

L'opera in tutte le sue parti è coperta dal diritto d'autore

Andrea Antonilli

Distorsioni sociali nelle comunità contemporanee



Sociologia

FrancoAngeli

Isbn: 9788835169000

L'opera in tutte le sue parti è coperta dal diritto d'autore

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze Giuridiche e Sociali dell'Università di Chieti-Pescara "G. d'Annunzio".

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2024 2025 2026 2027 2028 2029 2030 2031 2032 2033

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.

Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali (www.clearedi.org; e-mail autorizzazioni@clearedi.org).

Stampa: Geca Industrie Grafiche, Via Monferrato 54, 20098 San Giuliano Milanese

Isbn: 9788835169000

Indice

Introduzione	pag.	7
1. Il controllo sociale: origini, evoluzione e criticità	»	11
1.1 Concetto di controllo sociale: origine ed evoluzione	»	11
1.2 Sviluppi contemporanei e nuove prospettive sul controllo sociale	»	22
1.3 Il controllo sociale digitale: videosorveglianza, dataveglanza e forme panottiche	»	24
2. Allontanarsi dalle norme sociali: il comportamento deviante	»	27
2.1 Per una definizione di devianza: tra complessità e relativismi	»	27
2.2 La devianza: i principali paradigmi interpretativi	»	29
2.3 La devianza e i contesti sociali: un'analisi in profondità	»	42
2.4 Alcune considerazioni conclusive	»	44
3. La crisi della sicurezza sociale	»	47
3.1 La sicurezza quale diritto fondamentale	»	47
3.2 Per una definizione di sicurezza sociale	»	49
3.3 Sfide globali e crisi della sicurezza sociale		51
3.4 Sicurezza sociale e <i>governance</i> locale: responsabilità e azioni	»	54
3.5 Sicurezza sociale e forme partecipative	»	58
3.6 Ripensare la sicurezza sociale: analisi e scenari futuri	»	60

4. La costruzione sociale dell'insicurezza e della paura: il ruolo dei mass-media	pag.	62
4.1 Il rapporto tra i media e l'opinione pubblica	»	62
4.2 La realtà dei media	»	69
4.3 Mass media e costruzione della paura	»	73
4.4 L'impatto mediatico sulla società: reazioni, rappresentazioni e riflessioni sulla violenza	»	78
5. Controllo del territorio, sicurezza e forme di partenariato	»	82
5.1 Sicurezza: un nuovo concetto, nuove politiche	»	82
5.2 La sicurezza in Italia: evoluzione normativa e istituzionale	»	86
5.3 La sicurezza urbana attraverso l'azione degli enti locali	»	88
5.4 Forme di partecipazione per una sicurezza urbana condivisa	»	90
5.5 Prossimità e partecipazione: un connubio essenziale	»	93
6. Politiche di prevenzione e processi di vittimizzazione in ambito urbano: il ruolo della prevenzione comunitaria	»	97
6.1 L'evoluzione della città moderna e l'emergere di nuove insicurezze urbane	»	97
6.2 Le trasformazioni urbane e l'aumento della criminalità diffusa	»	100
6.3 La Polizia di Prossimità: una strategia di prevenzione integrata e comunitaria	»	104
6.4 Il supporto alle vittime e l'importanza di una risposta integrata	»	106
6.5 Verso una sicurezza urbana integrata e condivisa	»	108
Conclusioni	»	111
Bibliografia di riferimento	»	115

5. Controllo del territorio, sicurezza e forme di partenariato

5.1 Sicurezza: un nuovo concetto, nuove politiche

Il concetto di sicurezza si intreccia con molteplici aspetti della vita dell'uomo postmoderno, coinvolgendo profondamente sia la sfera pubblica che quella privata. Questo fenomeno si sviluppa dalla dimensione globale a quella locale, creando così una rete complessa di interazioni e influenze. I rischi, le paure e le insicurezze che caratterizzano la nostra esistenza sono accomunati dall'essere fenomeni prodotti a livello planetario, pur manifestandosi principalmente nelle singole realtà cittadine, dove si svolgono le attività quotidiane degli individui.

Le città, che storicamente erano concepite come luoghi di protezione e sicurezza per i cittadini, sono oggi percepite come spazi sempre più insicuri. Tale trasformazione deriva dal fatto che l'ambiente urbano tende a non essere più il luogo di vita comune, ma piuttosto uno spazio di transiti anonimi e impersonali, in cui le interazioni significative tra le persone spesso si riducono. Le città moderne si sono trasformate in 'non luoghi', spazi privi di socialità, come ha osservato Augé: «I non luoghi sono spazi di transito che non possono essere considerati come qualcosa di significativo per la vita sociale» (cfr. 2009). Nella città premoderna, l'essere umano trovava una dimensione complessiva, nella quale si intrecciavano le sfere abitativa, lavorativa e sociale. La sicurezza si creava quasi naturalmente grazie alla fitta rete di relazioni interpersonali, che favoriva un senso di appartenenza e comunità.

Tuttavia, l'avvento della modernizzazione e del progresso rischia di trasformare gli agglomerati urbani da luoghi antropologici a veri e propri 'non luoghi', caratterizzati dall'assenza di legami sociali che consentano agli individui di identificarsi con il loro ambiente. Questo cambiamento ha portato a una crisi nella percezione della sicurezza urbana, spostando il dibattito politico verso l'esigenza di garantire la sicurezza in modo nuovo e integrato. Oggi, il tema della sicurezza urbana è diventato uno dei punti focali dei governi locali, che si trovano ad affrontare un contesto sociale sempre più

complesso. La constatazione che il sistema della giustizia penale e le strategie di controllo e repressione non sembrano più in grado di garantire contesti sicuri contribuisce ulteriormente a questa urgenza.

È fondamentale comprendere che, diversamente dalla prospettiva giuridica tradizionale, che tende a focalizzarsi solamente sull'assenza di minacce, la questione della sicurezza, dal punto di vista criminologico, assume una dimensione più ampia. Essa non riguarda solo la prevenzione e la repressione dei reati, ma si estende anche alla necessità di governare la percezione collettiva di insicurezza e alla vittimizzazione sociale. La sicurezza, pertanto, non concerne solo l'assenza di minaccia, non riguarda soltanto la prevenzione e la repressione ma anche la diminuzione della percezione di insicurezza e della vittimizzazione sociale.

L'emergere del problema della sicurezza non è solo connesso all'aggravarsi dei fenomeni criminali, ma si intreccia profondamente con processi di natura globale, come la globalizzazione e la migrazione, che possono innescare meccanismi imprevedibili e destabilizzanti, ripercuotendosi anche a livello locale. Questi meccanismi creano una situazione di crisi nelle relazioni tra le comunità della società civile e il mondo istituzionale. Hart (2001) sottolinea che «una sicurezza adeguata non può essere raggiunta senza una cooperazione profonda tra i diversi attori sociali».

Di particolare importanza è il legame tra la sicurezza, la qualità della vita sociale e la civile convivenza tra i membri di una stessa comunità. Sentirsi sicuri significa, in un certo senso, essere certi di muoversi con determinazione verso il futuro, eliminando ogni sorta di dubbio e ansia. Il sociologo Cipolla (1997) afferma che sentirsi sicuri significa «essere certi muovendosi di conseguenza verso il futuro. [...] Procedere sottraendo fermamente a qualsivoglia dubbio».

Garantire la sicurezza oggi non implica semplicemente intraprendere azioni orientate alla riduzione degli episodi criminali o di comportamenti devianti. Richiede piuttosto la ricostruzione dei legami sociali, che sono alla base della sicurezza degli individui. In tal senso, sembra anacronistico limitarsi a perseguire i responsabili di crimini, mentre si trascura la necessità di intensificare ogni attività di prevenzione. Queste dovrebbero essere mirate a impedire o attenuare eventi, circostanze o comportamenti che, sebbene non siano penalmente rilevanti, possono generare disagio o allerta nella popolazione.

È cruciale sottolineare che un'efficace strategia di prevenzione, affinché venga percepita come un vero e proprio fattore di stabilità sociale, deve coinvolgere tutti i soggetti – sia pubblici che privati – che possano contribuire a rendere le aree urbane più sicure e vivibili. La sfida urgente è quella di sperimentare forme di integrazione locale, avviando nuovi modelli operativi in

linea con il concetto di Polizia di Prossimità. Questo approccio si orienta alla sicurezza quotidiana delle città, privilegiando la prevenzione rispetto alla repressione.

Di conseguenza, l'obiettivo delle politiche di sicurezza urbana dovrebbe essere quello di affrontare un ventaglio di fattori che generano paure, ansie e preoccupazioni tra le persone. La risposta migliore che si possa dare alla domanda di sicurezza è garantire la vivibilità degli spazi urbani, oltre a promuovere l'identificazione dei cittadini con il proprio territorio. Secondo Terracciano (cfr. 2009), la sicurezza urbana è un bene comune che va costruito insieme a tutte le forze che operano e vivono il territorio.

Partendo da questa premessa, ci si augura la realizzazione di un vero e proprio 'governo locale della sicurezza', in grado di promuovere un sistema integrato di azioni, politiche, interventi e competenze, progettato sulla base di un'accurata valutazione dei problemi specifici delle comunità locali. Il concetto di sicurezza si inserisce in molti aspetti della vita dell'uomo post-moderno, interessando sia la sfera pubblica che quella privata, muovendo da una dimensione globale ad una locale. I rischi, le paure e le insicurezze sono accomunati dall'essere prodotti a livello planetario, ma a diffondersi soprattutto a livello delle singole realtà cittadine, dove si svolgono le principali attività degli individui. Le città, nate come luoghi di difesa e di sicurezza dei cittadini, sono diventate oggi i luoghi tipici della insicurezza: ciò deriva dal fatto che la città tende sempre più a non essere spazio di vita comune ma spazio di spostamenti anonimi (cfr. 2004). La città premoderna era caratterizzata dal fatto di essere un luogo, all'interno del quale convivevano contemporaneamente la sfera abitativa, lavorativa, sociale e all'interno del quale la sicurezza si autogenerava naturalmente, grazie alla trama socio-relazionale che veniva intessuta. L'avvento della modernizzazione e del progresso rischia invece oggi di trasformare gli agglomerati urbani da luoghi antropologici in veri e propri 'non luoghi', ovvero spazi privi di socialità, in cui nessun individuo riesce ad identificarsi (cfr. Augè, 2009). Il tema della sicurezza urbana è ormai diventato uno dei temi centrali dei governi locali, a partire dalla constatazione che il sistema della giustizia penale, le strategie di controllo e di repressione non sembrano essere in grado di produrre contesti di sicurezza. Diversamente da quello giuridico in senso stretto, dal punto di vista criminologico, la sicurezza non concerne solo l'assenza di minaccia, non riguarda soltanto la prevenzione e la repressione ma anche la diminuzione della percezione di insicurezza e della vittimizzazione sociale. Il repentino emergere del problema sicurezza non appare solo collegato all'aggravarsi dei fenomeni criminali, ma anche ad alcuni processi di natura globale, capaci di innescare meccanismi imprevedibili e destabilizzanti anche e

soprattutto a livello locale, tali da porre in uno stato di crisi le relazioni tra le comunità della società civile e tra esse ed il mondo istituzionale. Particolare importanza riveste la connessione tra il tema della sicurezza, la qualità della vita sociale e la civile convivenza tra i membri di una stessa comunità. Sentirsi sicuri vuol significare «Essere certi muovendosi di conseguenza verso il futuro. [...] Procedere sottraendo fermamente a qualsivoglia dubbio» (Cipolla 1997: 3022).

Garantire la sicurezza, oggi, non rimanda solamente ad intraprendere azioni finalizzate a ridurre gli episodi criminali e devianti, ma richiede di operare in vista del ripristino del legame sociale, che è alla base della sicurezza degli individui. In tal senso, appare quanto meno anacronistico il ricorso ad un'azione finalizzata soltanto al perseguimento dei responsabili di fatti penalmente rilevanti e considerare imprescindibile, invece, la necessità di intensificare ogni attività di prevenzione che consenta di impedire o di attenuare fatti, circostanze, comportamenti magari non rilevanti sotto il profilo penale, ma certamente idonei a suscitare disagio o allarme. Tuttavia, un'attività di prevenzione, perché sia avvertita come fattore di stabilità sociale, deve vedere coinvolti tutti i soggetti, pubblici e privati che, in qualunque modo, possono contribuire a rendere più sicuri e vivibili i diversi territori urbani in cui vivono i cittadini. L'esigenza cogente è quella di sperimentare forme di integrazione locale, secondo nuovi modelli operativi riconducibili al concetto di Polizia di Prossimità, ovvero a quel nuovo piano d'azione orientato alla sicurezza quotidiana delle città, alla prevenzione del crimine più che alla repressione, al fine di migliorare la qualità dei servizi offerti e aumentare il grado di soddisfazione degli individui. Per tali motivi, l'obiettivo delle politiche di sicurezza urbana è quello di intervenire sull'intera gamma di fattori che determinano paure, ansie e preoccupazioni tra le persone e quindi la risposta migliore che si possa dare alla domanda di sicurezza è rappresentata dal garantire la vivibilità delle strade e l'identificazione dei cittadini con il loro territorio. Partendo dunque dal presupposto che la sicurezza urbana è un bene comune che va costruito insieme a tutte le forze che operano e vivono il territorio, l'auspicio è quello di realizzare un «governo locale della sicurezza che promuova l'attuazione di un sistema integrato di azioni, scelte, interventi, competenze, progettato in base ad un'approfondita valutazione dei problemi specifici della comunità locale di riferimento» (Terracciano, 2009: 10).

5.2 La sicurezza in Italia: evoluzione normativa e istituzionale

Quando esaminiamo l'evoluzione delle politiche di sicurezza in Italia, possiamo osservare che, a partire dagli anni '70 del secolo scorso, si è assistito a un processo di sviluppo complesso, difficile da prevedere, ma certamente necessario. Fino ad allora, la gestione della sicurezza era sostanzialmente monopolizzata dai governi centrali, i quali la esplicavano attraverso l'impiego della forza coercitiva. Questo approccio rappresentava l'espressione più marcata del potere delle istituzioni di Polizia e dell'intero sistema repressivo. Pertanto, la sicurezza era garantita tramite la logica dello scontro, manifestandosi nella contrapposizione tra la minaccia criminale e l'azione statale. Tale visione della sicurezza era estremamente rigida e si caratterizzava per un intervento d'emergenza, volto a proteggere i cittadini dalle minacce di gruppi terroristici e di associazioni criminali di vario genere. Era una sicurezza centralizzata, concepita come unidirezionale, che non lasciava margine per azioni preventive, trascurando i potenziali fattori predittivi della criminalità.

Quando le occasioni di conflitto diretto tra lo Stato e grandi gruppi criminali hanno inizio a diradarsi – in gran parte grazie a una ferma e efficace azione di contrasto normativo promossa dai governi – il controllo sociale formale, inteso come ordine pubblico, ha cominciato a subire modificazioni e un lento processo di devoluzione. Questo ha voluto dire che l'esigenza di rimodulare il sistema di sicurezza è emersa, reinterprestando il concetto tramite nuove categorie e nuove concezioni.

Il passaggio da una concezione di sicurezza pubblica, avente come obiettivo primario il mantenimento dell'ordine, a una sicurezza urbana concreta e garantita dall'azione congiunta degli operatori del controllo sociale e da forme di intervento che partono dal basso, diventa cruciale. La sicurezza implica sempre la necessità di una relazione, poiché gli obiettivi che ci si prefigge possono essere raggiunti solo mediante interventi coordinati e integrati che coinvolgano attivamente soggetti istituzionali diversi. È quindi chiaro come, in questo nuovo contesto, si pongano le basi per l'affermazione di una forma di governance che, trovando il suo naturale habitat nell'ambito urbano, richiama l'importanza della partecipazione di tutti gli attori degni di contribuire in modo concreto ed efficace alla promozione della civile convivenza e della qualità della vita.

In questo contesto socio-culturale e politico nascono forme di collaborazione tra forze di polizia e cittadini, che iniziano a comunicare attivamente con l'obiettivo di garantire un livello di sicurezza superiore. Queste strategie preventive partono dalle comuni responsabilità e dall'impegno collettivo.

Con nomi diversi a seconda del contesto nazionale (come *community policing*, *neighbourhood watch*, *ilotage*, e Polizia di Prossimità), la sicurezza evolve, diventando partecipativa. Essa non è più imposta dall'alto, ma costruita attraverso l'interazione e la cooperazione tra istituzioni locali, statali e i cittadini stessi.

In conclusione, la sicurezza non è un monopolio del potere statale, ma un bene condiviso. Ogni membro della comunità, nel rispetto dei propri ruoli sociali, può concorrere attivamente al mantenimento della sicurezza, contribuendo a plasmare un futuro più sicuro e vitale per tutti. Le politiche di sicurezza hanno conosciuto in Europa, a partire dagli anni '70, un processo di sviluppo difficilmente prevedibile, ma certamente necessario. Fino ad allora, la gestione della sicurezza risultava essere appannaggio dei governi centrali degli Stati, che la esprimevano mediante l'impiego della forza coattiva, quale espressione massima del potere delle istituzioni di Polizia e dell'apparato repressivo nel suo complesso. La sicurezza, quindi, veniva garantita dalla logica dello scontro, che si consumava nella contrapposizione tra minaccia criminale e Stato. Si trattava di una concezione estremamente rigida della sicurezza, basata sull'intervento emergenziale e volta a difendere i cittadini dalle iniziative di gruppi terroristici e di associazioni criminali di varia natura. Una sicurezza centralizzata e unidirezionale, così concepita, non lasciava margini di spazio ad azioni di natura preventiva, poiché non teneva nella opportuna considerazione i fattori predittivi del crimine.

Tuttavia, quando le occasioni di scontro diretto tra Stato e grandi gruppi criminali si diradarono, soprattutto per una ferma ed efficace azione di contrasto normativo dei governi, il controllo sociale formale – inteso come ordine pubblico – iniziò a subire un processo di modificazione, di diluizione che produsse un lento ma costante iter di devoluzione dello stesso: cominciò ad emergere l'esigenza di rimodularlo, declinandolo mediante nuove categorie e nuove concezioni. Ecco verificarsi il passaggio da una sicurezza pubblica, avente quale obiettivo il mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza urbana costituita e garantita dall'azione congiunta degli operatori del controllo sociale e da forme di controllo che partono dal basso, sfruttando le potenzialità del legame sociale che è proprio delle comunità.

La sicurezza implica sempre la necessità di una relazione, poiché le finalità che si pone possono essere perseguite solo da interventi volti al coordinamento ed all'integrazione di attività di soggetti istituzionalmente diversi. Si gettano le basi per l'affermazione di una nuova forma di sicurezza che, trovando il suo luogo naturale nell'ambito urbano, richiama l'importanza della partecipazione di tutti gli attori in grado di fornire un serio ed efficace contributo, in termini di civile convivenza e di qualità della vita.

È in un simile contesto, che nascono quelle forme di collaborazione tra forze di polizia e cittadinanza, che cominciano ad entrare in stretta comunicazione, al fine di garantire un livello di sicurezza maggiore, mediante il ricorso a strategie di natura preventiva. Con appellativi diversi a seconda della nazione di riferimento, la sicurezza cambia pelle, diviene partecipata, poiché non viene più imposta, ma costruita attraverso l'interazione tra istituzioni statali, locali e cittadini. La sicurezza non promana dall'alto, ma è un bene di tutta la collettività e ognuno, nell'ambito del ruolo sociale rivestito, può concorrere al suo mantenimento.

5.3 La sicurezza urbana attraverso l'azione degli enti locali

L'analisi delle politiche di sicurezza in Italia mette in luce una differenza sostanziale rispetto ai modelli presenti in altri paesi europei come la Gran Bretagna e la Francia. In questi contesti, esiste una politica nazionale della sicurezza che coinvolge attivamente gli enti locali. In Italia, invece, si sono delineati due ambiti distinti ma interconnessi: quello della politica nazionale e quello delle politiche locali di sicurezza. A partire dagli anni '90, gli enti locali hanno assunto un ruolo di primo piano nella definizione delle politiche di sicurezza urbana, differenziando le loro azioni rispetto al tradizionale concetto di sicurezza pubblica gestito a livello statale. Come rilevato da Cotta e Verzhicelli (cfr. 2008), questa distinzione riflette un approccio più articolato alla governance locale, in cui le autonomie locali hanno sviluppato specificità che rispondono meglio alle esigenze del territorio.

Il ruolo degli enti locali nella sicurezza urbana si è reso evidente con l'entrata in vigore della Legge 8 giugno 1990, n. 142, che ha ampliato le competenze e le responsabilità degli enti locali, conferendo alla sicurezza urbana un carattere parzialmente autonomo rispetto alla sicurezza pubblica di competenza statale. La successiva riforma istituzionale, con l'introduzione dell'elezione diretta del Sindaco (Legge 81/1993), ha contribuito a delineare una figura con compiti ampliati. Il sindaco, eletto direttamente dai cittadini, è diventato il perno dell'amministrazione municipale e il principale referente per le politiche di sicurezza urbana, superando così i tradizionali assunti della sicurezza pubblica (Giovannetti, 2012: 48). Il legislatore ha poi permesso agli amministratori locali di partecipare al 'comitato per la sicurezza e l'ordine pubblico', attraverso la modifica dell'art. 20 della Legge di riforma della Polizia di Stato del 1981, rafforzando ulteriormente il ruolo delle autorità locali nella gestione della sicurezza.

L'ampliamento delle competenze locali è stato ulteriormente consolidato dai provvedimenti normativi del 2008, noti come il 'pacchetto sicurezza', che hanno conferito ai Sindaci maggiori poteri in materia di sicurezza urbana, inclusa la possibilità di emettere ordinanze volte a prevenire e contrastare fenomeni criminali e devianti. Come sottolineato da Galdi e Pizzetti (cfr. 2012), questa espansione dei poteri sindacali ha portato a una maggiore responsabilizzazione delle autorità locali, consentendo loro di adottare misure dirette in risposta alle esigenze specifiche delle comunità.

Negli anni successivi, le politiche locali di sicurezza hanno assunto una dimensione programmatica, integrando obiettivi di sicurezza con quelli sociali, per rispondere meglio alle sfide complesse delle realtà urbane. La sicurezza è diventata un parametro essenziale per valutare la qualità della vita urbana, entrando a pieno titolo nelle competenze delle autonomie locali. La riforma costituzionale del 2001, con la modifica degli articoli 117 e 118, ha accelerato il processo di decentralizzazione della sicurezza urbana, trasferendo alle Regioni competenze legislative in materia di polizia amministrativa. Come osserva Terracciano (2009: 46), «il nuovo assetto costituzionale ha introdotto una significativa redistribuzione delle competenze, assegnando alle Regioni un ruolo chiave nella gestione della sicurezza urbana».

Le Regioni, avvalendosi delle nuove potenzialità offerte dall'art. 118, comma 3 della Costituzione, hanno promosso accordi con lo Stato e sostenuto la cooperazione tra le Autorità Provinciali di pubblica sicurezza e i Comuni, attraverso protocolli d'intesa e accordi di programma. Tali accordi hanno favorito lo sviluppo di programmi di formazione congiunta tra le diverse forze di polizia, migliorando il coordinamento operativo e l'efficacia delle azioni di sicurezza sul territorio. Come evidenziato da Giovannetti (cfr. 2012), questi strumenti di collaborazione inter-istituzionale rappresentano un passo fondamentale per costruire un sistema di sicurezza integrato e più reattivo alle esigenze locali.

Tuttavia, l'incidenza di fenomeni nazionali come i flussi migratori e la crescente richiesta di maggiore controllo e penalità da parte dell'opinione pubblica ha portato lo Stato centrale a rivedere il processo di decentralizzazione, riappropriandosi parzialmente della gestione della sicurezza. Stefanizzi e Verdolini rilevano come «l'interazione tra Stato, Regioni e Comuni sia diventata sempre più complessa, con una crescente sovrapposizione di competenze che riflette le tensioni tra centralizzazione e localizzazione delle politiche di sicurezza» (2012: 107). Questa dinamica ha visto lo Stato intervenire direttamente con provvedimenti normativi volti a rispondere alle richieste di tolleranza zero provenienti dalla popolazione, riaffermando la propria presenza nel campo della sicurezza urbana.

Il Sindaco, con l'ampliamento dei poteri previsto dalla riformulazione dell'art. 54 del TUEL nella Legge n. 125/08, è stato investito di un ruolo chiave nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni criminali, con la possibilità di emettere ordinanze anche non contingibili ed urgenti. Tuttavia, come rilevato da Galdi e Pizzetti (cfr. 2012), questo potere ampliato ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, culminate nella sentenza 115/2011 della Corte Costituzionale che ha ridimensionato tali prerogative.

In conclusione, le politiche di sicurezza urbana in Italia si caratterizzano per un continuo bilanciamento tra decentralizzazione e controllo centrale, con un ruolo crescente degli enti locali, ma anche con frequenti aggiustamenti dovuti alle pressioni sociali e politiche. Questo processo riflette una tensione costante tra la necessità di rispondere alle specificità dei contesti locali e l'esigenza di mantenere un coordinamento e un indirizzo unitario a livello nazionale. La sfida per le politiche di sicurezza urbana risiede nella capacità di costruire un modello di governance multilivello, che sappia valorizzare le risorse locali senza rinunciare a un quadro normativo chiaro e coerente.

5.4 Forme di partecipazione per una sicurezza urbana condivisa

Il coinvolgimento dei cittadini nella sicurezza urbana rappresenta un elemento essenziale per la costruzione di comunità coese e resilienti. Come evidenzia Questa prospettiva sottolinea l'importanza di una partecipazione attiva e consapevole dei cittadini, che devono essere protagonisti nella definizione delle condizioni di sicurezza del proprio contesto di vita, piuttosto che semplici destinatari di politiche imposte dall'alto.

Le associazioni di osservatori volontari costituiscono una risposta alla crescente domanda di sicurezza sociale, anche se il loro ruolo è talvolta oggetto di critiche per il rischio di sovrapposizione con le forze di sicurezza formali. Come rileva Palidda (cfr. 2001), il coinvolgimento dei cittadini nella sicurezza può aiutare a ridurre la discrepanza tra la percezione dell'insicurezza e i dati reali sulla criminalità, favorendo una forma di controllo sociale più condivisa e meno repressiva. Questa affermazione riflette l'idea che una sicurezza partecipata possa favorire un rafforzamento della fiducia reciproca e un maggiore senso di comunità. Come nota Putnam (cfr. 2001), il capitale sociale – ossia la rete di relazioni basate sulla fiducia e reciprocità – è un fattore cruciale per lo sviluppo di comunità resilienti capaci di affrontare le sfide legate alla sicurezza.

È cruciale che le iniziative di sicurezza partecipata, come quelle degli osservatori volontari, siano inserite all'interno di un quadro normativo chiaro

e ben coordinato con le autorità competenti. Il successo delle politiche di sicurezza urbana dipende dalla capacità delle amministrazioni locali di integrare le diverse iniziative, evitando sovrapposizioni e garantendo una gestione razionale delle risorse. Ciò implica la necessità di un approccio strategico che assicuri che la partecipazione civica non si trasformi in vigilantismo, ma che resti un supporto complementare all'azione delle forze di sicurezza formali.

Per ottimizzare l'impatto positivo delle associazioni di osservatori volontari, è fondamentale che le amministrazioni locali stabiliscano canali di comunicazione efficaci con queste organizzazioni, fornendo linee guida precise e garantendo una formazione adeguata ai partecipanti: un coordinamento efficace tra istituzioni e cittadini può rafforzare il senso di sicurezza percepito, ridurre l'ansia sociale e promuovere un ambiente urbano più sereno. Questa cooperazione strutturata aiuta a integrare le risorse civiche nelle strategie ufficiali, migliorando l'efficacia complessiva delle politiche di sicurezza.

Inoltre, la questione della sicurezza urbana non può essere affrontata esclusivamente attraverso interventi di controllo e monitoraggio; richiede un approccio olistico che consideri anche le cause profonde della criminalità e del disagio sociale. La costruzione di una sicurezza urbana sostenibile passa attraverso un'azione integrata che consideri non solo il controllo e la prevenzione, ma anche la promozione di politiche di inclusione sociale e di coesione comunitaria. Le politiche di inclusione, l'educazione civica e la promozione del dialogo interculturale sono strumenti essenziali per prevenire l'emarginazione e costruire una società più giusta e sicura per tutti i suoi membri. Questo approccio non solo riduce i rischi di criminalità, ma favorisce anche la crescita del capitale sociale e del benessere comunitario.

In sintesi, la partecipazione civica nella sicurezza urbana offre un'opportunità per ripensare le modalità con cui le comunità affrontano le sfide della convivenza civile, promuovendo un modello di governance più collaborativo e inclusivo. Questo richiede una visione strategica che integri il contributo di tutti gli attori coinvolti, dalle istituzioni ai cittadini, per garantire una risposta efficace e sostenibile alle esigenze di sicurezza della società contemporanea.

Per massimizzare l'efficacia della partecipazione civica nella sicurezza urbana, è necessario un impegno costante da parte delle amministrazioni locali nel fornire supporto e infrastrutture adeguate a tali iniziative. La promozione di un dialogo aperto tra cittadini, autorità e forze dell'ordine è fondamentale per costruire un modello di sicurezza partecipata che non si limiti a reazioni episodiche, ma che si inserisca in una strategia a lungo termine. La costruzione di una sicurezza condivisa richiede l'adozione di pratiche che

non solo coinvolgono i cittadini, ma li rendano protagonisti attivi e responsabili delle dinamiche di controllo e prevenzione.

Inoltre, la sicurezza urbana deve essere considerata all'interno di un contesto più ampio che includa anche la pianificazione urbana e la gestione degli spazi pubblici. Studi di Jacobs (cfr. 1969) evidenziano che l'animazione e l'uso costante degli spazi pubblici possono fungere da deterrente naturale alla criminalità, promuovendo al contempo un senso di sicurezza tra i cittadini. Pertanto, un ambiente urbano ben progettato, che favorisca l'interazione sociale e la sorveglianza naturale, può contribuire in modo significativo alla riduzione del crimine e alla percezione di sicurezza.

Le esperienze di sicurezza partecipata hanno anche mostrato l'importanza di promuovere la diversità e l'inclusione all'interno delle comunità. In contesti multiculturali, è cruciale che le iniziative di sicurezza tengano conto delle diverse esigenze e percezioni dei gruppi etnici e sociali presenti. Come sottolineato da Vertovec (2007: 47), «una gestione inclusiva della sicurezza che riconosca e valorizzi la diversità culturale può contribuire a ridurre le tensioni e a promuovere un clima di fiducia e cooperazione tra i cittadini».

Per garantire che la partecipazione civica sia effettivamente inclusiva, è essenziale rimuovere le barriere che possono ostacolare il coinvolgimento di gruppi vulnerabili o emarginati. La partecipazione deve essere facilitata attraverso approcci che riconoscano le diverse modalità di interazione e comunicazione all'interno delle comunità, favorendo la rappresentanza equa di tutte le voci. Difatti, la sicurezza urbana sostenibile non può prescindere dal coinvolgimento attivo di tutte le componenti della società, inclusi i gruppi più marginalizzati, i quali spesso sono i più esposti ai rischi legati alla criminalità e all'insicurezza.

Infine, per costruire una sicurezza urbana realmente partecipata e sostenibile, è necessario che le istituzioni promuovano una cultura della legalità e del rispetto reciproco, integrando l'educazione civica nei programmi scolastici e nelle iniziative di comunità. L'educazione alla legalità non solo aiuta a prevenire i comportamenti devianti, ma incoraggia anche un senso di responsabilità condivisa e di appartenenza alla comunità. Educare alla legalità significa fornire gli strumenti per comprendere l'importanza delle regole e della giustizia, contribuendo così a costruire cittadini consapevoli e attivamente impegnati nella promozione della sicurezza collettiva.

In conclusione, la sicurezza urbana partecipata richiede un impegno coordinato tra cittadini, istituzioni e forze dell'ordine, basato su una governance inclusiva e responsabile. Questo approccio non solo migliora la percezione di sicurezza, ma contribuisce a costruire comunità più resilienti, coese e solidali. La vera sicurezza urbana è quella che riesce a intrecciare prevenzione,

inclusione e partecipazione, trasformando la sfida della sicurezza in un'opportunità per rafforzare i legami sociali e migliorare la qualità della vita urbana.

5.5 Prossimità e partecipazione: un connubio essenziale

Nell'ambito di una sicurezza partecipata, i cittadini desiderano essere attivamente coinvolti nella definizione delle strategie volte a ridurre l'insicurezza e a migliorare la qualità della vita urbana. Essi esprimono l'esigenza di una 'polizia quotidiana', caratterizzata da una presenza costante e visibile nel tessuto urbano, capace di ricostruire i legami sociali compromessi e di migliorare la percezione della sicurezza. Questa richiesta sottolinea la necessità di risposte locali specifiche e diversificate che riflettano la complessità dei contesti urbani. Il concetto di prossimità emerge come la risposta più adeguata a tali bisogni.

La Polizia di Prossimità, introdotta in Italia a livello nazionale nel 2002, rappresenta una filosofia operativa piuttosto che una specializzazione delle forze dell'ordine, promuovendo il controllo sociale attraverso strategie organizzative mirate a ridurre la paura del crimine e il disordine sociale. Questo modello si fonda sul 'partenariato', con l'obiettivo di migliorare la sicurezza e l'ordine pubblico attraverso una collaborazione stretta tra poliziotto e cittadino, basata su una conoscenza reciproca approfondita, concertazione e corresponsabilizzazione.

Il partenariato è essenziale per individuare e implementare soluzioni efficaci. La polizia, in questo contesto, svolge un ruolo cruciale nell'identificazione e nell'analisi dei problemi attraverso la 'diagnosi locale di sicurezza', un concetto di origine francese che si concentra sull'analisi dei luoghi critici, delle dinamiche comportamentali e dell'uso dello spazio urbano, al fine di comprendere le interazioni complesse che generano insicurezza (Fiasco, 2001: 291). Questa analisi locale permette di affrontare le sfide con azioni concrete e mirate, in funzione delle risorse disponibili e delle esigenze specifiche della comunità.

Un altro strumento utile per comprendere le problematiche di sicurezza urbana è il 'marketing urbano di sicurezza', una metodologia ispirata dalle pratiche britanniche che utilizza indagini quantitative per individuare i bisogni reali dei cittadini, eliminando quelli solo percepiti o fittizi. Come osserva Palidda (cfr. 2001), la partecipazione dei cittadini alla sicurezza può contribuire a colmare il divario tra percezione di insicurezza e dati oggettivi sulla criminalità, promuovendo un controllo sociale più diffuso e meno autoritario. Questo approccio rafforza l'efficacia delle iniziative di sicurezza

partecipata, facilitando una mobilitazione collettiva che va oltre le barriere culturali, la mancanza di fiducia o il disinteresse.

Il successo della Polizia di Prossimità dipende significativamente dalle risorse economiche, umane e organizzative dedicate a tali iniziative. Il successo delle politiche di sicurezza urbana dipende dalla capacità delle amministrazioni locali di integrare le diverse iniziative, evitando sovrapposizioni e garantendo una gestione razionale delle risorse. È quindi essenziale che gli operatori ricevano una formazione continua e strutturata per sviluppare le competenze necessarie a interagire efficacemente con la comunità.

Il modello della Polizia di Prossimità rappresenta un'innovazione nella gestione della sicurezza urbana, spostando l'attenzione dal mantenimento dell'ordine pubblico a un servizio che risponde alle esigenze quotidiane dei cittadini. Questo richiede una trasformazione culturale e operativa delle forze dell'ordine, orientata a un maggiore coinvolgimento diretto e responsabile dei cittadini. La costruzione di una sicurezza urbana sostenibile passa attraverso un'azione integrata che consideri non solo il controllo e la prevenzione, ma anche la promozione di politiche di inclusione sociale e di coesione comunitaria.

Nonostante i benefici, il modello della Polizia di Prossimità presenta alcune criticità legate ai costi elevati per la formazione e la dotazione tecnica, e alla percezione di una scarsa autonomia degli operatori, potenzialmente troppo vincolati alle richieste della cittadinanza e delle amministrazioni locali. La realizzazione di un servizio di prossimità efficace richiede una significativa ridefinizione dei ruoli e delle competenze all'interno delle forze dell'ordine, nonché un adeguamento delle strutture organizzative». Inoltre, l'enfasi su prassi preventive potrebbe ridurre l'attenzione sulle tradizionali attività investigativo-repressive, con possibili effetti negativi sugli indici di criminalità e sulla capacità di contrasto ai reati. Come evidenziato da Palidda (cfr. 2001), sebbene la prossimità favorisca una percezione di sicurezza, è essenziale mantenere un equilibrio tra prevenzione e repressione per evitare un incremento dell'impunità.

In contesti caratterizzati da disordine fisico e sociale, l'efficacia della Polizia di Prossimità può essere limitata. In tali aree, è necessario combinare le attività di prossimità con interventi strutturali che affrontino le cause profonde del degrado, come la povertà, l'esclusione sociale e la mancanza di servizi essenziali. Un approccio integrato, che includa anche politiche di riqualificazione urbana e inclusione sociale, è fondamentale per rafforzare l'impatto positivo della Polizia di Prossimità in aree problematiche.

Nonostante le criticità, la filosofia della prossimità rimane un modello promettente per migliorare la convivenza sociale e promuovere la tranquillità

nei contesti urbani. La sua efficacia dipende dalla capacità di sviluppare un approccio proattivo e centrato sul cittadino, valorizzando il partenariato con la comunità e rafforzando la collaborazione tra tutti gli attori coinvolti. Il partenariato non è solo uno strumento operativo, ma un vero e proprio metodo di lavoro che consente di innescare dinamiche collaborative, capaci di generare soluzioni condivise e sostenibili.

Per affrontare le sfide della sicurezza urbana moderna, le politiche locali devono adottare un approccio partecipativo e integrato, capace di coinvolgere tutti i soggetti attivi sul territorio. La Polizia di Prossimità rappresenta un passaggio cruciale verso una gestione più inclusiva e responsabile della sicurezza, mettendo al centro il cittadino e promuovendo una cultura della sicurezza basata sulla fiducia reciproca e sulla collaborazione.

Per realizzare questi obiettivi, è necessario continuare a investire nella formazione degli operatori, nella creazione di partenariati efficaci e nella promozione di una cultura della prossimità che risponda in modo flessibile e adeguato alle esigenze di sicurezza della società contemporanea, rafforzando così la convivenza civile e migliorando la qualità della vita nelle aree urbane.

La costruzione di una sicurezza partecipata e sostenibile attraverso la Polizia di Prossimità richiede, oltre a investimenti continui in formazione e risorse, un cambiamento di paradigma nelle relazioni tra istituzioni e cittadini. Al fine di fronteggiare efficacemente le sfide della sicurezza urbana, è essenziale passare da una logica di intervento reattivo a una prospettiva proattiva, basata sul coinvolgimento attivo della comunità e sulla promozione di un dialogo costante tra tutti gli attori coinvolti. Questo approccio proattivo si traduce non solo in una migliore gestione delle emergenze e delle criticità, ma anche nella costruzione di un tessuto sociale più robusto e resiliente.

La Polizia di Prossimità si distingue per il suo potenziale di trasformare la percezione del ruolo delle forze dell'ordine nella comunità, passando da una figura tradizionalmente vista come autoritaria a un partner attivo nella gestione della sicurezza quotidiana. Questo modello incoraggia le forze dell'ordine a lavorare non solo come garanti della legge, ma anche come facilitatori della coesione sociale. Secondo Bauman (cfr. 2007), in una società segnata da incertezza e frammentazione sociale, la reciproca fiducia tra cittadini e istituzioni rappresenta un elemento essenziale per creare un ambiente sicuro e armonioso. La Polizia di Prossimità, in questo senso, può contribuire significativamente a rafforzare il senso di fiducia e appartenenza all'interno delle comunità.

È inoltre fondamentale considerare l'importanza di adattare il modello della Polizia di Prossimità alle specificità locali, riconoscendo le differenze tra quartieri e contesti urbani, e modellando le strategie operative di

conseguenza. Questo implica un'attenta pianificazione che includa analisi di contesto, partecipazione dei residenti e una valutazione continua delle iniziative messe in campo, per garantire che rispondano efficacemente ai bisogni emergenti.

L'implementazione della Polizia di Prossimità deve anche affrontare le sfide legate alla sostenibilità finanziaria e all'efficacia organizzativa. Investimenti in tecnologia, come l'uso di piattaforme digitali per facilitare la comunicazione tra cittadini e forze dell'ordine, possono aumentare l'efficienza delle operazioni e rendere più agevole la raccolta di feedback dalla popolazione. Tuttavia, è essenziale che tali strumenti tecnologici siano integrati in un quadro strategico che privilegi il contatto umano e la presenza fisica sul territorio: la tecnologia può supportare la sicurezza urbana, ma non può sostituire il valore del rapporto diretto tra polizia e cittadini, che rimane la base della fiducia e della cooperazione.

Un ulteriore aspetto critico è la necessità di una governance multilivello che faciliti il coordinamento tra diversi livelli istituzionali – dal governo centrale ai comuni – garantendo che le politiche di prossimità siano sostenute da un quadro legislativo coerente e adeguatamente finanziato. Questo tipo di governance facilita una risposta più flessibile e mirata ai problemi di sicurezza, consentendo un adattamento rapido alle sfide locali.

Infine, il successo della Polizia di Prossimità dipende in larga misura dalla capacità di promuovere una cultura della sicurezza inclusiva, che consideri la diversità e favorisca l'inclusione di tutte le componenti della società. Ciò implica non solo l'attenzione alle differenze culturali e sociali all'interno della comunità, ma anche l'impegno a coinvolgere attivamente i giovani, gli anziani, e altri gruppi vulnerabili. Come osservato da Sassen (cfr. 2018), la costruzione di una sicurezza urbana inclusiva richiede l'integrazione di politiche che affrontino le disuguaglianze strutturali, promuovendo opportunità di partecipazione per tutti i cittadini.

In sintesi, la Polizia di Prossimità rappresenta un'opportunità significativa per ripensare la gestione della sicurezza urbana in chiave partecipativa e inclusiva. La sua implementazione efficace richiede un impegno concertato da parte delle istituzioni, delle forze dell'ordine e della cittadinanza, uniti nella costruzione di un modello di sicurezza che valorizzi la prossimità, la fiducia reciproca e la coesione sociale. Solo attraverso un approccio integrato, che riconosca l'importanza del partenariato e della diversità, sarà possibile rispondere in modo adeguato alle sfide contemporanee della sicurezza urbana, contribuendo a costruire città più sicure e vivibili per tutti i loro abitanti.