gratuitamente.

Uno dei temi di maggiore interesse che restituisce la dimensione e la enormità dei fenomeni di cui parliamo è quello delle fake news, in continua crescita, proprio perché chiunque può fare notizia scrivendo un post su Facebook, aprendo un blog o semplicemente condividendo un'immagine sui social network. Ma perché vengono pubblicate notizie false? L'esperienza operativa consente di affermare che vengono pubblicate per divertimento o per disinformazione, per rafforzare pregiudizi o critiche, per propaganda ma anche per esperimenti sociali e per pubblicità. E come ci si può difendere e capire se un'informazione è vera oppure no? Le indicazioni sono semplici: verificare la diffusione, l'affidabilità, l'autorità e lo scopo, chiedersi quanto è recente la notizia, su quale sito è stata pubblicata, chi è il creatore del sito, qual è il suo interesse nel pubblicarla. Non sono che regole di buon senso che, insieme allo scetticismo da conservare anche quando la fonte da cui proviene la notizia sembra "attendibile" – come può essere una testata giornalistica nazionale – e alla curiosità di sapere se la notizia è fondata oppure no, restituiscono la verità delle cose.

Saper riconoscere una notizia falsa da una vera è importante per non incorrere in credenze, critiche e pregiudizi infondati. A tutta questa complessa realtà si risponde con un costante aggiornamento e con attività di informazione rivolte innanzitutto alle scuole. Sul versante della repressione, nell'ambito dei *computer crimes* l'elaboratore riveste il ruolo di strumento attivo, è mezzo per la commissione di reati oppure obiettivo dell'altrui condotta illegale e quindi oggetto diretto della tutela²¹. La produzione e la gestione di informazioni ha

²¹ Cfr. *La struttura dei reati informatici*, su <http://www.giappichelli.it/stralci/7524160.pdf>.

agito così su vari livelli sociali e organizzativi che hanno determinato la formazione di un corpo normativo, in quanto la rete è spazio di interconnessione tra le aziende e i vari comparti della pubblica amministrazione e luogo dove si concentrano rilevanti interessi economici ed elevati investimenti. I principi di legalità e tassatività, il divieto di analogia *in malam partem* del diritto penale²² e l'esigenza di uniformità con gli altri ordinamenti stranieri²³ hanno reso necessaria una tutela specifica rispetto alle condotte criminose²⁴.

3. Il nuovo terrorismo, l'uso dei social network da parte dei jihadisti. Da YouTube a Telegram

L'uso di Internet ha radicalmente modificato il modo in cui alcuni reati vengono perpetrati. La propaganda ha sempre svolto un ruolo cruciale nella campagna jihadista, specialmente come strumento per attirare simpatizzanti e reclutare militanti. Internet ha trasformato la campagna di propaganda jihadista, costituita da e-book, riviste, video di operazioni terroristiche e manuali virtuali di addestramento, che sono produzioni quotidiane alle quali si accede agilmente attraverso i siti web dei gruppi militanti, le chatroom, i forum di discussione e i social network. Le organizzazioni jihadiste sono consapevoli del rapporto di compatibilità esistente tra Internet e il terrorismo moderno; una compatibilità che si manifesta nella naturale capacità di Internet di raggiungere con estrema semplicità chiunque. Di conseguenza, oggi, i jihadisti sfruttano Internet per diffondere ideologia e contenuti violenti al fine di conseguire molteplici e prestabiliti risultati, perseguendo il "jihad mediatico". Si avvalgono di siti web ufficiali propri, impiegati come piattaforme per il lancio dei video delle opera-

²² Ex art. 14 disp. prel. c.c., artt. 1 e 199 c.p., 25 comma 2 Cost.

²³ La progressiva eliminazione dei controlli all'interno delle frontiere dell'Ue ha agevolato la libera circolazione dei cittadini europei e ma anche reso più semplice la realizzazione di attività criminose su scala transnazionale. Per poter affrontare la sfida della criminalità transfrontaliera, lo spazio di libertà sicurezza e giustizia include misure volte a promuovere la cooperazione giudiziaria in materia penale. Il punto di partenza è il principio del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e include misure per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri.

²⁴ Ricondotte a fatica nell'ambito applicativo di preesistenti norme incriminatrici, come quelle di: furto, danneggiamento, frode, truffa, furti di informazioni, spionaggio, gioco d'azzardo, prostituzione, traffici vari, molestie, minacce, pedofilia, pornografia, criminalità organizzata e terrorismo. I nuovi reati, cyberpedofilia, cyberterrorismo, cyberstalking, hacking, diffusione di virus informatici, frodi telematiche, *spamming*, *netstrike*, diffusione di informazioni illegali online, hanno nel tempo subito una evoluzione e sono in grado di articolarsi in prevalenza all'interno dei nuovi sistemi di comunicazione digitale.

zioni jihadiste e delle dichiarazioni politiche o di *fatwa* religiose, pubblicazioni periodiche e interviste ai loro leader.

Nella rete Internet il terrorismo è un fenomeno dinamico, all'interno del quale i siti web mutano costantemente: emergono all'improvviso e, di frequente, si trasformano per poi sparire rapidamente e riapparire ancora, con una url²⁵ diversa o attraverso una nuova entità di allocazione web. L'analisi dei contenuti delle pubblicazioni condotta consente di affermare che alcune sono prodotte da gruppi organizzati, altre da "blogger" che si sono "auto-reclutati" per la campagna virtuale jihadista, che agiscono da "amplificatori" e scelgono di sostenere il jihad, innanzitutto attraverso la propaganda e l'interconnessione con utenti che hanno identiche convinzioni. È questo processo che ha favorito la radicalizzazione e che ha consentito di raccogliere jihadisti sparsi geograficamente e simpatizzanti isolati, all'interno di una comunità virtuale globale e radicale che unisce tutto il movimento jihadista.

L'uso dei social network è avvenuto con un preciso e programmato piano di utilizzazione, ha avuto inizio almeno dal 2008 con l'uso di YouTube e delle sue applicazioni con il duplice scopo di ottenere un enorme numero di visualizzazioni e utilizzare un'arma di guerriglia psicologica intesa a rendere note «le vittime del nemico crociato» e suscitare in loro «imbarazzo e demoralizzazione»²⁶. Il tutto accompagnato da necessari e puntuali consigli per rendersi anonimi sotto il profilo della sicurezza. Questa "invasione" di YouTube ha semplificato, su scala planetaria, l'indottrinamento di un gran numero di jihadisti. È l'operazione "Missione YouTube" o Assalto di Supporto 1, con il fine di invadere YouTube, realizzare, assegnare un nome e un numero ai video jihadisti usando parole chiave per agevolare la loro individuazione attraverso il motore di ricerca del sito e assicurare una visualizzazione fluida e senza interruzioni. Anche Facebook è considerato un potente strumento di propaganda e di guerriglia psicologica, tanto che i blogger hanno invitato i partecipanti ai loro forum a invadere Facebook, per mettersi in collegamento con persone e amici ovunque essi siano e indicando gli accorgimenti necessari a rendersi anonimi. È l'operazione chiamata Assalto di Supporto 2.

Nonostante l'azione incisiva e globale delle forze di polizia e dei servizi d'intelligence, i militanti jihadisti continuano a estendere la loro campagna

²⁵ L'*uniform resource locator* (url) è uno degli elementi fondamentali del *world wide web*. Si tratta di una stringa alfanumerica, composta da un numero variabile di caratteri, che identifica in maniera certa e univoca una risorsa all'interno della rete.

²⁶ L'uso sistematico di youtube ha avuto inizio nel novembre 2008 con il blogger Omar Abd Al-Hakim, che ha inserito all'interno del forum jihadista Al-Faloja come argomento di discussione: *L'invasione di YouTube, come e perché?*

mediatica che appare ancora più distruttiva e le cui strategie rivelano un alto grado di sofisticazione. Attualmente, il jihad è oggetto di discussione nei forum, nei blog, nei siti gratuiti di file hosting, su YouTube e su Facebook. È stato poi utilizzato come strumento per la propaganda e il proselitismo Twitter, in virtù del buon livello di anonimato garantito dalla piattaforma, che si unisce alla estrema rapidità con la quale l'informazione è simultaneamente veicolata a un numero assai ampio di utenti e successivamente Telegram, che non fornisce alcuna informazione sui suoi utenti garantendo in tal modo la massima sicurezza sull'anonimato. I contenuti plurilingue jihadisti, destinati continuamente alle platee dell'Occidente, sono caratterizzati da livelli diversi di qualità tecnica e confezionati per essere acquisiti in formati e dimensioni varie. Un simile scenario rende necessario un intervento deciso e duraturo, diretto a imbrigliare la propaganda jihadista con il suo fanatismo e i suoi esecrabili dogmi. Dopo aver elaborato una lista di parole chiave in lingua araba e inglese, francese e italiana, tramite i servizi di *advanced search* offerti dai social network Facebook e Twitter e dal motore di ricerca Google che effettua ricerche mirate, comprendenti anche dati geografici e temporali, operazione che ha permesso di individuare utenti realmente presenti sul territorio nazionale. Vista la volatilità dei profili, data dalla sospensione periodica attuata dai social network e dagli stessi utenti, si è accertato che sistematicamente vengono registrati nuovi profili che mantengono tuttavia elementi distintivi identici a quelli presenti nei cessati account quali l'immagine di sfondo del profilo, le foto e l'eventuale descrizione. Le attività descritte hanno permesso di accertare la presenza sul social network di *leader profiles*, account "centrali" seguiti da numerosissimi utenti che modificano con cadenza periodica il nome associato al profilo, al fine di evitare la sospensione, mantenendo il più possibile l'account attivo per le attività di propaganda jihadiste. Molti degli account "centrali" per l'opera di proselitismo del movimento usano variare spesso il loro "nome profilo", in modo da sfuggire alla sospensione di account massiva così da mantenere il più possibile l'account attivo per la propaganda. Ulteriore acquisizione investigativa si ricollega a una nuova figura di cyber-militante egualmente importante nell'economia del movimento. Tale figura, il cui apporto alla causa del terrore si caratterizza per la elaborazione e diffusione di istruzioni di tipo tecnico-operativo ai followers, agisce allo scopo di diffondere indicazioni in rete su come condurre attività di propaganda mediatica in modo anonimo e sicuro.

Un altro aspetto particolare che contribuisce a rendere diffuso il senso di insicurezza è l'attività posta in essere dai gruppi di hacker che conducono un tipo di attacco informatico conosciuto con il nome di *web site defacement* che consiste nel violare una o più pagine su un sito web, con lo scopo principale di

diffondere un messaggio. Spesso un'ulteriore motivazione dell'hacker è semplicemente la dimostrazione delle sue capacità tecniche, che viene amplificata tramite l'apposizione su bacheche specializzate di una pubblicità dell'attacco compiuto. È importante sottolineare che, nella stragrande maggioranza dei casi, i *defacement* vengono messi in atto utilizzando strumenti quasi totalmente automatici. Nel caso di un attacco di questo tipo, si parla di attacchi a migliaia di pagine contemporaneamente, il ruolo del target è secondario e spesso vengono colpiti piccoli siti, gestiti con poche risorse, in maniera amatoriale, il che contribuisce a comunicare insicurezza, anche nei luoghi più tranquilli, da parte di persone che usano Internet per verificare l'orario della programmazione di un cinema o l'apertura di una pizzeria, tanto per ricordare due recenti pagine di esercizi commerciali oggetto di attacco informatico (*defacemnet*).

4. La sfida della prevenzione e del contrasto dei reati sul web

Il web è quindi diventato il nuovo spazio libero di socializzazione e condivisione di idee e, in un'epoca che privilegia gli atteggiamenti individualistici e le relazioni sociali sembrano sempre più deboli e superficiali, Internet crea punti di incontro virtuali. Quando le esigenze della cittadinanza e il digitale si incontrano, danno vita a una piazza (virtuale) nella quale prendono forma discussioni e dibattiti, in cui il cittadino può esprimere la propria condizione e dar visibilità alle proprie esigenze²⁷. L'evoluzione tecnologica ha determinato nuove forme di manifestazione criminosa. Questo enorme cambiamento ha necessariamente comportato una rivisitazione, non solo delle norme di diritto penale e di procedura penale, ma, altresì, delle tipologie e delle metodologie su cui si basano le tradizionali indagini investigative delle forze di polizia. Gli strumenti della repressione e della prevenzione devono del resto adeguarsi al cambiamento per rispondere efficacemente alle nuove esigenze di sicurezza. I tradizionali strumenti investigativi (pedinamenti, appostamenti, predisposizione di attività tecniche, infiltrazioni di personale nel contesto criminoso reale) vanno di conseguenza sperimentati, affinati, resi efficaci nelle stesse investigazioni dei poliziotti virtuali, che seguono i bit e fotografano le connessioni illecite, osservando in rete cosa accade, chi agisce, come agisce. Ecco perché queste attività atipiche possono essere considerate le nuove modalità di os-

²⁷ Cfr. C. Di Piscopo, S. Teodonio, *La cittadinanza verso la dimensione digitale. Idee, sentimenti e movimenti nella rete libera*, in *L'onda anomala dei media*, Franco Angeli, Milano 2012, pp. 96 ss.

servazione e di pedinamento²⁸, necessarie a cogliere ciò che avviene sul web, al fine di raccogliere le necessarie informazioni e gestire le eventuali situazioni critiche. Anche la risoluzione di una situazione di crisi costituisce, infatti, attività atipica di polizia, con risvolti preminenti sulla sicurezza dei cittadini verso cui può ritorcersi la progressione criminosa manifestata dal soggetto (o dai soggetti). In quest'ultima situazione, la negoziazione consente del resto alla polizia di esercitare un certo controllo nel contenere e impedire il diffondersi della minaccia, ridurre la tensione e l'ansia, aumentare la razionalità, entrare nel mondo dell'autore della condotta, creando i presupposti per ottenere il massimo rendimento dalle notizie acquisite²⁹. È noto che il negoziatore è peraltro chiamato a risolvere situazioni di crisi e per farlo compie atti riconducibili alla polizia giudiziaria ma anche a quella di sicurezza. La competenza a risolvere tali situazioni è propria degli operatori di polizia³⁰, visto che l'articolo 55 del codice di procedura penale impone alla polizia giudiziaria il dovere di impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori.

Infine, anche per quanto attiene allo strumento dell'infiltrazione di polizia attraverso operazioni sotto copertura, che si pone sulla linea che separa l'attività di prevenzione da quella di repressione, nonostante le scelte legislative molto restrittive, dovrà compiersi uno sforzo ulteriore per rendere adeguate le modalità di contrasto ai progressi tecnologici sfruttati a fini criminali³¹. La rete ha cambiato gli stili educativi e presenta una serie di rischi per i più giovani che vanno dalla pornografia al cyberbullismo, dall'utilizzo dei dati forniti per fini commerciali all'adescamento online. Molti giovanissimi frequentano abi-

²⁸ In particolare, l'ultima emergenza minori, con il monitoraggio dei siti pro-ana, ma anche il tracciamento dei siti utilizzati per la propaganda terroristica, il pedinamento dei gruppi che utilizzano il linguaggio d'odio, la selezione dei siti di incontro o di richieste di lavoro nei quali spesso si consumano richieste estorsive, il controllo e la sistematica osservazione dei siti in chiaro o presenti sul dark web in cui si commettono illeciti.

²⁹ L. Liguori, *Procedure Investigative: la gestione delle situazioni di crisi e la figura del negoziatore di polizia*, in «Rivista di polizia», n. 115, 2005.

³⁰ Il negoziatore deve disporre di un livello elevato di specializzazione settoriale che gli consenta di affrontare problematiche così complesse: l'elevata specializzazione deve essere supportata dalla perfetta conoscenza della struttura operativa e delle principali tecniche di intervento.

³¹ Mi riferisco all'attuale dibattito su questo strumento così delicato e complesso che potrebbe introdurre una figura investigativa utile. Cfr. la lezione tenuta dal Consigliere Antonio Laudati presso la Scuola di perfezionamento per le Forze di Polizia, il giorno 10.10.2017, e le dichiarazioni del Presidente Anac Cantone; tra le altre fonti, particolarmente interessanti gli articoli pubblicati da: www.ilfattoquotidiano.it/premium/articoli/e-cantone-a-rinnegare-cantone/; <http://247.libero.it/focus/35546861/11/cantone-utili-agenti-sotto-copertura/>; <http://www.publicpolicy.it/anticorruzione-cantone-apre-allipotesi-di-agenti-provocatori-e-sotto-copertura-47073.html>. Cfr. P. Davigo, G. Colombo, *La tua giustizia non è la mia*, Longanesi, Milano 2016, pp. 45 ss.

tualmente siti pornografici e conoscono da vicino la realtà del *sexting*, l'invio di messaggi o immagini sessualmente espliciti, ma il loro timore più grande rimane il cyberbullismo. Gli adulti continuano a essere impreparati, per rassegnazione o per insensibilità, non conoscono i termini *sexting*, o che ci sia una legge sul cyberbullismo.

È necessario coinvolgere le aziende private che operano nel settore dei new media e delle nuove tecnologie, con lo scopo di realizzare un equilibrio tra libertà d'impresa e diritti dei cittadini, tra la garanzia di un Internet libero da censure e la necessità di proteggere da abusi e pericoli i giovani e prima di tutto i minori con un sistema che consenta immediatamente le segnalazioni in presenza di materiale potenzialmente dannoso sulle piattaforme digitali, sviluppo di soluzioni tecnologiche innovative per la prevenzione e il contrasto agli abusi online, implementazione di sistemi di sicurezza e protezione per la tutela dei minori sui dispositivi mobili, adozione di sistemi per la protezione dei dati dei minori sui social network, protezione dei bambini dall'esposizione di materiale pornografico, responsabilità sociale di impresa declinata in ogni ambito potenzialmente dannoso per i minori, supporto alle vittime attraverso tecnologie dedicate, monitoraggio e verifica continui sull'efficacia dei dispositivi e delle soluzioni adottati, coinvolgimento dei cittadini, delle istituzioni, del terzo settore nella comune lotta agli abusi online, garanzia di eticità nella copertura mediatica dei casi con minori vittime di violenza in rete. La sicurezza su Internet passa attraverso fattori culturali, economici, sociali: le istituzioni e i governi a livello internazionale stanno promulgando norme e regolamenti per tutelare i diritti dei bambini.

5. Ultime riflessioni: la rete è davvero un non luogo senza castigo?

Le piattaforme digitali sono ambienti nei quali vengono agite le azioni, a cui si aggiungono e si sovrappongono pratiche d'uso anche sociali, condivise dagli utenti – o da cluster di utenti che si evolvono molto rapidamente rispetto a quanto accade negli ambienti fisici offline. Il cambiamento e la rapidità con cui tali nuovi fenomeni appaiono, si modificano e anche scompaiono sul web costituiscono il limite di una regolamentazione incentrata unicamente sulla definizione e sulla repressione di comportamenti vietati. L'esperienza lavorativa suggerisce allora di valutare l'opportunità di approntare un diverso approccio preventivo, investigativo e normativo rispetto a quanto accade in rete³². Poiché,

³² Cfr. F. Bergadano, A. Maltelero, G. Ruffo, G. Sartor, *Privacy digitale, Giuristi e informatici a confronto*, Giappichelli, Torino 2005, pp. 36 ss.

infatti, i limiti della regolamentazione esterna di Internet conseguono dalla struttura della rete, e dagli ostacoli frapposti all'operatività delle norme dal dato tecnico, alla regolamentazione esterna deve necessariamente affiancarsi una regolamentazione interna, incentrata sulla struttura della rete, in grado di sviluppare la tecnologia secondo linee compatibili con linee giuridiche prefissate capaci di impedire, *ex ante*, i comportamenti vietati³³. La legislazione tecnica dovrà imporre al sistema determinate prassi di comportamento, coerenti con la tutela dei diritti dei singoli, per rendere il mezzo tecnologico inadeguato a facilitare la commissione dell'illecito. Così facendo si perseguirebbe il fine della prevenzione degli illeciti, alleggerendo lo stesso carico giudiziario e la soluzione di questioni che, a causa della natura sovranazionale di Internet, restano spesso irrisolte³⁴.

In tal senso, basterebbe imporre l'obbligo ai provider di adottare specifiche procedure tecniche volte alla conservazione dei file di log³⁵, utile alla individuazione degli autori degli illeciti commessi on line e all'applicazione delle norme sanzionatorie del comportamento tenuto. Questa azione, volta a conformare il sostrato tecnologico, influirebbe enormemente sul rafforzamento delle finalità preventive e sull'efficacia delle norme comportamentali, facilitando le attività di controllo e i successivi ed eventuali interventi sanzionatori. A questo intervento e alle tecniche investigative tradizionali si devono poi aggiungere le attività di approfondimento necessarie a comprendere quanto accade, con gli strumenti e le operazioni tecniche più utili all'obiettivo che ci si prefigge: entrare in una chat, seguire l'utente in un gruppo chiuso, fornire rassicurazioni e condividere contenuti. Si tratta di un metodo investigativo innovativo che presuppone una continua interazione con gli internauti tra i quali individuare *tempestivamente* le condotte potenzialmente pericolose: un'attività indispensabile in chiave di prevenzione e determinante in chiave di repressione.

È questo poi il quadro degli interventi investigativi che si stanno sperimentando in rete, spesso sulla spinta delle emergenze, laddove più professionalità hanno messo a fattor comune le specifiche competenze con risultati molto positivi, in termini di efficacia della prevenzione e di credibilità delle misure

³³ S. Rodotà, *Tecnologie e diritti*, il Mulino, Bologna 1995, p. 14.

³⁴ F. Bergadano, A. Maltelero, G. Ruffo, G. Sartor, *op. cit.*, p. 38.

³⁵ I log svolgono la funzione di un registro degli eventi, sono dei comuni file di testo, dove sono registrati tutti i processi, definiti rilevanti dal programmatore dell'applicazione. I file di log vengono generati automaticamente secondo i comandi dati in fase di programmazione. Una riga di un log comprende generalmente le seguenti informazioni: evento avvenuto (ad esempio avvio di un programma); data e orario dell'evento. Di solito gli eventi sono ordinati in ordine cronologico e quindi viene mostrato per prima l'orario.

sanzionatorie, soprattutto con riguardo alla pedopornografia³⁶ e alla propaganda e proselitismo del terrorismo in rete³⁷ per cui esistono specifiche normative. Da una azione coerente al luogo sul quale ci si muove, deriverà la possibilità di rimanere nel sito, di poterne conoscere altri, di essere introdotti in *stanze private*. In questa maniera tanti poliziotti utenti potranno diventare, quando necessario, credibili *negoziatori*, all'interno di pagine, gruppi chiusi o chat, senza alcuna preventiva autorizzazione, per seguire, con *l'osservazione e il pedinamento online*, l'evolversi delle attività raccogliendo le informazioni necessarie a individuare i partecipi, spesso nascosti dietro nomi di fantasia e false localizzazioni, nel doveroso rispetto, ma anche nella più ampia attuazione di quanto dettato per la polizia giudiziaria dall'articolo 55, comma 1 c.p.p.

³⁶ Ambito nel quale accanto ai poliziotti impegnati anche in attività undercover lavorano quotidianamente psicologi della Polizia di Stato.

³⁷ Ambito nel quale accanto ai poliziotti impegnati anche in attività undercover lavorano quotidianamente i mediatori culturali che conoscono profondamente la cultura religiosa dalla quale origina in qualche modo il fenomeno oltre che interpreti delle diverse lingue utilizzate nei documenti.

Katia Ballacchino

Patrimoni, territori e diritti nella morsa della sicurezza. Riflessioni antropologiche a partire da nuove questioni glocali

1. Premessa

La riflessione proposta qui nasce e si articola attorno a nodi teorici stimolati da un caso di ricerca etnografico che sarà tema più specifico dell'ultima parte del saggio e che ha come oggetto il Patrimonio culturale immateriale di un'area culturale comprendente tre paesi del basso Molise¹, ma emblematico di una tendenza riscontrabile in diversi luoghi del territorio nazionale. A partire dalle interessanti questioni empiriche emerse, si propone un contributo di riflessione antropologica sulla presenza a diversi livelli – nelle retoriche e nelle politiche pubbliche – di azioni che si potrebbero definire normalizzanti, tramite divieti e regolamentazioni imposti ai territori locali in nome della *safety* (pubblica incolumità) e della pubblica sicurezza, temi che stanno a cuore del volume nella cui cornice multidisciplinare questo articolo è pensato. Come è sempre nelle corde delle discipline demoetnoantropologiche è un'area territoriale specifica con le sue questioni tutte apparentemente locali – palcoscenico nel caso citato di vicende giudiziarie a svantaggio delle comunità protagoniste – che offre dunque l'occasione preziosa per ragionare in termini più ampi dell'uso ambiguo del termine sicurezza e, di contro, del ruolo che le istanze culturali locali, sedimentate nelle tradizioni, assumono in quel sistema che Michel Her-

¹ La ricerca etnografica in questione, ancora in corso, è svolta da Letizia Bindi e da chi scrive e ha come oggetto le "Carresi" del basso Molise, un nucleo di cerimoniali molto interessanti che, come si leggerà in seguito, accolgono nel rituale la compresenza di uomini e animali. Il progetto scientifico è stato promosso nel 2013 dalla cattedra di Antropologia dell'Università del Molise, tenuta da Letizia Bindi, in convenzione con la Provincia di Campobasso.

zfeld chiamerebbe «gerarchia globale dei valori»². Un apparato gerarchico che comprende i principi ispiratori dei diritti umani, che mette a sistema valori considerati globalmente validi come la legalità, la democrazia, la libertà, la partecipazione, lo sviluppo e la sicurezza, appunto. Termini che caratterizzano il linguaggio della modernità rappresentando delle mappe simboliche con le quali si tenta di ordinare il mondo in cui si vive.

Dal punto di vista del soggetto giuridico, i diritti fondamentali riconosciuti dalle costituzioni si riferiscono all'individuo come cittadino di uno Stato; i diritti umani si rivolgono, invece, all'individuo in quanto persona, che possiede una sua agency, una capacità di compiere scelte ed esercitare il proprio libero arbitrio, quindi di creare o trasformare la cultura opponendosi alle strutture esistenti³. E forse è proprio su questo spazio poroso di agentività che è utile ragionare perché può includere al suo interno quei cortocircuiti globali⁴ evidenti nell'arena conflittuale e competitiva in cui si muovono le istanze patrimoniali. Gli Stati hanno un ruolo sempre più attivo nel disciplinamento dell'insieme complesso di dinamiche relazionali sociali, rituali, culturali e politiche, definite *Heritage regimes*⁵ in relazione alla recente Convenzione Unesco del 2003 sulla Salvaguardia del Patrimonio culturale immateriale⁶.

Da questo quadro di riferimento e attorno ad alcuni dei molti contributi del fertile dibattito all'interno delle scienze umane e sociali – che qui non è possibile affrontare in maniera esaustiva – su uno dei valori globali forse più spinosi, la sicurezza, e sulle sue diverse culture⁷, si intende affrontare da un punto di vista di antropologia critica il tema delle emergenze locali intese come prismi esplicativi in cui problemi di ordine pubblico e, in senso più ampio, di gestione delle diversità culturali, fanno registrare azioni sempre più restrittive e normative da parte delle istituzioni. Si tratta spesso di azioni pensate per le esigenze urbane⁸

² M. Herzfeld, *The Body Impolitic. Artisan and Artifice in the Global Hierarchy of Value*, University of Chicago Press, Chicago 2004.

³ A. Giddens, *Central Problems in Social Theory: Actions, Structure and Contradiction in Social Analysis*, University of California Press, Berkeley 1992.

⁴ K. Ballacchino, *Mettere in valore una comunità in "questua". Patrimonio immateriale e cortocircuiti globali*, in «Voci. Annuale di Scienze Umane», anno X, 2013, pp. 21-35 ed Ead., *Etnografia di una passione. I Gigli di Nola tra patrimonializzazione e mutamento ai tempi dell'Unesco*, Armando, Roma 2015.

⁵ A tal proposito si veda un volume, a cui anche chi scrive ha contribuito: R. Bendix, A. Eggert, A. Peselman (a cura di), *Heritage Regimes and the State*, vol. 6, Universitätsverlag, Göttingen 2012.

⁶ <https://ich.unesco.org/en/convention>.

⁷ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Cambridge (UK) 2018.

⁸ Le città, infatti, con le loro mura e la loro vita sociale erano in passato emblemi di tranquillità e sicurezza rispetto all'incertezza e ai pericoli delle campagne e degli spazi esterni; negli ultimi decenni, invece, il processo è stato invertito e il pericolo si è via via associato alla città e alla vita urbana, con

ma che hanno ricadute notevoli anche in contesti locali rurali o considerati più marginali, che stringono le comunità locali e gli individui in una deriva securitaria⁹, soprattutto nei confronti di quelle categorie che rispetto a un'idea più urbana, borghese, centralista e nazionale di identità culturale rientrano in una qualche definizione di diversità o perifericità – anche in termini numerici come può essere una piccola regione del Sud, il Molise, o di marginalità culturale come sono le minoranze etno-linguistiche *arbëreshë* presenti in due dei tre casi etnografici indagati – obiettivi comodi e per certi versi simili al riferimento ai migranti, individuati infatti come l'alterità per eccellenza nella sempre più violenta rappresentazione retorica e nella conseguente gestione politica di ordine del governo in carica fino a qualche settimana fa¹⁰.

L'ossessione per il decoro¹¹ e l'ordine nei luoghi pubblici in questa fase storica e politica sembra crescere a tal punto da imporre sempre maggiori misure di sanificazione, igienizzazione, sterilizzazione, normalizzazione a vari livelli. Esempi utili in questo senso sono le misure precipitate sui territori indagati, come l'Ordinanza ministeriale Martini, prima, e il Decreto Gabrielli, poi, che si analizzeranno più avanti. Qui sta un nodo cruciale di riflessione tra il pensare un luogo immaginato o pensarlo come reale; un luogo, da una parte, da vendere, transennato, che produce uno "spettacolo" da mostrare a un pubblico di turisti o, dall'altra, un luogo da amministrare, da vivere, da rispettare nella sua vitalità e diversità culturale comunitaria, auspicabilmente intesa come una risorsa creativa nell'ottica di una quanto più effettiva partecipazione democra-

l'esplosione di sistemi di sicurezza sempre più complessi. Fino a creare le cosiddette *Gated communities*, cioè condomini, quartieri e comunità chiuse e recintate, forme abitative trincerate dalla privatizzazione della sicurezza, dopata da un mercato della paura. Cfr. G. Amendola, *La città postmoderna. Magie e paure della metropoli contemporanea*, Laterza, Roma-Bari 2003; Atkinson, Blandy 2009.

⁹ F. Longo, G. Piazza, A. Mangano, P. Saitta, *Come i problemi globali diventano locali. Proteste, guerre, migrazioni e deriva securitaria*, Terrelibere, Catania 2009.

¹⁰ Emblematico in questo senso è il recente e da più parti contestato Decreto sicurezza bis dell'ex ministro dell'Interno Salvini, recante disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica: <http://www.affaritaliani.it/cronache/ecco-il-testo-integrale-del-decreto-sicurezza-bis-approvato-dal-cdm-609941.html>.

¹¹ Nel contributo: C. Pisanello, *In nome del decoro. Dispositivi estetici e politiche securitarie*, Ombre Corte, Verona 2017, si sostiene che l'insieme di pratiche, retoriche e discorsi definiti «decoro» distruggono gli spazi pubblici in nome della (illusoria) difesa di quelli privati. L'allarme securitario sembra, quindi, spostarsi sul senso dello spazio pubblico e su chi ha il permesso di attraversarlo. Lo spazio urbano viene sottoposto a rigidi controlli e a sorveglianza, diviso in zone più o meno accessibili, in campi semantici opposti: da un lato l'ordine, la pulizia, l'uniforme, l'autorizzato, dall'altra il disordine, lo sporco, l'informe, l'abusivo, il marginale, il diverso.

tica. Le vite di chi abita questi luoghi – nelle più diverse percezioni del rischio¹², reale o costruito, e nelle varie dimensioni della sicurezza visibili a quasi ogni scala dell'attività umana: culturale, sociale, relazionale, alimentare, ambientale, finanziaria, informatica, terroristica, territoriale, virtuale, ecc. – sono spesso costrette a subire ordini dall'alto di regolamentazione, restrizione, bonifica di elementi identitari tramandati di generazione in generazione che intaccano e vanno a incidere sugli stessi valori locali in nome dei quali le «comunità patrimoniali»¹³ agiscono e svolgono i loro cerimoniali secolari, le loro tradizioni, riaffermano ritualmente il loro essere nel mondo, conducono i loro processi identitari, celebrano il loro passato e costruiscono il loro futuro, a partire dal rispetto della memoria comunitaria.

Da una parte, un'antropologia critica della sicurezza¹⁴ che evidenzia i potenti vincoli esercitati sulle identità locali dall'azione classificatrice e ordinatrice degli stati nazionali o, in certi casi, dalle entità sovranazionali, ma anche le soluzioni esplorate dalle «comunità patrimoniali», costituite da soggetti collettivi che devono riappropriarsi delle forme di espressività nello spazio pubblico, reinventare soluzioni, produrre poetiche sociali, con esercizi di creatività e agentività, dove l'autenticità diventa un processo dialettico e negoziale¹⁵. E, dall'altra, un'etnografia del patrimonio immateriale, basata sul lungo periodo e sulla profondità delle relazioni instaurate con gli interlocutori locali, porta alla luce e permette di monitorare da vicino le ricadute più intime e sotterranee – perché innestate nelle vite quotidiane delle comunità patrimoniali – di una deriva securitaria

¹² Dell'ampia letteratura sul rischio, si ricordano i seguenti diversi contributi: M. Douglas, *Come percepiamo il pericolo. Antropologia del rischio*, Feltrinelli, Milano 1991; Ead., *Purezza e pericolo*, il Mulino, Bologna 1993 (ed. or. 1966); A. Giddens, *The consequences of modernity*, Polity Press, Cambridge (UK) 1990; tr. it. di M. Guani, *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, il Mulino, Bologna 1994; U. Beck, *La società globale del rischio*, Asterios, Trieste 2003; W. Sofsky, *Rischio e sicurezza*, Einaudi, Torino 2005; E.V. Alliegro, *Contaminazione ambientale ed elaborazione del rischio sanitario: i costi dell'incertezza. Una ricerca antropologica sul "gass-ra-doon" nel quartiere "Tamburi" (Taranto)*, in «Archivio Antropologico Mediterraneo», anno XXI, n. 20/2, 2018, pp. 1-36.

¹³ Accanto a questo interessante concetto, vi è quello di «comunità di eredità» stimolato dalla Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, nota come Convenzione di Faro – firmata nel 2005 ma non ancora ratificata in Italia. Cfr. <http://musei.beniculturali.it/wp-content/uploads/2016/01/Convenzione-di-Faro.pdf>.

¹⁴ Cfr. D.M. Goldstein, *Toward a Critical Anthropology of Security*, in «Current Anthropology», vol. 51, n. 4, agosto 2010, pp. 487-517; Id., *Outlawed: Between Security and Rights in a Bolivian City (The Cultures and Practice of Violence)*, Duke University Press, Durham 2012; M. Maguire, C. Frois, N. Zurawski (a cura di), *The Anthropology of Security: Perspectives from the Frontline of Policing, Counter-terrorism and Border Control*, Pluto Books, London 2014.

¹⁵ A. Broccolini, V. Padiglione (a cura di), *Etnografie del contemporaneo III: Le comunità patrimoniali*, numero della rivista «Antropologia Museale», anno 13, n. 37/39, 2015-2016.

insita nello scenario neoliberista e nella più generica strenua difesa dal rischio, da qualunque pericolo, persino da quello della stessa morte.

Il contesto neoliberale della razionalità limitata e della competitività è caratterizzato da poteri dello Stato che incidono sulla vita degli individui attraverso apparati securitari che li governano e gestiscono nella loro quotidianità attraverso la criminalizzazione, l'esclusione¹⁶, la violenza¹⁷. Il panorama di analisi complesso fin qui delineato trova terreno fertile anche nel più recente e ampio dibattito antropologico sui disastri¹⁸ che in alcuni contributi analizza gli oggetti di studio in termini foucaultiani¹⁹: attraverso la «tecnica di governo» e la «contro-condotta» quindi, da una parte, un complesso di pratiche, spesso ambigue, che in nome dello stato di emergenza operano forme di controllo e imposizione di spazi fortemente normati; e, dall'altra, le prassi della società civile che vuole rifondare la convivenza, alimentando la partecipazione attiva dei protagonisti per una riappropriazione dei diritti culturali e di cittadinanza.

¹⁶ Cfr. L. Wacquant, *Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale*, Feltrinelli, Milano 2000; Id., *Punire i poveri. Il nuovo governo dell'insicurezza sociale*, DeriveApprodi, Roma 2006; J.G. Díez, A.C. Vargas, S. Pratesi (a cura di), *(In)sicurezze. Sguardi sul mondo neoliberale. Fra antropologia, sociologia e studi politici*, Novalogos, Aprilia 2014; F. Declich, *Ricerca di base e ricerca applicata in antropologia: libertà di ricerca tra neoliberalismo e sicurezza*, in «Dada. Rivista di Antropologia postglobale», n. 2, 2017, pp. 89-125.

¹⁷ A proposito di nuovi conflitti in senso più ampio Appadurai nel suo *Sicuri da morire. La violenza nell'epoca della globalizzazione*, Meltemi, Roma 2005, analizzando il processo di globalizzazione, individua la dimensione culturale della violenza odierna. Riflette sul rapporto tra maggioranze e minoranze nei moderni stati nazionali, individuando nella violenza "etnica" la conseguenza di un'incertezza identitaria dovuta alla condizione postmoderna, in cui le appartenenze sembrano molteplici e instabili ed esistono politiche di ripristino delle differenze. In questo senso l'unico modo per fare i conti con la violenza di cui il mondo è oggi preda sembrerebbe essere rifiutarne l'istanza essenzializzante e purificatrice. E, sempre a proposito di violenza ma su altri livelli, si veda anche: F. Dei, C. Di Pasquale (a cura di), *Stato, violenza, libertà. La «critica del potere» e l'antropologia contemporanea*, Donzelli, Roma 2017.

¹⁸ Cfr. G. Ligi, *Antropologia dei disastri*, Laterza, Roma-Bari 2009; M. Benaudis, C. Brambilla, B. Riccio (a cura di), *Disasters, Development and Humanitarian Aid. New Challenges for Anthropology*, Guaraldi, Rimini 2011; E.V. Alliegro, *Il Totem Nero. Petrolio, sviluppo e conflitti in Basilicata. Antropologia politica di una provincia italiana*, Cisu, Roma 2012 (2ª ed. 2014); Id., *Crisi ecologica e processi di "identizzazione". L'esempio delle estrazioni petrolifere in Basilicata*, in «EtnoAntropologia», vol. 4, n. 2, 2016, pp. 5-35; Id., *Simboli e processi di simbolizzazione. La "Terra dei Fuochi" in Campania*, in «EtnoAntropologia», vol. 5, n. 2, 2017, pp. 175-239; M. Benadusi, *Antropologia dei disastri. Ricerca, Attivismo, Applicazione. Un'introduzione*, in «Antropologia Pubblica», n. 1, 2015.

¹⁹ M. Foucault, *Bisogna difendere la società*, Feltrinelli, Milano 1998; Id., *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Feltrinelli, Milano, 2005 (ed. or. 2004); Id., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, tr. it. di A. Tarchetti, Einaudi, Torino 2014 (ed. or. 1975).

2. Patrimoni e patrimonializzazioni tra norme e diritti culturali

Sul tema del patrimonio culturale, nelle sue ampie e porose dimensioni di materiale e immateriale, si è avviato negli ultimi decenni un dibattito tra i più proficui nel panorama scientifico nazionale e internazionale più recente, impossibile da restituire in questa sede.

È qui, nella possibilità che i processi di patrimonializzazione possano rappresentare una finestra analitica privilegiata attraverso la quale osservare i processi politici e politico-culturali che connotano la tarda modernità globale e neoliberista, e le riconfigurazioni concettuali che tali processi impongono alle scienze sociali, che si trovano le ragioni della “esplosione” dell’*heritage* come tema centrale nel dibattito antropologico contemporaneo²⁰.

A partire, per esempio, dalla discussione avviata sulla già citata Convenzione Unesco del 2003 sulla Salvaguardia del Patrimonio culturale immateriale – che in senso rivoluzionario legittima la dimensione immateriale e antropologica della cultura, emancipandosi da una visione monumentale e dunque occidentale della stessa, e offre l’opportunità di candidare i beni demoetnoantropologici all’iscrizione in Liste rappresentative del Patrimonio dell’Umanità – si è aperto uno scenario in cui concetti come autenticità, tipicità, diversità, identità, ecc. divengono elementi simbolici per cui e attraverso cui vari poteri istituzionalizzati competono tra loro cercando di conquistare un posizionamento in quella che, riprendendo Herzfeld, abbiamo indicato come una «gerarchia globale di valori». Questi beni da locali, relativi, comunitari passano ad essere considerati comuni, pubblici, universali, con tutte le contraddizioni e asperità che questo passaggio di livello inevitabilmente implica. Quello che può definirsi in un certo senso il “sistema Unesco” sia per i patrimoni materiali che per quelli immateriali produce, suo malgrado, conflitti socio-politici legati a una dimensione competitiva, ma nello stesso tempo li rimuove dallo spazio della rappresentazione perché vuole costruire simboli ufficiali (fuori dalle logiche e dai concreti interessi della produzione politico-culturale) che possano divenire marchi identitari in un mercato globale dell’immaginario e, quindi, strumenti di una nuova *governance* globale neoliberista²¹.

²⁰ Cfr. B. Palumbo, *Patrimonializzazione e governance neoliberista*, in V. Fiore, F. Castagneto (a cura di), *Recupero, valorizzazione, manutenzione nei centri storici*, LetteraVentidue, Siracusa 2013, p. 126. Lo studioso a partire da ricerche in territorio siciliano è tra i primi nel panorama nazionale a ragionare sui processi di patrimonializzazione, delle politiche di oggettivazione culturale, dei rapporti tra patrimonializzazione e *governance* neoliberista, dei rapporti tra mafia, necropolitiche ed economie neoliberiste, istituzioni e Stato nazione.

²¹ B. Palumbo, *Sistemi tassonomici dell’immaginario globale. Prime ipotesi di ricerca a partire dal caso UNESCO*, in «Meridiana», n. 68, 2010, pp. 37-72.

A questo proposito alcuni tra i copiosi contributi sociologici che da tempo si occupano di riflettere sulle molte dimensioni sulla sicurezza – tema con cui sempre più il patrimonio, soprattutto quando diventa comune, si trova ad avere a che fare – ritengono che caratterizzazioni di sicurezza e insicurezza sono coerenti con le tendenze di fondo del mondo occidentale contemporaneo, postmoderno sul piano socio-culturale, globalizzato sul piano economico, liberale e liberista sul piano ideologico. Coerentemente con queste tendenze, il passaggio da una visione centralistica e gerarchica del potere (*government*) a una decentrata e partecipata (*governance*) del bene pubblico sicurezza comporta una gestione *multi-level*, cioè condivisa a più livelli (sovra-nazionale, nazionale, locale). Ciò comporta l'apertura della materia sicurezza (nel frattempo divenuta "urbana") a più agenzie, sia pubbliche sia private. In Italia e in Europa la situazione attuale può essere descritta come l'oscillazione di un pendolo tra i due poli opposti della privatizzazione e della militarizzazione. La prima tendenza prende corpo nell'aumento degli addetti alla vigilanza privata e nell'incremento del fatturato dell'industria della sicurezza. La seconda assume le forme del *blurring*, o "dissolvenza" del confine tra i compiti delle Forze dell'ordine e quelli delle Forze armate in operazioni di ordine pubblico come l'italiana *Strade sicure*. Già latente da tempo, nel XXI secolo la tendenza a *mixare* sicurezza interna e sicurezza esterna riceve una drastica spinta dal terrorismo internazionale²².

La cornice giuridico-normativa entro la quale si trovano sempre più a doversi muovere i patrimoni immateriali e i processi di patrimonializzazione – cioè la messa in valore di istanze locali di individui e comunità portatori di beni –, in particolare in ambito di sicurezza, spesso non ammette al suo interno la complessità degli specifici casi locali, con le loro secolari forme rituali, le loro pratiche informali in cui vigono norme consuetudinarie creative legittimate dalla necessità della tradizione e dall'interazione nel tempo con la cultura, l'ambiente, il territorio.

In relazione al patrimonio materiale, per esempio, è appena stato pubblicato un contributo²³ che considera, analizzando le recenti modifiche apportate – come l'installazione di telecamere a circuito chiuso o la limitazione dell'accesso a determinate strade, piazze ed edifici –, l'impatto della securizzazione nella regolamentazione dell'accesso ai siti del patrimonio urbano, che include il coinvolgimento delle comunità e la digitalizzazione, dimostrando quanto

²² F. Battistelli, *Sicurezza e insicurezza. Crimine, terrorismo e panico morale in una prospettiva sociologica*, in «Democrazia e sicurezza», anno VI, n. 1, 2016, pp. 124-125.

²³ H. Oevermann, E. Gantner (a cura di), *Securing Urban Heritage. Agents, Access, and Securitization*, Routledge, London 2019.

questi spazi simbolici siano diventati sempre più il luogo scelto per la pratica e l'esecuzione delle politiche contemporanee, attivando la securizzazione dello spazio pubblico urbano.

Attraverso l'analisi dei casi etnografici indagati è possibile, infine, riflettere su quanto forse diventi oggi ancora più complesso lo scenario del patrimonio culturale immateriale con i suoi quotidiani cortocircuiti di senso tra istanze dei territori, delle comunità locali e delle loro specifiche diversità culturali e un sistema globale sempre più normalizzante e sterilizzante basato su valori intesi come prioritari e universali, come è appunto considerata la sicurezza. Sembra compiersi, quindi, il paradosso del vedere l'individuo imbrigliato e stretto su norme e limiti imposti dall'alto con l'obiettivo di renderlo sicuro e salvarlo dal rischio di pratiche interne alla sua stessa cultura, al suo territorio e al suo passato. Salvare l'uomo, quindi, da se stesso e dalla sua comunità.

3. Il porto "sicuro" dell'immateriale come spazio di espressione di diritti

Il caso di studio proposto rappresenta una sorta di cartina al tornasole per ragionare sulla deriva securitaria che, a più livelli, investe i territori locali. I dati etnografici rilevati dal 2013 a oggi sulle Carresi del basso Molise²⁴ – nucleo di corse cerimoniali di carri guidati da uomini, sospinti da cavalli con fantini e trainati da bovini di razza podolica, che sviluppano la loro creatività patriomoniale in termini competitivi su tre paesi (San Martino in Pensilis, Ururi e Portocannone, questi ultimi due di minoranza linguistica *arbëreshë*) attraverso tre associazioni per ogni paese – fanno emergere, infatti, quanto all'interno delle «comunità di pratica»²⁵ locali esista da parte dei protagonisti solidarietà,

²⁴ Per approfondimenti sulle Carresi del basso Molise e sulle questioni che hanno portato alla vicenda giudiziaria qui sintetizzata, si rimanda ai più recenti contributi antropologici delle ricercatrici: K. Ballacchino, L. Bindi, *Animals and/or humans: Ethnography and the mediation of 'glocal' conflicts in the Carresi of southern Molise (Italy)*, in L. Zagato, S. Pinton (a cura di), *Cultural Heritage. Scenarios 2015-2017*, quarto volume della collana Sapere l'Europa, Sapere d'Europa, diretta da L. Zagato, Edizioni Ca' Foscari-Digital Publishing, Venezia 2017, pp. 161-176; K. Ballacchino, L. Bindi, *Pratiche contestate. Controversie legali tra comunità patrimoniali e attivismo animalista*, in «Etnoantropologia», rivista semestrale della Siac - Società italiana di Antropologia culturale, vol. 5, n. 2, 2017; P. Resta (a cura di), *Law in Action. Politiche e pratiche dei diritti*, *ivi*, pp. 99-133.

²⁵ Sul concetto di comunità di pratica e di apprendimento situato cfr. J. Lave, E. Wenger, *L'apprendimento situato. Dall'osservazione alla partecipazione attiva nei contesti sociali*, tr. it. di G. Lo Iacono, Erickson, Trento 2006 (ed. or. 1991); E. Wenger, *Communities of practice. Learning, meaning, and identity*, Cambridge University Press, Cambridge 1998; tr. it. a cura di R. Merlini, *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina, Milano 2006; sulla situazione sociale

collaborazione, cura e affezione quotidiana nei riguardi degli animali coinvolti. Ma già dalla fine degli anni Ottanta si registrano – qui come altrove e non solo in territorio nazionale – numerosi attacchi da parte di diverse associazioni animaliste contro la componente agonistica delle Carresi, individuando il sospetto di abusi, maltrattamenti e sevizie nei confronti degli animali. Gli attacchi sono aumentati a dismisura in questi ultimi anni, amplificando l'attenzione mediatica in questi contesti, rafforzati dall'emissione nel 2009 e dalla conferma nel 2011 dell'Ordinanza ministeriale Martini che limita lo svolgimento di cerimoniali e competizioni rituali come palii, giostre e corse in cui sono coinvolti gli equidi (non esistono, infatti, ordinanze relative a bovini). Nell'articolo 1, titolato *Manifestazioni autorizzate*, si legge: «Le manifestazioni pubbliche o private, incluse le prove, nelle quali vengono utilizzati equidi [...] devono garantire i requisiti di sicurezza e salute per i fantini e per gli equidi»²⁶. Il richiamo alla sicurezza di uomini e animali rappresenta, dunque, l'ossatura portante del documento.

L'aumento crescente della sensibilità verso la tutela e i diritti soggettivi degli animali – la cui copiosa letteratura non è possibile citare in questa sede²⁷ – ha inasprito, localmente e non solo²⁸, il conflitto tra chi difende la tradizione lo-

delle emozioni, si veda P.E. Griffiths, A. Scarantino, *Emotions in the Wild. The Situated Perspective on Emotions*, in P. Robbins, M. Aydede (a cura di), *The Cambridge Handbook of Situated Cognition*, Cambridge University Press, New York 2008, pp. 437-453.

²⁶ (11A12008) (G.U. Serie Generale n. 210 del 9 settembre 2011).

²⁷ I movimenti e le teorie animaliste più radicali – che, nelle loro differenze, spesso affiancano battaglie per i diritti di minoranze come quella femminista e antirazzista/postcoloniale – impongono la necessità di ripensare radicalmente il concetto stesso di “animalità”. E, in questo senso, le recenti retoriche di leader di partiti politici o l'annuncio della possibile nascita di un partito animalista ne sono l'ultimo, e per certi versi più interessante, esempio di come l'animalismo radicale attragga sempre più la retorica di propaganda politica ammiccando al consenso e al favore anche del potenziale elettorale che gravita attorno al mondo del veganesimo e del vegetarianesimo.

²⁸ Numerosi sono, infatti, i casi di limitazioni, chiusure, blocchi, sequestri, ecc., di pratiche tradizionali in cui sono coinvolti animali. Uno emblematico per tutti è il Palio di Siena che negli anni ha subito numerose critiche sollecitate anche da Michela Vittoria Brambilla – ministro del Turismo e sottosegretario alla Presidenza del Consiglio nel IV governo Berlusconi, fondatrice e presidente della Lega italiana Difesa animali e ambiente – che si batte da almeno un decennio per sopprimere la festa senese, sostenendo che sia una manifestazione pericolosa per i cavalli e che «non ci siano misure di sicurezza che tengano». La stessa già in passato riuscì a impedire l'inserimento del Palio nella lista dei candidati italiani da presentare alla commissione Unesco per avviare l'iter di candidatura nelle Liste rappresentative del Patrimonio culturale immateriale. A questo proposito, di recente chi scrive ha ricevuto l'incarico di svolgere un lavoro etnografico sul Palio di Siena, da parte dell'Istituto centrale per la Demoetnoantropologia - Ministero per i Beni e le Attività culturali, in collaborazione con la Soprintendenza Archeologia belle arti e paesaggio per le province di Siena Grosseto e Arezzo. Un esperimento molto ambizioso e interessante – proposto dal direttore Leandro Ventura e dalle funzionarie demoetnoantropologiche Valeria Trupiano e Alessia Villanucci del Servizio VI - Tutela

cale e la tutela degli animali da parte delle associazioni animaliste che, spesso, agiscono su Questura e Procura della Repubblica per far rispettare l'Ordinanza, pur non essendo questa attinente alle corse di Carri ma pensata per contrastare le corse clandestine di cavalli. Alcune tra le principali associazioni animaliste, con le loro istanze rappresentate nelle retoriche dei media, sostengono che nel cerimoniale molisano gli animali corrano eccessivi sforzi rischiando maltrattamenti durante la performance rituale e considerano le Carresi come tradizioni retrive e selvagge, proponendosi loro, invece, come portatrici di nuove sensibilità globali, civili e più rispettose e inclusive.

Nel clamore mediatico le «comunità di pratica» carristiche ribadiscono che gli animali sono al centro delle loro pratiche rituali e della vita stessa delle loro collettività. Sostengono quanto il loro affetto verso il mondo animale sia proprio come quello di chi si proclama animalista, ribadiscono la centralità nel sistema rurale della stalla e della vita associativa carristica, difendono la loro convinzione che essi siano veri cooperatori della vita del carro e sottolineano la diffusa dimestichezza uomo-animale sottesa ai loro universi simbolici e cerimoniali. In questi anni di ricerca alcuni di loro hanno provato, per esempio, a valorizzare e tutelare i percorsi su cui si svolgono i cerimoniali in un'idea patrimoniale che connette il territorio e le pratiche in linea con le più recenti indicazioni di riconoscimento e tutela del paesaggio, inteso in senso rurale e culturale. Nel caso di uno dei Comuni interessati dall'indagine – San Martino in Pensilis – si sono recuperati gli elementi di vincolo relativi alla porzione di percorso che si svolge in prossimità del Tratturo e nell'area non asfaltata, appena fuori il centro storico cittadino. Il primo vincolo della sezione del percorso cerimoniale di questa Carrese, per esempio, fu posto già nel 1939 dalla Soprintendenza, adducendo il valore culturale che tale porzione di territorio rivestiva per le comunità festive. Successivamente queste stesse celebrazioni e i percorsi sui quali si svolgono sono state sottoposte a livello regionale a ulteriore tutela venendo a essere inserite in una legge regionale di regolamentazione e supporto delle “manifestazioni molisane a carattere storico e tradizionale”. E, negli ultimi anni, la Soprintendenza A.B.A.P del Molise ha ottenuto dal Mibact il riconoscimento della Corsa di San Martino in Pensilis ai sensi dell'art. 7 bis del D.Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 e s.m. e i. Codice dei Beni Culturali, nonché ai sensi della legge n. 241 del 07.08.1990.

del patrimonio demoetnoantropologico e immateriale, Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio – perché si tratta di un lavoro che in maniera pionieristica vuole coniugare la ricerca etnografica con la prassi amministrativa ministeriale in tema di tutela di beni culturali.

Il nesso tra patrimonializzazione del territorio e pratiche culturali che su di esso si svolgono diviene, dunque, strategico come elemento di salvaguardia dei diritti culturali delle comunità, nonché come forma di resilienza rispetto a critiche e azioni securitarie provenienti da ordini di riferimento culturale più translocali ed esterni. Si tratta di un processo ancora oggi oggetto di indagine sia per comprendere le logiche di politica culturale che sottende e i livelli di coinvolgimento e partecipazione delle comunità al processo di difesa, salvaguardia e valorizzazione del proprio patrimonio, sia come modalità nuova di intersezione tra passato e presente, tra retoriche della memoria e dell'identità locale e nuove pratiche translocali di gestione e valorizzazione della località, in termini di rischio e sicurezza pubblica.

Durante lo svolgimento della ricerca, un lungo iter di denunce e avvisi di garanzia nei confronti dei sindaci dei tre comuni coinvolti ha portato a un'inchiesta della Procura competente che ha prodotto, nel 2015, l'esplosione di un caso giudiziario, vietando lo svolgimento delle Carresi per un anno e modificando gli equilibri delle comunità coinvolte, precipitate in una violenta arena mediatica. Di seguito si tenterà di sintetizzare i passi salienti che hanno caratterizzato il lavoro etnografico in questi anni.

Mentre si svolgeva la Carrese di San Martino in Pensilis del 2014, le ricercatrici sono state testimoni di un cruento blitz dei Nas e dei carabinieri per bloccare i buoi e indagare l'uso di sostanze dopanti a danno degli stessi. Qualche giorno dopo, durante la Carrese di Ururi si è osservato un altro attacco simile da parte delle forze dell'ordine in assetto antisommossa nei confronti dei carri. Il susseguirsi delle varie aspre vicende ha sempre più provocato e alimentato nelle varie associazioni locali fratture e contestazioni fino a giungere a una svolta del campo etnografico, a causa della gravità dei fatti accaduti e degli spunti di riflessione che ne sono conseguiti. A febbraio del 2015 si è presentata in Regione una legge speciale a tutela delle Carresi (legge regionale 26 marzo 2015, n. 5), che tentava di sollevarle dall'ottemperanza più stretta alle regole imposte dall'Ordinanza ministeriale Martini. Ad aprile dello stesso anno si è emesso, alla vigilia della corsa, un mandato di sequestro delle stalle dei tre paesi da parte della Procura della Repubblica. Si è, quindi, dato inizio a un complesso iter di richieste di revoca e riesame del procedimento, respinte con un documento di ricusazione in cui si individuavano i punti critici delle pratiche di corsa tradizionale rispetto all'imprescindibile richiesta di adeguamento alle norme nazionali e più generalmente ispirate a un'esigenza di tutela del benessere animale. Intanto, in sostituzione delle corse tradizionali non celebrate nei tre Comuni si sono svolte, tra aprile e maggio, attività pacifiche di protesta con fiaccolate, manifestazioni artistiche di fotografie dei momenti più toccanti della corsa, marce comunitarie

sul percorso rituale, affissione di striscioni e manifesti di protesta e cordoglio, ecc. – che hanno visto quasi sempre la massiccia presenza di forze dell'ordine in un regime quasi militarizzato, anche quando si trattava di semplici processioni, spesso affidate ai bambini, dal valore simbolico – e di riconferma della volontà di difendere le proprie secolari pratiche cerimoniali. Ma è inevitabile registrare come il conflitto tra le istanze locali e quelle più generiche riferite all'Enpa si acuisse sempre più, producendo malumori, tensioni e accuse reciproche da una parte all'altra, con conseguenze del tutto stridenti, paradossalmente, con l'idea generatrice di regolamentazione dell'ordine e della sicurezza.

Da luglio a dicembre del 2015 un avvocato, già presidente dell'Albo regionale degli avvocati, è stato incaricato dai Comuni di seguire la procedura di difesa della tradizione e di preparare un nuovo disciplinare per permettere al procuratore di riconsiderare il sequestro delle stalle e consentire lo svolgimento delle corse. Il nuovo disciplinare è stato scritto da un gruppo di periti esperti composto dalle due ricercatrici, come antropologhe esperte delle Carresi, due veterinari, uno specializzato in bovini di razza podolica e l'altro in equidi. Nelle molte riunioni e discussioni, pubbliche o informali, con gli addetti ai lavori e le istituzioni locali, si è tentato di condividere e mediare con i protagonisti il valore della tradizione, adattandola quando possibile alle richieste esterne, tentando di non deturparne il significato o la funzionalità rituale locale, né il valore culturale ed emotivo. Il 22 dicembre dello stesso anno si è ottenuto il dissequestro delle stalle, a seguito delle perizie scientifiche e del nuovo disciplinare, prodotti dalla difesa alla Procura.

Tuttavia, il 3 agosto 2016, a pochi mesi dalla ripresa, una nuova Ordinanza emessa dall'allora ministro della Salute, che integrando esaspera la prima, vieta nelle manifestazioni popolari l'utilizzo di cavalli purosangue – tipologia di equidi essenziale per le Carresi – con la sola deroga per i percorsi adeguati a quelli ufficialmente autorizzati alle corse. Le tre piccole comunità interessate non hanno la forza, economica e non solo, di rendere i propri percorsi rituali simili a degli ippodromi, soprattutto perché si tratta di tragitti che uniscono le zone rurali, e in certi casi i Tratturi, al cuore del centro storico e alla Chiesa del Santo patrono, in nome del quale si svolge la corsa, quindi si tratterebbe anche di ribaltare lo stesso valore religioso e simbolico. Successivamente la politica negli organi di stampa e nei social network annuncia di avere ottenuto da parte del Ministero della Salute una modifica del comma che vietava il coinvolgimento dei purosangue nelle corse dei carri, permettendo quindi ai purosangue inglesi di poter partecipare. Ma, intanto, già molte delle associazioni dei carri dei tre paesi si erano ormai sforzate di adeguare alle nuove norme restrittive i loro cavalli, aiutandosi tra carri, cambiando i protagonisti delle loro corse, con tutto

lo stravolgimento, le problematiche e lo stress derivato dai nuovi pericoli che questo ha comportato, amplificati inoltre dalla deriva securitaria che stringeva sempre più la morsa su ogni aspetto del rituale, tentando di normalizzarlo il più possibile. Per questi motivi il comune di San Martino in Pensilis per l'edizione del 2017 decide addirittura di svolgere una corsa dimezzata, cioè di bloccare l'arrivo dei carri a metà gara, dove di solito si effettuava il cambio delle pariglie di buoi, stravolgendo così il senso della corsa. Una perdita in termini simbolici e affettivi enorme che ha ricevuto polemiche e proteste, scatenando ulteriori conflitti tra comunità e istituzioni locali.

Nel 2018 arriva violento un nuovo blocco e divieto di celebrazione delle Carresi – con conseguenti dimissioni del sindaco del Comune di San Martino in Pensilis e minacce di restituzione delle tessere elettorali di parte della popolazione locale – per problemi legati, questa volta, alla Circolare Gabrielli su *safety* e sicurezza nelle manifestazioni pubbliche²⁹, che nel territorio nazionale si riverbera su molti altri contesti festivi in cui è inevitabile una massiccia partecipazione³⁰. Di seguito si riportano alcune dichiarazioni di successive revisioni delle linee di indirizzo della direttiva del Viminale – registrate a luglio 2019, qualche settimana prima della caduta del governo cosiddetto “gialloverde” – sulle misure di sicurezza delle manifestazioni pubbliche, che sembrerebbero essere di apertura alle singole esigenze contestuali:

Riviste le linee di indirizzo. Soddisfazione del ministro Salvini e dei sottosegretari Molteni e Candiani

È stata diramata questa mattina dal ministero dell'Interno la direttiva sulle misure di *safety* da adottare in occasione di pubbliche manifestazioni ed eventi di pubblico spettacolo.

Grande soddisfazione è stata espressa dal ministro Salvini per un intervento di semplificazione tanto atteso dalle realtà associative di tutto il territorio nazionale, che riconosce centralità all'amministrazione comunale e al sindaco per garantire adeguati standard di sicurezza nell'organizzazione di eventi senza eccessi di burocrazia.

«La direttiva – ha evidenziato il sottosegretario Molteni – costituisce una rivisitazione e ricompone in un quadro unitario le precedenti linee di indirizzo per consentire

²⁹ Per la lettura completa del testo della Circolare Gabrielli, prodotta a seguito dei gravi fatti di Piazza San Carlo a Torino avvenuti il 3 giugno 2017 in occasione della finale di Champions League, si veda: <http://www.sicurezzaelavoro.org/wp-content/uploads/2018/01/circolaregabrielli.pdf>.

³⁰ A titolo esemplificativo di molti altri casi registrabili nel territorio nazionale, si vedano le recenti norme adottate in termini di *safety* e sicurezza, nei manifesti dell'edizione 2019 della festa dei Ceri di Gubbio, in Umbria: <http://www.cerodisangiorgio.it/2019/03/20/piano-sicurezza-festa-dei-festa-dei-ceri-2019-safety-security/>.

l'individuazione di più efficaci strategie operative assicurando l'incolumità e la sicurezza dei partecipanti e, nel contempo, il rispetto delle tradizioni storico-culturali e del patrimonio economico-sociale delle collettività locali che costituiscono una risorsa da valorizzare».

«Le nuove indicazioni operative – ha sottolineato il sottosegretario Candiani – intendono assicurare un approccio flessibile alla gestione del rischio, parametrando le misure cautelari rispetto alle vulnerabilità legate a ciascun evento. L'obiettivo è quello di superare le criticità applicative delle precedenti direttive rendendo le prescrizioni maggiormente conformi alle peculiarità del territorio e delle manifestazioni programmate a livello locale»³¹.

Dopo un ennesimo anno molto faticoso per la tenuta delle comunità di pratica carristica e per la vita onerosa delle stalle coinvolte da questo nuovo blocco, si giunge alle corse del 2019 con la creazione in un certo senso “dal basso” di un gruppo facebook chiamato Unione Carresi³² per richiamare l'attenzione sui problemi sempre nuovi che ciclicamente pongono le Carresi a rischio di chiusura definitiva. Definito in principio «un primo passo di organizzazione popolare a sostegno della tradizione», oggi il gruppo raccoglie quasi 7000 sostenitori, almeno in termini virtuali, ed è diventato la piattaforma in cui si discute e programma la realizzazione di un Consorzio unico delle associazioni carristiche, che intanto ha agevolato l'ottenimento di un finanziamento di 378.000 euro da parte della Regione Molise. Ciò ha permesso di espletare gli obblighi di “messa in sicurezza” i percorsi secondo le molto onerose norme nazionali che impongono limiti, barriere, transenne, forze dell'ordine, esperti e società civile impiegati durante le corse, in un ribaltamento totale delle regole informali della tradizione che ora vede un “pubblico” che guarda la corsa intesa come uno “spettacolo” da dietro una transenna, una barriera, e con militari che blindano il percorso ormai inaccessibile agli attori locali. Stravolgendo il concetto di partecipazione popolare alle corse che ha permesso, per secoli, alle comunità di sentirsi parte e protagonisti della storia locale.

Infine, dopo essere riusciti nel ciclo cerimoniale 2019 a svolgere nuovamente le corse nei tre paesi, a fine agosto il governo, che dopo qualche giorno si sarebbe sciolto, ha ancora una volta inasprito la già complicata Ordinanza Martini tramite quello che ai primi di settembre sarebbe diventato l'ex ministro della Salute³³,

³¹ <http://www.interno.gov.it/it/notizie/direttiva-viminale-misure-sicurezza-manifestazioni-pubbliche>.

³² <https://www.facebook.com/groups/1219713421498796/>.

³³ Giulia Grillo, componente del primo governo Conte.

rendendo vincolanti nella Commissione di Vigilanza locali di pubblico spettacolo i pareri dei veterinari della Asl territorialmente competenti e dei tecnici del fondo incaricati dal Mipaaf, ai fini dell'autorizzazione necessaria a tenere le corse rituali³⁴. Un ulteriore problema restrittivo e limitante che è percepito dai protagonisti locali come un ennesimo attacco e sulla scia del quale si pensa ad organizzare un incontro pubblico chiamato Stati Generali delle Carresi, al quale dovrebbero prendere parte tutti gli attori interessati: le Regioni Molise e Puglia (poiché a Chieuti, in provincia di Foggia, la comunità *arbëreshë* celebra una Carrese molto simile), la delegazione parlamentare del Molise (integrata con parlamentari pugliesi) i sindaci dei quattro comuni, le autorità religiose, i rappresentanti dei carri, l'Unione Carresi e altre associazioni.

Si tratta di un caso di studio, quindi, che tiene insieme comunità patrimoniali, mondo animale, paesaggio, patrimonio bioculturale e immateriale, navigando emblematicamente nel mare impetuoso delle rappresentazioni reciproche fra tradizione locale e movimenti animalisti più globali, dove però la secolare tradizione è dipinta come egemone e attardata e la nuova sensibilità animalista come minoritaria, evoluta e avanzata. I diritti culturali comunitari, dunque, devono sempre più competere con un nuovo ordine di diritti legato al dibattito animalista e a quello ancora più ampio sulla sicurezza e sulla *safety*, mettendo a dura prova la tenuta sociale, emotiva, culturale ed economica delle comunità, messa a repentaglio dal lutto del vedere attaccata la propria tradizione, dal mancato indotto a vari livelli e dai costi maggiorati dalle nuove richieste legali e di sicurezza. Il caso di studio, grazie allo specifico spaccato cerimoniale e patrimoniale complesso, diviene così un luogo privilegiato per pensare i conflitti innescati da reiterati processi imposti dall'alto che obbligano a una normalizzazione della diversità espressa nella tradizione e nella memoria delle comunità di eredità e a una sterilizzazione degli spazi di partecipazione comunitaria, stretti nella costrizione securitaria che sembra non lasciare alcuno spazio di libertà. E diviene, anche, un luogo per riflettere sulle molte e varieguate pratiche di partecipazione e resistenza messe in atto dalla società civile e dalle culture locali per arginare in senso creativo uno Stato, sempre meno sociale e sempre più penale, o delle entità sovralocali e sovranazionali, che in certi casi fanno del controllo dall'alto il braccio armato di un'idea quanto meno problematica di democrazia.

³⁴ http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=-dalministero&id=3873.

4. Cortocircuiti glocali nella deriva securitaria

Le conclusioni di questo contributo non possono che rimanere aperte. Come spesso accade rimangono, infatti, molte più domande di quante risposte si siano trovate, soprattutto perché la ricerca in questione è ancora in corso e probabilmente servirà del tempo per chiudere il cerchio di riflessioni che troppo spesso dipendono dalle contingenze storiche e politiche che vivono i territori coinvolti. Ma di certo il ruolo critico degli scienziati sociali, e in particolare in questo caso degli antropologi del patrimonio, degli studiosi del rapporto tra antropologia e sicurezza nel XXI secolo³⁵ e di un'antropologia critica della sicurezza che riflette sul rapporto con i diritti umani a livello locale, nazionale e globale³⁶, è centrale per produrre un quadro epistemologico di lettura e problematizzazione delle contraddizioni della contemporaneità³⁷.

Occorre riflettere in senso più ampio sulla disegualianza e sulla marginalità nella fase del neoliberismo³⁸ in cui la concentrazione della ricchezza produce sacche di marginalità e conflitti sociali che vengono governati attraverso politiche profondamente securitarie³⁹. Diventa urgente, dunque, riconoscere il paradosso insito nella sicurezza, che ingenera a sua volta insicurezza perché, in fondo, essere sempre più protetti significa essere sempre più minacciati⁴⁰. I diversi tipi di insicurezza utilizzati per scacciare a tutti i costi la morte, o qualunque rischio che metta in pericolo la vita⁴¹, dovrebbero portare in termini politici ad accettare la sfida di aprire una riflessione sulla possibilità di praticare percorsi alternativi alla militarizzazione del territorio e alla privatizzazione della sicurezza. Il sistema politico, infatti, non può avere come principale compito quello di «regolare selettivamente la distribuzione dei rischi sociali, e quindi di ridurre la paura, attraverso l'assegnazione agonistica di valori di sicurezza»⁴², altrimenti non si potrebbero ammettere iniziative autonome e creative degli individui e delle collettività contro i poteri impersonali delle società complesse.

³⁵ Cfr. R. Albro, G. Marcus, L.A. McNamara, M. Schoch-Spana (a cura di), *Anthropologists in the SecurityScape: Ethics, Practice, and Professional Identity*, Left Coast Press, 2011.

³⁶ Cfr. D.M. Goldstein, *op. cit.*

³⁷ Si vedano, per esempio, i lavori specifici dell'Easa - European association of social anthropologists: <https://www.easaonline.org/networks/security/>.

³⁸ Cfr. D. Haraway, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford 2007.

³⁹ Cfr. L. Wacquant, *op. cit.*

⁴⁰ Cfr. R. Castel, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino 2004.

⁴¹ Cfr. Z. Bauman, *Paura Liquida*, Laterza, Roma-Bari 2008.

⁴² Cfr. D. Zolo, *Il principato democratico. Per una teoria realistica della democrazia*, Feltrinelli, Milano 1992, p. 62.

E occorrerebbe riconoscere che una delle principali contraddizioni del mondo contemporaneo è insita nel conflitto tra diritti. Come nel caso analizzato, il diritto alla soggettività animale e ancor più il diritto alla sicurezza di uomini e animali in luoghi pubblici – spesso espressi senza avere contezza né approfondimento delle peculiarità dei singoli casi specifici – sembra confliggere profondamente con i diritti di una comunità a praticare la propria cultura, tramandata di generazione in generazione, e a rispettare le proprie istanze valoriali. In fondo, se tutti i diritti fossero fondamentali, inalienabili, indivisibili sarebbe impensabile graduarli, stabilendo delle priorità di alcuni rispetto ad altri.

Sembrirebbe trattarsi di un processo privatistico, antistatalista che sostituisce il concetto di ordine pubblico e di tranquillità pubblica (dello Stato) con il concetto di sicurezza cittadina attraverso cui si proteggono i singoli, i privati e il cui principio di sicurezza, in quest'ottica, può essere garantito solo attraverso il mantenimento dell'insicurezza di altri singoli, ovviamente più marginali o deboli in termini numerici, culturali, sociali. La vera sfida sarebbe, invece, intendere la sicurezza come bene pubblico producendo maggiore sicurezza dei diritti di tutti, senza assecondare l'essenzializzazione delle culture ma ampliando gli spazi di agibilità dei diritti, cioè estendendo la cultura in senso antropologico e le opportunità di assunzione dei rischi che essa, inevitabilmente, porta con sé.

Sezione IV
La politica, le politiche

Marco Valentini*

Le politiche della sicurezza

1. Le politiche pubbliche, le politiche della sicurezza, la cultura della sicurezza

Il tema della sicurezza è delicato e decisivo per la tenuta complessiva dell'organizzazione sociale e per la sistematica dei diritti.

Tuttavia, l'impressione prevalente è che non vi sia piena coincidenza tra il discorso pubblico sulla sicurezza, che pure occupa spazi crescenti, e la visione della sicurezza quale conseguenza dell'attuazione di specifiche politiche. I conti non tornano quando si prova a mettere in relazione la realtà con la sua rappresentazione.

Una delle prime questioni parrebbe dunque essere quella di accertare se siano identificabili alcuni indicatori in grado di conferire a determinate azioni pubbliche il *nomen* di politiche, ovvero se sia sufficiente la provenienza delle stesse azioni dalla politica perché esse possano essere definite politiche.

In ciò potrebbe essere di aiuto un'analisi, anche retrospettiva, per verificare se e quando, nell'esperienza istituzionale repubblicana, sia stato possibile catalogare o classificare, ovvero semplicemente interpretare specifiche scelte come politiche della sicurezza, identificandone dunque le caratteristiche e i contenuti, al fine di rendere disponibili adeguati parametri di valutazione.

Un simile percorso è valido in astratto per ogni tipo di politica, ma deve osservarsi che, nel caso delle politiche della sicurezza, vengono in evidenza talune specificità.

Governare la sicurezza richiede, infatti, non solo sguardo profondo e visione ampia, se possibile distaccata dai fenomeni contingenti; pretende,

* Prefetto della Repubblica (città di Napoli).

altresi, un confronto con la realtà non condizionato dall'emotività. Necessita, nondimeno, di attitudine alla lettura delle dinamiche sociali e, parallelamente, criminali, in una prospettiva previsionale – oggi persino predittiva – per non perdere il passo di un futuro che deve essere per quanto possibile anticipato.

La sicurezza – ci si riferisce in particolare alle politiche della sicurezza interna – riguarda un segmento dinamico, non statico, dell'esperienza di convivenza tra i cittadini.

Quale categoria dell'agire pubblico, sia nella chiave di protezione dai rischi, dai pericoli e dalle minacce, che in quella, non meno importante, di garanzia dell'esercizio dei diritti civili e sociali, presenta peraltro una chiara centralità e alcune complesse implicazioni.

Una di queste è rappresentata dall'esigenza di andare oltre i luoghi comuni sulla sicurezza, esposta a narrazioni superficiali o suggestive. Può essere decisiva in tal senso l'utilizzazione di modelli scientificamente sperimentati che vanno conosciuti e messi alla prova all'interno di specifiche progettualità, con lo scopo precipuo di supportare scelte oculate.

Tali modelli possono essere funzionali all'attuazione di politiche della sicurezza capaci di incidere sui numerosi fattori, compresi quelli di tipo psicologico e psicosociale, che determinano una condizione di insicurezza; ma possono pure favorire sinergie, per ottenere risultati più efficaci e duraturi.

Penso che le politiche della sicurezza dovrebbero avere nella ricerca accademica – imparziale rispetto agli interessi particolari – un potente alleato, capace di elaborare l'approccio scientifico necessario ad affrontare i problemi dell'insicurezza e della criminalità, del disagio e della paura.

La lentezza della ricerca scientifica, tesa a migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche nel settore della sicurezza, offre l'opportunità di un deciso passo in avanti rispetto a logiche talora impoverite da un pragmatismo che potrebbe risultare velleitario, se non efficacemente coniugato e integrato con una visione di lunga prospettiva.

Capovolgere la sequenza fatto-fenomeno-risposta, organizzando in un contenitore razionale le spinte che suggeriscono una reazione nell'immediato, salvo che questa non si ravvisi come urgente e indispensabile, rappresenta la vera responsabilità di una visione innovativa delle politiche della sicurezza, centrate sull'effettività dei risultati e sulla piena compatibilità con una democrazia costituzionale.

Parlare della sicurezza in termini di politiche è dunque questione rilevante, anche sotto il profilo culturale, intendendo con questo riferimento il processo di attribuzione di senso alle azioni intraprese.

In questo quadro, torna utile la ricerca del significato da attribuire al lemma “politiche” e, nondimeno, al termine “sicurezza”, nella misura in cui può rivelarsi funzionale considerare i due termini come parte di un’endiadi.

Quanto alle politiche, richiamando quanto accennato all’inizio, escluderei che tutte le condotte o azioni che meramente discendono dalla politica (*politics*) possano essere considerate per ciò solo politiche (*policies*).

Mi sentirei di definire politiche, piuttosto, quell’insieme di condotte, azioni o programmi che siano in grado di rappresentare un punto di vista sulla società, qualunque esso sia e, nell’ambito dei limiti sopra richiamati, fatto d’interventi a breve, medio e lungo termine, come esplicitazione di un progetto riconoscibile di modifica dello stato di cose esistente.

Mi riferisco a condotte, azioni o programmi che vadano oltre il mero *statement* – ovvero la semplice dichiarazione di obiettivi o impegni, presenti e futuri – e rispondano a un obbligo di verifica dei risultati, da cui dovrebbe conseguire una valutazione e l’eventuale esigenza di riprogrammazione, in relazione alle finalità da raggiungere.

D’altro canto, v’è chi ha osservato come «la crescente incapacità di partire da lontano per vedere lontano, sia una delle cause dei nostri mali attuali, un segno della nostra sudditanza a quello che recentemente è stato detto il “dogmatismo dell’attualità”»¹, che può essere scongiurato solo da una postura giusta, da uno sguardo largo, che si ponga in alternativa a misure rassicuranti di breve periodo, per lo più punitive, non sostenute da un pensiero di società, anche se poste ai primi punti nell’agenda dei temi politicamente sensibili.

L’esperienza insegna che proprio il campo della sicurezza è quello più esposto a interventi e misure che riflettono logiche maggiormente sbilanciate sul messaggio – il quale finisce per rivestire valore *ex se* – piuttosto che sul risultato.

Quando ciò accade, è improbabile che la manifestazione di un’intenzione politica si traduca nell’attuazione di una vera e propria politica, per l’attitudine intrinseca nel messaggio di soddisfare un’esigenza comunicativa che si consuma nel breve momento.

Con la conseguenza, a suo tempo sottolineata efficacemente da F. Ewald², che mentre aumenta la sicurezza oggettiva, si assiste a una crescita parallela della richiesta di sicurezza, secondo un paradosso che vede il bisogno di sicurezza

¹ Il corsivo è contenuto nello scritto di J.M. Esquirol, *La resistenza intima. Saggio su una filosofia della prossimità*, Vita e Pensiero, Milano 2018, cit. da G. Forti, *La cura delle norme*, Vita e Pensiero, Milano 2018, p. 19.

² F. Ewald, *L’Etat Providence*, Gallimard, Paris 1986.

autoalimentarsi. Più la sicurezza occupa lo spazio comunicativo, più rischia di produrre sensazione d'insicurezza.

Dentro un tale circuito, si materializza, non infrequentemente, un convitato di pietra, rappresentato da quel limbo che separa la normazione dall'effettività della misura, l'obiettivo dal risultato, soprattutto in quei casi in cui allo sbilanciamento normativo verso un'eccedenza sanzionatoria non corrisponde la capacità di far rimanere in equilibrio il sistema. Con il risultato di mantenere alto il rischio dell'arbitrio, eventualmente indotto, da un uso troppo discrezionale dello strumento punitivo.

Quanto al termine sicurezza, e alla dichiarata necessità di intendersi preliminarmente sul suo significato, il percorso è più accidentato. Ci sono, infatti, questioni ampie che riguardano il profilo definitorio di questa categoria, avuto riguardo al bene giuridico tutelato, che competono prevalentemente al giurista; altre che invece attengono al campo di studi del filosofo e dello psicologo sociale, come lo iato tra essere sicuri e sentirsi sicuri. Profili d'interesse del sociologo – che studia la rilevanza del fattore sicurezza nelle diverse epoche storiche, quale elemento centrale della convivenza tra i cittadini e dei rapporti tra autorità e libertà – abitano i perimetri concettuali riferibili alla sicurezza positiva, alla sicurezza negativa, alla cultura della sicurezza, cioè tutte quelle questioni che interessano, nondimeno, lo scienziato della politica; restano aspetti davvero non secondari, di competenza del criminologo, che studia l'evoluzione e le caratteristiche dei fenomeni di devianza e dei sistemi criminali, insieme con i modelli di prevenzione e di repressione dei reati.

Infine, ci sono questioni che riguardano tutte queste categorie messe insieme, cui vanno ad aggiungersi le attività e i compiti di coloro che sul piano concreto amministrano e gestiscono la sicurezza per missione professionale e che sono, nel quadro degli indirizzi politici di fondo, soggetti cui vanno imputate decisioni che rivestono non infrequentemente un'autonoma rilevanza sul piano della gestione politica della sicurezza, ovvero della prassi operativa.

Da questa complessità discende la difficoltà di una definizione del concetto o, se si preferisce, della nozione, di sicurezza, che muta fisionomia secondo l'angolo visuale prescelto.

Eppure, come osservato da K. Booth³ con riferimento alla sicurezza nazionale, ma la sostanza del ragionamento può essere estesa agevolmente alla categoria generale della sicurezza, l'esercizio insoddisfacente di definire è nondimeno necessario: «If we cannot name it, can we ever hope to achieve it?».

³ K. Booth, *Security and Emancipation*, in «Review of International Studies», n. 4, 1991, pp. 313-326.

Nonostante sia abbastanza evidente che la tutela della sicurezza rappresenti, al pari di altri programmi e obiettivi di ogni governo, una politica pubblica, appare evidente che, non sempre, le concrete azioni provenienti da decisioni politiche possono essere ricondotte al catalogo di quelle che, con sguardo scientifico, si possono definire politiche, nel senso prima richiamato.

L'esperienza italiana – si considerino, per fini pratici, solo gli ultimi tre decenni – mostra abbastanza agevolmente un alternarsi ciclico tra politiche della sicurezza espressione di un punto di vista e di un progetto e un insieme di misure *spot* adottate al di fuori di una visione strategica, dove la sicurezza pare essere stata prevalentemente immaginata e concretamente governata come una questione del qui e ora, secondo un'agenda dettata da un pragmatismo orientato alle questioni contingenti.

Conferma e riscontro di un simile indirizzo si trae, sul piano formale, dal ricorrente utilizzo, da parte del governo di turno, dello strumento del decreto-legge, che dovrebbe rispondere, a livello costituzionale, a requisiti di necessità e urgenza, mentre rischia di spianare la strada a una «tirannia dell'urgente sull'essenziale»⁴.

E tuttavia, ove l'analisi dell'andamento dei reati non risulti aver confermato, nel merito, la sussistenza di tali ragioni di urgenza, se ne dovrebbe dedurre che piuttosto che ricorrere a politiche della sicurezza immaginate in una prospettiva di superamento effettivo delle criticità di volta in volta emergenti, con iniziative di respiro ampio, plurali e multilivello, si sia preferito in alcune circostanze agire in modo diverso, mantenendo, sostanzialmente, a una misura accettabile l'asticella che segna il confine tra insicurezza e sicurezza. Salvi i casi in cui, per rispondere a evidenze della cronaca, non sia tornato utile spingere sul sentimento dell'insicurezza percepita, con un riflesso congeniale a un decisore politico immerso, per cultura, in una concezione *d'antan* della sicurezza, esclusivamente negativa.

Stabilire se anche quest'ultima tendenza, che ciclicamente si ripresenta, per il solo fatto di provenire dalla politica (*politics*), rappresenti comunque una politica (*policy*), rischia tuttavia di farci avvitare in una discussione puramente nominalistica.

Nella nostra esperienza istituzionale, quell'andamento ciclico, cui ho fatto riferimento, rappresenta una costante o connota specifici passaggi storico-politici? Invero, l'osservazione della realtà presenta un quadro non riconducibile a una lettura univoca.

Se sono, ad esempio, da considerare espressione di politiche della sicurezza, di portata strategica, quelle riforme riguardanti la sicurezza nazionale (1977)

⁴ G. Forti, *La cura delle norme*, cit., p. 29.

e la sicurezza pubblica (1981) cui va aggiunta, nello scorcio di un decennio, l'importante riforma del processo penale (1988), il riflesso pragmatico del qui e ora, in veste di rassicurazione, non ha mai veramente abbandonato il decisore. Così, a ogni cambio di esecutivo, si è assistito a interventi normativi ritualmente definiti «pacchetto sicurezza» (ben cinque, dal 2009 a oggi, con governi di varia composizione e ispirazione); ovvero, in materia di antimafia, all'approvazione di norme, giacenti da tempo in Parlamento, rispolverate in sedicesimo "il giorno dopo" il verificarsi di gravi fatti.

Sembra spesso complicato per il *policy maker* accantonare completamente l'effetto simbolico, con la conseguenza parossistica di veder persino convivere in un medesimo contesto normativo – come accaduto in passato – scelte obiettivamente confliggenti, come un severo inasprimento delle pene insieme con misure c.d. svuota-carceri.

Non v'è dubbio che le riforme del decennio 1977-1988, incidenti anche sugli apparati e sulle organizzazioni, nonché sulle regole del rapporto con i cittadini, possono essere considerate elementi qualificanti di specifiche politiche della sicurezza, nella misura in cui hanno rappresentato la codificazione di principi e modelli nuovi – invero straordinariamente innovativi – da cui sono derivati processi sviluppatasi nel lungo periodo. Delle politiche sono parte, d'altro canto, anche i profili ordinamentali e quelli afferenti all'organizzazione degli apparati. L'organizzazione risponde, infatti, all'esigenza di fronteggiare con maggiore efficienza i pericoli e le minacce e rispecchia scelte di fondo ed equilibri di sistema che incidono sul rapporto autorità-libertà. In tal senso, come politiche della sicurezza, tali scelte contribuiscono alla crescita democratica complessiva del sistema istituzionale. Basti pensare alle forme e alle modalità dei controlli, che rappresentano non di rado la misura della democraticità degli apparati.

È vero, peraltro, che quando le circostanze hanno determinato allarmi di particolare rilevanza (le questioni relative all'ordine pubblico, che a metà degli anni Settanta hanno spinto all'adozione della c.d. legge Reale; ovvero la legislazione dell'emergenza contro il terrorismo interno, tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta; o ancora, in differenti passaggi storici, le incisive misure preventive e di contrasto messe in campo contro le mafie) il duro richiamo della realtà ha spinto a interventi a volte anche urgenti e di notevole peso repressivo.

In tali casi, proprio l'esistenza di politiche della sicurezza strutturate, nel quadro di ampi e innovativi processi riformatori da svilupparsi nel medio-lungo periodo, ha consentito di temperare l'impatto di questi interventi, che pur in presenza di acute emergenze, hanno potuto assumere una connotazione di

sistema, consentendo di mantenere salda la barra dei diritti costituzionali fondamentali senza mai cedere a tentazioni di scorciatoie autoritarie.

Un ragionamento sul tema delle politiche della sicurezza non può non considerare poi, come fattore assolutamente decisivo, l'interdipendenza tra il sistema della sicurezza e il sistema della giustizia e, di conseguenza, delle rispettive politiche.

In talune circostanze, il pendolo che normalmente tiene in equilibrio il rapporto tra cultura dell'investigazione e cultura della giurisdizione si è spostato verso il primo fattore, verso un approccio *tout court* securitario, senza quei connotati di visione lunga che normalmente occorre attribuire alle politiche destinate a governare problemi complessi incidenti su molteplici attori e aspetti della convivenza sociale. In altri momenti, invece, quello stesso pendolo ha finito per spostarsi sul lato della giurisdizione, verso una visione più sensibile alle garanzie e alle regole del giusto processo. Si è trattato, in ogni caso, di un'alternanza ciclica, condizionata dagli specifici contesti.

Il risultato che ci consegna la lettura storica è quello di un'esperienza a due facce, di stabile convivenza tra politiche della sicurezza strutturate e misure, invece, legate al qui e ora.

Ci si dovrebbe a questo punto chiedere se il presente consegna una visione diversa, se cioè il processo di maturazione democratica e istituzionale della Repubblica consenta oggi di intravedere una politica, o più politiche della sicurezza, intese non solo come insieme di misure, più o meno restrittive – di controllo, di sorveglianza, oppure punitive – ma come sintesi di una strategia sulle prospettive della convivenza e delle sue criticità fondata su un'appropriata analisi sociale, possibilmente condivisa in un'ottica di cura dell'interesse generale.

Decisiva per una valutazione sembra essere, a tal fine, la già richiamata divaricazione tra normazione ed effettività. Più tale divaricazione si appalesa, nella comune esperienza, come significativa, più il discorso sulla sicurezza rischia di rimanere confinato all'ambito politico puro, distante dalle politiche intese come attuazione concreta di una visione politica. Indicatori di potenziale distacco sono la tendenza all'ipernormazione, la c.d. bulimia legislativa e le norme-manifesto che scontano difficoltà persistenti a produrre concreti e visibili effetti. Ove questi fenomeni superino la soglia di guardia, essi appaiono come il segno evidente di una condizione di crisi della capacità della politica di incidere effettivamente sui processi sociali.

Ritorna illuminante, in tale contesto, il rapporto tra sistema della sicurezza e sistema della giustizia. La vicenda del nuovo codice di procedura penale, risalente al 1988, e l'ipoteca condizionante, per una sua compiuta attuazione, delle difficoltà strutturali dell'organizzazione giudiziaria, è esemplificativa. Principi

giusti e attesi da decenni, che ben avrebbero potuto concretizzare una politica della giustizia e del processo giusto, con non trascurabili ricadute sulle politiche della sicurezza, hanno vissuto di limitazioni, eccezioni, deroghe, che ne hanno presto messo in discussione la stessa identità.

Va anche detto, però, che contestualmente al lento evolversi di una maggiore consapevolezza culturale sui temi della sicurezza, quella sorta di schermo protettivo incarnato da una politica pubblica orientata prevalentemente sul piano della contingenza ha iniziato a mostrare qualche incrinatura.

Le scelte destinate ad agevolare l'uso della leva dell'inasprimento repressivo non hanno, infatti, esaurito lo spazio del dibattito pubblico sui temi della sicurezza né delle iniziative che sui territori hanno impegnato diversi attori istituzionali, non solo interessati al governo delle diverse problematiche, ma anche protagonisti d'iniziative in differenti ma concorrenti campi d'azione.

Mi riferisco a politiche della sicurezza scaturite dall'esperienza dei territori, capaci di veicolare giuste istanze, ascoltate dalle istituzioni centrali e locali, che hanno prodotto buone pratiche di ottimizzazione delle risorse, coordinamento delle iniziative e conseguimento di buoni risultati. Politiche della sicurezza non elaborate, quindi, solamente nelle stanze ministeriali, ma scaturite anche da un confronto, agevolante un processo ascendente che ne ha legittimato la portata innovativa, coinvolgendo convintamente i gestori dei modelli di *governance*.

Tali iniziative hanno cominciato a moltiplicare efficacia quando si è consolidata non solo la percezione, ma anche la certezza, attraverso dati e modelli statistici e di altro tipo, che non fossero sufficienti solo la polizia e la magistratura per produrre maggiore sicurezza, e che quella risposta, per quanto indispensabile, era necessario fosse accompagnata anche da altro. Questo altro non era da ricercare improvvisando, ma poteva essere il frutto di studi e di progetti, di analisi e di modelli di politiche della sicurezza partecipate, prossime ai cittadini, sperimentate e misurate negli effetti.

In proposito, alcune questioni sono esemplificative di politiche della sicurezza che hanno aperto modelli e prospettive nuove.

La prima concerne la crescita, l'implementazione e poi la vera e propria esplosione dei progetti e delle azioni di sicurezza integrata, sviluppo dell'idea di prossimità e di quell'esperienza pionieristica, sebbene costellata di chiaroscuri, dei *contrats locaux de sécurité*, pensata come strategia innovativa e avviata in Francia nella seconda metà degli anni Novanta. Una strategia che aveva l'ambizione di rappresentare una rivoluzione culturale nell'approccio all'insicurezza, spostando il *focus* dell'attività di polizia dal momento reattivo, repressivo, al momento preventivo e dissuasivo, di anticipazione dei fatti criminosi; per questo centrata, attraverso patti, protocolli e accordi tra soggetti pubblici ti-

tolari di differenti missioni e soggetti anche privati, sui profili di prossimità e di prevenzione. Il concetto d'integrazione, e quindi di sicurezza integrata, scaturisce evidentemente da una lettura più ampia della nozione di sicurezza, alla cui tutela diversi soggetti possono contribuire, configurandosi essa come un concetto complesso.

Il sistema dei patti o dei protocolli, volto a distinguere, in un contesto di *partnership* istituzionale, funzioni diverse radicate in modo separato e spinte sul piano dell'integrazione attraverso meccanismi consensuali, è risultato efficace per accelerare intese e impegni tra amministrazioni ovvero tra amministrazioni e privati. Ha finito così per essere utilizzato con i protocolli di legalità per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose negli appalti pubblici e con l'estensione dei controlli amministrativi antimafia anche sotto la soglia prevista dalla legge per l'operatività degli stessi controlli, diventando strumento delle politiche della sicurezza a tutti gli effetti.

La seconda questione riguarda la promozione e il sostegno, da parte delle istituzioni pubbliche, delle iniziative di c.d. cittadinanza attiva, laddove la partecipazione dei cittadini, prevalentemente mediante strutture associative e campagne mirate al conseguimento degli stessi obiettivi perseguiti dalla macchina istituzionale, produce risultati più rapidi e duraturi, oltre che un valore aggiunto inestimabile.

Quanto alle politiche scaturenti da esperienze territoriali, pur coordinate in un contesto unitario, vengono in evidenza le politiche di prevenzione sociale, situazionale e precoce, così come i modelli e le esperienze diversificate di *community policing*; quanto poi ai progetti di portata generale e indifferenziata, utilizzabili per l'intero territorio nazionale, indipendentemente dalle specifiche peculiarità, si consideri l'uso dei *big data* per le analisi predittive⁵, o della *social network analysis* in chiave di prevenzione⁶.

Questo fermento di pensiero e di sviluppo di teorie rafforza la convinzione che il tema complesso della sicurezza non possa essere liquidato con un approccio statico. È proprio la proiezione dinamica che evidenzia la necessità di elaborare pensiero da tradurre, con il respiro necessario, in scelte e decisioni politiche.

A riprova di ciò, nei tempi più recenti una serie di fenomeni hanno fatto sfumare i confini, una volta abbastanza chiari, tra *safety* e *security*. Tale circostanza ha aperto prospettive del tutto nuove della nozione stessa di sicurezza,

⁵ E.U. Savona, *Big data e predictive policing*, in «Itinerari interni», n. 2, 2018, pp. 30-35.

⁶ F. Calderoni, *Le reti delle mafie: le relazioni sociali e la complessità delle organizzazioni criminali*, Vita e Pensiero, Milano 2018.

richiamanti l'idea della cooperazione per tutelare e garantire la sicurezza pubblica intesa in senso più ampio.

Nel mondo anglosassone e ormai nel linguaggio internazionale si utilizzano due distinte parole per definire la sicurezza: *safety* e *security*, cui Bauman aggiungeva *certainty*⁷, una sicurezza di tipo cognitivo, riguardante le certezze quotidiane e la condizione dell'individuo dal punto di vista sociale e lavorativo.

La *safety* è un profilo importante di una sicurezza di tipo fisico che coinvolge un profilo esistenziale concernente la salvaguardia dei diritti garantiti dallo Stato e attinente all'incolumità delle persone e dei luoghi. Il riferimento è al prezioso lavoro svolto dalla Protezione civile, dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e dalle organizzazioni della Difesa civile. Si tratta di una sicurezza comunicante con quella sicurezza in senso stretto, definita come *security* che, tradotta in politiche, vuole dire maggiore dispiegamento delle Forze dell'ordine, politiche di controllo sociale e incremento dell'applicazione dello strumento penalistico e penitenziario.

Allargando poi l'orizzonte di analisi, è necessario considerare, come ulteriore elemento della complessità, l'ormai stabile impiego di contingenti delle Forze armate in operazioni di ordine e sicurezza pubblica. Si tratta di un impiego sottoposto a vincoli di regole d'ingaggio e limitazioni di potestà funzionali, tuttavia pienamente utilizzato soprattutto per i presidi di vigilanza fissa nelle più importanti aree metropolitane e già etichettato dagli studiosi come capace di far sfumare la distinzione tradizionale tra forze di polizia e forze armate (c.d. *blurring*)⁸.

Lo stesso provvedimento di allontanamento definito come Daspo urbano, adottato ai sensi di quanto previsto dal decreto-legge⁹ del febbraio 2017 per tutelare aree caratterizzate da grandi flussi di persone e che incide sulla libera fruibilità di luoghi considerati sensibili, evidenzia una situazione in cui i profili di *safety* e di *security* si sovrappongono. Del resto, la circostanza che esistano due grandi contenitori della sicurezza che comunicano tra loro rappresenta un elemento da non trascurare.

In effetti, si è iniziata a intravedere la possibilità di innovare il concetto statico di sicurezza quando si è andata consolidando una più appropriata consapevolezza culturale: attraverso gli studi accademici prevalentemente nel campo sociologico e criminologico; mediante l'interazione con ricerche e progettualità internazionali; con la crescita della cultura professionale degli addetti ai lavori;

⁷ Z. Bauman, *Paura liquida*, Laterza, Roma-Bari 2008.

⁸ A. Sterpa, *La libertà dalla paura*, Editoriale Scientifica, Napoli 2019.

⁹ D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, cit.

per mezzo dell'integrazione del tema sicurezza a molte altre questioni legate, in modo diverso, al benessere delle comunità; con la valorizzazione, sempre più accentuata, del pluralismo dei soggetti destinati a essere protagonisti di azioni e scelte, ciascuno nell'ambito delle proprie specifiche funzioni; con l'esaltazione, infine, del profilo comunitario e di quello relativo alla prevenzione.

Crescita culturale e sviluppo della democrazia hanno avanzato di conserva e si è iniziata a declinare l'espressione sicurezza, per molti versi ancora potente sotto il profilo evocativo, aggiungendo un aggettivo, o un sostantivo, che ne potessero meglio definire, pur in una indispensabile unitarietà concettuale, la complessità: riferendosi al perimetro – ad esempio, sicurezza urbana, sicurezza locale, sicurezza nazionale – al metodo – sicurezza partecipata, sicurezza sussidiaria, sicurezza integrata – o alla finalità generale – sicurezza positiva o negativa¹⁰.

E tuttavia, mentre poteva essere salutato con favore un processo volto a cogliere e sviluppare pienamente la complessità di una nozione centrale per la statualità sin dai tempi di T. Hobbes, e anche dopo gli scossoni dell'Illuminismo e della Rivoluzione francese, le sirene di una concezione securitaria in senso stretto non sono rimaste silenziose. Tutt'altro. Ciò per almeno due ragioni di fondo. In primo luogo, la crescente influenza politica, in termini di produzione di consenso, che il discorso sulla sicurezza non cessa di attrarre, i cui risvolti sono largamente noti, anche per gli effetti sul diritto penale, da poter essere ormai considerati come un dato di realtà. A ciò si aggiunga la rivendicata primazia del tema – alla luce del nesso stringente con la statualità come sintesi d'interessi fondamentali – che ha posto la politica nella ricorrente condizione di considerare prevalenti gli aspetti securitari rispetto alla messa in campo di strumenti cooperativi e partecipativi, auspicabilmente più efficaci, anche se intuitivamente più difficili e di minore immediata agibilità.

La prima questione apre le porte a problematiche importanti, come quella del rapporto tra sicurezza reale e sicurezza percepita, e pone domande sull'efficacia dei modelli e delle politiche che rischiano di essere maggiormente centrate sul messaggio piuttosto che su altri fattori.

D'altro canto, non sono mancati coloro che, richiamando il teorema di Thomas¹¹, hanno posto l'attenzione sulla dissonanza cognitiva generata da quella che è stata definita *post-verità*. Se gli uomini definiscono certe situazioni come reali, esse sono reali nelle loro conseguenze, per cui la rappresentazione della

¹⁰ P. Ceri, *La società vulnerabile, quale sicurezza, quale libertà*, Laterza, Roma-Bari, 2003.

¹¹ F. Battistelli, *Sicurezza e insicurezza. Crimine, terrorismo e panico morale in una prospettiva sociologica*, in «Democrazia e sicurezza», n. 6, 2016, pp. 107-129.

realtà in un ambito sociale è determinata dall'interpretazione degli attori che ne fanno parte sulla base delle loro conoscenze e informazioni. L'azione degli stessi e la loro condotta sociale è quindi determinata non solo dai mezzi e dai fini, ma anche dalle risorse culturali e cognitive degli attori: i fatti oggettivi sono meno influenti nella formazione dell'opinione pubblica degli appelli all'emotività e alle convinzioni personali. Talune affermazioni sono percepite come vere anche senza essere necessariamente vere o quantomeno verificabili. Se può accadere, poi, che l'amplificazione di una concezione soggettivistica della verità diffonda un senso di paura nei confronti di determinate categorie di persone, sulla scorta della loro presunta pericolosità sociale, va da sé che tale fattore sposti l'attenzione dagli eventi e dalle statistiche.

Sul punto, ho avuto modo recentemente di rammentare¹² quanto evidenziato da Bauman circa la sensazione d'insicurezza che pervade le società più avanzate. Il filosofo e sociologo polacco aveva, infatti, posto in luce quello che appare un paradosso, e cioè che le società occidentali, maggiormente progredite dal punto di vista della realizzazione dei principi dello Stato di diritto, non restituiscano all'indagine dell'analista sociale quella percezione di sicurezza da parte dei propri cittadini che pure ci si dovrebbe ragionevolmente attendere.

La misura dello scostamento rilevato tra sicurezza e insicurezza percepite colpisce soprattutto se posta in comparazione con realtà statuali significativamente più lontane dall'attuazione di quei principi tipici che segnano l'identità dei modelli di democrazia liberale, fondati sull'equilibrio tra libertà individuale e autorità statale.

La circostanza è, in effetti, in qualche misura sorprendente. Sono chiamati in causa, infatti, modelli organizzati, nella gran parte dei casi, intorno a testi costituzionali che enfatizzano il ruolo del Parlamento e la centralità della funzione di garanzia assicurata dalla riserva di legge e dall'esercizio della giurisdizione. Modelli che, di norma, dedicano particolare cura, coerentemente con i principi e i valori di riferimento, all'organizzazione e al funzionamento delle amministrazioni pubbliche, comprese quelle deputate alla prevenzione e al contrasto del crimine nelle sue varie e diversificate forme, e che mettono in evidenza, a livello sistemico, un'attenzione specifica alla cultura della sicurezza fondata sulla fiducia istituzionale e su modelli partecipativi.

Il paradosso prende dunque la forma dell'inattesa e impreveduta constatazione che le comunità, dichiaratesi insicure, sembrano essere proprio quelle che, secondo parametri di ragionevolezza, dovrebbero maggiormente fare af-

¹² M. Valentini, *Sulla sicurezza*, in M. Valentini, M. Caligiuri (a cura di), *Materiali di intelligence*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2018.

fidamento sulla funzione di protezione garantita da un efficiente sistema di sicurezza generale, che le democrazie costituzionali sono state in larga misura capaci di costruire per i propri cittadini. La posizione di Bauman è utile per marcare la rilevanza di alcune questioni interessanti nel solco del tema ampio in trattazione, caratterizzate da aspetti di complessità sotto i profili giuridico, sociologico e di politica criminale.

Ad esempio, nel contesto dell'indiscussa influenza sulla percezione della sicurezza dell'elemento emotivo e psicologico, ben evidenziata dalla ricerca in campo sociologico e criminologico, emergono diverse indicazioni. Tra queste, risultano significative: le esperienze di vittimizzazione, dirette o indirette; il ruolo della narrazione, spesso suggestiva, proveniente dagli ormai numerosi strumenti e canali di comunicazione accessibili alla generalità dei cittadini; il peso, infine, di un insieme complesso di fattori altri, strettamente riconducibili alle singole esperienze esistenziali e non agevolmente comprimibili in un contenitore unitario (*certainty*).

Un fattore in una certa misura plurale, che influenza la percezione di sicurezza e, quindi, sposta sul profilo soggettivo la valutazione dello stato di salute del bene giuridico che ci si aspetta sia garantito e protetto dallo Stato, è poi la visione che ciascuno ha della propria condizione esistenziale e del proprio futuro, nonché dell'ambiente di vita nel quale è inserito stabilmente. La circostanza non riguarda solamente le persone in condizione di maggiore fragilità, per le quali l'intento di rassicurare non può prescindere da adeguati meccanismi inclusivi e di sostegno, ma anche coloro, forse soprattutto coloro – appartenenti tipicamente al ceto medio – i quali hanno costruito nel tempo alcune certezze e nutrono il timore che queste possano affievolirsi o svanire in virtù di cicli recessivi che mettono in discussione l'individuo o la famiglia anche dal punto di vista della sicurezza delle condizioni fondamentali della propria esistenza. Mi riferisco, in particolare, al peso delle difficoltà del quotidiano riconducibili al livello del reddito, all'occupazione, al *welfare*; alle condizioni di degrado o d'invivibilità urbana; all'eventuale assimilazione a identità, categorie o minoranze a rischio di discriminazione per ragioni religiose, razziali o di genere; agli interrogativi che, più in generale, pesano sulla personale percezione del futuro.

Si tratta di un insieme di fattori riconosciuti come capaci di determinare una specifica influenza sulla percezione, soggettiva o di gruppo, della sicurezza. Questo significa che sentirsi, o meno, sicuri, dipende anche da dove ciascuno vive, se lavora o se non lavora, se ha possibilità di progettare il proprio futuro ovvero, al contrario, vive problematiche di natura personale o sociale che spingono nella direzione di una sensazione di fragilità, vulnerabilità e mancata protezione rispetto al mondo esterno. Un'insicurezza, in altre parole, che ben

difficilmente potrà essere mitigata da meccanismi esclusivamente autoritativi, non accompagnati da politiche partecipative e di prossimità. Proiettato nella dimensione sociale, il complesso di questi fattori può tradursi nel considerare amico chi condivide la mia condizione, nemico e potenzialmente minaccioso chi è diverso o addirittura in qualche modo percepito come abusivo rispetto alla comunità dei cittadini.

La percezione soggettiva tende peraltro a far interagire tutti gli elementi appena richiamati (esperienze di vittimizzazione, narrazione, disagi e fragilità di natura personale), posti in collegamento tra loro. L'elemento razionale e quello emotivo faticano a essere ragionevolmente distinti, in una spirale in cui sicurezza e insicurezza sfumano su piani indeterminati.

Tutto ciò non va relegato a una lettura semplicisticamente svalutante dell'approccio "poco razionale" dell'opinione comune, perché parte integrante del *sentiment* collettivo rispetto al diritto alla sicurezza che va compreso fino in fondo, da parte di chi è deputato a fornire una risposta in termini complessivi, che comprendono azioni (di prevenzione e di repressione dei reati), cultura (della sicurezza e della partecipazione) e politiche di governo.

Ecco dunque presentarsi il tema della cultura della sicurezza che non va confusa con la cultura della legalità, di cui non senza fondamento è stato posto in luce il logorio, derivante da un eccesso retorico, che rischia di contrapporre un'idea legalistica astratta a quella, pervasiva e sostanziale, di legalità¹³.

Si è osservato convivere, nell'esperienza concreta di almeno tre decenni, politiche della sicurezza cresciute sulla base di esperienze virtuose, sebbene in un'alternanza tra approccio securitario e approccio cooperativo e partecipativo, con politiche della sicurezza basate sul qui e ora.

La cultura della sicurezza, intesa come bene comune e fondamento della convivenza, è senz'altro cresciuta non solo nelle opinioni ma attraverso le prassi. Un esempio storico potente, per la sua portata chiarificatrice, è quello della mobilitazione partecipata e unitaria di tutto il popolo italiano contro il terrorismo brigatista, che ha contribuito, insieme con la risoluta azione dello Stato, al suo isolamento e alla sua sconfitta.

È una sfida, tuttavia, ancora aperta e si gioca tutta sull'integrazione tra sicurezza individuale, sicurezza collettiva e definizione di modelli partecipati che conferiscano un ruolo alle comunità.

¹³ G. Forti, *La cura della norme*, cit.

2. Di cosa parliamo quando parliamo di sicurezza

Il contesto storico che ha caratterizzato la nascita della nostra Costituzione ha indubbiamente favorito un'immagine della sicurezza come limite necessario, piuttosto che come fine da perseguire¹⁴. Ciò nonostante, si ritiene che, nel momento in cui il costituzionalismo sposta la sicurezza dalla dimensione privata a quella pubblicistica, non possa essere eluso il rapporto con i diritti fondamentali.

Il diritto alla sicurezza – posto che sia opportuno definirlo in tal modo, poiché secondo alcuni rappresenterebbe solo un mero principio – non figura invero nel catalogo dei diritti fondamentali. Quella che potrebbe apparire come una lacuna, può essere, invece, interpretata come il desiderio, da parte dell'Assemblea costituente, di evitare un'inutile specificazione: lo Stato ha tra i suoi compiti primari quello di provvedere alla sicurezza dei cittadini. L'omissione di un'esplicita menzione del diritto alla sicurezza fa il paio con la mancanza di analogo dichiarazione riguardante il diritto alla vita o all'integrità, fisica e psichica.

Non si tratta di dimenticanze, poiché sarebbe ben strano. Piuttosto, è probabile che una specifica menzione avrebbe potuto essere interpretata come obiettivamente ridondante, in quanto la sistematica costituzionale già pone al centro delle sue disposizioni una generale garanzia dei diritti dell'uomo. La dimensione costituzionale della sicurezza, a ben vedere, ha una valenza essenzialmente materiale piuttosto che ideale, in connessione con altri beni costituzionalmente tutelati.

È questa connessione che conduce verso il profilo unitario dei diversi piani della sicurezza, lemma che, ormai declinato in modo solitario, si connota come generico e che, invece, si è ormai abituati a leggere in endiadi con altre espressioni che lo qualificano: sicurezza pubblica e privata; nazionale, locale e urbana; individuale e collettiva; integrata; sussidiaria e complementare, e così via.

Nonostante l'apparenza, non esistono diverse sicurezze. Il profilo di unitarietà è la risultante di un percorso che delinea la natura del bene giuridico, di rilevanza costituzionale.

Esiste un diritto alla sicurezza, dunque?

È in tal senso che va ritenuto cogente l'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, rubricato "diritto alla libertà e alla sicurezza", riproposto nell'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea annessa al Trattato di Lisbona?

Alcuni ritengono che non si abbia a che fare con un diritto, bensì solamente con una pre-condizione di fatto, per l'esercizio dei diritti costituzionalmente

¹⁴ A. Sterpa, *La libertà dalla paura*, cit.

garantiti. Si tratta di un tema denso di significato per il nesso che esprime, in relazioni alle prassi praticate, tra sicurezza e democrazia.

Relativamente al diritto fondamentale alla sicurezza¹⁵, si registrano posizioni miranti a sviluppare una concezione positiva della sicurezza, diritto tra i diritti, destinato a muoversi, di conseguenza, su un piano di bilanciamento e di non contraddizione con gli altri diritti¹⁶; e per converso, altre opinioni secondo cui non si può parlare di un diritto soggettivo alla sicurezza, per le difficoltà strutturali che impediscono di enucleare una simile situazione giuridica soggettiva, oltre che per ulteriori difficoltà a qualificare un diritto a pretendere prestazioni positive da parte dello Stato¹⁷.

Secondo altre posizioni, che pure vanno nella direzione di contrastare la teorizzazione di un diritto soggettivo alla sicurezza, a tale conclusione deve giungersi considerando il sistema dei diritti sancito nella Costituzione, nel senso che la certezza dei diritti garantiti dalla Carta è di per sé sufficiente a soddisfare l'esigenza di sicurezza, intesa appunto come sicurezza dei diritti¹⁸. Diversamente opinando, si perverrebbe, secondo tali visioni, a una costruzione costituzionale falsa o perversa, perché si traduce «o nella legittima domanda dei diritti da parte di tutti i soggetti, e allora la costruzione è superflua, o nella selezione di alcuni diritti di gruppi privilegiati, e allora la costruzione è ideologica», così contrapponendosi a quella della nostra Costituzione, avuto particolare riguardo all'articolo 3, comma 2¹⁹.

In che rapporto si pongono, tra loro, il bene sicurezza e il bene libertà? Sono molteplici le prospettive da cui questa relazione può essere osservata.

Secondo Foucault²⁰, la sicurezza attiene alla gestione dei rischi che la libertà comporta. Si articola, infatti, in una serie di strategie che mirano a proteggere l'interesse collettivo dai pericoli nascenti dall'esercizio dei diritti individuali. La libertà produce incessantemente rischi per gli individui e la collettività, la sicurezza entra in gioco proprio come strumento di tutela degli individui e della loro stessa libertà.

¹⁵ J. Isensee, *Il diritto fondamentale alla sicurezza*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017.

¹⁶ C. Mosca, *La sicurezza come diritto di libertà, teoria generale delle politiche di sicurezza*, Cedam, Padova 2012.

¹⁷ A. Pace, *La sicurezza pubblica nella legalità costituzionale*, in «Rivista dell'Associazione italiana costituzionalisti», n. 1, 2015, online su www.rivistaaic.it.

¹⁸ A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in M. Palma, S. Anastasia (a cura di), *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano 2001; M. Ruotolo, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti*, in «Democrazia e sicurezza», n. 2, 2013, pp. 1-12.

¹⁹ M.C. Amorosi, *Terrorismo, diritto alla sicurezza e diritti di libertà: una riflessione intorno al decreto legge n. 7 del 2015*, in «Costituzionalismo.it», 20 luglio 2015.

²⁰ M. Foucault, *Nascita della biopolitica*, Feltrinelli, Milano 2005.

Berlin²¹, sulle orme di Kant, ebbe a distinguere due concetti di libertà, titolo omonimo di un suo celebre volume. Nella sua visione, esiste la libertà positiva, come forma di autodeterminazione: libertà di fare ed essere in conformità ai propri desideri e ai propri scopi. Quella negativa prevede l'assenza d'interferenze, costrizioni e intrusioni nel proprio agire.

Le due libertà sembrano vicine, in qualche modo connesse, perché la garanzia della prima deriva dall'applicazione della seconda. La sicurezza positiva rende possibile ed è centrata sulla possibilità di esercitare i propri diritti e le proprie aspirazioni; quella negativa si fonda e in qualche misura si circoscrive sulla protezione della propria sfera da altrui minacce e invasioni.

Nella declinazione pratica, la sicurezza positiva è caratterizzata da una maggiore prevenzione, da politiche d'integrazione e d'inclusione, di rispetto della legalità, dialogo e recupero. La sicurezza negativa, invece, da politiche preventive e repressive, che mirano alla deterrenza attraverso la prescrizione di divieti e attraverso la sorveglianza e il controllo.

Un sistema equilibrato dovrebbe vedere integrate le politiche di sicurezza positiva e quelle di sicurezza negativa, in quanto entrambe necessarie per governare la sicurezza, secondo un desiderato bilanciamento, in una società democratica avanzata. Le prime, che muovono su progettualità includenti e di medio-lungo periodo, possono apparire non sufficientemente risolutive e determinate in condizioni critiche, se non accompagnate da efficaci presidi di sicurezza negativa. Le seconde, pure necessarie, possono essere insufficienti se, ignorando le misure di sicurezza positiva, rimangono centrate esclusivamente su un rigore difficile da realizzare nella concretezza, rischiando di tradursi in mere dichiarazioni, caratterizzate alla fine da un'inefficace astrattezza.

E tuttavia, se è vero che ci si occupa, da tempo, dei fattori che determinano la percezione di insicurezza, non meno importanza dovrebbe rivestire il percorso inverso, ovvero quello dell'approfondimento e della verifica di quali siano gli elementi di una percezione soddisfacente di sicurezza, che non rappresenta l'altra faccia della medaglia della percezione d'insicurezza.

I due elementi (sicurezza/insicurezza) possono probabilmente trovare una forma di compensazione per i profili di sicurezza negativa, volti a proteggere l'individuo dall'invasione arbitraria della sua sfera di diritti (sebbene non nella forma, semplicistica e irrealistica, del poliziotto a ogni angolo di strada quanto, piuttosto, attraverso l'implementazione dei modelli di prevenzione nel campo sociale, situazionale e comunitario, nonché con il miglioramento dell'efficienza della risposta repressiva).

²¹ I. Berlin, *Due concetti di libertà*, Feltrinelli, Milano 2000.

È peraltro utopistico ipotizzare che una tale compensazione giunga fino al punto di annullare i rischi e soprattutto di intervenire contemporaneamente su quella molteplicità di fattori, anche solo psicologici, che abbiamo considerato influenti e che, come abbiamo visto, talora prescindono dal numero dei reati registrati. Sembra logica conseguenza del discorso finora sviluppato che per sentirsi sicuri occorra qualcosa di più, cioè una società capace di realizzare un insieme di condizioni, tra cui la promozione della coesione sociale e uno stile di convivenza in grado di sviluppare la sicurezza positiva garantendo insieme quella negativa, con una soddisfacente realizzazione dell'individuo nel contesto sociale che gli appartiene, non solo come singolo, ma come comunità.

Sicurezza negativa e sicurezza positiva chiamano in causa i modelli delle politiche di sicurezza²². E se, da una parte, sembra ora più chiara la visione di coloro che criticano gli approcci "securitari", che possono anestetizzare le paure e le ansie sociali con il volto del massimo rigore ma che, nella misura in cui rivolgono lo sguardo soltanto a uno dei due grandi rami dell'albero della sicurezza, per i profili che siamo venuti descrivendo (sicurezza negativa), possono rivelarsi, in concreto, insufficienti e dunque inefficaci, soprattutto nelle condizioni, non infrequenti, in cui il rigore può essere più facilmente dichiarato che realizzato, dall'altra parte non va sottovalutato il rischio di vacuità e di astrattezza che può determinarsi indirizzando l'attenzione solamente sul secondo ramo (sicurezza positiva), mentre la necessità di assicurazione rispetto ai fenomeni criminali è esigenza basilica della convivenza civile, cui non sono estranee l'immediatezza, la concretezza, la certezza e l'effettività della risposta.

È necessaria, dunque, la consapevolezza che il lemma sicurezza, di uso così comune, va considerato distintivo di un insieme ampio ed eterogeneo di questioni, che richiedono un approccio culturalmente attrezzato e strumenti adeguati d'interpretazione.

L'esistenza dei fattori d'influenza della percezione è da tempo ben nota agli addetti ai lavori, abituati a prendere in esame periodiche risultanze statistiche sorprendentemente divergenti. Da un lato, un diagramma ove i reati segnano il passo o calano vistosamente; dall'altro, e contestualmente, un diagramma in cui la percezione di sicurezza va esattamente nella direzione opposta. Nessuna delle due fonti mente.

Sarebbe, però, un errore grave ritenersi soddisfatti dai dati sulla sicurezza reale, banalizzando e confinando la sicurezza percepita a epifenomeno. È evidente, infatti, che nella dimensione contemporanea, che colloca l'individuo in una dimensione plurale e interconnessa di domande e di bisogni, sottovalutare

²² C. Mosca, *La sicurezza*, cit., p. 110.

la sicurezza percepita rischia di disallineare, in modo pericoloso, domanda di sicurezza e risposta delle istituzioni.

Credo che quanto appena detto sia sufficiente, senza ulteriori specificazioni, a ipotizzare una spiegazione plausibile del paradosso segnalato da Bauman. La domanda di sicurezza si articola in modo più complesso nelle società meglio organizzate, e investe aspettative più evolute. E mentre, in alcuni casi, può risultare chiaro cosa vuol dire *essere* sicuri – ad esempio passeggiare, senza rischiare di restare vittima di un atto di terrorismo – ben diverso è *sentirsi* sicuri. La sicurezza riguarda le due cose insieme, la percezione e la realtà, che s’influenzano e interagiscono tra esse.

Le insicurezze sono quelle che sembrano riguardarci perché ci chiamano in causa direttamente e ci coinvolgono. Sono vicine. In tal senso, le mafie rappresentano un’insicurezza vicina o lontana? Come percepiamo la criminalità organizzata? È interessante inserire questo ulteriore elemento di riflessione riguardante la percezione della sicurezza. Una possibile risposta potrebbe essere “dipende da dove viviamo”, ma la questione è forse un po’ più complicata.

Si pensi ai reati finanziari, che si concretizzano, non di rado, in circuiti sovranazionali, dove gli Stati incontrano difficoltà a far valere la propria sovranità al punto che l’economia finanziaria, cui la criminalità organizzata non è certo estranea, ha creato ricchezze non solo capaci di eludere le numerose forme di regolazione, ma di entità tale da essere competitive con le stesse realtà statuali.

Questa minaccia, che riguarda direttamente il benessere dei cittadini, è un rischio vicino o lontano per la sicurezza? Deve riguardarci, oppure possiamo disinteressarcene?

3. Il catalogo delle politiche della sicurezza e i modelli operativi

La prima distinzione che va operata è quella tra *policy* strategica (programmi governativi, direttive generali del Presidente del Consiglio e del ministro dell’Interno) sulla sicurezza e *policies* tattiche, riguardanti specifiche tematiche (criminalità organizzata, terrorismo, immigrazione illegale) o fasi determinate della prevenzione e del contrasto a uno specifico fenomeno.

In entrambi i casi, le politiche prevedono modelli operativi che sostanzialmente ne costituiscono parte integrante nella misura in cui contengono indicatori chiari delle scelte di fondo che le ispirano.

L’attuazione delle politiche della sicurezza potrà svilupparsi secondo una visione centralistica e gerarchica (*government*), ovvero secondo una visione decentrata e partecipata (*governance*). Mentre la prima obbedirà a intuibili mec-

canismi di direzione, la seconda prevede relazioni gerarchiche tendenzialmente orizzontali, con un flusso biunivoco di comunicazioni e risorse, superando la rigida concezione piramidale e le procedure *top-down*.

Non è escluso che entrambe le visioni possano coesistere in un meccanismo di contemperamento. Non sempre, però, politiche e modelli coincidono. Mentre il modello c'è, non è detto che ci sia la politica.

È necessario ora interrogarsi sulla possibilità che si possa addivenire a una vera e propria catalogazione delle politiche di sicurezza²³.

Questo esperimento è stato portato avanti con successo²⁴, per quanto evidentemente la catalogazione, come tutti i tentativi di classificare, ordinare, sistematizzare, si presenti come un *work in progress*, essendo suscettibile di integrazione al mutare delle esperienze istituzionali e sociali. Essa soddisfa tuttavia quell'esigenza di razionalizzazione e sistematizzazione che dovrebbe essere coeva a ogni apprezzabile indagine scientifica.

Del convivere di *politiche di sicurezza positiva* e di *politiche di sicurezza negativa* si è già accennato, anche come misura del tasso di democraticità rispetto al rischio sempre presente di qualche scivolata autoritaria. In linea molto generale, si può dire che le prime risultino di norma orientate a politiche di *prevenzione*, mentre le seconde piuttosto a misure di *repressione*. Ma i campi d'interesse che maggiormente presentano evidenze di costanti mutamenti, in un'ottica di catalogazione delle politiche, sono quelli delle *politiche di sicurezza territoriale*, tra le quali sono da comprendere le *politiche di sicurezza urbana* e della *sicurezza sussidiaria e complementare*.

Quanto alle prime, si è già accennato al modello della sicurezza integrata come a uno dei modelli più innovativi degli ultimi decenni. Si è trattato, in tal caso, di realizzare un punto d'incontro tra le competenze statuali in materia di sicurezza, che costituzionalmente sono oggetto di una competenza legislativa esclusiva, e tutte quelle competenze degli enti territoriali che, direttamente o indirettamente, sono idonee a configurare un ruolo nel mantenimento della sicurezza in una prospettiva attuale e guardando alla evoluzione dei fenomeni.

Così, mentre è di palmare evidenza che le polizie locali, in ragione del loro ruolo, talora anche stabilmente determinato nei piani di controllo del territorio, esercitino funzioni proprie nell'ambito dei dispositivi coordinati per la sicurezza territoriale, è meno evidente ma parimenti importante che le misure di prevenzione sociale e di prevenzione situazionale di competenza dei Comuni muovano in un contesto integrato con gli altri interventi.

²³ C. Mosca, *La sicurezza*, cit., p. 75.

²⁴ *Ibid.*

Tra le diverse misure di prevenzione situazionale se ne possono citare almeno due: la videosorveglianza e la progettazione urbanistica concepita in maniera da non agevolare o dissuadere il compimento di crimini.

Nel primo caso, si tratta di progettare un sistema di videosorveglianza in modo che la sua operatività sia condivisa, tecnologicamente appropriata, e la sua collocazione venga scelta sulla base di un confronto che tenga conto del generale quadro della sicurezza cittadina, per non produrre sprechi e agire su un moltiplicatore di efficacia di risultati. Nel secondo caso, la sicurezza – che significa, per esempio, non collocare un bancomat in un angolo buio o un parcheggio pubblico al termine di una strada non illuminata e pericolosa – diventa uno degli elementi principali di valutazione di un progetto, che è tenuto a fare l'ente locale in sede di approvazione.

Oggi l'attuazione di queste politiche, riconosciute pienamente dal legislatore²⁵, ha fatto straordinari passi in avanti, con gli strumenti di patti, protocolli, accordi che prevedono specifiche progettualità, finanziamenti *ad hoc*, verifiche periodiche, cui tutti i sottoscrittori partecipano in relazione alle loro specifiche competenze.

La centralità dei Comuni nelle politiche di sicurezza territoriale si percepisce per la rilevanza delle esperienze di *community policing*, che evidenziano il coinvolgimento dei cittadini in ausilio alle Forze dell'ordine, attraverso opportune segnalazioni, come pure sottolineano le esperienze di controllo di vicinato; ma soprattutto, con l'espansione dei fenomeni che si collocano nel grande contenitore della sicurezza urbana, le cui politiche si possono a tutto tondo inserire nella catalogazione con un'autonoma e specifica rilevanza.

Prima di tutto va chiarito che con il termine di sicurezza urbana ci si riferisce alle città, principalmente a quelle grandi realtà metropolitane che, sotto il profilo della sicurezza, presentano problematiche, se non identiche, quanto meno largamente simili, che si intrecciano con problematiche di degrado.

Ci sono attività che il sindaco espleta quale ufficiale di governo e altre attività, soprattutto nel campo della tutela della salute e dell'incolumità pubblica, che lo vedono protagonista in prima persona. Soprattutto, ci sono fenomeni, come ad esempio quelli legati alla c.d. movida, che incrociano competenze diverse che richiedono indubbiamente, per essere esercitate con efficacia, l'incontro e la collaborazione di più soggetti. La sicurezza urbana, quale componente del più ampio contenitore della sicurezza territoriale, è senza dubbio uno dei migliori esempi di come la collaborazione interistituzionale sia decisiva come antidoto della complessità.

²⁵ D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, cit.

Ancora più vaste considerazioni sollecita la tematica dell'espansione della sicurezza sussidiaria e complementare, sicurezza secondaria secondo alcuni. Si tratta di un versante della sicurezza sulla quale per la verità, tranne i casi della sicurezza privata, non sono state poche le resistenze, da parte degli apparati pubblici, ad "aprire le porte" a crescenti impieghi, sempre fondamentalmente tesi a sgravare le Forze dell'ordine o a coadiuvarle, per remore culturali che hanno dovuto via via retrocedere a fronte del moltiplicarsi di servizi e funzioni.

Così, anche i cittadini hanno ritenuto sempre più usuale incontrare agenti della vigilanza privata, o categorie similari, non più solamente nelle banche o nei centri commerciali, ma anche nelle stazioni ferroviarie e metropolitane, negli aeroporti per il controllo ai varchi, quali steward negli stadi o quale personale di servizio nelle discoteche, nei luoghi di intrattenimento o in occasioni di eventi e pubblici spettacoli.

Un'esperienza persino minima, se confrontata a quanto da tempo accade nel mondo anglosassone, dove *contractors* di varia formazione sono impiegati per il controllo delle misure carcerarie e degli stessi luoghi di pena.

Altre catalogazioni sono pure possibili. La dottrina²⁶, che in modo più organico e completo si è occupata delle politiche della sicurezza, ha individuato anche una categoria in qualche modo adespota, quella delle politiche di sicurezza secondo i settori di intervento, che prendono la denominazione, di volta in volta, in relazione agli obiettivi che "per materia" intendono perseguire, oppure quelle derivanti dai modelli istituzionali delle forze di polizia, senza considerare quelle tipiche di uno stato unitario a raffronto di uno stato federale.

Quanto ai modelli operativi, con questa espressione ci si riferisce all'attuazione delle politiche di sicurezza, sebbene nella pratica i due piani possano essere facilmente sovrapposti e confusi nella misura in cui una politica della sicurezza, come quella della c.d. tolleranza zero, caratterizzata da una serie di obiettivi precisi e individuati, può essere confusa con il modello d'intervento che è poi lo strumento pratico attraverso cui tale politica va realizzata. La sottolineatura evidenzia un profilo di responsabilità rispetto alla comunità, che deve essere individuata con chiarezza, se è vero che mentre le politiche di sicurezza non possono che discendere dal vertice politico, i modelli potrebbero ricadere nell'autonoma capacità organizzativa delle strutture amministrative o operative.

Qualcosa insegna, al riguardo, proprio la politica della tolleranza zero²⁷, tradotta in diversi modelli di intervento sul territorio, che è stata per tanto

²⁶ C. Mosca, *La sicurezza*, cit.

²⁷ S. Caneppele, *La tolleranza zero: tra palco e realtà. I molti perché della riduzione della criminalità a New York*, Franco Angeli, Milano 2009.

tempo oggetto di una sorta di narrazione salvifica, aiutata dall'efficacia dello slogan – breve, e capace di comunicare un rigore e una fermezza persino mutuabili in ambiti affatto diversi – ma soprattutto da una connotazione ideologica piuttosto pregnante.

E tuttavia, come hanno evidenziato successivamente numerose ricerche sociali, in modo oggettivo e scevro da influenze, come si conviene al lavoro scientifico, nello stesso periodo di tempo in cui la dottrina della tolleranza zero è stata applicata a New York, conseguendo brillanti risultati nella lotta al crimine, in altre città americane come San Diego, in California, dove erano stati sperimentati modelli completamente diversi, sono stati raggiunti risultati del tutto analoghi in termini di riduzione dei reati. Se modelli assai diversi hanno dato entrambi ottimi risultati, ciò significa che non esiste un solo rimedio e una sola ricetta e che le politiche di sicurezza non vanno misurate sulla base di fattori suggestivi, ma con adattabilità, prudenza, saggezza e consapevolezza. In ciò la scienza e l'accademia devono essere potenti alleate.

Nell'esperienza del nostro Paese, il modello organizzativo e operativo più importante e, se si vuole, anche più fortunato, sperimentato e regolamentato a partire dal 1981, dopo l'entrata in vigore della legge n. 121 che ha ridisegnato il sistema della pubblica sicurezza, è quello del coordinamento delle Forze di polizia.

L'esigenza pratica dell'adozione di un simile modello scaturisce dall'esistenza, nel nostro Paese, di una pluralità di Forze di polizia, con compiti diversi e in alcuni casi, per quanto concerne le Forze di polizia a competenza generale, sovrapponibili. Oltre questa peculiarità, c'è pure da osservare che l'evoluzione in termini di complessità delle moderne organizzazioni pubbliche ha generalizzato la necessità del coordinamento che risponde meglio al bisogno di ottimizzazione delle risorse e di efficienza dei risultati attesi.

Tornando alle Forze di polizia, la legge di riforma che tra poco compirà i suoi quarant'anni, percepì l'opportunità di una dimensione orizzontale della gestione della cosa pubblica, fondata non sull'ordinare ma sul coordinare, ricercando soluzioni comuni e raccordi necessari²⁸.

È chiaro che una simile svolta richiedeva, e tuttora richiede, una cultura innovativa. Mentre infatti il modello gerarchico poteva ritenersi, per sua natura, estremamente semplificato, il modello del coordinamento, per funzionare in modo appropriato richiedeva e richiede il convincimento di coloro che ne sono gli attori necessari, favorendo l'unitarietà della funzione, in un contesto com-

²⁸ C. Mosca, *La sicurezza*, cit., p. 167.

plesso dove la partecipazione di tutte le componenti, in modo plurale, facilita il raggiungimento dell'interesse generale.

Come acutamente osservato, «quella del coordinamento è una raffinata teoria che tradotta in prassi alimenta intelligenti politiche soprattutto nel campo della sicurezza, poiché proprio attraverso la primazia riconosciuta ad un soggetto per un determinato tempo e un determinato ambito, consente di rispettare la dignità e l'autonomia di ciascun soggetto coinvolto nel disegno del raggiungimento di un medesimo obiettivo»²⁹.

Tuttavia, nonostante quanto si è detto sul peso della cultura e del convincimento degli attori coinvolti per il buon funzionamento del modello, sarebbe ingenuo ritenere che un'architettura strategica di tal fatta non debba essere fondata su snodi e passaggi istituzionali dove il modello del coordinamento trova la sua "sede".

Così è, infatti, per le politiche della sicurezza: il ministro dell'Interno, quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza, si avvale del Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, consesso di elezione del coordinamento strategico delle politiche della sicurezza sul piano nazionale.

Specularmente ciascun prefetto, in ogni provincia, si avvale del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica al fine di governare le dinamiche della sicurezza su base territoriale, in un contesto coordinato che vede, sul piano tecnico-operativo, funzionare il tavolo del questore per tradurre in concreto l'articolazione delle forze, secondo quanto deciso dal prefetto, sentito il Comitato provinciale.

Il modello del coordinamento delle Forze di polizia agisce così, contemporaneamente, su più piani, per la realizzazione di obiettivi che rispondono tuttavia a una logica unitaria. Tale finalità si persegue attraverso la condivisione delle azioni secondo un approccio razionale e pragmatico.

4. Il futuro delle politiche della sicurezza

Governare la sicurezza, interpretando il cambiamento e anticipandone i processi, richiede quindi un efficace approccio pragmatico fatto di una migliore capacità di lettura della società, sviluppando una cultura, in seno alle organizzazioni complesse, in grado di guardare oltre il presente, per non inseguire i fenomeni, bensì anticiparli. Strategicamente, è questa una condizione insuperabile, che dovrebbe accomunare le esigenze del decisore politico e dell'apparato

²⁹ *Ivi*, p. 170.

amministrativo, nell'intento di affrancarsi da una visione della sicurezza solamente negativa, connettendola all'esigenza di garanzia dei diritti civili e sociali per rendere e far sentire sicuri i cittadini, minimizzando lo scarto tra sicurezza reale e sicurezza percepita, che genera falsi messaggi.

Quattro questioni sembrano, prima di altre, costituire banchi di prova delle politiche di sicurezza nel prossimo futuro.

Della prima si è già detto, e riguarda la necessità, quasi esistenziale per tenere il passo con la modernità, di consolidare e rafforzare rapporti intensi e costanti con la ricerca e con l'accademia. L'approccio scientifico alle politiche della sicurezza, fondato su progetti, sperimentazioni, scambi internazionali di esperienze, elaborazione di dati e di risultati, è oggi un aspetto qualificante e necessario per impiegare in modo ottimale le risorse, leggere in modo intelligente i risultati, riorientare sulla base di questi ultimi le scelte politiche.

L'approccio scientifico deve vedere, di pari passo, la valorizzazione dell'elemento tecnologico, principalmente in tre direzioni, rappresentate: a) dall'implementazione delle banche dati, secondo criteri non solo rispettosi delle normative vigenti in materia, ma anche adattate a una mirata ridefinizione, in base a criteri di validazione statistica e tecnologica; b) dall'investimento in nuove tecnologie, finalizzate alla prevenzione situazionale, anche in questo caso calibrando gli strumenti di sorveglianza alle normative vigenti; c) dalle strumentazioni per gli appartenenti alle Forze dell'ordine, secondo una logica che aumenti le potenzialità, diminuendo i rischi per gli operatori.

In secondo luogo, vedo in prospettiva l'esigenza di una riorganizzazione dei rapporti e del riparto delle competenze tra polizie statali e polizie locali. L'emergere della categoria della sicurezza urbana ha messo, infatti, in campo, in modo sempre più significativo, l'intervento diretto dei sindaci. L'evolversi della problematica potrà aprire le prospettive di una riflessione più ampia sul concetto di sicurezza pubblica e sull'attuale configurazione dei compiti tra le Forze di polizia statali e le polizie locali che, da tempo, premono per avere maggiore forza d'intervento sul territorio.

Si tratta di un sentiero da cui possono scaturire diverse evoluzioni in termini di nuove soluzioni per le politiche della sicurezza. Tra queste, si pone senz'altro la questione di provare a rileggere il concetto di sicurezza pubblica, per verificare se sia funzionale alla domanda immaginare di delinearne anche una sua connotazione esclusivamente locale, oltre l'ambito finora delimitato alla polizia amministrativa locale.

Le conseguenze di un simile processo porterebbero a concentrare le azioni delle Forze di polizia a vocazione generale sui fenomeni di criminalità più strutturati e aggressivi, che rivestono caratteristiche di priorità e necessitano

di organizzazione e strumentazione adeguata, ancorando le competenze delle polizie locali, secondo una graduazione di offensività, ai fenomeni di illegalità diffusa su base locale, in stretto raccordo con gli organi e le strutture dello Stato.

Un percorso non facile, per intraprendere il quale necessiterebbe un processo riformatore di ampio respiro, che vada ben oltre la scarna ipotesi di una riconfigurazione delle competenze. Questo esigerebbe, infatti, la soluzione di questioni connesse al funzionamento del sistema sanzionatorio amministrativo e penale, al ruolo della giurisdizione, ai processi di reclutamento, addestramento e formazione delle polizie locali, ai meccanismi di raccordo capaci di garantire eguaglianza e unitarietà.

Ipotizzare un processo multilivello di adeguamento che vada oltre le esperienze di *partnership* patrimonio dell'esperienza corrente, può comunque mostrarsi come il naturale sviluppo della politica di prossimità, quale momento effettivamente preventivo e dissuasivo, di anticipazione dei fatti criminosi, se affrontato con il solo obiettivo di rispondere nel modo più efficace alla domanda di sicurezza, con la mente libera da condizionamenti su quale posizione possa risultare vincitrice o perdente in termini di potere di apparati.

Infine, nessuna politica della sicurezza, comunque politicamente orientata, potrà fare a meno delle esperienze di *community policing*. È evidente, non da ora, che nessuna comunità, neppure quella più vicina a una concezione securitaria o da Stato di polizia, può immaginare la presenza di un tutore dell'ordine dietro ogni angolo. La comunità, resa partecipe e solidale, svolge un ruolo prezioso per il controllo diretto e indiretto. In tal senso, non v'è chi non veda che conservare e proteggere i tratti comunitari significa anche e, nel contempo, tutelare la sicurezza.

C'è nell'elaborazione delle politiche della sicurezza una sfida: quella di superare la frammentarietà, evidenziatasi in passato, tra molte contraddizioni, per accedere a una visione riformatrice strategica e di ampio respiro, che tenga conto delle variabili di un tema complesso, riferite a temi tradizionali e collegate, nel contempo, all'esigenza pregnante di guardare al futuro.

*Vito Iorio**

Profili di incostituzionalità delle recenti riforme adottate in Italia note come Decreti sicurezza

Le più recenti riforme adottate in Italia note come Decreto sicurezza e Decreto sicurezza bis assumono valenza paradigmatica. I Decreti sicurezza pongono problemi di contrasto irrisolvibile con il progetto democratico della Costituzione repubblicana, rimettendo in discussione e sacrificando il diritto di tutti gli esseri umani alla vita e a un'esistenza libera e dignitosa, per esigenze neppure celate di propaganda elettorale costruita su una presunta emergenza sicurezza.

Le sanzioni previste dal decreto a carico di chi «commette il salvataggio di naufraghi», per la loro entità e gravosità, di fatto, avranno l'effetto di inibire il soccorso in mare. La conseguenza, anche dichiaratamente attesa con il decreto in esame, è quella della applicazione di una inammissibile sorta di sanzione automatica ai migranti ai quali viene in questo modo intimato che, in caso di naufragio, non potranno più ricevere soccorso, con le ovvie conseguenze. È da tener conto che la maggioranza dei salvataggi nel mediterraneo viene effettuata non dalle ong ma da navi mercantili e barche da pesca i cui responsabili si troveranno di fronte al dilemma di rischiare l'arresto, il sequestro e la confisca dell'imbarcazione unitamente alla multa fino a un milione di euro o salvare delle vite umane. Dalle politiche degli stop, dai muri e dai fili spinati, si è in questo modo passati alla condanna alla morte in mare come sanzione. Tali interventi legislativi determinano problemi non soltanto sul piano strettamente giuridico ma anche su quello delle politiche sociali, come nel caso dell'abolizione dell'istituto della protezione umanitaria che ha reso urgente l'esigenza di un ripensamento delle politiche di accoglienza e assistenza.

* Il capitolo è stato scritto nell'immediatezza della pubblicazione in «Gazzetta ufficiale» del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante «Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica» (G.U. n. 138 del 14 giugno 2019).

La prima tra queste due riforme è stata operata con il decreto-legge del 4 ottobre 2018 n. 113, convertito con modificazioni con legge del 1° dicembre 2018 n. 132, recante «Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'Interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata» (meglio noto come Decreto sicurezza), il quale ha modificato, tra le altre, la disciplina del diritto di asilo, incidendo in modo rilevante sul diritto all'immigrazione e ponendo problemi consistenti sotto il profilo della legittimità costituzionale. In particolare, emergono i contrasti stridenti e spesso irrisolvibili tra le esigenze di ordine e sicurezza pubblica – così come rappresentate dal legislatore per sostenere le nuove misure di contrasto dei flussi migratori – e le necessità di integrazione degli stranieri, accoglienza dei richiedenti asilo e soccorso ai migranti naufraghi, fondate su diritti costituzionalmente garantiti.

Rileva innanzitutto l'abolizione dell'istituto della protezione umanitaria operata dall'articolo 1 del Decreto sicurezza che, quale prima conseguenza, rende inapplicabili le discipline regionali in materia di accoglienza, assistenza e integrazione. In disparte i profili relativi alla compatibilità di tale nuovo assetto normativo sull'autonomia legislativa e amministrativa regionale con i principi costituzionali – in particolare, sotto il profilo della ipotizzata violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni in ambito di competenze concorrenti e sui quali ha avuto modo di pronunciarsi già la Corte costituzionale¹ –, il Decreto sicurezza ha modificato il previgente sistema di protezione,

¹ Un primo aspetto di incostituzionalità del nuovo assetto normativo è da ravvisare nella violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni in ambito di competenze concorrenti, che *deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie* (cfr. Corte cost., 7 marzo 2008, n. 50). In base a tale principio, derivante dagli articoli 5 e 120 della Costituzione, le modifiche in tutte le materie dove competenza statale e locale sono connesse, devono essere prese di concerto tra Stato e Regioni (cfr. Corte cost., 25 novembre 2016, n. 251, e tra Regioni e Istituzioni europee). E dunque, anche in materia di assistenza ai migranti l'apporto delle Regioni dovrebbe essere necessario e imprescindibile. Di contro, non solo per la normativa in esame non è stata richiesta una cooperazione fin dalla fase di consultazione, necessaria per rendere edotto il governo delle posizioni assunte sul tema a livello locale, ma neanche in sede di formazione secondaria. Una soluzione più accettabile sarebbe stata una regolamentazione transitoria, integrativa e concertata, vista la delicatezza del tema e le inevitabili ripercussioni sul tessuto sociale. Con le sentenze 194 e 195 del 24 luglio 2019, la Corte costituzionale si è pronunciata su numerosi ricorsi regionali avverso il decreto-legge 113 del 2018 (cosiddetto Decreto sicurezza). Nelle motivazioni delle sentenze con cui la Corte ha dichiarato inammissibili i ricorsi di alcune Regioni che avevano lamentato la violazione diretta o indiretta delle loro competenze, accogliendo solo alcune censure relative all'attribuzione di rilevanti poteri ai prefetti ritenendo che sia stata «violata l'autonomia costituzionalmente garantita a comuni e province» sul

precludendone l'accesso ai richiedenti asilo e ai minori che li accompagnano, prevedendo l'affidamento di questi ultimi ai Centri di prima accoglienza in base alla previsione dell'articolo 9 del Decreto legislativo 142/2015. Dichiaratamente «[...] la nuova cornice delineata muove dall'esigenza di segnare una netta differenziazione tra gli investimenti in termini di accoglienza e integrazione da destinare a coloro che hanno titolo definitivo a permanere sul territorio nazionale rispetto ai servizi di prima accoglienza e assistenza, da erogare a coloro che sono in temporanea attesa della definizione della loro posizione giuridica»².

Si tratta di una riforma radicale del precedente sistema, innanzitutto per la prospettiva della centralizzazione delle competenze in materia che, ora, sono riservate allo Stato e, in sostanza, revocate alle Regioni, ponendo seri dubbi di incostituzionalità sia con riferimento all'articolo 117, commi 3 e 4 della Costituzione, sia con riferimento all'art. 118 Cost. relativamente al profilo amministrativo³.

rilievo che le nuove regole su permessi di soggiorno, iscrizione all'anagrafe dei richiedenti asilo e Sprar «sono state adottate nell'ambito delle competenze riservate in via esclusiva allo Stato in materia di asilo, immigrazione, condizione giuridica dello straniero e anagrafi (articolo 117, secondo comma, lettere a, b, i, della Costituzione), senza che vi sia stata incidenza diretta o indiretta sulle competenze regionali». Tuttavia la Corte, con riferimento alle doglianze relative alla illegittimità costituzionale delle norme relative ai poteri prefettizi straordinari sugli enti locali, ha stigmatizzato l'indeterminatezza delle norme censurate e ha contestato l'assenza di meccanismi di coordinamento fra Stato e Regioni. La Corte ha quindi dichiarato l'illegittimità delle norme del Decreto che attribuivano poteri speciali ai prefetti, rilevando come tale disegno normativo finiva con l'invadere le autonomie e le competenze degli enti locali, subordinandole di fatto al Ministero dell'Interno. La motivazione delle sentenze, tuttavia, tiene conto delle argomentazioni prospettate dalle Regioni ricorrenti perché circoscrive una limitata portata innovativa del decreto sicurezza: relativamente al trattamento degli stranieri il Decreto è comunque da interpretarsi e applicarsi, come già aveva rilevato il Presidente della Repubblica, in modo improntato «al rigoroso rispetto della Costituzione e dei vincoli internazionali», specificando che, nonostante le nuove norme, le Regioni mantengono pur sempre «tutte le competenze necessarie per l'erogazione di servizi sociali agli immigrati, quale che sia la loro condizione giuridica».

² Circolare del Ministero dell'Interno n. 83774: «Pertanto, il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) assume la nuova connotazione di Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI), nel quale vengono assicurate le iniziative di orientamento e quei servizi "integrati" che agevolano l'inclusione sociale e il superamento della fase di assistenza, per conseguire una effettiva autonomia personale. Per le stesse finalità di integrazione sociale, coloro che hanno ottenuto il riconoscimento della protezione internazionale potranno essere coinvolti nello svolgimento di attività di utilità sociale (articolo 12). Di conseguenza, ai richiedenti asilo – che, peraltro, non saranno più iscritti nell'anagrafe dei residenti (articolo 13) – vengono dedicate le strutture di prima accoglienza (CARA e CAS), all'interno delle quali permangono, come nel passato, fino alla definizione del loro status».

³ Rilevante in tale senso è la considerazione dell'impegno finanziario previsto dal Decreto sicurezza da cui si evince che la finalità non è più quella di programmazione dei flussi migratori in ingresso o connessa al soggiorno degli stranieri poiché l'intervento è dichiaratamente inteso a promuovere

È da rilevare in proposito come la materia in questione interessi direttamente le realtà e autonomie locali con specificità tali da rendere quantomeno inopportuna una eteroregolamentazione dal “centro”, soprattutto in un clima più generale in cui, di contro, è dato registrare in Italia – con ambiguità che sollevano severi dubbi sulla costituzionalità della riforma anche sotto tale profilo – un marcato orientamento verso una riforma autonomistica, soprattutto in materia fiscale, che connota le politiche attuali intese ad ampliare proprio i poteri delle Regioni nelle materie di loro competenza con contestuale aumento delle risorse economiche e dell’autonomia nella gestione delle stesse.

Con l’abolizione dell’istituto della protezione umanitaria, le Regioni si trovano obbligate a procedere a loro volta a una integrale revisione del sistema di accoglienza, ancorché su tale processo non abbiano potuto esprimere la loro opinione. Rileva soprattutto che l’abolizione in questione risulta in stridente contrasto con le previsioni di cui all’articolo 10 comma 3 della Costituzione, considerandosi che la riforma preclude la concreta garanzia ed effettività del diritto costituzionale di asilo, impedendo alle Regioni di effettuare prestazioni – si pensi alle cure sanitarie – che costituzionalmente rientrano nella loro competenza per materia ai sensi dell’articolo 117.

In particolare, se l’articolo 117 comma 2 della Costituzione assegna allo Stato la competenza esclusiva in tema di asilo e condizione giuridica dello straniero, per cui lo stesso ambito delle competenze regionali deve essere definito dallo Stato, tuttavia l’abolizione della protezione umanitaria viola il limite imposto dall’articolo 10 comma 3 al legislatore statale, dovendosi considerare che l’attuazione concreta di tale diritto è assegnata dall’articolo 117, comma 3 e 4, alle Regioni⁴. Infatti, costituisce violazione di competenza non solo la norma statale che lo regola in materia regionale, ma anche la norma statale che impongga alle Regioni di non compiere atti cui sarebbero costituzionalmente tenute⁵.

«l’inclusione sociale e il superamento della fase di assistenza», attività tipicamente rientranti nelle competenze residuali regionali.

⁴ Sotto tale profilo deve considerarsi che, nonostante il dispositivo della citata sentenza della Corte costituzionale del 2019 la violazione delle competenze regionali viene concretizzata, più che da una norma statale che invade le attribuzioni regionali, dalla circostanza che tale norma preclude alle Regioni di porre in essere atti cui sono costituzionalmente tenute.

⁵ In tal senso risulta più volte ribadito dalla Corte costituzionale, e, specificamente, nella sentenza n. 251/2016: «le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo quando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni e queste abbiano sufficientemente motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza della predetta violazione sul riparto di competenze, assolvendo all’onere di operare la necessaria indicazione della specifica competenza regionale che ne risulterebbe offesa e delle ragioni di tale lesione».

Inammissibile ai sensi dell'art. 3 Cost. risulta infine la discriminazione operata dalla normativa in esame tra soggetti che necessitano di assistenza. In questo modo le Regioni si trovano costrette a erogare, con il criterio – costituzionalmente inammissibile – della discriminazione, prestazioni essenziali quali quelle sanitarie e ciò in ulteriore violazione anche degli articoli 31, 32, 34 e 35 della Costituzione, stante il divieto ora imposto di erogare le prestazioni assistenziali garantite dalle norme costituzionali citate.

Il secondo intervento legislativo in esame è stato operato con il decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante «Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica» (G.U. n. 138 del 14 giugno 2019), noto come Decreto sicurezza *bis*, approvato dal Consiglio dei Ministri l'11 giugno 2019 e convertito in legge 8 agosto 2019, n. 77 – anche in questo caso, come in quello precedente, il governo ha posto la questione di fiducia sul testo –, con cui sono state approvate norme in materia di contrasto all'immigrazione illecita, rafforzamento dell'efficacia dell'azione amministrativa a supporto delle politiche di sicurezza e lotta alla violenza in occasione di manifestazioni sportive. Nella discussione parlamentare per la conversione in legge sono stati inoltre proposti dalla stessa maggioranza e quindi approvati, emendamenti intesi a introdurre anche ulteriori poteri di controllo di competenza autonoma del ministro dell'Interno in materia di divieto degli sbarchi e dei trasbordi di migranti. Ulteriore previsione è quella di multe tra i 150 mila e un milione di euro, per l'inosservanza, posta in essere dal comandante di un'imbarcazione, del divieto di ingresso, transito, oppure sosta, nel mare territoriale dello Stato (la sanzione amministrativa pecuniaria, già individuata da 10 mila a 50 mila euro, è stata elevata in sede di conversione). In ogni caso è stata prevista la sanzione accessoria della confisca dell'imbarcazione con la successiva acquisizione della stessa al patrimonio dello Stato laddove il provvedimento di confisca divenga definitivo. Inoltre è stata introdotta la possibilità di disporre intercettazioni al fine di acquisire informazioni finalizzate alla prevenzione del reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, con la previsione dell'arresto obbligatorio di chiunque sia colto in flagranza di un delitto di resistenza o violenza contro nave da guerra⁶.

⁶ L'intervento in esame, come quello precedente, nell'individuare come prioritaria rispetto alle questioni attinenti alla "sicurezza", quella della repressione delle migrazioni irregolari, di fatto opera dichiaratamente il contrasto alle attività delle ong, pur nella evidenza della non allarmante rilevanza del fenomeno degli "sbarchi" non autorizzati, come emerge dagli stessi dati forniti dal sito del Ministero dell'Interno, da cui si rileva che nel primo semestre del 2019 sono sbarcati in Italia 3126 migranti di cui 394 minori stranieri non accompagnati. Di questi ad arrivare tramite le imbarcazioni delle ong, rileva l'Ispi, sono stati solo 248, quindi circa l'8 per cento.

Diversi e disomogenei sono gli ambiti interessati dal Decreto sicurezza *bis* dalla disciplina delle Frontiere marittime e terrestri alle Sanzioni per l'immigrazione clandestina, alle strutture ricettive fino alle intercettazioni, al Daspo e alle manifestazioni sportive, con rilevanti interventi in materia di manifestazioni in luoghi pubblici e aperti al pubblico. Le novità introdotte sono orientate a tre direttrici fondamentali. La prima direttrice dichiarata è quella del contrasto all'immigrazione illegale, ordine e sicurezza pubblica (Capo I); quindi il potenziamento dell'efficacia dell'azione amministrativa a supporto delle politiche di sicurezza (Capo II); e infine il contrasto alla violenza in occasione di manifestazioni sportive (Capo III).

Di immediato rilievo risulta l'art. 1, che modifica l'art. 11 del T.U. immigrazione che disciplina i controlli alle frontiere, introducendo il nuovo comma 1 *ter*⁷ che attribuisce al ministro dell'Interno, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento dei controlli sulla frontiera marittima e terrestre dello Stato, il potere di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale laddove, a giudizio del ministro, ricorrano due ordini di presupposti alternativi quali «motivi di ordine e sicurezza pubblica»; o la concretizzazione delle condizioni di cui all'art. 19, comma 2, lett. g della Convenzione di Montego Bay. Si tratta di un potere straordinario, esercitabile per motivi di ordine e di sicurezza pubblica nonché quando si ritenga dover impedire il cosiddetto passaggio pregiudizievole o non inoffensivo. Il ministro dell'Interno, quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento di cui al comma 1 *bis* e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia, può quindi limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19,

⁷ «Il Ministro dell'interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento di cui al comma 1-bis e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia, può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera g), limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689. Il provvedimento è adottato di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive competenze, informandone il Presidente del Consiglio dei ministri».

comma 2, lettera g, limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni unite sul diritto del mare stipulata a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689, norma che a sua volta individua, quale ipotesi di passaggio non inoffensivo (o pregiudizievole) di nave straniera nelle acque territoriali, il caso in cui tale nave effettui «il carico o lo scarico di [...] persone in violazione delle leggi di immigrazione vigenti nello Stato costiero». Il provvedimento è adottato di concerto con il ministro della Difesa e con il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, secondo le rispettive competenze, informandone il Presidente del Consiglio dei Ministri. Il Decreto prevede dunque che i provvedimenti limitativi o impeditivi possono essere adottati, di concerto col ministro della Difesa e con il ministro delle Infrastrutture, con una mera informazione al Presidente del Consiglio dei Ministri che, pertanto, non deve essere previamente sentito.

Il nuovo comma 1 *ter*, peraltro, richiama testualmente alcuni contenuti delle direttive recentemente emanate dal ministro dell'Interno nell'ambito della c.d. politica dei porti chiusi. Sulla base di tali provvedimenti, improntati a una “invocata” necessità di garanzia della ordinata gestione dei flussi migratori e di impedire passaggi di navi pregiudizievoli ai sensi del diritto del mare erano già state emanate molte discusse direttive alle autorità incaricate della sorveglianza delle frontiere marittime intese a negare l'ingresso a chiunque avesse svolto:

un'attività di soccorso [...] con modalità improprie, in violazione della normativa internazionale sul diritto del mare e, quindi, pregiudizievole per il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero in quanto finalizzata all'ingresso di persone in violazione delle leggi di immigrazione.

Inoltre e, più specificamente, con successive direttive, si era di fatto interdetta l'attività di singole ong ritenute responsabili di possibile strumentalizzazione degli obblighi internazionali in materia di *search and rescue*; ovvero di cooperazione “mediata” che, di fatto, incentiva gli attraversamenti via mare di cittadini stranieri non in regola con il permesso di soggiorno e ne favorisce obiettivamente l'ingresso irregolare sul territorio nazionale realizzando quella molto gridata politica dei porti chiusi che è stata già oggetto di severe critiche da parte dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, evidenziandosi la sua radicale incompatibilità con gli obblighi derivanti dalle Convenzioni Unclos, Solas e Sar sul diritto internazionale del mare, nonché con il principio del *non-refoulement*. Tali interventi governativi, intesi alla progressiva inibizione delle attività di soccorso prestate dalle ong e da altre navi private nel

Mediterraneo centrale⁸, hanno comportato la evidente compromissione di diritti fondamentali dei migranti, esposti ora al rischio elevatissimo di perdere la vita in un naufragio stante il divieto di prestarvi soccorso, oppure a essere recuperati dalla Guardia costiera libica e ricondotti in un paese dove le detenzioni arbitrarie, la tortura e le violenze sessuali rappresentano una tragica quotidianità.

Resta evidente che i medesimi profili di illegittimità sono a maggior ragione ravvisabili nei provvedimenti di divieto che verranno adottati dal Ministero degli Interni in base al novellato art. 11 *ter* del T.U. immigrazione. Infatti, la circostanza che tali divieti ora trovino fonte in disposizioni legislative interne non risolve, anzi attualizza l'irrisolvibile contrasto normativo con il sistema delle fonti sovranazionali, ratificate dall'Italia e quindi ora di rango costituzionale. A nulla valendo l'espresso riferimento al necessario rispetto degli obblighi internazionali che – contrariamente alle intenzioni – determina invece l'attualità e concretezza dell'ipotesi di violazione di legge rendendo più agevole il superamento del limite di ammissibilità del sindacato per l'eventuale annullamento o disapplicazione in sede giurisdizionale.

L'art. 2 del Decreto sicurezza *bis* introduce specifiche sanzioni nei confronti dei trasgressori dei divieti di ingresso, transito e sosta modificando l'art. 12 del T.U. immigrazione che prevede il reato del c.d. favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, introducendovi un nuovo comma 6 *bis*⁹. La sanzione introdotta, aumentata a seguito di emendamenti presentati in sede di conversione del decreto-legge, consiste in una sanzione amministrativa pecuniaria da 150 mila a 1.000.000 di euro ciascuno, nei confronti del comandante, dell'armatore e del proprietario della nave, oltre alla sanzione accessoria della confisca della nave, con immediato sequestro amministrativo.

⁸ Il 15 giugno, è stato adottato il primo divieto di ingresso alla nave Sea Watch 3, appartenente all'ong tedesca Sea Watch e battente bandiera olandese, con a bordo oltre 40 persone salvate in acque internazionali.

⁹ «6-bis. Salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, il comandante della nave è tenuto ad osservare la normativa internazionale e i divieti e le limitazioni eventualmente disposti ai sensi dell'articolo 11, comma 1-ter. In caso di violazione del divieto di ingresso, transito o sosta in acque territoriali italiane, notificato al comandante e, ove possibile, all'armatore e al proprietario della nave, si applica a ciascuno di essi, salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 150.000 a euro 1000.000. In caso di reiterazione commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica altresì la sanzione accessoria della confisca della nave, procedendo immediatamente a sequestro cautelare. All'irrogazione delle sanzioni, accertate dagli organi addetti al controllo, provvede il prefetto territorialmente competente. Si osservano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, ad eccezione dei commi quarto, quinto e sesto dell'articolo 8-bis».

Con riferimento alla normativa generale in materia di sanzioni amministrative, la norma in esame ribadisce quanto già previsto dai principi generali in materia di cause di esclusione della responsabilità di cui all'art. 4 l. 689/1988 e cioè, che non risponde della violazione chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in stato di necessità o di legittima difesa. Si tratta di condizioni molto ricorrenti in sede di applicazione dell'art. 12 T.U. immigrazione, come dimostrato anche dalla recente giurisprudenza. Specificamente, con riferimento all'adempimento di un dovere, vengono in rilievo le norme di diritto internazionale, tra cui innanzitutto l'art. 98 della Convenzione di Montego Bay e l'art. 10 della Convenzione di Amburgo sulla ricerca e il salvataggio marittimo, che obbligano il comandante della nave a salvare le persone in pericolo e a condurle, senza esporle a ulteriori rischi, presso un *place of safety*, ossia un luogo dove il rispetto dei diritti fondamentali è garantito¹⁰. Inoltre, la giurisprudenza ha assunto in rilievo lo stato di necessità, in considerazione del quale è stata esclusa la responsabilità dei soccorritori e allo stesso tempo affermata quella degli scafisti veri e propri, i quali avevano deliberatamente posto i migranti su un'imbarcazione inadatta a compiere l'ultima parte della traversata, strumentalizzando così l'attività di soccorso e pertanto dovendo rispondere dell'ingresso irregolare secondo lo schema dell'autorità mediata¹¹. Anche la legittima difesa è stata riconosciuta quale discriminante in favore di migranti che si erano ribellati alla decisione del comandante, presa sulla base delle indicazioni del Centro di coordinamento marittimo italiano, di ricondurli in Libia, esponendoli così al pericolo attuale di offese ingiuste per la vita e l'integrità fisica¹².

Questione particolare è quella posta dalla clausola che precede l'enucleazione delle sanzioni amministrative in esame: «salve le sanzioni penali quando il fatto costituisca reato».

La previsione dell'applicabilità congiunta di sanzioni amministrative e penali, in deroga al principio di specialità di cui all'art. 9 della legge n. 689/1981 si pone, quale duplicazione sanzionatoria, in irrisolvibile conflitto con il divieto di *bis in idem*, sancito dall'art. 649 c.p.p., nonché dall'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'art. 4 Prot. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Questione irrisolta è infatti quella della qualificazione giuridica della natura delle nuove sanzioni introdotte con riferimento alla violazione dei divieti di ingresso, transito o permanenza nelle acque terri-

¹⁰ In questo senso: Trib. Agrigento, 15.2.2010, Schmidt, in *Corr. Merito*, 2010, p. 534.

¹¹ Sentenza cassazione penale, Sez. I, 28.2.2014 n. 14510.

¹² Tribunale di Trapani, Sentenza del 23 maggio 2019.

toriali. In materia penale, infatti, la qualificazione data dal legislatore non preclude – ricorrendone i presupposti – la possibilità di sindacato riqualficatorio da parte dell'interprete. Nella fattispecie in esame è infatti possibile ritenere, in applicazione dei criteri enucleati dalla Corte di Strasburgo a partire dal celebre caso *Engels*, che la sanzione qualificata dal legislatore come amministrativa abbia invece prevalente finalità punitiva, connotandosi in tal senso, anche se pecuniaria, per la sua gravità, tenuto conto della notevole rilevanza del relativo sacrificio economico. Queste condizioni risultano ricorrere nell'ipotesi di illecito in esame che non risultano connotate da finalità esclusivamente preventive o riparative, prevedendo di contro pene di importo significativamente superiore a quanto di regola previsto per le sanzioni amministrative¹³.

In conclusione, l'obiettivo dichiaratamente perseguito dal legislatore e, cioè, la possibilità di cumulo tra le sanzioni, risulta incompatibile con i principi generali. Le sanzioni previste dall'art. 2 del decreto che ha introdotto il nuovo comma 6 *bis* dell'art. 12 T.U. immigrazione, avendo la medesima natura penale di quelle previste dall'art. 12 commi 1, 3 *bis* e 3 *ter*, stante il divieto di *bis in idem*, che come noto è finalizzato a tutelare il diritto fondamentale a non essere giudicati e non soltanto a non essere puniti nell'ipotesi di giudizio del medesimo fatto storico – ingresso, transito ecc. di stranieri irregolari – non potranno più essere applicate quando il procedimento per l'applicazione di una di tali sanzioni sarà divenuto definitivo e ciò anche nel caso in cui il primo procedimento si sia concluso con l'esclusione della responsabilità.

Storicamente la violazione dei diritti fondamentali viene perpetrata da ordinamenti che, proprio per tali forme di violazione, sono qualificati come regimi totalitari. La strategia conservativa adottata da tali tipi di ordinamenti, come è noto, è prevalentemente quella del "governo della paura", molto redditizia ed efficace ai fini della costruzione di "identità", entro e attraverso cui i sottoposti al "regime" possano riconoscersi, in quanto gruppo differente dal "nemico" di volta in volta costruito con il ricorso alle note retoriche della difesa della patria, della identità culturale, fino a quella – purtroppo sempre ricorrente sullo sfondo – della razza. Tuttavia, mentre tutti i regimi totalitari hanno sempre tentato ostinatamente di occultare e negare comunque le violazioni dei diritti fondamentali perpetrate, autocelebrandosi anzi quali "vere democrazie", paradossalmente, con le riforme legislative in esame, queste violazioni – anche nel caso in cui le stesse non riescano a essere concretamente attuate – appaiono addirittura rivendicate e ostentate, per la straordinaria capacità di riscontrare in questo modo consenso elettorale.

¹³ Ad esempio l'art. 10 della l. 689/1988, secondo cui «la sanzione amministrativa pecuniaria consiste nel pagamento di una somma non inferiore a euro 10 e non superiore a euro 15.000».

Vincenzo Antonelli

Sicurezza e città

1. Città e (in)sicurezza

Secondo le più recenti stime delle Nazioni unite più della metà della popolazione mondiale vive in città e nel 2050 saranno i due terzi¹. Assistiamo dunque a un veloce processo di urbanizzazione: le città tendono a diventare lo spazio primariamente vissuto dalle persone e dalle rispettive comunità. E delle città la sicurezza si candida a costituire la proprietà principale, da misurare e perseguire. Una sicurezza che travalica i tradizionali confini della sicurezza personale perseguita attraverso interventi di ordine pubblico e il contrasto alla criminalità e che finisce per abbracciare gli aspetti più salienti del vivere comunitario: il tenore di vita, le reti di trasporto e le infrastrutture, l'accesso all'istruzione e alle cure mediche, la stabilità economica e politica, le risorse digitali².

La sicurezza delle città trascolora in tal modo nella promozione della qualità della vita in città. Si tratta di una prospettiva che, se da un lato, segna il superamento del tradizionale modo di concepire la "sicurezza" come mera prevenzione e repressione dei reati, dall'altro, porta con sé aspetti di ambiguità. Sempre più evidente è la tendenza verso una deprecabile visione onnivora della sicurezza: la sicurezza è, infatti, invocata e brandita per governare le nostre città. Il governo della *res publica* rischia di risolversi nell'amministrazione della sicurezza. Non possiamo tacere il pericolo di una torsione securitaria delle politiche sociali soprattutto a livello locale, ovvero di risolvere i problemi (e i conflitti) sociali

¹ Si legga il World Urbanization Prospects 2018.

² Cfr. Safe Cities Index 2019, la classifica stilata dalla Economist Intelligence Unit, l'unità di ricerca e analisi affiliata al settimanale «The Economist».

che attraversano le nostre città con interventi che hanno come finalità la mera sicurezza personale³.

2. La localizzazione della (in)sicurezza

I decisori pubblici, nel tentativo di dare una risposta alle esigenze di sicurezza di una popolazione spaventata, sempre più si preoccupano di indicare un “luogo” dell’insicurezza; ciò allo scopo di limitare a quel luogo la paura e l’incertezza e le loro cause generatrici⁴. Questo luogo è individuato nello spazio urbano⁵.

È soprattutto nella dimensione locale e urbana che le polarità che oggi caratterizzano il fenomeno della (in)sicurezza si rapportano, si sovrappongono e si amplificano.

La città costituisce oggi il luogo – fisico e sociale – in cui l’angoscia si sovrappone ai concreti pericoli per la sicurezza di beni e persone (percezione *vs.* realtà), in cui la domanda di sicurezza del singolo prevale sull’impegno per la sicurezza dei tanti (individuo *vs.* collettività), in cui le paure globali vengono percepite e vissute come prossime e vicine (globale *vs.* locale).

Nelle città le occasioni di messa in pericolo e di aggressione delle persone e dei beni si combinano con fenomeni di devianza e di disagio sociale⁶. È in città che si verificano prevalentemente comportamenti di illegalità e inciviltà diffusa che accrescono la percezione di insicurezza⁷, così come il degrado urbano e ambientale che colpisce gli spazi cittadini. Allo stesso tempo l’incapacità di

³ Ci sia consentito rinviare a V. Antonelli, *La sicurezza urbana tra diritti ed amministrazione*, Cedam, Padova 2018.

⁴ Così A. Pajno V. Antonelli, *La sicurezza urbana tra editti e ronde*, in A. Pajno (a cura di), *La sicurezza urbana*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna 2010, p. 171. Si legga J. Curbet, *Insicurezza. Giustizia e ordine pubblico tra paure e pericoli*, Donzelli, Roma 2008, p. 7.

⁵ F. Battistelli, *La sicurezza e la sua ombra*, Donzelli, Roma 2016, pp. 58 ss. Si rinvia, inoltre, ai contributi contenuti in M.P. Pagnini I. Matejak (a cura di), *Strategie e metodi per la sicurezza nello sviluppo urbano sostenibile*, La Mongolfiera, Trieste 2009; M. Pavarini (a cura di), *L’amministrazione locale della paura*, Carocci, Roma 2006, nonché in G. Amendola (a cura di), *Il governo della città sicura*, Liguori, Napoli 2003.

⁶ Sui possibili indicatori dell’insicurezza urbana si rinvia a J. Curbet, *Insicurezza*, cit., pp. 21 ss.

⁷ Si legga F. Battistelli, *Sicurezza urbana: gli aspetti sociali*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), *Sicurezza urbana: poteri e garanzie*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna 2011, pp. 99 ss.; M. Lombardi, *Essere sicuri e sentirsi sicuri: un approccio sociologico*, in A. Crescentini, A. Sada, L. Giossi (a cura di), *Elogio della sicurezza*, Vita e Pensiero, Milano 2007, pp. 163 ss.

convivere nella città con persone portatrici di culture diverse si traduce nella “paura” dell’altro⁸.

La città appare incapace di garantire la sicurezza delle persone. Ciò determina il crescente ricorso a forme private di sicurezza, a nuovi strumenti di autodifesa. Nelle città si fa strada un protagonismo dei privati e al contempo una “privatizzazione” della sicurezza. Sulla sicurezza quale interesse della comunità nel suo insieme si impone la pretesa dei singoli individui alla sicurezza della propria sfera personale e dei propri beni. Per perseguire questa finalità si arriva in alcuni casi a edificare “città nelle città”⁹, spazi abitativi chiusi e protetti, recinti sicuri, fortezze murate nelle città.

Nel palcoscenico globale i fatti generatori di insicurezza si ripercuotono rapidamente anche in luoghi lontani. È in città che si riversano le paure alimentate da fenomeni distanti. L’angoscia globalizzata viene percepita localmente¹⁰.

Emerge la tendenza a localizzare le crescenti insicurezze, si cerca di delimitare i luoghi e le occasioni produttrici di insicurezza per provare a governarla, di trasformare una minaccia diffusa e generalizzata in preoccupazioni locali per la sicurezza personale¹¹. Rendendo le città più sicure si tenta di contrastare fenomeni transnazionali, globali, quali il terrorismo e i flussi migratori¹².

⁸ Si legga, in particolare, A. Sen, *Identità e violenza*, Laterza, Roma-Bari 2008.

⁹ J. Curbet, *Insicurezza*, cit., p. 55, riferisce della «creazione di autentiche oasi di sicurezza in mezzo a un territorio ostile, sorte dalla segregazione sociale e spaziale che caratterizza, sempre di più, la vita delle grandi metropoli del mondo. [...] Queste comunità chiuse (*gated communities*), dai chiari echi neo-feudali, rispondono inizialmente a un tentativo delle classi sociali più agiate di riunirsi e fortificare con lo scopo di isolarsi da una realtà sociale che viene percepita come irrimediabilmente pericolosa. Partendo da questa visione dell’insicurezza contemporanea si costruiscono, nello spazio urbano, aree residenziali in cui lo spazio pubblico si privatizza».

¹⁰ A. Sbraccia, *La localizzazione dell’insicurezza: osservazioni critiche sulle articolazioni del paradigma securitario*, in T.F. Giupponi (a cura di), *Politiche della sicurezza e autonomie locali*, Bononia University Press, Bologna 2010, pp. 135 ss. Si legga anche A. La Spina, *Progettare la prevenzione del narcotraffico nelle politiche di sicurezza urbana*, in A. La Spina, V. Militello (a cura di), *Traffico di droga e strategie di intervento*, Sdi, Palermo 2014.

¹¹ Così J. Curbet, *Insicurezza*, cit., p. 12. Secondo Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano 2008, p. 13, «in un mondo caratterizzato da una rapida globalizzazione, nel quale una larga fetta di potere, e la fetta più importante, è preda della politica, [le istituzioni politiche] non possono fare granché per offrire sicurezza e certezza. Quello che possono fare e che stanno cercando di fare è convogliare l’ansia, estesa e diffusa, verso una sola componente della *Unsicherheit*, quella della sicurezza personale, l’unico ambito in cui qualcosa può essere fatto e viene effettivamente fatto». Si legga anche Id., *Il demone della paura*, Laterza, Roma-Bari 2014.

¹² Cfr. M. Lombardi (a cura di), *Le nuove sfide del terrorismo metropolitano*, Franco Angeli, Milano 2007; Id., *Rischio globale e riti locali*, in V. cesareo, M. Magatti (a cura di), *Radicati nel mondo globale*, Franco Angeli, Milano 2000, pp. 127 ss.

3. La sicurezza tra repressione e promozione

Nelle città si moltiplicano le cause di insicurezza¹³. Queste possono essere rinvenute tanto in condotte criminali quanto in comportamenti di inciviltà, tanto in situazioni di disagio sociale quanto nella difficile convivenza tra gruppi sociali diversi, tanto in fenomeni di degrado urbano quanto nel dissesto paesaggistico e idrogeologico.

Nelle città si manifesta l'indebolirsi dei diritti individuali (soprattutto a carattere sociale) e del benessere diffuso, che a sua volta alimenta la crescente preoccupazione per i rischi a esso connessi. Nella città emerge la crisi del tradizionale modello di *welfare*, l'incapacità delle pubbliche amministrazioni di dare risposte alla rivendicazione di nuove e maggiori tutele.

Nelle città il processo di sviluppo economico e di produzione di ricchezza si intreccia sempre più con la generazione di rischi e pericoli per la comunità e per l'ecosistema, di disuguaglianze, di emarginazione, di incertezza, fattori a loro volta generativi di insicurezze¹⁴.

Nelle città muta la portata del problema securitario: non più solo prevenzione e repressione dei reati, ma soprattutto promozione e garanzia di migliori condizioni di vivibilità¹⁵. Si tratta di un obiettivo che si tenta di raggiungere attraverso l'interazione delle politiche per la sicurezza¹⁶ con altre politiche

¹³ Sulle trasformazioni che investono le città si legga S. Vicari Haddock, *La città contemporanea*, il Mulino, Bologna 2004.

¹⁴ Sull'interazione tra sicurezza e dimensione economica si rinvia alla ricostruzione storica offerta da P. Cafaro, *Sicurezza e benessere economico*, in «Rivista di polizia», n. 1-2, 2015, pp. 13 ss. Sul rapporto tra sviluppo locale e sicurezza si leggano M.C. Federici, A. Romeo (a cura di), *Sviluppo locale e sicurezza*, Roma, 2017, e M.C. Federici, R. Garzi, E. Moroni (a cura di), *Creatività e crisi della comunità locale. Nuovi paradigmi di sviluppo socioculturale nei territori mediani*, Franco Angeli, Milano 2011.

¹⁵ Cfr. M. Ruotolo, *Sicurezza, dignità e lotta alla povertà*, Editoriale Scientifica, Napoli 2012, p. 17.

¹⁶ Per un'ampia analisi delle politiche di sicurezza perseguite nel nostro Paese si rinvia a C. Mosca, *La sicurezza come diritto di libertà*, Cedam, Padova 2012. Sulle politiche di sicurezza locale in Italia si leggano G. Ricotta, *Le politiche di sicurezza urbana in Italia: neoliberalismo e nuova punitività*, in G. Moini (a cura di), *Neoliberalismi e azione pubblica. Il caso italiano*, Ediesse, Roma 2015, pp. 189 ss.; T.F. Giupponi (a cura di), *Politiche della sicurezza e autonomie locali*, cit.; M. Calaresu, *La politica di sicurezza urbana: il caso italiano (1994-2009)*, Franco Angeli, Milano 2013; F. Carrer (a cura di), *Le politiche della sicurezza. Dalla "polizia comunitaria" alla "tolleranza zero"*, Franco Angeli, Milano 2009; C. Braccesi, *Le politiche di sicurezza urbana in Italia*, in C. Braccesi, R. Selmini (a cura di), *Sicurezza urbana e ruolo della polizia locale*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna 2005, pp. 25 ss.; R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, il Mulino, Bologna 2004; G. Amendola (a cura di), *Il governo della città sicura*, cit.

Sulle politiche di sicurezza locale realizzate in Francia si leggano M. Bardin, *Les politiques locales de sécurité en France: une collaboration imposée*, in «Istituzioni del Federalismo», n. 1, 2017, pp. 97

pubbliche: pianificazione urbanistica¹⁷, salvaguardia del territorio, assistenza e promozione sociale, integrazione culturale, risoluzione dei conflitti, educazione alla legalità.

Nelle città la “questione sicurezza” viene affrontata in una prospettiva più ampia rispetto ai tradizionali interventi di ordine pubblico¹⁸. L’attenzione delle amministrazioni locali è spesso rivolta all’inclusione sociale e al recupero urbanistico¹⁹.

Si insegue l’idea per la quale il recupero del tessuto urbano e la fruibilità degli spazi pubblici concorrono ad accrescere la sicurezza delle comunità locali. Permettere alla collettività di vivere la città in tutti i suoi spazi (vivibilità della città), non solo dovrebbe migliorare la qualità della vita delle persone, rafforzando la percezione di sicurezza che le amministrazioni locali si propongono

ss.; J. De Maillard, *Indagine nazionale sulle politiche partenariali in materia di sicurezza urbana in Francia*, in *Rapporto Domus - Project*, 2005, pp. 43 ss.; S. Roché, L. Dumollard, *La Francia*, in «Quaderni di città sicure», n. 24, 2001, pp. 55-95; S. Roché, *Le nuove tematiche della criminalità e della sua prevenzione in Francia*, in «Polis», vol. XIII, 1999, pp. 99 ss.

Sulla legge organica spagnola n. 4 del 30 marzo 2015 per la protezione della sicurezza dei cittadini si legga M. Casino Rubio, *La tutela della sicurezza dei cittadini in Spagna*, in «Istituzioni del Federalismo», n. 1, 2017, pp. 67 ss.

Sulle politiche di sicurezza nel Regno Unito si leggano A. Torre, *Autorità locali e pubblica sicurezza: cenni comparati, con particolare riferimento al Regno Unito*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), *Sicurezza urbana*, cit., pp. 85 ss. Per una sintesi delle esperienze straniere si rinvia a G. Pighi, *La sicurezza urbana indivisibile*, Franco Angeli, Milano 2014, pp. 208 ss.; G. Tropea, *Sicurezza e sussidiarietà*, Edizioni Scientifiche, Napoli 2010, pp. 73 ss.; F. Carrer, *Insicurezza urbana e politiche di contrasto. La realtà italiana*, in G. Amendola (a cura di), *Il governo della città sicura*, cit., pp. 50 ss.; S. Vicari Haddock, *La città contemporanea*, cit., pp. 142 ss.; J. Malkin, *L’Inghilterra e il Galles*, in «Quaderni di città sicure», n. 24, 2001, pp. 99-137. Nella letteratura inglese si leggano G. Jones, J. Stewart, *New Development: Accountability in Public Partnerships - The Case of Local Strategic Partnerships*, in «Public Money and Management», 2009, pp. 59 ss.; M. Evans, *Who is for Community Participation? Who is Community Participation for? Exploring the well-being potential for involvement in regeneration*, in «Education, Knowledge and Economy», 2008, pp. 163-173; T. Hope, *The New Local Governance of Community Safety in England and Wales*, in «Canadian Journal of criminology and Criminal Justice», 2005, pp. 369 ss.

¹⁷ Si rinvia a M. D’Alberti, P. Urbani, *La “sicurezza urbana”: il ruolo della gestione territoriale delle città*, in R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, cit., pp. 70-72, per una sintesi delle esperienze straniere di tutela delle esigenze di sicurezza nella pianificazione urbanistica. Si veda anche A. Barone, *Governo del territorio e sicurezza sostenibile*, Laterza, Roma-Bari 2013.

¹⁸ Sulla nozione di “ordine pubblico” si rinvia a G. Corso, *Ordine pubblico (diritto pubblico)*, in «Enc. dir.», vol. XXX, 1980, pp. 1058 ss.; Id., *Ordine pubblico nel diritto amministrativo*, in «Dig. disc. pubbl.», vol. X, 1995, pp. 437 ss.

¹⁹ Si veda A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in M. Palma, S. Anastasia (a cura di), *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano 2001, p. 21.

di conseguire, ma allo stesso tempo dovrebbe funzionare come prevenzione e deterrenza per la criminalità²⁰.

Nella città cambiano anche i soggetti chiamati a dare risposte alla crescente domanda di sicurezza: all'amministrazione statale e alle forze di polizia si affiancano il sindaco e l'amministrazione comunale, financo i privati²¹. Le collettività locali da destinatarie di interventi pubblici diventano generatrici di innovative esperienze di auto-organizzazione finalizzate ad accrescere la sicurezza del territorio. Assistiamo all'assunzione volontaria da parte dei privati di compiti volti a garantire la sicurezza delle comunità di appartenenza. Iniziative spontanee e autonome di gruppi di privati rispetto alle quali i poteri pubblici si limitano di regola a promuoverle e a fornire un sostegno, secondo la categoria criminologica della "prevenzione comunitaria"²².

Ciò porta le comunità locali ad assumere un nuovo ruolo nell'attivazione di politiche di prevenzione e di contrasto al disagio e all'esclusione sociale quali fattori causali della criminalità. Ai tradizionali strumenti della "prevenzione situazionale" (controllo del territorio, pattugliamento, videosorveglianza) si affiancano le misure di "prevenzione sociale" volte a eliminare o ridurre i fattori criminogeni secondo una lettura eziologica dei fenomeni criminali. Vi è alla base la convinzione che una comunità più integrata attua a suo modo una rete di protezione e controllo che affianca l'attività di prevenzione delle forze di polizia e al contempo contribuisce a impedire il radicamento di fenomeni criminali²³.

²⁰ Cfr. G. Amendola, *I rischi delle strategie d'importazione e la specificità locale del problema sicurezza*, in Id. (a cura di), *Il governo della città*, cit., p. 1.

²¹ Cfr. F. Battistelli, *Sicurezza urbana partecipata: privatizzata, statalizzata o pubblica?*, in «Quad. sociologia», n. 63, 2013, pp. 105 ss.; e F. Pizzolato, *La vera sicurezza è un bene relazionale, fondato sul rafforzamento dei legami comunitari*, in «Labsus.org», 2016.

²² Si leggano J. Graham, T. Bennett, *Crime prevention strategies in Europe and North America*, Heuni, Helsinki 1995, pp. 71 ss.; J. Curbet, *Insicurezza*, cit., p. 46; G.G. Nobili, *La prevenzione comunitaria: dalla sorveglianza informale al vigilantismo*, in S. Benvenuti, P. Di Fonzo, N. Gallo, F.T. Giupponi (a cura di), *Sicurezza pubblica e sicurezza urbana. Il limite del potere di ordinanza dei sindaci stabilito dalla Corte costituzionale*, Franco Angeli, Milano 2013, pp. 175 ss.; G. Tropea, *Sicurezza e sussidiarietà*, cit., pp. 292-294; M. Massa, *I vigilanti privati e il volto pubblico della pubblica sicurezza*, in «Costituzionalismo.it», 2009; C. Mosca, *La sicurezza come diritto di libertà*, cit., p. 123; F. Carrer, *Insicurezza urbana e politiche di contrasto. La realtà italiana*, cit., 50 ss.; J. Curbet, *Insicurezza*, cit., pp. 128 ss.

²³ M. Lombardi, *I percorsi e le politiche di sicurezza nelle periferie italiane*, in V. Cesareo R. Bichi (a cura di), *Per un'integrazione possibile*, Franco Angeli, Milano 2010, pp. 175 ss.

4. La giuridificazione del fenomeno sociale

Il fenomeno sociale della “sicurezza delle città” è stato oggetto di un processo di giuridificazione avviato negli anni Novanta del secolo passato: la “sicurezza delle città” è diventata l’oggetto di una specifica disciplina normativa. L’occasione iniziale è stata offerta dalla definizione da parte dei legislatori regionali dei sistemi integrati di sicurezza delle comunità locali, che ha dilatato la nozione di sicurezza oltre i tradizionali confini dell’ordine pubblico e della sicurezza pubblica²⁴. «La civile ed ordinata convivenza nelle città e nel territorio regionale» costituisce oggetto degli interventi normativi regionali volti a promuovere e sostenere, in collaborazione con il sistema delle autonomie locali, l’integrazione delle politiche sociali e territoriali, di competenza delle regioni e degli enti locali, con le politiche di contrasto della criminalità, di competenza delle amministrazioni statali²⁵.

Un’ulteriore tappa del processo di giuridificazione si ha con la finalizzazione alla “sicurezza urbana”²⁶ del potere di ordinanza del sindaco²⁷ a opera dell’art. 6

²⁴ Si vedano L. Mezzetti, *La sicurezza tra legislazione statale e regionale*, in S. Benvenuti, P. Di Fonzo, N. Gallo, F. T. Giupponi (a cura di), *Sicurezza pubblica e sicurezza urbana*, cit., pp. 108 ss.; G. Tropea, *Sicurezza e sussidiarietà*, cit., pp. 123 ss.; A. Musumeci, *Sicurezza e ordinamento regionale: una analisi comparata della legislazione regionale*, in R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, cit., pp. 111 ss.; M. Belletti, *La “sicurezza urbana” tra fonti statali e fonti regionali*, in *Politiche della sicurezza e autonomie locali*, cit., pp. 76 ss.; L. Mezzetti, *Ordine pubblico, sicurezza e polizia locale: il ruolo delle autonomie locali*, in «Percorsi costituzionali», 2008, pp. 87 ss.; B. Caravita di Toritto, *Sicurezza e sicurezze nelle politiche regionali*, in «Federalismi.it», n. 25, 2004; P. Bonetti, *Ordine pubblico, sicurezza, polizia locale e immigrazione nel nuovo art. 117 della Costituzione*, in «Le Regioni», 2002, pp. 483 ss.

²⁵ Cfr. F. Cortese, *La sicurezza urbana e il potere di ordinanza del Sindaco tra competenze statali e competenze regionali: come districare l’intreccio?*, in «Le Regioni», 2010, p. 130.

²⁶ L’aggettivo “urbano” più che rinviare alla distinzione tra “cittadino” (inerente alla città) e “rurale” (inerente alla campagna) sembra alludere alla dimensione locale o territoriale della sicurezza in contrapposizione alla dimensione statale e nazionale della sicurezza pubblica. La radice dell’aggettivo “urbano” rinvia alla parola latina *urbs* ovvero ‘città’. Pertanto, con il suddetto aggettivo si intende esprimere il carattere di un fenomeno “proprio della città”, che concerne e interessa una città, il suo territorio e la sua popolazione. Si legga A. Pubusa, *Città*, in «Enc. giur.», vol. VI, 1988, p. 1.

²⁷ Si vedano M. Vaccarella, *Il potere di ordinanza sindacale per la sicurezza urbana e l’incolumità pubblica*, Edizioni Scientifiche, Napoli 2012; R. Chieppa, *Le ordinanze sindacali per la sicurezza urbana: interrogativi sull’uso corretto e sui limiti al sindacato giurisdizionale*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), *Sicurezza urbana*, cit., pp. 11 ss.; G.U. Rescigno, *Recenti e problematici sviluppi del potere di ordinanza del sindaco*, *ivi*, pp. 23 ss.; A. Pajno, *La “sicurezza urbana” tra poteri impliciti e inflazione normativa*, cit., pp. 23 ss.; G. Meloni, *Il potere “ordinario” dei sindaci di ordinanze extra ordinem*, in AA.VV., *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, Cittalia, Roma 2009, pp. 60 ss.; A. Lorenzetti, S. Rossi (a cura di), *Le ordinanze sindacali in materia di incolumità pubblica e sicurezza urbana. Origini, contenuti, limiti*, Jovene, Napoli 2009; C. Meoli, *Il potere di ordinanza del sindaco in materia*

decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, che ha novellato l'art. 54 del decreto legislativo n. 267

di incolumità pubblica e sicurezza urbana, in «Gior. dir. amm.», 2009, pp. 682 ss.; P. Cavaleri, *Diritti fondamentali e ordinanze dei sindaci*, in G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi (a cura di), *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere. Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, Jovene, Napoli 2009, pp. 939 ss.; L. Vandelli, *Ordinanze per la sicurezza: uno strumento utile ma ancora da affinare*, in «Amm. civ.», n. 3, 2008, pp. 130 ss., nonché i molteplici contributi contenuti nel numero monografico 1-2 del 2010 della rivista «Le Regioni».

Il ricorso alle ordinanze sindacali per tutelare la sicurezza delle comunità locali è un fenomeno sperimentato anche in Spagna attraverso l'adozione da parte dei sindaci di "ordinanze comunali di convivenza", così come descritto da M. Casino Rubio, *Las nuevas y discutibles ordenanzas municipales de convivencia*, in «Ist. Federalismo», 2011, pp. 743 ss. Si leggano, inoltre, Id., *La tutela della sicurezza dei cittadini in Spagna*, cit., pp. 88 ss., E. Orduña Prada, *Ordenanzas municipales de convivencia ciudadana, sanciones y democracia local*, Ceps, Madrid 2016; J. Ortega Bernardo, *Derechos fundamentales y ordenanzas locales*, Marcial Pons, Madrid 2014; J. Pemán Gavín, *Las Ordenanzas municipales y convivencia ciudadana. Reflexiones a propósito de la Ordenanza de civismo de Barcelona*, in «Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica», n. 305, 2007, pp. 9 ss.; V. Merino Estrada, *Las nuevas Ordenanzas municipales reguladoras de la convivencia ciudadana*, in «Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica», nn. 300-301, 2006, pp. 485 ss.

L'esperienza degli Anti-social behavior orders (Asbo) adottati nel Regno Unito a partire dal 1998 con il *Crime and Disorder Act*, è analizzata da R. Selmini, *Le ordinanze sindacali in materia di sicurezza: una storia lunga, e non solo italiana*, in S. Benvenuti, P. Di Fonzo, N. Gallo, F. T. Giupponi (a cura di), *Sicurezza pubblica e sicurezza urbana*, cit., pp. 158 ss., che compara i suddetti provvedimenti con le ordinanze sindacali. Si tratta di provvedimenti individuali, inizialmente adottati dal solo giudice, volti a sanzionare (anche penalmente) una condotta che ha causato o è suscettibile di causare danni (molestia, allarme o disagio) a una o più persone. Si legga anche C. Ruga Riva, *Diritto penale e ordinanze sindacali. Più sanzioni per tutti, anche penali?*, in «Le Regioni», 2010, p. 388.

Sul tema nella letteratura inglese si leggano M.J. Smith, D. Richard, A. Geddes, H. Mathers, *Analysing policy delivery in the United Kingdom: the case of street crime and anti-social behaviour*, in «Public Administration», n. 89, 2011, pp. 975-1000; J. Anderson D. Falkowski, P. Greatorex, B. Tankel, *Anti-social behaviour law*, Jordan Publishing, Bristol 2011; E. Burney, *Making People Behave: Anti-social Behaviour, Politics and Policy*, Willan Publishing, Cullompton 2009; A. Crawford, *Dispersal powers and the symbolic role of anti-social behaviour legislation*, in «Modern Law Review», n. 71, 2008, pp. 753-784; P. Squires, *ASBO Nation: the criminalisation of nuisance*, The Policy Press, Bristol 2008; S. Hodgkinson, N. Tilley, *Policing anti-social behaviour: constraints, dilemmas and opportunities*, in «The Howard Journal of Crime and Justice», n. 46, 2007, pp. 385-400; S. MacDonald, M. Telford, *The use of ASBOs against young people in England and Wales: lessons from Scotland*, in «Legal Studies», n. 27, 2007, pp. 604-629; A. Crawford, S. Lister, *The use and impact of dispersal orders*, Policy Press, York 2007; J. Flint, J. Nixon, *Governing neighbours: Anti-social behaviour orders and new forms of regulating conduct in the UK*, in «Urban Studies», n. 43, 2006, pp. 939-955; S. MacDonald, *A suicidal woman, roaming pigs and a noisy trampolinist: refining the ASBOs definition of 'Anti-Social Behaviour'*, in «Modern Law Review», n. 69, 2006, pp. 183-213; S. Collins, R. Cattermole, *Anti-social behaviour and disorder: powers and remedies*, Sweet and Maxwell, London 2006; A. Ashworth, *Social control and antisocial behaviour: the subversion of human rights*, in «Law Quarterly Review», n. 120, 2004, pp. 263-291; A.P. Brown, *Anti-social behaviour, crime control and social control*, in «The Howard Journal of Crime and Justice», n. 43, 2004, pp. 203-211.

del 2000. L'intervento normativo, tuttavia, rinuncia a coniare una definizione legislativa di "sicurezza urbana", affidandone il compito al decreto di attuazione del ministro dell'Interno del 5 agosto del 2008, in virtù del quale la "sicurezza urbana" costituisce il «bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale»²⁸.

Il traguardo del processo di giuridificazione è stato raggiunto con l'adozione del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito con modificazioni dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, che, nell'introdurre «disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città», ha fornito una nozione "legislativa" di "sicurezza urbana", intendendosi con essa:

il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, e recupero delle aree o dei siti degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione della cultura del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni²⁹.

Definizione di "sicurezza urbana" che segue quella di "sicurezza integrata":

l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

Il legislatore del 2017 ricomprende, pertanto, sotto il medesimo titolo della "sicurezza delle città", di cui omette di fornire una definizione, tanto la "sicurezza

²⁸ Per una ricognizione ed un'analisi dei principali settori interessati dall'adozione di ordinanze sindacali e dalle altre misure finalizzate alla tutela della sicurezza urbana si rinvia a AA.VV., *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, cit., e a AA.VV., *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, seconda edizione, Citalia, Roma 2009, nonché a AA.VV., *Per una città sicura*, Citalia, Roma 2012.

²⁹ Ci sia consentito rinviare a V. Antonelli, *La sicurezza in città ovvero l'iperbole della sicurezza urbana*, in «Ist. Federalismo», 2017, pp. 31 ss.

urbana” quanto la “sicurezza integrata”. Anzi, la generica definizione di sicurezza integrata, quale «sicurezza per il benessere delle comunità locali», sembra risolversi ed immedesimarsi in quella di “sicurezza urbana” intesa come «bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città».

Alla base della giuridificazione vi è, dunque, un nuovo modo di leggere la sicurezza delle comunità locali. Una sicurezza che non si esaurisce nella prevenzione e repressione dei reati, ma che è volta a migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale³⁰ e che è il frutto della collaborazione tra i diversi livelli di governo e di amministrazione.

Un processo di giuridificazione i cui confini sono stati tracciati e custoditi soprattutto dai giudici³¹. Si tratta di interventi giurisprudenziali maturati soprattutto all’indomani dell’introduzione dei poteri sindacali in materia di sicurezza urbana, che, ponendosi in continuità con precedenti e consolidati indirizzi, hanno posto degli argini all’azione dei sindaci³².

Decisivo è stato, altresì, l’apporto del giudice costituzionale che non solo ha riaffermato il principio di legalità nei confronti dei provvedimenti dei sindaci, ma ha espunto dall’ambito della “sicurezza urbana” i profili prettamente sociali, riportandola in tal modo nel recinto delle attività di prevenzione e repressione dei reati³³.

5. Gli strumenti per promuovere la sicurezza urbana

La “sicurezza urbana”, quale declinazione normativa della sicurezza delle comunità locali, costituisce il bene giuridico o l’interesse pubblico alla cui

³⁰ Si legga G. Amato, *Prefazione*, in R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, cit., p. 5.

³¹ Il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 all’art. 133 ha ricondotto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi a oggetto i provvedimenti «anche contingibili ed urgenti» emanati dal sindaco in materia di «sicurezza urbana» (oltre a quelle di incolumità pubblica, di ordine e sicurezza pubblica, di edilizia e di polizia locale, d’igiene pubblica e dell’abitato).

³² Per una ricostruzione degli indirizzi giurisprudenziali sulle ordinanze sindacali in materia di sicurezza urbana si rinvia a V. Antonelli, *Le ordinanze dei sindaci nelle decisioni dei giudici*, in A. Galdi, F. Pizzetti (a cura di), *I sindaci e la sicurezza urbana. Le ordinanze sindacali e i loro effetti*, Donzelli, Roma 2012, pp. 127 ss. Si vedano anche F. Paolozzi, *Focus sulla giurisprudenza costituzionale in materia di sicurezza pubblica*, in «Ist. Federalismo», 2011, pp. 887 ss.; F. Palazzi, *Il potere di ordinanza “contingibile e urgente” del sindaco. rassegna di giurisprudenza coordinata con la dottrina*, in R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, cit., pp. 223 ss.; G. Tropea, *Sicurezza e sussidiarietà*, cit., pp. 212 ss.; A. Cuppi, *Evoluzione della giurisprudenza amministrativa in materia di sicurezza urbana*, in «Giustamm.it», 2014.

³³ Si tratta delle sentenze della Corte costituzionale, 1° luglio 2009, n. 196, e 24 giugno 2010, n. 226.

promozione e tutela il legislatore ha finalizzato nell'ultimo decennio molteplici strumenti.

Inizialmente il legislatore, novellando con il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, l'art. 54 del decreto legislativo n. 267 del 2000, ha indirizzato alla tutela della sicurezza urbana il potere del sindaco, quale ufficiale di governo, di adottare con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, provvedimenti contingibili e urgenti, le c.d. ordinanze sindacali.

Inoltre, al sindaco è riconosciuto dal sesto comma dell'art. 54 il potere di adottare le suddette ordinanze in casi di emergenza, connessi con il traffico o con l'inquinamento atmosferico o acustico, ovvero quando a causa di circostanze straordinarie si verificano particolari necessità dell'utenza o per motivi di sicurezza urbana, per mezzo delle quali modificare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio³⁴.

Dunque, il sindaco dispone di un ulteriore potere straordinario di ordinanza che va al di là delle materie dell'incolumità pubblica e dalla sicurezza urbana, il cui contenuto è direttamente tipizzato dal legislatore.

Non bisogna dimenticare che in virtù del comma 7 dell'art. 50³⁵ spetta al sindaco un "ordinario" e "generale" potere regolatorio (che può esprimersi nell'adozione di ordinanze), da esercitare sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione, per coordinare e riorganizzare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.

Sull'assetto dei poteri di ordinanza del sindaco si riverbera la novella dell'art. 50 del decreto legislativo n. 267 del 2000 a opera dell'art. 8 del decreto-legge n. 14 del 2017, che ha dotato il sindaco di inediti poteri straordinari per finalità che sebbene non siano state espressamente ricondotte alla nozione di "sicurezza urbana", così come delineata dal comma 4 *bis* dell'art. 54, tuttavia possono essere

³⁴ Corte cost., 1° luglio 2009, n. 196, ha chiarito che il sesto comma dell'art. 54 del decreto legislativo n. 267 del 2000 facendo espressamente riferimento ai «casi di emergenza» e alle «circostanze straordinarie» riguarda soltanto il potere dei sindaci di emanare ordinanze contingibili e urgenti.

³⁵ Sulla legittimità costituzionale della disposizione attributiva del potere sindacale di ordinanza si veda Corte cost., 18 luglio 2014, n. 220.

ricomprese, come precedentemente argomentato, nella più ampia definizione prospettata all'art. 4 del medesimo decreto-legge.

Ordinanze contingibili e urgenti possono essere adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale, in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Si tratta, dunque, di un autonomo e tipizzato (non del tutto) potere di ordinanza.

Nelle medesime materie il decreto-legge ha riconosciuto la possibilità per i comuni di dotarsi di appositi regolamenti, prospettando in tal modo una via "ordinaria" per la regolazione di fenomeni pur sempre riconducibili alla nozione di "sicurezza urbana"³⁶.

Non solo. Ma in virtù del nuovo comma 7 *bis* dell'art. 50, ordinanze non contingibili e urgenti, e dunque "ordinarie", possono essere assunte dal sindaco, al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché dell'ambiente e del patrimonio culturale in determinate aree delle città interessate da afflusso particolarmente rilevante di persone, anche in relazione allo svolgimento di specifici eventi, con le quali disporre, per un periodo comunque non superiore a trenta giorni, limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Potere di ordinanza esteso dal decreto-legge n. 113 del 2018 anche «altre aree comunque interessate da fenomeni di aggregazione notturna», prevedendo ulteriormente la possibilità di disporre anche limitazioni degli orari di vendita degli esercizi del settore alimentare o misto, e delle attività artigianali di produzione e vendita di prodotti di gastronomia pronti per il consumo immediato e di erogazione di alimenti e bevande attraverso distributori automatici.

La possibilità per il sindaco di avvalersi delle associazioni di volontari in materia di sicurezza urbana, originariamente prevista dall'art. 6 del decreto-legge n. 11 del 2009, disposizione poi soppressa in sede di conversione dalla legge n. 38 del 2009, è stata sancita dall'art. 3, commi 40, 41, 42 e 43, della legge n. 94 del 2009, in virtù del quale il legislatore riconosce ai sindaci la facoltà, previa intesa con il prefetto, di avvalersi della collaborazione di "associazioni tra cittadini non armati" – in via prioritaria, di quelle costituite tra gli appartenenti, in congedo,

³⁶ Ci sia consentito rinviare a V. Antonelli, *La "nuova" potestà regolamentare del comune per la tutela della sicurezza delle città*, in «Osservatorio sulle fonti», n. 1, 2018, pp. 1-24.

alle forze dell'ordine, alle forze armate e agli altri corpi dello Stato – al fine di segnalare alle forze di polizia dello Stato o locali eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale³⁷. Uniche condizioni espressamente fissate dal legislatore per la collaborazione delle associazioni è la mancanza di impiego di risorse economiche a carico della finanza pubblica e l'iscrizione degli osservatori in un apposito elenco curato dal prefetto.

Finalizzata alla tutela della "sicurezza urbana" è la possibilità per i comuni di utilizzare, in virtù del decreto-legge n. 11 del 2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 38 del 2009, che all'art. 6, comma 7, regola i sistemi di videosorveglianza in luoghi pubblici o aperti al pubblico.

A differenza del potere di ordinanza in materia di sicurezza urbana esercitato dal sindaco in qualità di ufficiale di governo, e dunque nell'ambito di una funzione statale, e del potere del sindaco di avvalersi delle associazioni di osservatori volontari, funzione affidata direttamente all'organo monocratico, l'attivazione dei sistemi di videosorveglianza è configurata alla stregua di una funzione propria dell'amministrazione comunale. Da ciò ne discende che gli atti di regolazione e di gestione dei sistemi di videosorveglianza seguono l'ordinario riparto di competenze tra gli organi politici e quelli amministrativi dell'ente locale.

La (ri)scrittura del complesso degli strumenti per il governo della sicurezza delle città a opera del decreto-legge n. 14 del 2017 ha portato il legislatore statale a introdurre una disciplina positiva, e dunque a fornire un fondamento normativo, per gli strumenti negoziali finalizzati alla promozione della sicurezza urbana, introdotti nel nostro ordinamento dall'articolo 1, comma 439 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che aveva previsto la possibilità per regioni ed enti locali di contribuire, anche finanziariamente, alla realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia, di soccorso tecnico urgente e per la sicurezza dei cittadini³⁸.

I nuovi Patti per l'attuazione della sicurezza urbana, sottoscritti dal prefetto e dal sindaco, non solo devono risultare coerenti con le linee guida fissate in Conferenza unificata, ma anche rispettosi di specifiche linee guida adottate con apposito accordo in Conferenza Stato-città e autonomie locali, e devono prendere in considerazione «eventuali indicazioni o osservazioni acquisite da associazioni di categoria comparativamente più rappresentative».

³⁷ Si leggano anche G. Tropea, *Sicurezza e sussidiarietà*, cit., pp. 363 ss.; M. Massa, *I vigilanti privati e il volto pubblico della pubblica sicurezza*, cit.

³⁸ La disposizione contenuta nella legge finanziaria per l'anno 2007 era stata anticipata dal Patto per la sicurezza di Napoli e provincia, stipulato il 3 novembre 2006.

Essi sono chiamati a individuare, «in relazione alla specificità dei contesti, interventi per la sicurezza urbana, tenuto conto anche delle esigenze delle aree rurali confinanti con il territorio urbano». Sicché i nuovi patti dovrebbero operare negli ambiti riconducibili alla “sicurezza urbana”, così come (ri)definita all’art. 4 del decreto-legge n. 14 del 2017, fornendo lo strumento per concretizzarne il carattere integrato a livello comunale. Il legislatore nel fissare gli obiettivi da perseguire prioritariamente con la sottoscrizione dei nuovi patti si sforza, infatti, di specificare gli ambiti di intervento in materia di sicurezza urbana enunciati all’art. 4, soluzione che allo stesso tempo non esclude che gli stessi patti possano individuare ulteriori “obiettivi”. Si pone, dunque, un collegamento tra la definizione di “sicurezza urbana” contenuta all’art. 4 e i prioritari ambiti di intervento degli strumenti pattizi.

L’introduzione dei patti per l’attuazione della sicurezza urbana ha offerto, altresì, l’occasione per valorizzare il contributo dei privati. Si prevede, infatti, che la stipula dei suddetti patti debba tener conto anche di eventuali indicazioni o osservazioni acquisite da associazioni di categoria comparativamente più rappresentative, ribadendo in tal modo che la sottoscrizione del patto rimane riservata alle istituzioni pubbliche statali e locali.

Se le ordinanze sindacali, le ronde, i patti e i sistemi di videosorveglianza sono finalizzati a tutelare la “sicurezza urbana”, il legislatore non ha mancato di individuare e delineare ulteriori misure per promuovere la “sicurezza delle città”. Il decreto-legge n. 14 del 2017 ha ulteriormente alimentato la *vis* punitiva, non solo procedendo a un inasprimento delle sanzioni amministrative nel caso di violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi in particolari aree della città, quali le «aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze» e le «aree urbane su cui insistono presidi sanitari, scuole, plessi scolastici e siti universitari, musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura o comunque interessati da consistenti flussi turistici, aree destinate allo svolgimento di fiere, mercati, pubblici spettacoli, ovvero adibite a verde pubblico»³⁹ – aree che devono essere delimitate mediante il regolamento comunale di polizia urbana⁴⁰ – ma

³⁹ L’inclusione dei presidi sanitari e delle aree destinate allo svolgimento di fiere, mercati, pubblici spettacoli, è stata operata dal decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132.

⁴⁰ Discutibili risultano le ordinanze adottate da alcuni prefetti a fronte dell’inerzia delle amministrazioni comunali.

introducendo all'art. 9 un inedito "ordine di allontanamento" e all'art. 10 un "divieto di accesso"⁴¹, conosciuto come "Daspo urbano"⁴².

Si tratta di misure amministrative rivolte, nell'ottica del legislatore, a tutelare il decoro e l'uso di particolari luoghi delle città, punendo quelle condotte che impediscono l'accessibilità e la fruizione delle suddette aree. Si intende in tal modo custodire il "decoro urbano" quale fattore costitutivo della "sicurezza delle città" o più correttamente della "sicurezza urbana", come chiarito dall'art. 4 del decreto-legge n. 14 del 2017. Tuttavia, se quest'ultima disposizione si connotava per una prospettiva "promozionale", l'art. 9 del medesimo decreto-legge evoca, invece, un discutibile "potere punitivo comunale"⁴³.

⁴¹ T.F. Giupponi, *Sicurezza integrata e sicurezza urbana nel decreto legge n. 14/2017*, cit., p. 21, inquadra questo provvedimento tra le misure di prevenzione personale. A tal riguardo si vedano si vedano, tra gli altri, F. Fiorentin, *Le misure di prevenzione personali*, Giappichelli, Milano 2012; F. Brizzi, P. Palazzo, A. Perduca (a cura di), *Le nuove misure di prevenzione personali e patrimoniali*, Maggioli, Rimini 2012; F. Menditto, *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali*, Giappichelli, Milano 2012.

⁴² Il Daspo, acronimo di Divieto di accedere alle manifestazioni sportive, è una misura di prevenzione introdotta dall'art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401. Si leggano C. Forte, *Il decreto Minniti: sicurezza integrata e "DASPO" urbano*, in «Diritto penale contemporaneo», n. 5, 2017, pp. 175-205; M. Orlando, *Disposizioni a tutela della sicurezza e del decoro: ordine di allontanamento e divieto di accesso*, in *Il nuovo decreto sicurezza urbana*, cit., pp. 127 ss.

⁴³ R. Selmini, *Le ordinanze sindacali in materia di sicurezza: una storia lunga, e non solo italiana*, cit., pp. 158 ss., riferisce degli *Anti-social behavior orders* (Asbo), provvedimenti individuali, adottati dal giudice, volti a sanzionare una condotta che ha causato o è suscettibile di causare danni (molestia, allarme o disagio) a una o più persone. La singola persona può segnalare ogni comportamento antisociale di cui si reputa vittima a una pluralità di soggetti (polizia, municipalità, componenti dei consigli locali o di contea, polizia dei trasporti, gestori di immobili di edilizia residenziale), i quali possono richiedere a un giudice l'emissione di un ordine per comportamento antisociale. Gli ordini, che intendono proteggere le persone da ulteriori danni antisociali da parte del soggetto convenuto o imputato, consistono nel limitare il suo comportamento, ad es. precludendo il ritorno in una certa area della città, o nel vietare una condotta, ad es. frequentare un pub.

La disciplina di questi provvedimenti, la cui introduzione spetta al *Crime and Disorder Act* del 1998, ha subito delle modifiche a opera del *Police Reform Act* del 2002, dell'*Anti-Social Behaviour Act* del 2003, e da ultimo dell'*Anti-Social Behaviour Crime and Policing Act* del 2014, che ha introdotto nuovi Asbo sostitutivi dei precedenti provvedimenti regolati dai vari atti legislativi. I nuovi ordini a differenza dei precedenti possono anche prescrivere un *facere*. Si tratta: dei *Criminal behaviour orders*, che sostituiscono l'*Asbo on conviction*, la cui violazione comporta un massimo di cinque anni di reclusione; delle *Injunctions*, che, sostituendo cinque vecchi tipi di Asbo, tra cui *Asbos on Application* e *Asb injunctions*, possono essere rivolti a chiunque abbia almeno 10 anni e la loro violazione non costituisce reato; del *Police dispersal powers*, che consentono a un ufficiale di polizia, o in alcuni casi a un *Police community support officer* (Pcso), di ordinare a qualsiasi individuo il cui comportamento abbia contribuito o possa contribuire ad alimentare comportamenti antisociali a lasciare un determinato luogo; del *Community protection notice*, provvedimento che può essere adottato dalla polizia, dai componenti del consiglio locale e dai proprietari degli immobili di edilizia sociale (se designati dal Consiglio) nei confronti di tutti coloro che avendo compiuto 16 anni si

In particolare, con l'art. 9 è stata introdotta una fattispecie di illecito amministrativo volta a sanzionare la violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione relativi alle aree interne delle infrastrutture di trasporto poc'anzi richiamate e alle ulteriori aree urbane individuate dai regolamenti comunali⁴⁴, il cui accertamento è accompagnato dall'obbligatoria e contestuale adozione di un "ordine di allontanamento" dal luogo in cui è stato commesso il fatto. Provvedimento quest'ultimo che deve essere assunto anche nel caso in cui siano commessi nelle predette aree alcuni illeciti penali e amministrativi, quali l'ubriachezza (art. 688 del codice penale), gli atti contrari alla pubblica decenza (art. 726 del codice penale), il commercio abusivo su aree pubbliche (art. 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), l'attività abusiva di parcheggiatore o guardiamacchine (art. 7, comma 15 *bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285).

Con la previsione dell'ordine di allontanamento il legislatore mira a rafforzare l'efficacia delle sanzioni amministrative previste per specifici comportamenti considerati lesivi del decoro urbano, e, di conseguenza, della "sicurezza urbana": esso è, dunque, configurato come una misura "accessoria" rispetto all'accertamento dell'illecito amministrativo, ovvero di una misura basata sul medesimo presupposto dell'illecito amministrativo, seppur il provvedimento

sono resi responsabili di comportamenti antisociali che hanno un effetto negativo sulla qualità della vita della comunità, prescrivendo un *facere* o un *non facere*, il cui mancato rispetto dà luogo a un reato; dei *Public Spaces protection orders*, provvedimenti adottati in relazione a un'area geografica, piuttosto che a un individuo, autorizzati dal consiglio locale, previa consultazione con la polizia, con i quali si proibiscono specifici comportamenti in aree determinate e/o si richiede che specifici comportamenti siano assunti da persone che operano in quella zona; dei *Closure notices and orders*, avvisi che possono essere adottati dalla polizia o dal consiglio locale se l'uso di particolari proprietà ha causato, o rischia di provocare, fastidio ai membri della comunità, o se c'è stato, o è probabile che vi sarà, disordine nei pressi dell'immobile a causa dell'uso del medesimo. I nuovi ordini coprono, dunque una gamma molto più ampia di attività rispetto al passato, richiedono un onere della prova inferiore e, in alcuni casi, possono essere assunti senza una previa decisione del giudice, come nel caso della *Community protection notice*.

Oltre a questi provvedimenti è stata introdotta una nuova *community trigger*, che coinvolge la polizia, i Consigli locali, i proprietari di immobili di edilizia sociale e i *clinical commissioning groups*, per indagare su presunti comportamenti antisociali a seguito di reclami presentati da un singolo individuo o da un gruppo di persone (minimo tre reclami in sei mesi). Il *trigger* è stato introdotto per garantire che le diverse agenzie lavorino insieme per affrontare i comportamenti antisociali che incidono sulla qualità della vita dei residenti. Il *trigger* non sostituisce le procedure di reclamo esistenti nelle singole organizzazioni, né la possibilità di sporgere reclamo, se del caso, all'*ombudsman* del governo locale o alla commissione indipendente per i reclami della polizia.

⁴⁴ Secondo il quarto comma dell'art. 9, fatti salvi i poteri delle autorità di settore aventi competenze a tutela di specifiche aree del territorio, l'autorità competente alla contestazione dell'illecito è il sindaco del comune nel cui territorio le violazioni sono state accertate.

amministrativo che lo dispone sia giuridicamente autonomo rispetto a quello con cui si irroga la sanzione amministrativa pecuniaria. Ne dovrebbe conseguire che non può essere imposto l'allontanamento da un determinato luogo senza il preventivo accertamento e la contemporanea contestazione della violazione dei prescritti divieti di stazionamento o di occupazione di spazi.

Il legislatore si è, ulteriormente, preoccupato di sanzionare i casi di reiterazione delle condotte vietate ai commi 1 e 2 dell'art. 9, prevedendo che il questore può disporre il divieto di accesso a una o più delle aree espressamente specificate nel provvedimento per un periodo non superiore ai dodici mesi.

L'adozione del divieto di accesso da parte del questore, che costituisce, a differenza dell'ordine di allontanamento, una facoltà, può derivare dal riscontro della reiterazione degli illeciti amministrativi, che in virtù dell'art. 8 *bis* della legge n. 689 del 1981 ricorre quando nei cinque anni successivi alla commissione di una violazione amministrativa, accertata con provvedimento esecutivo, lo stesso soggetto commette un'altra violazione della stessa indole, considerandosi “della stessa indole” le violazioni della medesima disposizione e quelle di disposizioni diverse che, per la natura dei fatti che le costituiscono o per le modalità della condotta, presentano una sostanziale omogeneità o caratteri fondamentali comuni⁴⁵.

A tal proposito è richiesto che il questore valuti che dalle condotte tenute e legittimamente sanzionate possa derivare pericolo per la “sicurezza”: si tratta della “sicurezza pubblica”, non potendo il questore, autorità provinciale di pubblica sicurezza, esaminare comportamenti che non hanno ricadute sulla prevenzione e sulla repressione dei reati. Volutamente, difatti, il legislatore ha ommesso ogni riferimento alla “sicurezza urbana”.

⁴⁵ Un ulteriore “divieto di accesso” o “di stazionamento” può essere disposto dal questore ai sensi dell'art. 13 del decreto-legge n. 14 del 2017 nei confronti delle persone condannate con sentenza definitiva o confermata in grado di appello nel corso degli ultimi tre anni per la vendita o la cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope per fatti commessi all'interno o nelle immediate vicinanze di scuole, plessi scolastici, sedi universitarie, locali pubblici o aperti al pubblico, ovvero in un pubblico esercizio di ristorazione e di somministrazione pasti e/o bevande. Nei confronti dei soggetti già condannati negli ultimi tre anni con sentenza definitiva, il questore può altresì disporre, per la durata massima di due anni, una o più delle seguenti misure: a) obbligo di presentarsi almeno due volte a settimana presso il locale ufficio della Polizia di Stato o presso il comando dell'Arma dei carabinieri territorialmente competente; obbligo di rientrare nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, entro una determinata ora e di non uscirne prima di altra ora prefissata; b) divieto di allontanarsi dal comune di residenza; c) obbligo di comparire in un ufficio o comando di polizia specificamente indicato, negli orari di entrata ed uscita dagli istituti scolastici. I divieti possono essere disposti anche nei confronti di soggetti minori di diciotto anni che hanno compiuto il quattordicesimo anno di età.

Il “divieto di accesso”, assunto dal questore con un provvedimento motivato, oltre a indicare espressamente le aree urbane interdette, deve individuare, altresì, le modalità applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilità, salute e lavoro del destinatario dell’atto. Non si configura, dunque, alla stregua di un divieto assoluto⁴⁶. Il successivo decreto-legge n. 113 del 2018 non solo ha previsto la pena dell’arresto in caso di violazione del divieto di accesso, ma ha introdotto sia nuove casi di divieto di accesso per la prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento sia inedite fattispecie di reati penali (esercizio molesto dell’acconteraggio, e invasione di terreni o edifici) e di illeciti amministrativi (parcheggiatori abusivi e blocchi stradali).

6. La sicurezza urbana in Europa

Le spinte che hanno contribuito all’emersione della problematica della sicurezza urbana, quale oggetto di specifiche politiche pubbliche e del concomitante processo di giuridificazione, possono essere rinvenute nel dibattito che, a partire dagli anni Ottanta del XX secolo, ha interessato alcuni organismi internazionali⁴⁷.

È soprattutto nell’ambito dei lavori del Consiglio d’Europa che la sicurezza urbana emerge come obiettivo delle politiche urbane⁴⁸. Il primo documento ufficiale è costituito dalla Carta urbana europea, atto non convenzionale adottato il 18 marzo del 1992 dalla Conferenza permanente dei poteri locali e regionali

⁴⁶ Si leggano F. Fiorentin, *Le misure di prevenzione*, cit.; M.F. Cortesi, *Misure antiviolenza negli stadi*, Ipsoa, Milano 2007.

⁴⁷ Molteplici sono gli atti adottati dagli organismi delle Nazioni unite a partire dalla Carta di Aalborg sullo sviluppo sostenibile, del 1994, seguita dalla Risoluzione del 9 giugno 2001 dell’Assemblea generale delle Nazioni unite *Dichiarazione sulle città e gli insediamenti umani nel nuovo millennio*, dalle Linee guida dell’Onu sulla prevenzione della criminalità del 2002, dalla Risoluzione n. 15 del 2005 del Consiglio economico e sociale delle Nazioni unite *Dichiarazione di Bangkok sulle sinergie e le risposte: alleanze strategiche per la prevenzione del crimine e la Giustizia penale*.

Altri atti sono frutto dell’iniziativa di alcuni enti territoriali, come la *Dichiarazione finale della seconda Conferenza internazionale sulla sicurezza urbana, le droghe e la prevenzione della delinquenza*, organizzata a Parigi dal Forum europeo per la Sicurezza urbana, la Federazione canadese delle Municipalità, la Conferenza dei sindaci degli Stati Uniti, del 20 novembre 1991, La Carta di Rotterdam *Il mantenimento dell’ordine pubblico nella società multietnica* del 1° giugno 1996, un’iniziativa nata dal partenariato tra la polizia di Rotterdam Rijnmond, il Consiglio comunale di Rotterdam e Radar, l’organizzazione per la lotta alla discriminazione di Rotterdam, la *Dichiarazione finale del Congresso fondatore delle Città e Governi locali uniti (Cglu)* adottata a Parigi il 5 maggio 2004.

⁴⁸ Il tema è stato affrontato dal Consiglio d’Europa nel 1987 a Barcellona nella dichiarazione finale della Conferenza sulla riduzione dell’insicurezza urbana.

dell'Europa⁴⁹, che ha configurato la sicurezza quale "diritto" degli abitanti delle città europee, «un diritto ad una città sicura (*secure*) e protetta (*safe*), libera, per quanto possibile, dalla criminalità, dalla delinquenza e dalle aggressioni». Secondo la Carta «la sicurezza è una questione che interessa tutti. Il diritto ad una città non può essere pienamente goduto se non è garantita la sicurezza degli abitanti e non è ridotta la paura indotta dalla criminalità». Per poter raggiungere questo obiettivo la Conferenza ha individuato alcuni principi: una coerente politica di sicurezza e di prevenzione della criminalità deve essere basata su prevenzione, repressione e sostegno reciproco; una politica locale di sicurezza urbana deve essere basata su statistiche e informazioni complete e aggiornate; la prevenzione della criminalità coinvolge tutti i membri della comunità; una politica efficace di sicurezza urbana dipende dalla stretta collaborazione tra la polizia e la comunità locale; è necessario definire e attuare una politica antidroga locale; sono essenziali programmi per prevenire la recidiva e lo sviluppo di alternative alla carcerazione; il supporto alle vittime è un componente chiave di ogni politica di sicurezza locale; la prevenzione della criminalità deve essere riconosciuta come una priorità e, quindi, richiede l'impegno di maggiori risorse finanziarie.

L'attenzione del Consiglio d'Europa per i temi della sicurezza urbana ha favorito la nascita nel 1987 a Barcellona del Forum europeo per la Sicurezza urbana, associazione non governativa, con sede a Parigi⁵⁰, nell'ambito della quale sono stati adottati alcuni documenti che hanno contribuito a ricostruire sul piano giuridico la nozione di sicurezza urbana.

Una prima tappa è rappresentata dal *Manifesto per la sicurezza e democrazia*, sottoscritto a Napoli nei giorni 7-9 dicembre 2000, che ha ribadito come:

la sicurezza è un bene comune essenziale allo sviluppo durevole. Essa è il segno e la condizione dell'inclusione sociale, dell'accesso equo agli altri beni comuni, quali l'educazione, la giustizia, la sanità, la qualità dell'ambiente. Promuovere la sicurezza

⁴⁹ La Carta urbana europea è il risultato del lavoro del Consiglio d'Europa sulle politiche urbane, lavoro ispirato alla campagna europea per un Rinascimento urbano organizzata dal Consiglio d'Europa nel periodo 1980-1982. La campagna ha portato successivamente alla realizzazione di un programma nell'ambito del Consiglio d'Europa sulle politiche urbane, sviluppato nel periodo 1982-1986 da un comitato intergovernativo. Nel 1986 questo programma è stato trasferito alla Conferenza permanente dei poteri locali e regionali d'Europa (Cplre).

⁵⁰ Si tratta di una rete europea formata da 250 enti locali e sostenuta dal Consiglio d'Europa. Aderisce all'organismo europeo, quale sezione nazionale, il Forum italiano per la Sicurezza urbana, associazione senza fine di lucro, istituita nel 1996 e composta da oltre 40 città, province e regioni italiane, il cui obiettivo è promuovere, anche nel nostro Paese, nuove politiche di sicurezza urbana.

significa sviluppare un bene comune, e non semplicemente ricorrere ad interventi di polizia o al sistema penale⁵¹.

La seconda, e principale, tappa è costituita dall'adozione alla Conferenza di Saragozza, svolta il 2, 3 e 4 novembre 2006, del *Manifesto di Saragozza sulla sicurezza urbana e la democrazia*, al quale si deve una definizione di sicurezza ancora oggi invocata nel dibattito pubblico e scientifico: «La sicurezza è un bene comune essenziale, indissociabile da altri beni comuni, quali l'inclusione sociale, il diritto al lavoro, alla salute, all'educazione e alla cultura». Il *Manifesto* allude, altresì, a un «il diritto alla sicurezza», alla cui realizzazione concorre «l'accesso ai diritti».

Il percorso avviato dal Forum ha portato all'adozione del *Manifesto di Aubervillierse Saint-Denis*, nel corso della Conferenza internazionale Sicurezza, democrazia e città: il futuro della prevenzione, tenutasi il 12, 13 e 14 dicembre 2012, nel quale, tra l'altro, è stata evidenziata la necessità che la questione della sicurezza nelle città non sia gestita nell'urgenza, ma attraverso politiche preventive di lungo termine. La prevenzione deve essere privilegiata al fine di «garantire alle generazioni future la sicurezza in quanto diritto fondamentale ed elemento indispensabile della qualità della vita nella città». Allo stesso tempo è stato ribadito che «le politiche di sicurezza devono essere definite e fondate sui bisogni individuali e collettivi dei cittadini e non delle istituzioni».

7. Conclusioni

La sicurezza urbana nata nel segno di una dimensione “plurale”, dell'incontro fra tradizionali funzioni statali in tema di ordine e sicurezza pubblica, e funzioni locali di promozione della qualità della vita, ha abbandonato con l'attribuzione al sindaco, a opera del decreto-legge n. 92 del 2008, di uno specifico potere di ordinanza, ogni riferimento alle funzioni di integrazione e di promozione sociale, ed è finita per connotarsi prevalentemente se non esclusivamente per i profili legati alle funzioni statali in materia di ordine e sicurezza pubblica⁵². L'incremento dei poteri dei sindaci viene configurato non tanto come espressione della partecipazione alla realizzazione di una strategia

⁵¹ La definizione della sicurezza quale «bene comune essenziale allo sviluppo durevole e ad un ordinato svolgimento della convivenza civile» è stata riproposta dall'art. 1 della legge regionale Umbria 14 ottobre 2008, n. 13.

⁵² Così A. Pajno, V. Antonelli, *La sicurezza urbana tra editti e ronde*, cit., p. 175.

di corresponsabilizzazione delle comunità locali nel controllo preventivo, ma come la possibilità di porre in essere quelle misure necessarie per dare risposte efficaci alle esigenze di sicurezza dei cittadini che lo Stato non riesce a garantire⁵³.

A questa lettura “riduttiva” ha certamente contribuito il giudice costituzionale che con la sentenza n. 196 del 2009 ha espressamente affermato che la sicurezza urbana ha per oggetto «esclusivamente la tutela della sicurezza pubblica, intesa come attività di prevenzione e repressione dei reati»⁵⁴, distacco della sicurezza urbana dalle funzioni di promozione sociale sancito definitivamente dalla sentenza n. 226 del 2010, che ha espunto dal campo di intervento delle c.d. ronde la segnalazione delle situazioni di disagio sociale⁵⁵. La sicurezza urbana ha in tal modo assunto le vesti di una “sicurezza pubblica urbana”.

Rispetto a questa traiettoria un’inversione di rotta, non del tutto chiara e decisa, è stata tracciata dal decreto-legge n. 14 del 2017 che all’art. 4 ha riaffermato la natura “plurale” e “integrata” della “nuova” sicurezza urbana e ha individuato nella vivibilità e nel decoro delle città l’oggetto del bene pubblico tutelato. Si tratta di finalità riconducibili al più generico «benessere delle comunità territoriali», cuore della contestuale definizione di “sicurezza integrata”. A tal proposito il legislatore al comma 1 *bis* dell’art. 2 del decreto-legge n. 14 del 2017 ha espressamente incluso nell’oggetto dell’accordo volto a definire le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata la «necessità di migliorare la qualità della vita e del territorio e di favorire l’inclusione sociale e la riqualificazione socio-culturale delle aree interessate»⁵⁶.

Quello che si prospetta all’orizzonte è un “diritto alla città sicura”. Un’idea capace di esprimere e “raccolgere” le crescenti aspettative che attraversano le comunità locali: un interesse che prospera nell’indistinto spazio tra l’individuale e il collettivo. Un interesse che potrebbe generare dal lato dei privati fenomeni aggregativi, esperienze partecipative, casi di segnalazioni e petizioni, dal lato dei poteri pubblici e delle amministrazioni interventi promozionali, campagne

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Cfr. P. Bonetti, *La prima interpretazione costituzionalmente conforme (e restrittiva) dei provvedimenti (anche ordinari) dei sindaci in materia di sicurezza urbana e l’opinabile sopravvivenza dei sindaci quali «ufficiali di Governo»*, in «Le Regioni», n. 6, 2009, pp. 1403 ss.

⁵⁵ Cfr. P. Bonetti, *L’attività di osservare e segnalare le situazioni di disagio sociale è un servizio sociale di competenza regionale e non riguarda le ronde per la sicurezza di competenza statale*, in «Le Regioni», n. 5, 2011, pp. 990 ss.; F. Cortese, *Continua la razionalizzazione della disciplina statale in materia di sicurezza urbana: la Corte costituzionale e le «ronde», tra ordine pubblico e disagio sociale*, *ivi*, pp. 1001 ss.

⁵⁶ Indicazione attuata con l’accordo stipulato in Conferenza unificata il 24 gennaio 2018 concernente le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata.

di sensibilizzazione e azioni di tipo politico. Non possiamo, infatti, trascurare le sempre più frequenti esperienze sociali (associazioni, comitati, gruppi, ecc.) che “pretendono” di partecipare alle attività produttrici di sicurezza per le città o che ne sollecitano l’attivazione da parte degli attori pubblici o ne denunciano l’inadeguatezza. Un interesse da far valere nei confronti delle decisioni assunte dalle pubbliche amministrazioni, sia nel caso di atti di pianificazione e regolazione che di provvedimenti individuali che, conformando lo spazio urbano, potrebbero mettere in pericolo la sicurezza della comunità⁵⁷.

⁵⁷ Cfr. B. Caravita di Toritto, *Interessi diffusi e collettivi*, in «Dir. soc.», n. 5, 1982, p. 196.

Grazia Moffa*

Sicurezza sociale e lavoro. Gli effetti (perversi) della deregolamentazione

1. Premessa

La “cultura della sicurezza” è un concetto ampio che abbraccia un insieme di norme e visioni ed è influenzato da diversi fattori; in queste pagine si affronta la questione della “cultura della sicurezza sul lavoro”, proponendo, *latu sensu*, una riflessione sulla relazione tra incidenti sul lavoro e politiche di deregolamentazione del mercato del lavoro.

Il tema della sicurezza sul lavoro, infatti, è molto complesso e la sua analisi non può essere affrontata esclusivamente con chiavi interpretative che tengono conto solo delle relazioni più direttamente osservabili. L'insufficienza delle misure di sicurezza, in particolare in agricoltura e in edilizia, la scarsa protezione del lavoro degli immigrati, in gran parte irregolari, l'aggravarsi delle condizioni di lavoro in generale, sono questioni da cui non si può prescindere, ma non sufficienti a delineare completamente il fenomeno.

Entrando nel merito, si evidenzia che negli ultimi sei anni la situazione è precipitata: è cresciuta l'incertezza del lavoro, vi è stata una consistente ripresa dell'emigrazione giovanile e sono venute meno gran parte delle garanzie e dei diritti ai lavoratori. In questo scenario il fenomeno degli incidenti e dei morti sul lavoro, anche se sottaciuto, è apparso in tutta la sua drammaticità registrando nell'ultimo semestre 2019 un numero raccapricciante (cfr. 3.1). Un'escalation di vittime che non può essere analizzata senza tener conto del nesso tra l'au-

* Si riprende, aggiornandolo, uno studio condotto da chi scrive dal 2006 al 2012 per circa sei anni nell'ambito dell'attività di ricerca del Dipartimento di Sociologia e Scienza della politica dell'Università di Salerno e promosso dalla cattedra di Sociologia del lavoro afferente al Dipartimento. Tale attività di ricerca oggi continua all'interno del Dipartimento di Studi politici e sociali.

mento della flessibilità nel lavoro e gli incidenti, e ancor di più del nesso tra la diffusione del lavoro precario e gli incidenti.

La flessibilità del lavoro, e la contemporanea precarizzazione dello stesso, stanno producendo disuguaglianze profonde con elevati costi personali e sociali che danno luogo a malattie professionali anche di tipo psicosomatico, talvolta ancora non riconosciute dall'Inail e per questo non tabellate.

La flessibilità del lavoro, il più delle volte, coincide con la precarietà e l'incertezza occupazionale, economica e sociale, corrodendo la sicurezza da più punti di vista¹.

L'approccio proposto si inserisce in quel filone di ricerca che ha cercato di mettere in luce la diretta dipendenza tra le politiche orientate alla flessibilità del lavoro (sempre più spinte), le condizioni di precarietà e la mancanza di sicurezza nello svolgimento delle attività lavorative².

Una "cultura" di successo o persistente richiede un certo grado di armonizzazione tra obiettivi e pratiche³, e per essere pienamente compiuta deve tener conto dei vari legami che la influenzano: nel campo della sicurezza sul lavoro il solo impianto legislativo, come si cercherà di far emergere nelle prossime pagine, non è sufficiente al raggiungimento dell'obiettivo stabilito.

2. Rischio e sicurezza nelle prospettive teoriche

La sicurezza da un punto di vista strettamente semantico indica assenza di preoccupazioni, quindi di pensieri, ed è associata alla tranquillità, alla garanzia, tuttavia solo negli ultimi tempi la prevenzione degli incidenti sul lavoro ha preso in considerazione questi aspetti, e per certi versi ancora fatica. Il passaggio è

¹ R. Sennett, *The Corrosion of Character, The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, Norton, New York-London 1998 (tra it. *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Milano 1999).

² Si vedano, tra gli altri: S. Gherardi, D. Nicolini, *I fondamenti sociologici di apprendimento organizzativo*, in M. Dierkes, J. Child, I. Nonaka (a cura di), *Handbook of Organizational Learning*, Oxford University Press, Oxford 2001, pp. 35-60; F. Calvanese, *Globale e locale: politiche comunitarie per l'impiego e contesto territoriale*, in «La critica sociologica», n. 147, 2003, pp. 76-98; L. Gallino, *Globalizzazione e disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari 2003; Id., *Il lavoro non è una merce*, Laterza, Roma-Bari 2007; G. Moffa, *La resistibile ascesa del lavoro flessibile. Incidenti e morti sul lavoro*, Ediesse, Roma 2012; M. Catino, S. Gherardi; A. Murgia; E. Bellè, *Questioni di in/sicurezza. Un percorso di ricerca su contratti a termine e incidenti sul lavoro in provincia di Trento*, Inail, Roma 2014; C. Cipolla, M. Mazzetti, L. Veneri (a cura di), *Sicurezza e salute sul lavoro. Quale cultura e quali prassi?*, Franco Angeli, Milano 2015.

³ M. Kaldor, *Global Security Cultures*, Polity Press, Cambridge 2018.

stato lento e per niente scontato; il concetto di sicurezza sul lavoro si è dovuto differenziare da quello di pericolo e affonda le sue radici in quei contributi che hanno teso a evidenziare il concetto di rischio. Un particolare peso in questa direzione va riconosciuto ai diversi apporti provenienti dalle scienze sociali, che hanno posto in luce l'importanza del ruolo dei contesti sociali in cui si elabora la diversa percezione del rischio. Più specificamente, tali contributi evidenziano che la crescente complessità dei sistemi sociali espone, inevitabilmente, i soggetti a rischi maggiori rendendo vaga la questione della sicurezza⁴.

Le attività umane – o meglio i meccanismi stessi del funzionamento delle società contemporanee – sono produttrici di rischio che, avendo una natura strutturale, non può essere affrontato esclusivamente attraverso un piano individuale⁵. Gli individui, quindi, rispondono al rischio come esseri sociali, attraverso le istituzioni⁶. Le contraddizioni interne alle società moderne però mettono a dura prova i sistemi individuali e collettivi di regolazione⁷. Gli individui per mitigare la sensazione di incertezza devono affidarsi ai sistemi esperti, ma a questi chiedono di guadagnarsi la fiducia con richieste sempre crescenti⁸. Si forma, dunque, una relazione centrale tra ricchezza, informazione e conoscenza affinché si possa disporre delle risorse necessarie per la gestione del rischio e la sua produzione⁹. In particolare, Luhmann definisce il rischio in relazione al concetto di pericolo, dove il pericolo è conseguenza di fattori esterni ed esclude la capacità di intervento dell'uomo. Il concetto di pericolo si ferma alla considerazione dei danni in quanto l'evento causato da agenti esterni all'individuo non è direttamente controllabile. Con l'inizio dell'età moderna si afferma il concetto del rischio introducendo il calcolo delle probabilità del verificarsi di un evento in relazione a un comportamento umano. In questo senso il concetto di rischio è un concetto recente e comporta la consapevolezza che un'azione

⁴ N. Luhmann, *Soziologische Aufklärung: Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme*, Westdeutscher Verlag, Opladen 1970 (tr. it. *Illuminismo sociologico*, il Saggiatore, Milano 1983); Id., *Soziologie des Risikos*, de Gruyter, Berlin 1991 (tr. it. *Sociologia del rischio*, Bruno Mondadori, Milano 1996).

⁵ A. Giddens, *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge 1990 (tr. it. *Le conseguenze della modernità*, il Mulino, Bologna 1994).

⁶ M. Douglas, A. Wildavsky, *Risk and Culture: an Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*, California University Press, Berkeley 1982; M. Douglas, *Rischio e colpa*, il Mulino, Bologna 1996.

⁷ U. Beck, *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1986 (tr. it. *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000); M. Bucchi, *La salute e il rischio*, in M. Bucchi, F. Neresini (a cura di), *Sociologia della Salute*, Carocci, Roma 2001, pp. 183-201.

⁸ A. Giddens, *op. cit.*

⁹ U. Beck, *op. cit.*

può produrre danni: cioè è la conseguenza di azioni o decisioni in cui il fatto non c'entra¹⁰. In relazione a queste riflessioni il termine sicurezza subisce nel tempo una grande estensione concettuale.

Nel campo delle scienze tecniche il termine indica un dispositivo (es. cintura di sicurezza), in quello sociale si riferisce a una situazione priva di pericoli, e più in generale, alle modalità per ridurre le situazioni di rischio. I diversi apporti teorici hanno contribuito, gradualmente, all'affermazione del concetto di "cultura" della sicurezza in ambito lavorativo.

2.1 *La sicurezza sul lavoro: prospettive teoriche recenti*

Le posizioni dei teorici dell'organizzazione in materia di sicurezza negli ultimi decenni trovano maggior vigore rispetto al passato, quando tale prospettiva era appannaggio soprattutto di economisti e ingegneri.

A tal proposito Catino¹¹, in particolare, propone una ricostruzione delle diverse prospettive teoriche sulla sicurezza e ne individua tre modelli:

i) quello «tradizionale» che ha origine negli anni Sessanta-Settanta e si basa su spiegazioni «tecnico-ingegneristiche e giuridico-formali»;

ii) quello sviluppatosi negli anni Settanta «basato sulla persona» o meglio sul *mismatch* tra l'uomo e la macchina, che porta l'attenzione sulla fallibilità dei livelli di attenzione e sui limiti cognitivi e informativi;

iii) quello «organizzativo e socio-tecnico», maturato negli anni Novanta, che apre la strada a un'analisi che tiene conto di più componenti – tecnologiche, umane, organizzative – in relazione tra loro e con l'ambiente esterno nel quale opera l'organizzazione.

Vale a dire che in questi anni inizia a farsi spazio l'idea che gli errori e i fallimenti che generano i disastri sono socialmente organizzati e sistematicamente prodotti dalle strutture sociali¹². E quindi da fattori latenti di tipo organizzativo¹³. I tre modelli implicano un diverso modo di agire per contenere i rischi. Nel primo modello i rischi sono connessi all'uso dei macchinari e su di essi bisogna intervenire. Nel secondo i rischi sono ricondotti alle azioni delle persone

¹⁰ A. Giddens, *op cit.*; D. Lupton, *Il rischio. Percezione, simboli, culture*, il Mulino, Bologna 2003.

¹¹ M. Catino, *Effetti perversi della Blame Culture nelle organizzazioni*, in L. Lotto, R. Rumiati, L. Savadori (a cura di), *Il rischio e la comunicazione dei rischi*, Cleup, Padova 2005, pp. 149-167.

¹² D. Vaughan, *The Challenger launch decision: risky technology, culture, and deviance at NASA*, University of Chicago Press, Chicago 1996.

¹³ J.T. Reason, *Human error*, Cambridge University Press, Cambridge 1990 (tr. it. *L'errore umano*, il Mulino, Bologna 1994).

e per contenerli si deve ricorrere al miglioramento del contesto lavorativo e alla progettazione di un carico di lavoro adeguato al livello cognitivo delle persone. Lo stress dunque diventa un fattore rilevante nella genesi di un incidente. Il limite è che si cerca il «colpevole» dell'evento infortunistico. L'ultimo modello, invece, vede al suo interno posizioni differenti che vanno da quanti sostengono l'impossibilità di evitare gli incidenti, dato che si è di fronte a una razionalità limitata¹⁴, a quanti invece sono convinti che si possa migliorarne l'affidabilità¹⁵. Il merito indiscutibile di questi ultimi approcci consiste nello spostare l'attenzione sui fattori socio-tecnici e organizzativi, con importanti risvolti sul concetto di responsabilità. «Richiama la necessaria partecipazione di tutte le componenti dell'organizzazione alla ricerca di azioni sistemiche e collettive necessarie ad evitare incidenti ed infortuni»¹⁶.

In altre parole, si passa da un approccio all'infortunio che lascia alla causalità la responsabilità degli infortuni a uno che via via considera, con intensità diversa nel tempo, i fattori individuali (il carico cognitivo), i fattori sociali (il gruppo di lavoro), i fattori organizzativi (rapporti tra l'uomo, la tecnologia, l'organizzazione), fino a prendere in considerazione quelli di comunità (prevenzione, qualità della vita, impatto ambientale)¹⁷.

A questo punto è chiaro che non si può inquadrare il rischio in una prospettiva solo quantitativa, facendo ricorso al rapporto tra il danno potenziale di un evento e la probabilità che esso ha di verificarsi. Si tratta, piuttosto, in una prospettiva costruttivista, di riconoscerlo come il risultato di processi dialettici tra i diversi attori sociali – gruppi, istituzioni, individui – che in una costante contrattazione entrano in relazione tra loro e con l'ambiente esterno in cui operano. Studiare la sicurezza significa, quindi, studiare anche come il rischio sia ricostruito all'interno della sua comunità di riferimento evidenziando la responsabilità di tutti quelli che vi partecipano.

A titolo esemplificativo si pensi alla crescente richiesta avanzata dalla società al mondo politico e alla giurisprudenza per una maggiore gestione della complessità del fenomeno sicurezza. Le richieste non riguardano più interventi

¹⁴ C. Perrow, *Normal accidents. Living with High-Risk Technologies*, Basic Books, New York 1984.

¹⁵ K.E. Weick, *Organizational culture as a source of high reliability*, in «California Management Review», n. 29, 1987, pp. 112-127; Id., *The vulnerable system: Analysis of the Tenerife air disaster*, in «Journal of Management», n. 16, 1990, pp. 571-593.

¹⁶ S. Gherardi, D. Nicolini, *op. cit.*

¹⁷ S. Gherardi, D. Nicolini, F. Odella, *Dal rischio alla sicurezza: il contributo sociologico alla costruzione di organizzazioni affidabili*, in «Quaderni di Sociologia», n. 13, 1997, pp. 79-108; E. Bellè, A. Carreri, F. Miele, A. Murgia, *Chi è in/sicuro sul lavoro? Il difficile intreccio tra lavori temporanei e cultura della sicurezza*, in «Sociologia del lavoro», n. 130, 2013, pp. 140-153.

limitati ai fattori tecnico-ambientali, ma si estendono a quelli comportamentali¹⁸ per programmare progetti di formazione e sensibilizzazione. È il caso dell'introduzione nella giurisprudenza italiana del decreto legislativo n. 626 del 1994¹⁹. Una normativa che sulla scia del concetto di sicurezza elaborato a livello europeo mise in campo un nuovo sistema globale di gestione della prevenzione dei rischi sui luoghi di lavoro in cui l'accento dell'intervento si spostò dalla prevenzione oggettiva alla prevenzione soggettiva. Con questo passaggio la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro e di vita vengono oggi considerate il risultato di interazioni relazionali fra individui che operano all'interno di un contesto per la diminuzione dei rischi e delle loro conseguenze.

Sempre in Italia, un altro esempio importante di come la percezione stessa della sicurezza venga socialmente costruita è costituito dall'introduzione nel decreto legislativo 81/2008 della valutazione dei rischi riconducibili ai «fattori psico-sociologici e lo stress da lavoro»²⁰. Come viene sottolineato da Beck: «Sono la percezione e la definizione culturale che costituiscono il rischio. Il rischio e la definizione pubblica del rischio rappresentano un tutt'uno»²¹. Di grande rilievo sono state anche le sentenze storiche dei processi ThyssenKrupp ed Eternit, che tra l'altro hanno messo in luce: «La necessità di metodi più penetranti di indagine, che non si fermino all'accertamento della responsabilità dei livelli più bassi della gerarchia aziendale, ma vadano a fare chiarezza sui centri decisionali dove si definiscono le politiche anche per quanto riguarda la sicurezza»²².

¹⁸ A. Berra, T. Prestipino, *La sicurezza del lavoro. Psicologia, prevenzione, organizzazione*, Franco Angeli, Milano 1996.

¹⁹ L'impianto normativo che regola la sicurezza sul lavoro ha preso consistenza a partire dal decreto legislativo 626/94, che ha subito nel tempo modifiche e integrazioni fino a essere assorbito (e abrogato) nel Testo unico sulla Sicurezza (decreto legislativo 81/08).

²⁰ In proposito si veda Ilo, *Emerging risks and new patterns of prevention in a changing world of work 2009* (tr. it. Cgil, *Rischi emergenti e nuove forme di prevenzione in un mondo del lavoro che cambia*, 2010). In questo studio si conclude che «Oggi i fattori psico-sociologici sono generalmente riconosciuti come una problematica globale che interessa tutti i paesi, tutte le professioni e tutti i lavoratori. La maggiore flessibilità e precarietà del lavoro, la sua intensificazione, le molestie e il mobbing nei rapporti di lavoro sono alcuni dei fattori che possono scatenare disturbi di stress da lavoro. Anche se per comprendere pienamente le relative implicazioni sono necessarie ulteriori ricerche, si riconosce che tali fattori possono avere un impatto significativo sulla salute, sull'assenteismo e sul rendimento dei lavoratori. Nel lungo termine, lo stress da lavoro può anche causare disturbi osteomuscolari e altre manifestazioni patologiche come ipertensione, ulcere peptiche e malattie cardiovascolari. Lo stress da lavoro può anche contribuire a maturare una incapacità di affrontare il lavoro» (p. 8).

²¹ U. Beck, *op. cit.*

²² Commissione di inchiesta sulle "morti bianche", XVI Legislatura, relazione intermedia 2012, Resoconto sommario n. 95 del 15 febbraio 2012.

Nell'ambito della sicurezza sul lavoro, il termine sicurezza, oggi, sottende due concetti diversi identificati a livello internazionale attraverso la distinzione tra *safety* e *security*. Con *safety* si indicano gli obblighi del datore di lavoro, in Italia disciplinati dal Testo unico (d.lgs. 81/2008), per la tutela dell'incolumità e benessere psicofisico del proprio lavoratore, mentre con *security* l'obbligo riguarda la salvaguardia da atti criminali.

3. I costi umani della flessibilità del lavoro

Negli ultimi tempi le istituzioni governative hanno rafforzato il loro impegno nel campo della sicurezza, sul lavoro; in Italia il Testo unico sulla sicurezza d.lgs. 81/2008 rappresenta indubbiamente un impianto legislativo molto ben articolato, tuttavia l'irrefrenabile crescita degli incidenti nel complesso, e di quelli mortali in particolare, è tale da far rilevare ancora l'assenza di un intervento incisivo in materia di prevenzione del rischio. Per affrontare la questione nel suo insieme è necessario inserire nel quadro di analisi gli effetti che le politiche di flessibilizzazione del mercato del lavoro, con buona probabilità, stanno avendo sulla sicurezza sul lavoro. Si ritiene infatti che le scelte di deregolamentazione del mercato del lavoro condotte nell'ultimo ventennio siano foriere di nuove problematiche sul fronte della sicurezza, che si vanno a sommare a quelle già esistenti ancora irrisolte. È evidente che la flessibilizzazione in atto è un processo complesso che riguarda molti aspetti dell'organizzazione del lavoro e tutti i settori produttivi, pertanto le implicazioni della flessibilizzazione variano al variare delle categorie socio-professionali.

Il tema è molto delicato in quanto soggetti con caratteristiche profondamente diverse vengono interessati dal processo in modo assolutamente ineguale, dando luogo a disparate tipologie di lavoratore flessibile con implicazioni sulla vita personale differenti, che (con gradi differenti) corrodono la sicurezza fisica, psicologica e sociale. Alla luce di tale considerazione si propone un approfondimento in merito alle modalità con le quali la flessibilità si è affermata nel mondo del lavoro e nell'insieme dei processi di trasformazione dell'organizzazione del lavoro nel nostro Paese. Operando una semplificazione, la gran parte degli studi svolti sul lavoro flessibile sono soliti differenziare due specie di flessibilità denominate, a seconda dei casi, esterna/interna²³, numerica/funzionale²⁴, quantitativi-

²³ J.C. Barbier, H. Nadel, *La flexibilité du travail et de l'emploi*, Domino Flammarion, Paris 2000 (tr. it. *La flessibilità del lavoro e dell'occupazione*, Donzelli, Roma 2003).

²⁴ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro. Le forme dell'occupazione*, il Mulino, Bologna 2005, vol. 2.

va/qualitativa²⁵. La principale distinzione avviene tra i processi che interessano il grado di libertà relativo ai vincoli normativi, che consentono a un'impresa di adeguare il volume e le caratteristiche professionali dell'occupazione alle esigenze della produzione, e quelli che riguardano più direttamente l'organizzazione e il contenuto delle prestazioni lavorative all'interno dell'impresa²⁶.

In altre parole, la flessibilità interna indica la capacità delle imprese di adattarsi ai mutamenti dei prezzi, della concorrenza, dei mercati, e consente di incidere sul processo lavorativo e sulla variazione del volume dell'occupazione e dipende dalla flessibilità esterna, ossia dai vincoli normativi a cui è soggetta l'impresa (durata e condizioni del lavoro, mobilità, ecc.). La flessibilità esterna²⁷ è quella al centro del nostro discorso, in particolare per quel che riguarda l'aspetto quantitativo (o numerico), e cioè in relazione all'opportunità di far variare il numero dei lavoratori a piacimento dell'impresa in una logica del lavoratore *just in time*²⁸.

Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale sono stati oggetto di vari studi di campo²⁹, tesi a fare emergere aspetti specifici e diversi. In generale, se assumiamo che la forza lavoro è una merce particolare, è evidente che la flessibilizzazione richiede una capacità continua di adattamento al processo produttivo che coinvolge l'intera vita del lavoratore flessibile, soprattutto quando si tratta di lavori a termine³⁰.

Nel nostro Paese un numero crescente di giovani a elevata scolarizzazione si trova a fare i conti con la precarizzazione del mercato del lavoro, con le scarse prospettive occupazionali e le poche possibilità di mobilità sociale³¹. Il dato più preoccupante di tale situazione è che proprio le cosiddette fasce deboli del

²⁵ B. Brunhes, *La flexibilité de la main d'œuvre dans les entreprises: étude comparée de quatre pays européens*, Ocdé, Paris 1989.

²⁶ Si veda G. Moffa, *La resistibile ascesa del lavoro flessibile. Incidenti e morti sul lavoro*, Ediesse, Roma 2012, p. 28 ss.

²⁷ Ovviamente esistono in alternativa vari modi per aggirare gli ostacoli normativi (lavoro nero, subappalti, ecc.).

²⁸ L. Gallino, *Il lavoro non è una merce*, cit.

²⁹ Tra cui: R. Sennett, *op. cit.*; G. Polo, *Il mestiere di sopravvivere. Storie di lavoro nella crisi di una città-fabbrica*, Editori Riuniti, Roma 2000; L. Salmieri, *Coppie flessibili*, il Mulino, Bologna 2006; G. Gosetti, *Lavoro frammentato, rischio diffuso. Lavoratori e prevenzione al tempo della flessibilità*, Franco Angeli, Milano 2012.

³⁰ Alcuni volumi sono ricchi di esemplificazioni in proposito. Si veda tra gli altri: V. Cesareo, *La società flessibile*, Franco Angeli, Milano 1985; quello di L. Salmieri, *op. cit.*; M. Rovelli, *Lavorare uccide*, Rizzoli, Milano 2008.

³¹ In proposito si veda: E. Pugliese, L. Castellucci, *Introduzione all'edizione italiana*, in J.C. Barbieri, H. Nadel, *op. cit.*; E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, cit.; Id., *Introduzione alla sociologia del mercato del lavoro*, il Mulino, Bologna 2017; G. Forges Davanzati, L. Mongelli, *La precarizzazione*

mercato del lavoro (giovani, donne e immigrati) si trovano sempre più prive di garanzie con un inasprimento della situazione, che rende il lavoro sempre più precario, senza garanzie e gestito da *app*.

I *Gig workers* che accettano di cedere i loro servizi attraverso una semplice *app* sono in crescita e appartengono alle più disparate categorie. Ne sono un noto esempio i *riders*, che però, secondo la fondazione De Benedetti (2018), non sono che appena 10.000 e rappresentano solo una piccola parte di quota di nuovi lavoratori.

A essi si aggiungono le figure più svariate come: addetti alle pulizie, colf, baby sitter, specialisti e programmatori online, artigiani. Un mondo variegato che presenta specificità proprie ed esigenze specifiche. Un interessante punto di riferimento in proposito è il XVII Rapporto annuale Inps (luglio 2018) che dedica un'intera sezione ai lavoratori della *Gig economy* per tratteggiarne, sulla base di un'indagine campionaria (in collaborazione con la fondazione De Benedetti), le caratteristiche delle prestazioni lavorative dei nuovi lavoratori in attesa di tutele.

I costi umani della flessibilità e le implicazioni sociali della precarizzazione, denunciati dai giovani, sono numerosi e ormai noti: l'impossibilità di fare programmi a lungo termine, la mancanza di sicurezza economica, la carenza di tempo³². Va però tenuto conto che la categoria di analisi "giovani" è eterogenea, e che inoltre col passare degli anni questi aspetti interessano in modo considerevole non solo, come fino a un decennio fa ci si preoccupava, i cosiddetti "giovani adulti"³³ (espressione con la quale l'età sociale della gioventù si innalza sino al trentaquattresimo anno di età!), ma anche i quarantenni intrappolati nella spirale del precariato³⁴.

3.1 *Le riforme del mercato del lavoro e il loro impatto sull'occupazione*

Le riforme che hanno interessato il mercato del lavoro italiano seguono la Strategia per l'occupazione promossa dall'Unione europea. Vale la pena ricordare che questa strategia risale agli anni Novanta quando di fronte agli alti tassi di disoccupazione nel Libro bianco di Delors furono individuate le sfide per

del lavoro e la recessione italiana, in «Micromega online», 2017: <http://temi.repubblica.it/micromega-online/la-precariizzazione-del-lavoro-e-la-recessione-italiana>.

³² R. Benini, R. Giovannini, *Collaboratori e dintorni*, Edit Coop, Roma 1999; L. Salmieri, *op. cit.*

³³ Si vedano Cavalli e le indagini Iard.

³⁴ Rispetto all'"intrappolamento" si veda E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, cit.

creare nuovi posti di lavoro nel XXI secolo³⁵. Con il Consiglio europeo straordinario di Lussemburgo (1997) il problema occupazionale diventò comunitario e culminò nel Trattato di Lisbona del 2000. Gli Stati membri, nell'intento di accrescere l'occupazione e la coesione sociale, fissarono un insieme comune di obiettivi per la politica di crescita e competitività³⁶. Nel tempo, la maggior parte degli Stati europei ha cercato di rispondere alle priorità comunitarie introducendo significative riforme legislative in materia di occupazione e mercato del lavoro. Nello specifico, l'Italia negli ultimi venti anni ha apportato profonde modifiche all'impianto normativo che regola il mercato del lavoro sia in entrata che in uscita. Come è noto, con l'emanazione della legge 196/1997 (il cosiddetto Pacchetto Treu) in Italia si apre il varco a una serie di modifiche tese a una sempre maggiore flessibilità dell'impiego e una proliferazione delle tipologie contrattuali.

Dal Pacchetto Treu (1997) al Decreto dignità (2018) diversi sono stati gli strumenti messi in campo per rispondere alle esigenze di mercato e a una battuta di arresto occupazionale, questi però si sono fondati su una logica tesa a introdurre una crescente flessibilità in entrata, in uscita e salariale. Rispetto ai risultati ottenuti da tali politiche sono ormai diversi gli studi empirici e i dati statistici a nostra disposizione che mostrano come nei fatti queste misure abbiano determinato una precarizzazione del lavoro offrendo soprattutto opportunità di scarsa qualità e una forte instabilità occupazionale³⁷. Il venir meno delle certezze occupazionali ha determinato una conseguente insicurezza nei percorsi di vita, infatti, diversamente da quanto è accaduto in altri paesi europei, il processo di deregolamentazione non è stato accompagnato da opportune politiche di *welfare* volte a garantire la sicurezza sociale.

In questa sede ai fini del ragionamento proposto si richiamano brevemente solo i passaggi significativi che hanno introdotto i principali correttivi al grado di protezione generale dell'occupazione, per ulteriori approfondimenti si rinvia a studi specifici e alla vasta letteratura in proposito.

³⁵ G. Moffa, *Il quadro degli obiettivi. La riforma dei Fondi Strutturali*, in F. Calvanese (a cura di), *La riforma dei fondi strutturali*, Gutenberg, Fisciano 1998, pp. 30-50.

³⁶ G. Moffa, *Coesione europea e sviluppo locale. Le politiche comunitarie di promozione territoriale: Italia e Spagna a confronto*, Ediesse, Roma 2005.

³⁷ Al riguardo si veda E. Massagli, *Piccolo compendio delle riforme del lavoro dal 1997 al 2018: dalla "qualità" alla "dignità"*, Adapt University Press, Milano 2018. Per un'analisi dei principali passaggi normativi si veda P. Tridico, *Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa*, in «Sindacalismo», n. 28, 2014, pp. 61-92.

Come si è accennato, la prima legge che rompe gli argini normativi di regolamentazione del mercato del lavoro fu la 196/97³⁸, infatti, questa rappresenta il punto di partenza per l'introduzione della flessibilità in entrata: il lavoro *ad interim* fu riconosciuto dal punto di vista legislativo con il contratto di lavoro interinale.

Un successivo passo in questa direzione si realizzò, a distanza di 5 anni, con la cosiddetta Riforma Biagi (d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276)³⁹ che introdusse profondi cambiamenti negli elementi essenziali delle forme contrattuali, abrogando il contratto interinale e istituendo il lavoro in somministrazione.

Con la legge Fornero⁴⁰ (l. n. 92/2012) e il Jobs Act⁴¹ (l. 10 dicembre 2014, n. 183 e successivi decreti) le tutele del lavoratore contro i licenziamenti illegittimi previsti dall'art. 18 della costituzione subirono una forte spallata: è così che si scardina ulteriormente il sistema di protezione e si legittima la flessibilità in uscita.

Con la legge del 12 luglio 2018, n. 87 (Decreto dignità)⁴² si introducono nuove modifiche, che tuttavia sono troppo recenti per essere oggetto di analisi.

Quali sono i risultati dei correttivi legislativi che hanno teso a rendere più flessibile il mercato del lavoro? L'efficacia di tali provvedimenti sono stati oggetto di varie indagini in tutti i paesi interessati da questo processo; una visione complessiva sulla letteratura scientifica in materia viene presentata in uno studio condotto dal Senato (2018)⁴³, in cui si sintetizzano le analisi di World bank, Fmi e Ocse in merito agli effetti sull'occupazione prodotti dalla maggiore flessibilizzazione del mercato del lavoro negli ultimi due decenni. Gli estensori del Rapporto, dopo aver comparato gli studi di queste importanti istituzioni, concludono che: «Non emergono invece evidenze risolutive o almeno convin-

³⁸ Per approfondimenti si veda M. Biagi (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro: commentario alla Legge 24 giugno 1997, n. 196*, Giuffrè, Milano 1997.

³⁹ Per approfondimenti si veda M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano 2004.

⁴⁰ Per approfondimenti: M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, Milano 2012.

⁴¹ Per approfondimenti: M. Tiraboschi (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs act*, Giuffrè, Milano 2016.

⁴² In vigore con legge di conversione n. 96 del 9 agosto 2018.

⁴³ Documento di valutazione numero 7: C. Lenzi (a cura di), *La flessibilità del mercato del lavoro aumenta l'occupazione? Cosa ci dicono teorie, studi e ricerche sulle riforme degli ultimi 20 anni*, Senato della Repubblica, Ufficio Valutazione di Impatto / Impact Assessment Office, www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto.

centi circa gli effetti [della flessibilità] sui livelli complessivi di occupazione/disoccupazione»⁴⁴.

Nel testo, inoltre, si riportano le conclusioni dell'Employment outlook (Ocse) del 2016 che evidenziando come le analisi sugli effetti a medio-lungo termine delle riforme di flessibilizzazione del lavoro suggeriscono che tali riforme «hanno un impatto nullo o marginalmente positivo sui livelli di occupazione nel lungo periodo»⁴⁵.

Per quanto riguarda specificamente il nostro Paese, a conclusioni simili, e ancora meno confortanti, giunge lo studio condotto dall'Associazione Studi e ricerche interdisciplinari sul lavoro. Nel rapporto si analizza il caso italiano sulla base di prove empiriche⁴⁶ nel periodo che va dagli anni Novanta alla prima metà del duemila, e si argomenta come la deregolamentazione del mercato del lavoro abbia «influenzato negativamente il tasso di occupazione negli anni 2000»⁴⁷.

Per completare il panorama si riprendono le statistiche sull'occupazione analizzate nell'ultimo Rapporto annuale Istat (2019) sul capitale umano e il potenziale di sviluppo del mercato del lavoro⁴⁸. I risultati evidenziano che nel medio periodo, il mercato del lavoro italiano mostra un miglioramento dei livelli occupazionali, ma a una più attenta lettura si nota che le ore lavorate totali non mostrano un quadro di ripresa rispetto al periodo precedente alla recessione.

Si tratta, dunque, di una ripresa dell'occupazione che non recupera le vulnerabilità e i divari esistenti e che si caratterizza per una crescita del peso delle componenti più deboli. Più espressamente si legge che nel decennio 2008-2018:

La lettura congiunta di posizione e regime orario mostra come la ripresa dell'occupazione si accompagni a un aumento della precarietà lavorativa e della vulnerabilità dei lavori più stabili [...]. In presenza di una quota di dipendenti a tempo indeterminato sostanzialmente invariata (dal 64,7 per cento del 2008 al 64,0 per cento del 2018), sono diminuiti gli occupati che possono contare su un lavoro stabile e a tempo pieno (da 55,9 per cento a 52,6 per cento). Di contro sono raddoppiati i dipendenti permanenti

⁴⁴ *Ivi*, p. 26.

⁴⁵ *Ivi*, p. 29.

⁴⁶ Correlando l'indice di protezione dell'occupazione elaborato dall'Ocse (Epl) con l'avanzamento del tasso di disoccupazione, dal 1990 al 2013.

⁴⁷ G. Forges Davanzati, L. Mongelli, *Does rising unemployment lead to policies of labour flexibility? The Italian case (1990-2013)*, in «Associazione Studi e Ricerche Interdisciplinari sul Lavoro», n. 26, 2017.

⁴⁸ Istat, *Rapporto annuale. La situazione del Paese*, Roma 2019.

a tempo parziale involontario, la cui quota sul totale occupati è passata dal 3,2 al 6,8 per cento⁴⁹.

Inoltre, i dati evidenziano un'elevata segmentazione del mercato del lavoro con un peso maggiore della quota di occupazione meno qualificata; nella quale come è noto si concentrano i lavoratori stranieri, minori tutele e retribuzioni più basse. Per una maggiore visione di insieme va segnalato, poi, che il rapporto Cnel 2018, a sua volta, mette in luce come la crescita occupazionale sia caratterizzata da un ampliamento della forbice che segna le differenze tra uomini/donne e Nord/Sud. Infine, al quadro delineato, si aggiungono i dati dei flussi migratori che registrano la forte ripresa dell'emigrazione italiana⁵⁰.

Di fronte a tali risultati, si deve concludere che il percorso di flessibilizzazione del mercato del lavoro, non essendo stato accompagnato da altri correttivi, ha di fatto minato la sicurezza sociale e, come meglio si argomenterà nelle prossime pagine, quella sul lavoro.

4. Un breve quadro d'insieme sulle fonti e i dati su incidenti e morti sul lavoro

Entrando ancor più nel merito del tema proposto, in queste pagine si riprendono le indagini relative ai dati sulla sicurezza sul lavoro. Il numero di soggetti esposti agli incidenti sul lavoro varia da paese a paese, secondo l'attività economica e i periodi storici. L'analisi del grado di rischio a cui sono esposti i lavoratori e la sua evoluzione nel tempo consente di individuare i cambiamenti, positivi o negativi, per una migliore pianificazione delle misure preventive e la verifica della loro efficacia. Le statistiche, quindi, costituiscono un punto di partenza fondamentale per lo studio sullo stato della sicurezza e della salute sul lavoro. Prima di presentare il quadro nazionale è importante soffermarsi brevemente su una lettura complessiva del fenomeno all'interno degli scenari internazionali. Anche perché attraverso l'*offshoring* si rischia semplicemente di spostare il problema altrove. Da un punto di vista operativo una comparazione tra paesi è una finalità non pienamente raggiungibile sia perché allo stato attuale le banche dati disponibili al riguardo presentano ancora diverse carenze

⁴⁹ Ivi, p. 171.

⁵⁰ G. Moffa, *Lo scenario di riferimento delle nuove migrazioni*, in Filef (a cura di), *Le nuove generazioni tra i nuovi spazi e nuovi tempo delle migrazioni*, Ediesse, Roma 2014; Ead., *I percorsi lavorativi: focus sulla nuova emigrazione italiana*, in D. Maddaloni (a cura di), *Italiani ad Atene. Una diaspora molteplice*, Nova Logos, Aprilia 2019, pp. 55-86.

(ad esempio non sempre sono registrate tutte le informazioni necessarie), sia perché bisogna tener presente che le comparazioni tra paesi diversi sono difficili per scarsa uniformità dei dati. In questa sede, *in primis*, si riprendono alcuni studi condotti dall'Organizzazione internazionale del lavoro (Ilo)⁵¹, una delle principali fonti di riferimento al momento. Anche questi dati non possono considerarsi pienamente confrontabili⁵² poiché, come si è detto, non vi è sempre una corrispondenza esatta tra la riduzione o l'incremento degli infortuni registrata in un dato paese e i cambiamenti intervenuti nelle condizioni lavorative. L'analisi comparativa dei dati sugli infortuni prodotta dall'Ilo, allo stato attuale, è orientativa, ma indubbiamente la banca dati e i Rapporti Ilo in materia di sicurezza sul lavoro⁵³ forniscono indicazioni generali di rilievo. Non essendo questa la sede per analizzare i dati prodotti, ci si sofferma solo su alcuni nodi principali che emergono dalle indagini Ilo. In particolare, quattro sono le questioni che sostengono e rafforzano il ragionamento proposto in queste pagine.

In primo luogo, emerge chiaramente che la sicurezza e le condizioni di salute sul luogo di lavoro oltre a dipendere dalla struttura occupazionale, dal settore di attività e dal gruppo sociale di appartenenza, dipendono anche dalle scelte politiche in materia di sicurezza. Non è secondario, poi, che i dati presentati da questi studi mostrano come gli incidenti mortali e gli infortuni si verifichino con una maggiore frequenza nei paesi in via di sviluppo, dove la maggior parte della popolazione è impegnata in attività rischiose in agricoltura, nella pesca e nelle miniere e dove le politiche sul lavoro e la sicurezza sono scarse. I dati analizzati dall'Ilo portano, infatti, a una conclusione alquanto attesa, ma troppo spesso ignorata: in tutto il mondo i soggetti più poveri e meno protetti, ossia le donne, i bambini e gli immigranti, sono quelli che subiscono il maggior numero di infortuni, lesioni e malattie da lavoro.

⁵¹ Questa agenzia creata dalle Nazioni unite (1919), responsabile dell'adozione e dell'attuazione delle norme internazionali sul lavoro, gestisce attraverso l'ufficio statistico dell'Ilo di Ginevra la banca dati statistica Laborsta, che fornisce dati su oltre 200 realtà in merito a occupazione, disoccupazione e infortuni sul lavoro.

⁵² La completa uniformità è un obiettivo difficile anche in considerazione del fatto che il numero di infortuni registrati tra paese e paese, ma anche nello stesso paese nel corso di un determinato periodo. Ad esempio, può variare anche in seguito a variazioni intervenute nei metodi di notifica e/o a modifiche delle disposizioni legislative e regolamentari concernenti il risarcimento degli infortuni sul lavoro nel paese in questione. Questo ostacolo può essere in parte superato mediante l'utilizzo di indicatori appositamente costruiti, quali ad esempio i tassi di incidenza o di frequenza, in cui il numero delle vittime è rapportato al numero totale di persone a rischio o al totale delle ore lavorate.

⁵³ Le statistiche del lavoro presentate dagli Annuari di Statistica del lavoro dell'Ilo (dati annuali dal 1969) forniscono informazioni sugli infortuni sul lavoro e le malattie derivanti dall'esposizione a fattori di rischio sul lavoro.

Un ulteriore aspetto di rilievo che emerge con forza riguarda la necessità di affrontare il tema delle malattie professionali il cui impatto è talmente rilevante da portare l'Ilo⁵⁴ a parlare di una vera e propria “epidemia nascosta”:

Le malattie professionali sono causa di enormi perdite e sofferenze nel mondo del lavoro. Tuttavia le malattie professionali o correlate al lavoro continuano ad essere pressoché totalmente trascurate rispetto agli incidenti sul lavoro, nonostante ogni anno mietano un numero di vittime sei volte superiore. Inoltre la natura delle malattie professionali è in rapida trasformazione: i cambiamenti tecnologici e sociali, congiuntamente alla situazione economica mondiale, aggravano i rischi per la salute già esistenti e ne creano di nuovi. Malattie professionali ben conosciute, come la pneumoconiosi, continuano ad essere diffuse, mentre altre relativamente nuove, come i disturbi mentali e muscoloscheletrici, sono in aumento.

Infine, va evidenziato il tema dei costi della mancata prevenzione in quanto dagli studi al riguardo emerge che il numero di infortuni con un'assenza prolungata dal lavoro sono numerosi con un costo, in base alle stime dell'Ilo, del 4 per cento del pil mondiale prodotto ogni anno:

Secondo recenti stime pubblicate dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), ogni anno 2,78 milioni di lavoratori muoiono a causa di infortuni sul lavoro e malattie professionali (di cui 2,4 milioni sono correlati alle malattie) e altri 374 milioni di lavoratori affetti da incidenti professionali non mortali. Si stima che le giornate di lavoro perdute a livello globale rappresentino quasi il 4 per cento del pil mondiale, e in alcuni paesi, questo sale al 6 per cento o più⁵⁵.

⁵⁴ Rapporto *La prevenzione delle malattie professionali*, Organizzazione internazionale del Lavoro, Roma 2013 (tr. it. a cura del Dipartimento per le Politiche per lo Sviluppo sostenibile della Cisl), p. 2.

⁵⁵ Ilo, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Geneva 2016. Cfr. Ilo, *Safety and health at the heart of the future of work building on 100 years of experience*, Geneva 2019. *Occupational safety and health (OSH) in the informal economy*, Geneva 2014, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_protect/protrav/safework/documents/publication/wcms_313828.pdf; Ilo, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* Geneva 2016, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_534326.pdf; P. Hämäläinen, J. Takala, T. Boon Kiat, *Global Estimates of Occupational Accidents and Workrelated Illnesses*, XXI World Congress on Safety and Health at Work, Singapore, Workplace Safety and Health Institute, 2017.

J. TAKALA, *et al.*, *Comparative Analysis of the Burden of Injury and Illness at Work in Selected Countries and Regions*, in «Central European Journal of Occupational and Environmental Medicine», vol. 23, n. 1-2, 2014, pp. 6-31.

Nel lungo periodo, gli investimenti a favore della salute fisica e mentale dei lavoratori pagano. [...] Tentare di risparmiare denaro in questo campo causerà un onere finanziario supplementare, ad esempio, per i sistemi di protezione sociale nazionali⁵⁶.

Relativamente al quadro generale, altre fonti forniscono dei focus di approfondimento che aggiungono ulteriori elementi di riflessione alla questione nel suo complesso. Tra questi, si ricorda lo studio condotto da Transcrime⁵⁷ sui settori in cui si concentra il più alto numero di incidenti. Nel *Rapporto Transcrime* si fa presente che esiste una relazione inversamente proporzionale tra il numero di addetti e il numero degli incidenti: più è piccola più crescono le probabilità degli infortuni. I lavoratori delle piccole e medie imprese (insieme ai disabili, le donne, gli operai edili) rappresentano i soggetti che meno di tutti vengono coinvolti nelle politiche di prevenzione.

Schema 1: L'identikit dell'impresa, dell'ambiente lavorativo e del lavoratore più esposti

Impresa

Settore di attività: agricoltura e costruzioni

Dimensione dell'azienda: piccole e medie e dimensioni

Ambiente di lavoro: carenze organizzative che riguardano il processo produttivo ed i mezzi impiegati

Lavoratore

Genere: maschio; Età: under 25 o over 64

Tipologia di contratto: flessibile e temporaneo

Fonte: *Rapporto Transcrime, cit., p. 51.*

Nel *Rapporto* si evidenzia, inoltre, che nonostante la meccanizzazione il lavoro richiesto in agricoltura e in edilizia permane prettamente manuale ed è in gran parte affidato a manodopera precaria (stagionali e/o lavoratori a termine) e immigrata⁵⁸. Tali risultati forniscono lo spunto per ricordare ulteriormente che i contratti di lavoro atipici, il sommerso o il subappalto rendono più

⁵⁶ Comunicato stampa del XIX Congresso mondiale per la salute e la sicurezza sul lavoro, organizzato dall'Ilo, dall'Associazione internazionale di sicurezza sociale, 26 aprile 2011, https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_162693/lang--it/index.htm.

⁵⁷ E.U. Savona, A. Di Nicola, B. Vettori (a cura di), *Rapporto Transcrime. Gli infortuni sul lavoro – Approfondimenti n. 2. Dall'analisi delle cause alla loro prevenzione*, Franco Angeli, Milano 2008.

⁵⁸ *Ivi*, p. 39.

difficile la riduzione dei rischi da infortuni e malattie⁵⁹. A tal proposito, viste anche le recenti proposte politiche nazionali, è bene rimarcare che nel settore delle costruzioni la lunga catena di subappalti polverizza la reale possibilità di applicazioni delle normative esistenti sulla sicurezza sul lavoro.

Relativamente ai lavoratori con contratto atipico, bisogna aggiungere che le banche dati dell' Eurostat e i Rapporti elaborati mostrano in modo inequivocabile come questi lavoratori siano maggiormente esposti agli incidenti: «Per la sua stessa natura e struttura, il lavoro flessibile comporta un maggior rischio di incidenti e di malattie professionali, benché la frequenza degli infortuni nel lavoro atipico sia estremamente variabile e disomogenea»⁶⁰.

A rafforzare tale evidenze contribuiscono i dati raccolti dall'Associazione per gli Studi internazionali e comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali (Adapt) e presentati nel «Dossier Adapt» *Nuovi lavori, nuovi rischi* (n. 4 del 25 maggio 2009). Dove si mette in luce che a livello internazionale i lavoratori a tempo determinato sono «più vulnerabili» giacché in genere sono indotti ad accettare mansioni più pericolose e in condizioni meno protette. Compiti e condizioni che invece vengono rifiutati dai dipendenti con forza contrattuale maggiore. A questo si aggiunga che, come evidenziato dal dossier, difficilmente i lavoratori inquadrati con questa tipologia di contratto sono sottoposti alla formazione per la tutela della salute e sicurezza, e ovviamente questa mancanza di preparazione fa crescere il rischio di incidenti sul lavoro. Diverse ricerche sul territorio italiano hanno dimostrato che chi vive in un'alternanza tra periodi di disoccupazione e lavoro temporaneo si vede, spesso, costretto a rinunciare ai diritti fondamentali scambiando la sicurezza con il salario, oltre ad avere minori tutele sociali e scarsa o nulla formazione nell'impresa⁶¹.

4.1 Incidenti e morti sul lavoro in Italia

Da quanto sin qui sostenuto si può affermare che le trasformazioni nell'organizzazione lavorativa hanno importanti risvolti sulla sicurezza sul lavoro e, che le analisi della distribuzione dei dati relativi agli infortuni e agli incidenti lavorativi ci raccontano molto in proposito. Le statistiche relative agli incidenti e malattie sul lavoro vanno lette tenendo conto della continua e rapida evoluzione

⁵⁹ Ilo, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Geneve 2016.

⁶⁰ Eurispes, *Incidenti sul lavoro e lavoro atipico*, Roma 2003.

⁶¹ Si veda G. Moffa, *La resistibile ascesa del lavoro flessibile*, cit.; D. Di Nunzio (a cura di), *Rischi sociali e per la salute. Le condizioni di lavoro dei giovani in Italia*, Ediesse, Roma 2011; C. Cipolla, M. Mazzetti, L. Veneri (a cura di), *op. cit.*

del contesto lavorativo, e, quindi, della crescita costante di lavori temporanei e a tempo parziale che si sommano all'introduzione delle nuove tecnologie e dei nuovi lavori.

Per comprendere meglio la questione si propone una breve lettura delle statistiche italiane in proposito. L'Inail costituisce un'importante banca dati di riferimento sugli incidenti sul lavoro denunciati in Italia dal dopoguerra a oggi.

Il sistema infortunistico italiano è di tipo assicurativo; la nostra legislazione, infatti, prevede l'assicurazione obbligatoria degli incidenti sul lavoro e delle malattie professionali, e prescrive che gli infortuni sul lavoro con prognosi superiore a tre giorni siano comunque denunciati all'Inail, a prescindere dal successivo riconoscimento del risarcimento. I dati sono raccolti dall'Inail in modo che si possano distinguere gli infortuni che si verificano durante il percorso casa-lavoro, definiti *in itinere*, da quelli che si verificano direttamente sul luogo di lavoro. I dati complessivi, ossia relativi a tutti gli infortuni denunciati, sono accorpati sotto la voce «infortunio denunciato», che comprende gli «infortuni sul lavoro» e *in itinere*. Fatte queste premesse ed entrando più direttamente nel merito, si evidenzia che gli infortuni in complesso denunciati nel quinquennio 2014-2018⁶², ultimo anno per cui si hanno a disposizione le elaborazioni dei dati, superano le seicentomila unità ma presentano un lieve calo (tab. 1). Più precisamente si passa dai 663.039 infortuni denunciati nel 2014 ai 645.049 del 2018. Prendendo in esame l'andamento degli infortuni in base alla distribuzione geografica (tab. 1) la riduzione è confermata grossomodo in tutte le macroaree considerate (Nord-Est, Nord-Ovest, Centro, Sud e Isole). D'altra parte invece gli incidenti mortali (tab. 2) risultano in crescita, infatti si passa dai 1185 casi registrati nel 2014 ai 1218 del 2018. La distribuzione degli incidenti mortali per aree geografiche mostra lo stesso andamento con un incremento dei numeri dei casi mortali in tutte le aree a eccezione delle isole che registrano un lieve calo.

Gli incidenti mortali in occasione di lavoro (tab. 3), dopo una prima leggera flessione, riprendono la loro crescita con 865 casi nel 2018, gli incidenti *in itinere* mostrano una crescita continua raggiungendo l'apice nel 2018 con 353 casi.

Per quanto riguarda i settori un incremento totale dei casi mortali si registra nel settore dell'industria e servizi (tab. 4), con un calo invece nel settore agricolo e quelli in conto stato (tabb. 5 e 6). Rispetto agli incidenti che riguardano le donne si registra un calo complessivo seppur lieve ma resta costante il numero dei casi mortali (tabb. 7 e 8).

⁶² I dati sono stati estratti dalla banca dati <https://internetws.inail.it/> e presentati in tabelle in appendice.

Relativamente alla distribuzione per fasce di età, la più colpita riguarda quelle che va dai 45 ai 59 anni (tab. 9). Si tratta di un aspetto di grande rilievo, in quanto si stima che nel prossimo decennio l'età media lavorativa sarà di cinquant'anni con problemi legati alla *work ability*.

Si deve tener presente che i dati presentati si basano sulle denunce di infortunio all'Inail, che non costituiscono l'intero universo in proposito. Infatti, il più delle volte gli incidenti che si verificano nell'economia sommersa, diffusa nel Mezzogiorno d'Italia⁶³, non vengono denunciati. A questo va aggiunto che anche una quota di lavoratori regolari, come alcune ricerche dimostrano, evitano di denunciare gli incidenti meno gravi. In proposito lo studio condotto dall'Ires e dall'Inca Cgil sul post infortunio nelle costruzioni (2009) mette in luce che tale scoraggiamento è causato dall'estrema vulnerabilità del lavoratore e dall'impervio percorso da affrontare ai fini del riconoscimento dell'infortunio.

Per quanto riguarda le malattie professionali dal 2014 al 2018 si nota una crescita delle denunce all'Inail: 59.506, rispetto alle 57.371 del 2014⁶⁴. La distribuzione territoriale dimostra un forte incremento di denunce al centro, mentre quella per gestione evidenzia che la percentuale più alta di denunce riguarda Industria e servizi.

Per fornire una fotografia della situazione attuale si fa ricorso alle elaborazioni e alle riflessioni proposte dall'Inail nell'ultimo rapporto annuale 2018 e nell'ultimo bollettino trimestrale 2019. Dal primo emerge che il 2018 si è caratterizzato per un maggior numero di incidenti "plurimi", causanti la morte di due o più lavoratori nello stesso evento; nell'arco di 12 mesi si sono verificati 24 incidenti plurimi, che sono costati la vita a 82 lavoratori, rispetto ai 15 incidenti plurimi del 2017, che hanno causato 42 morti. Questo dato impone una profonda riflessione sulla questione della sicurezza!

Per quel che riguarda il 2019 nel periodo compreso tra gennaio e giugno si conferma una leggera flessione delle denunce di infortunio pari complessivamente a 323.831, con uno 0,18 per cento in meno rispetto allo stesso arco temporale 2018 (324.408). A questo dato però corrisponde la crescita del peso delle denunce di infortunio con esito mortale (482), 13 in più rispetto al periodo gennaio-giugno 2018 (+2,77 per cento). L'analisi territoriale per ripartizione geografiche delle denunce di infortunio con esito mortale evidenzia il maggior incremento nelle isole (+41,18). Le denunce di malattie professionali protocollate sono state 32.575, l'1,10 per cento in più rispetto all'analogo periodo

⁶³ In proposito sono diversi i rapporti Inail che evidenziano tale problematica inoltre si veda U. Savona, A. Di Nicola, B. Vettori, *op. cit.*

⁶⁴ Le denunce riguardano i casi di malattia e non i lavoratori che le hanno contratte.

del 2018, quando erano state 32.221. A questo dato si aggiunge che le ricerche europee evidenziano come le malattie stress-correlate sono in crescita a causa di una maggiore flessibilità e precarietà del lavoro.

5. Quando il lavoro è un costo di produzione, alcuni spunti di riflessioni

Provando a tirare le fila di quanto affermato finora, un primo elemento che si offre come spunto di riflessione riguarda l'eccessivo numero degli incidenti, ancora troppo alto rispetto alle misure di prevenzione sul lavoro portate avanti negli ultimi anni. L'analisi statistica presentata nelle pagine precedenti ci ha restituito un quadro preoccupante di morti e infortuni; dati che diventano ancor più deludenti se confrontati con quelli del 2010, anno in cui nel rapporto annuale Inail⁶⁵ si esultava per aver raggiunto un numero di morti inferiore alle 1000 unità. E pensare che già allora il dato non era poi così confortante se analizzato in relazione alla diminuzione delle ore lavorate⁶⁶. In Italia, nonostante l'*economia 4.0*, le statistiche sugli infortuni da quasi sessant'anni contano, in media, ogni giorno tre morti sul lavoro, e gli ultimi mesi del 2019 presentano un trend significativamente in crescita (dati ancora non consolidati) portando i casi mortali a quattro!

Un dato impressionante, nascosto sotto il tappeto, privo di interesse mediatico e presentato con la locuzione "morti bianche", che elimina qualsiasi riferimento alla colpevolezza. In queste pagine si è provato, invece, a far emergere che si muore a causa degli imperativi della produttività dettati dal capitalismo e dalla finanziarizzazione dell'economia che impongono ritmi di lavoro serrati e l'utilizzo di sostanze tossiche anche quando vi è consapevolezza dei rischi a cui vengono esposti i lavoratori, e spesso intere comunità.

Una successiva, e conseguente, considerazione riguarda lo scollamento tra i propositi legislativi e politici in materia di sicurezza, rispetto alla loro reale applicazione. Prova ne è la crescita del numero di caduti sul lavoro (o per il lavoro) nonostante la normativa italiana sia tra quelle più all'avanguardia in Europa e il numero delle ore lavorate diminuisca. Ne deriva che esiste una chiara e incontrovertibile correlazione tra la «flessibilità del lavoro» e il «numero di incidenti sul lavoro», ma anche tra questa e le «malattie professionali». Quest'ultima è una tematica ancora poco discussa, ma che per la sua consistenza numerica

⁶⁵ Inail, *Rapporto Annuale 2010*, Roma 2011, www.inail.it.

⁶⁶ G. Moffa, *La resistibile ascesa del lavoro flessibile*, cit.

e per la sua complessità non può rimanere sullo sfondo della questione della sicurezza sul lavoro (cfr. par. 3.1).

In altri termini, per un verso, da un punto di vista legislativo, le imprese sono le uniche responsabili della sicurezza dell'ambiente lavorativo, per l'altro, la tutela del diritto dei lavoratori ad attività sane e non dannose per la salute viene lasciata sempre più spesso a forme contrattuali che nei fatti deresponsabilizzano la parte datoriale creando un vero e proprio iato tra teoria e pratica. Nonostante la stessa Ocse già nel 2004 nel suo rapporto annuale avesse frenato l'entusiasmo iniziale in merito ai risultati positivi raggiunti dalla flessibilizzazione del mercato del lavoro, nel nostro Paese questo processo è avanzato a passo spedito. Nel 2008 nella classifica stilata dall'Ocse sulla base della rigidità della regolamentazione del mercato del lavoro, l'Italia mostrava ormai una chiara tendenza alla flessibilità⁶⁷. Il combinato disposto teso a smantellare la presunta rigidità del mercato del lavoro italiano non si è arrestato, nonostante gli studiosi, anche i meno critici come ad esempio Barbier e Nadel, ne avessero a suo tempo evidenziato i costi umani. Il tutto senza tener debitamente in conto le conseguenze derivanti dalla forte erosione dei diritti e delle garanzie dello Stato sociale. A vent'anni dalla pubblicazione del volume di Richard Sennet *The corrosion of Character*⁶⁸, le trasformazioni intervenute nelle forme e modalità del lavoro contemporaneo non hanno trovato ancora una risposta adeguata. Il modello occupazionale basato su stabilità e rigidità occupazionale è superato, ma il *welfare state* non ha fornito risposte alla situazione che si è configurata. Il circolo virtuoso tra sviluppo del capitale umano e *occupabilità* non è mai partito. La forte ripresa dell'emigrazione italiana è una delle risposte alla contrazione delle opportunità occupazionali. Reyneri⁶⁹ nel suo volume evidenzia che:

Quasi la metà dei quarantenni sono assunti a termine. Ciò vuol dire che la diffidenza delle imprese verso le assunzioni a tempo indeterminato non riguarda solo i giovani senza esperienza lavorativa, ma anche gli adulti che hanno perso il posto di lavoro. [...] Si può pensare che costoro siano soggetti a uno stigma negativo e cadano nella trappola della precarietà.

A questi aspetti se ne aggiungono altri non del tutto secondari, come il minore investimento in formazione (di tutti i tipi compresa quella sulla sicurezza) per

⁶⁷ In proposito si vedano i Job Study, Ocse/Implementing, Employing Workers Indicators - Doing Business.

⁶⁸ R. Sennett, *op. cit.*

⁶⁹ E. Reyneri, *Sociologia del mercato del lavoro*, cit., p. 195.

i lavoratori con contratto a tempo determinato. In tempi molto recenti in Italia ha preso corpo, con forme ancora molto poco strutturate, l'idea di garantire un reddito minimo individuale nei periodi di non lavoro e di avviare la riforma del *welfare* nella direzione indicata dal rapporto Supiot redatto dalla Commissione europea⁷⁰. Tale idea era compendiata nella *flexicurity*⁷¹ elaborata oltre un decennio fa e definita dalla Commissione europea⁷²: «una strategia integrata per accrescere, al tempo stesso, flessibilità e sicurezza sul mercato del lavoro». Una «flessibilità dal volto umano» con interventi ad hoc per i più deboli, tuttavia Gallino, dieci anni fa, avvertiva che il rischio, in quest'ottica, sarebbe stato quello di curare gli effetti senza affrontarne le cause⁷³. Oggi, si può sostenere che la *flexicurity* in Italia, visti i risultati di criticità e fallimenti sia nel sistema di tutele sul lavoro sia sulla sicurezza sociale mostrati nelle pagine precedenti, è stata utilizzata più come un argomento di retorica che come uno strumento reale.

Sinora la gran parte delle energie sono state profuse nel tentativo di dominare la gestione del lavoro più che la necessità di affrontare con impegno crescente la questione della sicurezza, eppure la drastica riduzione degli infortuni e delle malattie da lavoro deve essere un traguardo verso cui indirizzarsi per garantire la sicurezza in senso più ampio possibile: da quella sociale sino a quella ambientale. Di questi giorni le notizie di incendi sviluppatisi all'interno di imprese del territorio campano che hanno procurato danni ambientali di non poca rilevanza. Allo stato attuale, visto l'arretramento che si sta prospettando in materia di sicurezza sul lavoro, appare necessaria una seria e approfondita riflessione sulla questione "sicurezza" a tutto tondo. La cultura della sicurezza sul lavoro è il frutto di scelte politiche complessive e passa attraverso la sicurezza dei luoghi e dei tempi di *lavoro* e *non lavoro*. È importate, quindi, cambiare angolazione e porsi in un'ottica che tenga conto dei rischi psico-sociali, che si fondi sulla prevenzione e ponga al centro del suo ragionamento il lavoratore in quanto "soggetto". La sicurezza nei luoghi di lavoro, la promozione della salute e la sicurezza sociale devono viaggiare sugli stessi binari cercando di avere buoni standard per una *Total worker health* con benefici sulla qualità della vita nel suo complesso.

⁷⁰ A. Supiot (a cura di), *Il futuro del lavoro*, Carocci, Roma 2003.

⁷¹ Unione di *flexibility* e di *security*, più facile uscita ed entrata nel mercato del lavoro accompagnati da elevati investimenti sulle politiche attive del lavoro ed elevati sussidi di disoccupazione. Il modello più felice è quello della Danimarca.

⁷² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Verso principi comuni di flessicurezza: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza*, COM (2007) 359 def. del 27.6.2007.

⁷³ L. Gallino, *Il lavoro non è una merce*, cit.

La matematica *per* la sicurezza: simulazione e decongestione dei flussi veicolari e ottimizzazione dei tempi di evacuazione dei pedoni

L'aumento della popolazione globale e dell'urbanizzazione ha portato a una crescita delle aree congestionate e dei problemi di trasporto e aperto importanti sfide volte a migliorare la mobilità, l'accessibilità, la gestione di aree affollate, la salute e sicurezza degli abitanti e in generale la qualità della vita.

Il tema della sicurezza rappresenta un argomento predominante nella progettazione delle strade e dei piani di viabilità, degli aeroporti, delle stazioni ferroviarie e di tutti i luoghi particolarmente affollati.

Una comprensione profonda delle dinamiche dei flussi veicolari e pedonali è cruciale in fase di pianificazione e di scelta di politiche che possano alleviare la congestione e aumentare la sicurezza dei cittadini.

Negli ultimi anni si è assistito al proliferare di tecnologie di rilevamento e tracciamento di tali flussi. In base alla scala di osservazione i modelli di simulazione possono essere classificati in microscopici e macroscopici.

I modelli microscopici si basano sull'idea di descrivere l'evoluzione delle singole entità, tenendo conto del comportamento individuale di ciascuna di esse e considerando quali variabili di interesse la velocità e la posizione, entrambe funzioni del tempo.

Diversamente, i modelli macroscopici mirano a rappresentare il fenomeno nel suo complesso, assimilandolo a un fluido di densità variabile e descrivendolo in termini di poche grandezze, ispirate dalla fluidodinamica, quali la densità, il flusso e la velocità media che sono funzioni del tempo e della posizione.

Il vantaggio principale dell'approccio macroscopico è che, attraverso l'uso di un numero parsimonioso di parametri e senza la necessità della conoscenza di parametri specifici delle singole entità, è possibile catturare l'evoluzione del carico di rete a ogni istante di tempo e di prevedere la formazione di ingorghi e la loro propagazione come conseguenza di repentini cambiamenti o particolari

situazioni. Inoltre, la teoria permette lo sviluppo di efficienti schemi numerici anche per simulare reti di grandi dimensioni, grazie alla modellazione del flusso alle giunzioni in un modo semplice e computazionalmente conveniente, che fa uso di problemi di programmazione lineare.

Recentemente, si è assistito a un rinnovato interesse nei modelli macroscopici fluidodinamici, interesse che da un lato trae origine da una crescita delle possibilità offerte dal calcolo numerico e dall'altro da una serie di raffinamenti ed estensioni dei modelli stessi.

I modelli fluidodinamici sono basati sulle leggi di conservazione. Ma cosa è una legge di conservazione? È una particolare equazione differenziale alle derivate parziali, dove la variabile è una quantità che si conserva, cioè una quantità che non può essere né creata né distrutta.

I modelli fluidodinamici trovano un ampio range di applicazione; possono, infatti, essere usati per descrivere l'evoluzione del traffico su reti urbane o su autostrade, flussi di dati su reti di telecomunicazioni, flussi di merci all'interno di catene di produzione, reti di gas, reti elettriche, flussi sanguigni, ecc.

In altre parole tali modelli sono capaci di descrivere sistemi reali in cui qualcosa viene conservata: il numero medio di veicoli in una strada, di pacchetti in una rete Internet, il numero di merci prodotte in una catena di produzione, e così via.

I modelli fluidodinamici possono essere utili per rispondere a domande quali dove installare semafori o segnali di stop, come decidere la durata delle fasi di verde e rosso di un ciclo semaforico, quali interventi effettuare nei piani di evacuazione antincendio/attentati, dove posizionare gli ostacoli all'interno di un'area al fine di massimizzare la velocità di evacuazione dei pedoni.

Negli ultimi anni la competizione tra modelli microscopici e macroscopici ha portato a un interessante tentativo di sintesi in cui le due descrizioni coesistono, dando origine a modelli in cui vengono accoppiati leggi di conservazione ed equazioni differenziali ordinarie.

Confidiamo fortemente che la matematica, attraverso la realizzazione di migliori strumenti di pianificazione e gestione, possa contribuire alla sicurezza, migliorando la circolazione, e riducendo la frequenza e la gravità degli incidenti.

1. Simulazione e ottimizzazione di reti stradali

Negli anni '50, i due esperti della termodinamica J. Lighthill e G. Whitham e, indipendentemente, P. Richards intuirono che le equazioni che descrivono il flusso d'acqua – note come equazioni di Eulero o di Navie-Stokes – potessero

catturare anche la dinamica del flusso del traffico stradale su una singola strada. L'idea di base è osservare il fenomeno da molto lontano, in modo da trattare i veicoli come piccole particelle, senza alcuna distinzione tra camion, auto, autobus, ecc. e che la densità abbia una distribuzione continua. In ogni caso, è ragionevole assumere la conservazione del numero di veicoli in un tratto stradale senza uscite né entrate, giungendo così alla formalizzazione di una legge di conservazione.

Supponiamo di avere una strada a senso unico priva di diramazioni. Due osservatori, Pippo e Pluto, posizionati in due punti diversi a e b lungo la strada, vedranno transitare (a meno che non si distraggano) lo stesso numero di veicoli.

In generale la variazione nel numero di auto osservate da Pippo e Pluto è pari a una quantità (positiva o negativa) data dalla differenza tra le auto che si sono immesse lungo la strada e quelle che ne sono uscite. Concentrandoci su tratti stradali senza entrate e uscite si può quindi affermare con certezza che il numero di veicoli si conserva e se esiste una quantità che si conserva possiamo modellare l'evoluzione della densità di veicoli $\rho(t,x)$ (numero di veicoli per unità di lunghezza) con una legge di conservazione:

$$\rho_t + f(\rho)_x = 0.$$

Un fattore che influenza la velocità è la densità delle auto: la velocità media è sostenuta in caso di assenza di traffico, moderata quando il traffico è scorrevole, molto bassa in caso di traffico intenso e quasi nulla o nulla in presenza di code. Appare dunque sensato ipotizzare che la velocità di guida diminuisca quando la densità del traffico aumenta. La letteratura offre un'amplessima varietà di scelta per la funzione velocità.

Si osservi che essendo il flusso f legato alla densità $\rho(t,x)$ e alla velocità $v(t,x)$ dalla relazione sperimentale $f = \rho v$ e, supponendo v funzione della densità, il flusso è anch'esso funzione della sola densità.

I primi lavori in cui la teoria fluidodinamica è stata estesa alle reti di traffico sono di Holden-Risebro¹ e Coclite, Garavello, Piccoli².

Una rete stradale può essere modellata con un grafo orientato, composto da un numero finito di strade rappresentate da intervalli $[a_p, b_i]$, alcuni con estre-

¹ H. Holden, N.H. Risebro, *A mathematical model of traffic flow on a network of unidirectional roads*, in «SIAM J Math. Anal.», vol. 26, n. 4, 1995, pp. 999-1017.

² G.M. Coclite, M. Garavello, B. Piccoli, *Traffic flow on a road network*, in «SIAM J Math. Anal.», vol. 36, n. 6, 2005, pp. 1862-1886.

mi infiniti, che si incontrano in qualche incrocio. L'evoluzione della densità è descritta su ogni strada dall'equazione di Lighthill-Whitham-Richards.

Per estremi che non toccano un incrocio (e non sono infiniti) viene assegnato un dato al bordo e viene risolto il corrispondente problema al bordo.

Alle giunzioni il Problema di Riemann (problema di Cauchy con dati iniziali costanti su ogni strada entrante ed uscente) è sotto-determinato anche considerando la conservazione delle auto, che nel caso di un incrocio con n strade entranti ed m uscenti può essere scritta come la relazione di Rankine-Hugoniot o legge tipo Kirchhoff:

$$\sum_{i=1}^n f(\rho_i(t, b_i)) = \sum_{j=n+1}^{n+m} f(\rho_j(t, a_j)),$$

dove ρ_i , $i = 1, \dots, n$, è la densità di auto sulle strade entranti, mentre ρ_j , $j = n + 1, \dots, n + m$, la densità sulle strade uscenti.

Per garantire l'unicità della soluzione del problema di Riemann agli incroci, vengono adottate le seguenti regole:

- (A) il traffico dalle strade entranti viene direzionato sulle uscenti in accordo a coefficienti statistici;
- (B) nel rispetto della regola (A), i guidatori scelgono di massimizzare i flussi sulle strade entranti all'incrocio.

La regola (A) esclude, ad esempio, che in un incrocio caratterizzato da più strade uscenti tutti i veicoli si dirigano verso una sola strada uscente, soluzione che pur garantendo il principio di conservazione delle auto non è plausibile da un punto di vista modellistico.

La seconda regola, invece, esclude la soluzione banale che i veicoli si fermano all'incrocio senza attraversarlo, soluzione che rispetta anch'essa la conservazione delle auto.

Se il numero di strade entranti è maggiore del numero di strade uscenti la dinamica all'incrocio viene risolta introducendo dei parametri di precedenza che regolano il flusso entrante nel nodo.

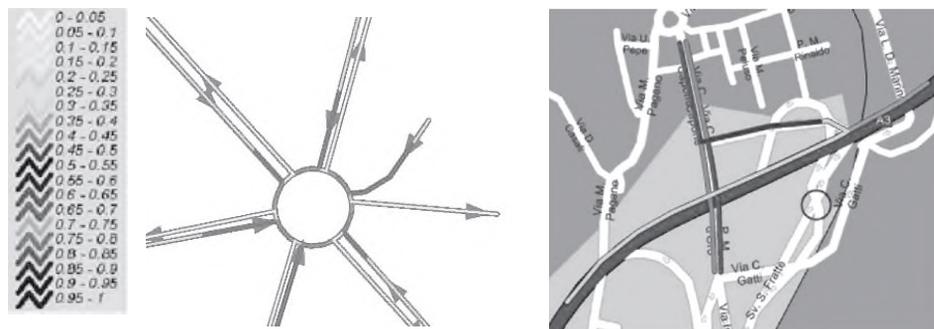
Determinate le soluzioni dei problemi di Riemann, usando un'opportuna versione dell'algoritmo di Wave-Front-Tracking di Bressan, si costruiscono soluzioni ai problemi di Cauchy.

A partire da soluzioni numeriche della densità sull'intera reta, ottenute discretizzando la legge di conservazione secondo lo schema di Godunov e schemi cinetici di tipo rilassamento iperbolico (del primo e del secondo ordine) con opportune

condizioni al contorno, si è realizzato un simulatore di traffico stradale che prende in input le condizioni iniziali di densità su ogni strada e condizioni al bordo e consente di prevedere l'evoluzione della densità veicolare in ogni tratto stradale.

La formazione di incolonnamenti e la propagazione all'indietro è evidenziata in fig. 1 (in rosso) nella rotatoria di Piazza dei Re di Roma, e presso lo svincolo Salerno-Fratte.

Fig. 1. Piazza dei Re di Roma e svincolo Salerno-Fratte



L'eccessiva presenza di zone congestionate può essere spiegata per Piazza Re di Roma con il comportamento scorretto dei guidatori che non rispettano le regole di precedenza all'atto dell'immissione nella rotatoria.

La modellazione della dinamica delle reti stradali è stato il punto di partenza per la definizione di tecniche di ottimizzazione che consentissero la scelta ottimale dei parametri caratteristici del modello: coefficienti di distribuzione e parametri di precedenza. Mentre scegliere i coefficienti di distribuzione corrisponde a ridirezionare il traffico, l'ottimizzazione dei parametri di precedenza si traduce in interventi stradali consistenti nell'opportuna regolazione di cicli semaforici o nella scelta di un'adeguata segnaletica di precedenza.

I parametri vengono ottimizzati per casi particolari di incroci (con due strade entranti e una strada uscente e con una strada entrante e due uscenti) attraverso l'introduzione di alcuni funzionali di costo, tra cui J_1 che misura la velocità media delle automobili e viene massimizzato e J_2 che misura il tempo medio di percorrenza sulla rete ed è soggetto a minimizzazione.

Per reti complesse, è stata adottata la seguente strategia:

- si sono calcolati i parametri ottimi per singoli incroci;
- per una rete complessa, si sono usati parametri (localmente) ottimi a ogni incrocio, aggiornando il valore dei parametri in ogni istante mediante la densità corrente sulle strade;

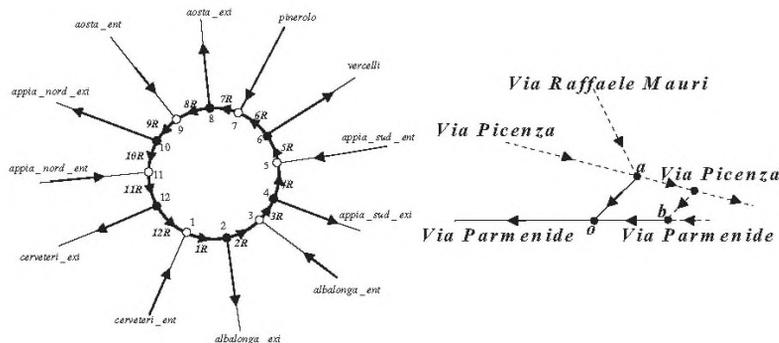
- si sono verificate le prestazioni dei parametri (localmente) ottimi confrontandoli mediante simulazioni, con altre situazioni come scelte di parametri fissi o random.

Presentiamo alcuni esempi, in cui vengono ottimizzati i parametri di precedenza³.

Focalizziamo l'attenzione su Piazza dei Re di Roma (fig. 2, a sinistra), formata da incroci e sulla rete urbana di Salerno (fig. 2, a destra), e in particolare sull'area costituita da un incrocio o con due strade entranti ($a - o$ e $b - o$) ed una strada uscente.

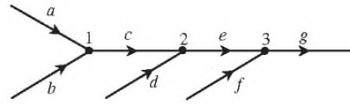
Nell'incrocio o è posizionato un semaforo avente un ciclo di due minuti, con fase di verde di 15 secondi per i guidatori che viaggiano sulla strada $a - o$. Pertanto, la strada $a - o$ ha un parametro di precedenza $p = \frac{15}{120} = 0.125$, mentre la strada $b - o$ un parametro di precedenza $q = 1 - p = 0.875$. Infine, analizziamo (vedi fig. 3) un'area del Lungomare di via Clemente Tafuri a Salerno, composta da tre incroci. Ogni incrocio possiede un semaforo con durata del verde pari a 48 secondi, e un ciclo totale di due minuti, per cui assumiamo che le strade a , c ed e abbiano un uguale parametro di precedenza, pari a 0.4.

Fig. 2. Grafo di Piazza dei Re di Roma (sinistra) e dell'incrocio di via Parmenide (destra)



³ A. Cascone, C. D'Apice, B. Piccoli, L. Rarità, *Optimization of traffic on road networks*, in «Mathematical Models and Methods in Applied Sciences», vol. 17, n. 10, 2007, pp. 1587-1617. A. Cascone, R. Manzo, B. Piccoli, L. Rarità, *Optimal vs randomness for car traffic regulation*, in «Physica Review E», vol. 78, n. 2, 2008. *Regulation of traffic lights at road junctions*, in G. Maroulis, T.E. Simos (a cura di), *AIP Conference Proceedings*, Creta, 25-30 settembre 2008, American Institute of Physics Publishing, Melville (NY) 2008, pp. 61-64. C. D'Apice, R. Manzo, B. Piccoli, *I modelli fluidodinamici di flussi di reti e la loro ottimizzazione*, in «Lettera Matematica Pristem», vol. 76, 2010, pp. 28-41.

Fig. 3: Grafo della rete con tre incroci di via Lungomare Clemente Tafuri, Salerno

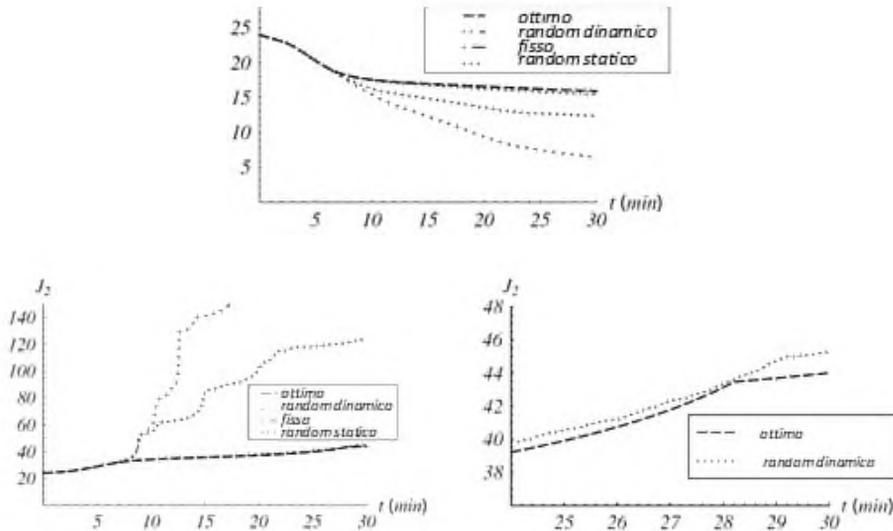


Studiamo 4 diversi casi di simulazione:

- caso ottimo: parametri di precedenza che ottimizzano e ;
- caso fisso: parametri di precedenza fissi, cioè il parametro di precedenza è lo stesso per ogni incrocio ed è dato dalla situazione reale;
- caso random dinamico: parametri random dinamici, cioè per ogni incrocio i parametri di precedenza cambiano in maniera casuale a ogni step di simulazione;
- caso random statico: parametri random fissi, cioè i parametri sono scelti in modo random all'inizio della simulazione e mantenuti costanti.

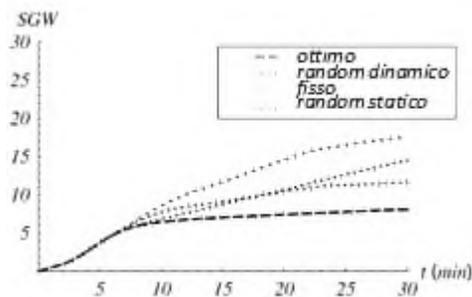
La fig. 4 mostra il comportamento temporale dei funzionali e per Piazza dei Re di Roma.

Fig. 4. In alto simulazione di J_1 al variare del tempo. In basso a sinistra simulazione di J_2 e a destra zoom su caso ottimo e caso random dinamico



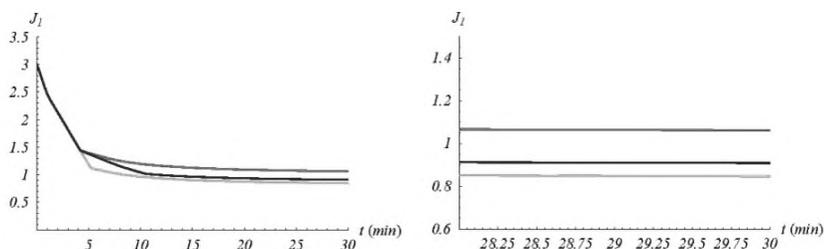
Si può notare che entrambi i funzionali per il caso fisso sono più alti del caso ottimo, mentre le prestazioni dei casi ottimo e random dinamico sono confrontabili. In effetti, il caso ottimo è preferibile a quello random dinamico come si evince dall'analisi del funzionale (fig. 5) di Stop and go waves (Sgw), onde che si formano in presenza di traffico intenso quando avviene un rallentamento e gli automobilisti decelerano e accelerano. Tale funzionale misurando le variazioni di velocità rappresenta un indice della sicurezza sulle strade. Essendo Sgw più basso nel caso ottimo, si garantisce maggiore sicurezza sulle strade ponendo i parametri dell'incrocio uguali ai valori ricavati dalla procedura di ottimizzazione.

Fig. 5. Simulazione di Sgw al variare del tempo



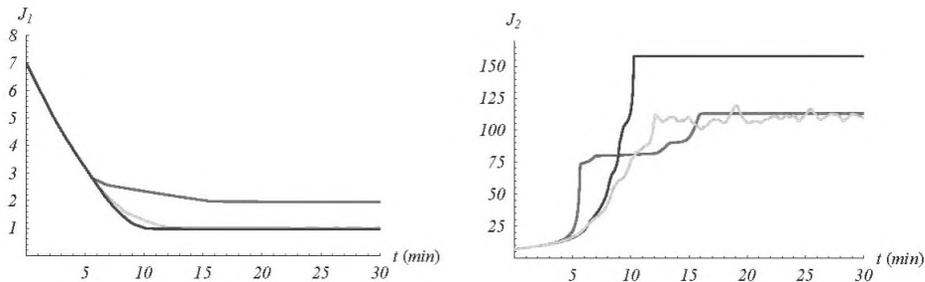
L'andamento del funzionale J_1 in via Parmenide (fig. 6) mostra che il semaforo dell'incrocio ha fasi di rosso e verde non convenienti per decongestionare il traffico. Contrariamente al caso di Piazza dei Re di Roma, l'andamento del funzionale per la simulazione random dinamica è diverso dall'andamento del caso ottimo. Si può dimostrare che una simulazione random dinamica risulta equivalente a una simulazione fissa con parametro di precedenza pari a 0.5, valore che minimizza J_1 .

Fig. 6. Simulazione di J_1 al variare del tempo per due diversi set di dati iniziali e al bordo. Curva blu: caso fisso; curva verde: caso random dinamico; curva rossa: caso ottimo



Evidenti miglioramenti apportati dal caso ottimo rispetto agli altri casi sono riscontrabili in fig. 7 che riporta l'andamento dei funzionali J_1 e J_2 per gli incroci di via Lungomare Clemente Tafuri.

Fig. 7. Simulazione di J_1 e J_2 al variare del tempo. Curva blu: caso fisso; curva verde: caso random dinamico; curva rossa: caso ottimo



Infine si consideri⁴ una situazione di emergenza che richiede il repentino intervento di vigili del fuoco, polizia, ambulanze, ecc. Il problema dell'ottimizzazione dei tempi di raggiungimento del luogo dell'incidente può essere risolto attraverso l'identificazione di una rete di strade municipali e provinciali dedicate, oppure scegliendo un percorso per i veicoli di soccorso e ridistribuendo i flussi di traffico agli incroci sulla base del traffico corrente e dell'evoluzione in modo che i veicoli d'emergenza possano viaggiare alla massima velocità consentita e senza bloccare il traffico sulle altre strade.

Assumiamo che a un incrocio del tipo $\{a, b, c, d\}$ con a e b strade entranti e c e d strade uscenti, i veicoli d'emergenza percorrano fissate strade, in particolare la strada entrante a con α e b e la strada uscente c e d . Si vogliono scegliere i coefficienti di distribuzione ottimali, o meglio i parametri α e β che indicano la percentuale di veicoli che dalle strade a e b si dirigono, rispettivamente, verso la strada c , massimizzando il funzionale $W_{j,y}$ che misura la velocità media dei veicoli di soccorso sulle strade a e b .

Data la complessità dell'analisi del funzionale su tutta la rete, ancora una volta si segue un approccio decentralizzato usando i valori ottimi per ogni incrocio e adottando una soluzione globale (sub)ottima.

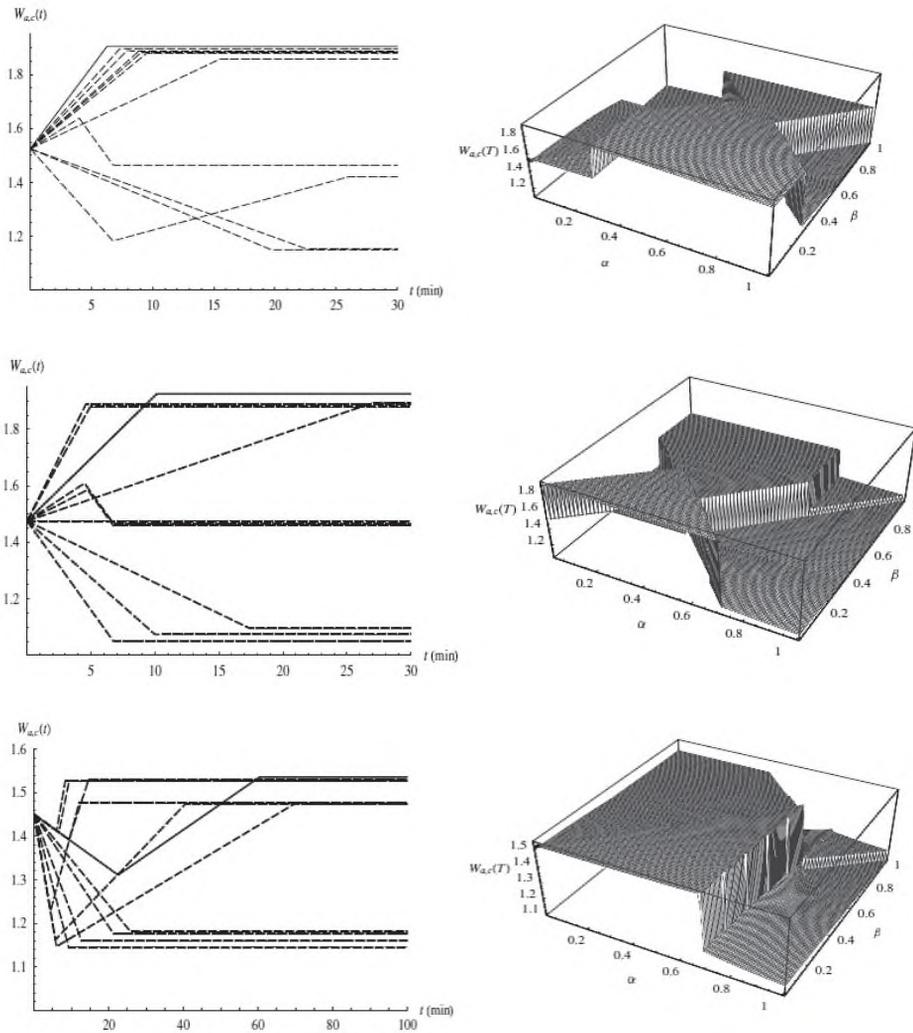
⁴ R. Manzo, B. Piccoli, L. Rarità, *Optimal distribution of traffic flows at junctions in emergency cases*, in «European Journal of Applied Mathematics», vol. 23, n. 4, 2012, pp. 515-535.

Singolo incrocio

Confrontiamo il comportamento del funzionale di costo usando coefficienti random (caso random), cioè i parametri α e β sono scelti in modo random all'inizio della simulazione e mantenuti costanti e coefficienti ottimi (caso ottimo).

Si considerano in fig. 8 tre diversi scenari caratterizzati da differenti dati iniziali al fine di testare come la scelta di parametri di distribuzione

Fig. 8. A sinistra scelta di parametri di distribuzione ottimi (linea continua) e random (linee tratteggiate), a destra grafico tridimensionale



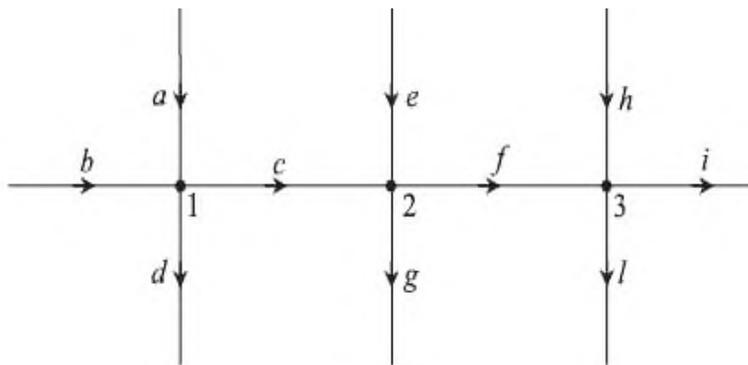
ottimi possa creare effetti di decongestione in condizioni critiche della rete.

Si scelga un periodo di osservazione T pari a 30 min. In tutti e 3 i casi i parametri ottimi consentono di massimizzare la velocità dei veicoli rispetto ai casi random.

Rete a cascata

Si voglia ora studiare l'effetto dell'algoritmo di ottimizzazione locale sull'intera rete. La rete schematizzata in fig. 9 è costituita da 10 strade con 3 incroci con due strade entranti e due strade uscenti.

Fig. 9. Topologia della rete

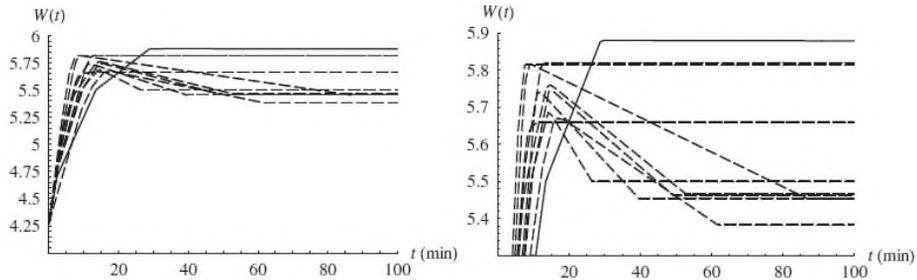


Si analizzi il comportamento del funzionale

$$W(t) = W_{a,c}(t) + W_{e,f}(t) + W_{h,i}(t).$$

Come si può osservare in fig. 10, il funzionale di costo nel caso ottimo è più alto rispetto ai casi random, anche se in generale le prestazioni ottime globali sulla rete potrebbero non essere raggiunte, in quanto lo stato del traffico dipende fortemente dai dati iniziali.

Fig. 10. Evoluzione di $W(t)$ per scelte ottime (linea continua) e scelte random (linee tratteggiate): a sinistra comportamento nell'intervallo $[0, 100 \text{ min}]$, a destra zoom attorno ai valori asintotici



2. Ottimizzazione dei tempi di evacuazione dei pedoni

Con *La Pshychologie des Foules*, il saggista e positivista francese Gustave Le Bon ha posto le basi per i primi studi empirici sull'osservazione del comportamento delle masse, identificandone i caratteri peculiari e proponendo tecniche per guidarle e controllarle.

Dopo la Seconda guerra mondiale, con la nascita di edifici capaci di contenere centinaia e migliaia di persone (stadi, centri commerciali, ecc.) e con il conseguente rischio di incidenti dovuti alla folla, si cominciò a focalizzare l'attenzione anche su flussi pedonali nelle stazioni metropolitane⁵ e in zone commerciali⁶.

Henderson fu il primo, nel 1974, ad applicare le teorie gas-cinetiche e fluidodinamiche ai flussi pedonali da lui definiti "fluidi pensanti". Osservando la dinamica di spostamento degli studenti in un campus universitario, egli si accorse che i loro spostamenti combaciavano con la distribuzione di Maxwell-Boltzmann che descrive la velocità delle particelle nei gas ideali.

Nel 2003, Clements e Hughes utilizzarono analogie con i fluidi molecolari per modellare la battaglia medievale di Agincourt, tra l'esercito inglese sotto il comando diretto di Enrico V e l'esercito franco-borgognone che difende gli interessi di Carlo VI. La discrepanza di uomini faceva prevedere una facile vittoria dei francesi sugli inglesi. Contro ogni previsione l'esercito inglese batte

⁵ B.D. Hankin, R.A. Wright, *Passenger Flow in Subways*, in «Journal of the Operational Research Society», vol. 9, n. 2, 1958, pp. 81-88.

⁶ S.J. Older, *Movement of Pedestrians on Footways in Shopping Streets*, in «Traffic Engineering & Control», vol. 10, n. 4, 1968, pp. 160-163.

quello francese. Clements e Hughes offrono una descrizione di come sia stato possibile: i francesi avrebbero attaccato in modo disordinato, si sarebbero divisi in tanti piccoli gruppi che, circondati dalle disciplinate forze inglesi, sarebbero stati annientati nonostante la superiorità numerica.

La riproduzione tramite modelli matematici del flusso dei pedoni soprattutto in condizioni di panico è stata ed è tuttora oggetto di studio per i ricercatori, in quanto si registrano spesso disastri pedonali dovuti alle folle negli stadi, negli aeroporti, nelle stazioni e a errori di pianificazione e/o di gestione dell'emergenza.

Si pensi ad alcune delle maggiori tragedie che si sarebbero potute evitare attraverso la modellazione del flusso pedonale:

1964 - Lima, Perù: 300 persone perdono la vita in una carica dopo l'annullamento di un goal;

1968 - Buenos Aires, Argentina: 74 persone muoiono spinte contro un'uscita di sicurezza;

1974 - Cairo, Egitto: decesso di 49 persone in seguito alla folla che aveva rotto le barriere;

1979 - Nigeria: 24 morti e 27 feriti a causa di una fuga disordinata dovuta ad un black-out;

1982 - Mosca, Russia: 340 morti conseguenza di tifosi che rientrano nello stadio nella direzione opposta al flusso;

1985 - Bruxelles: nello stadio Heysel, prima dell'inizio della partita di Coppa dei Campioni tra Juventus e Liverpool, muoiono 39 persone, di cui 32 italiani, per il crollo di un muretto;

1989 - Sheffield, Inghilterra: prima della partita Liverpool-Nottingham Forrest, all'apertura dei cancelli, su cui premono tifosi senza biglietto, la curva è già stracolma di folla e 96 persone perdono la vita calpestate o schiacciate;

1990 - Mecca, Arabia Saudita: decesso di 1426 persone asfissiate o calpestate in una calca dentro una galleria che collega Mina alla Mecca;

1992 - India: durante la festa di Mahambakham, nel tempio indù di Madras, 61 seguaci di un leader politico perdono la vita travolti dalla folla;

1994 - Brazzaville, Congo: per una rissa da panico all'uscita di una chiesa cattolica almeno 150 persone muoiono soffocate o calpestate;

1998 - Mecca, Arabia Saudita: decesso di 150 pellegrini musulmani schiacciati dal sovraffollamento;

1999 - Minsk, Bielorussia: durante un concerto trovano la morte 45 persone mentre migliaia di giovani si accalcano a causa di un temporale verso il sottopassaggio della metropolitana;

2005 - Bagdad, Iraq: circa 1000 persone muoiono schiacciate da una folla impazzita su un ponte che porta a una moschea sciita;

2006 - Mina, Arabia Saudita: durante l'ultimo rito dell'annuale pellegrinaggio decesso di 345 persone, calpestate dalla calca provocata dal panico suscitato dalla caduta improvvisa di bagagli da un autobus sui pellegrini ammassati sotto il ponte;
2006 - Manila, Filippine: durante un gioco televisivo a premi 73 persone restano uccise nello stadio;
2010 - Duisburg, Germania: 21 morti e oltre 500 feriti a causa del sovraffollamento nel tunnel che conduceva all'ingresso principale dell'area in cui si teneva il Love Parade;
2015 - Mina, Arabia Saudita: 2110 morti secondo Associated Press, mentre il bilancio ufficiale parla di 769 morti e 934 feriti per la calca dovuta a un falso allarme bomba.

La modellazione del flusso di pedoni in situazioni di panico è totalmente diversa da quella in situazioni normali. In tali condizioni Helbing e colleghi⁷ sostengono che vanno considerate fluttuazioni del deflusso pedonale: una buona parte delle persone cerca di allontanarsi dalla sorgente di panico aumentando la sua velocità, mentre una percentuale, incapace di reagire, imita il comportamento dei primi, creando un complessivo fenomeno che somiglia molto a un blocco in stato solido.

Inoltre, sotto lo stress le persone aumentano la velocità desiderata determinando un collo di bottiglia intorno a uscite o porte e aumentando globalmente il tempo di evacuazione. Al crescere della velocità oltre a una certa soglia il numero delle persone ferite aumenterebbe e i feriti si comporterebbero come ostacoli per gli altri, con un effetto globale di rallentamento delle masse.

Qui presentiamo⁸ alcuni risultati basati sull'adozione di un modello macroscopico, al fine di individuare la configurazione ottimale di ostacoli che possa ottimizzare i tempi medi di evacuazione dei pedoni in assenza di panico.

I modelli macroscopici per la dinamica delle folle, a differenza di quelli usati per la descrizione del traffico veicolare, portano a leggi di conservazione in cui la funzione incognita è una funzione $\rho = \rho(t,x)$ definita tipi-

⁷ D. Helbing, I.J. Farkas, T. Vicsek, *Simulation of Pedestrian Crowds in Normal and Evacuation Situations*, in M. Schreckenberg, S.D. Sharma (a cura di), *Pedestrian and Evacuation Dynamics*, Springer, Berlin 2002, pp. 21-58.

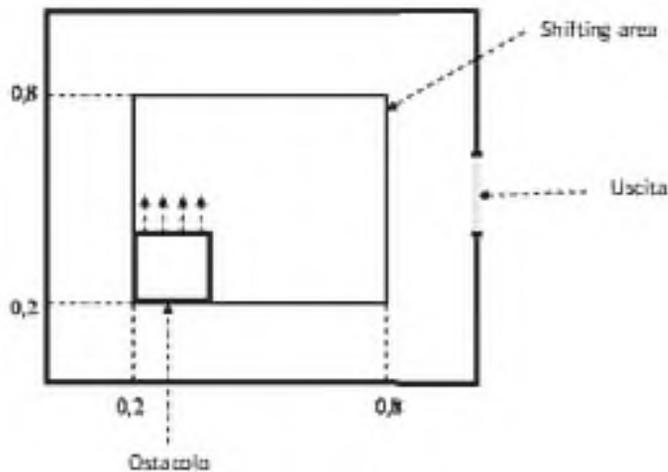
⁸ C. D'Apice, C. De Nicola, R. Manzo, L. Sorrentino, *Optimization of obstacles position to improve pedestrian average exit time*, in M. Zhou (a cura di), *Proceedings of 2011 World Congress on Engineering and Technology*, Shanghai, 28 ottobre-2 novembre 2011, Newswood Limited, Hong Kong 2011, vol. 2, pp. 103-106.

camente in una regione del piano e rappresenta la densità di pedoni per unità di superficie.

Un punto cruciale è la scelta del vettore velocità che descrive il comportamento dei pedoni ed è il risultato della capacità di ogni singolo individuo di scegliere un percorso in base alle sue necessità e in base alle sue stime sull'affollamento che può incontrare lungo il suo percorso.

Si supponga che alcune persone siano in movimento in una stanza al fine di raggiungere un'uscita. Fissati alcuni parametri, come la densità iniziale e la posizione dell'uscita, si vuole determinare la posizione di un ostacolo (fig. 11) all'interno dell'area con l'obiettivo di trovare la configurazione ottimale dell'ostacolo che minimizza il tempo medio di uscita.

Fig. 11. Configurazione da ottimizzare



In fig. 12 è rappresentato il tempo medio di uscita con condizione al bordo del tipo Neumann (condizione sul valore che la derivata parziale della soluzione deve assumere al bordo) per diverse configurazioni dell'ostacolo, ottenute muovendo il vertice sinistro inferiore dell'ostacolo verticalmente oppure orizzontalmente con passo $p=0.01$.

Nel caso di una condizione al bordo del tipo Dirichet (condizione che specifica i valori che la soluzione deve assumere al bordo), la posizione ottimale dell'ostacolo è $(0.57; 0.4)$ con tempo medio di uscita 188.41 (fig. 13). La posizione peggiore è $(0.39; 0.6)$ con tempo medio di uscita 262.40.

Fig. 12. Tempo medio di uscita con esplorazione esaustiva della regione e condizione di Neumann

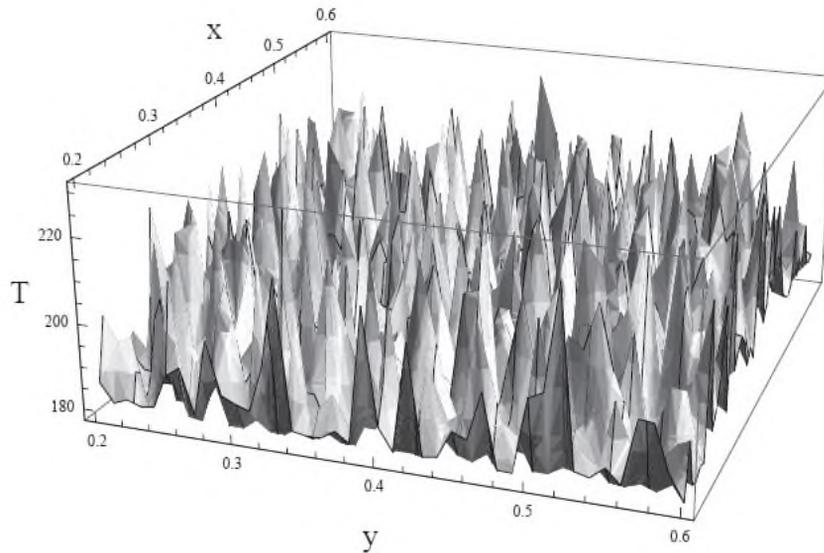
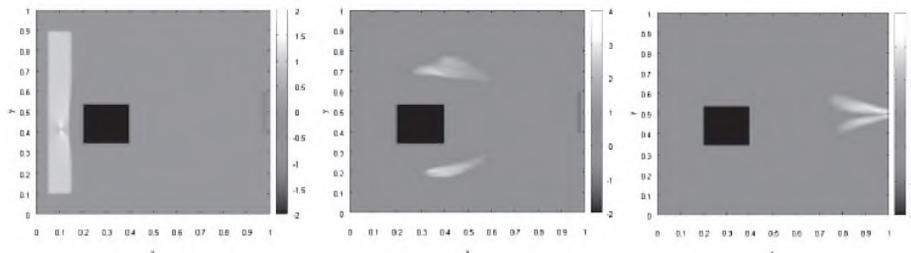


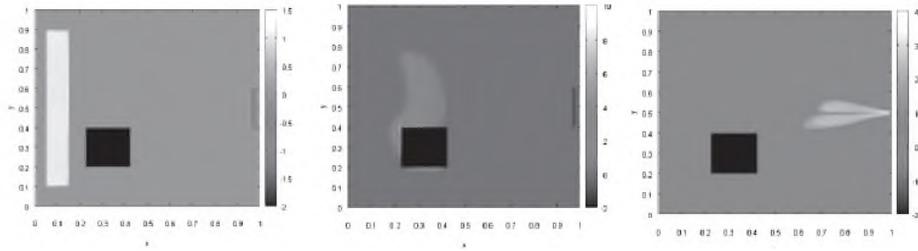
Fig. 13. Evoluzione della densità dei pedoni a istanti successivi nello scenario ottimale con condizione al bordo di tipo Dirichet



Si osservi come le persone posizionate a sinistra dell'ostacolo (rettangolo arancione) si dividono in due flussi per aggirare l'ostacolo mantenendosi, per effetto della repulsione, da esso lontani per poi confluire verso l'uscita.

Nel caso di una condizione al bordo del tipo Neumann la posizione ottimale dell'ostacolo è $(0.3; 0.21)$ con tempo medio di uscita 178.37 (fig. 14). La posizione peggiore è $(0.56; 0.34)$ con tempo medio di uscita 231.25.

Fig. 14. Evoluzione della densità dei pedoni a istanti successivi nello scenario ottimale con condizione al bordo di tipo Neumann



A differenza del caso precedente le persone seguono percorsi più vicini all'ostacolo e raggiungono l'uscita con una diversa configurazione di flussi.

Carlo Mosca

Postfazione

Sicurezza e libertà. La sicurezza come diritto di libertà

1. La sicurezza dallo Stato assoluto allo Stato costituzionale

Il tema della sicurezza evoca la teoria politica di Thomas Hobbes, filosofo inglese che, nel 1651, nel suo libro *Leviatano*, affrontò la questione della nascita, legittimità e forma dello Stato. Hobbes reputa che l'uomo sia dominato dall'istinto della conservazione e che lotti per la sua difesa, contrapponendosi agli altri uomini che si comportano analogamente. Da qui un patto di sottomissione allo Stato assoluto al quale è conferito ogni potere necessario a difendere i consociati e a impedire le guerre civili.

Lo Stato Leviatano detiene il monopolio della forza che gli consente di pretendere il rispetto di quel patto, anche punendo i trasgressori. Così lo Stato assoluto ha il dovere di garantire la sicurezza dei sudditi che diventa così fondamentale per legittimare la presenza dello Stato, e indispensabile per creare le migliori condizioni di vita per i cittadini¹.

Hobbes è consapevole che lo Stato Leviatano possa diventare anche oggetto delle paure dei cittadini, ma è altresì convinto che il suddito resti libero in quegli ambiti non regolamentati dallo Stato assoluto. In tal senso, può essere ritenuto un precursore del pensiero liberale².

Un altro filosofo, John Locke (1632-1704), considerato il teorico del liberalismo classico, sostiene poi che, accanto alla tutela della sicurezza attraverso lo

¹ Th. Hobbes, *Leviatano*, Rizzoli, Milano 2011, pp. 177-186. J. Isensee, *Il diritto fondamentale alla sicurezza (a proposito dei doveri di protezione dello Stato liberale di diritto)*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017, pp. 31-34.

² Th. Hobbes, *op. cit.*, pp. 222 ss.

Stato, occorra ricercare pure la sicurezza nei confronti dello Stato custode della sicurezza, onde garantire effettivamente la libertà dei cittadini³.

Locke teorizza la necessità della rappresentanza, della divisione dei poteri e della stessa resistenza alla tirannia, creando i presupposti di una visione moderna dei rapporti tra legge, libertà e governo fondato sul consenso popolare. In effetti, partendo dalla teoria del patto sociale di Hobbes, egli sviluppa il suo pensiero ritenendo che i sudditi debbano mantenere tutti i loro diritti, a eccezione di quello di farsi giustizia da sé⁴.

In ogni caso, lo Stato ha il dovere di difendere i diritti inalienabili dell'uomo, non può negare i diritti naturali come la vita, la libertà, l'uguaglianza e la proprietà, e deve rispettare il principio di legalità e della limitazione dei poteri. Così, se lo Stato viola il patto, il popolo è autorizzato alla resistenza.

Soltanto nell'illuminismo prussiano del XVIII secolo emerge poi il legame tra legge e sicurezza, legge che va rispettata dai cittadini e dal sovrano il quale è legittimato dalla legge, ma deve essere al servizio dello Stato, deve tutelare la libertà del cittadino rispetto alle minacce interne ed esterne, limitando la predetta libertà se risulti indispensabile proteggere la sicurezza dei sudditi, nella dimensione individuale e collettiva⁵.

Nel codice civile prussiano definitivamente promulgato nel 1794, al paragrafo 1 si legge che lo Stato è obbligato a provvedere alla sicurezza dei suoi sottoposti in considerazione della loro persona, del loro onore, dei loro diritti e del loro patrimonio e dal successivo paragrafo si evince che spetta allo Stato adottare le misure necessarie all'applicazione della giustizia e alle cure degli indigenti, nonché alla prevenzione e punizione dei criminali, ma pure a garantire la sicurezza mediante la giurisdizione e la polizia che deve mantenere la quiete pubblica e l'ordine, allontanando ogni imminente o attuale pericolo di offesa alla collettività e ai singoli membri di essa⁶.

L'obiettivo della sicurezza assume, in tale quadro, carattere di preminenza tra le altre missioni statuali orientate al benessere sociale dei cittadini. Diventa fine esclusivo quando il liberalismo classico, con un altro filosofo e diplomatico tedesco, Wilhelm von Humboldt, autore, nel 1792, del saggio *Idea di un'indagine sui limiti dell'azione dello Stato*, ritiene di comprimere l'attività statale rivolgendola al solo scopo della sicurezza, garantita all'interno dagli organi di

³ J. Isensee, *op. cit.*, p. 35.

⁴ J. Locke, *Il secondo trattato sul Governo*, Rizzoli, Milano 2018, pp. 229 ss.

⁵ J. Isensee, *op. cit.*, p. 38-39.

⁶ *Ivi*, pp. 40-41.

polizia e all'esterno dall'esercito⁷. Per Humboldt, uno dei primi a teorizzare il liberalismo e lo Stato di diritto, restringere la libertà significa, infatti, sopprimere l'energia individuale che è «la fonte di ogni virtù attiva e la condizione di ogni suo svolgimento pieno», per cui è indispensabile disegnare limiti rigorosi all'autorità dello Stato, il quale deve avere cura esclusivamente della sicurezza interna ed esterna e non occuparsi degli altri profili sociali ed economici⁸.

Invero, anche il filosofo Immanuel Kant (1724-1804), ritenuto il più importante rappresentante dell'illuminismo tedesco, sostiene con efficacia che lo Stato debba essere il guardiano dei confini della libertà, assumendo il ruolo esclusivo di garante della sicurezza. Ciò in quanto non può impedire lo sviluppo della persona e ridurre la libertà del cittadino, se non laddove vi sia necessità di tutelare la sua sicurezza. Quest'ultima, nella concezione di libertà tipica dell'idealismo tedesco, si configura come un prerequisito per il godimento della libertà, nel senso che la persona per poter esercitare i suoi diritti civili e sociali ha bisogno di una condizione di vita non turbata, nella quotidianità, da pericoli e minacce. Viene peraltro sottolineato come la libertà consista in una situazione naturale e preesistente che lo Stato deve riconoscere e rispettare, preservando il libero sviluppo di ogni cittadino.

Nel XIX secolo, si deve alla genialità di Friedrich Hegel (1770-1831), considerato l'esponente più autorevole dell'idealismo, il convincimento che la legittimazione dello Stato non debba essere fondata esclusivamente sulla sicurezza, visto che, proprio perché incarna la suprema istanza etica, lo Stato deve, nell'interesse generale, soddisfare tutti i bisogni dei cittadini, i quali devono essere posti al centro di un quadro di riferimento diverso da quello dello Stato gendarme.

Per Hegel va esclusa sia la visione hobbesiana del contratto, offensiva dell'assoluta autorità dello Stato, sia la concezione del giusnaturalismo, non potendosi accettare un diritto nato prima dello Stato che rappresenta comunque l'istituzione cui compete garantire contestualmente diritto e giustizia⁹.

Sulla scia del pensiero hegeliano, Ferdinando Lassalle, fondatore nel 1863 del primo nucleo del partito socialdemocratico, crede in uno Stato che deve avere tra i suoi compiti quello di costruire una nuova società, promuovendo lo sviluppo delle libertà dei cittadini. In tal senso, viene sollecitato l'intervento sociale, respingendosi l'idea di uno Stato confinato nell'esclusiva cura del mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

⁷ W. von Humboldt, *Stato e società. Scritti sulla libertà*, Ghibli, Milano 2016, pp. 102-111.

⁸ Id., *Scritti giuridici e politici*, a cura di M. Lalatta Casterbosa, Rubbettino, Soveria Mannelli 2004, pp. 124-136.

⁹ J. Isensee, *op. cit.*, p. 44.

Nello stesso filone è il giurista e politico Robert Von Mohl (1799-1875), considerato il vero precursore dello Stato sociale, secondo il quale è incompleta la visione di uno Stato teso ad amministrare soltanto la giustizia e la sicurezza, occorrendo invece che esso si occupi pure del benessere dei cittadini e della politica sociale¹⁰.

La sicurezza come missione affidata allo Stato viene individuata anche dalle Costituzioni americane del XVIII secolo. Dalla lettura della Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America del 4 luglio 1776 è agevole, ad esempio, evincere che, per garantire i diritti della vita, della libertà e della felicità, sono «istituiti, tra gli uomini governi che derivano i loro giusti poteri dal consenso dei governati» e che quando un governo neghi questi fini, il popolo ha il diritto di istituire un nuovo governo per procurarsi sicurezza e felicità.

Nella Costituzione della Pennsylvania del 1790 gli obiettivi dello Stato sono analogamente individuati nella pace, nella sicurezza e nella felicità. In quella del New Hampshire del 1792 si legge pure che, ove venga meno la protezione della comunità da parte dello Stato, il singolo possa occuparsi e preoccuparsi da solo della propria sicurezza. Simili previsioni sono contenute anche nelle Costituzioni del Kentucky del 1799 e dell'Ohio del 1802. Nella citata Costituzione del New Hampshire si precisa che al diritto alla sicurezza in termini di protezione della vita, della libertà e della proprietà, corrisponde il dovere di ogni cittadino di contribuire, con il pagamento delle tasse, al costo dei servizi idonei a garantire l'ordine e la sicurezza pubblica, come quindi corrispettivo allo Stato detentore della forza pubblica per conquistare la pace. Nello stesso senso, si pronunciano le Costituzioni del Vermont del 1793 e dell'Ohio del 1780 in maniera coerente con quanto dichiarato dalla «teoria dell'assicurazione»¹¹.

Nelle Costituzioni che hanno trovato ispirazione nei principi e nei valori della Rivoluzione francese, il diritto alla sicurezza è affermato unitamente con la libertà e con la proprietà che devono ricevere una protezione sociale «superiore a tutte le aggressioni», motivo per cui la legge deve «essere in grado di fermare i semplici cittadini che osano violare i diritti altrui».

Così è dato ricavare dal progetto dell'abate Emanuele Joseph Sieyès (1748-1836), considerato il teorico della Rivoluzione francese, progetto presentato all'Assemblea nazionale nel 1789 che approva poi la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, il cui articolo 2 proclama come diritti naturali e ina-

¹⁰ *Ivi*, p. 45.

¹¹ *Ivi*, pp. 46-48.

lienabili la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza all'oppressione. Nel successivo articolo 4 è poi chiaramente affermato il principio del *neminem ledere* e del confine della libertà dei singoli stabilito dalla legge, principio ribadito poi dalle successive Costituzioni del 1791 e del 1793, insieme con il principio del dovere di protezione che compete allo Stato.

Nella Costituzione del 1795, la terza delle Costituzioni ispirate dalla Rivoluzione francese, la sicurezza viene individuata come il risultato raggiungibile grazie al concorso di tutti i cittadini. Solo così si riesce a garantire i diritti di ciascuno.

Nel XIX secolo la sicurezza diventa elemento naturale dello Stato liberale e sia la Costituzione francese del 1848 che quella elvetica del 1874 sanciscono il dovere dello Stato di garantire il cittadino nella sua persona, nella sua famiglia, nella sua religione, nel suo patrimonio e nel suo lavoro, asserendo accanto alla promozione del bene comune e unitamente con il dovere di difesa della Patria dalle minacce esterne, anche quello di difesa dalle aggressioni interne, proprio tramite il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

In questo quadro concettuale, è stato significativamente sostenuto che, per il pensiero politico del XIX secolo, il monopolio della forza pubblica da parte dello Stato e i doveri di quest'ultimo di tutelare la pace sociale, la giustizia e la sicurezza pubblica, a tutela dell'esercizio degli altri diritti di libertà del cittadino, siano diventati elementi naturali dello Stato liberale¹².

In questa veloce esposizione riguardante lo sviluppo della concezione della sicurezza, non può mancare il riferimento a un personaggio che ha segnato la storia del suo tempo e di quello successivo, Karl Marx (1818-1883), filosofo ed economista tedesco, secondo il quale il diritto umano alla sicurezza, così come espresso dalla Costituzione francese del 1793, rappresenta il più elevato concetto sociale della classe borghese, nel senso che gli individui che fanno parte di quest'ultima intendono in tale maniera semplicemente assicurare il loro egoismo, al fine di soddisfare la necessità naturale di preservare la propria persona e i propri interessi privati.

Marx riconosce ovviamente l'esigenza che la sicurezza venga tutelata, ma ne offre una sua originale interpretazione, in quanto attribuisce il sorgere di tale necessità a quella violenza umana scaturente dalla disuguaglianza presente nella società con la conseguente carenza di giustizia sociale. Se si lotta, anche con violenza, per ripristinare l'uguaglianza sociale – sostiene Marx – si otterrà giustizia sociale, si eliminerà la violenza individuale e soltanto allora non si

¹² *Ivi*, pp. 48-51.

registrerà più il bisogno del monopolio statale della forza per ripristinare condizioni di pace indispensabili per il progresso della Nazione¹³.

Da quanto espresso, la legittimazione dello Stato sembra trovare il suo fondamento proprio nella sicurezza che viene garantita dallo Stato medesimo. Si possono così distinguere nello sviluppo storico dei modelli statuali tre livelli di legittimazione, quelli dello Stato assoluto, dello Stato liberale e dello Stato costituzionale contemporaneo.

Lo Stato assoluto del XVII secolo introduce, con la teoria tratteggiata da Hobbes, la concezione dello Stato moderno detentore del monopolio della forza pubblica e legale, cui compete assicurare la pace e la sicurezza dei cittadini proteggendoli dalla violenza reciproca e dalla guerra civile. In ciò lo Stato assoluto trova la sua legittimazione, ma in quanto detentore di un potere tale da difendere tutti i consociati, può anche essere in grado di minacciarli e di opprimerli.

Questo determina l'esigenza di tutelare la sicurezza dei cittadini nei confronti dello Stato che violi i diritti di libertà dei medesimi. Con Locke nasce così il presupposto dello Stato liberale che finisce con il trasformare lo Stato moderno in Stato di diritto, il quale, per tutelare i diritti di libertà dei cittadini, vincola con la legge sia lo Stato che i consociati. Ciò elaborando e attuando gli istituti della rappresentanza, della divisione dei poteri e della resistenza alla tirannia, e non trascurando di prendersi cura anche del benessere dei cittadini sotto gli altri profili sociali, pur restando preminente il compito di garantire la sicurezza di tutti.

Lo Stato si ritira allora progressivamente dall'ambito in cui vengono esercitate le libertà economica, culturale e sociale del cittadino allo scopo di preservare il libero sviluppo di una condizione naturale. Si giunge così allo Stato sociale di diritto previsto dalle Costituzioni contemporanee, laddove lo Stato è chiamato a interessarsi della società economica e dei diritti sociali posti in pericolo dai rischi derivanti dalle dinamiche di tale tipo di società. Di conseguenza, accanto ai diritti di libertà si ritrovano i diritti sociali che, autorevolmente, sono stati da Piero Calamandrei, ugualmente catalogati come diritti di libertà¹⁴.

L'affermazione dello Stato sociale nelle Costituzioni contemporanee non cancella gli elementi dello Stato di diritto, tanto è vero che si parla di uno Stato sociale di diritto che non rinuncia peraltro al monopolio della forza legale per tutelare la sicurezza dei cittadini.

¹³ *Ivi*, pp. 57-59.

¹⁴ C. Mosca, *La sicurezza come diritto di libertà*, Cedam, Padova 2012, pp. 49-52.

In proposito, si può ben affermare che lo Stato di diritto si sviluppa nell'orizzonte dello Stato moderno e che lo Stato sociale si forma nell'orizzonte dello Stato di diritto.

Anche quando la violenza rivoluzionaria ha avuto il sopravvento sullo Stato di diritto, l'uguaglianza sociale è rimasta un ideale e non si è accompagnata con l'effettiva tutela dei diritti. Anzi, quasi sempre sono stati conculcati i diritti di libertà e con l'instaurazione di un regime di paura si è sostenuto che, per garantire la sicurezza, fosse necessario rinunciare inizialmente alla libertà, da ripristinare una volta riportate alla normalità le condizioni di ordine e sicurezza pubblica. Si è così accreditata un'impostazione autoritaria per cui la libertà è un lusso dei "sudditi" da cedere, in tutto o in parte, per riscuotere un'adeguata condizione di sicurezza¹⁵.

In ogni caso, l'affermazione dello Stato sociale che vede la maggioranza delle Costituzioni contemporanee proclamare i diritti di libertà e i diritti sociali comporta l'imprescindibile esercizio del diritto alla sicurezza e alla conservazione della pace tramite il monopolio della forza pubblica, attribuito permanente dello Stato moderno, sublimato dallo Stato di diritto costituzionale, che pone al centro del sistema la persona umana.

Tale visione, avvalorata dal cennato sviluppo storico che esprime un'evoluzione accrescitiva della concezione dello Stato e della sua legittimazione, ha portato le Costituzioni contemporanee a esprimersi in termini di difesa delle libertà civili e sociali della persona. Ciò attraverso il ragionevole ancoraggio all'itinerario storico vissuto dalle società nelle varie epoche in cui la sicurezza è stata considerata come uno dei diritti da proclamare, pur se con impostazioni filosofiche e politiche differenziate, ma tutte convergenti sull'assoluta esigenza di una sua garanzia attraverso incisive politiche.

2. La sicurezza come diritto di libertà

Già molti anni fa, per accreditare il radicamento di una moderna cultura democratica della sicurezza, ho considerato strategico il tema della sicurezza come diritto di libertà. Negli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso, mi ero reso, infatti, conto della inadeguatezza di ragionamenti basati su una contrapposizione tra libertà e sicurezza, quasi che l'accrescimento della prima dovesse necessariamente comportare un'attenuazione quantitativa e qualitativa della seconda, il tutto ispirato da una strumentalizzazione finalizzata a elaborare poli-

¹⁵ *Ivi*, p. XVI.

tiche di sicurezza ritenute più vantaggiose in quel momento storico, esibendole come indispensabili per garantire l'ordine sociale¹⁶.

I citati ragionamenti non mi avevano invero mai convinto, anche se mi accorgevo che essi semplificavano la comprensione degli interventi limitativi della libertà orientati – si diceva – a tutelare i cittadini desiderosi, in quei frangenti emergenziali dovuti prima all'attacco virulento del terrorismo interno e poi alla piaga del crimine organizzato, di vivere serenamente in una società meno incerta e più sicura. Fu quello il periodo in cui vennero approvate leggi che restarono comunque nell'ambito costituzionale, pur sfiorandone i limiti¹⁷.

Sin da allora, ho ritenuto non condivisibile l'impostazione teorica della contrapposizione libertà-sicurezza, invero anche in tempi recenti ancora sostenuta. Ciò in quanto la sicurezza va percepita come diritto di libertà, uno dei tanti diritti di libertà enunciati esplicitamente e implicitamente dalla nostra Costituzione, un diritto da apprezzare nella dimensione individuale e in quella collettiva, propria dei diritti sociali. Si è trattato cioè di accreditare una visione repubblicana della sicurezza, coerente con i principi costituzionali e contenente i valori, i limiti e le connotazioni proprie di ciascun diritto di libertà che non può negare se stesso¹⁸.

Diversamente, infatti, si tratterebbe di una sicurezza non democratica e non costituzionale, deviata rispetto alla sua essenza, proprio in quanto negherebbe la libertà, facendo riemergere la citata contrapposizione che è poi tra autorità e libertà, risultando la sicurezza il fine utilizzato dall'autorità autoritaria per giustificare qualunque comportamento e provvedimento ed essendo la libertà l'espressione di un modo, secondo quella contrapposizione, di sottrarsi all'autorità costringendola a rimuovere il disordine per tutelare comunque la convivenza sociale.

Ho sostenuto in altra sede che proprio tale concezione ha, del resto, consentito, nei secoli trascorsi, di conculcare la libertà considerandola un "lusso" dei sudditi i quali venivano avvertiti che la limitazione della libertà avveniva per proteggerli dagli altrui abusi e che era quindi indispensabile cedere la libertà o quota di essa, in cambio della sicurezza. Il teorizzare un rapporto tra autorità e cittadino e tra sicurezza e libertà rendeva così possibile l'adozione di politiche di prevenzione e repressione di polizia di stampo prettamente autoritario¹⁹.

¹⁶ C. Mosca, *Le politiche della sicurezza. teoria generale per ha risposta interna e internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2008, pp. 289-293.

¹⁷ C. Mosca, *La sicurezza*, cit., pp. XV ss.

¹⁸ *Ivi*, pp. 42 ss.

¹⁹ *Ivi*, p. XVII.

Siffatte politiche non si preoccupavano di garantire l'esercizio dei diritti di libertà ma, in sostanza, di eliminare il disordine, reprimendo la libertà per preservare l'autorità e il potere di cui era espressione. Ciò è stato riprovevole quando l'utilizzo del fine sicurezza è servito soltanto a reprimere l'esercizio legittimo della libertà²⁰.

Inevitabilmente, l'esposta teoria della sicurezza contrapposta alla libertà aveva finito con il confinare nel proprio ambito il momento dell'autorità e quello della cittadinanza, e contestualmente, della sicurezza e della libertà, con il conseguente isolamento delle Forze di Polizia facenti capo all'Autorità, una separatezza rispetto ai cittadini e alla libertà, destinata a incidere sulla stessa partecipazione alla vita democratica del Paese e delle sue istituzioni.

Finalmente, nel secondo dopoguerra, il contagio dei valori e dei principi costituzionali ha modificato, progressivamente e con sempre più convinzione, la cultura istituzionale e aperto prospettive importanti di riforma. Sono stati così ridisegnati, con la legge 1° aprile 1981, n. 121, lo scenario e il modello dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e si è accreditata, poi, con le leggi Bassanini, una nuova teoria dello Stato e della stessa autorità di pubblica sicurezza. Quest'ultima si è arresa davanti alla forza dei valori costituzionali e grazie alla presenza di un rinnovato Stato democratico ha iniziato, sin da allora, a riaccreditarsi come garante della libertà, occupata e preoccupata dell'esercizio delle libertà da parte dei cittadini, nel rispetto della legalità formale e sostanziale, in ciò ritrovando una nuova identità repubblicana in termini di autorevolezza, di prestigio²¹.

La richiamata legge n. 121/81 e le successive scelte legislative hanno il merito di aver ampliato il significato della sicurezza, pretendendo una partecipazione e una condivisione dei cittadini. Ciò ha accreditato, in misura sempre più incisiva, il diritto alla sicurezza che va garantito non soltanto dalle Autorità di pubblica sicurezza, ma da ogni Autorità di governo territoriale nell'ambito delle rispettive competenze, in un'efficace dimensione orizzontale dei nuovi rapporti plurali che collocano gli altri profili della sicurezza accanto a quelli tradizionali della prevenzione e della repressione di polizia. In questo quadro viene a collocarsi la sicurezza prodotta dalla prevenzione sociale, situazionale, comunitaria e precoce di cui sono protagonisti gli esponenti del mondo delle autonomie e della cittadinanza attiva che ben riconoscono la primazia del coordinamento e del raccordo affidata agli organi dello Stato. Del resto, proprio la partecipazione e la condivisione hanno facilitato il superamento della stessa

²⁰ Id., *Le politiche*, cit., pp. 509 ss.

²¹ Id., *Sicurezza, libertà e diritti*, in «Rivista di Polizia», 2015, pp. 39 ss.

contrapposizione tra autorità e cittadini e tra questi ultimi e le Forze di Polizia considerate, per tanto tempo, strumento agli ordini dell'Autorità e come corpi separati dalla società civile²².

A partire dall'approvazione della citata legge n. 121/81 sul nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, le Forze di Polizia sono state, invece, integrate nella società civile e i loro appartenenti sono diventati consapevoli che la loro principale missione è quella di garantire il corretto esercizio dei diritti di libertà, al servizio dei cittadini e delle istituzioni democratiche, nel fedele rispetto dei principi e dei valori proclamati dalla Costituzione repubblicana e nell'intelligente attuazione del modello del coordinamento²³.

L'ho scritto più volte. Se in uno Stato democratico è imprescindibile affermare il diritto alla sicurezza, è altrettanto importante difendere il principio della sicurezza di ogni diritto di libertà. Diritto alla sicurezza e sicurezza del diritto rappresentano una configurazione dell'impostazione teorica da me scelta²⁴. Intendo così evidenziare la certezza dei diritti di libertà il cui esercizio non può essere limitato in uno Stato di diritto se non da precise regole legislative garanti del contemperamento dei valori in campo. In ogni caso, la democrazia repubblicana non può dirsi tale se non riesce a tutelare l'esercizio dei diritti di libertà e soddisfare l'esigenza di garantire la sicurezza. Del resto, appare opportuno ricondurre tutti i diritti proclamati dalla Costituzione a quelli di libertà. Se i diritti sociali sono garantiti nell'interesse generale della società e quelli di libertà nell'interesse precipuo dell'individuo, è pur vero che proclamare i diritti sociali all'istruzione, al lavoro e alla salute, significa concretamente anche promuovere l'esercizio dei diritti di libertà, costituendo i diritti sociali la loro premessa indispensabile, come affermava dall'alto della sua scienza e della sua autorevolezza Piero Calamandrei. In questa cornice, il diritto di libertà alla sicurezza va garantito rimuovendo ogni ostacolo al suo godimento²⁵.

A tal proposito, nell'ambito dei diritti di libertà, occorre valutare, nel momento in cui più diritti di libertà si confrontano, quale sia il criterio per verificare la priorità nel garantire l'uno o l'altro dei medesimi diritti, o se tra questi il diritto alla libertà di essere sicuri sia prevalente sugli altri.

È proprio la preziosa giurisprudenza costituzionale che consente di affermare che alla libertà personale debba essere attribuita, nella scala di priorità

²² Id., *La cultura dell'Amministrazione e l'amministrazione della cultura*, in M. Morcellini, C. Mosca (a cura di), *La Sapienza della sicurezza*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna 2014, pp. 38-45.

²³ Id., *Il coordinamento delle Forze di Polizia. Teoria generale*, Cedam, Padova 2005, pp. 79-81.

²⁴ Id., *Sicurezza, libertà e diritti*, cit., p. 47.

²⁵ Id., *Le politiche*, cit., p. 290; Id., *La sicurezza*, cit., p. 49.

di tutela, una posizione di primazia rispetto ad altre libertà pure esse garantite dalla Costituzione. Eppure, vi sono situazioni previste dalla legge in cui la stessa libertà personale incontra dei limiti e cede di fronte alla libertà alla sicurezza. Ciò avviene quando è, ad esempio, necessario arrestare, in flagranza o fermare fuori della flagranza, chi abbia commesso gravi delitti e quindi, secondo le disposizioni del codice di procedura penale, merita di essere privato della libertà personale e di essere consegnato alla giustizia per garantire la sicurezza di tutti.

Del resto, già oggi il rapporto tra diritti di libertà trova un naturale regime di bilanciamento e di definizione implicita di priorità; i relativi criteri evitano di escludere o sacrificare una o più libertà, temperando, invece, l'esercizio dei diritti, senza che per ciò venga a instaurarsi una negazione reciproca o un'antitesi o una contrapposizione.

Si tratta di definire interessi e priorità. Così, quando viene messa a raffronto la sicurezza come diritto di libertà con gli altri diritti di libertà, dovranno trovarsi i necessari temperamenti per garantire l'interesse generale della Comunità a liberarsi dalla paura, contestualmente senza rinunciare a proteggere, nell'interesse primario dell'individuo, le altre libertà.

Vi sarà sempre un democratico confronto e una dialettica operosa che potrà sfociare in un dettato normativo in grado di privilegiare uno dei diritti di libertà rispetto a un altro o ad altri, mai di negare l'esistenza di uno di essi o di conculcare una libertà a favore esclusivamente di un'altra. La libertà non può mai negare se stessa. Questo vale per lo stesso diritto alla sicurezza.

Se durante un normale controllo di polizia, gli agenti impongono un prelievo di sangue nei confronti di persone sospette per generiche ragioni di sicurezza, ciò è illecito, essendo il prelievo possibile solo su autorizzazione del magistrato o con il consenso delle persone controllate e nei casi espressamente previsti dalla legge. È legittimo, invece, secondo quanto previsto dal Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza prelevare le impronte digitali, o procedere ai rilievi descrittivi o fotosegnalatici se l'atteggiamento delle persone controllate è realmente sospetto o se le medesime rifiutano di esibire un documento di riconoscimento o di dichiarare la propria identità o non siano in grado di dimostrarla. In questi casi è evidente l'equilibrio della scelta legislativa nello stabilire i criteri di priorità per la tutela dell'uno o dell'altro diritto di libertà, nonché nel definire misura e spessore dell'espansione di ogni singola libertà. In modo particolare, l'espansione del diritto alla sicurezza non può superare certi limiti senza che si ponga un problema di verifica del livello di democrazia, laddove ogni diritto riconosciuto deve essere considerato nella sua valenza, per stabilirne l'eventuale prevalenza che, in ogni caso, si protrarrà per un tempo limitato alla specifica necessità.

Se, infatti, per tutelare la sicurezza, si limita il diritto alla libertà di riunione, vietandone, in una determinata circostanza, l'esercizio o prescrivendo condizioni o modalità di esercizio, non si mortifica quest'ultimo diritto, né si esalta il diritto alla sicurezza, si contempera solo l'esercizio dei diritti di libertà. La sicurezza finalizzata alla libertà, perché essa stessa è libertà, finisce così con il garantire la vera espressione ed espansione della libertà umana che è il bene da salvaguardare in una moderna democrazia. Qualora la sicurezza non possedesse tale finalizzazione, essa perderebbe ogni connotato democratico. E negherebbe il valore di se stessa, trasformandosi da diritto di libertà a strumento di repressione.

3. La sicurezza e il Trattato sull'Unione europea

Il significato della sicurezza come diritto di libertà trova un utile riferimento nel Trattato che istituiva una Costituzione per l'Europa, più noto come Trattato costituzionale, elaborato dai Membri della Convenzione europea a nome dei cittadini e degli Stati europei, firmato a Roma nell'anno 2004. Nel proclamare i valori fondanti del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, della solidarietà e offrendo ai suoi cittadini uno spazio di sicurezza, libertà e giustizia, quel documento riconosceva come essenziali i diritti e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali che costituiva la parte seconda del Trattato. In questa parte, dopo il titolo primo dedicato alla dignità (dignità umana, diritto alla vita e alla integrità della persona, proibizione della tortura e delle pene inumane e degradanti, proibizione della schiavitù e del lavoro forzato), nel titolo secondo si ritrovava sotto la rubrica "diritto alla libertà e alla sicurezza" la previsione costituzionale secondo cui «ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza» in un'endiadi espressiva della concezione del diritto alla sicurezza come diritto di libertà²⁶.

Sotto lo stesso titolo "libertà" erano elencate non soltanto la libertà di coscienza, di pensiero e di religione (art. II-70), la libertà di espressione e di informazione (art. II-71), la libertà di riunione e di associazione (art. II-72), la libertà di impresa (art. II-76), il diritto di asilo (art. II-78), la protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione (art. II-79), ma pure la libertà professionale e il diritto di lavorare (art. II-75), nonché il diritto all'istruzione (art. II-74).

²⁶ Id., *Sicurezza*, cit., pp. 63-66.

Questi ultimi due diritti, proclamati dalla nostra Costituzione come diritti sociali negli articoli 34 e 35 unitamente con il diritto alla salute nell'articolo 32, venivano quindi riconosciuti come diritti di libertà in quel solco di pensiero a cui si è fatto in precedenza riferimento e la cui originalità è altrettanto densa di significato politico.

La Costituzione per l'Europa preferiva lasciare sotto il segno della solidarietà (Titolo IV, art. II-95) la protezione della salute, anche in questo operando una scelta diversa rispetto a quella effettuata dai nostri Padri costituenti in termini di uguaglianza, valore questo che, invece, nella Costituzione europea ricomprendeva il diritto della non discriminazione (art. II-81), i diritti del minore (art. II-84), il diritto di parità tra uomo e donna (art. II-83), i diritti degli anziani (art. II-85), il diritto alla diversità culturale, religiosa e linguistica (art. II-82) e il diritto di inserimento delle persone disabili (art. II-86).

La precedente ricostruzione normativa ha lo scopo di rafforzare le argomentazioni sull'assenza di conflittualità tra libertà e sicurezza. L'ambizioso disegno costituzionale europeo, pur avendo incontrato difficoltà di adesione in alcuni Paesi in occasione dei referendum popolari tenutisi in Francia e in Olanda nei mesi di maggio e giugno 2005, venne ratificato, similmente a quanto avvenuto in altri diciotto Stati dell'Unione, dal nostro Parlamento nazionale, con legge del 7 aprile 2005, n. 57, che all'articolo 2 ordinava di dare piena e intera esecuzione al Trattato.

Invero, la mancata entrata in vigore del Trattato non ha inficiato il valore delle dichiarazioni del citato Trattato con riferimento ai diritti fondamentali, in quanto quel documento che adottava una Costituzione per l'Europa era stato una sorta di carta ricognitiva delle eredità dell'Europa da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto. Ciò significa che la cosiddetta Costituzione per l'Europa basata sulla Carta, firmata e proclamata al Vertice di Nizza del 7 dicembre 2000 dai Presidenti del Parlamento europeo, della Commissione e del Consiglio europeo, è stata una solenne elencazione dei principi e dei diritti fondamentali ricavati dai Trattati, dalle direttive, dai regolamenti comunitari, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e delle Corti costituzionali dei singoli Paesi membri, nonché dalle Costituzioni di questi ultimi e dei Paesi candidati, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla prima Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea già elaborata dalla prima Convenzione negli anni 1999-2000 che non aveva raggiunto il suo obiettivo.

Il risultato più significativo della citata elaborazione del Trattato per la Costituzione europea consisteva proprio nell'aver conferito valore obbligatorio alla

Carta dei diritti fondamentali, inserendola come seconda parte della predetta Costituzione, in tal modo facendone il cuore della stessa Costituzione costruita su una società europea fondata sul pluralismo, la tolleranza, la giustizia, la solidarietà e la non discriminazione.

La circostanza che si trattasse di una codificazione di principi e di diritti già riconosciuti anche dalla giurisprudenza avrebbe dovuto, peraltro, facilitare la loro acquisizione e rendere incisiva l'effettività delle norme, superando le perplessità sollevate secondo cui, in mancanza di una espressa previsione costituzionale o di un'altra norma di fonte primaria, non si poteva parlare di un diritto soggettivo o di un diritto individuale alla sicurezza, ma al massimo di un interesse diffuso alla sicurezza in una società pluralista connotata dal rischio molteplice, indistinto e sovente ingovernabile.

L'interessante e articolata discussione sulla sicurezza come limite possibile all'esercizio dei diritti fondamentali o come configurazione e dimensione di un diritto soggettivo poteva, in ogni caso, dirsi ampiamente superata dal completo recepimento, da parte del più volte richiamato Trattato, della giurisprudenza del Consiglio costituzionale della Francia il quale, con chiarezza e precisione, ha ricompreso la sicurezza tra i valori costituzionali e ha qualificato come obiettivo di valenza costituzionale la salvaguardia dell'ordine pubblico e la sicurezza delle persone e dei beni.

La Costituzione per l'Europa aveva, altresì, percepito quanto la legge francese del 15 novembre 2001 afferma, laddove dichiara che la sicurezza è un diritto fondamentale e che essa è una condizione per l'esercizio della libertà e per la riduzione delle disuguaglianze.

Del resto, ove fosse necessario ulteriormente argomentare, l'articolo 1 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea, ha riscritto l'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea, affermando che l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella predetta Carta dei diritti fondamentali del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, Carta che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati. Sono stati così superati gli effetti derivanti dall'esito negativo dei due citati referendum del 2005 ed è stata soddisfatta l'esigenza contenuta nella Dichiarazione solenne adottata a Berlino il 25 marzo 2007 in occasione del Vertice informale convocato dalla Presidenza tedesca per il Cinquantenario del Trattato di Roma, dichiarazione adottata con l'intento di dare all'Unione europea una rinnovata base istituzionale comune.

Il nuovo articolo 6 del Trattato per l'Unione europea, dopo aver quindi riconosciuto alla Carta dei diritti fondamentali lo stesso valore giuridico dei Trattati, ha reso in sostanza vincolante il rispetto della Carta medesima, pur

estrapolandola dal Trattato, prevedendo altresì che l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, senza che ciò modifichi le competenze dell'Unione definite nei Trattati. Ciò fermo restando che, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo, i diritti fondamentali garantiti dalla predetta Convenzione e derivanti dalle tradizioni costituzionali comuni restano parte del diritto dell'Unione in quanto principi. Queste enunciazioni rafforzano la configurazione della sicurezza come diritto di libertà che finisce con l'essere una soluzione esegetica altamente democratica legittimante possibili ed eventuali limitazioni all'esercizio degli altri diritti singolarmente e complessivamente garantiti dalla Costituzione²⁷.

Di fronte all'esigenza di regolare contestualmente l'esercizio di diversi diritti e di contemperare siffatto esercizio, essendo tali diritti costituzionalmente protetti, occorre verificare l'oggettiva priorità della tutela del diritto alla sicurezza, accertando la sussistenza di un pericolo concreto e attuale per tale libertà che esige un immediato, adeguato e proporzionato intervento, compatibile con la portata del dispositivo normativo di riferimento, con l'obiettivo di ripristinare la legalità e con il minor pregiudizio possibile per l'esercizio degli altri diritti. La configurazione della sicurezza come diritto di libertà ha peraltro il pregio di attenuare i rischi che nel XXI secolo le democrazie corrono, nel momento in cui si vedono sollecitate da una parte della pubblica opinione, strumentalmente utilizzata per fini diversi da quelli dell'interesse generale, a comprimere i diritti di libertà riconosciuti e proclamati in ragione dei bisogni percepiti o di fronte alle intolleranze etniche, religiose o sociali.

La citata tesi è sostenibile pure allorché non vi siano le richiamate intolleranze, ma sussistano ugualmente dei rischi potenziali. Ed è soprattutto ricca di effetti sul piano dei comportamenti degli operatori della sicurezza ai quali viene affidata la missione di garantire il diritto alla sicurezza, in tal modo venendosi a nobilitare la loro funzione in chiave preventiva e repressiva. Ricomprenden-

²⁷ Cfr. A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti*, in «Democrazia e diritto», vol. II, 2000, p. 21; P. Torretta, *Diritto alla sicurezza e altri diritti e libertà della persona: un complesso bilanciamento*, in D'Aloia (a cura di), *Diritti e Costituzioni. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Giuffrè, Milano 2003. T.E. Frosini, *Diritto alla sicurezza e tutela delle libertà: un crinale sottile che esalta la democrazia*, in Id., *Teoremi e problemi di diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 2008, p. 5; G. De Vergottini, *Presentazione*, in D. De Vergottini, T.E. Frosini, *Libertà e sicurezza*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008, pp. 9 ss.; G. Certina Ferroni, G. Morbidelli, *La sicurezza: un valore superprimario*, in G. De Vergottini, *op. cit.*, pp. 31 ss.; M. Ruotolo, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti*, in «Democrazia e Sicurezza», n. 2, 2013; A. Sterpa, *La libertà dalla paura (una lettura costituzionale della sicurezza)*, Editoriale Scientifica, Napoli 2019, p. 39; T. Fenucci, *Alcune considerazioni sul diritto fondamentale alla sicurezza*, in J. Isensee, *op. cit.*, pp. 9 ss.

do la sicurezza tra i diritti di libertà, si proteggono le libertà e i diritti che le vivificano, tutelando le moderne democrazie occidentali, e perseguendo un circuito virtuoso dove è la stessa forza dei principi democratici a diventare il presupposto delle libertà.

Il sistema delle garanzie rende di conseguenza democratico l'esercizio delle libertà e della sicurezza come diritto di libertà, perché consente di accertare l'uso che della sicurezza viene fatto, verificando cioè il possibile abuso che, ove si espliciti anche solo a livello di pericolo, finisce con il compromettere la stessa tenuta della democrazia, chiamando all'assunzione di precise responsabilità chi ha il dovere di difendere la democrazia e cioè i soggetti che detengono il potere dell'uso della forza legale.

Il pubblico potere statale e i suoi organi sono quindi chiamati al rispetto delle garanzie democratiche nella difesa della libertà e dei relativi diritti ivi compreso quello specifico della sicurezza. Un'interpretazione distorta in chiave autoritaria da parte delle autorità e degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza compromette di conseguenza il raggiungimento delle finalità proprie di uno Stato di diritto.

4. Il diritto alla sicurezza e la Costituzione repubblicana

Il diritto alla sicurezza della comunità e dei singoli cittadini non può allora essere tutelato tramite una contrapposizione tra diritti di libertà, strumentalizzata da chi ha interesse ad accentuare l'intervento coercitivo, giustificandolo con l'urgente necessità di ripristinare condizioni di pace e di coesione sociale. Per impedire poi un uso difforme dei poteri pubblici rispetto ai criteri e ai principi elaborati dalle Costituzioni democratiche, occorre quindi la condanna di eventuali deviazioni che allontanano i detentori del potere dal circuito democratico della legalità ed è, altresì, urgente la condivisione e la partecipazione della cittadinanza attiva in grado di sostenere moderne politiche di sicurezza orizzontale, animate da una pluralità di protagonisti della vita pubblica e privata dei territori. Ciò verificando la coerenza di tali politiche nella loro attuazione, in termini di fedeltà ai principi sanciti dalla Costituzione repubblicana, denunciando gli abusi che offendono la dignità umana e la civile convivenza sociale. Il diritto alla libertà di essere sicuri va così apprezzato non in quanto concesso dall'autorità preposta dalla legge a tutelarlo, ma perché preteso dal cittadino il quale diventa uno dei baluardi di un indispensabile controllo democratico dei poteri esercitati dalla pubblica autorità in tema di diritti di libertà²⁸.

²⁸ J. Isensee, *op. cit.*, pp 60 ss.

Circa la difficoltà²⁹ di ricomprendere la sicurezza nel catalogo dei diritti fondamentali elencati dalla Costituzione, non essendo la medesima rintracciabile negli articoli 13 e seguenti della Carta dedicati ai diritti e non potendosi dilatare lo schema dei diritti soggettivi di libertà per la loro tassativa individuazione, osservo che è lo stesso contenuto dell'articolo 2 della Costituzione a consentire e a pretendere di riconoscere i diritti inviolabili dell'uomo e a farsi carico di garantirli quando si tratti di diritti originari preesistenti all'ordine positivo. Con il riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo, vi è, peraltro, il recupero di una sorta di categoria "aperta" dei diritti, non solo di quelli naturali e preesistenti o di per sé comuni alla persona quanto, pure in una visione evolutiva, di quelli emergenti o avvertiti in un determinato momento storico dalla società³⁰.

Al rigore delle affermazioni secondo cui non può ritenersi vigente alcun ordinamento che non sia esplicitamente richiamato da norme con valore costitutivo e non ricognitivo, mi sento di opporre proprio il rinvio con valore costitutivo presente nel citato articolo 2 della Costituzione, un rinvio che possiede la forza di essere strumento di integrazione di eventuali lacune e di soddisfacimento di nuove esigenze per meglio esaltare i diritti di libertà³¹.

La stessa Corte costituzionale ha offerto in merito la risposta più chiara quando negli anni Settanta, a fronte di precedenti decisioni che avevano optato per la natura meramente riepilogativa della norma, mostrò di orientarsi verso un'interpretazione aperta e non chiusa del testo costituzionale potenzialmente in grado di acquisire maggiori sfere di libertà. Con la sentenza n. 188 del 1980, la Corte è andata, infatti, oltre la tesi dei diritti naturali e originari, affermando che non poteva essere esclusa la presenza di altri diritti inviolabili, sia integrando le lacune eventuali, sia interpretando le evoluzioni e gli sviluppi della coscienza. In tale quadro, può quindi sostenersi che l'elencazione dei diritti, formulata esplicitamente dalla Costituzione negli articoli 13 e seguenti, non esclude e non esaurisce qualunque diversa possibilità di garantire altri diritti che, nella coscienza sociale, emergono o siano ritenuti inviolabili, e ciò anche in un tempo successivo a quello della prima riflessione condotta dall'estensore costituzionale³².

²⁹ A. Sterpa, *op. cit.*, pp. 39-60.

³⁰ F. Cuocolo, *Istituzioni di diritto pubblico*, Giuffrè, Milano 2003, pp. 650 ss. L. Arcidiacono, A. Carullo, G. Rizza, *Diritto Costituzionale*, Monduzzi, Bologna 2005, pp. 202 ss. C. Mosca, *La sicurezza*, cit., pp. 71-74.

³¹ A. Barbera, *Art. 2 Costituzione*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Milano 1975, pp. 80 ss.

³² C. Mosca, *La sicurezza*, cit., p. 72.

Nel quadro di questo ragionevole argomentare, mi pare fondato, pure sotto questo versante interpretativo, il riconoscimento di un diritto di libertà alla sicurezza che ha assunto nell'odierna realtà un'importanza sempre più marcata, caratterizzandosi come un diritto fondamentale autonomo, non solo servente o strumentale rispetto ad altri diritti pure costituzionalmente ed espressamente riconosciuti. Non più, quindi, una concessione del sovrano, ma un riconoscimento per un diritto legato all'essere umano sin dall'inizio della sua comparsa, concatenato agli altri diritti fondamentali che non potrebbero essere esercitati senza la garanzia del suo riconoscimento operato in una fase precedente a quella degli altri, pena un esercizio formale e non sostanziale di ogni diritto.

5. La tutela della libertà e la missione dell'Amministrazione della pubblica sicurezza

Un diritto di libertà, quello alla sicurezza, che attiene allo stesso bene della vita e dell'incolumità fisica. Le modalità di riconoscimento e di esercizio di tale diritto finiscono così con il diventare essenziali per la vita di tutti i cittadini i quali avvertono il bisogno di presidiare questo diritto di libertà, pretendendo da chi governa che esso venga adeguatamente garantito, in maniera identica, in qualunque parte del territorio nazionale e nei confronti di ogni persona che risiede sul territorio medesimo. Come si è già adombrato, il diritto alla libertà della sicurezza viene a porsi in una chiave non più rapportata solo alla singola protezione del cittadino rispetto a fattori di disordine o turbamenti al suo vivere quotidiano, ma pure come bene collettivo e sociale fondamentale per lo sviluppo e la crescita dell'intera società³³.

Questa concezione della sicurezza come diritto di libertà consente di ben inquadrare la stessa missione dell'Amministrazione della pubblica sicurezza che è missione innanzitutto dello stesso dicastero dell'Interno: garantire l'esercizio dei diritti civili e sociali di tutti i cittadini. Una missione quest'ultima che nobilita la funzione di ciascun appartenente alla detta Amministrazione, ma altresì di ogni Autorità e di ogni ufficiale e agente di pubblica sicurezza, il che consente di reclamare una comune identità che non si sostituisce a quella originaria di ogni componente, ma si aggiunge a essa arricchendola, in un ambito di collaborazione e di lealtà interistituzionale che pone in essere una relazione democratica tra autorità e libertà, tra autorità e cittadini, tra autorità e forze di polizia, tra forze di polizia e cittadini.

³³ Id., *La cultura*, cit., pp. 23-34.

Ritorna così forte quel manifesto degli anni Sessanta del secolo scorso quando un Capo della Polizia illuminato, il prefetto Angelo Vicari, con la sua efficace espressione “La Polizia al servizio dei cittadini” enunciava un programma di rinnovamento, in chiave costituzionale e democratica, della cultura dell’Amministrazione della pubblica sicurezza, e delle sue componenti dell’intero comparto del dicastero dell’Interno³⁴.

6. L’affermazione di una nuova cultura democratica

Certo, non è stato facile e sono trascorsi molti anni da quel programma del prefetto Vicari perché si affermasse una nuova cultura democratica in linea con i dettati costituzionali, e perché si giungesse all’approvazione della legge del 1° aprile 1981, n. 121, in maniera da conquistare una visione identitaria comune, tale da far proclamare, come innanzi enunciavo, che il dicastero dell’Interno è un ministero di garanzia dove anche l’esercizio della forza legale è rispettoso dei diritti di libertà dei cittadini, nella tutela preminente della persona e della dignità umana.

Del resto, ogni cambiamento culturale procede lentamente e presuppone un forte investimento in cultura e nell’amministrazione di essa, soprattutto in quella formazione che consiste nel dare, al personale dell’intero comparto della pubblica sicurezza, una forma ricca di contenuti democratici. Una sicurezza, quindi, non espressione del potere e a difesa di esso, ma espressione di un diritto di libertà riconosciuto ai cittadini e di un servizio a difesa delle istituzioni e della democrazia repubblicana.

Non è agevole, ancora oggi, sostenere la tesi della sicurezza come diritto di libertà e vi sono stati anche momenti in cui sostenere siffatte argomentazioni è apparso perfino arduo. In questo senso, il Presidente Giuliano Amato, oggi giudice costituzionale e già ministro dell’Interno, il 25 marzo 2015, nell’Aula magna della Scuola superiore di polizia, in occasione della presentazione di un numero speciale di «Rivista di polizia» dedicato alle dimensioni della sicurezza, ebbe a dire, citando un mio saggio sulla sicurezza e la libertà pubblicato sul quel numero della rivista, e riecheggiante quanto avevo affermato nella mia monografia del 2012 sulla sicurezza come diritto di libertà, che se avessi sostenuto quella tesi cinquanta anni prima, sarei apparso a dir poco eccentrico³⁵.

³⁴ *Ivi*, p. 38.

³⁵ G. Amato, *Le dimensioni della sicurezza*, in «Rivista di Polizia», n. 1-2, 2015.

Tutto questo è stato agevolato dalla riforma Bassanini quando si è affermata la concezione di uno «Stato meno Stato, ma più Stato», laddove ogni funzione non essenziale è stata affidata a Regioni, Comuni e Province. Uno Stato è così più Stato se è in grado di assolvere, con più incisività e con più cura, le funzioni essenziali, quelle attribuite alla competenza dei Ministeri degli Esteri, dell'Interno, della Difesa, della Giustizia e dell'Economia, così spostando nuovamente il pendolo funzionale verso il rafforzamento dello Stato.

Vi è, però, da dire che la concezione della sicurezza come diritto di libertà per potersi affermare esige il coinvolgimento di tutti i governi del territorio coinvolti nel garantire ai cittadini l'esercizio dei diritti fondamentali. Ciò pretende lo stare insieme per raggiungere obiettivi comuni, nel rispetto reciproco, apprezzando e sostenendo i modelli organizzativi e operativi del coordinamento e del raccordo, senza comunque rinunciare alla originaria cultura propria.

Parlare di sicurezza come diritto di libertà significa quindi porsi in sintonia con la stessa espansione della concezione della nostra moderna democrazia che è illuminata dalla Costituzione repubblicana, una democrazia che trova nelle istituzioni i suoi argini, istituzioni che vanno custodite e vigilate quali beni irrinunciabili, essendo esse a protezione proprio del valore, del funzionamento e del rafforzamento della Repubblica.

Indice

Prefazione di <i>Gennaro Iorio</i>	5
<i>Francesco Amoretti</i> Introduzione	7
 Sezione I <i>La lunga durata e le sfide del presente</i> 	
<i>Giuseppe Foscarì</i> Le radici della sicurezza al tempo delle paure: uomini, comunità, Stati e mentalità in età moderna e contemporanea	35
<i>Roberto Rossi</i> Tra società disciplinare e differenti modelli di capitalismo. Un caso di studio: organizzazione e disciplina del lavoro nel mondo iberico tra Mediterraneo e Atlantico (XVIII-XIX secolo)	55
<i>Marianna Esposito</i> Logica securitaria e ragione umanitaria. Alle radici dell'aporia	75
<i>Guido Cavalca</i> Società insicure. Un'analisi critica del concetto di rischio nelle società contemporanee	91
<i>Massimo Pendenza</i> L'europeizzazione cosmopolita come risposta ai rischi globali	113

Sezione II
La @Security. Problemi e campi di analisi

<i>Mauro Santaniello</i> Fortezza Internet. L'incastellamento del cyberspazio e il regime feudale della cybersecurity	131
<i>Domenico Fracchiolla</i> La prospettiva di ricerca della cybersecurity nelle Relazioni internazionali	149
<i>Clemente Galdi</i> Autodifesa digitale democratica	165
<i>Diana Salzano e Igor Scognamiglio</i> Il cyberbullismo tra devianza e <i>digital miseducation</i>	183
<i>Antonio Martone</i> Fobocrazia. La questione della sicurezza nel mondo globale	205

Sezione III
Quale sicurezza?

<i>Mario Morcellini</i> Se cessiamo di essere democrazia. La sicurezza come "bene comune"	229
<i>Gino Frezza</i> Immaginari culturali e integrazione degli immigrati	243
<i>Paola Attolino</i> Da <i>Duck and Cover</i> a <i>Ready.gov</i> : breve panoramica sul <i>security discourse</i> negli Usa	261
<i>Barbara Strappato</i> La percezione della (in)sicurezza ai tempi di Internet	277

<i>Katia Ballacchino</i> Patrimoni, territori e diritti nella morsa della sicurezza. Riflessioni antropologiche a partire da nuove questioni globali	291
--	-----

Sezione IV
La politica, le politiche

<i>Marco Valentini</i> Le politiche della sicurezza	311
--	-----

<i>Vito Iorio</i> Profili di incostituzionalità delle recenti riforme adottate in Italia note come Decreti sicurezza	337
--	-----

<i>Vincenzo Antonelli</i> Sicurezza e città	347
--	-----

<i>Grazia Moffa</i> Sicurezza sociale e lavoro. Gli effetti (perversi) della deregolamentazione	369
--	-----

<i>Ciro D'Apice e Rosanna Manzo</i> La matematica <i>per</i> la sicurezza: simulazione e decongestione dei flussi veicolari e ottimizzazione dei tempi di evacuazione dei pedoni	391
---	-----

<i>Carlo Mosca</i> Postfazione <i>Sicurezza e libertà. La sicurezza come diritto di libertà</i>	409
---	-----

STAMPATO IN ITALIA
nel mese di febbraio 2021
da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)
www.rubbettinoprint.it