

**Lorenzo Ceccarelli - Elena Vetrano - Filippo Bianchi
- Giorgia Iafrate - Fabrice Ars**

**SPAZI URBANI E PERCEZIONE DELLA SICUREZZA.
STRATEGIE DI SOSTENIBILITÀ SOCIALE E NUOVE
NARRAZIONI DELLA SICUREZZA**

**Quaderno della Rivista Trimestrale
della Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia**

I/2024

INDICE - SOMMARIO

| | | |
|---|------|----|
| ABSTRACT | Pag. | 5 |
| CAPITOLO I a cura di Lorenzo Ceccarelli | " | 7 |
| 1.1. Lo spazio urbano | " | 7 |
| 1.2. La crisi dello spazio urbano e il diritto alla città | " | 10 |
| 1.3. La percezione della sicurezza e lo spazio urbano | " | 15 |
| 1.4. La sicurezza urbana nella sicurezza integrata e partecipata | " | 19 |
| CAPITOLO II A cura di Elena Vetrano | " | 27 |
| 2.1. <i>Spazi pubblici e inclusione sociale: un impatto sulla sicurezza?</i> | " | 27 |
| 2.1.1. <i>Spazi urbani e carcere: un'analisi critica</i> | " | 33 |
| 2.2. <i>Prevenzione situazionale e design urbano</i> | " | 35 |
| 2.2.1. <i>La Prevenzione del Crimine attraverso il Design Ambientale (CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)</i> | " | 39 |
| 2.3. <i>Le tecnologie emergenti: IA, big data, riconoscimento facciale, delle targhe e sicurezza urbana</i> | " | 43 |
| 2.3.1. <i>L'Intelligenza Artificiale nella Polizia Predittiva: Innovazioni e Applicazioni in Italia</i> | " | 45 |
| 2.3.2. <i>Riconoscimento Facciale: Tecniche, Sistema SARI e SARI Real Time</i> | " | 49 |
| CAPITOLO III A cura di Filippo Bianchi | | |
| Premessa | | |
| 3.1. <i>La prevenzione comunitaria: controllo sociale-legami sociali e senso di comunità</i> | " | 53 |
| 3.1.1. <i>La cittadinanza attiva</i> | " | 60 |
| 3.1.2. <i>Il senso di sicurezza</i> | " | 62 |
| 3.2. <i>Il controllo di vicinato</i> | " | 64 |
| 3.2.1. <i>L'organizzazione del Controllo di Vicinato</i> | " | 66 |
| 3.2.2. <i>Il sistema dei Protocolli d'intesa e la diffusione del controllo di vicinato in Italia</i> | " | 68 |
| 3.3. <i>Luci e ombre sulla cooperazione comunitaria</i> | " | 70 |
| CAPITOLO IV a cura di Giorgia Iafrate | " | 75 |

| | | |
|---|---|----|
| 4.1. <i>Il ruolo dei media nell'elaborazione del nesso sicurezza/criminalità</i> | ” | 75 |
| 4.2. <i>Emergenza sicurezza? Gli effetti dei media sulle rappresentazioni sociali (anche delle minoranze)</i> | ” | 78 |
| 4.2.1. <i>Comparazione tra le paure degli italiani</i> | ” | 86 |
| 4.3. <i>Nuove narrazioni di sicurezza: verso un approccio inclusivo. È possibile?</i> | ” | 89 |
| 4.3.1. <i>La crescita delle narrazioni negative sulla diversità socio-culturale</i> | ” | 89 |
| 4.3.2. <i>La complessità della creazione e dell'affermazione delle narrative alternative</i> | ” | 91 |
| 4.3.3. <i>Narrative alternative vs. contro-narrazioni</i> | ” | 92 |
| 4.3.4. <i>Criteri per la creazione di narrative alternative efficaci</i> | ” | 93 |

CAPITOLO V a cura di Fabrice Ars

| | | |
|---|---|-----|
| 5.1. <i>Integrazione delle politiche di sicurezza con le nuove tecnologie: dalla «smart city» alla «safe city»</i> | ” | 101 |
| 5.1.1. <i>Concetti e Fondamenti</i> | ” | 101 |
| 5.1.2. <i>Politiche di sicurezza nelle Smart Cities</i> | ” | 103 |
| 5.1.3. <i>Dati e Privacy</i> | ” | 106 |
| 5.2. <i>Esempi di pratiche urbane: Dubai, Amsterdam, coinvolgimento delle aziende private (esperienze di Huawei in Cina, Ouganda e Francia)</i> | ” | 108 |
| 5.2.1. <i>Dubai, un modello perfetto?</i> | ” | 108 |
| 5.2.2. <i>Amsterdam, lo sviluppo sostenibile prima di tutto</i> | ” | 110 |
| 5.2.3. <i>Le iniziative private: l'esempio di Huawei</i> | ” | 112 |
| 5.3. <i>Sicurezza moderna e sostenibilità sociale</i> | ” | 114 |
| 5.3.1. <i>Sfide tecniche e sociali</i> | ” | 114 |
| 5.3.2. <i>«Back to basics»: à la recherche de solutions possibles et durables</i> | ” | 118 |
| CONCLUSIONI | ” | 123 |
| BIBLIOGRAFIA | ” | 127 |
| SITOGRADIA | ” | 133 |
| RIFERIMENTI NORMATIVI | ” | 134 |

ABSTRACT

Il presente elaborato delinea sinteticamente il concetto di spazio urbano, quale bene comune, non pubblico e non privato, quale luogo in cui il cittadino soddisfa i suoi bisogni, tra i quali quello della socialità e della sicurezza, le interrelazioni tra tale spazio e lo stesso diritto alla sicurezza, così come evidenziato nelle note teorizzazioni degli anni '80, riprese da ultimo nel 2018 dalle "Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata".

La trattazione prosegue con l'analisi del fenomeno noto come "crisi dello spazio urbano", consistente nell'impoverimento di spazi di incontro e di ritrovo, frutto della mercificazione di ogni millimetro quadrato del suolo e dei suoi riflessi sulla sicurezza percepita e si conclude con l'esame dei recenti concetti di sicurezza urbana, sicurezza integrata, partecipata o complementare, che costituiscono pezzi del puzzle "ordine e sicurezza pubblica", che può essere composto, attesa la diversificazione di interessi in gioco, solo attraverso un efficiente governo decentrato.

This dissertation shortly outlines the concept of urban space conceived as a common good, not a public or private good, the place where the citizens fulfil their needs, such as the need for social interaction and security, the relationships between this place and the right to security, as it was underlined in the well-known theories of the 80's, then resumed in 2018 in the "General trends of public policies for the fostering of integrated security".

Moreover, this dissertation id addressed to analyze the phenomenon known as the "crisis of urban space", represented by the reduced number of meeting points and gathering places as a consequence of the over-exploitation of public land and its consequences on perceived security.

This publication concludes with the analysis of the recent concept of urban security, integrated, participated and complementary security, which are different parts of the "puzzle" represented by "public order and security". This puzzle, due to the diversification of the interests at stake, can be completed only by means of an efficient decentralized goverment.

1.1. Lo spazio urbano.

Lo spazio urbano, che nella riflessione tra urbanisti e giuristi trova trattazione nel diritto urbanistico, non si declina in una chiara definizione. La comprensione delle interrelazioni tra il diritto e la società si è sviluppata solo a partire dagli anni Novanta, allorquando è emerso chiaramente come la strutturazione dello spazio urbano riflette sulle condizioni di vita di coloro che lo abitano¹.

Nello scritto del 1968, di Henri Lefebvre, “Il Diritto alla Città”, si inizia a parlare di crisi della città, come effetto negativo dell’industrializzazione che, mercificando ogni aspetto della vita umana, di fatto nega l’esistenza della città stessa. La città viene prodotta per soddisfare le necessità dei suoi abitanti, ... un diritto ad avere dei diritti e trovare una risposta a determinati bisogni; i c.d. bisogni sociali che hanno un fondamento antropologico; opposti e complementari, essi comprendono il bisogno di sicurezza e quello di apertura, il bisogno di certezza e quello di avventura, quello di organizzazione del lavoro e quello del divertimento, i bisogni di previsione e d’imprevisto, ... di scambi e investimenti, di comunicazione, d’immediatezza e di prospettiva a lungo termine².

Nel diritto moderno e nella stessa Costituzione repubblicana si ragiona esclusivamente della dicotomia diritto pubblico e privato, al cui interno non sembra trovare luogo il c.d. spazio comune, che si insinua in modo interstiziale tra gli stessi. Solo nel 2007, nel riscrivere la parte del Codice Civile relativa ai beni pubblici, la Commissione Rodotà, individua con chiarezza i beni comuni³ che, indipendentemente dall’appartenenza pubblica o privata, si quali-

(*) Colonnello dell’Arma dei Carabinieri, già frequentatore del XXXIX corso di

Alta formazione presso la Scuola di perfezionamento per le forze di polizia.

¹ Marella M.R., Lo spazio urbano e il diritto comune, in <https://www.euronomade.info/lo-spazio-urbano-il-diritto-del-comun/> - *“Nella cultura giuridica la svolta spaziale si consolida a metà degli anni Novanta con l'affermarsi di un filone di studi che prende il nome di legal geography e che consente una comprensione più sofisticata e profonda delle interrelazioni fra diritto e società, mettendo finalmente in luce in maniera chiara la proiezione spaziale della efficacia performativa del diritto, non un semplice strumento che passivamente riflette le scelte dello stato e delle sue articolazioni circa il governo del territorio, ma piuttosto una forza creatrice in grado essa stessa di modellare lo spazio fisico e lo spazio sociale, nonché la percezione soggettiva degli stessi”.*

² Belingardi C., Città Bene Comune e Diritto alla Città, in https://www.academia.edu/3541692/citt%C3%A0_bene_comune_e_diritto_alla_citt%C3%A0.

³ Commissione Rodotà - per la modifica delle norme del Codice civile in materia di beni pubblici (14 giugno 2007) – Relazione, *“Si è prevista, anzitutto, una nuova fondamentale categoria, quella dei beni comuni, che non rientrano stricto sensu nella specie dei beni pubblici, poiché sono a titolarità diffusa, potendo appartenere non solo a persone pubbliche, ma anche a*

ficiano come tali per il vincolo di destinazione, in quanto funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali delle persone, strettamente correlati alla comunità di riferimento e da gestirsi in modo collettivo o partecipato.

Dalla generale definizione di beni comuni, enucleate le risorse materiali, come l'acqua e il patrimonio culturale, quelle immateriali, come le tradizioni e le culture popolari e le infrastrutture, come le strade, le strutture di erogazione di servizi pubblici, le scuole ad esempio, ne emerge, per difetto lo spazio urbano, “bene comune di prim'ordine in quanto cosa umana per eccellenza, prodotto della cooperazione sociale, spazio nel quale l'andamento della vita si definisce”⁴.

Lo spazio urbano in sé è considerato un bene comune, che aiuta il cittadino a soddisfare i suoi bisogni essenziali e non, tra i quali non ultimo quello del diritto alla sicurezza che, ancor più oggi, è questione di primaria importanza nell'azione politica del Governo e degli Enti locali. Un tema, quello della sicurezza urbana, oggetto di studio già a partire dagli anni '30 dello scorso secolo, ad opera del sociologo Robert Park, fondatore tra gli altri della scuola di ecologia sociale urbana di Chicago, che si propose di dimostrare come i fenomeni devianti in una realtà territoriale sono principalmente condizionati da fattori di contesto. Sulla stessa via, proseguirono Elizabeth Wood e Jane Jacobs. La prima, famosa per la teoria del “Social Design”, dimostrò la stretta interrelazione tra progettazione urbana e qualità della vita dei residenti, la seconda, autrice della pubblicazione “Vita e morte delle grandi città”, mise in discussione il contemporaneo modello di sviluppo urbano, proponendone uno c.d. della “città a misura d'uomo”. Entrambe⁵ si sono dedicate allo studio

privati. Ne fanno parte, essenzialmente, le risorse naturali, come i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque; l'aria; i parchi, le foreste e le zone boschive; le zone montane di alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni; i tratti di costa dichiarati riserva ambientale; la fauna selvatica e la flora tutelata; le altre zone paesaggistiche tutelate. Vi rientrano, altresì, i beni archeologici, culturali, ambientali. Sono beni che – come si è anticipato – soffrono di una situazione altamente critica, per problemi di scarsità e di depauperamento e per assoluta insufficienza delle garanzie giuridiche. La Commissione li ha definiti come cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona, e sono informati al principio della salvaguardia intergenerazionale delle utilità. Per tali ragioni, si è ritenuto di prevedere una disciplina particolarmente garantistica di tali beni, idonea a nobilitarli, a rafforzarne la tutela, a garantirne in ogni caso la fruizione collettiva, da parte di tutti i consociati, compatibilmente con l'esigenza prioritaria della loro preservazione a vantaggio delle generazioni future. In particolare, la possibilità di loro concessione a privati è limitata. La tutela risarcitoria e la tutela restitutoria spettano allo Stato. La tutela inhibitoria spetta a chiunque possa fruire delle utilità dei beni comuni in quanto titolare del corrispondente diritto soggettivo alla loro fruizione”.

⁴ Lévi Strauss C., *Tristi tropici*, Milano, Il Saggiatore, 1965.

⁵ Peluso P., in Edilizia residenziale, criminalità e disgregazione sociale, in https://www.academia.edu/9289663/Edilizia_residenziale_criminalit%C3%A0_e_disgregazione_sociale, “La Wood rifiutava l'ideologia imposta dalla politica della separazione razziale e si prodigò, così come la Jacobs, nel favorire l'integrazione razziale ritenendo che quest'ultima rappresentasse un elemento fondamentale per trasformare un aggregato di persone in una comunità unita e sicura. Evitando la ghettizzazione, secondo la Wood, si

sul campo dei problemi che affliggevano le zone popolari e le periferie di New York e Chicago, nelle quali si registrava un alto tasso di disagio sociale, di criminalità, di discriminazioni razziali e di problemi sanitari.

Saranno proprio questi studi a costituire le premesse per l'elaborazione di ulteriori e significative teorie⁶, ad opera di:

- Oscar Newman, nel 1971, autore del “Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design” (CPTED), la c.d. “teoria dello spazio difendibile”, articolata su 5 capisaldi: la territorialità (ossia il senso di appartenenza ad un determinato spazio); la sorveglianza naturale (relativa alla conformazione del luogo e alla sua osservabilità); l'immagine urbana (la qualità degli spazi); la presenza di funzioni di sicurezza e di aree adiacenti sicure;
- James Wilson e George Kelling, nel 1982, autori della nota teoria delle “Broken windows”, basata sull'assunto che la causa del degrado e della criminalità sia per lo più attribuibile al degrado degli spazi urbani;
- Alice Coleman, nel 1985, autrice del testo “Utopia on Trial. Vision and Reality in Planned Housing”, nel quale, all'esito di un'approfondita ricerca sulla periferia di Londra, fu dimostrato il rapporto diretto tra conformazione dello spazio urbano e comportamenti devianti.

Teorie che scardinano l'assunto secondo il quale la questione della sicurezza urbana possa essere relegata ad esclusiva questione di ordine pubblico o di fenomeni sociali, secondo l'approccio classico, che vede la soluzione al disordine attraverso l'intervento delle forze di polizia o l'approccio sociale, che incentra lo sforzo sulla necessità di risolvere i fattori di disagio sociali.

Si afferma, in sostanza, un terzo approccio, quello ambientale, orientato più alla prevenzione dei crimini mediante azioni sull'aspetto fisico-funzionale dello spazio. Teorie sulle connessioni tra lo spazio urbano e la sicurezza riprese e rielaborate, nel 2007, nel rapporto tecnico del Comitato europeo di standardizzazione, in materia di “prevenzione della criminalità attraverso la progettazione urbana” (TC 14383-2) che, fornendo analitiche indicazioni per favorire la prevenzione ambientale della criminalità, con particolare riguardo ai criteri per la riqualificazione di aree urbane, costituirà il fondamento delle “Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata”,

poteva ridurre anche la criminalità e la povertà. Con la Social Design Theory, essa sosteneva che in un quartiere particolari standard sociali potevano essere assicurati soltanto con un'attenta pianificazione urbanistica. Pertanto, occorreva un rigido controllo degli assegnatari degli alloggi, dovendo essere esclusi quei residenti che si fossero resi responsabili di reati. Inoltre, era auspicabile la creazione di quartieri in cui i residenti appartenessero a diverse estrazioni sociali, razziali, con nuclei familiari di diversa estensione, per garantire standard abitativi elevati”.

⁶ Bolici R. e Gambaro M., La sicurezza urbana per la qualità dello spazio pubblico, in https://www.researchgate.net/publication/342563495_La_sicurezza_urbana_per_la_qualita_dello_spazio_pubblico

così come previsto dall'art.2 del decreto legge 14/2017, prodotte nel 2018 dalla Conferenza unificata, di cui ci occuperemo più approfonditamente in seguito.

1.2. La crisi dello spazio urbano e il diritto alla città.

Da anni si parla di crisi dello spazio pubblico, più propriamente del tessuto urbano, con la quale si intende la tendenza al crescente svuotamento dei luoghi di incontro, di ritrovo, nati originariamente per tali esigenze, di libero accesso, non privati ma classificabili come beni comuni. La parte fondamentale della città è appunto lo spazio aperto, pubblico, il luogo di incontro, ma solo nel momento in cui viene frequentato⁷.

La c.d. crisi delle città è strettamente connessa con la globalizzazione della società avviata sul finire del XX secolo. I rischi della nuova modernità non possono essere etichettati con meri effetti collaterali dello sviluppo e della globalizzazione, che hanno fatto sorgere rischi prodotti dalle decisioni umane non delimitabili né nello spazio, né temporalmente, né socialmente⁸. Le grandi aree urbane in particolare, ove si concentra il potere finanziario ed intenso è il flusso di abitanti in entrata e uscita, con una forte distribuzione per reddito, sono state trasformate, negli spazi, con diffusione di centri commerciali, parchi di divertimento e altri luoghi privati, standardizzati nelle loro fattezze, recintati, chiusi, non liberamente accessibili e securizzati⁹.

Lo spazio urbano, bene comune, è stato apertamente aggredito¹⁰ dalle logiche imprenditoriali private e pubblico/private, che hanno sottratto man mano spazi di vita ai cittadini, a vantaggio di iniziative non inclusive per l'intera collettività. Parliamo dei c.d. “mall” (grandi centri commerciali), “gated communities”, centri residenziali esclusivi ed in generale della “gentrification”, ossia della riqualificazione urbana di quartieri, per lo più del centro città, appetibili esclusivamente a persone abbienti. Una sorta di mutamento estetico dei vecchi quartieri che “allontana i vecchi usi dello spazio e le persone che ad essi erano legate. Cambiamenti strutturali che hanno liberato lo spazio urbano per nuovi usi, focalizzati al servizio del cibo in primo luogo, attraverso ristoranti, negozi, caffè e mercati coperti o scoperti, ma anche centri di yoga, lavanderie a secco e banche”.¹¹

⁷ Borja J. E Muñiz Z., *La città è per la gente per strada*, 2003.

⁸ Beck U., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, 2013.

⁹ Bauman Z., *Fiducia e paura nella città*, Mondadori, 2005.

¹⁰ Hardin G. J., *La tragedia dei Beni Comuni*, 1968.

¹¹ Rizzo F., *Spazio urbano e mutamenti. La città come un referente immaginario globale*, in <https://www.istitutoeuroarabo.it> - “Se la mobilità di uomini e merci, e degli stessi luoghi interessati, è il fattore costitutivo della globalizzazione economica e culturale, la gentrification è forse il complesso di fenomeni sotterranei connessi ai contesti in evoluzione, il mezzo attraverso il quale la gentry, un tempo la piccola borghesia inglese, oggi la globale classe media ad alto reddito, si riappropria prepotentemente dei luoghi identitari delle città, soprattutto dei centri storici. Spazi urbani prima abbandonati e rigenerati dalla presenza di immigrati, delle classi operaie, dagli ultimi occupanti il gradino più basso della scala sociale, vengono sempre più spesso sapientemente trasfigurati in elementi di attrazione turistica ed economica, divenendo riferimenti territoriali della selvaggia notturna,

La c.d. tragedia dei beni comuni, descritta da Hardin (op. cit.) mette in luce la spinta privatistica sulla gestione di tali risorse; una tendenza ad esaurirle ed allo stesso tempo, generando una perdita di valore dello spazio urbano, ad utilizzarle ad esclusivo appannaggio delle classi sociali finanziariamente più dotate.

In Italia, sarà il codice Napoleonic del 1804, che con l'istituzione della "proprietà pubblica", aprirà la via alla burocratizzazione dello spazio cittadino, privando i cittadini di ogni corresponsabilità nella gestione dello spazio, esterno alla relativa proprietà privata. Da qui si rompe la connessione stretta tra gli abitanti di un luogo e lo spazio urbano che impersona il loro senso di appartenenza¹². Al processo di rottura con lo spazio urbano, oltre alle esigenze di gestione economica degli spazi, contribuiscono anche quelle di sicurezza, che hanno portato alla chiusura di spazi pubblici, divenuti non più fruibili o almeno a certe condizioni (recinzione dei parchi; chiusura notturna; videosorveglianza; zone rosse). In sostanza, lo Stato divenuto proprietario dell'ambiente urbano e sul cui bilancio grava l'onere della sua gestione, assume il pieno di potere su di essi, di compiere scelte anche contrarie ai desiderata collettivi.

In effetti, le politiche statali, che hanno assunto dagli anni '90 la veste di "pacchetti sicurezza", a tema "sicurezza urbana", non hanno fatto altro che trasferire la competenza in materia agli Enti locali, con massivo controllo tecnologico, senza tuttavia prevedere interventi di riqualificazione degli spazi. È in tale periodo che può dirsi conclamato il tramonto della città come strumento di integrazione sociale: l'insicurezza si diffonde in tutte le zone della città, non solo in periferia, disgregando la coesione dei residenti con riflessi negativi sulla fruibilità dello spazio pubblico, che perde la sua funzione di incontro e confronto sociale.

La crescente insicurezza percepita trova ovunque, quale risposta, la c.d. "tolleranza zero", o meglio interventi repressivi inconcludenti, che altro scopo non hanno se non quello di far apparire le istituzioni interessate alla soluzione di un problema, del quale esse stesse non si ritengono responsabili. Sarà proprio il fallimento di tali interventi che darà l'assist alle prime forme di intervento dei cittadini nella gestione della sicurezza, che vanno sotto il nome di "community policing".

Si assiste, rapidamente, ad un continuo ed inesorabile decadimento della percezione di sicurezza, aggravato dall'avvento del terrorismo. In nome della sicurezza, tutto è consentito: militari pattugliano la città e presidiano obiettivi

quartieri eletti di tendenza, aree fashnable, in cui l'apparire è sovente la forma più alta dell'essere".

¹² Semi G., Gentrification. Tutte le città come Disneyland?, Il Mulino, 2015 - "Forse tutte le città sono come Disneyland o lo stanno diventando, ma i loro abitanti possono decidere di non essere dei semplici turisti, di non comprare il biglietto o il pupazzo che viene loro venduto. La gentrification ha contagiato ogni grande città del pianeta. Nuovi visitatori affollano le vecchie strade dei centri storici. I prezzi delle case vanno oltre le possibilità degli affittuari storici. La città ha perso la propria anima".

sensibili e lo spazio urbano, sottoposto a massivo controllo, diviene lo spazio da evitare e non vivere, da non fruire a priori. La paura e l'ansia conducono l'individuo alla iper criminalizzazione di qualunque comportamento deviante, atteggiamenti indecorosi ovvero di degrado/disordine urbano, tanto da giustificare il sacrificio della libertà a favore di una gestione autoritaria degli spazi. La politica, incapace di rigenerare la socialità urbana, sposta il problema altrove, escludendo e collocando ai margini della società gli svantaggiati (poveri).

Lo spazio urbano è un “diritto” riconosciuto al cittadino, come teorizzato sul finire degli anni ’70 da Henri Lefebvre nell’omonima opera: “la città è la proiezione della società sul territorio”. La città, ed in particolare lo spazio urbano, sono un’opera umana, da intendersi come opera d’arte creata dalla collettività che vi abita¹³. L’autore muove da un originale punto di vista: se l’industrializzazione dell’800 aveva determinato l’urbanizzazione, la nascita e crescita delle città, negli anni ’60 del secolo successivo, il rapporto può considerarsi invertito, poiché era divenuto lo spazio urbano ad orientare l’impiego delle risorse finanziarie, divenendo oggetto del profitto d’impresa. Lo spazio urbano diventa oggetto di scambio, in quanto appetibile fonte di profitto con ovvie ripercussioni sulla sua destinazione e funzione. In altri termini, se con l’industrializzazione, si assiste alla fuga dalle campagne per raggiungere le città (continuo flusso verso le città con l’irrimediabile conseguenza del sovraffollamento e la bidonvillazione delle periferie), dove lo spazio urbano è il luogo vissuto con funzione socializzante, con la crisi della città, allorquando lo stesso spazio pubblico attrae l’attenzione del capitale divenendo oggetto su cui investire, la città non viene più vissuta, muore e resta esclusiva meta di godimento del turismo.

Il diritto alla città non può essere quindi declinato come diritto a visitare la città ma come sostanziale esigenza di vivere lo spazio urbano. Se la città è da considerarsi l’opera d’arte prodotta dalla collettività, a questa deve essere riconosciuto il diritto a produrre l’opera e quello di fruirne, di utilizzarla in modo pieno e secondo la sua essenziale funzione, di luogo di socialità. Non si tratta di un diritto in senso giuridico, ancorché inquadrabile tra i diritti riconosciuti all’individuo, ma del riconoscimento del potere di intervenire nella costruzione dello spazio urbano; non un diritto individuale ma collettivo in quanto concernente al potere riconosciuto ai cittadini di contribuire all’urbanizzazione degli spazi¹⁴.

Nel diritto alla città, convergono il diritto a scegliere il luogo in cui vivere; alla monumentalità e all’identità collettiva, cioè a vivere in un luogo riconoscibile e del quale potersi vantare e che rappresenta l’identità della comunità; il diritto alla mobilità e all’accessibilità, ovvero di spostarsi agevolmente nello spazio urbano; il diritto alla centralità, ossia diritto acché ogni quartiere della città abbia delle attrattive ed essere qualificabile quale centrale

¹³ Biagi F., Henri Lefebvre la città come opera d’arte, in The Lab’s Quarterly, XXI, 3, 2019.

¹⁴ a favore della dimensione individuale, Cavallo Perin R., L’ordinamento giuridico della città – *“possiamo dire che, in senso soggettivo, il diritto alla città è il diritto dell’individuo a partecipare all’organizzazione complessa, alla complessità”*.

per la comunità residente; diritto all'accesso alle tecnologie di informazione e comunicazione, non essendo ammissibile che nelle periferie non si possa fruire degli stessi mezzi, di qualsiasi tipo, in uso nelle zone centrali; il diritto alla giustizia e alla sicurezza; e da ultimo al diritto alla qualità dell'ambiente. Si tratta di un'elencazione di diritti non esaustiva, che tuttavia può sintetizzarsi in un diritto di uso dello spazio urbano che non riguarda solo il diritto di frequentare quello specifico luogo ma altresì di gestirlo e modificarne lo stato¹⁵.

In definitiva, un diritto complesso e articolato, quello magistralmente elaborato dal Lefebvre, quale diritto collettivo alla città: un fondamentale diritto, poi recentemente ripreso ed approfondito da David Harvey, che appunto lo qualifica come “il grido nel quale si racchiudono le sofferenze di una crisi che si vive quotidianamente nelle città e la richiesta di una vita urbana alternativa, meno alienata, ricca di significato e giocosa ma anche ... conflittuale e dialettica”¹⁶.

Il diritto alla città non è un diritto esclusivo e si configura essenzialmente come opposizione ai negativi effetti sullo spazio urbano prodotti dall'industrializzazione. È un diritto che spetta a tutti i gli abitanti della città, non solo di avere accesso ad essa quanto piuttosto a trasformarla in uno spazio conforme alle proprie esigenze. Di riflesso, a motivare la crisi della città, è pacifico e forse ancor più evidente ai giorni nostri, che il diritto alla città sia esercitato purtroppo solo da una ristretta cerchia di persone, rappresentanti politici e, soprattutto, coloro che detengono il potere finanziario, con interessi opposti ovvero quello esclusivo di monetizzare ogni centimetro quadrato di suolo. Gli appartenenti alle classi meno abbienti continuano ad essere esclusi dall'esercizio del diritto alla città, in un circolo vizioso che produce spazi abbandonati, appetibili al crimine e che di converso generano ulteriore insicurezza negli altri abitanti, cosicché nessuno di essi vive gli spazi e la socialità, fonte per eccellenza di sicurezza.

Nella società attuale, dove tutto è pianificato ed anche la creazione e la gestione dei beni comuni è progettata secondo logiche di profitto, non sembra esserci più albergo per lo spazio urbano, fatta eccezione per iniziative di abitanti autorganizzati in comitati o associazioni, che rappresentano realtà collettive radicate sul territorio, che tentano di creare spazi in risposta ad esigenze dei residenti ovvero di restituire spazi alla loro natura comune.

Di diritto alla città se ne parla da oltre cinquant'anni ma solo recentemente se ne è operata un'attualizzazione, allorquando si è iniziato a realizzare che, considerate le profonde connessioni tra spazio urbano e sicurezza, l'unica soluzione alla crescente insicurezza percepita poteva essere individuata nel restituire la città agli abitanti. Soluzione, tuttavia, di non facile implementazione, considerando la disaffezione alla politica del comune cittadino ed ulterior-

¹⁵ a favore della dimensione giuridica, Auby J.B., *Le droit de la ville. Du fonctionnement juridique des ville au droit à la Ville*, Parigi, 2013 – “il diritto alla città consiste in pratica nella pretesa ad un accesso minimo ai servizi resi dalle città, che si tratti di prestazioni offerte che di prestazioni assicurate”.

¹⁶ Harvey D., *Il capitalismo contro il diritto alla città*, 2018.

riormente le crescenti problematiche alle quali sono esposte le persone comuni, di ordine soprattutto economico (si pensi alla disoccupazione, al crescente costo della vita senza una paritetica crescita del potere d'acquisto dei salari/stipendi; l'incertezza sul futuro, il terrorismo e le guerre e, nel recente periodo, la pandemia), le quali sono costrette ad innalzare il loro “grido” di reclamo altrove, su altri problemi che affliggono il vivere quotidiano.

Di diritto alla città si è parlato anche nel corso della conferenza O.N.U. dell'ottobre 2016 a tema “gli insediamenti umani e lo sviluppo urbano sostenibile” Habitat III¹⁷ e se ne fa espressione menzione nell’obiettivo n. 11.3 dell’Agenda 2030¹⁸.

Oggi, la città frutto dell’industrializzazione ha ceduto il posto alla c.d. città del capitalismo finanziario, gentrificata, dove cioè il centro urbano si è svuotato di abitanti, rimpiazzati da centri di potere, uffici, luoghi chiusi ad accesso esclusivo ed in genere, attrazioni per turisti. La città ha perso il contatto con i propri fruitori a favore di investitori privati e pubblici, che implementano la sorveglianza dei propri interessi economici attraverso soluzioni tecnologiche, che hanno non così minimo impatto sulla libertà e sulla sicurezza collettiva. La città perde il suo carattere di universalità, trasformandosi in uno spazio al quale possono accedere solo persone che hanno un livello reddituale adeguato.

Non potendo demolire e ricostruire le città, secondo l’originaria struttura e funzione, come lo stesso Lefebvre suggeriva, occorre ricreare “con la città

¹⁷ New Urban Agenda in <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/nua-english.pdf>
- Diritto alla città’ vuol dire garantire dei requisiti accettabili in termini di equità, accessibilità, sicurezza, salubrità, resilienza e sostenibilità. Per raggiungerli si dovrebbe agire su più fronti. L’agenda propone una migliore governance, incita all’impegno civico e alla partecipazione così come per “maggiori investimenti in energie rinnovabili, mobilità sostenibile, infrastrutture di qualità e accessibilità”. Sul versante politico si evidenzia la necessità di una integrazione ‘verticale’ dei governi nazionali, regionali e locali, con leggi che favoriscano forme di decentramento e di rafforzamento dei poteri locali. Ciò premesso, per l’agenda uno degli strumenti da implementare con forza è quello della pianificazione urbana, ritenuto lo strumento più importante per proteggere il territorio e per guidare l’urbanizzazione in un’ottica di maggiore attenzione alla sostenibilità.

¹⁸ Obiettivo 11 Agenda 2030 in <https://unric.org/it/obiettivo-11-rendere-le-citta-e-gli-insediamenti-umani-inclusivi-sicuri-duraturi-e-sostenibili/> - “Le città sono centri per nuove idee, per il commercio, la cultura, la scienza, la produttività, lo sviluppo sociale e molto altro. Nel migliore dei casi le città hanno permesso alle persone di migliorare la loro condizione sociale ed economica. Tuttavia, persistono molte sfide per mantenere i centri urbani come luoghi di lavoro e prosperità, e che allo stesso tempo non danneggino il territorio e le risorse. Le sfide poste dall’ambiente urbano includono il traffico, la mancanza di fondi per fornire i servizi di base, la scarsità di alloggi adeguati, il degrado delle infrastrutture. Le sfide che le città affrontano possono essere vinte in modo da permettere loro di continuare a prosperare e crescere, migliorando l’utilizzo delle risorse e riducendo l’inquinamento e la povertà. Il futuro che vogliamo include città che offrano opportunità per tutti, con accesso ai servizi di base, all’energia, all’alloggio, ai trasporti e molto altro”.

nuova la vita nuova nella città antica”¹⁹. La soluzione per rivitalizzare l’effettività del diritto alla città può essere ricercata non nella gestione autoritativa degli spazi urbani, ribaltando la logica del profitto ad ogni costo, ripartendo dal rivitalizzare l’uso della città, proprio a favore dei più deboli, intervenendo con approccio multilivello e coordinato nel rendere ogni quartiere, luogo, decoroso e degno di essere vissuto.

1.3. La percezione della sicurezza e lo spazio urbano.

Il concetto di sicurezza ha una portata estesa che, nel tempo relegato alla dimensione sociale, sanitaria, lavorativa e alimentare, di recente ha assunto piena convergenza con i fenomeni criminali ed ulteriormente con lo spazio territoriale nell’ambito del quale i crimini vengono commessi.

Prima di addentrarci oltre, è il caso di richiamare alla mente le accezioni di sicurezza enucleate da Bauman²⁰:

“la sicurezza esistenziale (security), cioè la certezza che il mondo è stabile e affidabile, così come lo sono i suoi criteri di correttezza, le abitudini acquisite che permettono di agire con efficacia e le abilità acquisite necessarie a superare le sfide della vita;

la sicurezza cognitiva o certezza (certainty), vale a dire il fatto che conosciamo i sintomi, gli indizi e i segni premonitori che ci permettono di intuire che cosa aspettarci e di distinguere una mossa buona da una mossa falsa;

la sicurezza personale (safety), quella cioè che ci fa credere che purché ci comportiamo nella maniera giusta, nessun pericolo fatale - nessun pericolo che non possa essere neutralizzato - minaccia il nostro corpo e le sue estensioni: cioè, i nostri beni, la famiglia e i vicini, così come lo spazio in cui tali elementi di un “io esteso” sono contenuti come la casa e l’ambiente in cui si trova.”

Ed è proprio quest’ultima accezione che assume particolare rilievo ai nostri giorni, ulteriormente per le interrelazioni esistenti con lo spazio urbano. Si assiste oggi, in una società globalizzata, dove non vi è possibilità di calcolare la

¹⁹ Lefebvre H., Il diritto alla città, Spazio e politica, op. cit.

²⁰ Bauman Z., In search of politics, Policy Press, 1999, tradotto in La solitudine del Cittadino globale, Feltrinelli, 2003 - “Esattamente settant’anni fa, Sigmund Freud scrisse *Das Unbehagen in der Kultur*, tradotto in inglese ... con il titolo *Civilization and its Discontents*. Secondo Freud ... la civiltà reca in dono la sicurezza: una condizione esente dai molti pericoli che provengono dalla natura, dal proprio corpo e dalle altre persone. In cambio, pone restrizioni alla libertà individuale. I malesseri e i comportamenti devianti più comuni ... nascono dal sacrificio di buona parte della libertà individuale in cambio di qualunque cosa serva a garantirci, collettivamente o singolarmente, una maggiore sicurezza individuale. Nel mio libro *Postmodernity and its Discontents* sostengo che se Freud avesse scritto il suo saggio settant’anni dopo, probabilmente avrebbe capovolto la sua diagnosi: i problemi e i malesseri più comuni sono, al pari di quelli di un tempo, il prodotto di uno scambio, ma questa volta è la sicurezza a essere sacrificata giorno dopo giorno sull’altare di una libertà individuale in continua espansione”.

probabilità di effetti indesiderati come conseguenza delle proprie scelte e dove i segnali che ci consentirebbero di operare scelte giuste o sbagliate sono così fluttuanti ed impercettibili, ad una sensibile diminuzione della sfera di sicurezza esistenziale e cognitiva, con la conseguenza che l'individuo non è più in grado di percepire sicurezza in sé. L'affievolimento di almeno una delle dimensioni di sicurezza genera ansia nell'individuo, talché egli, per paura, non è più in grado di riconoscere correttamente quali ragioni ne siano la causa. L'incertezza e la complessità del mondo contemporaneo hanno spinto gli individui a cercare sicurezza nella sfera personale, tentando di esercitare un controllo su ciò che è direttamente sotto il loro dominio. In sintesi, il singolo, non più in grado di controllare i risultati delle proprie azioni (mancanza di security), rassegnato ad una routine quotidiana inaffidabile (mancanza di certainty), riversa le insicurezze (esistenziali e cognitive) nella dimensione della sicurezza personale.

Approfonditi studi condotti sulla percezione di sicurezza, a partire dagli anni '00, hanno messo in luce che, a fronte di un calo dei fenomeni criminali e un miglioramento della sicurezza urbana, ciononostante, l'insicurezza percepita (la paura di essere potenziali vittime di reati o esposti a pericoli) continua ad essere tra le principali fonti di preoccupazione dei cittadini. Si tratta di misurazioni che non descrivono in modo oggettivo se e quanto una città sia sicura o meno.

La percezione della sicurezza personale non è influenzata soltanto dalla presenza o dall'assenza di criminalità. Elementi come il degrado urbano, la presenza di senza tetto, migranti o gruppi socialmente emarginati contribuiscono a plasmare la percezione di sicurezza delle persone, fattori che, sebbene non siano direttamente correlati alla criminalità, incidono profondamente sul modo in cui gli individui percepiscono il loro ambiente circostante e le minacce potenziali.

La percezione della sicurezza è influenzata da innumerevoli fattori, come ad esempio il genere (le donne avvertono maggiormente l'insicurezza nello spazio urbano anche se la violenza di genere ha luogo generalmente in casa, proprio perché culturalmente la donna, sin da bambina, è educata a prestare attenzione ai rischi connessi con la minore forza fisica rispetto a quella di un uomo, ovvero perché maggiori sono i rischi generici in cui può incorrere diversamente dall'uomo), l'età (bambini ed anziani sono maggiormente esposti al rischio di essere vittime di crimini, per la minore capacità di reazione alle minacce).

Con l'avanzare dell'età si tende ad avvertire maggiore insicurezza, in ragione delle minori forze e mobilità; il contesto territoriale e socio-economico (lo spazio ed il contesto in cui la persona vive, lavora, etc.); i mass media²¹ (il continuo bombardamento dei mezzi di comunicazione con notizie

²¹ Gavrilà M. e Morcellini M., Vincere la paura, Egea, 2022 - "Se, come abbiamo visto, è forse nella comunicazione che le immagini raccapriccianti di corpi sofferenti, organi malati, polmoni anneriti dal catrame ... possono funzionare per la dissuasione dal tabagismo ... quando si considera l'informazione pubblica impegnata a proporre una contronarrativa al terrorismo, dobbiamo considerare che il pubblico di riferimento è già continuamente stimolato dall'immaginario della paura e dell'orrore ... I risultati ... hanno dimostrato come la sovraesposizione del pubblico alle narrazione di attentati, la standardizzazione narrativa, gli elementi di spettacolarizzazione ... non fanno altro che generare un profondo senso di insicurezza".

di nera incide negativamente sulla percezione della sicurezza. Secondo una nota teoria, chi segue maggiormente notizie di crimini tende ad avere una peggiore percezione di sicurezza) e le attitudini o esperienze personali (persone con elevati livelli di istruzione percepiscono in misura minore i rischi, poiché in possesso di un più spiccatò spirito critico e maggiori capacità di intuire la minaccia. L'esperienza o la conoscenza di persone vittime di crimini possono avere influenza positiva nella percezione del rischio, rendendo le persone più attente e pronte a potenziali minacce).

Da quanto sopra, è agevole argomentare che la percezione di insicurezza non sempre collima con un reale incremento della criminalità. Nelle analisi sulla sicurezza, materia sempre più indagata e misurata, emerge spesso che, nonostante il calo di crimini denunciati o scoperti dalle forze dell'ordine, la collettività manifesta sempre maggiori ansie e preoccupazioni e contestualmente una maggiore insicurezza percepita. Gli interventi normativi per migliorare la percezione della sicurezza urbana debbono considerare la complessità del fenomeno e non concentrarsi esclusivamente sui fenomeni criminali, ma anche sulla dimensione sociale, culturale ed economica, che hanno importanti connessioni con la percezione di sicurezza delle persone. Inasprire le pene, prevedere nuovi reati, nuovi strumenti o metodi di aggressione del crimine generano, in definitiva, un maggiore senso di insicurezza percepita, proprio perché lasciano intendere al cittadino che il rischio che si combatte è più grave ancora di quello avvertito. Investire nel rafforzamento dei legami sociali e della coesione comunitaria può contribuire a creare un ambiente urbano più sicuro e accogliente per tutti i cittadini.

La percezione della sicurezza urbana deve essere affrontata in modo sistematico, metodologico e multidisciplinare, proprio perché è qualcosa che esula dalla esclusiva effettività del crimine. Nel recente passato abbiamo assistito ad un crescente aumento della paura sociale con innalzamento delle esigenze di sicurezza, tali che, il Legislatore e gli Amministratori pubblici hanno reagito solo settorialmente, estendendo il controllo dello spazio pubblico o emanando ordinanze di divieto di questa o quella attività, modificando l'originaria destinazione e funzione dello spazio urbano, così determinando proporzionalmente un incremento delle stesse paure che si pensava di combattere²².

Occorre, in sostanza, ribaltare il punto di vista di partenza, per affrontare il problema della sicurezza percepita. La prevenzione che si sostanzia nel blindare interi quartieri, dove maggiore è l'incidenza criminale, non è funzionale,

²² Ellin N., *Architecture of fear*, Princeton A. Press, NY, 1997 – “Older public spaces have also been appropriated and controlled through increases in the signage designating who should be using the space and when, in curfews and police sweeps in transportation terminals and parks, in both public and private police forces, in gating and in the antigrowth mentality. While certain parks, plazas, and commons remain places to escape from loci of production and consumption, their traditional social component invariably ha been compromised, because the rising tide of fear has transformed them into controlled and guarded places”.

non risolve il problema. È necessario tenere bene a mente che “un reato si consuma non solo perché esistono un offender ed una vittima ma anche un ambiente fisico favorevole … Risulta evidente come l’obiettivo di rendere la città più sicura non possa essere perseguito esclusivamente con azioni di controllo o di tipo repressivo o con sporadici e generalizzati interventi di matrice sociale. È necessario affrontare la problematica della sicurezza in una prospettiva multidisciplinare e multilivello, seguendo un approccio integrato che inglobi in sé considerazioni, competenze, strategie ed azioni di natura urbanistica, architettonica, sociologica, criminologica, giuridica e politica”²³.

Nel recente passato, gli interventi della politica in materia di sicurezza urbana si sono concretizzati quasi esclusivamente in azioni a difesa dei soggetti abbienti e limitate sono state invece le attività di sostegno e rigenerazione sociale. Come anticipato in premessa, solo circa quindici anni fa si inizia a parlare della dimensione urbanistica quale importante strumento di prevenzione del crimine e di mitigazione dell’insicurezza delle persone.

Coloro che avvertono ansia e insicurezza, nella quasi generalità dei casi, autolimitano la propria liberà, non uscendo di casa o non frequentando determinati luoghi, proprio per attenuare la sensazione di malessere vissuta (le persone, oggi giorno, valutano la sicurezza dello spazio per scegliere dove vivere ovvero il percorso da fare per recarsi a lavoro o in un determinato luogo). Questo non significa che esse vivano in contesti pericolosi o che siano realmente vittime di crimini, ma che percepiscono tali paure come reali. L’isolamento in cui le persone si costringono a vivere nella città, porta al dissolvimento sociale, a disconoscere gli altri e a percepire gli estranei come una potenziale minaccia. È in questo contesto, che nasce la tendenza comune ad identificare nella privatizzazione dello spazio residenziale l’unica possibilità di miglioramento della percezione di sicurezza.

Lo strumento urbanistico, gli interventi di riqualificazione urbana sono di fondamentale importanza e impatto sulla percezione della sicurezza. Le trasformazioni in atto, con la creazione di zone monofunzionali (uffici, centri commerciali, etc.) di fatto frequentate solo in orari diurni, stanno di fatto trasformando spazi in “luoghi vuoti”, a scarsa densità abitativa e a forte rischio di isolamento. Analogamente dicasi per i grandi complessi edilizi, dotati sì di spazi verdi e commerciali, ma di fatto dormitori e quindi scarsamente vissuti, con ovvie ripercussioni sulla sicurezza. In definitiva quindi, le scelte urbanistiche (la destinazione d’uso di aree), le modalità di costruzione (grandi complessi infrastrutturali utilizzati come uffici o residenziali-dormitori) e, non ultima, la mobilità da e per tali spazi, influiscono in modo determinante alla

²³ Coppola F., Grimaldi M., Fasolino I., Spazi urbani sicuri, Federico II University Press, 2021

- *“Gli interventi informati alla prevenzione situazionale, se efficaci, determinano consequenzialmente lo spostamento della microcriminalità e dei comportamenti devianti e indesiderati nello spazio pubblico perché non agiscono sulle cause strutturali ma solo sulla spazializzazione dei fenomeni. D’altro canto, anche le politiche di prevenzione sociale hanno raccolto critiche per l’incapacità di affrontare in maniera integrata i differenti risvolti del disagio sociale”.*

loro vivibilità e sulla percezione di sicurezza.

Le percezioni personali, si ribadisce, non indicano se uno spazio sia sicuro, ma influenzano comunque i comportamenti e, proprio per tale ragione, devono essere indagate per orientare gli interventi in materia di politica di sicurezza. Gli studi condotti hanno dimostrato che la percezione di sicurezza nello spazio è condizionata, in modo particolare, dalla capacità dell'individuo di identificarsi in quello specifico luogo o comunità, o in altri termini dalla misura in cui il soggetto si sente integrato in esso, sull'affidabilità che egli nutre sui vicini, sugli spazi comuni di quartiere, etc.. Maggiore è la sensazione di appartenenza del soggetto alla realtà spaziale e, migliori saranno le interazioni con gli altri soggetti della comunità, maggiormente egli si sentirà sicuro. Negli spazi che manifestano una forte mobilità residenziale, all'interno dei quali si creano sacche di emarginazione su basi socio-economiche, maggiore è la percezione di insicurezza, ma non perché realmente l'indice di criminalità territoriale sia maggiore, ma per la difficoltà delle persone di stabilire legami e quindi dell'attenuato controllo sociale che viene prodotto dall'autoisolamento. Allo stesso tempo, la scarsa conoscenza del contesto in cui si vive, aumenta la percezione dei rischi alla sicurezza, spingendo l'individuo sempre in direzione dell'isolamento dagli altri e dallo spazio urbano.

Concludendo, si è chiarito che il dato sulla sicurezza percepita scaturisce da una serie multiforme di fattori, di portata nazionale, regionale e comunale, nonché sociale e, che solo minimamente è influenzato dal reale livello della criminalità nel territorio di riferimento, ma che lo studio del fenomeno è particolarmente significativo per comprendere i meccanismi che possono generare comportamenti individuali o collettivi, condizionanti la sfera di libertà e azione di un soggetto.

In definitiva, si può affermare con certezza che l'analisi della percezione della sicurezza è essenziale per comprendere perché gli individui modificano le proprie azioni, limitando la propria socialità nello spazio urbano e come quindi intervenire, non esclusivamente sul piano normativo, per rendere maggiormente sicure le città, privilegiando, in un periodo di crisi come quello attuale della globalizzazione, la rigenerazione della coesione sociale, cosicché le persone si riconoscano nel territorio, supportandosi a vicenda, con positivi riflessi sul dato finale.

1.4. La sicurezza urbana nella sicurezza integrata e partecipata.

La legge costituzionale 3/2001, nel riformare l'art. 117 Cost. e ridisegnare la competenza legislativa dello Stato e delle Regioni, ha interessato anche la materia dell'ordine e della sicurezza pubblica, che rientra nella esclusività statuale, anche per gli aspetti coordinamentali (art. 118, comma 3, Cost.). Tale intervento normativo ha chiaramente scisso gli aspetti relativi alla pubblica sicurezza, intesa quale “tutela dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari che attengono alla pacifica e ordinata convivenza sociale”, affidata alla esclusiva competenza dello Stato, dalla polizia ammini-

strativa affidata all'intervento regionale²⁴. Emerge, da questo quadro, che lo Stato non è più unico titolare della funzione di sicurezza, in senso ampio intesa. Si è data implementazione ad un sistema della sicurezza “integrata” e “partecipata”, che si realizza solo attraverso l'intervento di più soggetti, istituzionali e non.

Gli interventi legislativi regionali dei primi anni 2000 (legge regionale Toscana n. 38/2001; legge regionale Campania n. 12/2003; legge regionale Lombardia n. 14/2003), fanno emergere un nuovo concetto di sicurezza c.d. “urbana” che concerne i settori della “polizia locale, della riqualificazione urbana, dell’educazione alla legalità, dell’edilizia residenziale” come strumento di prevenzione della criminalità e promuovono forme di collaborazione tra le Forze di Polizia statali e quelle locali. Viene, in un certo senso, ad ampliarsi la dimensione dei fenomeni che rientrano nel concetto di sicurezza pubblica, che va a ricoprendere “ogni fattore che possa turbare la pacifica convivenza sociale” (dai reati predatori a comportamenti costituenti infrazioni amministrative). Di converso la “sicurezza urbana” viene concepita come un “bene” autonomo rispetto alla sicurezza pubblica, fermo restando che tra essi sussiste contiguità.²⁵ Si afferma, in sostanza, una politica di sicurezza che accresce la rilevanza, in particolare, dei sindaci, che partecipano in prima persona dei bisogni e dell’insicurezza percepita dalla collettività.

Per completezza, tralasciando per esigenze di sinteticità le modifiche in-

[²⁴] Mosca C., *Il Prefetto rappresentante dello stato al servizio dei cittadini*, Rubettino, 2010 - “La previsione dell'art. 118 della Costituzione, comma 3, esprime in ogni caso, ad avviso di chi scrive, una significativa posizione di sbarramento rispetto all'ipotesi, pure da qualcuno adombbrata o auspicata, di riconoscere al Presidente della Regione il ruolo di Autorità Regionale di Pubblica Sicurezza in una posizione che avrebbe finito con l'essere in contrapposizione con i Prefetti Autorità Provinciali, venendosi ad istituire inevitabilmente in tal modo una nuova scala gerarchica e funzionale nell'ambito delle stesse Autorità di P.S.. Il richiamo alle forme di coordinamento statale evocate dalla Costituzione ribadisce, peraltro, nel settore specifico dell'ordine e della sicurezza pubblica, la primazia dello Stato e dei suoi rappresentanti, comunque si ritenga di accreditare il modello di coordinamento... Il Prefetto della Provincia deve evitare che la configurazione decentrata dello Stato possa costituire un punto di debolezza dell'intero apparato amministrativo”.

[²⁵] Ruga Riva C. & C., La sicurezza urbana e i suoi custodi (il Sindaco, il Questore e il Prefetto), in:

https://dpcrivistarimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/DPC_Riv_Trim_4_17_RugaRiva&Co.pdf

“La sicurezza urbana si atteggiava come bene giuridico onnivoro, tanto ampio da promettere scarsissima capacità selettiva rispetto a comportamenti predeterminati, e non privo di venature estetiche (il decoro della città) e soggettivo-emozionali (la vivibilità). È un benscopo, che lo Stato mira a proteggere attraverso interventi di varia natura – (riqualificazione urbanistica, sociale e culturale, recupero di aree degradate, di eliminazione di marginalità ed esclusione sociale, di prevenzione della criminalità, di promozione della cultura della legalità)”.

tervenute all'art 54 TUE²⁶, ai sensi del comma 4, del citato disposto normativo, “il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana. I provvedimenti di cui al presente comma sono preventivamente comunicati al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione”. Al comma 4 bis, dello stesso art. 54 TUE, viene esplicitato che “i provvedimenti adottati ai sensi del comma 4 concernenti l’incolumità pubblica, sono diretti a tutelare l’integrità fisica della popolazione, quelli concernenti la sicurezza urbana sono diretti a prevenire e contrastare l’insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l’accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l’illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all’abuso di alcool o all’uso di sostanze stupefacenti”.

Prima ancora dell’intervento di modifica operato con il Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14, con Decreto del Ministro dell’Interno del 5 agosto 2008, che richiamava espressamente l’art. 117, comma 2, lett. h (materia dell’ordine e della sicurezza pubblica a competenza esclusiva statale), era stato chiarito che “per incolumità pubblica doveva intendersi l’integrità fisica della popolazione e per sicurezza urbana un 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”, specificando nel dettaglio quali dovessero essere le aree di intervento del Sindaco²⁷, nella veste di ufficiale del Governo (comma 4, cit. art. 54 TUE). Quanto sopra, con-

²⁶ D.L. 23 maggio 2008, n. 92 ha disposto la modifica dell’art. 54; D.L. 12 novembre 2010, n. 187 ha disposto la modifica dell’art. 54, comma 9; la Corte costituzionale, con sentenza 4 aprile 2011, n. 115 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 54, comma 4; D.L. 20 febbraio 2017, n. 14 ha disposto la modifica dell’art. 54, comma 4-bis.

²⁷ Decreto del Ministro dell’Interno del 2 agosto 2008, art. 2. Interventi del sindaco - *“Ai sensi di quanto disposto dall’art. 1, il sindaco interviene per prevenire e contrastare: a) le situazioni urbane di degrado o di isolamento che favoriscono l’insorgere di fenomeni criminosi, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l’accattonaggio con impiego di minori e disabili e i fenomeni di violenza legati anche all’abuso di alcool; b) le situazioni in cui si verificano comportamenti quali il danneggiamento al patrimonio pubblico e privato o che ne impediscono la fruibilità e determinano lo scadimento della qualità urbana; c) l’incuria, il degrado e l’occupazione abusiva di immobili tali da favorire le situazioni indicate ai punti a) e b); d) le situazioni che costituiscono intralcio alla pubblica viabilità o che alterano il decoro urbano, in particolare quelle di abusivismo commerciale e di illecita occupazione di suolo pubblico; e) i comportamenti che, come la prostituzione su strada o l’accattonaggio molesto, possono offendere la pubblica decenza anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizione cui sono destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l’accesso ad essi”.*

siderato altresì che, ai sensi del comma 12, del citato art. 54 TUE, “il Ministro dell’intero può adottare atti di indirizzo per l’esercizio delle funzioni attribuite al sindaco”, non pone dubbi circa la qualificazione della “sicurezza urbana” quale corollario della “sicurezza pubblica”.

La sfera d’azione del Sindaco, nell’ambito della sicurezza, originariamente chiamato a partecipare all’amministrazione della pubblica sicurezza, quale ufficiale di governo, solo in via residuale, nei comuni ove non fossero presenti commissariati di p.s., viene ampliata proprio perché viene riconosciuta la necessità di affrontare tale problematica, che incide in modo evidente sulla percezione della sicurezza dei cittadini, a stretto contatto con il territorio di riferimento e di conseguenza con gli stessi beneficiari del diritto: i cittadini. Il Legislatore, ribadendo che la materia resta nella piena competenza dello Stato, anche per gli aspetti coordinamentali, attraverso il suo rappresentante a livello periferico, anche e soprattutto nella veste di Autorità provinciale di pubblica sicurezza, ha inteso assicurare un attento monitoraggio sull’uso che di tale potere possono fare gli amministratori locali, in definitiva a garanzia del buon funzionamento dell’amministrazione pubblica²⁸. Quanto affermato, trova il suo fondamento nell’obbligo per il Sindaco di comunicare all’Autorità provinciale di pubblica sicurezza i provvedimenti in materia di sicurezza urbana adottati ed ulteriormente nella previsione di cui al comma 5, art. 54 TUE, che ribadisce la primazia del Prefetto, nell’assicurare l’unitarietà dell’azione di coordinamento statuale in materia di ordine e sicurezza pubblica. Come già ampiamente trattato, la revisione dell’art. 20, della legge 121/81, in ordine alla composizione del C.P.O.S.P., ha istituzionalizzato la partecipazione, quale membro di diritto, al solo Sindaco del comune capoluogo di provincia, sempre e comunque nella veste di ufficiale di governo (gli altri sindaci dei comuni della provincia partecipano al comitato, solo su invito del Prefetto).

A chiarire ulteriormente il punto di arrivo del processo di riforma in materia di sicurezza pubblica, è intervenuto il D.L. 14/2017, che all’art. 1, comma 2, indica espressamente che “... per sicurezza integrata si intende 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”, e che all’art. 2, ribadendo la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordine e sicurezza pubblica, prevede l’adozione delle “linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza urbana” (rivolte, prioritariamente, a coordinare, lo svolgimento di attività di interesse comune, l’esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale) su proposta del Ministro dell’Interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza, con accordo in sede di Conferenza Unificata, luogo in cui vengono ad incontrarsi gli interessi espressi dai rap-

²⁸ Pajno A., La sicurezza urbana tra poteri impliciti e inflazione normativa, in *La sicurezza urbana*, estratto da Astrid-online.it https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Pajn/Pajno_La-sicurezza-urbana.pdf.

presentanti del territorio in materia di politiche di sicurezza.

Con le “linee guida”, vengono quindi dettate, a livello nazionale, le direttive d’azione per i rappresentanti degli Enti locali, in materia di sicurezza urbana:

- la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate dai fenomeni di degrado;
- la promozione e la tutela della legalità e la dissuasione di ogni condotta illecita, nonché la prevenzione dei fenomeni che comportano turbative del libero utilizzo degli spazi pubblici;
- la promozione del rispetto del decoro urbano;
- la promozione dell’inclusione della protezione e della solidarietà sociale;
- l’individuazione di specifici obiettivi per l’incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione,
- rimettendo poi ai “patti per la sicurezza urbana”, stipulati tra Prefetto e Sindaco, l’attuazione pratica.

La centralità del coordinamento in materia di ordine e sicurezza pubblica era stata già implicitamente considerata dal Legislatore nella legge n. 121/1981, che nel riorganizzare complessivamente l’Amministrazione di pubblica sicurezza, aveva indicato la possibilità, sul piano strutturale e operativo, che le autorità provinciali di pubblica sicurezza sollecitassero la collaborazione delle amministrazioni locali e mantenessero rapporti con i Sindaci dei rispettivi comuni²⁹. I successivi interventi normativi, in sostanza, non hanno fatto altro che percorrere un tragitto già tracciato, che come ribadito dal D.P.C.M. del 12 settembre 2000, vede riconosciuto allo Stato, nella figura del Ministro dell’Interno, il compito di promozione di forme di collaborazione con autonomie regionali e locali.

Prima del D.L. 14 del 2017, nella prassi istituzionale, si era assistito all’utilizzo di varie forme consensuali di collaborazione, quali accordi, patti per la sicurezza. Con l’intervento del 2017, si istituzionalizza il concetto di sicurezza integrata, confermando la competenza statale sia nel dettare la disciplina di principio, che sarà poi compendiata nelle “linee generali delle politiche per la promozione della sicurezza integrata” e sia nell’individuazione dei livelli di attuazione: Stato-Regioni, a livello centrale, per la conclusione di “accordi” e Prefetti-Sindaci, a livello locale, per la sottoscrizione di “patti per la sicurezza urbana”³⁰.

²⁹ Giupponi T. F., Sicurezza integrata e sicurezza urbana nel d.l. n. 14/2017, estratto da <https://dokumen.tips/documents/sicurezza-integrata-e-sicurezza-urbana-nel-decreto-legge-n-5-sicurezza-integrata.html?page=1>.

³⁰ Linee generali delle politiche per la promozione della sicurezza integrata. Le finalità dei patti per la sicurezza urbana sono: a) prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità

L'esigenza di una effettiva condivisione delle scelte in materia di sicurezza, nello specifico in prossimità delle comunità locali dei maggiori centri italiani, ove è particolarmente concentrata la popolazione e maggiormente avvertita la percezione di insicurezza, ha condotto il Legislatore a prevedere l'istituzione del "Comitato metropolitano"³¹, co-presieduto dal Prefetto e dal Sindaco della città metropolitana, con il compito di analisi, valutazione e confronto sulla sicurezza urbana.

Trattandosi di una materia che non può essere affrontata in modo particolare, da questo o da quell'amministratore locale, il Legislatore è intervenuto a dettare i principi ai quali devono essere informate le azioni, da attuarsi in modo coordinato, partecipato ed integrato. Solo avvicinando l'analisi del problema ai diretti interessati (rappresentanti degli Enti locali e collettività) è possibile trovare soluzioni adeguate, rivestite di legittimità proprio perché frutto di analisi del contesto in cui dovranno essere attuate, non imposte sic et simpliciter dall'alto ma soprattutto perché condivise con i destinatari.

La sicurezza urbana implica un'approfondita analisi dei fenomeni criminali, anche attraverso la preliminare consultazione dei cittadini che vivono lo spazio pubblico e gli esercenti che vi operano. Solo conoscendo i fenomeni criminali che si verificano in un contesto territoriale e la percezione di coloro che vivono quello spazio, è possibile disegnare una mappa-scenario delle possibili soluzioni e dei relativi costi/benefici che ne derivano. L'impatto di ogni eventuale azione in materia di sicurezza deve essere attentamente valutato, in particolare, in relazione agli effetti che esso produce sulla percezione della si-

diffusa e predatoria, attraverso interventi di prossimità, nelle zone maggiormente interessate da degrado, anche attraverso il coinvolgimento di associazioni di volontari e sistemi di videosorveglianza; b) promozione e tutela della legalità, anche attraverso iniziative di dissuasione di ogni forma di condotta illecita, con particolare riferimento alla occupazione abusiva di immobili, al commercio di beni contraffatti e ad altri comportamenti che impediscano la libera fruizione degli spazi pubblici; c) promozione del rispetto del decoro urbano, con particolare riferimento alle aree urbane su cui siano insediati plessi scolastici e universitari, musei, aree archeologiche o protette, parchi pubblici e altri luoghi interessati da consistenti flussi turistici; d) promozione dell'inclusione sociale, della protezione e della solidarietà sociale mediante azioni e progetti per l'eliminazione di fattori di marginalità, anche valorizzando la collaborazione con enti o associazioni operanti nel privato sociale.

³¹ Al Comitato metropolitano partecipano anche il Sindaco del comune capoluogo se non coincidente con quello della città metropolitana e i Sindaci dei comuni dei territori interessati dagli argomenti posti all'ordine del giorno, oltre eventuali soggetti pubblici e privati, su invito. Anche se tale scelta potrebbe essere percepita come uno nuovo corso della pubblica sicurezza, è bene evidenziare che la stessa norma istitutiva del Comitato metropolitano ne specifica la portata in senso contrario, statuendo che tale organismo si affianca al C.P.O.S.P., del quale restano ferme le competenze e le funzioni. Ancora una volta, coloro che intravedono nelle modifiche normative, in tema di sicurezza, l'idea del Legislatore di traslarne la competenza agli enti locali, debbono contestualmente, *ob torto collo*, fare i conti con la riaffermazione esplicita della competenza statale in materia e, a livello periferico, della centralità della figura del Prefetto - Autorità provinciale di pubblica sicurezza, garante dell'unitarietà del sistema.

curezza degli stakeholders degli spazi pubblici. Non è più tollerabile un intervento in materia di sicurezza che ingeneri insicurezza nei destinatari. I cittadini devono potersi riappropriare degli spazi pubblici in sicurezza, partecipando attivamente alle decisioni di riqualificazione urbana, cosicché nessun luogo resti vuoto, non utilizzato, in abbandono o nel degrado.

È giunto quindi il tempo, considerati gli studi condotti in materia da illustri autori, in primis dal Lefebvre, e le analisi statistiche condotte sulla percezione di sicurezza, di ripensare il “diritto alla città” anche come sostanziale concetto giuridico, di rango costituzionale poiché afferente alle libertà intangibili dell’individuo. Un diritto, quello alla città, di abitare in un ambiente pensato e realizzato per lo sviluppo della socialità e quindi dell’individuo, affinché gli spazi comuni siano intensamente vissuti, frequentati. Una città, con spazi urbani di aggregazione vera, senza zone in degrado o abbandonate, dove le persone si recano, si incontrano e sono presenti, realizza, almeno in parte, quel costante controllo integrato e partecipato che induce sicurezza e riduce la percezione di ansie e paure. È negli spazi urbani che “l’uomo costruisce la sua socialità, spazi che plasma in base alle sue esigenze, adattandoli così al suo stile di vita, legati indissolubilmente all’uso che ne fa e alle relazioni che in essi si producono. Vivere in uno spazio, però non significa semplicemente farne uso, ma significa soprattutto identificarsi con l’uso che di quello stesso spazio si fa, significa riconoscere la complessità di un mondo sociale, allo stesso tempo individuale e collettivo, in cui ognuno vi costruisce e proietta la propria identità, i propri modelli socio-culturali”³². Gli stakeholders della città devono essere messi nelle condizioni di fruire degli spazi e dei servizi offerti, così da considerarsi tutti, parte di un progetto in continuo divenire, di miglioramento della fruibilità dello spazio urbano. Solo lavorando in modo integrato e partecipato si può intervenire sui fenomeni sociali devianti, anche ovviamente attraverso interventi urbanistici, per ridurre l’effettività e l’incidenza della criminalità sulla percezione della sicurezza. In tale quadro, se l’ausilio dell’innovazione tecnologica apre nuovi scenari, agevolando il controllo degli spazi e la prevenzione generale del crimine, “una buona politica di legalità non può prescindere dalla conoscenza del contesto (demografico, sociale e demografico) ... Sicurezza e legalità sono fenomeni multidimensionali: non si tratta soltanto di problemi di criminalità, ma risentono dell’influenza di molteplici fattori quali, ad esempio, le dinamiche demografiche, le trasformazioni urbane e le politiche della casa, la vitalità economico-commerciale, la conformazione dell’ambiente costruito, la tutela dell’ambiente e le fragilità sociali della popolazione”³³.

³² Rizzo F., Spazio urbano e mutamenti. La città come un referente immaginario globale (op. cit.)

(*) Dirigente della Polizia Penitenziaria già frequentatrice del XXXIX corso di Alta formazione presso la Scuola di perfezionamento per le forze di polizia.

³³ Sicurezza urbana e legalità nelle città: dai problemi alle politiche locali (approfondimenti e buone pratiche per amministratori locali), op. cit.

2.1 Spazi pubblici e inclusione sociale: un impatto sulla sicurezza?

Le città costituiscono i luoghi di aggregazione per eccellenza, ove la vita sociale si manifesta con maggiore intensità e complessità, ove si genera cultura e dove lo sviluppo economico, unitamente ai progressi tecnici e scientifici, appare più evidente. Tuttavia, esse rappresentano anche i contesti in cui gli effetti dell'insicurezza, della paura, della criminalità e delle mutazioni nelle dinamiche criminali si manifestano con maggiore intensità. Talune città si contraddistinguono per la loro virtuosità, efficienza e offerta di una buona qualità della vita; altre, invece, sono caratterizzate da molteplici difficoltà, quali il degrado, i problemi sociali, alti tassi di disoccupazione e la carenza di sicurezza.

La criminalità e il senso di insicurezza possono influenzare profondamente la vita urbana, incidendo sul funzionamento e sull'attrattività di specifiche aree. Quando gli individui si sentono minacciati, anche in assenza di un effettivo incremento dei reati, modificano le loro abitudini di vita e l'utilizzo quotidiano degli spazi; molti evitano di uscire la sera, di utilizzare i trasporti pubblici nelle ore meno frequentate, di usufruire dei parcheggi sotterranei, di recarsi nei parchi e negli spazi pubblici preferendo rinchiudersi in abitazioni dotate di sistemi di sicurezza avanzati. Le fasce più vulnerabili della popolazione, quali anziani, donne e bambini, risultano le più penalizzate. Tale cambiamento di comportamenti, dovuto a rischi reali o percepiti, rappresenta una perdita di libertà che incide profondamente sulla qualità della vita degli individui³⁴.

L'insicurezza nelle città è generata da una serie complessa di fattori, incluse le condizioni economiche e i problemi sociali, nonché dal modo in cui le città sono pianificate, progettate e costruite, dall'identificazione delle persone con l'ambiente in cui vivono e dalla cura e gestione degli spazi urbani. L'espansione urbana incontrollata ha prodotto problemi di sicurezza effettiva e percepita, soprattutto negli spazi pubblici spesso isolati, privi di vitalità e difficilmente sorvegliabili. Le aree interne di confine, le zone delle stazioni e gli interstizi urbani si moltiplicano: in questi luoghi le diversità e le distanze sociali si incontrano e si scontrano, generando tensioni e paura. Tale percezione di insicurezza, spesso, non basata su dati scientifici, ma alimentata da sensazioni soggettive e collettive³⁵, contribuisce ulteriormente alla segregazione sociale e all'uso difensivo degli spazi urbani, intensificando la frammentazione e l'isolamento delle comunità.

Un esempio evidente di questa dinamica è rappresentato dallo sprawl

³⁴ Nicolini U., Simonetti C. *Città e sicurezza: lo scenario europeo*, Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa, a cura di F. Coppola, M.Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress, 2021, pag.91-92

³⁵ Nobili G.G., *Progettare la sicurezza nelle città*, Il Mulino, n.3 (2017), pp.410-417.

urbano³⁶, caratterizzato dalla diffusione insediativa con specializzazioni funzionali che ha generato problemi di sicurezza reale e insicurezza percepita, abbandono e degrado sociale dei servizi e degli spazi pubblici, costringendo la popolazione a un ritiro forzato nelle abitazioni-fortezza. Questo fenomeno porta alla formazione di insediamenti sempre più chiusi, accompagnati da un declino demografico e dalla contrazione delle attività commerciali tradizionali all'interno delle aree urbane consolidate. Tale situazione spesso incrementa il degrado fisico e sociale delle zone urbane più marginali o complesse, compromettendo il loro ruolo di tessuto connettivo della socialità.

L'esperimento di Zimbardo, dal quale è stata ispirata la teoria delle "Broken Widows" ha dimostrato empiricamente³⁷ che, se in una zona cominciano a diffondersi segni di inciviltà, è probabile che, in assenza di interventi specifici, si sviluppi un effetto moltiplicatore e il disordine si diffonda a «macchia d'olio» poiché i cittadini percepiscono un senso di abbandono e di cedimento delle regole sociali e morali. Le inciviltà materiali, come i cassonetti o le auto bruciate, i giardini pubblici sporchi o l'immondizia sulla strada, sono molto più visibili degli atti criminali veri e propri e contribuiscono significativamente alla percezione dell'insicurezza. Le inciviltà sociali, come la presenza di mendicanti, tossicodipendenti, prostitute, ubriachi e vagabondi, possono essere interpretate come segnali dell'inefficienza delle forze dell'ordine e dell'incapacità dell'amministrazione locale di gestire il territorio, generando sfiducia nelle istituzioni e senso di abbandono tra i cittadini. Questo indebolimento dei legami verticali con le istituzioni e la riduzione dei legami orizzontali tra i cittadini possono favorire la diffusione di sentimenti di insicurezza e di disgregazione sociale³⁸.

La «sicurezza urbana» rappresenta, quindi, un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale³⁹.

Le politiche di sicurezza, intese come quell'insieme di azioni di prevenzione, continuative e coordinate, inserite in un progetto politico-istituzionale e volte a ridurre il tasso di criminalità, derivano da tre approcci principali, che hanno la necessità di integrarsi vicendevolmente.

³⁶ Sprawl urbano (espansione urbana incontrollata), FRESCHETTI MUZIO G., *La sicurezza integrata nelle aree delle stazioni ferroviarie delle città. Il caso della stazione di Prato Centrale*, Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa, a cura di F. Coppola, M. Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress, 2021

³⁷ Wilson J.Q., Kelling G.L., 'Broken Windows', *Atlantic Monthly*, marzo 1982, pp. 29–31, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>

³⁸ Sartori, L. (2003) Degrado e paura per la criminalità, in Barbagli M. (a cura di), Rapporto sulla criminalità in Italia, Bologna, il Mulino, pp. 489-524

³⁹ Nonostante il tema della sicurezza sia stato oggetto di riflessioni in Italia fin dagli anni '90, con un ritardo di circa un decennio rispetto ad altre esperienze europee, solo con il decreto del Ministro dell'Interno del 5 agosto 2008 è stata formalmente introdotta una disciplina nazionale che definisce la «sicurezza urbana».

Il primo approccio, noto come «law and order,» è legato al concetto di sicurezza come ordine pubblico da garantire attraverso le leggi e le Forze dell'Ordine.

Il secondo approccio si concentra sulla prevenzione della criminalità in senso sociale, mirando a ridurre le condizioni di svantaggio e deprivazione, disoccupazione ed esclusione, che spesso favoriscono comportamenti antisociali.

Il terzo approccio è rivolto alla prevenzione ambientale, agendo su tutti gli elementi presenti in un determinato contesto che possono influire sulla possibilità di mettere in atto un comportamento criminale. Tale approccio, che utilizza strumenti di pianificazione urbanistica e progettazione architettonica, offre una possibilità complementare alle politiche locali di sicurezza⁴⁰

In passato, questi tre approcci erano generalmente considerati alternativi. Successivamente, attesa la complessità e multiscalarità dei fenomeni correlati, si è affermata la convinzione della necessità di una visione olistica che combini interventi fisici, tecnologici e sociali. Tale rinnovata attenzione al tema della sicurezza, come approccio integrato, è indispensabile per l'innesco di processi virtuosi di rigenerazione urbana. Anche l'urbanistica, nella sua veste partecipata, coinvolge differenti stakeholders, amministratori pubblici, tecnici, cittadini e le forze dell'ordine. In tale prospettiva si tenta di definire spazi pubblici conviviali e accoglienti, capaci di infondere sicurezza, che nel medio periodo possono ridurre la presenza criminale e gli atti d'inciviltà.

L'organismo insediativo, inteso come sistema permeato da luoghi di incontro, funziona bene qualora sia in grado di fornire una qualità urbana e un benessere collettivo strettamente connessi all'individuazione di una rete di dotazioni territoriali prestazionali⁴¹ di ampia varietà tipologica, in grado di rispondere a una continua evoluzione e articolazione della domanda

Generalmente, le filosofie di intervento urbanistico si polarizzano in due ideologie opposte: quella dell'esclusione e quella dell'inclusione⁴².

La filosofia dell'esclusione comprende tutte quelle tecniche di design urbano tese a separare alcune aree, definite «crime-free,» dal resto della città.

⁴⁰ Grajuso G., Adinolfi V., Saldeño Y.N., Fasolino I., *La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana, Città e sicurezza: lo scenario europeo*, in Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa, a cura di F. Coppola, M.Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress, 2021.

⁴¹ Le dotazioni territoriali prestazionali si riferiscono all'insieme di risorse, infrastrutture e servizi disponibili in una determinata area geografica per soddisfare le esigenze della popolazione locale. Queste dotazioni includono strutture sanitarie, scuole, trasporti, servizi pubblici e altre infrastrutture critiche che contribuiscono al benessere e alla qualità della vita degli abitanti. PAOLILLO P.L., *Fare il piano dei servizi. Dal vincolo di carta al programma delle attrezzature urbane*, Milano, Franco Angeli (2007)

⁴² Mastronardi, V., Ciappi, S. (2020). Urbanistica e criminalità (Parte Prima): Alle origini di un rapporto. Revista Ciencias Penales y Criminología, Urbe et Ius, 10-14, <https://urbeetius.org/wp-content/uploads/2020/06/63-204-1>.

Questa teoria si basa principalmente sull'utilizzo di barriere fisiche, quartieri fortezza e spazi difendibili, chiusi a ogni contaminazione esterna. Riportandosi a principi criminologici generali, riconducibili alla teoria dell'azione razionale e delle opportunità⁴³, si sostiene che i criminali agiscono razionalmente in base alla disponibilità di beni depredabili nel territorio e alla percezione che i controlli e la sorveglianza siano sopportabili e superabili.

Di contro, la filosofia dell'inclusione promuove forme di design urbano finalizzate a una maggiore apertura del quartiere verso l'esterno, favorendo la sua permeabilità a agenti e situazioni identitarie. Tale filosofia adotta approcci teorici derivanti dalle teorie dell'efficacia collettiva⁴⁴, del capitale sociale⁴⁵ e del controllo comunitario⁴⁶. Queste teorie sostengono, con diverse tonalità e sfumature, che siano la comunità e l'ambiente a determinare e influenzare il comportamento deviante.

Esempi estremi di design basato sull'esclusione includono la costruzione di quartieri-forteza e comunità chiuse (gated community)⁴⁷, con sistemi di identificazione agli ingressi e uscite, spesso supportati da videosorveglianza e vigilanza privata armata. Questi modelli urbanistici arrivano fino alla creazione di comunità pianificate dove i residenti sono scelti o scelgono i propri vicini basandosi su gusti, interessi e stili di vita comuni. Le comunità chiuse rappresentano la forma più semplice di riduzione delle opportunità criminali tramite barriere fisiche. Tuttavia, le valutazioni mostrano che il rischio di vittimizzazione non si riduce a lungo termine, oltre a creare una società divisa e forme di ghettizzazione e isolamento per chi vi risiede. Altre ricerche indi-

⁴³ Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (1987). *Understanding crime displacement: An application of rational choice theory*. Criminology, Matthews, R. (2014). *Rational choice, routine activities and situational crime prevention*. In *Crime, disorder and community safety*. CLARKE, R. V., & FELSON, M. (2004). *Routine activity and rational choice*. In *Routine Activity and Rational Choice*; LOUGHREAN, T. A., Paternoster, R., Chalfin, A., & Wilson, T. (2016). *Can rational choice be considered a general theory of crime? Evidence from individual-level panel data*, in *Criminology*.

⁴⁴ Sampson R., Laub J. (1993), *The Making of Crime*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

⁴⁵ Putnam R. (1995), “Bowling Alone: America's declining social capital”, Journal of Democracy, 6.

⁴⁶ Bursick R. Gramsick H. (1993), *Neighbourhoods and Crime. The Dimensions of Effective Community Control*, Lexington Books, San Francisco, Cal.

⁴⁷ “una forma di privatizzazione degli spazi pubblici, che si traduce nel controllo degli accessi, restrizione della frequentazione, innalzamento di recinzioni attorno agli spazi pubblici, realizzazione di barriere fisiche dissuasive, installazione di telecamere e controllo dei quartieri residenziali mediante ronde di cittadini residenti. Si stanno diffondendo architetture blindate e difensive che modifichano la forma stessa della città”. FRESCHETTI MUZIO G., *La sicurezza integrata nelle aree delle stazioni ferroviarie delle città. Il caso della stazione di Prato Centrale Spazi urbani sicuri : strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa*, a cura di F. Coppola, M.Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress, 2021.

cano che la creazione di luoghi fortificati, separati dal territorio circostante tramite barriere fisiche, possa ridurre le opportunità criminali ma aumentare il livello di paura della criminalità in quartieri con minore sorveglianza, a causa della percezione reale o apparente di un supposto effetto displacement della criminalità in quelle aree⁴⁸

Sul piano dell'inclusività, esistono teorie di intervento urbanistico ispirate al concetto che il controllo sociale informale e l'integrazione urbana possano prevenire la commissione di atti devianti e antisociali⁴⁹. Tale modello, caratterizzato da aree urbane rivitalizzate da spazi comunitari aperti (come, centri sportivi, giardini pubblici e spazi verdi⁵⁰), dalla presenza di piccoli esercizi commerciali (quali caffè e bar, in contrapposizione a grandi aree commerciali), e da eventi ricreativi durante tutto l'anno, sembra assicurare un forte senso di comunità e appartenenza tra i residenti. In un approccio di tipo inclusivo, quindi, le attrezzature e i servizi devono combinarsi affinché un'area possa diventare un buon posto per vivere. La qualità dei servizi pubblici consente di rispondere alle esigenze dei cittadini, contribuendo a soddisfare bisogni crescenti e favorendo la coesione sociale e il senso di sicurezza.

Esistono modelli che possono incrementare la sicurezza grazie alla loro capacità di generare un ambiente urbano di qualità, resistente alla diffusione di fenomeni criminali⁵¹. In tale visione, l'individuazione delle aree e delle attrezzature che contribuiscono alla vitalità e alla sicurezza sociale può avvalersi del principio della “mixité” che incarna una ricerca di equilibrio tra unitarietà e diversità e tra bisogni collettivi e individuali⁵².

La concezione è frutto della reazione ad modello di città funzionalista, che separa e distingue le funzioni, riorganizzandone lo spazio. In altri termini,

⁴⁸ Ciappi S., *La Nuova punitività. Gestione del conflitto e controllo sociale*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2008.

⁴⁹ Hillier B. Shu S. (2002), “Do burglars Understand Defensible Spaces?”, Space Syntax Laboratory, London.

⁵⁰ Una recente ricerca (2005-2007) di G. Donovan e J. Prestemon, ricercatori del US Forest Service, ha messo in evidenza come la presenza di alberi in aree urbane possa effettivamente ridurre l'incidenza di reati contro la proprietà e gli atti di violenza. La presenza di alberi grandi può, infatti, essere indice di un quartiere particolarmente curato. Donovan e Prestemon distinguono tra alberi di grandi dimensioni che, contribuendo ad una visibilità maggiore, possono comportare una riduzione della criminalità e alberi di piccole dimensioni che, al contrario, possono incentivare atti di vandalismo o furti con scasso perché diventano ostacoli per la vista. G. DONOVAN, J. PRESTEMON, *The Effect of Trees on Crime in Portland, Oregon*, http://actrees.org/files/Research/trees_crime_portland_donovan.pdf.

⁵¹ Il «Decreto Caivano», formalmente noto come Decreto-Legge 15 settembre 2023, n. 123, è un provvedimento legislativo italiano volto a contrastare il disagio giovanile, la povertà educativa e la criminalità minorile che ha previsto un finanziamento di 30 milioni di euro per la riqualificazione urbana e sociale del Comune di Caivano.

⁵² Graziuso G., Adinolfi V., Saldeño Y.N., Fasolino I., *La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana. Città e sicurezza: lo scenario europeo*, cit.

si intende superare la pratica dello zoning⁵³, criticata per la scarsa qualità degli spazi che genera, privilegiando, invece, un approccio in cui le funzioni e i relativi spazi siano collocati l'uno accanto all'altro o l'uno sopra l'altro, avvicinandoli e riposizionandoli in un unico edificio o isolato.

La mixité può essere caratterizzata da vari aspetti e definita riguardo a diverse declinazioni: tipologica, funzionale, sociale, temporale⁵⁴. Le mixité funzionale e tipologica rappresentano componenti vitali della qualità urbana, perché garantiscono il soddisfacimento dei bisogni degli abitanti, l'integrazione della comunità di residenti, la valorizzazione dello spazio pubblico, e la sicurezza e vivibilità a tutte le ore del giorno e della notte. Per conseguire una mixité funzionale adeguata, la progettazione deve garantire una varietà di opportunità lavorative, economiche, formative, ricreative, culturali e sociali, oltre a funzioni e servizi di interesse urbano e territoriale. Questi devono essere associati ad attività rivolte al vicinato o alla residenza, nonché alla distribuzione orizzontale e verticale di funzioni accessorie e servizi integrativi all'abitare. Tuttavia, consentire diverse attività nella stessa area può aumentare la vitalità, ma anche generare conflitti. Pertanto, è necessario analizzare la compatibilità delle attività previste. Ad esempio, attività notturne in aree residenziali possono creare vitalità, ma anche conflitti con i residenti per rumore e traffico..

La mixité sociale si propone di aggregare, tramite la prossimità degli alloggi, popolazioni socialmente ed economicamente eterogenee. Nell'attuale contesto del welfare abitativo, la lotta alla segregazione urbana si realizza mescolando, in un luogo originariamente deprivato, popolazioni di diversa posizione economica e robustezza sociale. I presunti effetti positivi di tale soluzione possono riflettersi, da un lato, nella possibilità di accesso a servizi e infrastrutture di qualità da parte di gruppi sociali svantaggiati che, quando segregati, tendono a vivere in aree carenti. Dall'altro lato, nel breve-medio periodo, dovrebbe migliorare l'interazione tra gli abitanti grazie all'influenza benefica che le classi medio-alte dovrebbero esercitare su quelle più basse⁵⁵, pur sussistendo il rischio di gentrificazione.

Per quanto concerne la mixité temporale, occorre sottolineare che nei contesti urbani sono insediate funzioni e attività pubbliche o private, individuali o collettive, caratterizzate da una mescolanza di tempi e orari specifici, con la presenza e la compresenza di persone di diverse età. Ogni funzione localizzata sul territorio ha orari di attività specifici, eroga servizi particolari e genera flussi di persone, creando un complesso sistema di movimenti che con-

⁵³ La zonizzazione urbana è un aspetto critico della pianificazione urbana che implica la divisione delle aree urbane in zone per diversi scopi, come residenziale, commerciale e industriale. Questa pratica ha impatti significativi sugli aspetti economici, sociali e ambientali delle città.

⁵⁴ Fasolino I., Graziuso G., “*Methodological approaches to support the planning of urban facilities and services*”, Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher, Atelier 5, 2015.

⁵⁵ Arthurson K., “*Social Mix and the Cities*”, Urban Policy and Research, vol.23 (2005), pp.519-523.

tribuisce a generare vitalità e controllo spontaneo. Tra gli strumenti da adottare si annoverano i Piani dei Tempi e degli Orari⁵⁶, che regolamentano l'accessibilità ai servizi e permettono l'uso multiplo delle strutture in orari prolungati, fornendo le analisi necessarie per individuare le azioni da intraprendere per le politiche di sicurezza.

Gli interventi fisici devono, nondimeno, essere accompagnati da azioni inclusive, mediante una comunicazione chiara e vari strumenti informativi. La consultazione e la partecipazione dei cittadini, tramite sondaggi, espressioni formali e attività di formazione, sono essenziali per identificare carenze nei servizi, migliorie necessarie e percezione della sicurezza.

Questi approcci integrati mirano a coinvolgere attivamente i cittadini nei processi di pianificazione e sviluppo, garantendo che gli interventi fisici siano supportati da un solido quadro di inclusione sociale e partecipazione comunitaria. Coinvolgimento che non solo migliora la trasparenza e l'accettazione dei progetti, ma contribuisce anche a costruire una comunità più coesa e resiliente, capace di auto-organizzarsi e svilupparsi in maniera sostenibile.

2.1.1. Spazi urbani e carcere: un'analisi critica.

L'architettura penitenziaria e la gestione degli spazi della pena sono temi che intrecciano aspetti giuridici, sociali e urbanistici.. Le carceri, spesso percepite come spazi di confino ed esclusione, sorgono e operano in un contesto urbano che inevitabilmente risente della loro presenza. La loro ubicazione e il loro design non solo riflettono ma modellano le dinamiche sociali e spaziali della città che le ospita⁵⁷.

Il muro di cinta delle carceri è un elemento simbolico e funzionale che segna la separazione tra lo spazio pubblico e quello detentivo. Questo muro non solo impedisce il passaggio fisico, ma crea anche una barriera psicologica e sociale, contribuendo alla stigmatizzazione dei detenuti e alla loro esclusione dal contesto urbano⁵⁸. La presenza del muro rafforza l'idea di segregazione e alienazione, limitando le possibilità di interazione tra i detenuti e la comunità circostante.

Soltanmente circoscritte in aree periferiche, le strutture penitenziarie contribuiscono alla marginalizzazione dalle zone circostanti. Questa scelta, motivata da ragioni di «sicurezza» e «isolamento», riflette spesso una volontà di espungere il simbolo della devianza dalla città, relegando le carceri in zone meno visibili e meno accessibili⁵⁹.

Il concetto di «istituzione totale», introdotto da Erving Goffman, de-

⁵⁶ Grajuso G., Adinolfi V., Saldeño Y.N., Fasolino I., *La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana, Città e sicurezza: lo scenario europeo* , cit.

⁵⁷ Dubbini, R. (1986). *Il carcere e la città: Strategie insediative delle carceri storiche*. Archivi di Architettura.

⁵⁸ Foucault, M. (1975). *Sorvegliare e punire: Nascita della prigione*. Einaudi, Torino.

⁵⁹ Gerardi, C. (2018). *La città oltre il muro*. Su <https://issuu.com/>

scrive il carcere come un luogo dove gli individui sono completamente isolati dalla società per lunghi periodi, vivendo sotto un regime chiuso e formalmente amministrato⁶⁰. Questo isolamento totale implica che tutte le attività quotidiane si svolgano nello stesso luogo e sotto la stessa autorità, creando una situazione che spesso porta a una deprivazione dell'identità individuale e a difficoltà di reintegrazione sociale post-detenzione.

L'architettura penitenziaria è legata "a doppia mandata" all'evoluzione del concetto di pena che riflette i cambiamenti nei valori sociali e nelle funzioni ad essa attribuite. Originariamente concepita come una mera punizione fisica e, successivamente, retributiva del male commesso, si è gradualmente trasformata in uno strumento di rieducazione e reinserimento sociale.

Questo cambiamento riflette una trasformazione parallela degli spazi detentivi, che si sono adattati per rispondere alle nuove esigenze. Nel XVIII secolo, il modello filadelfiano è basato sull'isolamento completo dei detenuti sia di giorno che di notte. Parallelamente il sistema panottico di Jeremy Bentham è progettato per permettere a una sorveglianza costante inducendo nei detenuti un'autoregolazione comportamentale per la paura di essere sempre osservati.

Con il tempo, si sono sviluppati modelli architettonici più funzionali e orientati alla socializzazione e alla rieducazione. Il modello Auburniano, si distingue dai precedenti per la introduzione di grandi ambienti-officina, l'inclusione di vasti spazi aperti per il passeggiaggio collettivo e la riduzione al minimo dell'ampiezza delle celle "cubicoli" nelle quali è previsto che i detenuti rimangano solo per il riposo notturno. L'edilizia penitenziaria moderna si evolve adottando modelli funzionali diversificati in ragione del livello di sicurezza dei detenuti e delle attività trattamentali offerte. Strutture bunkerizzate monoblocco si alternano a corpi edilizi differenziati con padiglioni separati o sistemi a palo telegrafico e c.d. "a piastra e blocco" dove si dipanano sezioni detentive, cortili passeggiaggio, aree verdi, campi sportivi e spazi destinati ai rapporti con la famiglia.

Un'architettura penitenziaria che promuova la rieducazione deve essere in grado di offrire spazi flessibili e multifunzionali, capaci di adattarsi alle diverse esigenze dei detenuti e delle attività proposte⁶¹. Aule scolastiche, laboratori, palestre e aree ricreative sono essenziali per l'implementazione di programmi rieducativi. La progettazione deve quindi tenere conto della necessità di creare ambienti che favoriscano l'apprendimento, il lavoro e la socializzazione.

Tuttavia, nonostante questo approccio innovativo, l'edilizia penitenziaria ha, in gran parte, continuato a privilegiare la separazione e l'isolamento dalla città. Una pratica comune è stata quella di collocare le strutture penitenziarie in aree periferiche. Quasi il 40% degli istituti penitenziari italiani è stato co-

⁶⁰ Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. Anchor Books.

⁶¹ Anastasia S., Corleone, F., & Zevi, L. (a cura di). (2011). Il corpo e lo spazio della pena. Ediesse, Roma.

struito tra il 1980 e il 1999, e quasi la totalità di essi è situata in aree periferiche, ospitando complessivamente il 52% delle persone detenute⁶². Tale scelta di localizzazione non è motivata esclusivamente da esigenze di sicurezza, ma anche da considerazioni di natura prettamente economica, in quanto i terreni situati in aree periferiche risultavano essere meno costosi. Tuttavia, la crescita urbana successiva ha portato molte carceri a diventare centrali, mantenendo però un carattere di estraneità e isolamento che influisce negativamente sul tessuto urbano limitrofo.

Per promuovere l'inclusione sociale, è fondamentale che l'architettura carceraria si orienti verso modelli più umanizzati e integrativi. La progettazione di spazi detentivi dovrebbe considerare non solo la sicurezza e il controllo, ma anche la dignità dei detenuti e le loro possibilità di riabilitazione e reinserimento. Un aspetto cruciale per l'inclusione sociale dei detenuti è la disponibilità di attività rieducative all'interno delle carceri e di una rete di supporto sociale con la collaborazione delle comunità e dei diversi stakeholder locali. Queste attività non solo migliorano la qualità della vita dei detenuti, ma facilitano anche il loro reinserimento nella società, riducendo i tassi di recidiva e promuovendo una maggiore sicurezza urbana⁶³.

Le carceri future dovranno, quindi, essere progettate con una maggiore attenzione alla qualità degli spazi e alla loro integrazione nel tessuto urbano. L'innovazione e la sperimentazione architettonica possono contribuire a creare ambienti detentivi che promuovano la dignità, la riabilitazione e l'inclusione sociale dei detenuti. Progetti pilota e collaborazioni con università, architetti e urbanisti possono fornire nuovi modelli di architettura penitenziaria rispondenti alle esigenze contemporanee. Le politiche di sviluppo urbano dovrebbero includere strategie mirate alla riqualificazione e all'integrazione degli spazi penitenziari. Una pianificazione urbana integrata, il miglioramento della viabilità e dei collegamenti con le strutture, nonché la realizzazione di aree parcheggio per familiari e operatori, possono agevolare a una maggiore interazione delle carceri nella città, favorendo così la coesione sociale e, nei termini anzidetti, la sicurezza urbana⁶⁴.

2.2. Prevenzione situazionale e design urbano.

L'inadeguatezza dei sistemi di giustizia tradizionali nel contenere i livelli di criminalità ha portato, fin dagli anni Ottanta, alla sperimentazione di politiche locali di prevenzione in vari Paesi europei, tra cui Inghilterra, Francia e Olanda. Tali politiche, denominate «nuova prevenzione», mirano a ridurre la frequenza di comportamenti problematici attraverso soluzioni alternative al sistema della giustizia penale.

⁶² ANTIGONE. (2017). XIII Rapporto sulle condizioni di detenzione. Associazione Antigone. ISBN 9788898688234.

⁶³ Anastasia, S., Corleone, F., & Zevi, L, *Il corpo e lo spazio della pena*, cit., 2011.

⁶⁴ Burdese, C. (2023). *Spunti per una architettura penitenziaria secondo Costituzione*. Presentato a OA.GE. (2023). Progettare gli spazi della pena secondo Costituzione, Genova.

Le strategie di «nuova prevenzione» (prevenzione sociale, comunitaria, situazionale e ambientale) si distanziano dalla logica repressiva e dall'uso simbolico della pena, mobilitando nuovi attori, principalmente i Governi locali. L'assunzione di responsabilità delle autorità locali nelle politiche di sicurezza comporta che la leadership nella prevenzione non sia esclusivamente appannaggio delle forze di polizia, ma coinvolga una cooperazione tra polizia, autorità locali, associazioni economiche e sindacali, volontariato, operatori sociali, istituti di vigilanza privata e rappresentanti dei cittadini. Inoltre, i destinatari degli interventi di prevenzione non sono solo gli autori di reati, ma anche le vittime potenziali e la comunità nel suo insieme⁶⁵.

Secondo la prospettiva della prevenzione sociale, il crimine è il portato di relazioni sociali e di potere. La vera azione di prevenzione consiste nell'intervento su ambiti strutturali attraverso politiche che promuovono giustizia, inclusione sociale e benessere in vari settori, con l'obiettivo di eliminare o ridurre i fattori criminogeni. Questa prospettiva si basa sulla teoria eziologica della criminalità mirata a intervenire sulle cause sociali mediante programmi di intervento generale capaci di modificare le motivazioni poste alla base del comportamento criminale⁶⁶.

Questo approccio concentra gli sforzi sulla prevenzione della criminalità in senso sociale, mirando a ridurre le condizioni di svantaggio e deprivazione – come la disoccupazione, la carenza di legami familiari, il disagio mentale e l'esclusione sociale – che possono rappresentare fattori criminogeni o favorire comportamenti antisociali. Si tratta di una forma di prevenzione orientata principalmente all'autore del reato, considerato non da una prospettiva individuale ma all'interno di un contesto generale.

La prevenzione comunitaria - della quale si approfondiranno le tematiche nel capitolo successivo - si basa sul coinvolgimento attivo delle comunità locali nelle politiche di sicurezza pubblica, ponendo l'accento sulla partecipazione dei cittadini alla sorveglianza del territorio e alla promozione della coesione sociale. Tale orientamento mira a integrare elementi della prevenzione situazionale e sociale, enfatizzando l'importanza del coinvolgimento comunitario per la creazione di un ambiente sicuro e resiliente⁶⁷. Tra le principali strategie di prevenzione comunitaria possiamo annoverare l'organizzazione della comunità, il cui obiettivo è mobilitare i residenti per rafforzare i legami collettivi e ricostruire il controllo sociale informale. Altra fondamentale strategia è lo sviluppo della comunità, incentrato sull'empowerment dei cittadini e sul miglioramento delle condizioni sociali e dei servizi offerti. Attraverso programmi di sviluppo comunitario, si cerca di fornire agli individui e alle fa-

⁶⁵ Nobili G.G., *Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell'arte e i nodi irrisolti*, SINAPPSI - Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche | Anno X | n. 2/2020 | Rivista quadriennale dell'Inapp

⁶⁶ Pavarini M.), Bisogni di sicurezza e questione criminale, Rassegna Italiana di Criminologia, n.4, 1994, pp.435-462.

⁶⁷ Garland D., *The limits of the Sovereign State*, The British Journal of Criminology, vol.36, n.4 (1996), pp.445-65.

miglie gli strumenti e le risorse necessarie per migliorare la loro qualità di vita, promuovendo così un ambiente più sicuro e prospero. Infine, la difesa della comunità, ispirata ai modelli anglosassoni di *Neighborhood Watch*, promuove la sorveglianza attiva dei cittadini sulla propria zona di residenza in stretta collaborazione con le forze di polizia.

La prevenzione situazionale rappresenta un approccio criminologico alla prevenzione del crimine che «mirà a ridurre le opportunità per specifiche categorie di crimini, aumentando i rischi e le difficoltà nel commetterli e riducendo le ricompense derivanti dalla commissione degli stessi»⁶⁸. Originariamente sviluppatasi nel Regno Unito, e diffusasi a livello globale, costituisce oggi una delle principali strategie di prevenzione della criminalità adottate sia dal governo centrale che dalle amministrazioni locali in Italia.

La prevenzione situazionale si propone di evitare il verificarsi di reati intervenendo sulle circostanze che possono favorirne la commissione. Gli obiettivi principali di questo modello includono la riduzione delle opportunità, aumentando i rischi per i criminali, minimizzandone i benefici, diminuendo la giustificabilità dei reati e fornendo assistenza e informazioni alle potenziali vittime.

La prevenzione situazionale trova le sue radici nella teoria delle attività di routine⁶⁹, che postula che il crimine si verifica quando un autore motivato, un obiettivo adeguato e l'assenza di un guardiano efficace si incontrano nello stesso luogo e tempo.

Uno dei modelli teorici cui si ispira la prevenzione situazionale è la *Crime Pattern Theory*⁷⁰, che evidenzia come i luoghi possano generare e attrarre criminalità. I luoghi criminogenetici (crime generators) sono aree che creano opportunità criminali in virtù del fatto che concentrano insieme un grande numero di persone (shopping centers, stazioni ferroviarie, scuole, etc.). Esistono, poi, luoghi che attraggono la criminalità (crime attractors), trattandosi di territori ben noti ai malviventi, in virtù del fatto che in essi si svolgono la maggior parte delle attività criminali (zone a luci rosse, aree dediti allo spaccio di droga o aree abbandonate).

Le teorie ecologiche analizzano le aree a più intensa attività criminale per razionalizzare percorsi urbani a basso rischio di vittimizzazione. La legge di decadimento (distance-decay law)⁷¹ postula che la criminalità diminuisca con l'aumentare della distanza dai quartieri di residenza dei potenziali autori. Tuttavia, si riconosce un'eccezione: con il progredire della carriera criminale, l'area di attività predatoria si allarga, aumentando il tempo impiegato per gli spostamenti.

⁶⁸ Clarke R.V.G. (1983), *Situational Crime Prevention. Its Theoretical Basis and Practical Scope*, Crime and Justice. An Annual Review of Research, n.4, pp.225-256

⁶⁹ Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 588-608

⁷⁰ Brantingham P., Brantingham P., *Crime pattern theory*, in Wortley L., Mazerolle L., editors, *Environmental Criminology and Crime Analysis*, London and New York, Routledge, 2008.

⁷¹ Ping X. (2007). Reconstruction of criminal ecology from the angle of economic crime. *Journal of Henan Public Security Academy*.

Questa ipotesi teorica utilizza modelli geografici per analizzare le caratteristiche dei luoghi urbani, il flusso di persone durante il giorno, le vie di fuga e la vicinanza di arterie di comunicazione. Le strategie di intervento si basano sulla razionalizzazione del controllo esercitato da forze di polizia e sistemi di sorveglianza in punti strategici.

L’evoluzione della prevenzione situazionale può essere suddivisa in diverse fasi. Nella prima fase, l’attenzione era rivolta principalmente alle tecniche di «target hardening», ovvero al rafforzamento delle difese fisiche contro il crimine. Con il tempo, l’approccio si è evoluto includendo strategie più sofisticate, come il miglioramento dell’illuminazione pubblica, la progettazione di spazi pubblici - che favoriscono la sorveglianza naturale - e l’impiego di tecnologie avanzate di videosorveglianza.

La normativa italiana sulla sicurezza urbana ha iniziato a includere elementi di prevenzione situazionale a partire dal decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14 «Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città» che promuove la sicurezza integrata e urbana. Il decreto identifica la sicurezza urbana come un bene pubblico da tutelare, attraverso attività che migliorano la vivibilità, prevengono il degrado e promuovono la coesione sociale. Le misure includono la riqualificazione degli spazi pubblici, l’eliminazione della marginalità e la promozione della legalità. La normativa ha, pertanto, incoraggiato l’adozione di misure preventive a livello locale, sebbene l’attuazione concreta vari ampiamente tra le diverse regioni e comuni.

Tra le iniziative locali, un esempio significativo è rappresentato dalla sicurezza dei trasporti pubblici a Milano, dove sono state implementate misure di controllo degli accessi attraverso l’introduzione di tornelli nei mezzi di trasporto pubblico e l’installazione di telecamere di sicurezza che hanno contribuito ad una significativa riduzione dei reati predatori. Analogamente, il quartiere Braida di Sassuolo ha visto interventi mirati alla riqualificazione urbana e l’introduzione di una migliore illuminazione hanno migliorato la percezione di sicurezza tra i residenti e la riduzione delle opportunità di crimine⁷².

Le pratiche di prevenzione situazionale efficacemente sperimentate comprendono l’impiego di polizie municipali, tecnologie di controllo del territorio e provvedimenti amministrativi dissuasivi. Le polizie locali, grazie al loro radicamento territoriale, costituiscono il principale strumento di contrasto alla criminalità, svolgendo attività di sorveglianza formale attraverso pattugliamenti notturni, distaccamenti mobili e concentrazione di forze in aree problematiche. Un impegno ricorrente nei protocolli di sicurezza è il rafforzamento del presidio congiunto del territorio tra Polizie Locali e Forze dell’Ordine, ad esempio, nella vigilanza nei parchi o nel controllo degli immobili occupati abusivamente.

Come sarà diffusamente illustrato nel paragrafo seguente, l’integrazione delle nuove tecnologie nelle politiche di prevenzione situazionale ne incre-

⁷² Nobili G. G. (2020). *Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell’arte e i nodi irrisolti*. Sinapsi, a.X, n.2.

mentano l'efficacia tanto sotto il profilo del controllo quanto sotto quello della previsione del crimine. Strumenti come la videosorveglianza con motion detector, telecamere brandeggiabili orientate da software e sistemi OCR per la lettura targhe veicolari, rafforzano la sicurezza urbana. Il crime mapping visualizza la distribuzione spaziale della criminalità, identificando aree critiche e ottimizzando la distribuzione delle forze di polizia. Le tecnologie GIS mappano inciviltà e disordine urbano, creando una «mappa del rischio» e segnalando necessità di intervento alle autorità competenti.

I fattori della prevenzione situazionale sostengono che i benefici di tali tecniche siano innegabili nel proteggere e prevenire crimini contro la proprietà, il furto, il vandalismo, il furto in abitazione e le rapine. L'orientamento contrapposto ha obiettato che tali effetti siano relativi solo al luogo e al momento della loro applicazione o ai singoli reati che si intendono prevenire, non tenendo conto della versatilità e mobilità della criminalità che tende a dislocarsi (displacement) da aree di maggior controllo verso aree con misure di prevenzione più blande. Tuttavia, i teorici situazionalisti ribadiscono che gli effetti del displacement vengono controbilanciati dal concetto di adattamento criminale (criminal adaptation)⁷³, secondo il quale il tempo di scoperta di nuove vulnerabilità e adattamenti criminali è generalmente più lungo delle attività di prevenzione situazionale. Di conseguenza, nel breve e medio periodo, le attività di prevenzione situazionale prevengono le forme attuali di criminalità e ritardano quelle emergenti.

2.2.1. La Prevenzione del Crimine attraverso il Design Ambientale (CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design).

La giornalista e attivista J. Jacobs⁷⁴, è comunemente accreditata come la genitrice della nozione di prevenzione ambientale della criminalità. La sua teoria, secondo cui la sorveglianza naturale (eyes on the street) originata dalla vitalità (mix di usi) degli spazi urbani e l'identificazione dei cittadini con il proprio territorio contribuisce definitivamente alla sicurezza percepita, è ancora uno dei cardini della prevenzione ambientale della criminalità. Jacobs sostiene che l'ordine pubblico nelle strade e sui marciapiedi non è mantenuto principalmente dalla polizia, ma da una rete complessa di controlli spontanei e di norme accettate e fatte osservare dagli abitanti stessi. Questo controllo spontaneo si realizza in città vitali, con strade frequentate giorno e notte, spazi pubblici ben curati che ispirano fiducia e senso di appartenenza. L'antropologa osserva che i legami di vicinato, la forza del tessuto sociale, la presenza di attività diversificate, la morfologia urbana e la qualità delle strade e isolati sono tutti fattori che influenzano la sicurezza urbana.

⁷³ Peluso P. (2020). *Rischia(ra)re l'insicurezza. Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa*, a cura di F. Coppola, M. Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress,

Spazi urbani sicuri?.

⁷⁴ Jacobs J. (2000) *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House, 1961 (trad. it. Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane, Milano, Edizioni di Comunità).

Faranno seguito negli anni Settanta gli studi di Jeffery, che, nel suo saggio dal titolo “Crime Prevention Through Environmental Design”, evidenzia la necessità di basare la prevenzione sulla componente biologica del crimine e sulla riduzione delle opportunità presenti nell’ambiente fisico coinvolgendo anche i cittadini in attività di vigilanza e controllo⁷⁵. In particolare, Jeffery, utilizzando i concetti della teoria criminologica dell’apprendimento, afferma che l’ambiente fisico può offrire all’individuo l’opportunità di esperienze piacevoli o sgradevoli idonee ad influenzare le attitudini comportamentali secondo lo schema stimolo-reazione.

Parallelamente, nel 1972, dopo due anni di lavoro nei quartieri di edilizia popolare di New York, Newman pubblica «Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design»⁷⁶, riprendendo le teorie di Jacobs con l’intento di trasformarle in strumenti pratici per la progettazione. Newman nel concordare che le caratteristiche dell’ambiente costruito influenzano la sicurezza ritiene che alcune configurazioni fisiche dei luoghi (aperti o chiusi, visibili o nascosti, bui o luminosi, accessibili o impenetrabili) possano favorire o ostacolare le attività criminali. La tesi sostiene che la progettazione urbana deve togliere spazio al crimine, sviluppando il concetto di spazio difendibile. Gli spazi urbani devono, quindi, essere progettati per creare e incoraggiare il senso di appartenenza al territorio nella consapevolezza che le caratteristiche fisiche dello spazio possono favorire o ostacolare la realizzazione di crimini.

Alla base della teoria vi sono quattro assunzioni generali:

- la territorialità: gli edifici devono essere il più possibile separati tra loro e circondati da aree condominiali comuni, in modo da scoraggiare i non residenti a entrare nelle proprietà altrui e in modo da facilitare una risposta e una sorveglianza collettiva del territorio (attraverso, ad esempio una cintura di verde che circondi le abitazioni e che consenta una graduale immissione dallo spazio pubblico della strada a quello privato dell’abitazione);
- la sorveglianza: gli edifici devono consentire le più ampie vedute sul territorio circostante (ad esempio, le scale interno di accesso ai piani superiori di un parcheggio pubblico devono poter essere visibili all’esterno);
- l’immagine: gli edifici e il territorio urbano devono essere mantenuti in ordine attraverso la pulizia del territorio e la rapida rimozione degli atti di inciviltà urbana (come graffiti, atti di vandalismo, ecc.);
- l’ambiente circostante: le aree circostanti un quartiere CPTED devono essere a loro volta contrassegnate da alti livelli di sorveglianza (attraverso ad esempio l’incremento dell’illuminazione pubblica).

La letteratura identifica diverse generazioni di *Crime Prevention*

⁷⁵ Jeffery C.R. (1971) *Crime Prevention through Environmental Design*, Beverly Hills, Sage.

⁷⁶ Newman O. (1972) *Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan.

Through Environmental Design (CPTED)⁷⁷. La prima generazione si concentra sull'utilizzo della progettazione ambientale per ridurre le opportunità di criminalità, applicando strategie chiave correlate al disegno dello spazio urbano e degli edifici, nonché alle funzioni e alle attività presenti in tali spazi.

Il CPTED di seconda generazione ne amplia l'approccio oltre il design e le funzioni degli edifici e degli spazi, includendo la partecipazione della comunità e le attività socioculturali, promuovendo così lo sviluppo del senso civico e di vicinato.

Infine, l'*Interregional Crime and Justice Research Institute* (UNICRI, 2011) delle Nazioni Unite ha proposto una terza generazione di CPTED⁷⁸, che si focalizza su un'azione di intervento nello spazio urbano integrata su più livelli. Da una parte, mantiene i principi della sorveglianza naturale della prima generazione e la partecipazione socio-comunitaria della seconda. Dall'altra, integra tecnologie avanzate e strumenti digitali, il concetto di *smart city* e le *green technologies*, adottando un approccio olistico che include efficienza, sostenibilità e qualità della vita.

Lo sviluppo di nuovi concetti nelle politiche di prevenzione, che prende piede verso la fine degli anni '80, coinvolge anche il CPTED e ne comporta, attraverso un'ampia revisione della concezione tradizionale, l'evoluzione in un nuovo modello che verrà definito *Safe City*.

La *Safe City* è un approccio integrato alla sicurezza urbana che combina la progettazione ambientale, la gestione dello spazio pubblico e le politiche sociali per migliorare la sicurezza reale e percepita e nelle città, prestando particolare attenzione alle fasce più vulnerabili della popolazione⁷⁹. Incentrato principalmente sulla sicurezza urbana e sulla riduzione del crimine, il modello è attuato mediante una serie di interventi urbanistici e tecnologici. L'obiettivo principale è la creazione di un ambiente urbano sicuro e confortevole per i cittadini, obiettivo raggiunto attraverso una pianificazione urbana mirata, il potenziamento dei trasporti pubblici, l'identificazione delle aree a rischio e il miglioramento delle infrastrutture per ridurre le opportunità di crimine. In tale visione le tecnologie di sorveglianza giocano un ruolo cruciale nella prevenzione e nella deterrenza delle attività illecite.

I principi della CPTED sono stati adottati in molti paesi con diverse sfumature: Stati Uniti, Canada, Europa, Australia, Nuova Zelanda, America Latina, Sud Africa e buona parte dell'Asia. Molti di questi paesi hanno sviluppato manuali contenenti linee guida per la progettazione urbana ed edilizia di ambienti sicuri.

⁷⁷ Chiodi S.I., *La prevenzione ambientale del crimine e la pandemia Covid-19: questioni urbane a confronto*, in Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa, a cura di F. Coppola, M. Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress, 2021.

⁷⁸ https://unicri.it/news/article/1104-2_urban_security.

⁷⁹ C. Cardia C., Bottigelli C., (2011) *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici*, Hoepli, Milano.

Il Comitato Europeo di Standardizzazione ha istituito un gruppo di lavoro internazionale per stabilire criteri di prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbana e la progettazione degli edifici, armonizzando le procedure tramite standard comuni. Questo sforzo ha portato alla stesura di norme e rapporti tecnici sulla pianificazione urbana, gli edifici, uffici e negozi (CEN 14383), approvati dal Comitato Europeo di Normazione (CEN) e accettati da diversi enti di normazione nazionali. L'attività del gruppo di lavoro si è conclusa con l'emanazione del *Technical Report* TC 14383-2, adottato dal CEN nel 2007. Il *Technical Report*, il quale contiene venti linee guida suddivise in tre strategie principali (di pianificazione urbana, di progettazione urbana e di gestione), sebbene non abbia ancora raggiunto lo status di standard vincolante, rappresenta un riferimento europeo fondamentale e condiviso di buone pratiche⁸⁰.

In diversi paesi, sono stati sviluppati gruppi e associazioni per scambiare risultati di esperienze pratiche e di ricerca sulla sicurezza urbana. Il Forum Europeo per la Sicurezza Urbana (EFUS), avviato nel 1987, promuove una rete europea di enti locali con l'obiettivo di rafforzare le politiche per la riduzione della criminalità e valorizzare il ruolo degli amministratori locali nelle politiche nazionali ed europee.

Alcuni Stati hanno emanato leggi e prescrizioni in materia di CPTED o hanno sviluppato certificazioni ufficiali legate a marchi specifici⁸¹. Ad esempio, in Gran Bretagna è diffuso un sistema di certificazione gestito dalla polizia denominato *Secure by Design* (SBD), per integrare la sicurezza nella progettazione di edifici residenziali e commerciali, che offre un vantaggio commerciale sul valore degli immobili e un vantaggio economico nei costi assicurativi degli edifici. In Olanda è adottato il *Police Label Safe Housing*, definito dalla polizia e dal Ministero dell'Interno, che rappresenta una certificazione di qualità rilasciata per edifici o interi insediamenti che rispettano alcuni parametri di tipo architettonico-urbanistico fondamentali per la sicurezza. In Francia, il Codice nazionale dell'urbanistica, prevede l'obbligo di redazione di uno studio di sicurezza *L'Étude d'Impact sur la Sécurité Publique* (E.I.S.P.), per i grandi interventi di trasformazione urbana. In Italia, le normative europee sono state recepite dall'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI) e, nel 2018, esplicitamente riportate nelle linee guida delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata definite dalla Legge 18 aprile 2017, n.48⁸².

Nel 2016 si è conclusa l'azione Europea COST TU 1203, *Crime Prevention Through Urban Design and Planning*, il cui obiettivo principale era contribuire alla strutturazione della conoscenza esistente e allo sviluppo di approcci innovativi su come costruire città più sicure.

⁸⁰ Uni. (2010). *Uni Cen/Tr 14383-2: Prevenzione della criminalità - Pianificazione urbana e progettazione degli edifici*. Ente Nazionale Italiano di Unificazione.

⁸¹ Grajusso G. (2021) *La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana, Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa*, a cura di F. Coppola, M. Grimaldi, I. Fasolino, Napoli, FedOAPress.

⁸² Grajusso G., Adinolfi V., Saldeño Y.N., , Fasolino I., *La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana, Città e sicurezza: lo scenario europeo*, cit.

L'azione COST ha portato all'adozione di una nuova sigla per identificare il contributo del progetto urbano e della pianificazione alla sicurezza urbana: alla sigla CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) è stata preferita la sigla CP-UDP (Crime Prevention Through Urban Design and Planning), sottolineando il ruolo della disciplina urbanistica nella sicurezza urbana. Il significato generale di questo filone di studi è che l'ambiente urbano possa essere modificato attraverso la progettazione e la pianificazione al fine di contribuire a ridurre l'incidenza e la paura del crimine. Ciò implica non solo interventi sullo spazio costruito (dalla forma degli edifici, al disegno dello spazio pubblico, fino alla struttura della maglia urbana), ma anche nelle politiche pubbliche (da quelle di gestione e manutenzione degli spazi urbani, a quelle di rigenerazione urbana, sviluppo locale e di pianificazione)⁸³.

2.3. Le tecnologie emergenti: IA, big data, riconoscimento facciale, delle targhe e sicurezza urbana.

Come evidenziato nel precedente paragrafo, l'integrazione delle nuove tecnologie nell'approccio che caratterizza la prevenzione situazionale ha trasformato significativamente le strategie di sicurezza urbana. La combinazione di videosorveglianza avanzata, sistemi OCR, crime mapping e tecnologie GIS, insieme all'uso dell'intelligenza artificiale e dei big data, offre potenti strumenti per un cambio di paradigma alla base delle strategie di crime management, che passano dall'essere informate da un approccio esclusivamente reattivo, ove le Forze di Polizia intervengono a fronte della notizia della realizzazione di un reato ai fini dell'individuazione del relativo autore, a uno di tipo proattivo. Il mutato paradigma, secondo cui l'intervento della polizia precede e prescinde dall'attività criminale, al fine di prevenirlo, delinea quella che viene definita «sicurezza predittiva»⁸⁴. L'IA e i big data consentono di analizzare grandi quantità di informazioni per identificare pattern di comportamento criminoso e prevedere potenziali minacce, migliorando così l'efficacia degli interventi delle Forze dell'Ordine. Il riconoscimento facciale, sebbene controverso per le implicazioni sulla *privacy*, viene utilizzato per identificare sospetti e prevenire crimini in tempo reale, mentre il riconoscimento delle targhe automobilistiche facilita il monitoraggio dei veicoli sospetti e il controllo del traffico.

L'obiettivo di tali tecnologie innovative è, quindi, di altissimo valore sociale e politico, data la loro finalità specifica. Le sperimentazioni in ambito urbano con la creazione delle smart cities mostrano una concezione della realtà urbana che supera i confini tecnologici. In una visione ampia, che spazia dalla mobilità all'efficienza energetica, dalla valorizzazione dei dati alla partecipazione attiva dei cittadini, si mira altresì, ad innalzare gli standard di sostenibilità, vivibilità e dinamismo economico delle città. Queste strategie di pianificazione del territorio delle comunità sono tese all'ottimizzazione e al-

⁸³ Chiodi S.I., *La prevenzione ambientale del crimine e la pandemia Covid-19: questioni urbane a confronto*, cit.

⁸⁴ Pietrocarlo E., (2023) *Predictive policing: criticità e prospettive dei sistemi di identificazione dei potenziali criminali*, Sistema Penale.

l'innovazione dei servizi pubblici, mettendo in relazione le infrastrutture materiali con il capitale umano, intellettuale e sociale dei suoi abitanti accrescendone il senso di sicurezza reale e percepita⁸⁵.

Una delle tecnologie più avanzate e versatili nel campo della sicurezza urbana e della gestione del traffico è il sistema di riconoscimento delle targhe (ANPR - Automatic Number Plate Recognition). Il sistema utilizza telecamere ad alta risoluzione e software sofisticati per identificare e registrare le targhe dei veicoli in transito, offrendo molteplici applicazioni che spaziano dalla prevenzione della criminalità al miglioramento della viabilità urbana⁸⁶.

La tecnologia ANPR si avvale di una combinazione di componenti hardware e software. Le telecamere, ad alta risoluzione e con LED infrarossi, possono essere installate in punti strategici, come ingressi e uscite delle città, incroci principali, zone a traffico limitato (ZTL) e aree sensibili come aeroporti e stazioni ferroviarie, garantendo la leggibilità delle targhe in diverse condizioni di luminosità ed atmosferiche.

Il software di riconoscimento ottico dei caratteri (OCR) utilizza algoritmi avanzati di deep learning per estrarre in modo rapido e accurato i caratteri alfanumerici dalle immagini delle targhe e convertirle in dati testuali. I risultati vengono confrontati con database esistenti per raccogliere informazioni rilevanti sul veicolo e sul suo proprietario. Le interfacce utente consentono agli operatori di monitorare i flussi di traffico e di ricevere notifiche in tempo reale su eventuali anomalie o veicoli sospetti

Oltre alle implicazioni connesse alla prevenzione e repressione dei reati e di supporto alle indagini di polizia, il sistema ANPR si dimostra efficace nella gestione del traffico, nel rilevamento automatico delle infrazioni contribuendo al miglioramento della sicurezza stradale.

La tecnologia GIS (Geographic Information System) rappresenta un altro strumento essenziale nella pianificazione urbana e territoriale, consentendo la cattura, l'archiviazione, l'analisi e la visualizzazione di dati spaziali, al fine di ottimizzare la gestione del territorio e delle infrastrutture. L'utilizzo di GIS supporta una vasta gamma di applicazioni, tra cui la pianificazione delle risposte alle emergenze, la gestione dei rifiuti, la valutazione dell'impatto ambientale e la pianificazione dei trasporti. Attraverso l'impiego di mappe interattive e analisi spaziali, GIS consente ai pianificatori urbani di prendere decisioni basate su dati concreti, migliorando l'efficienza nella distribuzione dei servizi e delle risorse⁸⁷.

⁸⁵ Coppola F., Grimaldi M., & Fasolino I. (2020). *Spazi urbani sicuri*. Milano, FrancoAngeli.

⁸⁶ ScienceDirect. (2021). *Automatic number plate recognition (ANPR) in smart city transformation*. www.sciencedirect.com.

⁸⁷ <https://cittainrete.blogspot.com/2011/12/i-gis-come-strumento-supporto-della.html>.

2.3.1. L’Intelligenza Artificiale nella Polizia Predittiva: Innovazioni e Applicazioni in Italia.

Le radici della “predictive policing⁸⁸”, letteralmente definita come “the use of data and analytics to predict crime”, risalgono ai primi anni del XXI secolo, quando le Forze di Polizia negli Stati Uniti iniziarono a sperimentare l’uso di modelli matematici per la prevenzione del crimine. La “polizia predittiva” contempla un insieme di attività di analisi dei dati inerenti crimini consumati nel corso degli anni: la loro collocazione temporale, la georeferenziazione e le ricorrenze riscontrate sui modus operandi di criminali riconducibili a motivazioni, opportunità, profili di vittima, scelte temporali e schemi di azione. La combinazione di questi elementi consente di acquisire informazioni che configurano la probabilità futura della reiterazione dell’evento, evidenziando la concentrazione spaziale dei delitti sul territorio. Il fine ultimo della strategia di base della *predictive policing* è l’allocazione ottimale delle risorse umane e degli interventi della polizia⁸⁹.

La *predictive policing* comprende diverse tipologie di *software* che, nonostante le loro peculiarità, seguono un medesimo processo articolato in tre fasi. In primo luogo, si inseriscono dati di una o più tipologie nel sistema. Successivamente, i dati inseriti vengono analizzati attraverso un metodo algoritmico al fine di elaborare la specifica previsione cui il sistema è finalizzato. Infine, gli agenti di polizia utilizzano tale previsione per informare le decisioni strategiche e tattiche sul campo. Molteplici sono le varianti delle possibili applicazioni concrete a seconda del tipo di dati utilizzati, della tecnica algoritmica impiegata e, soprattutto, del tipo di predizione che si intende ottenere.

Sotto quest’ultimo profilo, si distinguono due principali tipologie di sistemi: i sistemi *place-based* e i sistemi *person-based*. I primi elaborano una previsione basata sull’individuazione delle aree urbane (crime hot spot e “riserve di caccia”) dove è probabile che si verifichino reati, mentre i secondi forniscono una previsione di rischio individuale, identificando coloro che potrebbero commettere reati o diventare vittime. In questo ambito, esiste un sottogruppo di *software* denominati *suspect-based*, che delineano il profilo del possibile autore di un determinato reato o di una serie di reati seriali⁹⁰.

L’idea di fondo alla base dell’implementazione degli strumenti *place-based* è che alcune tipologie di reati tendono ad avere un effetto domino nelle aree limitrofe e, quindi, a essere seguiti da altri reati della stessa specie. Ciò accade perché lo stesso autore torna nel medesimo luogo per commettere nuovi reati o perché sussistono condizioni ambientali che alimentano la criminalità,

⁸⁸ Perry, W. L., McInnis, B., Price, C. C., Smith, S. C., & Hollywood, J. S. (2013). *Predictive Policing: The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations*. RAND Corporation.

⁸⁹ Di Gennaro G., Lombardo E. (2023) *Intelligenza Artificiale e politiche di sicurezza urbana: verso quali modelli?* in A. F. Uricchio & G. Riccio (Eds.), *Intelligenza Artificiale tra etica e diritti* (pp. 665-695). Giappichelli Editore.

⁹⁰ Pietrocarlo E., *Predictive policing: criticità e prospettive dei sistemi di identificazione dei potenziali criminali*, cit.

come l'assenza di Forze di Polizia nell'area. Questo fenomeno, noto come «near repeat effect»⁹¹, ispira gran parte dei sistemi di predictive policing attuali, che trovano conferma empirica soprattutto nei reati contro il patrimonio.

Preliminarmente, il concetto di hot spot, individua le aree geografiche in cui è più probabile che si verifichino crimini, sulla base di dati storici e modelli previsionali. Gli *hot spots* vengono identificati utilizzando algoritmi che analizzano dati storici sui crimini, considerando variabili come il tipo di reato, l'ora e il luogo di commissione. Questo approccio si basa sull'idea che i crimini non si distribuiscono in modo casuale nello spazio urbano, ma tendono a concentrarsi in specifiche aree. L'identificazione di questi siti consente alle Forze di Polizia di allocare le risorse in modo più efficiente, aumentando la presenza nelle aree a rischio e potenzialmente prevenendo crimini prima che accadano.

L'individuazione delle “riserve di caccia” urbane, fornisce un modello utile per comprendere il comportamento criminale ripetitivo, traendo il fondamento teorico dall'unione delle teorie della «rational choice» e della «routine activity». La teoria della «rational choice» si basa sull'assunto che i criminali agiscono in modo razionale e, come i predatori in natura che esplorano attentamente un quartiere per identificare obiettivi di interesse e valutare potenziali pericoli, è probabile che si attengano a una formula d'azione collaudata e commettano altri reati nello stesso contesto ambientale in tempi ravvicinati, massimizzando il patrimonio conoscitivo acquisito e minimizzando i rischi. Secondo la teoria della «routine activity», la realizzazione di un reato è facilitata dalla presenza di un autore motivato, dalla disponibilità di un «bersaglio adatto» e dall'assenza di adeguate misure di protezione. Da qui, l'idea che rafforzare i controlli di polizia in un determinato luogo e in un certo orario possa avere un effetto deterrente riducendo l'incidenza di crimini.

Tra i primi strumenti di *predictive policing* basati su sistemi *place-based*, sperimentati negli USA, vi è l'algoritmo PredPol⁹², sviluppato da ricercatori dell'UCLA. Basato sul *near repeat effect*, e inizialmente utilizzato per prevedere alcuni *property crime* come furti e rapine, questo algoritmo analizza i dati relativi ai reati passati, considerando variabili quali la tipologia, l'ora e il luogo di commissione, per identificare pattern tra i comportamenti criminali precedenti. Il sistema individua poi le probabili zone di attività criminale e mette a disposizione degli agenti di polizia mappe digitali delle aree da pattugliare. Una prima evoluzione dei *place-based systems* ha esteso le tipologie di reati oggetto di predizione ai «violent crime», come conflitti a fuoco ed episodi di violenza legati alle gang. Inoltre, è stata sviluppata una nuova tecnica di analisi, il *Risk Terrain Modeling* (RTM), che ricerca gli «environmental crime drivers» o fattori ambientali che incentivano la criminalità in determinate aree urbane. Il RTM considera la realtà fisica di una città come un terreno

⁹¹ Johnson S. D., Bowers K. J., & Pease K. (2005). «Predicting the spatial distribution of crime: The importance of neighbourhood structure.» *Social Science & Medicine*.

⁹² Pietrocarlo E., *Predictive policing: criticità e prospettive dei sistemi di identificazione dei potenziali criminali*, cit.

di rischi interconnessi, e la presenza di più *risk factors* in una determinata zona indica una significativa probabilità di reati.

I *person-based systems*, si fondano sull'ipotesi per cui soltanto una piccola quota della popolazione è responsabile di episodi di violenza, sicché l'individuazione di tali soggetti e il conseguente intervento mirato nei loro confronti si rivelano essenziali per ridurre il tasso di criminalità (c.d. focused deterrence). Questi sistemi prevedono:

- l'elaborazione di liste di persone ritenute 'a rischio' ovvero soggetti che, secondo la polizia, commetteranno crimini in futuro o che sono coinvolti in attività criminali in corso, ma non sono ancora stati arrestati;
- la social network analysis (rete sociale), con identificazione dei soggetti a rischio in base ai rapporti che ciascuno ha in una rete sociale (parenti, amici, incontri regolare, colleghi,) e l'analisi dei social media, si fonda sul presupposto che le persone inserite in un cerchio di relazioni - che include vittime o autori di episodi di violenza con armi da fuoco - presenti un alto rischio di essere coinvolto in futuro in simili episodi.

Infine, i *suspect-based systems*, pur essendo una sottocategoria dei *person-based systems*, si focalizzano sull'analisi dei dati relativi ai reati seriali per individuare corrispondenze che permettano di delineare il profilo dell'autore di futuri reati per finalità investigative e predittive.

Esempi virtuosi dell'approccio di polizia predittiva sono riscontrabili nell'esperienza italiana con i software *Xlaw* e *KeyCrime*.

Il sistema *Xlaw*, sviluppato da un ispettore della questura di Napoli, utilizza un algoritmo di apprendimento automatico per analizzare dati relativi a reati predatori urbani e variabili socio-economiche e demografiche. La tecnologia, che rientra nei cosiddetti *place-based systems*, attraverso un algoritmo di tipo euristico mette in comparazione le dinamiche sul territorio con gli eventi accaduti nel tempo e riesce a identificare e isolare dei precisi modelli criminali che vi si configurano, dando loro una precisa collocazione spazio-temporale e restituendo una previsione finale di rischio. Il sistema *XLAW* elabora degli alert temporali, georeferenziando (attraverso le API di Google) le aree di territorio dove si prevede, con buona probabilità, possa essere commesso un reato predatorio. Tali alert permettono di vigilare sulle aree urbane in anticipo, prima che il reato avvenga. Il sistema, inoltre, è in grado di elaborare l'indice di previsione criminale (PCRIME), un indicatore affidabile per comprendere immediatamente la portata del fenomeno e definire gli obiettivi da perseguire a breve, medio e lungo termine. La tecnologia che compone *XLAW* consta in una WebApp fruibile attraverso tutti i moderni dispositivi dotati di un browser e di un collegamento alla rete internet. *XLAW* è utilizzabile agevolmente da tutti gli operatori di controllo del territorio, i quali possono prendere in carico gli alert elaborati dal sistema nel corso del servizio di istituto ed applicare con puntualità la strategia preventiva nel tempo e nello spazio⁹³.

⁹³ *XLAW: nuove strategie messe in campo dalla Polizia di Stato per il controllo del territorio*

Parallelamente, il *software KeyCrime*, sviluppato presso la Questura di Milano, sfrutta l'intelligenza artificiale e il machine learning per analizzare dettagliati dati sui reati seriali, tra cui circostanze di luogo e tempo, abbigliamento e gestualità del colpevole, testimonianze dei presenti e altro. Questa analisi, che rappresenta un esempio di person-based predictive policing, valuta il rischio individuale basandosi su variabili come precedenti penali, connessioni sociali e comportamenti passati, permettendo di tracciare un profilo del perpetrator e di predire le sue mosse future. *KeyCrime* si basa sul principio di “Crime Linking”: un algoritmo che combina dati storici relativi al profilo degli autori di reati passati e i luoghi e le tempistiche precise dei crimini commessi. Tramite correlazione il software suggerisce quali crimini sono compiuti dagli stessi criminali consentendo interventi mirati su soggetti specifici. Esattamente come un cervello umano, il *software* mira a svolgere un’attività computazionale dei dati archiviati attraverso principi di osservazione, analisi e logica, prendendo spunti da diverse discipline, quali la matematica, la statistica, la psicologia comportamentale e l’analisi geospaziale.

I principi di analisi multidisciplinare rappresentano il cuore del sistema, che mira a individuare e mettere in correlazione tra loro gli elementi caratterizzanti un evento criminoso, valutandone l’importanza attraverso una complessa procedura di calcolo. L’applicativo si basa, quindi, sull’analisi degli elementi proposti dalla realtà. Dall’osservazione del dato reale prende avvio la prima delle diverse analisi eseguite dal software: l’analisi induttiva, che mira a individuare aspetti comuni in eventi diversi, creando relazioni tra fatti singoli che altrimenti non potrebbero essere collegati. Questa fase permette di attribuire reati avvenuti in tempi e luoghi diversi a un’unica mano, anche se ignota, con l’obiettivo di rilevare e definire serialità criminali.

Successivamente, il sistema passa a una seconda fase, ancor più complessa, che segue un percorso deduttivo applicando logiche di osservazione per prevedere un reato futuro attraverso un complesso modello previsionale, definibile come “predictive crime analysis”⁹⁴. La piattaforma fornisce strumenti avanzati di visualizzazione dei dati, inclusi mappe termiche e dashboard interattive, i quali facilitano la comprensione dei modelli criminali e supportano l’adozione di decisioni informate. Tali strumenti consentono di pianificare mirati “servizi di prevenzione” nelle aree urbane individuate come potenziali scenari di attività criminali, permettendo, in diversi casi, l’intervento delle Forze dell’Ordine prima che i reati vengano effettivamente perpetrati⁹⁵. Sulla

su <https://questure.poliziadistato.it/it/Modena/articolo/11985c486ccf7923b373607765>.

⁹⁴ Venturi M. *KeyCrime© – La chiave del crimine. Profiling – I profili dell’abuso*. Disponibile su <https://www.onap-profiling.org/keycrime-la-chiave-del-crimine>, 2014.

⁹⁵ I dati pubblicati dalla Questura di Milano indicano che la soluzione dei casi trattati con KeyCrime è passata dal 27% dell’anno 2007, primo anno di sperimentazione, al 54% dell’anno 2013, con picchi dell’80% (nell’anno 2013) riguardanti la soluzione dei casi di rapine perpetrati ai danni di farmacie cittadine, categoria commerciale con la più alta incidenza per questo tipo fenomeno. Nel contrasto alle rapine ai danni di istituti di credito nel 2013 all’individuazione delle responsabilità per il 74% degli eventi commessi e una riduzione del 48% del fenomeno per il 2014.

base di questo tool, il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell’Interno ha dato vita al progetto Giove, un sistema di elaborazione e analisi automatizzata, che sfrutta la tecnologia di *KeyCrime* e che dovrebbe estendere il perimetro dell’analisi predittiva anche per i reati di terrorismo molestia e violenza sessuale, furti in abitazione e truffe. La sperimentazione è tuttora sospesa nell’attesa del vaglio del Garante della *privacy*.

2.3.2. Riconoscimento Facciale: Tecniche, Sistema SARI e SARI Real Time.

Il riconoscimento facciale rappresenta una delle tecnologie emergenti più discusse nell’ambito della sorveglianza e della sicurezza pubblica. Tale tecnologia consente l’identificazione automatica degli individui mediante l’analisi delle immagini digitali che raffigurano i loro volti. La tecnica, basata su algoritmi complessi di intelligenza artificiale e *machine learning*, ha trovato applicazione in molteplici contesti, tra cui il sistema di riconoscimento automatico delle immagini SARI Enterprise utilizzato dalla Polizia di Stato⁹⁶.

Il riconoscimento facciale si basa su un processo articolato in diverse fasi. La prima fase è l’acquisizione dell’immagine, che può avvenire tramite fotografie o registrazioni video. Tale acquisizione può essere interattiva, quando avviene con la cooperazione consapevole dell’individuo, o passiva, quando viene eseguita senza la consapevolezza del soggetto interessato. Successivamente, si passa all’individuazione del volto, ovvero alla separazione del volto dallo sfondo dell’immagine. Segue la fase di normalizzazione, durante la quale le variazioni presenti nelle regioni del volto dovute a diverse condizioni di illuminazione o angolazioni vengono attenuate. Tale processo può includere la conversione delle immagini ad una dimensione standard o l’allineamento delle distribuzioni dei colori.

La fase successiva è l’estrazione delle caratteristiche, in cui vengono recuperati gli elementi distintivi dell’immagine facciale. Questi elementi, noti come *Eigenfaces* o *Eigenpictures*, sono utilizzati per creare modelli matematici che rappresentano le caratteristiche uniche di un volto. Infine, si procede alla fase di classificazione, in cui l’immagine acquisita viene confrontata con un database di immagini per identificare o verificare l’identità del soggetto..

Il Sistema Automatico di Riconoscimento delle Immagini S.A.R.I. Enterprise. consente di effettuare ricerche nella banca dati AFIS (Automated Fingerprint Identification System) tramite l’inserimento di un’immagine fotografica di un soggetto ignoto. L’immagine viene elaborata da due algoritmi di riconoscimento facciale che producono un elenco di immagini ordinate secondo un grado di similarità. In termini operativi, dalla acquisizione dell’immagine fotografica di un soggetto ignoto, il sistema, in tempi brevissimi, propone all’operatore un elenco di foto segnaletiche di soggetti presenti nella banca dati in ordine di similarità, unitamente ad una percentuale di matching.

⁹⁶ Rizzi V. ,Giannini A.M., (2023) *Investigare 5.0*. Roma: Associazione Nazionale Funzionari di Polizia.

Oltre alla modalità di funzionamento tradizionale (ex post), il sistema SARI può operare in modalità Real Time. In particolare, il SARI Real-Time è composto da un sistema video in grado di analizzare in tempo reale i volti dei soggetti ripresi dalle telecamere installate in punti di osservazione mobili e confrontarli con foto-segnaletiche di interesse investigativo estratte da AFIS. Il sistema, durante l'analisi dei flussi video, memorizzerà i volti sottoposti al controllo solo nel caso in cui avvenga un match di confronto con foto-segnaletiche inviando un alert agli operatori. In ogni caso, un operatore qualificato avrà l'obbligo di riscontrare ulteriormente quanto segnalato dal software.

Nonostante le potenzialità, l'uso di SARI Real Time solleva numerose preoccupazioni in merito alla precisione dei risultati e alla privacy degli individui. La tecnologia di riconoscimento facciale in tempo reale si basa su algoritmi che effettuano calcoli probabilistici per individuare corrispondenze tra le immagini. Tuttavia, tali operazioni sono sempre soggette a una certa percentuale di errore, con la possibilità di falsi positivi (identificazioni errate) e falsi negativi (mancate identificazioni).

Il Garante per la protezione dei dati personali ha, infatti, espresso diverse riserve sull'uso di SARI Real Time, evidenziando i rischi di sorveglianza di massa e le possibili violazioni della *privacy*⁹⁷. Il *software*, infatti, non è ancora operativo in quanto il Garante sta valutando l'impatto del sistema sulla protezione dei dati sensibili.

L'uso della tecnologia e dell'Intelligenza Artificiale, funzionale alle politiche di predictive policing, è al centro del dibattito normativo e giurisprudenziale sollevando importanti questioni soprattutto in relazione al bilanciamento tra esigenze di sicurezza pubblica e rispetto della tutela dei diritti fondamentali. La polizia predittiva si basa, invero, su una raccolta massiccia di dati personali, che devono essere gestiti in conformità con le normative sulla protezione dei dati, come il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR) dell'Unione Europea. L'adozione di queste tecnologie deve essere, pertanto, accompagnata da un rigoroso quadro normativo che tuteli i diritti fondamentali e garantisca la trasparenza e l'*accountability* dei sistemi utilizzati, nonché da misure appropriate per mitigare i rischi associati alla *privacy*.

Rilevanti appaiono anche le questioni etiche legate al rischio di discriminazione e profilazione. Gli algoritmi di polizia predittiva possono, anche involontariamente, perpetuare bias esistenti nei dati storici, determinando una sorveglianza sproporzionata di determinate comunità. È essenziale, inoltre, che gli operatori umani mantengano il controllo e la responsabilità delle decisioni operative. In tale indirizzo il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale (AI Act) Europea⁹⁸, mira a stabilire un quadro giuridico che assicuri la con-

⁹⁷ L'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali non ha ravvisato elementi ostativi all'utilizzo del sistema SARI Enterprise ritenendo che esso non effettua elaborazioni aggiuntive rispetto al AFIS-SSA, ma si limita ad automatizzare alcune operazioni che prima richiedevano l'inserimento manuale di connotati identificativi.

⁹⁸ Regolamento sull'Intelligenza Artificiale (AI Act), approvato il 13 marzo 2024 dal Parlamento Europeo e il 21 maggio 2024 dal Consiglio dell'Unione Europea, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828.

formità etica e legale, promuovendo un utilizzo dell'IA che sia trasparente, equo e rispettoso dei diritti umani. Il testo pone particolare enfasi sulla gestione dei rischi, la trasparenza degli algoritmi e la responsabilità dei soggetti che sviluppano e utilizzano tecnologie IA, contribuendo così a prevenire i bias e consentendo di valutare e misurare le performance delle pubbliche amministrazioni. Basato su un presupposto di calcolo del rischio per i diritti fondamentali, il Regolamento differenzia gli usi della AI in base al livello di rischio: inaccettabile, alto, basso o minimo. In particolare, i sistemi di polizia predittiva e i sistemi di identificazione biometrica per il controllo sociale sono considerati tra gli utilizzi che possono comportare un rischio inaccettabile per i diritti fondamentali. Ne viene, pertanto, vietato l'uso per attività di predizione (come "real-time investigation" e "pre-crime practices" se basate esclusivamente sulla profilazione o sulla valutazione delle caratteristiche di una persona), ma si consente l'impiego per ragioni di sicurezza nazionale e attività investigative post-crimine⁹⁹.

Tale regolamento mira a stabilire un quadro giuridico che assicuri la conformità etica e legale, promuovendo un utilizzo dell'IA che sia trasparente, equo e rispettoso dei diritti umani. Il regolamento pone particolare enfasi sulla gestione dei rischi, la trasparenza degli algoritmi e la responsabilità dei soggetti che sviluppano e utilizzano tecnologie IA, contribuendo così a prevenire i bias e consentendo di valutare e misurare le performance delle pubbliche amministrazioni.

⁹⁹ <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20240308IPR19015/il-parlamento-europeo-approva-la-legge-sull-intelligenza-artificiale>. Le forze dell'ordine non potranno fare ricorso ai sistemi di identificazione biometrica, tranne in alcune situazioni specifiche espressamente previste dalla legge. L'identificazione «in tempo reale» potrà essere utilizzata solo se saranno rispettate garanzie rigorose, ad esempio se l'uso è limitato nel tempo e nello spazio e previa autorizzazione giudiziaria o amministrativa. Gli usi ammessi includono, ad esempio, la ricerca di una persona scomparsa o la prevenzione di un attacco terroristico. L'utilizzo di questi sistemi a posteriori è considerato ad alto rischio e per potervi fare ricorso, l'autorizzazione giudiziaria dovrà essere collegata a un reato.

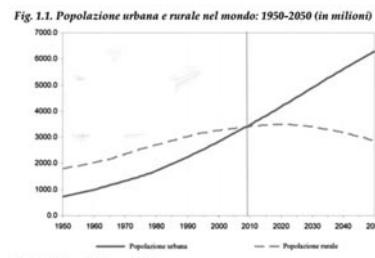
Premessa

Il 2009 è l'anno di passaggio epocale nella storia dell'urbanizzazione, poiché in tale data la popolazione residente nelle città ha superato quella che viveva nelle campagne¹⁰⁰.

Il più recente rapporto del Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione¹⁰¹, poi, evidenzia che più della metà degli abitanti del pianeta è ormai concentrata nei centri urbani, con una aspettativa per l'anno 2030 di ulteriore incremento fino ad oltre 5 miliardi di persone.

La proiezione al 2050, prevede, inoltre, che il 68% della popolazione mondiale vivrà in un grande centro urbano, concentrandosi soprattutto nei Paesi in via di sviluppo. La società del futuro appare, quindi, orientata a strutturarsi su megalopoli, con una graduale e inesorabile migrazione degli abitanti dalle aree rurali a quelle urbane¹⁰². L'urbanizzazione e la spinta demografica costituiscono un fattore di rischio da affrontare per evitare il collasso dei principali centri urbanizzati, con particolare riferimento alle aree già oggi maggiormente popolate di Africa e Asia, che assorbiranno la quasi totalità dell'incremento demografico.

La stessa Agenda 2030¹⁰³ ha definito gli obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile individuando, tra questi, lo sviluppo di città e comunità inclusive, sicure,



Fonte: United Nations, 2010.

(*) Colonnello della Guardia di Finanza, già frequentatore del XXXIX corso di Alta formazione presso la Scuola di perfezionamento per le forze di polizia.

¹⁰⁰ Nell'anno 2009, la popolazione residente nelle città ha raggiunto i 3,42 miliardi, superando quella che viveva nelle campagne, che si attestava a "soli" 3,21 miliardi. Fonte: *United Nations - Department of Economic and Social Affairs - Population Division*, anno 2010.

¹⁰¹ Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione "State of World Population", anno 2023. Già *United Nations Fund for Population Activities* – UNFPA, istituito nell'anno 1969 per supportare le popolazioni in situazioni di crisi. L'attuale missione del fondo è quella di contribuire a creare un mondo dove ogni gravidanza sia desiderata, ogni nascita protetta e nel quale ogni giovane possa sviluppare il proprio potenziale.

¹⁰² United Nations - Department of Economic and Social Affairs - Population Division "World Urbanization Prospect 2018".

¹⁰³ L' "Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile" sottoscritta il 25 settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, e approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU, è costituita da 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile inquadrati nell'ambito del programma d'azione più vasto che contempla 169 target da conseguire nei settori ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030.

resilienti e sostenibili. La pubblica amministrazione potrebbe non avere la capacità di risolvere da sola le problematiche che deriveranno dal progressivo inurbamento che cambierà il volto stesso dei centri urbani, la composizione della popolazione e l'ambiente di vita, con conseguenze sui bisogni dei cittadini che le autorità locali saranno chiamate a soddisfare.

Uno dei fattori che potrebbe favorire l'equilibrata evoluzione di una città è rappresentato dall'impegno civico dei suoi abitanti, da attrarre con un maggior ricorso alla cittadinanza attiva¹⁰⁴.

3.1. La prevenzione comunitaria: controllo sociale-legami sociali e senso di comunità.

Il ruolo attivo della cittadinanza può favorire anche il mantenimento della sicurezza in un'area geograficamente definita, assolvendo alle funzioni di prevenzione comunitaria attraverso attività sociali e situazionali coordinate poste in essere con carattere di continuità da gruppi di residenti organizzati a vari livelli, per migliorare le condizioni sociali e ambientali che provocano il disagio, il disordine e favoriscono la criminalità¹⁰⁵.

Tra gli studiosi che hanno maggiormente contribuito ad approfondire tale approccio vi sono quelli della Scuola di Chicago¹⁰⁶, che affrontò per la prima volta un'analisi sistematica della città dal punto di vista sociologico mediante uno studio empirico della società urbana.

Tale approccio è anche individuato come “Community Crime Prevention” (CPP), parte del più ampio concetto di prevenzione ambientale del crimine che si propone di agire direttamente sull'ambiente per impedire il verificarsi di fenomeni delittuosi¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Moro G., “Cittadinanza attiva e qualità della democrazia”, Roma: Carrocci, 2013. La cittadinanza attiva si esprime nella capacità dei membri di una comunità di auto-organizzarsi in diverse forme associative, intervenendo anche nello spazio. Ad esempio: volontariato, gruppi di self-help, associazioni di animazione civica o di promozione sociale, imprese sociali, comitati di cittadini, movimenti sociali, iniziative civiche o sociali su Internet.

¹⁰⁵ Hughes G., Edward A., “Crime control and Community. The New Politics of Public Safety”, Routledge, 2002.

¹⁰⁶ La Scuola dell'Ecologia Sociale Urbana, meglio nota come scuola di Chicago, è stata la prima scuola di sociologia urbana negli Stati Uniti d'America (anno 1914) Robert Park si insediò nel Dipartimento di sociologia dell'università. Tra i suoi maggiori esponenti, oltre a Park, anche Albion W. Small, Ernest W. Burgess e Roderick D. McKenzie.

¹⁰⁷ Cardia C., “Progettare la sicurezza dello spazio urbano”, in Corradini F., (a cura di), “Dalla città all'Europa: strategie di sicurezza urbana”, Nuova Prhomos, Città di Castello, 2014, p. 72. “La prevenzione ambientale del crimine, anche se aspira ad unitarietà nelle azioni sul campo, è costituita di fatto da tre filoni tra loro chiaramente distinti: il filone legato agli studi di comunità, quello legato alla polizia e quello legato all'architettura e all'urbanistica”. Il primo è quello della “Community Crime Prevention” (CPP) e prevede il coinvolgimento della comunità nella prevenzione del crimine. Il secondo filone si riconduce alla “Community Policing” (CP), che amplia l'operato delle forze di polizia oltre

Del resto, l'esperienza maturata nell'azione di contrasto alla criminalità fa emergere chiaramente come le politiche repressive non possano – da sole – ostacolare la commissione di reati; per questo è necessario intervenire anche con ulteriori e differenti strumenti, quali la prevenzione integrata e comunitaria da porre in essere avvalendosi di altri attori sociali, siano essi Istituzioni pubbliche o agenzie di controllo, nonché della medesima comunità che deve essere stimolata opportunamente per creare ovvero rinsaldare quei legami di fiducia e di collaborazione che la possano rendere protagonista nel contesto delle politiche di pubblica sicurezza.

Invero è la stessa società civile che in taluni casi avverte la necessità e avvia spontaneamente processi di cittadinanza attiva che si autoalimentano anche sul mondo della rete avvalendosi dei *social network*, ed è su tali iniziative che il governo della città deve investire, per realizzare occasioni che favoriscono l'incontro e il confronto tra le distinte realtà, al fine di valorizzare le risorse di cui una società autenticamente integrata può disporre, difatti “*integrare le competenze e le energie istituzionali delle Amministrazioni locali con il contributo attivo e responsabile della cittadinanza introduce un modello democratico intelligente, economicamente sostenibile e capace di mettere a fuoco "in tempo reale" i processi di innovazione che nascono in seno alla società contemporanea*”¹⁰⁸.

La prevenzione comunitaria, di fatto, si attua con politiche di sicurezza partecipata che favoriscono la realizzazione di azioni finalizzate a modificare le condizioni sociali ritenute all'origine delle manifestazioni di criminalità che offendono le comunità residenziali. L'obiettivo delle istituzioni sociali locali è chiaramente quello di ridurre le azioni lesive che incidono negativamente sulla serenità e sul senso di sicurezza dei cittadini¹⁰⁹.

Tuttavia, il coinvolgimento dei cittadini non deve essere svilito in un contributo di sola sorveglianza, ma deve anzi impegnare anche l'intero processo di ideazione, attuazione e valutazione delle politiche di sicurezza. Le forme di partecipazione della società civile si devono basare su principi di solidarietà che favoriscono meccanismi di co-produzione capaci di valorizzare la diversità che compone la collettività¹¹⁰.

la funzione repressiva, estendendolo alle politiche preventive, per corrispondere meglio alle necessità dei cittadini. Il terzo e ultimo filone è la “*Crime Prevention Through Environmental Design*” (CPTED), che ritiene che la stessa organizzazione dello spazio influisca sull'origine di atti criminali e devianti, intervenendo sulla pianificazione architettonica e urbanistica per sfavorire la condotta di fatti illegali, incidendo positivamente anche sulla percezione della sicurezza dei cittadini e incentivando la fruizione del territorio da parte della comunità.

¹⁰⁸ Forum Italiano per la Sicurezza Urbana, “*Città giusta, città sicura. Il Manifesto del 2012 dell'Efus nell'esperienza dei governi locali FISU e Idee per la sicurezza*”, 2014, p. 45.

¹⁰⁹ Hope T., “*Community Crime Prevention*”, in “*Crime and Justice*”, Vol. 19, 1995, p. 21.

¹¹⁰ European Forum for Urban Security, Manifesto “*Sicurezza, democrazia e città: co-produrre le politiche di sicurezza urbana*”, 2017, p. 11.

Ormai in Europa il coinvolgimento delle comunità locali nelle strategie di prevenzione del crimine è diventato una realtà, fermo restando che il controllo della sicurezza pubblica rimane ricondotto alla competenza centrale dello Stato. Questi sforzi si manifestano in pratica attraverso diversi approcci, che oscillano tra la prevenzione situazionale¹¹¹ e quella sociale¹¹².

Gli interventi comunitari si caratterizzano per un'ambivalenza caratteristica, atteso che ricomprendono strategie che possono variare dalla mobilitazione dei residenti per rafforzare i legami comunitari e il controllo sociale informale, alla difesa della comunità, che promuove una sorveglianza attiva dei cittadini sul loro ambiente residenziale in collaborazione con le Forze di Polizia di polizia. Un altro aspetto è lo sviluppo della comunità, incentrato sull'empowerment della dimensione comunitaria e il miglioramento delle condizioni di vita e dei servizi sociali.

In Italia si sta progressivamente sviluppando anche la difesa attiva della comunità, attraverso l'adozione, a partire dall'anno 2009, di programmi ispirati ai modelli anglosassoni di *Neighborhood Watch*, che promuovono la vigilanza partecipativa del territorio ad opera dei residenti. Questi programmi intendono rendere i quartieri più sicuri attraverso una sorveglianza collettiva e mirano a ridurre i crimini, soprattutto quelli contro la proprietà, segnalando le attività sospette alle Forze di Polizia di polizia.

Oltre ai richiamati contributi degli studiosi della cennata Scuola di Chicago che hanno indagato il coinvolgimento della cittadinanza in rapporto alla prevenzione del crimine e al contesto socio-ambientale, appare interessante ricordare anche i teorici del controllo sociale, che riconducono ai legami sociali un fondamentale ruolo nel mantenimento dell'ordine. In tal senso, è ritenuto che una persona sia libera di commettere atti delinquenziali poiché sono venuti meno i suoi legami con l'ordine convenzionale¹¹³. La teoria si basa su una con-

¹¹¹ Per prevenzione situazionale si intende un approccio criminologico, sviluppato in origine nel Regno Unito e oggi diffuso in tutto il mondo, che punta a ridurre le opportunità di commettere un reato, ed è diretto a specifiche tipologie di criminalità. L'obiettivo della prevenzione situazionale è di evitare il prodursi di un reato. Questo può essere ottenuto riducendo le opportunità, aumentando i rischi di essere colto sul fatto, minimizzando i benefici, rendendo il reato meno giustificabile e dando assistenza e informazioni alle vittime potenziali e reali. Clarke R.V.G. (1983), "Situational Crime Prevention. Its Theoretical Basis and Practical Scope", *Crime and Justice. An Annual Review of Research*, n.4, pp.225-256.

¹¹² La prevenzione sociale comprende tutte le misure che hanno per obiettivo l'eliminazione o la riduzione dei fattori criminogeni. Si fonda su una teoria eziologica della criminalità e si propone quindi di intervenire sulle cause sociali, attraverso programmi di intervento a carattere generale in grado di intervenire su o modificare le motivazioni che spingono alla criminalità. Park. R. (ed.) (1991), "Les politiques de prévention de la délinquance à l'aune de la recherche. Un bilan international", Paris, L'Harmattan; Pavarini M. (1994); "Bisogni di sicurezza e questione criminale", *Rassegna Italiana di Criminologia*, n.4, pp.435-462; Berkmoes H., Bourdoux G.L. (1986), "La prévention de la criminalité. Introduction, *Revue de droit pénal et de criminologie*", n.8/9/19, pp.733-782).

¹¹³ Hirschi T., "Causes of Delinquency", University of California Press, London, 1969, p. 3.

cezione pessimistica della natura umana, considerata moralmente debole.

Tra i teorici che hanno approfondito questi aspetti vi è certamente Hirschi Travis, che ha ricondotto le cause della delinquenza a fattori di carattere sociologico come la famiglia, il gruppo dei pari e il livello di istruzione. La delinquenza è interpretata come conseguenza della perdita dei legami tra il soggetto e le Istituzioni, perdita che affievolisce l'efficacia del controllo sociale sui comportamenti dell'individuo.

Il legame sociale, quindi, diviene un fattore condizionante della probabilità di adottare condotte devianti, nel senso che maggiore sarà il legame alla propria comunità, la sensibilità o l'interesse verso il prossimo e minore sarà tale eventualità. In altre parole, la tendenza a violare le norme sociali è influenzata da tali fattori di controllo e contenitori propri della società, che contrastano il rischio di delinquere che è proprio di qualunque essere umano.

Secondo tale prospettiva le sole norme repressive non avrebbero la capacità di contrastare i fenomeni delinquenziali e dovrebbero essere, conseguentemente, parte di più ampi e articolati strumenti finalizzati ad accrescere nell'individuo l'autocontrollo, la buona percezione del sé e il senso di responsabilità; d'altra parte il contesto sociale dovrebbe parimenti sviluppare finalità condivise ed aspettative comuni, identità e senso di appartenenza¹¹⁴.

Emerge, dunque, la rilevanza dei legami sociali quale componente fondamentale per la tenuta dell'armonica convivenza. È quindi interessante l'individuazione gli elementi che compongono tali relazioni, come si correlano fra loro e quale sia il nesso con il comportamento deviante.

Sono quattro gli elementi costitutivi del legame sociale descritti dalla teoria: attaccamento, dedizione, coinvolgimento e convinzione¹¹⁵.

L'attaccamento dell'individuo alla collettività trova fondamento nell'empatia e nella naturale accettazione delle norme sociali condivise, che diventano spontaneo riferimento. Appare comprensibile come un individuo che valorizza l'altro, che ha cura delle altrui aspettative, desideri e pensieri abbia conseguentemente una tendenza all'osservanza rispettosa delle norme sociali. Parimenti, la presenza di forti relazioni interpersonali con i componenti della famiglia, delle istituzioni scolastiche e dei simili, sono indice di alto livello di interiorizzazione delle regole sociali.

La dedizione rivolge l'attenzione all'intensità con cui la persona si dedica, in termini di energie, tempo ed impegno a conseguire obiettivi condivisi e approvati dalla collettività. Questo elemento è associato alle ambizioni e aspirazioni a conquistare un posizionamento sociale (buon livello di istruzione, professione, reputazione) o a mantenerlo nel rispetto di una condotta convenzionale¹¹⁶.

¹¹⁴ Reckless W.C., "The Crime Problem", Appleton-Century-Crofts, New York, 1967.

¹¹⁵ Hirschi T., op. cit.

¹¹⁶ Hirschi, op.cit..

Tali elementi sono paragonabili alle istanze psichiche di Freud¹¹⁷: attaccamento come omologo sociologico del Super-io e impegno come Ego.

Il coinvolgimento afferisce all'impegno che quotidianamente mantiene vincolata la persona in attività convenzionali, in termini di orari, scadenze e appuntamenti. Tanto più è intenso il coinvolgimento, tanto meno sarà il tempo che l'individuo ha a disposizione per compiere atti criminali ovvero per assumere comportamenti devianti.

La convinzione, infine, richiama la fiducia nei valori e nelle norme sociali condivise e nella loro validità.

In definitiva, secondo la teoria del controllo esiste una correlazione tra la probabilità che l'individuo adotti comportamenti devianti o criminali e la forza e la strutturazione dei legami sociali che lo stesso sviluppa. L'adozione di comportamenti rispettosi e l'adesione alle norme socialmente e culturalmente condivise è attesa nelle persone che si caratterizzano per la capacità di instaurare e mantenere stabili interrelazioni con la famiglia, i pari e la scuola.

Nelle città le Forze di Polizia esercitano la costante e necessaria attività di controllo del territorio assolvendo alle funzioni ad esse istituzionalmente demandate, ma tale adempimento formale non è più sufficiente per garantire il senso di pace pubblica, atteso che non soddisfa più compiutamente la richiesta di sicurezza dei cittadini, che si manifesta spontaneamente anche con la partecipazione attiva degli stessi al controllo informale di vicinato, per la difesa del quartiere in cui vivono, a cui sentono di appartenere¹¹⁸. In tal senso, appare opportuno che l'azione della polizia muti per rendersi efficacemente visibile, assumendo una più attiva funzione di polizia di prossimità¹¹⁹ capace di riscontrare tempestivamente le esigenze dei cittadini, pronta a intercettare le infrazioni, indipendentemente dalla loro entità. Il controllo visivo è poi favorito dall'adeguata progettazione, manutenzione e riqualificazione degli spazi urbani¹²⁰, che non devono essere sottovalutate, poiché concorrono a incrementare la percezione di sicurezza e a ostacolare che la criminalità possa trovare terreno fertile su cui attecchire progressivamente¹²¹.

¹¹⁷ In estrema sintesi, si ricorda che la teoria Freudiana ripartisce la psiche in tre istanze: Es, Super-io ed Ego. L'individuo vive in armonia con se stesso e con ciò che lo circonda se l'evoluzione delle tre componenti non è ostacolata da traumi e problematiche. In particolare il Super Io si costruisce attraverso la graduale interiorizzazione di regole e ideali trasmessi dall'ambiente esterno, ed è pertanto strettamente collegata con i ruoli e la rappresentazione della realtà veicolate dapprima nel contesto familiare e successivamente nel mondo e include la visione del bene e del male, i modelli di autorità, obblighi e divieti e gli esempi morali. Freud considerava l'ego come una struttura organizzatrice, la parte razionale che ha il compito di controllare le pulsioni e le esigenze sociali di una persona, quelle animante da un istinto primitivo, a loro volta rappresentate dall'Es e dal Super Io.

¹¹⁸ Jacobs J., "The death and life of great american cities", Vintage Books, New York, 1961, pp. 31-32.

¹¹⁹ Wilson J.Q., Kelling G.L., "Broken windows. The Police and Neighborhood Society", in "The Atlantic Monthly", 279/3, 1982.

¹²⁰ Da assicurare a cura dell'amministrazione locale,

Tenuto conto di quanto sin qui esposto, nella valutazione delle azioni da intraprendere per garantire la sicurezza urbana, appare quantomeno utile ricomprendersi anche la prevenzione comunitaria tra le componenti che possono concorrere a determinare la sicurezza.

La cittadinanza, difatti, non guarda solo ai tassi di criminalità ovvero alle comunicazioni ufficiali originate dalle Istituzioni, poiché valorizza anche e forse soprattutto le percezioni e le paure che matura interiormente sulla base delle esperienze dirette e/o riferite che apprende nel vissuto quotidiano nel quartiere e nella città, così come rielabora le informazioni che la raggiungono attraverso gli ormai innumerevoli mezzi di comunicazione e social network.

Le valutazioni che precedono devono anche tenere conto che i livelli di criminalità sono relativamente bassi laddove più sono alti i livelli di capitale sociale¹²² presente nella società. Il capitale sociale, inteso anche quale bagaglio relazionale e valoriale che un soggetto costruisce nel corso della propria esistenza in una determinata società, determina l'osservanza di un comportamento collettivamente desiderabile e favorisce il progredire della società stessa, poiché le persone si fidano vicendevolmente e interagiscono positivamente. I benefici di un tale stato afferiscono anche all'individuo, che risulta in grado di affrontare con maggiori risultati favorevoli traumi e malattie.

È interessante notare come analoghe conclusioni sussistano anche per quanto concerne il senso di comunità inteso quale l'esistenza di un legame stabile e continuativo tra i suoi membri; legame che rappresenta uno contesto entro cui ognuno può esprimere i propri bisogni, sentirsi utile e percepire la sensazione che da tale appartenenza e dall'impegno a stare insieme derivi il soddisfacimento dei propri bisogni¹²³.

Difatti gli elevati livelli di senso di comunità incidono positivamente sulla salute psicofisica e sul benessere di adulti e adolescenti. La presenza di relazioni significative, rapporti di vicinato, reti di relazioni informali, legami sociali rappresentano fonti di sostegno sociale molto importanti che hanno ricadute significative sulla qualità della vita e sul benessere soggettivo e sociale¹²⁴.

Tale ricorrenza cono confermate dagli studi correlazionali, che consentono di individuare notevoli relazioni positive tra il senso di comunità e altri

¹²¹ Newman O., "Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design", Macmillan, New York, 1973

¹²² Inteso quale "[...] la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo", in Putnam R., "La tradizione civica nelle Regioni italiane", Mondadori, 1993, p. 196.

¹²³ McMillan D. W., Chavis D. M. (1986), "Sense of community: a definition and theory", Journal of Community Psychology, 14, 1, pp. 6-23.

¹²⁴ Prezza M., Amici M., Roberti T., et al (2001), "Sense of Community Referred to the Whole Town: Its Relations with Neighboring, Loneliness, Life Satisfaction and Area of Residence", in Journal of Community Psychology, 29, pp. 29-52.

costrutti, come la partecipazione sociale, il senso di sicurezza, il benessere sociale e soggettivo e la qualità della vita.

Lo strutturarsi del senso di comunità è fondamentale per avere una bassa percezione dell'insicurezza e costituisce un grande fattore di protezione dalla paura di essere vittima di minacce, aggressioni o violenze; ciò consente di contrastare l'insicurezza urbana che si avverte con la rottura dei codici tradizionali di condotta civica che si manifesta con fenomeni di inciviltà (soft crimes), con l'omessa cura del territorio e poi con il timore inteso come sentimento soggettivo, non necessariamente legato ad un rischio reale, ma derivante anche da episodi remoti rispetto al luogo di residenza e veicolati spesso dai mass media.

La prevenzione di comportamenti devianti e di fenomeni di criminalità può dunque essere sostenuta dalla promozione di politiche di scurezza capaci di favorire e incrementare, da un lato, i legami fiduciari e la coesione fra i cittadini, incrementando in particolare il senso di appartenenza, nonché, dall'altro, di sviluppare un rapporto di confronto sereno con le Istituzioni. Così facendo, non solo l'individuo sarebbe indotto ad agire convenzionalmente rifiuggendo da condotte non conformi, ma anzi sarebbe indirizzato ad un comportamento partecipativo alle iniziative utili a garantire la sicurezza sul territorio.

3.1.1. La cittadinanza attiva.

Il senso di comunità ricomprende tanti aspetti positivi, tra questi spicca proprio l'impegno attivo dei cittadini per fare fronte alle criticità che li investono in quanto membri di una comunità¹²⁵.

La cittadinanza attiva si esprime nella capacità dei membri di una comunità di auto-organizzarsi in diverse forme associative, intervenendo anche nello spazio, per tutelare i propri diritti, prendersi cura del bene comune e partecipare attivamente alla soluzione di bisogni comuni attraverso l'esercizio del potere "civico" orientato al cambiamento desiderato, alla costruzione di partenariati per la soluzione di problemi collettivi e al controllo dell'operato delle Istituzioni¹²⁶.

La partecipazione attiva del cittadino è parte di un più ampio percorso

¹²⁵ Francescato D., Tomai M., Ghirelli G., "Fondamenti di psicologia di comunità", Roma: Carrocci, 2002. Mannarini T., "Comunità e partecipazione", Milano: Angeli, 2004. De Piccoli (2005), "Sulla partecipazione, in Psicologia di Comunità", 2005, pp. 27-36. Vieno A., Santinello M., "Il capitale sociale secondo un'ottica di Psicologia di comunità", in Giornale Italiano di Psicologia, 33, 2006, pp. 481-497.

¹²⁶ Moro G., op. cit. La cittadinanza attiva si esprime nella capacità dei membri di una comunità di auto-organizzarsi in diverse forme associative, intervenendo anche nello spazio. Ad esempio: volontariato, gruppi di self-help, associazioni di animazione civica o di promozione sociale, imprese sociali, comitati di cittadini, movimenti sociali, iniziative civiche o sociali su Internet.

di coinvolgimento dell’individuo alla vita della città¹²⁷ e può essere anche letto come il frutto della condivisione in rete di energie singole e collettive che deriva dal coinvolgimento diretto dell’individuo o dei gruppi nelle relazioni con la comunità di cui sono parte¹²⁸. Da tale assunto, le forme di affermazione che la cittadinanza attiva assume nelle comunità possono essere di differente tipologia, fra cui: volontariato, gruppi di self-help, associazioni di animazione civica o di promozione sociale, imprese sociali, comitati di cittadini, movimenti sociali, iniziative civiche o sociali su Internet. Più in generale, le forme di partecipazione possono essere ripartite in volontaria e provocata¹²⁹.

Nel primo caso, l’origine proviene spontaneamente dai cittadini che promuovono iniziative specifiche per tutelare i propri diritti e lo sviluppo del territorio con cui si identificano, in Italia si possono ricordare i movimenti di protesta No TAV che hanno operato in Piemonte, nei primi anni novanta, per impedire la realizzazione di infrastrutture per l’alta velocità ferroviaria.

Viceversa, la partecipazione provocate presuppone, di norma, l’intervento di un soggetto istituzionale che ricerca e promuove il coinvolgimento dei cittadini per condividere le soluzioni da adottare per fornire soluzioni a criticità che investono il quartiere o la città.

La partecipazione dei cittadini ai temi di interesse collettivo è favorito da tre condizioni fondamentali¹³⁰. La prima condizione è il senso di comunità, cioè l’identificazione nel quartiere o nella città in cui vivono, devono sentirsi parte di essa, coinvolti emotivamente e materialmente. È poi necessario che i cittadini sappiano intercettare i bisogni o i problemi del luogo in cui vivono e che abbiano la capacità di sviluppare possibili soluzioni. Infine, il senso di autoefficacia degli individui, che devono considerarsi in grado e capaci di affrontare il cambiamento desiderato, avendo sufficienti competenze per raggiungere gli obiettivi comuni.

In definitiva la cittadinanza attiva è resa possibile dai presupposti che spingono i cittadini ad attivarsi su problemi/bisogni che li riguardano in quanto abitanti di una città, di un paese o di un quartiere. Appare quindi un collegamento alla comunità competente, cioè quella che “sviluppa una capacità di lettura critica su se stessa, tale da riconoscere i propri bisogni e mobilitare le risorse umane, economiche, politiche per soddisfarli. (...) ciò comporta l’investimento fiducioso sui membri della comunità, portatori di bisogni e di soluzioni ai bisogni”¹³¹.

¹²⁷ Gasparini A., *“La sociologia degli spazi”*, Roma: Carrocci, 2000, p. 171.

¹²⁸ Lavanco e Novara, *“Elementi di psicologia di comunità. Progettare, attuare e partecipare il cambiamento sociale”*; Milano: McGraw-Hill, 2012, p. 8.

¹²⁹ Anche dette bottom-up o top-down. Mannarini T., *“Comunità e partecipazione”*, Milano: Angeli, 2004.

¹³⁰ Santinello M., Dallago L., Vieno A., *“Fondamenti di psicologia di comunità: principi, strumenti, ambiti di applicazione”*, Milano: Il Mulino, 2009 e Mannarini T., *“Senso di comunità. Come e perché i legami contano”*, Milano: McGraw-Hill Education, 2016..

¹³¹ Lavanco e Novara, *“Elementi di psicologia di comunità. Progettare, attuare e partecipare il cambiamento sociale”*; Milano: McGraw-Hill, 2012, p. 8.

La cittadinanza attiva consiste in un’interazione bidirezionale tra i cittadini e il governo locale. Attraverso essa i residenti partecipano al processo decisionale sulle questioni che riguardano il territorio. Il flusso di relazioni che si instaurano fra i cittadini e gli amministratori delle città li rende più consapevoli e favorisce i cambiamenti auspicati dalla popolazione. Il valore aggiunto di questi rapporti trova riscontro nell’evidenza che le amministrazioni che godono di livelli elevati di partecipazione dei cittadini sono in grado di offrire servizi migliori e risolvere i problemi dei quartieri più svantaggiati.

3.1.2. Il senso di sicurezza.

Come accennato nel primo capitolo, il senso di sicurezza assume un particolare rilievo per il cittadino ed è influenzato da vari fattori. Potremmo sinteticamente affermare che si è sicuri quando si ritiene di poter superare ogni accadimento che si manifesta nel corso della nostra vita. In tale affermazione non è fatto ricorso a ciò che ci circonda, si prende in esame esclusivamente la dimensione soggettiva, non vi sono fattori esterni che la influenzano. Quindi, ad esempio, la criminalità e il degrado non la influenzano. Possiamo affermare che detta percezione soggettiva si forma sulla base di vari fattori che non necessariamente sono collegabili alla possibilità di rimanere vittime di un reato¹³².

Per meglio comprendere da quali elementi dipenda e sia collegato il senso di sicurezza sono stati condotti distinti studi in varie parti del mondo sia in riferimento alla percezione della sicurezza personale, sia in relazione a quella della comunità.

In particolare, Vezzali ha analizzato gli antecedenti e le conseguenze della percezione del senso di sicurezza quando è connesso alla paura del crimine, nelle sue componenti individuali e sociali. Le variabili socio-demografiche¹³³ risultano essere un aspetto che influenza la percezione di sicurezza, tanto che le donne rispetto agli uomini e alle persone di media età percepiscono maggiore paura del crimine nei luoghi pubblici, mentre gli anziani e gli adolescenti mostrano livelli di insicurezza più elevati. Le persone con bassa scolarità e con un reddito inferiore a essere maggiormente insicure, mentre le persone coniugate hanno meno paura di essere vittima di un crimine.

Relativamente alle caratteristiche personali¹³⁴ emerge che coloro che si percepiscono potenzialmente più desiderabili per i criminali, sono più insicure, mentre, chi ha maggiore capacità di fronteggiare con successo la situazione si ritiene più sicuro.

Le persone più prudenti che evitano situazioni di potenziale pericolo, si sentono meno insicure, mentre quelle che ritengono che determinati gruppi

¹³² Vezzali L., “*Senso di sicurezza e coesione sociale: una prospettiva psicologica, in Sicurezza, coesione sociale e immigrazione*”, Giovannini D., Vezzali L. (a cura di), Milano: Edizioni Unicopli, 2011, pp. 50-58.

¹³³ Genere, età, status socio-economico e stato coniugale.

¹³⁴ Attrattività, potere, attribuzione di intenzioni criminali e prudenza.

sociali siano tendenzialmente criminali¹³⁵ sono caratterizzate per la maggior paura di essere vittimizzate.

La maggiore insicurezza è anche attribuibile alla sussistenza di pregiudizi e stereotipi negativi verso altri gruppi di appartenenza, poiché aumenta la percezione negativa dei potenziali rischi. Non da ultimo, una comunità eterogenea è ritenuta più insicura di quella omogenea, poiché appaiono meno familiari e quindi potenzialmente meno controllabili.

Pregresse esperienze negative quali aver subito un reato¹³⁶ ingenerano più paura di altre di trovarsi nuovamente vittima, influendo negativamente sulla percezione di sicurezza. Parimenti il livello di insicurezza percepita aumenta anche nei parenti, amici o conoscenti di chi ha subito un reato¹³⁷.

È anche interessante notare come ormai le città siano percepite come meno sicure rispetto a quelle rurali, così come le piccole città e le zone dove vivono benestanti sono percepite più sicure rispetto allegradi città e alle aree più povere.

Il degrado dell'ambiente e i comportamenti di inciviltà aumentano l'insicurezza percepita, per questo ci si sente più insicuri in presenza di edifici abbandonati, sporcizia, segni di vandalismo, scarsa illuminazione e in presenza di spaccio di sostanze stupefacenti e prostituzione.

Buona responsabilità è anche attribuibile ai media che nel rendere notizia di gravi crimini locali aumentano significativamente il senso di insicurezza¹³⁸. Tra le teorie di maggior interesse, si rammenta la teoria delle finestre rotte¹³⁹, che riconduce proprio al degrado urbano e ai comportamenti di inciviltà la percezione di indifferenza, abbandono e scarsa capacità di controllo del territorio da parte delle Istituzioni, con conseguente incremento del senso di insicurezza nel cittadino onesto, potenziale vittima, che ritiene che le Forze dell'Ordine tendano a tollerare i comportamenti antisociali, favorendo la proliferazione della criminalità.

Tuttavia, dagli studi condotti emerge anche come un elevato senso di comunità e quindi di appartenenza e di coesione aumentano la percezione di sicurezza¹⁴⁰. Il livello di coesione che connota una società può quindi costituire preditore molto importante del senso di sicurezza.

¹³⁵ Si pensi alla paura di essere derubati in prossimità di zingari.

¹³⁶ Vittimizzazione diretta.

¹³⁷ Vittimizzazione indiretta.

¹³⁸ Vezzali L., "Senso di sicurezza e coesione sociale: una prospettiva psicologica, in *Sicurezza, coesione sociale e immigrazione*", Giovannini D., Vezzali L. (a cura di), Milano: Edizioni Unicopli, 2011, pp. 50-58.

¹³⁹ Wilson J.Q., Kelling G.L., "Broken windows. The Police and Neighborhood Society", in "The Atlantic Monthly", 279/3, 1982. Pintus A., Rinaldini M., "Insicurezza, degrado urbano e immigrazione, in *Sicurezza, coesione sociale e immigrazione*", Giovannini D., Vezzali L. (a cura di), Milano: Edizioni Unicopli, 2011, pp. 75-76.

¹⁴⁰ Op. cit.

Gli elementi predominanti che consentono di stabilire la coesione sociale sono i legami sociali, le relazioni di vicinato e quelle amicali che al pari del sostegno sociale percepito ed alla propensione dei cittadini a prestare aiuto ai bisognosi consentono di ridurre la percezione di vulnerabilità e di isolamento delle persone. I cittadini che vivono in tali contesti non avvertono più il senso di solitudine e riescono ad affrontare più serenamente i rischi connessi alla criminalità.

La percezione di insicurezza relazione incide anche sulla qualità della vita e sul benessere degli individui e della comunità¹⁴¹, infatti, in merito alla salute, sono rilevati aumenti di ansia e di stress, che possono incidere anche negativamente sulla salute fino a determinare stati di depressione, ovvero incidere in peggio sull'umore e sulla percezione del sé e sul livello di autostima. Tali condizioni causano riflessi negativi anche nei confronti della qualità della vita e delle relazioni interpersonali. Tuttavia persone che avvertono insicurezza sono più facilmente portate ad aderire a gruppi organizzati per migliorare la sicurezza della zona dove abitano.

Di contro, l'insicurezza può portare gli individui ad assumere iniziative volte ad accrescere il senso di sicurezza, ad esempio, con il possesso di un'arma per la difesa personale. La conseguenza che però può derivare da tale condizione è quella di essere disposto ad utilizzare tale arma.

3.2. Il controllo di vicinato.

Nel prefato contesto, si inserisce il controllo di vicinato, che si concretizza in gruppi organizzati di cittadini, residenti nello stesso quartiere, con il compito di sorvegliare le aree limitrofe la propria abitazione e di segnalare alle Forze di Polizia di polizia eventuali situazioni percepite come potenzialmente rischiose o pericolose, che non necessariamente integrano fatti di reato, ma che sono suscettibili di elevare la percezione di allarme sociale. Il pensiero corre, ad esempio, alla presenza di veicoli o di persone sconosciute, di accattonaggio, senza fissa dimora e, più in generale, a situazioni di degrado urbano e atti vandalici.

Le attività poste in essere dai gruppi di controllo di vicinato non hanno natura repressiva, poiché il loro compito non è quello di contrastare direttamente il fenomeno criminale, né di presidiare il territorio per mezzo di pattuglie o di ronde. Si tratta, invece, di attività preventive, con le quali i gruppi de quibus – senza sostituirsi alle Forze dell'Ordine – contribuiscono ad elevare la sicurezza del proprio quartiere. Nei quartieri residenziali interessati da questo tipo di attività sono generalmente presenti cartelli, che segnalano la presenza dei gruppi di controllo di vicinato, con lo scopo di avvertire e dissuadere i potenziali criminali.

L'impatto positivo ed i vantaggi che questi programmi possono avere sulla società è stato ampiamente dimostrato da alcuni studi recenti condotti a livello internazionale, che hanno avuto ad oggetto proprio la partecipazione

¹⁴¹ Vezzali L., op.cit.

dei cittadini ad organizzazioni comunitarie per la prevenzione del crimine¹⁴².

In particolare, i benefici prodotti sono di duplice natura: da un lato, detti programmi incidono significativamente sulla diminuzione di azioni devianti e criminali e sulla riduzione del sentimento di insicurezza percepita; dall’altro, contribuiscono a ristabilire o a migliorare il rapporto fiduciario che intercorre tra cittadini ed Istituzioni. Inoltre, il controllo sociale informale, che consiste in un intervento dei cittadini, diretto a sorvegliare il quartiere di appartenenza, può servire a rafforzare il senso civico e la coesione della comunità, nonché a favorire il sorgere di buone prassi di condotta.

Per quanto concerne la tipologia di crimini a cui i residenti prestano maggiormente attenzione, “La stragrande maggioranza dei programmi identifica il furto con scasso nelle abitazioni, come l’unico o il più importante crimine bersaglio della sorveglianza di quartiere. Alcuni programmi indicano altri reati, che si auspica possano ridurre i controlli di quartiere. L’elenco degli altri reati è talvolta specifico (ad esempio “rapine stradali, furti d’auto e atti vandalici”) e talvolta generale (ad esempio “criminalità di strada” e “reati contro il patrimonio”)”¹⁴³. Non sembrano, invece, essere presi in considerazione tutti quei fatti reato più intimamente legati alla sfera familiare o personale, quali ad esempio la violenza domestica.

Secondo Rosenbaum, un’attività di attenta vigilanza condotta dagli abitanti di un determinato quartiere può determinare un calo delle occasioni di commissione di atti criminali, influenzando le percezioni e le decisioni dei potenziali offensori. La tendenza dei residenti di un quartiere a riportare qualsiasi attività ritenuta sospetta rappresenta un efficace deterrente, nella misura in cui incide sulla percezione del rischio di essere presi¹⁴⁴.

Altri studi hanno approfondito se alcune caratteristiche della comunità siano in grado di esercitare un’influenza sul controllo sociale della collettività medesima, ad esempio, la composizione razziale, la disoccupazione e la stabilità residenziale.

Tra questi, quello condotto da Kang ipotizza che persone residenti in quartieri diversi manifestino modelli di partecipazione differenti, considerando pertanto l’impatto del contesto sociale sulle decisioni dei singoli¹⁴⁵.

L’ipotesi iniziale dello studioso è quella secondo la quale i soggetti re-

¹⁴² Kang J. H., *“Participation in the community social control, the neighborhood watch groups: individual – and neighborhood – related factors”*, in *“Crime & Delinquency”*, Vol. 61(2), 2015; Batella W., Ribeiro Lopes C. J., *“Organizzazione spaziale e reti comunitarie come strategie di contrasto alla criminalità urbana”*, in Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza, Vol. VI, N.3, settembre-dicembre 2012, p.119.

¹⁴³ Bennett T., Holloway K., Farrington D., *“The effectiveness of neighborhood watch”*, in Campbell Systematic Reviews, 18, 2008, p. 5.

¹⁴⁴ Rosenbaum, D. P., *“The theory and research behind neighborhood watch: Is it a sound fear and crime reduction strategy?”*, in *“Crime and Delinquency”*, Vol. 33, 1987, pp. 103-134.

¹⁴⁵ Kang J. H., Op. cit.

sidenti in aree che presentano tassi più ridotti di eventi di aggressione e di furto con scasso in abitazione, avranno maggiori probabilità di partecipare a gruppi di *neighborhood watch*. Kang sostiene, altresì, che le condizioni delle comunità meno svantaggiate, maggiormente stabili e/o con minore concentrazione di immigrati siano associate positivamente alla decisione dei residenti di contribuire attivamente alla sicurezza del proprio quartiere.

Gli esiti della ricerca effettuata confermano che alcune caratteristiche positive del contesto hanno in effetti riverberi sui livelli di controllo sociale della collettività. Tuttavia, diversamente da quanto ab initio ipotizzato da Kang, risulta che vivere in zone svantaggiate renda i soggetti più inclini a partecipare a gruppi di *neighborhood watch*: risultato, quest'ultimo, che l'autore interpreta come un tentativo dei residenti di difendere il proprio quartiere.

Per comprendere il ruolo della società civile quale componente complementare all'azione di polizia di contrasto alla criminalità, si può fare riferimento ad uno studio su un caso di azione comunitaria in vari quartieri brasiliani che non solo ha consentito di verificarne l'efficacia di tale interazione, ma ha anche evidenziato che “oltre a ridurre e a prevenire la criminalità, un'altra conquista del progetto è [...] la riduzione della sensazione di insicurezza di chi abita ove il programma è installato” (Batella e Ribeiro Lopes)¹⁴⁶.

D'altronde, altro studio consente di rilevare come l'esistenza di solidi legami tra gli abitanti del quartiere favorisca l'impegno in attività di controllo sociale informale finalizzato ad affrontare le problematiche particolarmente significative¹⁴⁷.

Infine, è significativo rilevare che il cittadino che partecipa laboriosamente alle attività di vicinato, qualunque sia il promotore dell'iniziativa (spontanea o originata dall'amministrazione locale), rende i residenti più informati sui problemi del quartiere e migliora le relazioni con gli altri residenti¹⁴⁸.

3.2.1. L'organizzazione del Controllo di Vicinato.

Il Controllo di Vicinato è un progetto che discende da un accordo formale e presuppone una forte collaborazione tra i cittadini, le Forze dell'Ordine e le Istituzioni locali. Come detto, rientra nella sicurezza partecipata che si connota per la responsabilizzazione di quanti compartecipano alla comunità, scegliendo di unirsi e di cooperare per fornire contributi per la risoluzione delle problematiche di sicurezza del proprio territorio.

¹⁴⁶ Batella W., Ribeiro Lopes C. J., “Organizzazione spaziale e reti comunitarie come strategie di contrasto alla criminalità urbana”, in Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza, vol. VI, n.3, settembre-dicembre 2012.

¹⁴⁷ Wickes R., Hipp J., Sergeant E., Mazerolle L., “Neighborhood Social Ties and Shared Expectations for Informal Social Control: Do They Influence Informal Social Control Actions?”, in “Journal of Quantitative Criminology”, Vol. 33, 2017.

¹⁴⁸ Wallace D., “A test of the routine activities and neighborhood attachment explanations for bias in disorder perceptions”, in Crime & Delinquency, Vol. 61(4), 2015.

Di fondamentale rilevanza sono i legami e la fiducia tra i diversi attori coinvolti, che sono stimolati con il dialogo, la solidarietà sociale, la cooperazione, l’educazione alla convivenza, il rispetto alla legalità, l’integrazione e l’inclusione sociale.

Dal punto di vista organizzativo, il territorio è ripartito tra gruppi di cittadini – che operano per condomino, quartiere, zona o frazione – denominati gruppi di controllo con il compito di osservare attivamente che accade intorno alla propria abitazione e nel quartiere di residenza. Le aree sono contraddistinte con appositi cartelli che segnalano la presenza del Controllo di Vicinato o del Controllo di Comunità.

I cittadini che appartengono al gruppo di controllo sono incaricati di comunicare le situazioni anomale di rilievo che inducano a sospettare che possano incidere sulla sicurezza. In tal senso, anche al fine di evitare condizioni di costante allarmismo ovvero il continuo interessamento delle Forze dell’Ordine, gli aderenti al gruppo sono formati, tra l’altro, su quelli che possono essere considerati elementi di rilievo come, ad esempio, persone che stazionano nel quartiere con atteggiamenti palesemente sospetti quali il guardare all’interno delle auto, ovvero rumori sospetti provenienti dall’interno di abitazioni che sono notoriamente disabitate.

Tuttavia è bene specificare che i membri del gruppo non sono chiamati ad agire in forma diretta nei confronti di sospettati¹⁴⁹, sostituendosi agli organi preposti, fatte salve le previsioni di legge. Non rientra, quindi, tra le possibilità dei cittadini quella di condurre indagini su persone o sulla sfera privata degli altri, così come non è contemplata l’organizzazione di ronde o pattugliamenti.

Di fatto, il cittadino rappresenta un sensore qualificato sul territorio che è chiamato a riportare alle dell’Ordine situazioni osservate nella zona di residenza che ingenerino forti dubbi o sospetti concreti o situazioni decisamente anomale. L’eventuale intervento è ricondotto esclusivamente alle Forze di Polizia. Il residente aiuta le Istituzioni a prevenire e a combattere il crimine nel proprio quartiere, senza sostituirsi all’operato delle Forze dell’Ordine o emularne l’attività.

Ciascun gruppo, poi, si riferisce a un coordinatore individuato fra i membri e formato direttamente dalla Polizia locale, incaricato di raccogliere tutte le segnalazioni e di mantenere le relazioni con la Polizia locale. A tal fine, istruisce i cittadini in ordine ai contenuti che devono contraddistinguere una segnalazione, per renderla realmente utile per le Forze dell’Ordine. I rapporti tra il coordinatore e la Polizia locale devono essere costanti per assicurare un regolare flusso comunicazionale, anche in termini di aggiornamento su eventi e notizie relativi alla zona di riferimento del gruppo di controllo.

Relativamente alla Polizia municipale, è prevista un’azione di forma-

¹⁴⁹ Il cittadino non intervenire, non è lo strumento che fa giustizia, deve sapere come utilizzarlo, lo strumento sono le forze dell’ordine.

zione dei membri del gruppo, con l'individuazione di propri operatori quali referenti dei coordinatori dei gruppi. La Polizia locale gioca un ruolo significativo in tale contesto di cittadinanza attiva, al fine di:

fornire riscontro dare alle preoccupazioni dei cittadini sulla sicurezza del territorio, anche per contrastare l'auto-alimentazione dell'insicurezza;

raccogliere informazioni qualificate su fenomeni anomali che caratterizzano il territorio;

costruire la fiducia tra cittadini e Istituzioni e tra gli stessi membri della comunità, che costituisce fondamento del legame sociale e della prevenzione e sicurezza.

Il ruolo della Polizia locale è dunque quello di raccordo, di punto di contatto e di riferimento, per questo è necessario che detta attività sia organizzata e gestita attraverso un'accurata progettazione, formazione degli operatori e continuità di intervento.

3.2.2. Il sistema dei Protocolli d'intesa e la diffusione del controllo di vicinato in Italia.

Come detto nel primo capitolo, le nuove politiche della sicurezza in Italia si sono indirizzate verso il sistema dei Protocolli d'intesa¹⁵⁰ che coinvolgono i differenti attori istituzionali e altri enti ed associazioni che si rendono disponibili a collaborare con le Forze dell'Ordine per la pianificazione di progettualità volte a migliorare il livello di sicurezza percepita dalla collettività.

Ne consegue che i gruppi di Controllo di vicinato possono operare a seguito di sottoscrizione di apposito Protocollo di Intesa riferito a specifico progetto locale che, nella maggior parte dei casi, risponde a processi partecipativi che traggono impulso proprio dalla cittadinanza, che avverte l'esigenza di contribuire attivamente per rimuovere le condizioni che affievoliscono il livello della sicurezza percepita.

La finalità più ampia dell'accordo, tuttavia, è quella di creare ovvero rinsaldare quei legami di solidarietà e condivisione tra i residenti che consentono di rafforzare le relazioni sociali e di reciproca assistenza, oltre che prevenire e contrastare i fenomeni criminali e gli atti di inciviltà, favorendo, in tal modo, il senso di appartenenza e l'aumento della percezione di sicurezza dei cittadini.

Sono numerosi i Comuni che hanno stipulato accordi con gli assessorati alla

¹⁵⁰ Accordi tra Stato ed istituzioni, prime fra tutte le Regioni, le Province e i Comuni.



PROTOCOLLO D'INTESA - PROGETTO "CONTROLLO DEL VICINATO"
TRA LA PREFETTURA DI FIRENZE E I SINDACI DEI COMUNI, NONCHE'
I RAPPRESENTANTI DELLE UNIONI DEI COMUNI CHE ADERISCONO,
INDICATI NELL'ORDINE, NELL'ALLEGATO ELENCO.

- PREMESSO che:
- la sicurezza urbana è una condizione imprescindibile per garantire ai cittadini il pieno esercizio della libertà riconosciuta dal nostro ordinamento giuridico, in forme individuale e collettive;
 - il mantenimento di adeguati livelli di sicurezza rappresenta un fattore determinante per lo sviluppo sociale ed economico del territorio, oltre che un fondamentale parametri per la qualità della vita e la salute mentale e fisica di una comunità;
 - il tema della sicurezza, il cui preludio è costituito dal mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, riguarda, più in generale e primariamente negli aspetti afferenti la sicurezza urbana, ogni attività finalizzata ad assicurare il rispetto delle norme che regolano la vita civile, il miglioramento delle condizioni di vivibilità, la conservazione del patrimonio e le carenze sociali;
 - a fronte dell'incrementata sensibilità sociale ai problemi della sicurezza delle comunità interessate, è necessaria preventivamente l'affirmpozione di un sistema integrato di sicurezza, quale momento fondamentale, in grado di affiancare gli occorrenti interventi di polizia e la salvaguardia della vita privata e della proprietà pubblica, con iniziative atte a favorire la vivibilità del territorio e la qualità della vita, comprendendo prevenzione, controllo e repressione;
 - in tale contesto di sicurezza integrata, si rende necessario raffigurare ulteriormente il modello di controllo comunitario, attraverso il quale si possano promuovere pubbliche e associate attività private, come per la propria difesa di competenze e pengono in essere, in alternativa, attività idonee a fronteggiare i fenomeni che turbano l'ordinato vivere civile e generano insicurezza collettiva;

sicurezza e con le Prefetture locali, al fine di creare gruppi di controlli del vicinato.

Il controllo di vicinato quindi si propone di valorizzare e stimolare l’idea di co-costruzione della sicurezza locale, rispettando i distinti ruoli attribuiti in particolare alle Forze dell’Ordine e, più in generale, alle Istituzioni. I cittadini che si inseriscono nei gruppi di controllo di vicinato hanno a cuore la sicurezza del luogo in cui vivono e si mettono spontaneamente in rete tra loro per monitorare il quartiere, la propria strada, scambiando informazioni sulle anomalie che osservano.

A tal fine, molti comuni hanno vademecum operativi a corredo dei protocolli d’intesa, che si rivelano utili strumenti per istruire i cittadini e valorizzare i contributi che gli stessi forniscono, in modo da rendere efficace l’attività degli stessi, ad esempio, individuando nominativamente un operatore adeguatamente formato del comando di Polizia locale, incaricato di relazionarsi regolarmente con i referenti dei gruppi di comunità.

Di norma tali documenti evidenziano che il gruppo di Controllo del Vicinato non si sostituisce alle Forze di Polizia di polizia che hanno il compito esclusivo di svolgere l’attività di repressione e di ricerca degli autori dei reati. Quindi il cittadino non interviene attivamente in caso di reato, fatte salve le prerogative che la legge gli riserva; non fa indagini sugli individui; non scheda le persone; non si intromette nella sfera privata altrui.

Possono, poi, essere esemplificate talune indicazioni di dettaglio relative all’attività di controllo: guardare fuori se suona un allarme, i cani abbaiano insistentemente o ci sono rumori insoliti; tenere particolarmente sotto controllo le proprietà dei vicini in loro assenza; osservare le auto che circolano in modo ripetuto a bassa velocità o ferme a lungo con qualcuno a bordo o parcheggiate da tempo e segnare la targa.

Storicamente il controllo di vicinato trae origine negli Stati Uniti, negli anni 60, con la denominazione di neighborhood watch ed approda successivamente nei Paesi anglosassoni negli anni ‘80, per interessare più recentemente in Italia (2009)¹⁵¹.

I gruppi di controllo di vicinato possono agire singolarmente o riunirsi in associazioni adottando forme giuridiche codificate, con proprio statuto, codice etico di comportamento e regolamento interno. Esistono infatti associazioni a livello europeo e nazionale, che supportano i progetti locali condividendo esperienze e materiali formativi.¹⁵² In Italia sono attive due associazioni: l’Associazione Controllo di Vicinato, nata nel 2015, con sede a Saronno – Varese e l’Associazione Nazionale Controllo del Vicinato, nata nel 2018, con sede a Roma.

¹⁵¹ Il primo progetto di Controllo di Vicinato in Italia risale al 2009, sviluppato nel Comune di Caronno Pertusella in Provincia di Varese, per rispondere alla crescente esigenza di sicurezza dei cittadini, con particolare riferimento ai furti in abitazione, alle truffe e, più in generale, per contrastare la paura del crimine.

¹⁵² European Neighbourhood Watch Association (EUNWA) e Italian Neighbourhood Association (INWA).

La nominata Associazione Controllo del Vicinato riunisce i referenti di zona che compongono una rete di volontari che coordinano vari programmi di controllo di vicinato distribuiti sul territorio nazionale.

Sono 519 i comuni d’Italia che hanno aderito al progetto di controllo del vicinato, con 2.731 gruppi istituiti in quasi tutte le regioni, con prevalenza nell’Italia settentrionale. Ad oggi solo Valle d’Aosta, Molise, Sardegna, Basilicata, Calabria e Sicilia non registrano la presenza di tale realtà.

La sola Lombardia spicca con 1.530 gruppi di vicinato attivi.

L’Associazione Controllo di Vicinato opera, in realtà, dal 2009, anno in cui ha avviato l’azione di raccordo e consolidamento delle esperienze di controllo di vicinato che si erano progressivamente attivate sul territorio nazionale. Nel 2015 è intervenuta la stipula di apposito atto notarile, che ne ha definito l’organo direttivo e la struttura organizzativa, inquadrandola quale associazione autonoma di promozione sociale non a scopo di lucro e quindi indipendente da partiti politici, sindacati e confessioni religiose.

La coesione sociale e la sicurezza della comunità sono le finalità perseguite ricorrendo ai principi della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea e ai Principi fondamentali della Costituzione italiana. In tal senso, l’obiettivo di tutelare la sicurezza e la qualità della vita della collettività è perseguito promuovendo iniziative finalizzate a diffondere la cultura della prevenzione, della solidarietà sociale e della partecipazione attiva dei cittadini a progetti di “sicurezza partecipata”, in stretta collaborazione con le Amministrazioni locali, provinciali, regionali, nazionali.

Oltre alla rete territoriale di cittadini volontari, l’associazione si avvale di un comitato scientifico composto di esperti di varie discipline che fornisce supporto teorico e metodologico a titolo gratuito¹⁵³. Con il contributo delle Polizie locali, pubblica il “Manuale della Sicurezza Residenziale”, vademecum sulla sicurezza urbana e altre pubblicazioni che promuovono lo sviluppo della prevenzione e alla solidarietà sociale rivolgendosi, in particolare, ad anziani, associazioni e volontari sui temi delle truffe e dei furti nelle abitazioni, così come ai giovani studenti.

3.3. Luci e ombre sulla cooperazione comunitaria.

Come detto in apertura di capitolo le città del futuro saranno sempre più popolose e dovranno garantire un adeguato livello di sicurezza dei cittadini, atteso che già negli ultimi anni è aumentato in modo considerevole il bisogno di sicurezza della collettività, che si sente sempre più insicura e minacciata di fronte al diffondersi di episodi di devianza.

¹⁵³ Per questo sono programmate consulenze, incontri formativi e informativi sui temi della prevenzione, sull’individuazione delle principali condizioni di vulnerabilità e sulla progettazione sociale, così come sulla costruzione di gruppi di Controllo di Vicinato, in collaborazione con le Prefetture e le Forze dell’Ordine.

Tale timore, peraltro, non è necessariamente dovuto ad un reale aumento dei tassi di criminalità e del numero dei reati consumati, in quanto nasce anche dalla globalizzazione dei fenomeni criminali derivante dalla diffusione globale dell'informazione che ingenera, a sua volta, grande allarme collettivo, soprattutto nelle categorie sociali più esposte.

Dunque, il bisogno di sicurezza e la connessa domanda di tutela possono essere determinate sia da una percezione di insicurezza, non fondata su una reale minaccia di criminalità, sia da una oggettiva esposizione al rischio.

In questo contesto di generalizzata richiesta di prevenzione e di sicurezza, è utile ricorrere al concetto di nuova prevenzione caratterizzato per la sua estraneità al sistema penale, in quanto si riferisce principalmente alle politiche sociali indirizzate a ridurre la criminalità attraverso l'intervento sulle cause che la determinano o mediante le forme di aiuto sociale finalizzate al recupero ed al reinserimento del deviante.

Le politiche di sicurezza e le modalità di coinvolgimento dei cittadini dovranno tenere nella dovuta considerazione tali elementi, poiché le città sono i luoghi nei quali si sviluppano i rapporti interpersonali, le interazioni sociali basate sulla solidarietà o sul conflitto, dove si manifestano le ansie, le incertezze e le preoccupazioni nutritive verso determinati fenomeni, incluso quello migratorio.

La prevenzione della criminalità è di quotidiano interesse per la politica e attrae ogni mezzo mediatico e social che si indirizza verso gli eventi per mantenere costantemente aggiornata la cittadinanza al verificarsi di fatti delittuosi.

Il nuovo approccio alla prevenzione, già adottato in varie parti del pianeta e in Italia, si orienta ad anticipare la commissione di reati, non limitandosi più agli interventi a posteriori. In tal senso, la materia non è più ricondotta alle sole Forze dell'Ordine, ma richiede l'adozione di politiche in grado di risolvere problematiche e criticità di varia natura, quali la riqualificazione urbanistica delle aree maggiormente degradate, la rimozione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale e la promozione della cultura del rispetto della legalità, che presuppongono il coinvolgimento di tutti i settori della Pubblica Amministrazione e, in particolare, degli Enti locali, che dovrebbero sviluppare progetti di tipo educativo, sociale e culturale quali strumenti di integrazione, anche avvalendosi dei contributi dell'associazionismo.

Le Forze di Polizia riuscirebbero così ad alleviare anche il “carico di lavoro improprio” per il quale sono chiamate ad intervenire; si pensi, ad esempio, ai casi di disagio più propri del servizio assistenza sociale per i quali i cittadini richiedono l'intervento della polizia, anziché dei Servizi Sociali del Comune. Tali casi, difatti, non afferiscono alla sicurezza ma rappresentano più propriamente il sintomo di fenomeni più profondi che su di essa influiscono.

Sotto questo aspetto, la sicurezza partecipata è uno strumento privilegiato per accrescere la percezione di sicurezza dei cittadini che vengono coinvolti attivamente per fornire un aiuto concreto. Il Controllo di Vicinato, in

particolare, riesce ad attrarre tre componenti fondamentali: il capitale sociale, la comunità competente e la partecipazione attiva¹⁵⁴.

L'investimento sulla comunità e il coinvolgimento diretto della cittadinanza e la sua formazione sono indiscutibilmente espressione di partecipazione attiva e responsabile che si fonda sull'idea di una comunità competente, cioè capace di organizzarsi per individuare risorse e soluzioni adeguate come risposta ai propri bisogni¹⁵⁵.

A tal fine, tuttavia, i cittadini devono essere adeguatamente formati per comprendere la situazione osservata e inviare segnalazioni qualificate alle Forze dell'Ordine, attraverso una stretta collaborazione proprio con la Polizia locale, che può trasmettere l'uso di competenze utili per sostituire o incrementare l'efficacia degli interventi di polizia per prevenire il delitto.

In tal modo sono minimizzati i rischi connessi, ad esempio, ad allarmismi insussistenti dovuti a impropria valutazione di quanto osservato. Agli operatori della sicurezza è conseguentemente richiesta anche una rinnovata mentalità di approccio e di capacità di comunicazione con il cittadino.

Il Controllo di Vicinato, quindi, non è esclusivamente rivolto alla sola promozione della sicurezza urbana, in quanto è inoltre capace di promuovere una cultura della cooperazione tra gli attori coinvolti nel progetto, instaurando un clima di fiducia tra i cittadini e le Istituzioni che governano il territorio¹⁵⁶, producendo ovvero rinsaldando i legami interpersonali e di vicinato che creano coesione sociale ed il sentimento di appartenenza a una comunità in cui essere attivi e partecipi.

In tal modo si rifugge dall'isolamento, dall'indifferenza e dall'esclusione sociale, fattori che accrescono sentimenti di paura, di sospetto e di insicurezza.

La coesione sociale è infatti sintomo del livello di benessere sociale di una comunità, e strumento di prevenzione sociale.

Il potenziamento dei legami fiduciari e di collaborazione demotiva l'individuo dall'agire in maniera deviata, riportandolo ad una condotta conforme ed invogliando un agire proattivo e partecipe ai processi che regolano la sicurezza sul territorio.

Le esperienze maturate nei gruppi di controllo riportano l'utilità di tali progetti, che si sono rivelati fondamentali anche per avviare la conoscenza di nuove persone e per rafforzare i legami sociali di vicinato.

¹⁵⁴ Moro G., op. cit. La cittadinanza attiva si esprime nella capacità dei membri di una comunità di auto-organizzarsi in diverse forme associative, intervenendo anche nello spazio. Ad esempio: volontariato, gruppi di self-help, associazioni di animazione civica o di promozione sociale, imprese sociali, comitati di cittadini, movimenti sociali, iniziative civiche o sociali su Internet.

¹⁵⁵ Lavanco e Novara, op. cit.

¹⁵⁶ Del Castillo J. B., "Prevención y seguridad ciudadana. La recepción en España de las teorías criminológicas de la prevención situacional", in Revista de Derecho Penal y Criminología, 3ª época, n. 9, 2013.

Tramite i social anche i vicini di casa imparano a conoscersi e iniziano a considerarsi rimuovendo situazioni limite come, ad esempio, non sapere se in pieno periodo di vacanza il vicino sta effettuando un trasloco o se, invece, dei malviventi gli stanno portando via la casa, perché non si conosce chi abita di fronte alla propria abitazione. Non è raro il caso di residenti che si ignorano, sebbene vivano nello stesso quartiere da decenni¹⁵⁷.

Tuttavia, appare interessante richiamare anche i possibili aspetti negativi del Controllo di Vicinato, poiché potrebbe accadere che qualsiasi situazione o persona possa essere avvertita come pericolo o minaccia, per il solo fatto che non è abituale, è sconosciuta o non risponde a comportamenti ritenuti nella norma. Il rischio che si diffonda una cultura di diffidenza ed esclusione appare potenzialmente reale.

Si pensi all'immigrazione che investe ormai da decenni l'Italia, che induce parte della popolazione a percepire l'immigrato come potenzialmente pericoloso, una minaccia per la legalità, per l'ordine pubblico e la sicurezza delle persone¹⁵⁸.

È quindi necessario avere chiaro quale sia il distinguo fra il comportamento lecito, valutato socialmente accettabile e il comportamento, le situazioni o le persone che devono essere considerate un rischio, un pericolo o una minaccia all'integrità individuale e della comunità.

L'esasperazione dei concetti di appartenenza e di riappropriazione del territorio potrebbe condurre, infatti, al dilagare di pericolosi, e ingiustificati, scenari di allarmismo. È così che vigilare il proprio territorio potrebbe portare a sospettare chiunque sia diverso, dello straniero, e non necessariamente perché di altra nazionalità o etnia, ma in quanto non residente nella zona del gruppo di vicinato. La forte coesione sociale potrebbe portare ad una chiusura verso il contesto esterno alimentando, paradossalmente, l'insicurezza senza che sussista una reale motivazione.

Non si può neanche escludere che si verifichino improprie limitazioni delle libertà e ai diritti fondamentali, laddove fossero inopportunamente attribuite ai cittadini competenze nell'ambito del controllo sociale.

La cooperazione comunitaria può, quindi, costituire un efficace stru-

¹⁵⁷ Durkheim E., “Le regole del metodo sociologico”, Edizioni di Comunità, Milano, 1996. La criminalità è un fatto sociale necessario e utile per mantenere l'ordine e la coesione sociale, poiché la violazione di norme e valori condivisi comporta una reazione e un consolidamento della coscienza collettiva.

¹⁵⁸ Si vedano, al riguardo: European Union, “Standard Eurobarometer 89 - Public opinion in the European Union”, marzo 2018; Osservatorio europeo sulla sicurezza, “Significati, immagini e realtà - Percezione, rappresentazione sociale e mediatica della sicurezza”, X Rapporto sulla sicurezza e l'insicurezza sociale in Italia e in Europa, Fondazione Unipolis, Demos&Pi, Osservatorio di Pavia, febbraio 2017, disponibile alla pagina <http://www.fondazioneunipolis.org/notizie/e-online-il-ix-rapporto-sulla-sicurezza/>. 437 European Forum for Urban Security, Manifesto “Sicurezza, democrazia e città: co-produrre le politiche di sicurezza urbana”, 2017, p. 11.

mento per concorrere a favorire la sicurezza urbana, nella consapevolezza che quest'ultima non può essere valutata esclusivamente come un problema di ordine pubblico, ma deve attrarre sempre più l'insieme di iniziative finalizzate a sviluppare e rinsaldare le relazioni tra i cittadini, le Istituzioni e le Forze dell'Ordine¹⁵⁹. In tal senso sarà possibile costruire una società sicura perché coesa, coesa perché sicura.

CAPITOLO 4

di Giorgia Iafrate*

4.1 Il ruolo dei media nell'elaborazione del nesso sicurezza/criminalità.

Quotidianamente sui giornali, dalle radio e in televisione, attraverso il web, vengono proposte notizie di cronaca nazionale e locale che hanno direttamente o indirettamente a che fare col tema della sicurezza. In particolare in questi ultimi anni il tema della sicurezza è stato esplicitamente associato al discorso sulla criminalità, tanto che spesso, dal punto di vista mediatico, notizie su particolari tipi di reati vengono presentate sotto un “cappello” che richiama, anche attraverso le scelte lessicali, il concetto di sicurezza. Le sezioni di cronaca dei quotidiani, dei tg, dei siti web ovviamente non sempre producono una rappresentazione fedele di tutti gli avvenimenti di cronaca che accadono nel nostro paese: come noto i media selezionano le notizie, omettendone alcune ed enfatizzandone altre e compiono quotidianamente scelte grafiche e di contenuto sul modo di pubblicarle, scelte che non restano senza conseguenze rispetto alla vera e propria costruzione della realtà comunicata (ce lo insegnano ad esempio maestri del pensiero critico come Baudrillard e, in tutt'altro orizzonte teorico, lo stesso Chomsky).

L'interesse dei media nei confronti di un qualsiasi argomento è inoltre soggetto all'influenza di dinamiche esterne (ad esempio l'inserimento del tema nell'agenda politica). Per quanto attiene particolarmente il tema del rapporto tra mass media e sicurezza¹⁶⁰, appare evidente come queste dinamiche esercitino la loro influenza sia sulla selezione delle notizie di cronaca da pubblicare che sul modo in cui i media costruiscono la relazione tra cronaca e sicurezza.

In particolare in questi ultimi anni si è assistito da parte dei media italiani a un'enfatizzazione del discorso sulla sicurezza che passa attraverso l'adozione di una particolare accezione del termine stesso ‘sicurezza’: quella di uno stato individuale e collettivo da tutelare dai rischi derivanti dalla criminalità e dalla devianza. La stessa accezione, a bene considerare, con cui il tema è diventato oggetto di una particolare attenzione da parte dell'opinione pubblica, dive-

¹⁵⁹ Pajno A. (a cura di), “*La sicurezza urbana*”, Maggioli Editore, Roma, 2010.

(*) Vice Questore della P. di S., già frequentatrice del XXXIX corso di Alta formazione presso la Scuola di perfezionamento per le forze di polizia.

¹⁶⁰ Naldi A., Mass Media e Insicurezza, Selminni R. (a cura di), *La Sicurezza Urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004, p. 121.

nendo centrale nel dibattito politico italiano. Si tratta allora di capire se e fino a che punto i media abbiano giocato un ruolo, e quale, nel porre la “questione sicurezza”, così ridefinita, al centro dell’agenda pubblica del nostro paese.

Tra le definizioni di sicurezza oggi più in voga vi è quella di Bauman¹⁶¹, che sottolinea come il termine faccia riferimento a tre concetti distinti:

1. La “sicurezza esistenziale” (*security*), cioè la certezza che il mondo è stabile e affidabile, così come lo sono i suoi criteri di correttezza, le abitudini acquisite che permettono di agire con efficacia e le abilità acquisite necessarie a superare le sfide della vita;
2. la sicurezza cognitiva o “certezza” (*certainty*), vale a dire il fatto che conosciamo i sintomi, gli indizi e i segni premonitori che ci permettono di intuire che cosa aspettarci e di distinguere una mossa buona da una mossa falsa;
3. e, infine, la “sicurezza personale” (*safety*), quella cioè che ci fa credere che purché ci comportiamo nella maniera giusta, nessun pericolo fatale – nessun pericolo che non possa essere neutralizzato – minaccia il nostro corpo e le sue estensioni: cioè, i nostri beni, la famiglia e i vicini, così come lo spazio in cui tali elementi di un “io esteso” sono contenuti come la casa e l’ambiente in cui si trova.

Quando, da qualche anno a questa parte, i mezzi di comunicazione di massa italiani parlano di sicurezza e insicurezza, l’accezione a cui fanno esplicitamente riferimento è quasi sempre quest’ultima. Se in un passato recente la parola “sicurezza” faceva anche riferimento al concetto di sicurezza sociale, alla tutela dei diritti e delle garanzie attese da un sistema di welfare, oggi l’insicurezza è ricondotta al fatto che:

- i luoghi in cui viviamo (in particolare gli spazi urbani, da qui il concetto di sicurezza urbana) sono pericolosi, che in questi luoghi si compiono frequentemente reati che mettono in pericolo l’incolumità nostra, dei nostri beni e dei nostri affetti;
- questi luoghi sono abitati da soggetti che compiono simili reati e che quindi attentano alla nostra sicurezza
- i soggetti che compiono simili reati appartengono quasi sempre a determinate categorie sociali che quindi, in sé e per la loro stessa presenza, costituiscono una minaccia per la nostra sicurezza.

Questo modo di costruire il tema della sicurezza, apparentemente così lineare, merita invece un approfondimento, a partire proprio dal legame tra criminalità e sicurezza. In molti hanno notato come la questione della sicurezza così tematizzata sia entrata prepotentemente nell’agenda pubblica del nostro paese solo negli ultimi anni.

¹⁶¹ Bauman Z., *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari, 2002; Bauman Z., *La società sotto assedio*, Laterza, Roma-Bari, 2003; Bauman Z., *Vita liquida*, Laterza, Roma-Bari, 2006; Bauman Z., *Liquid Fear*, Blackwell Publishers, London, 2008.

Maneri¹⁶², proprio a partire da un'analisi empirica della trattazione di questo tema da parte dei media italiani, suggerisce che ci sia stato un preciso momento di svolta (individuato nella metà degli anni 90) nel modo di affrontare giornalisticamente questo problema, sia dal punto di vista semantico che quantitativo.

Si è osservato dunque un netto aumento dell'attenzione mediatica al tema a partire dal maggiore utilizzo della parola "sicurezza" e dei suoi derivati, e uno slittamento semantico per cui il termine ha assunto esclusivamente, o quasi, l'accezione di "sicurezza urbana" in associazione ad altri termini quali "degrado", "devianza", "criminalità" e simili.

Ma se la sicurezza è posta in stretta relazione con la manifestazione e l'efficacia del controllo dei fenomeni criminali, si tratta di capire se la nuova e accresciuta attenzione al tema della sicurezza registrata in questi ultimi anni coincida effettivamente con un aumento della quantità e della gravità dei fenomeni criminali registrati nel nostro Paese.

Per quanto sia difficile rispondere a questa domanda, perché i dati sulla criminalità sono quanto di più difficile da leggere e interpretare, è oltremodo difficile sostenere con certezza che in Italia negli ultimi anni si sia assistito ad un vero decisivo incremento nella commissione dei reati. Sicuramente per quanto riguarda i reati più gravi, a partire dagli omicidi volontari e dalle violenze contro le persone, i dati ufficiali mostrano un trend in calo. Più contraddittoria appare invece la lettura dei dati relativi ai cosiddetti reati predatori, dove però è noto come le statistiche siano più pesantemente influenzate da fattori esterni.

Una considerazione in più che completa il quadro e introduce un ulteriore elemento di problematizzazione del nesso sicurezza/criminalità così come viene ricostruito dai media, riguarda la tipologia di reati che vengono comunemente associati all'idea di sicurezza. È facile osservare come l'attenzione dell'opinione pubblica si sia concentrata soprattutto sull'insicurezza derivante da alcune particolari fattispecie di reati e da alcune categorie sociali ben definite, sottovalutando invece altri e ben più gravi fattori di rischio per la safety individuale. Per un "comune cittadino" è ad esempio più facile restare vittima di un incidente stradale o sul lavoro che dell'azione violenta, ad esempio, di un immigrato o di un tossicodipendente. Tuttavia i comportamenti individuali che originano tali rischi per l'incolumità individuale (e che costituiscono comunque dei reati, ancorché colposi) non vengono mai associati al discorso sull'insicurezza.

Le considerazioni sopra esposte evidenziano quindi due contraddizioni nel modo in cui è stato costruito il tema della sicurezza da parte dei media in questi ultimi anni: da un lato, l'impossibilità di giustificare l'aumento del sentimento di insicurezza con un aumento della criminalità che normalmente viene associato ad esso; dall'altro lato, la sottovalutazione di alcuni concreti

¹⁶² Maneri M. "Il panico morale come dispositivo di trasformazione dell'insicurezza"; Rassegna Italiana di Sociologia, n. 1, pp. 5-40, 2001.

fattori di rischio per la safety a favore di un'enfatizzazione eccessiva dell'insicurezza derivante da un particolare tipo di criminalità e dalla presenza di determinate categorie sociali.

È lecito quindi ipotizzare che i mass media abbiano giocato un ruolo decisivo nel costruire questa idea di sicurezza e nell'alimentare una percezione dell'insicurezza distorta – dal punto di vista quantitativo e delle cause che la originano – rispetto a quella che dovrebbe essere l'esperienza individuale di sicurezza e insicurezza¹⁶³.

4.2. Emergenza sicurezza? Gli effetti dei media sulle rappresentazioni sociali (anche delle minoranze).

La tematizzazione della sicurezza da parte dei media italiani in questi ultimi anni è stata quasi sempre improntata a un'ottica emergenziale. Non casualmente nel lessico mediatico la parola “sicurezza” viene spesso associata ad altri termini, come “emergenza” o “allarme”. Goffman¹⁶⁴, soffermandosi proprio sulla parola “allarme”, ne parla come di un esempio di quella fastidiosa classe di parole che nell'uso comune indicano sia ciò che causa una condizione del soggetto che la percepisce, sia la condizione stessa.

Su questa base, è facile ipotizzare come le presunte e periodiche “emergenze sicurezza” che hanno caratterizzato l’agenda pubblica del nostro Paese in questi ultimi anni non sempre siano state originate da una condizione effettiva di accresciuta insicurezza ma che piuttosto facessero riferimento ad una percezione più accentuata dell'insicurezza stessa: dal piano della criminalità reale che mette in pericolo la nostra safety ci si è cioè spostati al piano della percezione dell'insicurezza e della paura. Parlare però di percezione, di sentimento di insicurezza, di paura, rimanda ad un'accezione di sicurezza e insicurezza legata non più alle minacce concrete alla nostra sicurezza e del nostro “Io esteso”, come era nell'accezione di *safety* descritta da Bauman, ma a sentimenti di insicurezza legati allo stato di precarietà che caratterizza sia la condizione esistenziale del singolo individuo che il suo rapporto col sistema sociale in cui è inserito. Questo discorso rimanda quindi, alle altre due accezioni di sicurezza come *security* e come *certainty*.

È quindi ipotizzabile che il modo di ricostruire questi temi da parte della carta stampata e del giornalismo radiotelevisivo e via web abbia dato un contributo sostanziale nel diffondere o nell'alimentare il sentimento di insicurezza tra la cittadinanza e nel creare un'attenzione spropositata nei confronti di questi

¹⁶³ I dati utilizzabili al riguardo sono infatti quelli riportati nelle statistiche ufficiali relative alle denunce di reato e alle condanne; tra i fattori che influiscono su questi dati si possono citare ad es. l'utilità nel denunciare i reati da parte delle vittime per ottenere o meno un risarcimento di tipo assicurativo, la scelta prettamente politica di quali reati perseguire maggiormente, l'efficacia delle forze dell'ordine nel perseguiрli, l'arbitrarietà nel definire alcuni reati in sede di denuncia e di processo (come nel caso del labile confine tra lo scippo, il furto aggravato e la rapina impropria).

¹⁶⁴ Goffman E., Relazioni in pubblico, Bompiani, Milano, 1981.

temi.

Alla luce di quanto sopra argomentato, s’impone un’analisi innanzitutto empirica del modo in cui i mezzi di comunicazione di massa hanno contribuito, in determinati periodi e nel particolare contesto del nostro Paese, a porre il tema della sicurezza al centro dell’agenda pubblica. Più specificatamente, è opportuna una riflessione sul ruolo svolto dai media nella trasformazione del tema della sicurezza in “questione sicurezza” e nella costruzione delle sempre più periodiche “emergenze sicurezza”.

Ma ancor prima di questo, un ragionamento sul rapporto tra mass media e insicurezza rimanda a una riflessione teorica sulla capacità dei mezzi di comunicazione di massa di influenzare l’opinione pubblica e sul loro potere di influenzare la selezione dei temi inseriti in agenda. Ecco perché prima di entrare nello specifico del rapporto tra mass media e senso di insicurezza risulta necessario richiamare, ovviamente per sommi capi, il dibattito teorico sul potere di influenza che i mezzi di comunicazione di massa possono esercitare sui fruitori dell’informazione e della comunicazione mediatica.

Non è ovviamente questa la sede in cui dare conto in maniera approfondita del dibattito teorico sugli effetti che i media possono produrre in termini di orientamento delle opinioni della propria audience e/o di costruzione dell’agenda pubblica. D’altronde, come nota McQuail¹⁶⁵ in uno dei principali manuali di sociologia della comunicazione, *l’intero studio delle comunicazioni di massa si basa sul presupposto dell’esistenza di effetti provocati dai mezzi di comunicazione, argomento sul quale esiste il minor numero di certezze e la minor concordanza di pareri. È proprio questa evidente incertezza a suscitare la sorpresa maggiore, dal momento che l’esperienza di ogni giorno ci fornisce innumerevoli esempi di piccoli effetti. Sono pochi coloro che non assumono nessuna informazione o opinione dalla fonte dei media, e si spendono molto denaro e molti sforzi per orientare i mezzi di comunicazione al raggiungimento di questi effetti.*

Il proposito è quindi quello di limitarsi a riproporre qui alcuni passaggi cruciali del dibattito sul potere di influenza dei media, allo scopo di ricavare alcuni elementi utili per riflettere, successivamente, sul ruolo dei mezzi di comunicazione di massa nella costruzione del discorso pubblico sulla sicurezza.

Da sempre un filone importante della *communication research* ha messo l’accento sugli effetti che i mezzi di comunicazione di massa esercitano sul proprio pubblico e sulla loro capacità di influenzarne giudizi e rappresentazioni mentali. Parlare di analisi degli effetti del messaggio mediatico non significa però necessariamente accettare l’ipotesi di una capacità persuasoria “assoluta” dei media: questa era infatti l’impostazione che ha caratterizzato gli inizi della *communication research*, che vedeva i mezzi di comunicazione di massa essenzialmente come strumenti di persuasione e di propaganda, capaci di influenzare direttamente i comportamenti e le opinioni del pubblico dei

¹⁶⁵ McQuail D., *Mass Communication Theory: An Introduction*, SAGE, London, 1987.

fruitori¹⁶⁶; tuttavia i successivi sviluppi sia teorici che di ricerca hanno portato a ridimensionare questa fiducia nel potere persuasorio dei media, a favore di una maggiore considerazione di tutta quella serie di fattori (sociali e culturali oppure legati alle circostanze in cui avviene la comunicazione) che limitano tale potere.

L'idea che si è quindi affermata con lo sviluppo della communication research è che i mezzi di comunicazione di massa esercitano sicuramente qualche forma di influenza sulla propria audience, ma che questa influenza può essere compresa e valutata solo considerando la complessità del contesto in cui la comunicazione mediata ha luogo e quindi tenendo conto di una vasta gamma di altri fattori concomitanti.

È proprio a partire da questa ritrovata attenzione al contesto sociale e culturale in cui ha luogo la comunicazione mediata che si sviluppano le nuove linee di ricerca nel campo dei mezzi di comunicazione di massa; ed è con questo radicale cambiamento di prospettiva che si è assistito, negli ultimi tempi, ad un recupero dell'attenzione agli effetti dei media. In questi ultimi anni abbiamo infatti assistito ad una rivalutazione dell'idea che i media esercitino effettivamente un potere di influenza sul loro pubblico; tuttavia l'attenzione si è spostata sugli effetti che si manifestano, soprattutto al livello delle credenze e delle rappresentazioni sociali, non nell'immediato ma nel lungo periodo e non direttamente sul singolo individuo ma sull'intero sistema sociale o su alcune sue parti¹⁶⁷.

Il cambiamento di prospettiva che ha caratterizzato il ritorno agli studi sugli effetti dei media si è manifestato soprattutto in due direzioni: da un lato, il superamento della prospettiva rigidamente deterministica che aveva caratterizzato gli inizi della communication a favore di una prospettiva più articolata, che tenga conto del contesto sociale e culturale in cui avviene lo scambio comunicativo e che consideri quindi i media come uno dei tanti fattori che influenzano le rappresentazioni della realtà elaborate più a livello sociale che personale; dall'altro lato, lo spostamento dell'attenzione non più sulle singole campagne mediatiche e sull'effetto immediato che esse potrebbero avere, quanto piuttosto sugli effetti cumulativi di un'esposizione prolungata e globale del pubblico al prodotto mediatico.

Anche a livello di ricerche empiriche, l'attenzione si sposta dall'analisi degli effetti di breve periodo a quelli di lungo termine e dal piano dell'influenza su comportamenti o atteggiamenti dei singoli membri dell'audience a quello delle rappresentazioni socialmente condivise. Ci si sofferma cioè soprattutto sulle conseguenze derivanti da un'esposizione costante e prolungata

¹⁶⁶ In particolare la cosiddetta teoria dell'ago ipodermico, sviluppatasi negli anni a cavallo tra le due guerre mondiali, sosteneva un rapporto diretto tra l'esposizione del singolo individuo ai messaggi propagandistici e la capacità di influenzare le masse da parte del potere politico, Wolf M., Gli effetti sociali dei media, Bompiani, Milano, 1992.

¹⁶⁷ Wolf M., Teorie delle comunicazioni di massa, Bompiani, Milano, 1985.

ai messaggi mediatici, soprattutto in termini di percezioni e rappresentazioni, vale a dire di quella che Cheli¹⁶⁸ definisce “immagine della realtà”. Conseguentemente, la ricerca si concentra sui mezzi di comunicazione di massa come “sistema comunicativo globale” capace di trasmettere messaggi di svariati generi: informazioni, propaganda e pubblicità, intrattenimento, ecc.

Tali messaggi non sono necessariamente ispirati a finalità di persuasione del pubblico, ma, presi nella loro globalità, finiscono inevitabilmente con l'esercitare nel tempo un impatto notevole sia sul singolo individuo che sulla società nel complesso.

I media che vogliono catturare l'attenzione degli spettatori, quando parlano di allarme, emergenza, pericolo o insicurezza è proprio a quest'ultima che si riferiscono. Gli effetti di questo bombardamento mediatico catastrofico si possono comprendere riportando ed analizzando le teorie di seguito riportate.

È quindi possibile identificare nel contesto generale della letteratura sugli effetti dei media alcuni riferimenti teorici utili per l'analisi dei meccanismi di costruzione mediatica del discorso su sicurezza e insicurezza. Il primo, e forse più interessante, è quello derivante dalla **“teoria dell'agenda setting”**¹⁶⁹.

L'assunto base di questa teoria è che gli individui utilizzano, per costruire la propria rappresentazione della realtà, conoscenze provenienti da esperienze sensoriali dirette e personali, ma anche da ciò che viene loro trasmesso dal contesto socio-culturale in cui vivono. Nelle società contemporanee i mezzi di comunicazione di massa hanno una posizione di rilievo all'interno di questo contesto e quindi giocano un ruolo importante nel modellare la percezione della realtà da parte del loro pubblico. In questo approccio si sottolinea dapprima il potere dei media di strutturare e attribuire importanza alle informazioni, selezionando proponendo al pubblico quotidianamente le notizie; quindi si sostiene che *in conseguenza dell'azione dei giornali, della televisione e degli altri mezzi di informazione, il pubblico è consapevole o ignora, dà attenzione oppure trascura, enfatizza o neglige, elementi specifici degli scenari pubblici. La gente tende a includere o escludere dalle proprie conoscenze ciò che i media includono o escludono dal proprio contenuto. Il pubblico inoltre tende ad assegnare a ciò che esso include, un'importanza che riflette da vicino l'enfasi attribuita dai mass media agli eventi, ai problemi, alle persone*¹⁷⁰.

Non si tratta, tuttavia, soltanto di un problema di inclusione o esclusione di determinate tematiche; per la teoria dell'agenda-setting infatti “il modo in cui un problema viene trattato, gli aspetti sottolineati o taciti, i giudizi più o meno esplicitamente espressi a riguardo dal giornalista, le parole e le expres-

¹⁶⁸ Cheli E., *La realtà mediata. L'influenza dei mass media tra persuasione e costruzione sociale della realtà*, Franco Angeli, Milano, 1994.

¹⁶⁹ McCombs M., Shaw D., *The Agenda-Setting Function of the Mass Media*, *Public Opinion Quarterly*, 36, pp. 176-87, 1972.

¹⁷⁰ Shaw E., *Agenda-Setting and Mass Communication Theory*, *Gazzette*, 25, pp. 96-105, 1979.

sioni scelte e le connotazioni ad esse legate incidono in misura non certo irrilevante sulla percezione e la conseguente valutazione di tale problema, quindi sugli atteggiamenti e le opinioni che su di esso si forma il pubblico”¹⁷¹.

Rapportata ai temi di cui ci si occupa qui, questa teoria offre uno spunto per ragionare sul ruolo svolto dai mass media italiani nel porre, da un certo punto in avanti, il tema della sicurezza al centro dell’attenzione dell’opinione pubblica del nostro paese. In sostanza, la teoria dell’agenda-setting offre elementi utili per interpretare la costruzione della “questione sicurezza” così come è avvenuta in Italia negli anni ‘90, offrendo una spiegazione non tanto del perché, ma quantomeno del come si sia imposta una definizione di sicurezza che, come abbiamo visto più sopra, tralascia alcuni dei fattori che mettono più pesantemente a rischio l’incolumità del “cittadino comune” per concentrarsi solo sull’insicurezza derivante dalla criminalità e dai comportamenti devianti di alcune categorie sociali.

Un contributo interpretativo analogo è quello che deriva dalla teoria conosciuta come “**teoria della spirale del silenzio**”¹⁷². Anche secondo questo approccio i mezzi di comunicazione di massa giocano un ruolo importante nel definire l’agenda pubblica, selezionando ‘a monte’ gli argomenti e i punti di vista a cui garantire una maggior visibilità e costruendo oppure rompendo la “spirale del silenzio” attorno a determinate questioni o opinioni. Questa teoria si concentra soprattutto sui meccanismi di consolidamento dell’opinione pubblica attorno ad alcune posizioni piuttosto che ad altre; meccanismi rispetto ai quali i mezzi di comunicazione di massa non sono neutrali, poiché possono enfatizzare le posizioni degli uni e tacere, sottovalutare oppure screditare quelle degli altri, in *un processo a spirale che progressivamente stabilisce un punto di vista come quello che riesce a dominare*¹⁷³.

La “teoria della spirale del silenzio” offre quindi alcuni elementi per interpretare il particolare gioco di interazione che si sviluppa tra mass media, esponenti politici e opinion leaders, e che nel discorso pubblico sulla sicurezza in Italia ha assunto una forma analoga a quella circolarità di pratiche e discorsi descritta da Maneri, Gallotti¹⁷⁴ a proposito della questione immigrazione.

Altro riferimento teorico utile e interessante per le nostre considerazioni è quello costituito dalla “**teoria della coltivazione**”¹⁷⁵, approccio di ricerca cui si deve una delle acquisizioni fondamentali della più recente letteratura sugli effetti dei media, vale a dire il superamento dell’analisi di singole campagne informative a favore di un’attenzione verso l’esposizione prolungata e

¹⁷¹ Cheli E., La realtà mediata. L’influenza dei mass media tra persuasione e costruzione sociale della realtà, Franco Angeli, Milano, 1994.

¹⁷² Noelle-Newman E., The spiral of silence: a theory of public opinion, Journal of Communication, 24, pp. 43-51, 1974

¹⁷³ Vedasi nota n.14.

¹⁷⁴ Maneri M., Gallotti C., Elementi di analisi del discorso dei media. Lo straniero, , 1998.

¹⁷⁵ Gerbner G., Gross P.L., Melody W.H., La tecnologia delle comunicazioni e la politica sociale John Wiley & Sons, New York, 1973; Gerbner G., Mezzi di comunicazione di massa nel cambiare le politiche culture,Wiley Interscience, New York, 1977.

continuativa al prodotto mediatico. L'idea di fondo è che gli effetti dei media, che agiscono essenzialmente al livello delle credenze e della rappresentazione della realtà, si manifestino solo nel lungo periodo poiché derivano da un'esposizione quotidiana e continuativa al messaggio mediatico. Di qui l'importanza di considerare, anche nell'analisi del rapporto tra mass media e insicurezza, non tanto gli effetti di un singolo episodio comunicativo o di una particolare campagna di stampa, quanto piuttosto gli effetti cumulativi dell'esposizione del frutto dei media alla riproposizione costante di un certo discorso sulla sicurezza nella trattazione delle notizie di cronaca quotidiana: le singole campagne di stampa acquistano senso – e quindi rilevanza, analitica – soltanto nel quadro complessivo della comunicazione trasmessa giorno dopo giorno dal sistema dei media.

L'ultimo contributo che è utile citare nel contesto della presente trattazione riguarda il nesso tra il potere di influenza dei media sull'audience e la distanza che la separa dall'oggetto del messaggio mediatico. Molti tra i recenti approcci teorici allo studio degli effetti della comunicazione di massa, e in particolare la cosiddetta “**teoria della dipendenza**”¹⁷⁶, partono dall'assunto secondo cui nelle società contemporanee gli individui possono avere un'esperienza diretta soltanto di una parte molto limitata di ciò che compone la loro realtà sociale. L'individuo contemporaneo dispone infatti di un parco di informazioni e conoscenze sempre più vasto ma la quota di tali conoscenze che egli acquisisce attraverso un'esperienza diretta è estremamente limitata. Per tutto ciò che va oltre l'esperienza individuale occorre fare affidamento su una conoscenza mediata e i mezzi di comunicazione di massa sono tra i principali veicoli di questa conoscenza.

Da un elaborato della professoressa Mihaela Gavrila dell'Università di Roma¹⁷⁷ Sapienza è possibile ricavare le principali devianze delle tecniche comunicative, le quali, analizzate anche in funzione delle teorie esposte in precedenza, permettono di avere un quadro chiaro della situazione patologica attuale:

- a) un sapiente e distorto uso del miracolismo e del traumatismo che presenta una realtà non per quello che è realmente ma sulla base dei suoi aspetti maggiormente scenografici e di impatto, poco importa se la percezione del pubblico ne venga raggirata e distorta;
- b) un imperante spontaneismo ed immediatismo comunicativo che congegna l'informazione nel presente, senza un'analisi storica ragionata e critica del dato trasmesso, puntando esclusivamente sulla semplicità della realizzazione del servizio giornalistico e sulla sua economicità, non richiedendo siffatti contributi alcuno studio, men che meno preparazione o apparecchiature tecnologiche. Chiunque con un cellulare può fare il giornalista e basta una stanza, una telecamera, un condut-

¹⁷⁶ De Fleur M.L., Ball-Rockeach S., Teorie della comunicazione di massa, Il Mulino, Bologna, 1989.

¹⁷⁷ Per un approfondimento, Gavrila M., La Comunicazione come servizio di Sicurezza nazionale, modulo 37 comunicazione, reti, ricerca sociale, Università di Roma Sapienza, presentato al 38° Corso di alta formazione

- tore o conduttrice e un inviato in una piazza per mandare in onda un programma televisivo di successo;
- c) un sapiente uso della paura, ovvero di quello stato emotivo che è reazione alle informazioni ricevute e risposta ai messaggi ansiogeni che denunciano solo pericoli e mostrano solo le loro terribili e probabili conseguenze;

- d) una rappresentazione della criminalità non coerente con i dati ufficiali e soprattutto una rappresentazione che approfondisce solo i crimini più violenti con particolare attenzione agli aspetti più morbosi ed effervescenti. I media narrano la realtà, o meglio la loro realtà, enfatizzando solo alcuni aspetti delle vicende raccontate, quelli più teatrali, eccedendo nel ridicolo, o quelli più morbosi, scadendo nel macabro. Questi aspetti vengono poi ingigantiti per aumentare ulteriormente i dati di ascolto. La televisione si è trasformata da «fucina di notizie e resoconti di eventi, in intrattenimento foriero solo di ricostruzioni drammatizzate della realtà¹⁷⁸».

Una continua banalizzazione dei casi seguiti e delle notizie trasmesse rende il dato fruibile senza alcun impegno intellettuale da parte dell'ascoltatore che quindi avrà maggiore facilità nel ricordare la notizia, anzi, lo stesso caso potrà essere continuamente riproposto con forme differenti di spettacolarizzazione.

Ma questo modo di divulgare le informazioni crea paura ed insicurezza nei cittadini che saranno sempre più portati a ritenere che ciò che è accaduto una volta possa accadere di nuovo e che il criminale della porta accanto possa essere in agguato dietro la porta accanto alla propria. Ciò comporta, oltre a sensazioni e sentimenti soggettivi, anche comportamenti oggettivi coerenti: si avrà diffidenza verso gli altri e saranno inibite le relazioni sociali, come confermano i sondaggi analizzati in precedenza.

La ricetta della disinformazione, quindi, passa attraverso narrazioni spettacolari e catastrofiche, immagini forti, eccessi, testimonianze dell'ultimo minuto e la sconfitta dell'analitica descrizione dei fatti ad opera del sondaggio di colpevolezza, delle opinioni di sedicenti esperti e di inviati che si improvvisano investigatori, della gogna mediatica e del pollice verso di cittadini, per la maggior parte e senza alcuna colpa, in preda a forti bias cognitivi.

Questi aspetti si ritrovano con maggior forza nelle modalità comunicative aventi ad oggetto il terrorismo, tutte tendenti a rappresentare una situazione storica, sociale e religiosa così complessa, con responsabilità su entrambi i fronti, come una lotta tra bene e male, tra civiltà e barbarie, tra democrazia e violenza, tra noi e loro¹⁷⁹.

Per impedire queste devianze e le nefaste conseguenze che producono bisognerebbe: “attuare una politica di prevenzione con padronanza delle fonti e con la mitigazione delle conseguenze dell’insicurezza umana nel nostro

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ Gavrla M., Morcellini M., Vincere la paura, Roma, Editrice Egea, 2022.

mondo instabile¹⁸⁰.

Nelle pagine precedenti si è sottolineato come il discorso sulla sicurezza oggi faccia riferimento soprattutto all'insicurezza derivante dalla devianza e dalla criminalità, in particolare a quella derivante dai comportamenti e dalla stessa presenza sul territorio di alcune categorie sociali (in primis gli immigrati stranieri), sottovalutando invece altri e più frequenti fattori di rischio, pure più vicini all'esperienza quotidiana del "cittadino comune". L'importanza, nel contesto della riflessione sulla costruzione mediatica del discorso sulla sicurezza, della teoria della dipendenza, appare in questa prospettiva assai evidente: l'influenza dei media si colloca sul piano della percezione e della rappresentazione della realtà e risulta tanto più efficace quanto più è grande la distanza tra il fruttore dei media e l'oggetto del messaggio. Nell'ambito del discorso sulla sicurezza questo processo appare evidente soprattutto laddove i rischi per la nostra sicurezza vengono ricondotti a un "altro distante", a un nemico interno nei confronti del quale, come nel caso dello straniero di Simmel¹⁸¹, si massimizza la distanza sociale pur nella consapevolezza della sua presenza e della sua assimilazione all'interno del nostro corpo sociale. D'altro canto l'identificazione di un "altro distante" come causa della nostra insicurezza risponde a particolari esigenze di rimozione e di allontanamento da sé delle cause dei problemi a cui non si è in grado di fornire risposte. Ecco quindi una spiegazione del perché, parlando di sicurezza, l'attenzione pubblica (e mediatica) si concentri prevalentemente su quelle particolari tipologie di reati associate a categorie sociali ben definite: attribuire a un "nemico interno" l'origine delle proprie paure, come una sorta di capro espiatorio, ci evita di essere costretti a farci carico di quei comportamenti illeciti tipicamente frutto del nostro vivere sociale che mettono più frequentemente a rischio la nostra safety, come nel già citato caso degli omicidi colposi frutto di incidenti stradali o sul lavoro.

Inoltre, come nota Maneri¹⁸², l'identificazione di un nemico interno cui attribuire le cause della nostra insicurezza offre un'opportunità di ricostruire il legame tra cittadinanza e sfera politica proprio attraverso la mediazione di giornali e tv.

In conclusione è allora opportuno almeno un cenno sul trattamento riservato dai mass media alle minoranze e alle varie forme di "straniero" in senso simmeliano presenti nelle nostre società. Questo trattamento può portare facilmente alla creazione di folk devils, innescando nei confronti di alcune categorie reazioni di panico morale¹⁸³. Come efficacemente sintetizza McQuail¹⁸⁴: con gradi diversi, le minoranze, i devianti e i gruppi emarginati di vari tipi ricevono un trattamento differenziato, che ha poche relazioni con il loro numero o con la loro importanza effettivi. Il modello generale è quello

¹⁸⁰ Lasswell H.D., World Politics and Personal Insecurity, American Political Science Review, 1935.

¹⁸¹ Simmel G., Lo straniero, Il Segnalibro, Roma, 2006.

¹⁸² Maneri M., "Straniero", in U. Ladini, A. Zanini (a cura di), Lessico postfordista, Feltrinelli, Milano, 2001.

¹⁸³ Cohen S., Folk Devils and Moral Panics, MacGibb and Kee, Londra, 1980.

¹⁸⁴ McQuail D., Mass Communication Theory: an Introduction, SAGE, London, 1987.

di ignorare i gruppi minoritari che non creano problemi, e di dedicare un'attenzione spropositata ai gruppi ritenuti pericolosi per la società. Tutto ciò che si riferisce a questi ultimi è, di solito, connotato negativamente, dando luogo ad esagerazioni o ad esposizioni erronie dei fatti.

Nella trattazione giornalistica, le minoranze e i gruppi devianti vengono frequentemente e ripetutivamente riproposti in associazione a episodi di criminalità; questo meccanismo, più che l'enfatizzazione delle singole notizie di cronaca, comporta la sedimentazione di un'immagine stereotipata degli appartenenti a queste categorie sociali, fino a trasformarli, appunto, in veri e propri folk devil¹⁸⁵.

4.2.1. Comparazione tra le paure degli italiani.

Dopo aver affrontato il tema dell'effetto dei media sulla percezione della sicurezza, può risultare utile riportare le risultanze ottenute attraverso una recente ricerca¹⁸⁶, realizzata tra il 13 ed il 20 ottobre 2022, e che ha avuto ad oggetto la somministrazione di 1.538 interviste strutturate valide e complete a cittadini italiani maggiorenni, suddivisi per genere, età, professione, livello di istruzione, grandi ripartizioni geografiche, ampiezza centri e comportamento mediale.

Naturalmente è opportuno precisare come molti dati siano stati decisamente influenzati dalla situazione pandemica ancora in parte esistente all'epoca della somministrazione del test, dalle paure derivanti dal conflitto bellico in atto alle porte dell'Unione Europea e dal prolungato periodo di forte recessione che mina la stabilità economica dei singoli. Se si riconduce l'attuale situazione sociale alla famosa teoria della gerarchia dei bisogni descritta dallo psicologo statunitense Abraham Maslow è di tutta evidenza che ci troviamo di fronte ad un essere umano che è stato sbalzato all'ultimo gradino della piramide¹⁸⁷.

Ci si trova oggi di fronte ad una società diversa da quella conosciuta prima della pandemia e del conflitto bellico, sono sorti nuovi squilibri, disagi

¹⁸⁵ Come ha fatto osservare Mouchn (1995) relativamente alla devianza giovanile nelle periferie urbane, il potere della televisione di orientare le rappresentanze sociali risulta anche dagli usi discorsivi dominanti. Il modo di designare fa spesso schermo alla complessità del reale. Limitarsi a parlare di "casseurs" non informa molto sulle ragioni del loro comportamento violento. Ripetuto sistematicamente, il termine contribuisce a offrire una visione manichea della società, visione propizia al discorso moralizzatore e a un ragionamento tendenzioso sulla sicurezza. In modo simile, la parola "periferia" messa sistematicamente in relazione con "i giovani, gli immigrati, la droga, o la violenza", rinvia ad una realtà tronca e deformata. La periferia è rappresentata come uno dei luoghi di stigmatizzazione sociale: la denuncia accentua il taglio sociale. La stessa definizione, dunque, non è un'operazione puramente linguistica: influenza sulla comprensione di quello che è definito.

¹⁸⁶ cfr. Gli italiani tra percezione della sicurezza e fiducia nelle istituzioni a cura dei Professori Mihaela Gavrila e Carmelo Lombardo del Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale presso l'Università Sapienza di Roma e del Professor Roberto Baldassarri per LAB21.01. Ricerca promossa da ANFP Associazione Nazionale Funzionari di Polizia.

¹⁸⁷ Maslow A., Motivazione e personalità, Armando Editore, Roma, 1954.

e forme di opposizione ai poteri dello Stato che non potranno essere compresi se non si comprendono prima le cause che li hanno generati e non potranno essere risolti se non attraverso azioni che analizzino la società nel suo complesso, attraverso punti di vista con angolazioni differenti.

In base ai dati della ricerca, gran parte del campione, alla richiesta di indicare quali dovrebbero essere le priorità per la spesa pubblica, ha convenuto che gli investimenti dovessero essere concentrati in massima parte nel settore della sanità, come prevedibile in considerazione di quanto vissuto in tempo di pandemia, ma è da rilevare che l'80,8% degli italiani intervistati ha auspicato maggiori investimenti nel settore della sicurezza. L'81,4% si è detto disposto anche a pagare più tasse se quel denaro fosse destinato a garantire maggiore sicurezza nelle città e nei quartieri.

La ricerca ha indagato anche le paure di questi ultimi ed il 48,7% ha riferito di aver paura della crisi economica e della conseguente perdita del lavoro mentre al secondo posto il 42,1% ha risposto, ancora una volta, di temere per la propria sicurezza personale. Le paure generate dalla pandemia, le migrazioni, il terrorismo e la guerra occupano rispettivamente il quarto, quinto, ottavo e nono posto su undici fattori analizzati.

All'interno della paura per la sicurezza personale è stata poi individuata la seguente gerarchia:

- a) timori che riguardano direttamente i singoli soggetti: furti, rapine, violenza verbale o fisica, bullismo, 36,9%
- b) timori digitali, violazione della privacy: furti di dati e di identità, cyberbullismo, 27,1%
- c) paure economico finanziarie: risparmi, investimenti, lavoro e disoccupazione, 26,7%
- d) paure generali: guerra, terrorismo, disastri ambientali, 9,3%.

Ancora una volta la dimensione che desta maggior preoccupazione per i cittadini italiani è quella ristretta, personale, intima, riferibile direttamente alla persona, solo all'ultimo posto si trovano quelle paure che vengono percepite come lontane, estranee.

Approfondendo a questo punto le paure a livello personale, dalla ricerca emerge come la prima fonte di paura sia la criminalità organizzata, 40,6%, seguita dalla perdita del lavoro, 35,8%, dalla possibilità di subire una truffa, 33,1%, dalla possibilità di essere vittima di furto o danneggiamenti di beni personali, 28,4%. Le paure di subire atti vandalici, violenze verbali, stalking, violenze fisiche, si posizionano in coda e solo al penultimo ed ultimo posto si trovano rispettivamente la paura di subire una violenza sessuale o un atto di terrorismo.

La percentuale degli italiani preoccupati per la sicurezza dei dati su internet è passata dal 29% del 2020 al 24% del 2021 per salire al 27% nel 2022, conseguenza ovvia del lavoro per via telematica da casa. La percentuale di co-

loro che sono preoccupati di poter subire una truffa digitale su bancomat o carta di credito è passata dal 18% nel 2021 al 24% nel 2022. La percentuale di coloro che temono di poter subire un furto in casa sale dal 20% nel 2020 e 2021 al 28,4% nel 2022.

Gli italiani che temono di subire il furto di un veicolo sono il 14% nel 2022 mentre nel 2021 erano il 13% ed il 15% nell'anno ancora precedente.

La ricerca ha scandagliato anche la percezione di sicurezza degli italiani relativamente alle proprie città e ai quartieri di residenza. Il 64% degli intervistati nel 2022 ritiene che negli ultimi cinque anni la criminalità in Italia sia aumentata, nel 2020 e 2021 la percentuale era del 65%, un dato che possiamo definire costante.

Emblematico il fatto che sebbene questa percentuale fosse piuttosto elevata, relativamente a tutto il territorio italiano, solo il 26% degli intervistati ritiene che negli ultimi cinque anni sia cresciuta anche la criminalità nel proprio quartiere. Un fattore, quindi, quello della criminalità, che è considerato estraneo, lontano; è certamente presente ma non nel proprio quartiere. Vi è da dire che dal 2012 al 2016 la percentuale di chi riteneva la criminalità in crescita in Italia era superiore all'80%, mentre, nello stesso periodo, la percentuale di chi riteneva la criminalità in crescita nel proprio quartiere era superiore al 40%.

Per approfondire questi risultati è utile riportare anche alcuni dati contenuti nel 2° Rapporto sulla Filiera della Sicurezza in Italia, ricerca prodotta dal Censis e da Confedersicurezza nel 2021¹⁸⁸.

La sensazione diffusa di essere in pericolo per le strade della propria città e la presunta o meno presenza incombente della criminalità sono confermate dal fatto che il 59,3% degli intervistati ha risposto di non uscire di casa e soprattutto di non utilizzare i mezzi pubblici dopo le 20, così l'83,4% degli italiani è convinto che si debbano applicare pene più severe per chi provoca risse e pratica violenza nelle zone della movida. La percezione di insicurezza urbana è evidente nei campioni analizzati.

Eppure, considerando i reati commessi nell'arco temporale 2010 - 2020 questa percezione non trova alcun fondamento. Dal 2010 al 2020 vi è stata una riduzione del 28,8% e più precisamente si è passati da 2.892.155 di reati nel 2013, anno del picco, a 2.301.912 nel 2019 fino ad arrivare a 1.866.857 nel 2020. Segno questo di come le paure e le informazioni distorte e deviate possano provocare timori infondati.

Sono invece in aumento del 13,9% le truffe e frodi informatiche. Questo ha subito determinato un freno all'utilizzo della rete: il 31,3% non si sente sicuro a fare operazioni online mentre il 24,9% ha paura ad effettuare acquisti su internet.

A riprova del fatto che la pandemia, i ripetuti isolamenti ed il distanzia-

¹⁸⁸ *Rapporto sulla filiera della sicurezza in Italia*, Censis e Confedersicurezza, Roma 20 aprile 2021.

mento sociale avessero generato una nuova “paura di stare insieme”, il 75,4% degli italiani riferiva di non sentirsi sicuro nel frequentare luoghi affollati.

Per approfondire ulteriormente la percezione della sicurezza nella propria città e nel proprio quartiere, si riporta quanto appurato con la ricerca *Gli italiani tra percezione della sicurezza e fiducia nelle istituzioni*¹⁸⁹.

Relativamente alla percezione di sicurezza dei luoghi di residenza, è emerso che più ci si allontana dal quartiere dove si vive stabilmente e più diminuisce la percentuale di persone che ritengono quel luogo sicuro: il 55,5% degli italiani ritiene sicuro il quartiere dove vive, mentre solo il 51% considera sicura la città in cui risiede.

La propria abitazione e le dimensioni direttamente controllabili rimangono in assoluto gli “spazi di certezza” dei cittadini, ambienti in cui ci si muove con disinvoltura, contesti familiari che non devono destare preoccupazioni, luoghi dove poter esprimere la propria socialità o la propria riservatezza in maniera libera e sicura, per questo motivo ogni minaccia a questi spazi viene amplificata immediatamente nella percezione dei cittadini¹⁹⁰.

In conclusione, la sicurezza di cui i cittadini si preoccupano, quella di cui hanno immediata percezione e che sono in grado di analizzare e criticare se necessario, è quindi quella personale, non solo interna alla sfera individuale e intima ma anche prossima ai luoghi rifugio, quelli dove ci si sente sicuri, abitazioni e quartieri. È come una bolla che racchiude il luogo di prossimità e la singola persona all’interno di quest’ultimo.

Difatti il 90,9% degli italiani adotta almeno un sistema di sicurezza a difesa della propria casa, il 65,7% ha una porta blindata, il 37% ha un sistema di allarme, il 32,8% ha le inferriate alle finestre, il 30,3% ha una videocamera e il 19,6% ha una cassaforte per gli oggetti di valore¹⁹¹.

Conoscere quest’ambito, sapere quali paure combattere ed in quali settori della vita privata dei cittadini operare è fondamentale per indirizzare gli interventi senza disperdere le energie. Ed è pacifico che gli interventi di successo a vantaggio dei punti caldi della società generano un immediato innalzamento della percezione di sicurezza ed un ritorno d’immagine notevole.

È evidente, alla luce di quanto sopra rappresentato, che è assolutamente necessario l’apporto dato dalle Forze dell’Ordine, nonché che si lavori anche nel senso di “comunicare sicurezza” attraverso una corretta informazione ai cittadini, in modo tale che questi ultimi abbiano concreta percezione di quanto realizzato. Se ciò non avverrà è chiaro che sarà l’insicurezza a prendere il so-

¹⁸⁹ cfr., *Gli italiani tra percezione della sicurezza e fiducia nelle istituzioni* a cura dei Professori Mihaela I. Gavrila e Carmelo Lombardo del Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale presso l’Università Sapienza di Roma e del Professor Roberto Baldassarri per LAB21.01. Ricerca promossa da ANFP Associazione Nazionale Funzionari di Polizia.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

¹⁹¹ cfr., 2° Rapporto sulla filiera della sicurezza in Italia, Censis e Confedersicurezza, Roma 20 aprile 2021.

pravvento, minando la fiducia nelle Istituzioni.

4.3. Nuove narrazioni di sicurezza: verso un approccio inclusivo. È possibile?

4.3.1. La crescita delle narrazioni negative sulla diversità socio-culturale.

Come detto nei paragrafi precedenti, nel corso degli ultimi anni abbiamo potuto constatare fino a che punto le narrazioni negative sulla diversità culturale, l’immigrazione, i rifugiati e i gruppi etnici, religiosi o di minoranza, abbiano guadagnato terreno non soltanto nel nostro Paese. Tale fenomeno è andato di pari passo con l’aumento delle incertezze socio-economiche, con l’amplificarsi delle problematiche culturali e identitarie, e con il moltiplicarsi degli interrogativi sulla capacità delle istituzioni e dei partiti politici di canalizzare tali questioni in progetti e politiche che rispondano efficacemente alle sfide del presente. Si tratta di problematiche che hanno una dimensione globale, ma che si manifestano in modi diversi a seconda del contesto locale.

Le narrazioni della stampa e anche di una certa classe politica sono spesso basate sul pregiudizio e sulla stigmatizzazione o paura dello “straniero” o del “diverso”, sono legate anche a una maggiore polarizzazione sociale; le società si presentano sempre più “divise” in gruppi di popolazione che assumono spesso posizioni apparentemente inconciliabili su questioni chiave della vita pubblica.

Le posizioni più rigorose, che tengono conto delle complessità insite nella formulazione di soluzioni basate sul consenso sociale, sono sostituite da diagnosi stabilite attraverso un uso delle emozioni che lascia poco spazio a un dibattito sereno e costruttivo. In questo contesto, le semplicistiche ricette populiste, che propongono soluzioni sommarie a costo di rafforzare i pregiudizi e che hanno come conseguenza quella di accentuare la contrapposizione tra un “noi” e un “loro”, si diffondono attraverso narrazioni che hanno un impatto significativo sulle percezioni e sugli atteggiamenti di ampie fasce della popolazione. Insieme ad altri fattori, queste narrazioni costituiscono il terreno fertile per il propagarsi della discriminazione, del razzismo, della xenofobia e dei discorsi d’odio.

Queste narrazioni sono trasmesse sia online che offline, ma hanno indubbiamente trovato nei *social network* un canale ideale e propizio per la diffusione esponenziale di messaggi semplicistici¹⁹².

A ciò ha contribuito il fenomeno delle *fake news* che, sebbene sia sempre

¹⁹² Umberto Eco in occasione della consegna della laurea honoris causa presso l’Università di Torino nel 2015 affermava “I social media danno diritto di parola a legioni di imbecilli che prima parlavano solo al bar dopo un bicchiere di vino, senza danneggiare la collettività. Venivano subito messi a tacere, mentre ora hanno lo stesso diritto di parola di un Premio Nobel. È l’invasione degli imbecilli”.

esistito, ha visto il suo impatto moltiplicarsi proprio attraverso i *social network*. Inoltre, una grande varietà di attori animati da ideologie diverse utilizza tali informazioni, considerando la loro diffusione come una strategia essenziale per influenzare l’opinione pubblica.

Tuttavia, nonostante la rumorosa e ostinata presenza di queste narrazioni nello “spazio pubblico”, molte persone non le condividono ed esprimono opinioni molto differenti sulla diversità e la convivenza. La sovra-rappresentazione di tali narrazioni negative attesta le difficoltà che altre narrative alternative incontrano per essere ascoltate con la stessa intensità.

La realtà mostra come sia molto più difficile formulare narrative alternative che mettano l’accento su altri valori e messaggi. Con questo elaborato intendo porre il focus su alcuni criteri che si sono dimostrati efficaci nell’elaborazione di narrative alternative che possano puntare ad una maggiore inclusività.

Tali criteri possono essere opportunamente utilizzati da una vasta gamma di attori, sia politici che della società civile, ma qui intendo porre l’accento sul ruolo e sulla responsabilità del livello locale, sulle città, che possono contribuire in modo rilevante alla creazione di queste narrative alternative.

4.3.2. La complessità della creazione e dell'affermazione delle narrative alternative.

Un’analisi approfondita della formazione dell’opinione pubblica e dei fattori che la influenzano è una questione complessa che va ben oltre gli obiettivi di questo lavoro. Tuttavia, è importante rilevare alcune idee che aiuteranno a comprendere meglio le difficoltà inerenti alla materia.

In primo luogo, si parte da un’idea basata su una riflessione che si muove lungo una duplice direzione: le percezioni dell’opinione pubblica influenzano le narrazioni e le politiche e, a loro volta, le narrative e le politiche messe in atto influenzano lo stato d’animo e gli atteggiamenti dei cittadini.

In secondo luogo, i punti di vista dell’opinione pubblica sulla diversità, l’immigrazione o gli arrivi dei rifugiati sono il risultato di molteplici fattori correlati tra loro. Le narrazioni politiche, i media e i *social network*, il ruolo dei principali attori della società civile o i contesti specifici di ogni territorio sono strettamente connessi a fattori socio-economici e a quelli legati a valori e identità.

Le opinioni non possono essere dissociate dalle preoccupazioni della popolazione, la cui percezione dei cambiamenti sociali, economici, tecnologici o demografici può avere ripercussioni su aspetti quali l’economia, l’occupazione, i servizi pubblici, la sicurezza o la coesione sociale. È quindi importante ascoltare le ragioni per cui le persone sono attratte da discorsi che offrono soluzioni semplicistiche a problemi complessi.

Non è facile combattere contro queste narrazioni, che, come detto nel corso del lavoro, fanno appello a emozioni come la paura, rafforzano i pre-

giudizi e diffondono messaggi che distorcono la realtà.

Di seguito si elencano alcune delle difficoltà che possono insorgere:

- le narrazioni negative beneficiano fin dall'inizio di alcuni vantaggi, a partire dall'impegno che molti *think-tank* e partiti politici hanno profuso per elaborarle;
- l'accresciuta frammentazione ostacola la creazione di narrative alternative. Quando il dibattito è polarizzato e le differenze ostacolano il raggiungimento di un consenso sulla difesa di certi valori, una narrativa che non cerca di diffondere una visione semplificata fatica a trovare spazio;
- la difficoltà di contrastare messaggi semplicistici, basati su pregiudizi ed emozioni, con narrative eccessivamente complesse e dispersive, o che si affidano esclusivamente a dati e argomenti razionali, è un altro fattore che limita l'impatto delle narrative alternative;
- un altro elemento è la natura preventiva delle narrative alternative, la loro portata che guarda piuttosto al medio e lungo termine. In un contesto caratterizzato da una polarizzazione accresciuta e dall'immediatezza dei *social network*, non è facile investire in strategie che non portano a risultati immediati. Ciò richiede l'impegno di molti attori, sia politici che della società civile;
- infine il probabile timore condiviso da molti attori di perdere il proprio consenso qualora dovessero propugnare discorsi più costruttivi a favore della diversità, pone un'altra difficoltà che li spinge a normalizzare la propria narrativa e a incorporarvi elementi negativi, portando così alla normalizzazione e al consolidamento del quadro di riferimento definito dagli strateghi populisti.

4.3.3. Narrative alternative vs. contro-narrazioni.

Cosa s'intende per narrative alternative e contro-narrazioni? Le contro-narrazioni sono direttamente volte a smontare e delegittimare le narrazioni negative e i discorsi d'odio. Il tema delle contro-narrazioni si colloca in un campo di indagine di interesse per la definizione delle complesse dinamiche del mondo d'oggi, intrecciandosi con le narrazioni e anche con le anti-narrazioni. L'attualità infatti si configura con valenze di significato inimmaginabili sino a poco tempo fa, che rendono complessa l'interpretazione dei fatti¹⁹³. Tuttavia, l'efficacia delle contro-narrazioni ha sollevato un acceso dibattito, poiché sono considerate come troppo reattive e poco inclini a proporre ed elaborare un'alternativa. Inoltre, c'è un ampio consenso sul fatto che le opinioni delle persone non cambiano cercando di convincerle del contrario, presentando dati razionali contro le loro opi-

¹⁹³ Rufino Annamaria, "Narrazioni, contro-narrazioni e anti-narrazioni", tratto dal libro "Vincere la paura", Gavrila M., Morcellini M., Roma, Editrice Egea, 2022.

nioni o esponendo contro-argomentazioni. Per quanto alle volte possa essere utile adottare un approccio tipico delle contro-narrazioni, tale strategia da sola non sarà in grado di attenuare l'impatto delle narrazioni negative.

A differenza delle contro-narrazioni, le narrative alternative perseguono un obiettivo che è più preventivo e globale; non si soffermano tanto a contestare le narrazioni negative quanto ad articolare dei messaggi diversi, proponendo idee alternative da un punto di vista costruttivo e propositivo. L'obiettivo è quello di cercare di ostacolare l'espansione delle narrazioni negative basate su dei pregiudizi per creare e comunicare un quadro di riferimento più inclusivo e propositivo, che tenga conto delle preoccupazioni e delle esigenze di una grande maggioranza della società.

Le narrative alternative dovrebbero cercare di promuovere un pensiero critico, evitando di adottare giudizi che tradiscano una qualche superiorità morale, è, infatti, importante progettare strategie che definiscano gli obiettivi perseguiti dalle narrative e individuino il pubblico destinatario, adattando i messaggi ai diversi destinatari e contesti.

4.3.4. Criteri per la creazione di narrative alternative efficaci.

Diverse discipline, come le scienze cognitive, la psicologia sociale, la comunicazione o le neuroscienze, studiano da anni i fattori che influenzano sia gli atteggiamenti sia la creazione di narrazioni che a loro volta condizionano tali atteggiamenti. A questi studi si aggiungono le esperienze dirette maturate dai diversi attori della società civile. Senza entrare nel dettaglio di teorie e situazioni concrete, è possibile tuttavia individuare un insieme di criteri che, se presi in considerazione, potrebbero portare a delle narrative più efficaci e che abbiano un impatto sulle percezioni e sugli atteggiamenti del grande pubblico.

1. L'importanza dell'ascolto. Il punto di partenza è una condizione fondamentale di qualsiasi strategia di comunicazione: saper ascoltare. Le ragioni che spingono ad aderire o partecipare a una narrazione negativa sono diverse e strettamente correlate ed è necessario procedere a una analisi più rigorosa delle cause. È altrettanto essenziale ascoltare le persone che sono oggetto di stigmatizzazione e di narrazioni basate su pregiudizi. L'elaborazione di narrative volte ad attirare l'attenzione della maggioranza della popolazione, senza ascoltarla e senza la sua partecipazione attiva, conduce a formulare una narrativa inefficace.
2. Prendere come punto di partenza un nuovo quadro di riferimento. In uno dei suoi libri George Lakoff¹⁹⁴ espone la sua teoria sulle strutture concettuali e il ruolo che svolgono nell'elaborazione delle narrazioni politiche e sociali. Secondo l'autore, le strutture concettuali sono strutture mentali che determinano il nostro modo di vedere il mondo. Sono strutture di riferimento che fanno appello a certi valori, dai quali

¹⁹⁴ Lakoff George, "Don't Think of an Elephant! Know Your Values and Frame the Debate", Chelsea Green Publishing Company, 2004.

deriva un insieme di idee e un linguaggio che influenzano la nostra interpretazione della realtà e di ciò che consideriamo come buon senso. Una struttura concettuale si consolida come struttura di riferimento quando il suo linguaggio e le sue narrazioni sono accettate e utilizzate da molti attori sociali, politici e mediatici, compresi quelli che non la condividono e vorrebbero contestarla.

Se prendiamo ad esempio la struttura concettuale che associa l'arrivo di immigrati o rifugiati ai concetti di “crisi”, “arrivo di massa”, “abuso del sistema” o “insicurezza”, possiamo constatare che molti partiti politici e media finiscono per utilizzare questi termini negativi, con la conseguenza di normalizzarli. Dal punto di vista delle politiche pubbliche, i concetti veicolati da tali termini negativi evidenziano la necessità di concentrarsi su alcuni aspetti, come la sicurezza e il controllo (delle frontiere), che sono attualmente i principali obiettivi delle politiche condotte da molti Paesi. Non si tratta d'ignorare e di non preoccuparsi delle complessità, ma piuttosto di proporre una narrativa più completa e rigorosa che evidenzi altri valori e problemi, senza accettare e normalizzare le strutture concettuali di riferimento negative.

In tal senso, muovendo da una nuova struttura concettuale di riferimento, si identifica un insieme di concetti, valori o principi che costituiranno la base o il fondamento della narrativa alternativa. Narrativa che sarà ulteriormente tradotta in messaggi che dovranno necessariamente essere adattati a destinatari e contesti diversi. Ad esempio, una narrativa fondata sull'approccio interculturale metterà l'accento sui concetti fondamentali di uguaglianza, riconoscimento della diversità, interazione positiva e beneficio della diversità. Ciò non significa che questi concetti siano usati in senso letterale per diffondere il messaggio dell'interculturalità a diversi tipi di destinatari, indipendentemente dal contesto. Certamente, tali concetti possono essere utilizzati nel loro significato letterale in alcune situazioni, in altre tuttavia dovranno essere adattati e “tradotti” in un altro linguaggio o in esempi concreti che il pubblico possa comprendere.

3. Approccio inclusivo, proattivo e positivo. Le narrative alternative saranno più efficaci se sono inclusive e se si rivolgono alla società nel suo complesso, sulla base di valori e interessi condivisibili dalla maggioranza. Se il pubblico percepisce la narrativa alternativa come rivolta esclusivamente a un determinato gruppo sociale (che si tratti di alcune minoranze, di gruppi già fortemente sensibilizzati, o di gruppi che assumono le posizioni più antagoniste), quest'ultima non sarà in grado di influenzare una maggioranza che condivide posizioni più incerte. Le idee chiave devono quindi parlare e motivare la maggioranza, pur adattandosi a destinatari e contesti diversi.

D'altra parte, queste narrative alternative dovrebbero formulare proposte positive, attraenti e stimolanti, che evitino di favorire la polarizzazione e mettano l'accento invece su punti che possano costruire

ponti e creare consenso. Dovrebbero quindi prestarsi alla creazione di identità più globali, intersettoriali e inclusive, basate su obiettivi comuni. È altrettanto importante essere in grado di “vendere” il messaggio in modo efficace e non cadere nella trappola della semplice denuncia o della dimostrazione di una colpa.

Infine, l’adozione di un approccio inclusivo significa anche tenere pienamente conto del contributo e delle esperienze di coloro che sono direttamente interessati da narrazioni negative.

4. Onestà, coerenza e complementarietà delle narrative. Alla luce di quanto appena evidenziato, l’approccio adottato deve essere onesto e fondato su ciò in cui si crede veramente. In caso contrario, si cadrà nella trappola della manipolazione, producendo una narrativa che contraddirebbe non solo le nostre convinzioni ma anche le nostre azioni. La narrativa alternativa deve quindi basarsi su politiche, decisioni e progetti concreti che siano in linea con il quadro di riferimento.

Ciò di cui stiamo parlando non è estraneo al concetto di compensazione.

Muovendo dall’idea che le narrazioni negative si fondino su messaggi semplicistici che distorcono la realtà e fanno appello a emozioni di base, si dovrebbe qui fare il contrario. Ad esempio, alcune narrative cercano di offrire un’immagine idealizzata della convivenza e della diversità, ignorando le complessità e concentrandosi solo su messaggi emotivi e parziali che non aiutano a generare un pensiero critico o a catturare l’attenzione delle masse. Riconoscere e affrontare le complessità è un prerequisito per qualsiasi narrazione che miri ad avere un impatto. Se la nostra narrativa alternativa è accompagnata da politiche concrete volte a gestire le complessità in modo positivo e proattivo, piuttosto che aggirarle, avrà un peso e un impatto maggiore perché sarà coerente con le nostre azioni. Ad esempio, in quartieri con una composizione sociale molto complessa, dove si investe poco nel miglioramento delle infrastrutture di base, degli alloggi o delle risorse culturali, sportive o educative, sarà difficile articolare una narrativa positiva se i residenti si sentono abbandonati dalle istituzioni. Allo stesso modo, senza una ferma volontà di agire contro situazioni discriminatorie, discorsi d’odio o crimini d’odio, difficilmente riusciremo a rendere credibile la nostra narrativa agli occhi di coloro che soffrono di queste situazioni.

Trattandosi di narrative imperniate sull’approccio interculturale, la nostra narrativa alternativa dovrà basarsi su un chiaro impegno verso azioni che cerchino di garantire la parità di diritti, doveri e prospettive sociali, così come il riconoscimento della diversità, concentrandosi su ciò che è comune e condiviso, creando opportunità e spazi per interazioni positive.

Ciò non vuol dire che una narrativa che non corrisponde alla realtà di ciò che stiamo facendo non possa avere un impatto. Le differenze tra le percezioni e la realtà sono una costante, e può essere interessante scegliere di diffondere una narrativa che non tiene conto di ciò che facciamo. Tuttavia, si parte dalla convinzione e dall'impegno etico secondo cui se si vuole contrastare le narrazioni negative bisogna farlo in modo diverso. Siamo convinti che l'obiettivo di elaborare narrative alternative efficaci debba basarsi su un fermo impegno per la coerenza e la correttezza di ciò che facciamo, oltre che per le realtà che ci circondano.

5. Coerenza interna, cooperazione e produzione del consenso. L'incapacità di raggiungere un consenso tra i diversi attori della società civile è una delle principali insidie nell'elaborazione di nuove narrative. Si tende ad accentuare le differenze e le sfumature a scapito della valorizzazione dei valori e delle idee comuni. Le conseguenze sono dispersione e mancanza di impatto. Ciò accade sia a livello politico che tra gli attori della società civile. Se la diversità degli approcci e delle strategie dovrebbe essere vista come un fattore positivo che permette di considerare le questioni in termini di complessità, adattandole a contesti e destinatari diversi, l'incapacità di molti attori di concordare su un quadro di riferimento comune è piuttosto un comportamento irresponsabile. Tale frammentazione limita ulteriormente la capacità di "competere" con le narrazioni negative.

La creazione di spazi e processi che favoriscano il dialogo e una vera e propria collaborazione tra tutti i soggetti interessati è essenziale per evitare la frammentazione e per raggiungere un consenso di base sui concetti e gli obiettivi comuni (quadro comune), che ciascuna parte potrà adattare per sviluppare le proprie strategie. Questo prerequisito contribuirà anche a consolidare le nuove narrative e a rafforzarne la coerenza. Non si tratta di concordare un unico messaggio, ma di essere in grado di convergere su un insieme di valori e concetti a cui la maggioranza può associarsi.

6. Definizione degli obiettivi e dei destinatari. I criteri evidenziati in precedenza riguardano aspetti importanti delle modalità che precedono l'elaborazione di una narrativa. I criteri che mi accingo ad indicare si concentrano, invece, sugli aspetti concreti e pratici dello sviluppo di una narrativa alternativa. L'individuazione di obiettivi concreti perseguitibili dalla narrativa alternativa è una condizione essenziale. Anche se può sembrare ovvio, è proprio su questo aspetto che le strategie di comunicazione forse spesso falliscono. Una narrativa che mira a sensibilizzare la maggioranza della popolazione sarà diversa da una narrativa che cerca di federare e riunire più alleati, o di invitare diversi attori ad agire insieme. Una singola narrativa può perseguitire diversi obiettivi, ma è poi necessario sviluppare strategie separate per ciascuno di essi. La definizione degli obiettivi è un passaggio diret-

tamente legato ai destinatari specifici ai quali si intende rivolgersi. L'esempio seguente illustra l'importanza di adattare il discorso alle diverse tipologie di destinatari per ottenere i risultati attesi. Immaginiamo un Paese con il seguente pubblico:

- Il 25 % della popolazione ha un'opinione favorevole alla diversità e all'immigrazione;
- Il 50 % della popolazione ha un'opinione incerta e ambivalente
- Il 25 % della popolazione ha un'opinione contraria.

Ogni gruppo è suddiviso in sottogruppi a seconda del livello di intensità delle opinioni e delle ragioni che propongono per supportare i loro punti di vista. Una buona conoscenza e comprensione di questa realtà è essenziale per poter definire gli obiettivi e adattare le strategie e i messaggi ad ogni gruppo.

Ad esempio, si potrà probabilmente distinguere, nel gruppo favorevole alla diversità e all'immigrazione, tra coloro che sono già attivisti e coloro che non si sono ancora impegnati attivamente in un'iniziativa o in una strategia. Se la nostra strategia comunicativa ha come obiettivo quello di riunire degli alleati, dobbiamo essere in sintonia con gli attori che si sono già mobilitati per riunirli. Ma dovremo anche adattare la nostra strategia per convincere le persone che hanno un'opinione favorevole ma che non hanno ancora preso l'iniziativa di aderire al movimento. Allo stesso modo, se si vuole orientare la narrativa verso le persone con le opinioni negative e ostili, si devono analizzare le loro ragioni e adattare la strategia comunicativa agli obiettivi che perseguiamo. In alcuni casi, si sceglierà di condannare direttamente e confutare i discorsi d'odio, mentre in altri casi la priorità sarà quella di attirare l'attenzione di persone con opinioni meno estremiste e di convincerle, in modo tale che maturino un'opinione diversa e possano influenzare gli altri. Infine, il gruppo maggioritario di persone con opinioni incerte e ambivalenti è quello che esercita l'influenza maggiore sul consolidamento delle norme sociali, quindi dobbiamo essere in grado di stabilire una comunicazione con questo gruppo se si vuole cambiare le norme e ridurre il peso di pregiudizi e stereotipi negativi.

È opportuno sottolineare che qualsiasi strategia deve necessariamente tenere conto dei destinatari, delle loro opinioni e dei loro profili. Una narrativa completa deve influenzare un'ampia gamma di settori: dobbiamo quindi identificare i destinatari non solo in base alle loro opinioni, ma anche in base alle aree e ai settori su cui vogliamo avere un impatto. Ad esempio, una narrativa che ambisce ad avere ripercussioni a livello politico non funzionerà necessariamente nel campo dell'istruzione, a meno che non sia adattata a tale contesto.

7. Messaggi, comunicatori e canali di diffusione efficaci. Una volta de-

finiti gli obiettivi e i destinatari, ci si deve concentrare sui contenuti e sui messaggi che si ritengono più utili per raggiungere l'obiettivo prefissato. I messaggi devono essere coerenti con il quadro inizialmente definito, ma anche adattati - come evidenziato nelle pagine precedenti - a destinatari e contesti diversi.

In primo luogo, il contenuto deve essere stimolante e persuasivo. Ciò è già di per sé un compito arduo. Ad esempio, nei social network la priorità è data a messaggi brevi e di facile comprensione. Anche i media tradizionali semplificano eccessivamente i loro messaggi per raggiungere un pubblico più ampio e, così facendo, possono finire per rafforzare alcuni stereotipi. Semplificando eccessivamente i messaggi si rischia di commettere un errore e contribuire ad aumentare la portata del problema. Tuttavia, se si trasmettono solo messaggi lunghi e complessi è improbabile che si raggiungerà il grande pubblico. Una delle maggiori sfide nella comunicazione è raggiungere l'effettivo equilibrio tra semplicità e complessità.

In secondo luogo, si deve partire dall'idea che la capacità della nostra strategia di elaborare una narrativa alternativa efficace dipende anche dai comunicatori. Ad esempio, sarà più facile coinvolgere i giovani se il messaggio sarà veicolato da qualcuno che possa ispirarli e che condivida direttamente i loro interessi e le loro preoccupazioni. Infine, il contenuto della narrativa deve essere adattato ai diversi canali e formati di comunicazione che si ritiene possano produrre gli effetti desiderati. I discorsi e i comportamenti pubblici dei politici sono importanti; i video o le presentazioni grafiche possono essere utili nel caso dei social network; il teatro o i fumetti possono essere molto efficaci con il pubblico giovane. L'elaborazione di narrative alternative non può avvenire senza tener conto dei confronti faccia a faccia e dell'importanza del dialogo nel creare le condizioni per lo sviluppo delle capacità di pensiero critico. Non si tratta solo di inviare messaggi, ma anche di produrli in modo partecipativo, attraverso la riflessione e il dibattito tra i diversi attori.

8. Oltre i dati: promuovere il pensiero critico, l'empatia e la visibilità della diversità. Nel definire il contenuto della nostra strategia, si deve tenere presente l'inadeguatezza di una narrativa alternativa che offre solo dati e argomenti razionali. Tale errore è comune, ma i fatti dimostrano che non si cambia idea quando ci si trova di fronte a dati che contraddicono semplicemente il nostro punto di vista. Gli esseri umani sono molto più inclini ad adattare la realtà alle loro convinzioni, piuttosto che il contrario. Oltre all'inadeguatezza dei dati e delle argomentazioni razionali, il modo in cui quest'ultime vengono presentate può essere controproducente e, nel peggiore dei casi, può rafforzare le convinzioni che si vogliono mettere in discussione. Affinché la narrativa sia efficace deve necessariamente incorporare altri elementi, in particolare quelli relativi alle emozioni, ed essere in

grado di produrre argomenti convincenti, ma anche stimolanti e seducenti.

Oggi, grazie a Internet, si ha accesso a ogni tipo di teoria che possa supportare le nostre idee (se per esempio crediamo che la terra sia piatta, troveremo una grande varietà di pubblicazioni “scientifiche” che ne forniscono le “prove”). Se si aggiunge il fatto che i social network filtrano le informazioni in modo tale da ricevere messaggi che siano in linea con il nostro pensiero, si può constatare che è facile consolidare le nostre idee e molto più difficile cambiarle. I nostri cervelli tendono a categorizzare i gruppi sociali usando stereotipi, il che limita anche la nostra capacità di percepire la complessità e la diversità sociale. I pregiudizi giocano un ruolo chiave nella nostra interpretazione della realtà e possono portarci ad accettare narrazioni negative su gruppi sociali stereotipati senza esercitare le nostre capacità di pensiero critico.

Racconti e narrative che coinvolgono emozioni ed esperienze personali sono strumenti particolarmente efficaci per la diffusione di messaggi. La nostra capacità di memorizzare le informazioni rimane limitata: è stato dimostrato che ricordiamo il contenuto di una storia meglio di un insieme di dati e argomenti, per quanto rigorosi questi ultimi possano essere. Tuttavia, la semplice diffusione di messaggi alternativi non è da sola sufficiente a ridurre i pregiudizi. Una strategia globale deve mirare a incoraggiare il pensiero critico e a innescare una riflessione sui pregiudizi, le disuguaglianze e le discriminazioni. Deve anche valorizzare il riconoscimento e la visibilità della diversità a tutti i livelli, mettendo in discussione le generalizzazioni stereotipate e l’omologazione di certi gruppi, che possono portare a pericolosi processi di “disumanizzazione”. Si deve anche cercare di promuovere l’empatia e le opportunità di incontro, interazione e conoscenza reciproca.

9. Ripetere, più e più volte. Per consolidare e sostenere un quadro di riferimento e una narrazione alternativa è necessario che il pubblico possa “familiarizzarsi” con essi. Per far ciò, i messaggi devono essere stimolanti e convincenti e devono incorporare una dimensione emotiva, ma è necessario anche un altro fattore determinante: la ripetizione.

Si immagini di ascoltare due messaggi, ognuno con una risposta diversa a una domanda che consideriamo importante. Si supponga che, in un primo momento, si condivida spontaneamente più il messaggio A che il messaggio B. Se in seguito, nell’arco di tre anni, il messaggio A verrà ripetuto solo tre volte, ma duecento volte il messaggio B, ci sono buone probabilità che si possa interiorizzare e condividere il messaggio B, anche se inizialmente il messaggio A è stato considerato come più rigoroso. Questo fatto è ben noto agli strateghi che sviluppano narrazioni negative, e che raggiungono facilmente il consenso

su idee che vengono comunicate in modo semplice e diretto, e ripetute in modo costante.

Come evidenziato in precedenza, non è facile ottenere un ampio consenso su una narrativa alternativa, ma è di fondamentale importanza che tale narrativa sia ripetuta in diversi ambienti e attraverso diversi canali di comunicazione. In caso contrario, sarà più difficile familiarizzare un vasto pubblico con valori come il rispetto, i diritti umani, l'uguaglianza, la coesistenza o la ricchezza della diversità. È importante ricordare, tuttavia, che la ripetizione non deve andare a scapito della diversità di approcci e delle necessarie sfumature. Proprio perché le narrazioni alternative mirano anche a promuovere il pensiero critico, la ripetizione non può essere sostituita dalla semplificazione o dalla limitazione della libertà di pensiero critico.

10. Valutazione e studio d'impatto. I criteri sopra delineati sono in gran parte privi di utilità se non si è in grado di dimostrare che la narrativa elaborata sulla base di questi ultimi stia avendo un impatto, ottenendo i risultati desiderati.

Pur non mirando a proporre modalità e metodi di valutazione, il presente lavoro intende tuttavia incoraggiare l'elaborazione di narrative alternative, sollecitandone il monitoraggio e l'efficacia sul campo. Valutare l'efficacia delle narrative che accompagnano queste politiche e strategie è fondamentale per correggere, se necessario, la narrativa e i messaggi al fine di raggiungere gli obiettivi perseguiti. Sebbene non sia facile misurare i cambiamenti dei livelli di pregiudizio nelle persone (e questo è un problema per il quale non esiste una soluzione ideale), è sempre possibile utilizzare indicatori indiretti che misurano i cambiamenti negli atteggiamenti.

5.1. Integrazione delle politiche di sicurezza con le nuove tecnologie: dalla «smart city» alla «safe city».

5.1.1. Concetti e Fondamenti.

Il concetto di «*Smart City*», o città intelligente, ha iniziato a prendere forma alla fine degli anni ‘80, come una possibile risposta alle sfide poste da una rapida urbanizzazione nei paesi industrializzati grazie allo sviluppo delle tecnologie informatiche. L’espansione dell’uso di Internet e delle tecnologie digitali negli anni ‘90 ha reso popolare il concetto, la cui emergenza può essere attribuita a diversi fattori chiave:

- la diffusione e l’accessibilità rafforzata alle tecnologie dell’informazione e della comunicazione: il miglioramento delle infrastrutture di comunicazione e la generalizzazione dell’accesso a Internet hanno permesso alle città di immaginare nuovi modi di gestire i servizi e le risorse.
- l’urbanizzazione crescente: di fronte alla rapida crescita delle popolazioni urbane, le città sono state sottoposte a sfide crescenti in termini di gestione delle risorse, trasporti, abitazioni e servizi pubblici. Le nuove tecnologie sono state quindi percepite come un mezzo efficace per gestire queste sfide su larga scala.
- la consapevolezza ambientale: quest’ultimo fattore non è il meno importante poiché motiva da solo l’approccio della smart city. Con l’aumento delle preoccupazioni ambientali globali, lo sviluppo sostenibile è diventato un aspetto cruciale nella pianificazione urbana. Le tecnologie dell’informazione propongono solo strumenti e mezzi per raggiungere l’obiettivo di ridurre l’impatto ambientale delle città e dei loro abitanti.

Nel 1992, il professore d’urbanistica francese Gabriel Dupuy concluse un’opera sull’informatizzazione delle città¹ annunciando la nascita della «città intelligente». Con questo intendeva diverse forme di automazione informatica dei processi di gestione delle reti urbane. Tuttavia si è dovuto attendere il 2005 e un discorso di Bill Clinton² affinché il termine «*smart city*» diventasse veramente popolare e cominciasse a essere utilizzato più frequentemente, in particolare per designare progetti globali legati a ristrutturazioni di quartieri antichi o alla costruzione di nuove città. A seguito di questo discorso pronunciato alla presenza del presidente della società Cisco, quest’ultima avviò un processo di ricerca sull’argomento con un budget di 25 milioni di dollari, i cui

¹ Dupuy G.; *L’informatisation des villes*. « Que sais-je? », Presses Universitaires de France, Parigi, 1992.

² Disponibile al link <https://linc.cnsl.fr/ip5-de-la-cite-la-smart-city>.

risultati furono commercializzati nel 2010. Nel 2008 IBM, con la sua iniziativa « Smarter Cities », si unì a ciò che stava iniziando a essere identificata come una fonte di mercati importanti.

Anche l'Asia si è dimostrata all'avanguardia: già nel 2003, la Corea del Sud iniziò a menzionare nei suoi documenti ufficiali l'esistenza di una strategia basata sul concetto di informatica onnipresente (ubiquitous computing). Si è passati dal u-network alla u-society, dalla rete onnipresente alla società connessa, per arrivare a una u-Korea. La «u» rappresenta l'ubiquità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e la volontà di sfruttarle al massimo per sviluppare il Paese e far evolvere la società. È quindi sotto il nome di u-cities che, nel 2006, le città intelligenti sono state ufficialmente incluse nel programma del governo coreano.

Città come Amsterdam nei Paesi Bassi, Seoul e Singapore in Asia sono state pioniere nell'implementazione di tecnologie innovative per migliorare la gestione urbana e la qualità della vita dei loro cittadini. Queste città sono state prese a modello da altre metropoli nel mondo, illustrando come la tecnologia possa trasformare gli spazi urbani in ambienti più efficienti, sicuri e sostenibili. Secondo il ricercatore americano Anthony Townsend, il 2008 è stato l'anno in cui la tendenza ha subito un'accelerazione³. Secondo Townsend quell'anno è stato segnato da tre eventi determinanti: la popolazione urbana ha superato quella rurale; il numero di utenti utilizzatori di banda larga mobile ha superato il numero di linee fisse (ADSL, cavo o fibra ottica); il numero di oggetti connessi è diventato superiore a quello degli esseri umani online.

Il concetto di città intelligente dipende quindi strettamente dalle TIC, non solo dalla loro esistenza ma soprattutto dalla loro diffusione e integrazione sociale per migliorare la qualità e la performance dei servizi urbani come i trasporti, l'energia e i servizi pubblici, riducendo al contempo i costi e il consumo di risorse. L'obiettivo principale di una smart city è quello di ottimizzare le funzioni della città, rendere le infrastrutture più efficienti e migliorare la connettività e l'accessibilità per tutti i cittadini, garantendo al contempo uno sviluppo sostenibile. È altresì necessario che i cittadini adottino di buon grado e con il massimo entusiasmo gli strumenti digitali associati.

Più concretamente, per realizzare i propri obiettivi, una città intelligente utilizza una rete di sensori integrati, telecamere, software e vasti data base per raccogliere e analizzare informazioni che guidano le decisioni dei gestori della città e dei cittadini. I dati raccolti da questi dispositivi riguardano ambiti estremamente vari, dalla circolazione stradale e l'inquinamento atmosferico, ai modelli di consumo energetico, frequentazione di negozi o amministrazioni.

Sfruttando questi dati, le città possono non solo migliorare la loro efficienza operativa, ma anche creare ambienti più personalizzati e reattivi per i residenti. Il dispiegamento di soluzioni di mobilità intelligenti, come i sistemi di trasporto pubblico connessi e le auto autonome, illustra bene questo approccio.

³ Townsend A. ; *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. W. W. Norton & Company, New York, 2014.

Queste tecnologie possono ridurre gli ingorghi, limitare le emissioni di gas serra e offrire un'esperienza di trasporto più piacevole. Inoltre, nel campo della gestione energetica, le *smart cities* adottano reti intelligenti (*smart grids*) e soluzioni per edifici intelligenti per ottimizzare la produzione, la distribuzione e il consumo di energia. Si sforzano anche di migliorare la qualità della vita dei loro abitanti implementando tecnologie per aumentare la sicurezza pubblica, attraverso sistemi di sorveglianza intelligente, e per favorire l'inclusione sociale migliorando l'accesso ai servizi digitali per tutti. Promuovono infine l'impegno civico utilizzando piattaforme online per permettere ai residenti di partecipare direttamente alla governance e alla pianificazione urbana.

In sintesi, una Smart City non si definisce tale solo per l'adozione di tecnologie avanzate, ma per un approccio olistico che integra la tecnologia in una strategia globale di sviluppo urbano sostenibile, incentrata sull'essere umano e l'ambiente. Si propone come una risposta innovativa alle sfide urbane, mirante a una gestione più razionale e a una migliore qualità della vita urbana.

5.1.2. Politiche di sicurezza nelle Smart Cities.

Le città intelligenti, come immaginate, devono essere anche città sicure, poiché una città che non è sicura non potrebbe logicamente essere considerata «intelligente». I servizi di polizia in tutto il mondo esplorano quindi i modi in cui le nuove tecnologie, l'IA e la gestione dei big data possono facilitare l'esecuzione delle missioni di sicurezza pubblica, permettere lo sviluppo della previsione dei fenomeni criminali, ridurre i costi operativi e, infine, migliorare il servizio reso alla popolazione. L'interesse crescente nei confronti dei servizi di mantenimento dell'ordine assistiti dalla tecnologia è facilmente comprensibile. I servizi di polizia sono infatti messi alla prova da molte sfide legate alle nuove tecnologie: queste influenzano il modo di vivere, lavorare, spostarsi della popolazione, ma anche dei poliziotti e dei criminali. La natura stessa della criminalità diventa sempre più complessa, e le attività criminali online creano nuove esigenze significative per i servizi di polizia.

In generale, il campo emergente dell'«analisi previsionale» è intrinsecamente legato alle città intelligenti. Fondendo e sfruttando i dati storici sulla criminalità e sui comportamenti criminali, gli arresti, i social network, la videosorveglianza/altri strumenti e i servizi di polizia cercano di prevedere i momenti e i luoghi in cui potrebbero verificarsi atti criminali. In tal modo i servizi di polizia possono intensificare la loro presenza in una zona mirata e, con po' di fortuna, scoraggiare eventuali atti criminali.

Pionieri in questo campo, i servizi di polizia di Santa Cruz, in California, hanno implementato l'analisi previsionale nel 2011 accertando una riduzione del 27% dei furti e un aumento del 56% degli arresti⁴. Uno studio del

⁴ Kamesky, J.; « Fighting Crime in a New Era of Predictive Policing », Data-Smart City Solutions. 12 novembre 2013. Disponibile al link:

2018⁵ suggerisce che le tecnologie intelligenti potrebbero diminuire la criminalità nelle città del 30-40%, oltre a migliorare la rapidità dei servizi di emergenza del 20-35%.

Per raggiungere questo risultato, studi ed esperimenti si basano su strumenti tecnologici particolari come i sistemi di emergenza di nuova generazione, sistemi di identificazione sempre più performanti, il trattamento dei big data e l'intelligenza artificiale.

- I sistemi di emergenza di nuova generazione, basati sulla diffusione della 5G e degli smartphone, mirano a superare la tradizionale chiamata audio ai servizi di emergenza per trasmettere una vasta gamma di dati complementari. I cittadini che contattano questi servizi potranno così trasmettere, tra le altre cose, la loro posizione precisa, messaggi di testo, foto e video che i dispatcher potranno prendere in considerazione sia per fornire la migliore risposta operativa possibile, sia per alimentare un'eventuale indagine giudiziaria successiva. Da diversi anni, ad esempio, la Spagna ha reso generale l'applicazione « Alert-Cops». Si tratta di un servizio di allerta per la sicurezza dei cittadini che le forze dell'ordine spagnole (Policia e Guardia Civil) forniscono per l'assistenza in situazioni di rischio. Le funzioni di Alertcops sono numerose e consentono di usufruire del servizio in maniera semplice e accessibile anche per le persone con disabilità. Per utilizzare il servizio è sufficiente registrarsi, aprire l'app e premere l'apposito pulsante di avvio presente nel menu a icone. In questo modo la posizione dell'utente sarà segnalata al centro di controllo più vicino. Negli Stati Uniti e in Canada, è il progetto «NG911» («Next Generation 911») che ha raggruppato le iniziative volte a dotare le forze di polizia di sistemi di allerta contenenti dati. Questo progetto ha permesso di migliorare il dispositivo «E-911» («Enhanced 911»)⁶ in vigore in diversi Stati e contee, con la partecipazione attiva degli operatori di telefonia.
- Già menzionati nel capitolo 2 di questo studio, i sistemi di videosorveglianza, di riconoscimento delle targhe e di riconoscimento facciale sono in piena espansione e i progressi tecnici li rendono straordinariamente efficaci. È già possibile, nella maggior parte delle grandi città attuali, seguire un veicolo o persino un pedone da un capo all'altro della città. Tuttavia, mentre prima questo compito era svolto da un operatore umano, ora l'IA può gestirlo automaticamente, seguendo contemporaneamente centinaia, se non migliaia, di «obiettivi». In un contesto di manifestazioni violente o di sommosse, questi sistemi potrebbero essere determinanti per dissuadere o arrestare eventuali capi o provocatori.

⁵ <https://datasmart.hks.harvard.edu/news/article/fighting-crime-in-a-new-era-of-predictive-policing-342>.

⁶ Disponibile al link: <https://www.smartcitiesdive.com/news/smarter-city-technology-quality-of-life/525495/>.

⁶ Disponibile al link: https://en.wikipedia.org/wiki/Enhanced_911.

- Infine, l'analisi previsionale sfrutta i big data e l'analitica per esplorare dati storici sulla sicurezza pubblica, sugli arresti, sui comportamenti criminali, video di sorveglianza, social media e altro ancora, al fine di anticipare quando e come è probabile che si verifichino crimini e altri disordini pubblici. L'interesse dell'analisi previsionale, oltre alla semplice prevenzione dei crimini, è quello di rifocalizzare la polizia su una missione di prevenzione (e non di repressione) e di aumentare così la fiducia di cui gode presso la popolazione.
 - Tutti questi sistemi possono generare una vasta gamma di dati diversi che i servizi di polizia dovranno trattare, ampiamente assistiti dall'intelligenza artificiale.
- Il *machine learning* e le reti neurali artificiali permetteranno così di risparmiare tempo, permettendo alle forze di polizia di rifocalizzare la loro esperienza, la loro etica e la loro empatia sulla risoluzione di problemi complessi di sicurezza pubblica.
- Ma con questa struttura panoptica supportata da mezzi tecnologici senza precedenti, la «*Smart City*» tende a trasformarsi in una città dove la sorveglianza permanente prende il sopravvento sulla qualità della vita, distorcendo così gli obiettivi iniziali. Esiste il rischio di una perversione del sistema che porterebbe a una confusione tra la «*technopolis*», la città costruita sui progressi tecnologici, e la «*technopolizia*», la polizia derivata da questi progressi e che fonderebbe la sua azione principalmente sull'uso estensivo dei mezzi sopra descritti. L'organizzazione francese per la difesa dei diritti e delle libertà su «*La Quadature du Net*» descrive così questo rischio:

«La Smart City rende quindi la Technopolice il nostro futuro. Sotto la copertura dell'ottimizzazione e dell'aiuto alla decisione, trasforma l'intera urbanità in una vasta impresa di sorveglianza. Una sorveglianza macroscopica inizialmente, dedicata a un controllo stretto e in tempo reale dei flussi di popolazione e merci, con una gestione centralizzata da un centro di comando iperconnesso. Poi, una sorveglianza ravvicinata di individui e gruppi: non appena vengono rilevati comportamenti 'sospetti', gli apparati repressivi potranno agire su di essi, 'prevenire la minaccia' e reprimere la minima infrazione all'ordine pubblico, o al contrario premiare i cittadini giudicati virtuosi.⁷ »

Questa potenziale deriva è stata teorizzata quasi 50 anni fa dal filosofo francese Michel Foucault nel suo corso «Sicurezza, territorio, popolazione» al Collège de France⁸. In esso, Foucault discuteva, tra le altre cose, delle potenzialità del controllo dello Stato sugli individui e dei rischi di eventuali eccessi, soprattutto in casi straordinari come le epidemie. Affrontava anche il tema dell'accettabilità di queste misure da parte della società governata e le giustificazioni fornite dallo Stato in tali circostanze, che fossero legislative,

⁷ Disponibile al link: <https://technopolice.fr/presentation/>.

⁸ Foucault, M.; « Sécurité, territoire, population », *Lezioni al Collège de France 1977-1978*. Seuil, Parigi, 2004.

regolamentari, scientifiche o discorsive, sia nel «detto» che nel «non detto»⁹. Questa teoria risuona con quanto molti paesi europei hanno sperimentato durante la pandemia di COVID-19. La situazione di emergenza sanitaria ha fortemente influenzato la vita quotidiana della popolazione, imponendo severe restrizioni alla libertà di movimento, giustificate da una serie di discorsi e decisioni che hanno ottenuto l'adesione, o almeno la comprensione, dei cittadini. Sono stati imposti nuovi usi, considerati normali nonostante la situazione straordinaria, con un aumento dei controlli e della sorveglianza collettiva. Nuovi mezzi hanno fatto la loro comparsa nello spazio urbano: attestati di spostamento, codici QR, videosorveglianza, telecamere termiche, utilizzo di droni per far rispettare il confinamento, in breve, l'implementazione della tecnologia moderna per sorvegliare l'intera popolazione e non più solo per combattere la delinquenza.

Questo possibile eccesso rimanda anche al progetto di credito sociale, sperimentato dal 2014 dalla Repubblica Popolare Cinese. La traduzione letterale dal cinese è infatti eloquente: «sistema di fiducia nella società». Questo sistema prevede la creazione di un sistema nazionale di valutazione del comportamento dei cittadini, associato a ricompense per i più zelanti e rispettosi delle regole, e a penalità per coloro che le violano. Il sistema si basa su strumenti di sorveglianza globale e di massa, utilizzando le tecnologie di analisi dei big data, per stabilire una rete di «fiducia» e ridurre le possibilità di frodi. Tuttavia, secondo numerose ONG e associazioni per la difesa dei diritti umani, questo sistema è stato trasformato in uno strumento politico per controllare o addirittura silenziare le critiche e le opposizioni al regime.

5.1.3. Dati e Privacy.

Come si può vedere, i dati sono il cuore delle città intelligenti. Idealemente, devono essere di accesso libero, in tempo reale, in modo che chiunque possa utilizzarli, indipendentemente dalle sue esigenze. I portali di dati centralizzati e self-service costituiscono infatti il motore delle città intelligenti: è il principio degli «open data», dati grezzi messi a disposizione liberamente affinché la popolazione possa appropriarsene, eventualmente controllarne il contenuto e la provenienza, garantirne la coerenza, la qualità e l'affidabilità, e verificarne la riservatezza. I cittadini possono anche sviluppare strumenti e applicazioni per migliorare la vita quotidiana degli utenti. Ad esempio, uno specialista di dati può scaricare dati grezzi, un fornitore di applicazioni di mobilità può accedere ai dati della rete stradale, i cittadini possono consultare visualizzazioni, tabelle o mappe e i dipendenti comunali possono usarli per il loro lavoro quotidiano.

Tuttavia, i volumi di questi dati non cessano di crescere, la velocità di creazione dei dati non smette di aumentare e la varietà delle fonti si amplia. I dati possono essere archiviati in diversi sistemi e dipartimenti, rendendoli difficili da trovare o da utilizzare con fiducia. La smart city è stata quindi rapidamente

⁹ Foucault, M.; *Dits et écrits. T. III: 1976-1979*. Parigi, Gallimard, 1994, p. 229.

sospettata di trasformare la promessa industriale di una migliore «visione» della città in una distopia politica. Anthony Townsend descrive così la smart city¹⁰:

Come gli dei del Monte Olimpo, i manager della città osservano una rappresentazione olografica in miniatura della città e dei suoi abitanti. Invece di nuvole atmosferiche, la loro area è posata su una nuvola computazionale. La loro onniscienza non deriva dalla divinità, ma da una rete massiva di sensori apparentemente capaci di tracciare tutto: le piogge, gli ingorghi, persino i movimenti dei singoli cittadini. Attraverso il controllo a distanza delle infrastrutture e la spedizione istantanea di trasponder, possiedono un'onnipotenza che nessun sindaco ha mai avuto. Soprattutto, l'ordine è mantenuto in questa visione del futuro apertamente paternalistica.

Il «Grande Fratello» di George Orwell viene spesso evocato per denunciare la minaccia rappresentata dalla sorveglianza di massa potenzialmente insita negli strumenti della smart city. Il dibattito si concentra sul dualismo trasparenza/sorveglianza e sulle sue questioni correlate: chi guarda? Chi è guardato? Cosa è visibile? Cosa è invisibile? Cosa è pubblico? Cosa è privato?

Inoltre, si pone anche il problema del monopolio legale e legittimo della sorveglianza: visto che lo Stato non ha il controllo completo dei servizi (spesso delegato a enti locali o a società private) né quello dei dati sul suo territorio, la cattura, l'archiviazione e la gestione dei dati possono sfuggire al suo controllo, così come le conseguenze che da ciò derivano. Nella vita quotidiana, ad esempio, alcuni servizi, come i calcolatori di itinerari collaborativi (come Waze) influenzano più il comportamento degli utenti rispetto ai gestori della rete stradale. Questo è il modello delle piattaforme digitali, le più influenti delle quali sono detenute dai giganti americani del digitale, i GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon).

Per riassumere, la questione è il controllo dei dati e il rispetto della privacy. Fin dal loro avvento, le Smart Cities hanno sollevato numerose preoccupazioni legali.

Già nel 2009, un gruppo di lavoro è stato istituito dalla Commissione Europea per elaborare raccomandazioni volte a garantire la riservatezza e la sicurezza dei dati raccolti nell'ambito dei «Smart Grids» (reti elettriche intelligenti). Inoltre, nel marzo 2012, la Commissione Europea ha emesso una raccomandazione che impone a tutte le aziende e agli enti che implementano oggetti comunicanti, come i contatori elettrici, di realizzare studi di impatto sulla privacy dei consumatori. Tuttavia, è con l'entrata in vigore del GDPR che si è visto il maggiore cambiamento, prevedendo, per le Smart Cities all'interno dell'Unione Europea, un quadro giuridico più restrittivo per i loro attori, a vantaggio della protezione dei dati personali dei cittadini. Quindi l'Unione Europea prende le distanze dagli altri principali attori in questo campo, che sono gli Stati Uniti e la Cina¹¹.

¹⁰ Townsend A. ; *op. cit.*

¹¹ Mehlman, B.; « De-Global: 10 Trends Defining the New World ». Disponibile al link: <https://mehlmanconsulting.com/wp-content/uploads/De-Global-2019.pdf?viewed=1>

5.2. Esempi di pratiche urbane: Dubaï, Amsterdam, coinvolgimento delle aziende private (esperienze di Huawei in Cina, Ouganda e Francia).

5.2.1. Dubaï, un modello perfetto?

Dubaï, un piccolo emirato con appena 3 milioni di abitanti, beneficia di un'economia potente basata principalmente sullo sviluppo significativo di un'economia di servizi che si appoggia sul settore bancario, le zone franche e soprattutto il turismo. Non disponendo, a differenza del vicino Abu Dhabi, di risorse importanti legate al gas e al petrolio, Dubai ha dovuto utilizzare molta « creatività » per garantire una crescita sostenibile. Gli Emirati Arabi Uniti, di cui fa parte Dubaï, hanno lanciato un programma ambizioso per prepararsi alla fine dei ricavi petroliferi e affermarsi come un polo di eccellenza delle energie rinnovabili e sicure. Abu Dhabi ospita dal 2009 l'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili (IRENA, in inglese *International Renewable Energy Agency*). Nel 2006, lo stesso emirato ha lanciato il progetto Masdar City, una nuova città modello che dovrebbe ospitare, una volta completata, fino a 50.000 abitanti e 1.500 imprese.

Questa «eco-city», ancora in costruzione e con un costo previsto di 15 miliardi di dollari secondo il piano del governo dell'Emirato, mira a trasformare Dubaï nella prima destinazione del turismo di lusso sviluppando tutte le applicazioni urbane messe a disposizione dalle nuove tecnologie (rete di trasporto a basso contenuto di carbonio, energie rinnovabili, strategia zero rifiuti, videosorveglianza...).

È in questo contesto che Dubaï lancia nel 2014 il progetto «*Smart Dubai*». L'emiro di Dubaï, Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum, ha dichiarato quell'anno che la sua «strategia ha come obiettivo trasformare Dubaï nella città più intelligente al mondo¹²». Per diventare una città intelligente, Dubaï ha lanciato un piano di grande portata a favore degli investimenti, delle collaborazioni tra il settore pubblico e privato in vari ambiti come l'economia, l'amministrazione statale, l'ambiente, lo stile di vita e i trasporti. L'obiettivo dell'emiro è di fare in modo che Dubaï diventi così un centro mondiale dell'innovazione.

Un obiettivo centrale del programma Smart City di Dubaï è, apparentemente utopistico, la massimizzazione della felicità¹³ e del benessere degli abitanti attraverso la messa a disposizione di soluzioni cosiddette «intelligenti». Queste ultime sono immaginate, secondo il programma, per permettere agli abitanti dell'Emirato di guadagnare tempo nelle attività quotidiane. Così, Smart Dubaï ha sviluppato il servizio DubaiNow¹⁴ per permettere agli utenti un accesso digitale a più di 120 servizi governativi e privati ; gli abitanti possono così pagare le tasse, il carburante o rinnovare l'immatricolazione del ve-

¹² <https://www.thefirstgroup.com/fr/news/2020/03/dubai-smart-city/>.

¹³ <https://www.digitaldubai.ae/initiatives/happiness-agenda>.

¹⁴ <https://www.digitaldubai.ae/apps-services/details/dubai-now>.

colo online. Dal 2021, le amministrazioni sono passate al «tutto digitale» secondo l’idea iniziale di eliminare l’uso della carta in tutte le procedure amministrative ufficiali, risparmiando così 336 milioni di fogli di carta ogni anno¹⁵.

Inoltre, Dubaï ha investito fortemente, ma anche in modo molto mediatico, nella questione dei trasporti. La *smart city* esplora numerose piste tecnologiche come i veicoli autonomi e le auto volanti, per limitare la congestione sulle strade. L’autorità dei trasporti di Dubaï (RTA) ha annunciato che questi veicoli volanti saranno messi in circolazione per il trasporto di passeggeri non appena la soluzione sarà sicura e praticabile. Nell’ottobre 2022 si è tenuta a Dubaï la 42^a edizione del Gitex Global, una fiera che «invita a immaginare la città di domani». La fiera ha organizzato il primo volo pubblico a bassa quota della macchina volante eVTOL X2 della società cinese Xpeng.

Infine, la tecnologia deve anche essere messa al servizio della sicurezza urbana attraverso il dispiegamento di numerose soluzioni tecniche (telecamere, riconoscimento facciale, intelligenza artificiale) ma anche di «robot cops». A Dubaï, l’obiettivo delle autorità è che un agente di polizia su quattro sia un robot entro il 2030. Per l’Esposizione Universale del 2020, un quartiere di Dubaï è stato equipaggiato con 200.000 sensori e 15.000 telecamere; un sistema centralizzato permette di analizzare i dati e di gestire le principali funzioni urbane: reti, infrastrutture e sicurezza. 137 edifici, i loro parcheggi, le entrate e le uscite del quartiere sono così supervisionati.

Tutto ciò che è stato descritto non rappresenta però la perfezione. Dfatti le caratteristiche, sia della società di Dubai che del regime politico locale, sono fattori che devono essere integrati in questa presentazione.

La società di Dubai è molto eterogenea e diseguale. Su una popolazione di 3,3 milioni di abitanti, solo il 5% sono veri cittadini dell’Emirato. Gli altri sono principalmente lavoratori provenienti dai paesi asiatici più poveri, come il Bangladesh, lo Sri Lanka o le Filippine, che vivono in condizioni più volte denunciate da varie associazioni umanitarie. Il resto è costituito da espatriati occidentali che vengono a sfruttare le opportunità di investimento e i tassi di imposizione molto favorevoli.

In questo contesto, il regime di Dubai vede la sicurezza non come un fattore di coesione sociale, ma come un simbolo di ordine, sia politico, morale o persino religioso, sia come garante della prosperità economica. A lungo, questo « piccolo regno » ha concentrato con successo i suoi sforzi sulla sicurezza della pubblica via (non c’è praticamente delinquenza di strada né disturbi all’ordine pubblico a Dubai), ma trascurando la lotta contro la criminalità economica e non cooperando molto con le forze di polizia occidentali nella lotta contro i traffici internazionali e il riciclaggio di denaro¹⁶.

La questione dell’accettabilità sociale di tali misure si pone quindi molto

¹⁵ Disponibile al link: <https://www.digitaldubai.ae/initiatives/paperless>.

¹⁶ Senato Francese; *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*. Rapporto Parlamentare, Parigi, 2024. Disponibile al link: <https://www.senat.fr/rap/r23-588-1/r23-588-144.html#toc1107>.

poco: da una parte, i cittadini di Dubai come i ricchi espatriati sono ampiamente favorevoli a queste misure, sinonimo di ordine, stabilità ed economia fiorente; dall'altra, la maggior parte della popolazione, in una situazione di quasi schiavitù, non ha voce in capitolo. La situazione è però suscettibile di evoluzione, poiché gli Emirati Arabi Uniti stanno mostrando segnali di apertura verso la lotta globale contro la criminalità organizzata, anche rispetto una maggiore trasparenza nell'utilizzo dei dati privati. Gli Emirati vogliono infatti essere un modello in Asia e nel mondo arabo, avendo ben compreso che l'immagine di precursore è legata alla sostenibilità del loro modello economico.

I risultati sono all'altezza degli obiettivi perseguiti: nell'ultima classifica annuale pubblicata sulle Smart Cities nel mondo dall'International Institute for Management Development (IMD) di Losanna¹⁷, Dubai è classificata 17 ^ Smart City nel mondo su 141 città studiate, con risultati impressionanti nei settori legati alla sicurezza:

- Una valutazione di 76,1/100 nel settore «la sicurezza pubblica non è un problema ».
- Una valutazione di 75,9/100 nel settore «la corruzione dei funzionari municipali non è un problema» (valutazione massima).
- Una valutazione di 86,7/100 nel settore «la videosorveglianza contribuisce a rendere i cittadini più sicuri» (valutazione massima).
- Una valutazione di 66,5/100 nel settore «l'accesso pubblico ai bilanci e alle spese della città ha ridotto la corruzione».

E logicamente, la sicurezza arriva solo al 13° posto su 15 tra le priorità degli abitanti quando viene chiesto loro quali dovrebbero essere le priorità future della città.

5.2.2. Amsterdam, lo sviluppo sostenibile prima di tutto.

La città di Amsterdam, nei Paesi Bassi, ha avviato nel 2009 un programma intitolato *Amsterdam Smart City*, con l'obiettivo di puntare sull'innovazione tecnologica perseguiendo al contempo gli obiettivi della città sostenibile. La città si è posta l'obiettivo di ridurre del 40% le emissioni di CO2 entro il 2025. Per raggiungere questa ambizione e promuovere un nuovo modello di sviluppo urbano, sono stati selezionati cinque ambiti strategici: l'edilizia abitativa, la mobilità, i servizi pubblici, i dati aperti e il lavoro.

- Edilizia abitativa: l'edilizia abitativa è responsabile di un terzo delle emissioni di CO2 della città. Per ridurre l'impronta ambientale di questo settore, la città ha installato contatori intelligenti che permettono ai residenti di misurare e regolare in tempo reale il loro consumo energetico.

¹⁷ Imd « IMD Smart City Index Report 2023 ». Disponibile al link: <https://www.imd.org/wp-content/uploads/2023/04/smartercityindex-2023-v7.pdf>.

- Mobilità: un altro responsabile delle emissioni di CO2 è la mobilità motorizzata. Piuttosto che trattare la mobilità come un elemento separato dalle altre attività, la città di Amsterdam ha adottato un punto di vista sistematico, unendo la mobilità al lavoro. Gli ingorghi legati alle migrazioni pendolari (effettuate quotidianamente tra il luogo di lavoro e il luogo di residenza) possono essere notevolmente ridotti se si avvicina il luogo di lavoro al luogo di residenza. In questa prospettiva, sono stati sviluppati i Smart Work Centers, un'iniziativa già attiva e funzionale. Il termine Smart Work Center, o centro di lavoro intelligente, designa uno spazio di coworking e telelavoro dove si può stanziare temporaneamente la propria attività professionale. In altre parole, il lavoratore non ha più un ufficio fisso, ma diversi uffici sparsi nello spazio urbano, uffici che sceglie di occupare in base al luogo in cui si trova. Ciò comporta la rottura del modello lineare che unisce un punto A (zona residenziale) a un punto B (zona di lavoro) in una rete di possibilità che collega A ai punti B1 (ufficio 1), B2, B3, ecc.
 - Nuovi spazi urbani: questi nuovi spazi urbani, definiti in base al loro tempo di utilizzo, rappresentano una risposta intelligente ai problemi di congestione (e quindi di inquinamento) causati dalle migrazioni dei pendolari. Inoltre, costituiscono un modo per ridurre la pressione immobiliare che spesso funge da barriera all'insediamento delle start-up nell'ambiente urbano.
- Questa iniziativa offre una chiara visione del movimento di diversificazione spaziale che la città intelligente sta intraprendendo: la funzionalità mista, la fine delle zone dedicate a specifiche attività sono esempi di una nuova spazialità urbana basata su questi nuovi luoghi connessi e facilmente accessibili.
- Rete di *Smart Work Centers*: la città di Amsterdam ha dispiegato una rete di una trentina di *Smart Work Centers* distribuiti in tutta la città con vari regimi di abbonamento che vanno dall'anno al giorno di occupazione di questi uffici mobili. Questa flessibilità tariffaria consente un accesso più ampio a questi spazi per attività temporanee e con budget ridotti. L'implementazione di questi *Smart Work Centers* è il frutto di una partnership tra la città di Amsterdam e il gruppo CISCO. È interessante notare che questo movimento generale di introduzione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nella città ha portato all'ingresso di nuovi attori dell'informatica e delle comunicazioni nei processi di design urbano.

D'altra parte, le attrezzature pubbliche sono oggetto di varie sperimentazioni. Questo include una migliore regolazione dei sistemi di riscaldamento e raffreddamento dei locali commerciali, un'illuminazione notturna che si attiva solo al passaggio degli individui, ecc. Qui, le nuove tecnologie permettono di controllare le spese energetiche legate al funzionamento quotidiano delle attività umane, contribuendo allo stesso tempo in modo ragionato alla sicurezza e al senso di sicurezza degli abitanti (meno traffico motorizzato, illuminazione in-

telligente...). Per quanto riguarda la pubblicità dei dati, la città di Amsterdam ha sviluppato due progetti che servono da base per la circolazione accelerata dei dati tra la città e i cittadini. Il primo è la creazione del sito internet amsterdamopen.nl, che raccoglie un gran numero di dati di massa ad accesso libero; il secondo, «Apps for Amsterdam», permette di accedere a informazioni pubbliche tramite applicazioni disponibili sulle interfacce digitali.

Ricorrendo alle nuove tecnologie, la città di Amsterdam risponde così in primo luogo a preoccupazioni ambientali e di miglioramento della qualità della vita. A differenza di Dubai, che in occasione dell'Expo Universale del 2020 ha messo in atto un sistema di sicurezza estremamente sofisticato a livello cittadino, la trasformazione di Amsterdam non è guidata dalla sicurezza. Lì, grazie a una strategia sistematica, la città intelligente appare come un mezzo per realizzare la città sostenibile. L'accettabilità sociale si presenta sotto una luce completamente diversa, i temi della mobilità dolce, del risparmio energetico, della riduzione dei tempi di trasporto essendo ampiamente consensuali. I benefici per la sicurezza, sia nel campo della delinquenza pubblica, della sicurezza stradale o della lotta contro il sentimento di insicurezza vengono in aggiunta.

Quanto detto si ritrova pienamente nell'ultimo ranking annuale dell'IMD: Amsterdam si classifica al 15° posto tra le Smart City nel mondo, davanti a Dubai, ma accusa un ritardo significativo in tutti i settori legati alla sicurezza:

- un punteggio di 45,6/100 nel campo «la sicurezza pubblica non è un problema», che la colloca nella seconda metà del panel;
- un punteggio di 53,4/100 nel campo «la corruzione degli eletti municipali non è un problema»;
- un punteggio di 56/100 nel campo «la videosorveglianza contribuisce a rendere i cittadini più sicuri»;
- un punteggio di 44,8/100 nel campo «l'accesso pubblico ai bilanci e alle spese della città ha ridotto la corruzione».

Anche in questo caso, poiché questo ambito non è stato finora al centro dell'azione municipale, i residenti ritengono che la sicurezza debba essere la seconda priorità della città per gli anni a venire.

5.2.3. Le iniziative private: l'esempio di Huawei.

La maggior parte delle volte, le città o le regioni desiderose di intraprendere il percorso delle smart cities ricorrono a fornitori privati per sviluppare soluzioni globali, includendo sensori, database e sistemi operativi. L'azienda tedesca Siemens, per esempio, ha assicurato l'implementazione di tutti i sistemi «intelligenti» a Dubai per l'Esposizione Universale del 2020.

Ma questo ambito, sia per le tecnologie messe in atto che per i dati rac-

colti e trattati, è anche un campo competitivo per gli Stati. Tra questi, la Cina appare di gran lunga la più ambiziosa nella sua volontà di posizionarsi come leader nel settore. Si trova già in una posizione di forza, poiché le sue aziende hanno un buon vantaggio nella maggior parte delle tecnologie necessarie. Il governo cinese sostiene quindi lo sviluppo e i partenariati tra i suoi diversi attori nazionali per catturare mercati all'estero e fornire una *Smart City* chiavi in mano e made in China. La Cina beneficia anche della differenza di mezzi e di visione a lungo termine tra la sua potente diplomazia economica e le autorità delle città contattate, che dispongono per lo più di mezzi limitati per comprendere tutti gli impatti geopolitici di una proposta commerciale.

Tra le numerose aziende che investono in questo settore, Huawei occupa una posizione di rilievo. L'azienda cinese, molto presente nel settore delle telecomunicazioni, ha già implementato le sue soluzioni in molte città e desidera aumentare la sua presenza in Europa, ma anche in Africa e nei paesi dell'Asia centrale. Numero uno mondiale per la rete 5G, lo standard telefonico più adatto agli oggetti connessi, Huawei cerca di diventare leader anche nei servizi legati alle città intelligenti.

L'azienda è riuscita a promuovere con successo il suo modello di «*safe city*» in tutto il mondo, implementando la sua tecnologia in più di quaranta Paesi già nel 2018¹⁸.

Cerca soprattutto di inserire una parte della sua tecnologia, senza cercare di vendere una soluzione unica «chiavi in mano» come ha fatto Siemens, ma contando sul fatto di rendere i suoi clienti dipendenti. Infatti, la forza di una *Smart City* risiede nella capacità di integrazione e interoperabilità delle sue soluzioni tecnologiche. Avendo già un piede nel sistema attraverso uno o più componenti già venduti, Huawei dispone di una posizione vantaggiosa per rispondere alle successive gare d'appalto, tanto più che la Cina mette spesso a sua disposizione l'interoperabilità con altre strutture di cui ha il controllo nella sua zona di influenza (ferrovie, strade, porti ad esempio nel contesto delle nuove vie della seta). È stato il caso, secondo il produttore stesso, della città di Nairobi in Kenya, di quella di Lusaka in Zambia¹⁹, e in Arabia Saudita, dove dopo essere stata incaricata della sicurezza dei pellegrinaggi alla Mecca, ha ottenuto anche i contratti per la rete 5G nel Paese²⁰.

Allo stesso modo, nel 2014, Huawei ha offerto all'Uganda 20 telecamere di sorveglianza con riconoscimento facciale per un valore di 702.000 euro mentre l'azienda era già fornitrice della rete nazionale di comunicazione. Le autorità ugandesi hanno successivamente assegnato a Huawei il contratto per le telecamere di sorveglianza per le principali città del paese²¹.

¹⁸ Schrader M.; « Huawei's Smart Cities and CCP Influence, at Home and Abroad », *China Brief*. The Jamestown Foundation, Vol 18, n°11, 19 giugno 2018.

¹⁹ Disponibile al link: <https://e.huawei.com>.

²⁰ Quijiang, H.; Kirton, D.; « Huawei to build Saudi Arabia's 5G infrastructure », *Caixin Global*. 25 febbraio 2019, disponibile al link: <https://www.caixinglobal.com/2019-02-25/huawei-to-build-saudi-arabias-5g-infrastructure-101383715.html>.

²¹ Leplatre, S.; « Comment la Chine exporte ses outils de surveillance de masse », *Le Monde*.

Più in generale, il concetto di «*safe city*» alla cinese solleva molte domande. Infatti, esso si basa sul dispiegamento di numerose telecamere di sorveglianza le cui immagini vengono poi analizzate da un sistema di riconoscimento facciale basato sull'intelligenza artificiale. Queste tecniche combinate possono portare alle derive sopra menzionate, in particolare verso un controllo sociale poco compatibile con un regime democratico. Si potrebbe pensare, inoltre, che i numerosi divieti di cui l'azienda è oggetto negli Stati Uniti e in Europa a seguito delle accuse di spionaggio da parte del regime cinese tramite Huawei e a causa del trattamento riservato da quest'ultimo alla minoranza uigura potrebbero mettere a dura prova questa strategia, impedendo al fornitore di installare le infrastrutture necessarie, almeno in alcuni paesi del «blocco occidentale». In realtà, non è così. In Francia, ad esempio, questo infiltrarsi si è manifestato a Valenciennes, nel nord del paese, dove l'azienda ha offerto alla città più di 2 milioni di euro in materiale di sorveglianza. Con l'accordo del sindaco, poi nominato nel consiglio di amministrazione di Huawei Francia, la società ha potuto liberamente sperimentare il suo sistema in una città francese.

Tuttavia Huawei non è l'unica azienda ad aver intrapreso un'infiltrazione aggressiva nel campo delle Smart Cities. Le industrie americane, in particolare le GAFAM, sono particolarmente attive in questo settore e dispongono di una notevole forza di persuasione politica, economica e tecnologica. L'Europa sta cercando di organizzarsi e strutturare sia i suoi strumenti competitivi (favorendo la formazione di consorzi di aziende europee) che i suoi strumenti di regolamentazione, con il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR). Adottato il 27 aprile 2016, esso mira a proteggere le persone fisiche riguardo al trattamento dei dati personali e alla loro libera circolazione, e costituisce anche un baluardo contro attori privati (o statali!) scorretti.

5.3. Sicurezza moderna e sostenibilità sociale.

5.3.1. Sfide tecniche e sociali.

I modelli di *Smart Cities* sono molto diversi e si adattano ai bisogni e ai mezzi delle città in cui vengono implementati. Come visto in precedenza, non c'è nulla di simile tra Dubai e Amsterdam, così come ci sono pochi punti in comune tra Zurigo, classificata al primo posto nella classifica 2023 dell'IMD delle Smart Cities, e Beirut, Sana'a o Guatemala City, che occupano gli ultimi tre posti della classifica.

Tuttavia, esistono diverse invarianti, indipendentemente dalle circostanze locali e dallo stato di avanzamento del progetto, che hanno conseguenze dirette sulla sicurezza e la sostenibilità del modello:

- Il finanziamento: la messa in opera delle tecnologie avanzate di una Smart City rappresenta una spesa significativa per le città, rendendo la questione dell'accettabilità e della redditività ancora più complessa.

Le città di tutto il mondo incontrano difficoltà nel finanziare i loro progetti di Smart City. «Il finanziamento è uno degli ostacoli principali per le municipalità che vogliono avviare la loro trasformazione in città intelligenti», afferma Anil Menon, presidente della divisione Smart+Connected Communities di Cisco²². La stima del costo iniziale e del costo di funzionamento di un progetto di Smart City deve quindi essere particolarmente rigorosa. Questa rigorosità condiziona infatti i finanziamenti stessi ed è imperativa per il buon utilizzo dei fondi pubblici in un contesto di finanze pubbliche locali limitate. Questa stima è comunque resa difficile dalle incertezze normative, dai cicli di innovazioni tecnologiche e dall'instabilità delle politiche pubbliche sia a livello locale che a livello nazionale o superiore (come a livello europeo). Alcune città, come Rotterdam nei Paesi Bassi, sono state costrette a rivedere il loro modello finanziario a causa dei costi di gestione. Considerando questo contesto generale, e per ottenere i finanziamenti necessari, le città devono implementare una smart urban governance, una governance urbana intelligente. Si tratta di far coincidere il progetto con gli strumenti e gli strumenti finanziari (ad esempio, prevedere una governance tra attori pubblici e privati nel quadro di una strategia di partenariati pubblico-privato) e di attrarre investitori a lungo termine (spesso fondi pensione stranieri). Una delle condizioni essenziali di questa smart urban governance è la capacità di raccogliere e trattare i dati (flussi e indicatori di monitoraggio in particolare), l'obiettivo è massimizzare i benefici e materializzare i ritorni identificati delle Smart Cities. Le città devono affrontare una sfida aggiuntiva: i costi commerciali della Smart City sono elevati e le entrate relativamente basse. Diverse modalità di finanziamento si presentano quindi a tutte queste comunità. In Europa, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), che svolge un ruolo chiave nel finanziamento dei progetti e dei programmi Smart City, ne utilizza tre:

- l'approccio per progetto, preferito dalla BEI poiché consente di comprendere e accompagnare il modello economico generale scelto.
- il finanziamento intermediato, tramite banche in particolare.
- la partecipazione in fondi di investimento dedicati, alle infrastrutture, alla costruzione di alloggi, ecc.

Questi aspetti confortano infine l'idea che l'intelligenza di una città non si manifesti solo nelle tecnologie utilizzate, ma anche nella sua governance e nel suo finanziamento.

- L'importanza di gestire il settore privato e i rischi per la sovranità: a causa dei costi operativi, le città spesso ricorrono, a volte in modo cieco, al settore privato. Considerando la sensibilità del tema e dei dati

²² Moussu N.; « Cisco: un programme à 1 milliard de dollars pour les smart cities » in *SmartCity Mag.* 2018. Disponibile al link: https://www.smartcitymag.fr/article/240/cisco-un-programme-a-1-milliard-de-dollars-pour-les-smart-cities_

coinvolti, si potrebbe pensare che le imprese nazionali siano privilegiate quando esistono. Questo è lontano dall'essere il caso, come dimostrato dall'esempio della città di Valenciennes in Francia. Tuttavia, ciò che era solo un evento circostanziale tende a trasformarsi in un fattore strutturale. Infatti, la smart city evolve. Da una smart city tradizionale, o 1.0, si è passati a una smart city 2.0, in cui gli attori «pesanti» responsabili delle infrastrutture (reti, vie di circolazione, comunicazione, urbanistica) sono sostituiti da attori della «civic tech», creatori di applicazioni partecipative che permettono di far vivere la smart city. Oggi, Waze, CityMapper, GoogleMaps, Uber sono i veri attori e beneficiari della città intelligente. Laddove la relazione principale era «business to government», oggi è «business to customers»: la relazione tradizionale tra le collettività e le imprese tramite appalti pubblici si trasforma in una relazione diretta tra le imprese che sfruttano i dati prodotti dalla città e gli utenti, che forniscono servizi gratuiti o a basso costo. La remunerazione delle imprese avviene tramite la rivendita dei dati raccolti e/o le pubblicità mirate, spesso grazie ai dati personali forniti dagli stessi utenti. In effetti, i dati rappresentano una ricchezza, si parla infatti di «oro nero del 21° secolo». Tuttavia, la potenza pubblica perde così il controllo dei dati, ma anche la capacità di monetizzarli. In una democrazia, con attori privati rispettosi, questo può avvenire senza problemi ma in altri casi, con attori poco scrupolosi o controllati, da Stati non democratici, l'uso di questi dati può essere tutt'altro che commercial divenendo una porta aperta alle frodi, all'implementazione del credito sociale o alla schedatura politica al di fuori di ogni controllo.

- La presa in considerazione dei rischi di pirateria: a causa della loro tecnologia e dei dati trattati, le smart cities costituiscono obiettivi di scelta per criminali o terroristi che potrebbero infiltrarsi nel sistema operativo, sia a fini di estorsione (ransomware), sia a fini di danno, per motivi politici o religiosi. Questo è infatti il cuore dello scenario di film hollywoodiani come *Die Hard 4 - Vivere o morire*, in cui gli hacker attaccano i sistemi di controllo dei semafori di Washington, poi le installazioni elettriche e del gas degli Stati Uniti. Ma non è solo una visione artistica. Nel 2016, la città polacca di Olsztyn ha avviato un progetto di smart city per implementare un sistema intelligente di gestione dei trasporti (ITS, Intelligent Transportation System). Nel 2020, ha proseguito il progetto sviluppando un sistema basato su blockchain per i servizi di emergenza.

Ma il 24 giugno 2023, la città è stata vittima di un cyberattacco che ha bloccato il sistema di segnalazione, la distribuzione dei biglietti del trasporto pubblico e i pannelli informativi elettronici. Il caso è tutt'altro che isolato: le città di Hannover in Germania, Chicago negli Stati Uniti e la regione dell'Uttar Pradesh in India hanno subito attacchi simili²³.

²³ Rieß-Marchibe V.; « Olsztyn, Pologne: quand une cyberattaques fait dérailler la Smart City », *Le Mag IT*, 28 giugno 2023. Disponibile al link:

In un altro caso, nell’ottobre 2023, il gruppo di hacker The Dyke Project è riuscito a prendere il controllo delle pubblicità nel sistema di trasporto pubblico di Londra.

I cybercriminali hanno sostituito le pubblicità tradizionali con messaggi promuoventi il sito LGBT+ *Queering The Map* e sostenendo la causa palestinese²⁴. L’agenzia dell’Unione Europea per la cybersicurezza (ENISA) ha pubblicato nel marzo 2023 un rapporto²⁵ sulle minacce cibernetiche riguardanti i trasporti, nel quale sottolinea che «la maggioranza degli attacchi mira ai sistemi di tecnologia dell’informazione (IT). Questi attacchi possono causare interruzioni operative, ma i sistemi di tecnologia operativa (OT) sono raramente mirati». Tuttavia, aggiunge che «i gruppi di ransomware probabilmente mireranno e interromperanno le operazioni OT in un futuro prevedibile», ma il caso della città di Olsztyn dimostra che le smart cities, fusione di IT e OT, sono particolarmente vulnerabili agli attacchi, e che le conseguenze sull’immagine e l’impatto psicologico sulla popolazione possono essere molto forti per la collettività. Ciò genera un altro rischio: la degradazione del rapporto con il cittadino e, di conseguenza, la degradazione dell’immagine della collettività (o dello Stato), degli eletti e del principio stesso di smart city.

- L’accettazione sociale del progetto e delle sue conseguenze: infatti, la sostenibilità del concetto esiste solo finché c’è accettazione da parte del corpo sociale. La popolazione e il suo benessere sono normalmente al centro del progetto di smart city. Tuttavia la modernità di una soluzione tecnica non significa che i cittadini la adotteranno. Il punto essenziale risiede in questa affermazione: la città intelligente deve prima di tutto rispondere ai bisogni degli utenti. La transizione digitale è un trampolino di lancio fantastico per la modernizzazione dei servizi pubblici a favore della qualità della vita dei cittadini, a condizione di non focalizzare il dibattito sugli elementi tecnici: si tratta di far emergere insieme un quadro, un contratto sociale dei dati e della digitalizzazione dei servizi affinché il cittadino sia al centro dei progetti delle città del futuro. Questo quadro sociale deve mirare a evitare tre insidie:
 1. che la popolazione respinga ab initio il funzionamento e la sorveglianza indotta dalle tecnologie della smart city. È il principio di «reattanza», secondo il termine inventato dagli psicologi americani Jack e Sharon Brehm per descrivere il meccanismo di difesa psico-

<https://www.lemagit.fr/actualites/366543032/Olsztyn-Pologne-premiere-Smart-City-touchee-par-une-cyberattaque>.

²⁴ Pearson, J.; « Hackers took over Transit Ads with messages from Queer Palestinians in Gaza » in *Vice*, 27 ottobre 2023. Disponibile al link: <https://www.vice.com/en/article/m7bxxq/hackers-took-over-transit-ads-with-messages-from-queer-palestinians-in-gaza>.

²⁵ Enisa, « Understanding Cyber Threats in Transport », disponibile al link: <https://www.enisa.europa.eu/news/understanding-cyber-threats-in-transport>.

logica messo in atto dagli individui che cercano di mantenere la loro libertà d'azione quando hanno l'impressione che questa sia minacciata.

2. che la popolazione, di fronte a risultati positivi contro la delinquenza o in un sentimento di assedio da parte delle popolazioni esterne, sia presa in una corsa verso una radicalizzazione sociale, verso una sicurezza che invade la libertà, chiedendo sempre più telecamere e più sorveglianza. Si arriverebbe a comunità separate («gated communities»²⁶), che vivono in condizioni diverse, geograficamente vicine ma molto lontane per condizioni di vita e che restano isolate.
 3. che la popolazione, di fronte a polemiche e incidenti ripetuti, perda fiducia sia nel principio sia in coloro che lo promuovono (governo, eletti, ma anche ogni rappresentante pubblico, come i poliziotti).
- Le condizioni della fiducia non si possono decretare e al momento non esiste un modello universale per creare le condizioni di una «data trust». Tuttavia, si stanno conducendo esperimenti: elaborazione di carte locali dei dati, open data e trasparenza, educazione civica, comitati di controllo. Tutte queste iniziative mirano allo stesso obiettivo: mantenere la fiducia dei cittadini (abitanti, utenti, beneficiari, clienti, ecc.), proteggere la possibilità per ogni individuo di esprimere la propria libertà nel contesto della città intelligente affinché i flussi di dati possano alimentare in modo accettabile e sicuro i nuovi strumenti di gestione urbana.

5.3.2. «Back to basics» : à la recherche de solutions possibles et durables.

La regolazione della smart city, l'assicurazione della sua resistenza agli attacchi e il suo funzionamento ragionevole sono tutti fattori che ne determinano l'accettabilità e quindi la sostenibilità sociale. Il primo riflesso delle autorità pubbliche è innanzitutto quello di inquadrare legalmente e normativamente le attività cuore della smart city, in particolare la gestione dei dati. Tuttavia, anche il cittadino ha un ruolo attivo in questo campo e il buon senso deve prevalere per non deviare dagli obiettivi iniziali, soprattutto nel campo della sicurezza pubblica.

- Rafforzamento del quadro normativo:

Ogni Stato dispone delle proprie armi, in funzione del regime politico, delle sfide e della cultura locale. È interessante soffermarsi un po' sul modello europeo, dato che l'Unione Europea dispone del Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR), uno strumento particolarmente adatto, almeno sulla carta, alle possibili difficoltà di una *smart city*. Adottato nel 2016 e in vigore dal 1° maggio 2018, il GDPR prevede una serie di obblighi che sembrano particolarmente adatti alle sfide giuridiche che le *Smart Cities* devono

²⁶ Disponibile al link: https://it.wikipedia.org/wiki/Gated_community.

affrontare. Tra questi obblighi, i principi di «*Privacy by Design*» e «*Privacy by Default*» sembrano pertinenti. Infatti, consacrato dall'articolo 25 del GDPR, il «privacy by design» consiste «nell'implementazione di misure di sicurezza prima della creazione del prodotto, del servizio e della realizzazione dei trattamenti». A tal fine, anche i subappaltatori saranno tenuti agli stessi obblighi del responsabile del trattamento. In tal senso, gli oggetti connessi dovranno anche rispettare una serie di altri obblighi come la sicurezza dei dati (articolo 32 del GDPR) e la limitazione della durata della loro conservazione (articolo 5 del GDPR).

Altro punto interessante, quello che istituisce un *Data Protection Officer (DPO)*. Ai sensi dell'articolo 29 del GDPR, «il responsabile del trattamento e il subappaltatore designano in ogni caso un responsabile della protezione dei dati quando (...) il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, ad eccezione delle autorità giudiziarie nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali». Direttore d'orchestra della conformità, le sue missioni sono, tra l'altro, informare e consigliare il responsabile del trattamento e sensibilizzare i cittadini. Può anche esprimere il suo parere sulla necessità di effettuare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati.

La nomina di un DPO, oltre ad essere obbligatoria, può anche rafforzare la fiducia dei cittadini, elemento essenziale per il successo del progetto. Questo quadro, che regola anche il trasferimento dei dati al di fuori dell'Unione Europea, modella il modo in cui la città «iperconnessa» si svilupperà nel nostro continente e i fornitori stranieri dovranno adattare i loro prodotti al mercato europeo. È chiaro anche che altre regioni del mondo, come l'Asia centrale o l'Africa subsahariana, non adotteranno le stesse normative sui dati e non avranno quindi lo stesso approccio alle città connesse.

- Aumento del controllo democratico da parte dei cittadini:

La partecipazione dei cittadini può essere definita come un processo di impegno obbligatorio o volontario di persone comuni, che agiscono da sole o all'interno di un'organizzazione, al fine di influenzare una decisione relativa a scelte significative che influenzano la loro comunità. La partecipazione dei cittadini non si riduce quindi a una semplice informazione, né a una consultazione dei cittadini riguardo a decisioni già prese che dovrebbero essere legittime, così come la loro influenza non può limitarsi a essere solo un diritto di contestazione delle misure previste. Essa implica un reale impegno dei cittadini prima della presa di decisione, permettendo loro di agire su ciò che li interessa e li riguarda nella produzione della città. Questa definizione è particolarmente interessante nel contesto della *Smart City* perché mette in discussione sia il problema dell'impegno dei cittadini che quello della loro influenza nella sua creazione e nella loro esperienza quotidiana. Si oppone all'idea che i cittadini siano solo «generatori di dati», affidandosi a un «soluzionismo tecnologico²⁷» e permettendo passivamente il suo funzionamento.

²⁷ Morosov, E.; To Save Everything, Click Here: Technology, Solutionism, and the Urge to Fix Problems that Don't Exist. New-York, Penguin Books, 2014.

Ci si può però chiedere se gli abitanti/cittadini siano realmente consapevoli del fatto che la loro città sia impegnata in un processo di trasformazione e che questi cambiamenti avranno importanti ripercussioni sul modo in cui si appropriano dello spazio pubblico. Molto spesso, gli articoli di stampa o le riviste specializzate mettono in evidenza il fatto che i cittadini non sanno veramente cosa sia una *Smart City*. Non avrebbero sufficienti conoscenze per comprendere appieno il funzionamento delle nuove tecnologie, i loro utilizzi e le loro profonde implicazioni in termini di diritti e libertà²⁸. Ci si può anche chiedere se, viste la loro complessità e le loro mutazioni permanenti, sia veramente possibile padroneggiare gli usi tecnologici che comporta lo sviluppo di una *Smart City*.

È così che è nato il concetto di «smart citizen»: un cittadino informato sia sugli aspetti e le implicazioni del progetto tecnologico portato avanti dalla sua città, sia per le evoluzioni che per il funzionamento. Alcuni analisti hanno voluto opporre i due concetti: alla freddezza e al lato tecnologico potenzialmente liberticida, lo smart citizen risponderebbe con il suo impegno individuale per la collettività e la sua voglia di proteggere le libertà²⁹.

Altri vedono in questo l'opportunità di un controllo cittadino «*bottom-up*», di una «sorveglianza dal basso»³⁰ («*watching from below*» secondo il sociologo canadese Steve Mann) per denunciare, un po' secondo il principio del «*name and shame*», tutto ciò che potrebbe essere lesivo delle libertà. Esiste anche una via di mezzo con il concetto di «sotto-sorveglianza», che consiste non nel denunciare, ma nell'informare sistematicamente i cittadini delle novità implementate e del loro quadro giuridico, lasciando poi loro la libertà di apprezzarne o meno l'opportunità e l'invasività. Il geografo Rob Kitchin e il sociologo Paolo Cardullo³¹ vedono in questo piuttosto l'opportunità di una redistribuzione del potere, che permette ai cittadini di negoziare e di impegnarsi in compromessi con le parti interessate stabilite e potenti, come le amministrazioni municipali. Opportunamente, una tale partnership permette anche di garantire l'adesione dei cittadini agli obiettivi prefissati, poiché risulterebbero da una riflessione collettiva.

- E se la soluzione più duratura fosse il buon senso?

L'arrivo massiccio dell'intelligenza artificiale nel funzionamento quotidiano delle smart cities contribuisce ad automatizzare sempre di più la gestione e il funzionamento delle città connesse e, di conseguenza, a ridurre l'intervento umano. Da attore, l'uomo diventa sorvegliante: sorvegliante delle

²⁸ Weber, V.; « Smart cities must pay more attention to the people who live in them », World Economic Forum, 16 aprile 2019. Disponibile al link: <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/why-smart-cities-should-listen-to-residents/>

²⁹ Kitchin, R.; Cardullo, P.; « Being a « citizen » in the smart city: Up and down the scaffold of smart citizen participation », *GeoJournal*, vol. 84, n° 1, 2019, pp. 1-13.

³⁰ Mann, S.; Nolan, J.; Wellman, B.; « Sousveillance: Inventing and Using Wearable Computing Devices for Data Collection in Surveillance Environments » in *Surveillance & Society*, vol. 1, n°3, 2002, pp 331-355.

³¹ Kitchin, R.; Cardullo, P.; *op. cit.*

azioni del sistema, per assicurarsi che funzioni e che rispetti le regole che gli sono state fissate.

Ma poco a poco, il sistema diventa autonomo. Se prendiamo l'esempio della videosorveglianza, sin dalla fonte del progetto, l'intelligenza artificiale sarà in grado di calcolare il numero e i posizionamenti ideali delle telecamere per razionalizzare il dispositivo e ridurne i costi. Successivamente, sarà in grado di identificare una persona o più persone, un veicolo o più veicoli, e di seguirli lungo il loro percorso nello spazio pubblico. È capace, come attualmente in fase di test a Parigi per i Giochi Olimpici del 2024³², di calcolare i flussi, di rilevare automaticamente un incidente (blocco, ingorgo su un'arteria stradale, atto di delinquenza) o un rischio (pacchetto o borsa abbandonata), di allertare e di proporre immediatamente i migliori itinerari di deviazione da attuare. Sarà presto capace, come testato negli aeroporti di diversi paesi, di rilevare «comportamenti atipici» che potrebbero essere tenuti da persone che pianificano di commettere un reato o un atto di terrorismo.

Questa analisi si basa su sensori che consentono di acquisire dati biologici (temperatura corporea, flusso sanguigno sulla superficie della pelle, sudorazione, dilatazione delle pupille), comportamentali (gesti) e biometrici (riconoscimento facciale collegato alla banca dati dei passaporti). Se alla fine l'uomo si trova alla fine della catena, per confermare e rispondere all'allarme, tutto il processo di sorveglianza e rilevamento resta interamente dipendente dall'intelligenza artificiale.

Tutte queste «nuove normalità», consentite dalla tecnologia al cuore della città intelligente, rappresentano un progresso indiscutibile in termini di risparmio di tempo, efficienza e personale. La loro accettazione può essere messa in discussione, poiché i cambiamenti sono profondi e forieri di conseguenze. Tuttavia, la crisi COVID ha dimostrato che gli individui sono pronti ad accettare numerosi cambiamenti significativi riguardanti le loro libertà per ragioni di sicurezza (pass, QR code), a condizione che siano convinti della loro necessità e rassicurati sulla loro legalità. La dialettica e il sentimento di urgenza giocano allora un ruolo importante. L'accettabilità funziona poi secondo un effetto a cricchetto: ciò che la società ha adottato e accettato in un momento, è difficile poi farglielo abbandonare.

Tuttavia, se l'iperconnessione può essere sinonimo di ipersorveglianza, la vicinanza e la presenza restano al cuore dell'azione di polizia. Infatti, nei paesi democratici, questa si basa su un pre-requisito per il quale la tecnologia non ha ancora sostituito il fattore umano, ovvero la fiducia che la popolazione

³² L'articolo 3 del Decreto (FR) n. 2023-828 del 28 agosto 2023 relativo alle modalità di implementazione dei trattamenti algoritmici sulle immagini raccolte tramite sistemi di videosorveglianza e telecamere installate su aeromobili prevede che queste telecamere intelligenti, dette «algoritmiche», possano rilevare otto tipi di eventi: il mancato rispetto del senso di circolazione, l'attraversamento di una zona vietata, la presenza o l'uso di un'arma, un principio di incendio, un movimento di folla, una persona a terra, una densità eccessiva o un pacco abbandonato. Disponibile al link: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048007135>.

ripone in essa e che ne fonda la legittimità. Certamente, la tecnologia, il design urbano, la videosorveglianza, i progressi compiuti dalla smart city (illuminazione, traffico stradale, controllo dei flussi) sono tutti strumenti aggiuntivi al servizio di un « poliziotto connesso », di un « poliziotto 2.0 » o di un «*smart policeman*». È indiscutibile che con questi mezzi, il poliziotto di domani (ma già anche quello di oggi) disporrà di maggiori facilità per svolgere il proprio lavoro. Per i poliziotti, le tecnologie possono facilitare la comunicazione e la condivisione di informazioni tra loro e con le postazioni di appartenenza, permettendo di risparmiare tempo e aumentare l'efficienza. Per i cittadini possono facilitare la segnalazione di atti criminali o altre preoccupazioni.

Allo stesso tempo, le restrizioni di bilancio spesso costringono le forze di polizia a fare di più con meno strumenti e si richiede loro sempre più trasparenza. Il buon senso vorrebbe quindi che, prima di raccogliere dati sui cittadini e di decidere di investire massicciamente in metodi di sicurezza pubblica basati sulla tecnologia e sugli algoritmi, le forze dell'ordine possano fare affidamento sulle qualità proprie, quelle che costituiscono la loro forza quotidiana: il contatto, la vicinanza e la fiducia che la popolazione ripone in loro.

La strutturazione dello spazio urbano influenza le condizioni di vita dei suoi abitanti. Henri Lefebvre, nel 1968, nel suo scritto «Il Diritto alla Città», evidenziava la crisi della città causata dall’industrializzazione, che mercificando ogni aspetto della vita umana, nega l’esistenza della città stessa. Il diritto alla città è un diritto collettivo che consente ai cittadini di partecipare attivamente alla gestione e trasformazione dello spazio urbano che, in quanto bene comune, soddisfa bisogni essenziali come il diritto alla sicurezza.

Gli studi di sociologi come Robert Park, Elizabeth Wood e Jane Jacobs hanno dimostrato la stretta relazione tra progettazione urbana e qualità della vita dei residenti; queste teorie sono alla base di approcci innovativi come il «Defensible Space» di Oscar Newman e la «Broken Windows Theory» di Wilson e Kelling, che collegano la conformazione dello spazio urbano alla prevenzione della criminalità.

La percezione della sicurezza, tuttavia, non dipende esclusivamente dai dati oggettivi sulla criminalità, ma è fortemente influenzata da fattori soggettivi come l’aspetto e la manutenzione degli spazi pubblici, la presenza di elementi di degrado e la qualità delle relazioni sociali. Un ambiente urbano ben curato e attivo può infatti migliorare significativamente la percezione di sicurezza dei cittadini, inoltre la percezione di sicurezza varia in base a diverse caratteristiche demografiche, come genere ed età e può essere influenzata dalle esperienze personali e dalle narrative mediatiche.

Pertanto, le politiche di sicurezza urbana dovrebbero trascendere l’obiettivo della mera riduzione della criminalità, includendo altresì il miglioramento della qualità degli spazi pubblici e delle relazioni sociali. Soltanto mediante un approccio integrato e partecipato che coinvolga i vari livelli di governo e la comunità sarà infatti possibile creare ambienti urbani sicuri e vivibili.

Alla luce di quanto analizzato, la cooperazione tra Stato, Regioni, enti locali e cittadini risulta essenziale per l’elaborazione di politiche di sicurezza realmente efficaci e rispondenti alle esigenze della collettività; in tal senso le «linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza urbana» offrono un quadro di riferimento per orientare tali politiche, promuovendo un approccio coordinato e multidisciplinare.

Abbiamo altresì visto come la qualità degli spazi pubblici influisca direttamente sulla percezione di sicurezza dei cittadini: ambienti urbani ben progettati e mantenuti possono ridurre il senso di insicurezza, mentre spazi degradati aumentano la paura e la segregazione sociale. È quindi fondamentale agire per un’implementazione delle strategie integrate di sicurezza urbana, che combinino le politiche di “nuova prevenzione” con una efficace progettazione urbana e utilizzo delle nuove tecnologie, al fine di migliorare la vivibilità e la coesione sociale.

Le strategie di prevenzione situazionale e il *Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)* dimostrano che pianificazione e progetta-

zione ambientale possono influenzare significativamente la sicurezza urbana: gli spazi urbani devono essere concepiti in modo da creare e incoraggiare il senso di appartenenza al territorio ed è fondamentale considerare che le caratteristiche fisiche degli spazi, quali la loro apertura o chiusura, visibilità o occultamento, luminosità o oscurità, accessibilità o inaccessibilità, nonché la loro natura pubblica o privata, possono favorire o dissuadere i comportamenti criminali.

Nel solco di tale visione, l'integrazione di tecnologie emergenti come l'intelligenza artificiale e i big data rappresenta un aspetto centrale delle strategie contemporanee, fornendo strumenti avanzati per prevedere e prevenire la criminalità. Questo orienta il paradigma della sicurezza urbana verso una strategia proattiva, permettendo alle forze dell'ordine di prevenire i crimini piuttosto che reagire ad essi.

Nondimeno, l'adozione di tecnologie come il riconoscimento facciale e la polizia predittiva sollevano rilevanti questioni etiche e legali, in particolare riguardo alla privacy, alla discriminazione e alla responsabilità. È cruciale, pertanto, che l'uso di tali tecnologie avvenga in conformità con le normative sulla protezione dei dati, e che gli operatori umani mantengano il controllo delle decisioni operative. In questo contesto, il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale dell'Unione Europea (AI Act) rappresenta un passo significativo verso una regolamentazione rigorosa e responsabile dell'uso dell'IA, promuovendo trasparenza, equità e rispetto dei diritti umani.

Altresì importante è l'attivismo civico e la partecipazione alla vita comunitaria al fine di creare un ambiente sicuro e coeso, in cui i cittadini collaborano per il bene comune. La cittadinanza attiva gioca un ruolo cruciale nella promozione della sicurezza.

Abbiamo poi visto come un aspetto cruciale nella percezione della sicurezza sia il ruolo dei media. La comunicazione mediale, attraverso notizie di cronaca e reportage, spesso rappresenta eventi criminali in un contesto di emergenza sicurezza, utilizzando un linguaggio che enfatizza il pericolo e l'urgenza. Questa raffigurazione contribuisce a creare e alimentare una percezione distorta della sicurezza, facendo sembrare la criminalità più diffusa e pericolosa di quanto non sia in realtà. Questo fenomeno è noto come «costruzione sociale della realtà» mediata, dove la selezione e l'enfasi delle notizie influenzano profondamente l'opinione pubblica.

I media influenzano anche le rappresentazioni sociali, specialmente delle minoranze. La narrazione emergenziale dei media non solo amplifica la percezione dell'insicurezza, ma spesso associa particolari gruppi sociali, come gli immigrati o le minoranze etniche, alla criminalità. Questo porta alla creazione di «*folk devils*», figure stereotipate che incarnano il pericolo percepito. Le rappresentazioni mediatiche possono quindi contribuire a stigmatizzare interi gruppi sociali, rafforzando pregiudizi e discriminazioni.

La comparazione tra le paure degli italiani, basata su ricerche recenti, rivela che le paure spesso non corrispondono ai dati oggettivi sulla criminalità.

Ad esempio, mentre la criminalità è in calo, la percezione di insicurezza rimane alta. Questo disallineamento è in parte dovuto all'enfasi mediatica su certi tipi di crimini e sulla rappresentazione di determinate categorie sociali come pericolose. La pandemia, il conflitto bellico e la recessione economica hanno ulteriormente alimentato le paure sociali, dimostrando come il contesto socio-economico influenzzi profondamente la percezione della sicurezza.

Le nuove narrazioni di sicurezza, basate su un approccio inclusivo, rappresentano una sfida significativa ma necessaria per promuovere una percezione della sicurezza più equilibrata e reale. Tuttavia la costruzione di narrative alternative richiede un approccio strategico e collaborativo che coinvolga tutti gli attori sociali, inclusi media, istituzioni e comunità locali e la costruzione va fatta con estrema attenzione, utilizzando criteri di coerenza, correttezza e capacità di coinvolgimento emotivo per essere efficaci.

Le strategie per gli spazi urbani del futuro richiedono inoltre un delicato equilibrio tra libertà e sicurezza. Nel corso della tesi abbiamo analizzato l'importanza dell'integrazione tra politiche di sicurezza e nuove tecnologie, evidenziando come, il passaggio dalle smart cities alle safe cities, offra opportunità rilevanti per migliorare la gestione urbana, sollevando al contempo questioni etiche e legali significative.

La gestione dei dati è infatti un aspetto cruciale nella transizione verso le safe cities, tuttavia la raccolta, l'elaborazione e la conservazione dei dati devono sempre garantire la protezione della *privacy* dei cittadini. È quindi essenziale trovare un equilibrio tra l'uso efficace dei dati per la sicurezza e la tutela dei diritti individuali.

Riassumendo, quindi, la sicurezza moderna non può oramai prescindere dal concetto di sostenibilità sociale che utilizzi le tecnologie in modo responsabile, con la finalità di migliorare la qualità della vita dei cittadini senza però comprometterne la libertà e i diritti dei cittadini. Quindi la cooperazione tra Stato, Regioni, enti locali e cittadini risulta essenziale per l'elaborazione di politiche di sicurezza realmente efficaci.

BIBLIOGRAFIA

- Agenda 2030 in <https://unric.org/it/obiettivo-11-rendere-le-citta-e-gli-insediamenti-umani-inclusivi-sicuri-duraturi-e-sostenibili/>.
- ANASTASIA, S., CORLEONE, F., & ZEVI, L. (Eds.). (2011). Il corpo e lo spazio della pena. Roma: Ediesse.
- ARTHURSON, K. (2005). Social Mix and the Cities. Urban Policy and Research.
- AUBY, J. B. (2013). Le droit de la ville. Du fonctionnement juridique des ville au droit à la Ville. Parigi.
- BATELLA, W., & RIBEIRO LOPES, C. J. (2012). Organizzazione spaziale e reti comunitarie come strategie di contrasto alla criminalità urbana. Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza, VI(3), 119.
- BAUMAN, Z. (1999). In search of politics. Policy Press.
- BAUMAN, Z. (2003). La solitudine del cittadino globale. Feltrinelli.
- BAUMAN, Z. (2005). Fiducia e paura nella città. Mondadori.
- BECK, U. (2013). La società del rischio. Verso una seconda modernità. Carocci.
- BELINGARDI, C. (2019). Città Bene Comune e Diritto alla Città. Retrieved from https://www.academia.edu/3541692/citt%C3%A0_bene_comune_e_diritto_alla_citt%C3%A0.
- BENNETT, T., HOLLOWAY, K., & FARRINGTON, D. (2008). The effectiveness of neighborhood watch. Campbell Systematic Reviews.
- BERKMOES, H., & BOURDOUX, G. L. (1986). La prévention de la criminalité. Introduction. Revue de droit pénal et de criminologie.
- BIAGI, F. (2019). Henri Lefebvre la città come opera d'arte. The Lab's Quarterly, XXI.
- BOLICI, R., & GAMBARO, M. La sicurezza urbana per la qualità dello spazio pubblico. Retrieved from https://www.Researchgate.net/publication/342563495_La_sicurezza_urbana_per_la_qualita_dello_spazio_pubblico.
- BORJA, J., & MUZÌ, Z. (2003). La città è per la gente per strada.
- BRANTINGHAM, P., & BRANTINGHAM, P. (2008). Crime pattern theory. In L. Wortley & L. Mazerolle (Eds.), Environmental Criminology and Crime Analysis. London and New York: Routledge.
- BURSICK, R., & GRAMSICK, H. (1993). Neighbourhoods and Crime. The Dimensions of Effective Community Control. Lexington Books.
- CARDIA, C. (2014). Progettare la sicurezza dello spazio urbano. In F. Corradini (Ed.), Dalla città all'Europa: strategie di sicurezza urbana. Nuova Phnomos.

- CARDIA, C., & BOTTIGELLI, C. (2011). Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici. Milano: Hoepli.
- CHIODI, S. I. (2021). La prevenzione ambientale del crimine e la pandemia Covid-19: questioni urbane a confronto. In F. Coppola, M. Grimaldi, & I. Fasolino (Eds.), Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa. Napoli. FedOAPress.
- CIAPPI, S. (2008). La Nuova punitività. Gestione del conflitto e controllo sociale. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- CLARKE, R. V. G. (1983). Situational Crime Prevention. Its Theoretical Basis and Practical Scope. *Crime and Justice. An Annual Review of Research*.
- CLARKE, R. V., & FELSON, M. (2004). Routine activity and rational choice. In *Routine Activity and Rational Choice*.
- COHEN, L. E., & FELSON, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*.
- Commissione Rodotà - per la modifica delle norme del Codice civile in materia di beni pubblici (14 giugno 2007) – Relazione.
- COPPOLA, F., GRIMALDI, M., & FASOLINO, I. (2020). Spazi urbani sicuri. Milano, FrancoAngeli.
- COPPOLA, F., GRIMALDI, M., & FASOLINO, I. (2021). Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa. Napoli: FedOAPress.
- CORNISH, D. B., & CLARKE, R. V. (1987). Understanding crime displacement: An application of rational choice theory. *Criminology*.
- DEL CASTILLO, J. B. (2013). Prevención y seguridad ciudadana. La recepción en España de las teorías criminológicas de la prevención situacional. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3^a epoca.
- DI GENNARO, G., & LOMBARDO, E. (2023). Intelligenza Artificiale e politiche di sicurezza urbana: verso quali modelli? In A. F. Uricchio & G. Riccio (Eds.), *Intelligenza Artificiale tra etica e diritti*. Giappichelli Editore.
- DONOVAN, G., & PRESTEMON, J. (2005-2007). The Effect of Trees on Crime in Portland, Oregon.
- DUPUY, G. (1992). L'informatisation des villes. « Que sais-je? ». Presses Universitaires de France, Parigi.
- DURKHEIM, E. (1996). Le regole del metodo sociologico. Edizioni di Comunità.
- ELLIN, N. (1997). *Architecture of fear*. Princeton A. Press.
- European Forum for Urban Security (2017). Manifesto: Sicurezza, democrazia e città: co-produrre le politiche di sicurezza urbana.

Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (2023). State of World Population.

FOUCAULT, M. (1975). Sorvegliare e punire: Nascita della prigione. Torino: Einaudi.

FOUCAULT, M. (1994). *Dits et écrits. T. III: 1976-1979*. Parigi: Gallimard.

FOUCAULT, M. (2004). *Sécurité, territoire, population*, Lezioni al Collège de France 1977-1978. Seuil, Parigi.

FRANCESCATO, D., TOMAI, M., & GHIRELLI, G. (2002). Fondamenti di psicologia di comunità. Carrocci.

FRESCHETTI MUZIO, G. (2021). Sprawl urbano (espansione urbana incontrollata). In F. Coppola, M. Grimaldi, & I. Fasolino (Eds.), Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa. Napoli: FedOAPress.

GASPARINI, A. (2000). La sociologia degli spazi. Carrocci.

GAVRILA, M., & Morcellini, M. (2022). Vincere la paura. Egea.

GAVRILA, M. La Comunicazione come servizio di Sicurezza nazionale. Modulo 37 comunicazione, reti, ricerca sociale, Università di Roma Sapienza.

GERBNER, G., GROSS, P. L., & MELODY, W. H. (1973). La tecnologia delle comunicazioni e la politica sociale. John Wiley & Sons.

GIUPPONI, T. F. Sicurezza integrata e sicurezza urbana nel d.l. n. 14/2017. Retrieved from <https://dokumen.tips/documents/sicurezza-integrata-e-sicurezza-urbana-nel-decreto-legge-n-5-sicurezza-in-tegrata.html?page=1>.

GOFFMAN, E. (1961). Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates. Anchor Books.

GOFFMAN, E. (1981). Relazioni in pubblico. Bompiani.

GRAZIUSO, G., ADINOLFI, V., SALDEÑO, Y. N., & FASOLINO, I. (2021). La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana. In F. Coppola, M. Grimaldi, & I. Fasolino (Eds.), Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa. Napoli: FedOAPress.

HARDIN, G. J. (1968). La tragedia dei Beni Comuni.

HARVEY, D. (2018). Il capitalismo contro il diritto alla città.

HILLIER, B., & SHU, S. (2002). Do burglars Understand Defensible Spaces? Space Syntax Laboratory.

HIRSCHI, T. (1969). Causes of Delinquency. University of California Press.

HOPE, T. (1995). Community Crime Prevention. Crime and Justice, 19, 21.

HUGHES, G., & EDWARD, A. (2002). Crime control and Community. The New Politics of Public Safety. Routledge.

- JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*. Vintage Books.
- KANG, J. H. (2015). Participation in the community social control, the neighborhood watch groups: individual – and neighborhood – related factors. *Crime & Delinquency*.
- KAMENSKY, J. (2013). Fighting Crime in a New Era of Predicting Policing.. Data-Smart City Solutions. 12 novembre 2013.
- KITCHIN, R., & CARDULLO, P. (2019). Being a citizen in the smart city: Up and down the scaffold of smart citizen participation. **GeoJournal*, 84*(1).
- LAVANCO, G., & NOVARA, C. (2012). Elementi di psicologia di comunità. *Progettare, attuare e partecipare il cambiamento sociale*. McGraw-Hill.
- LÉVI STRAUSS, C. (1965). *Tristi tropici*. Milano: Il Saggiatore.
- LEPLATRE, S. (2023). Comment la Chine exporte ses outils de surveillance de masse. *Le Monde*. 11 gennaio 2023.
- LOUGHREN, T. A., PATERNOSTER, R., CHALFIN, A., & WILSON, T. (2016). Can rational choice be considered a general theory of crime? Evidence from individual level panel data. *Criminology*.
- MANNARINI, T. (2004). Comunità e partecipazione. Angeli.
- MANNARINI, T. (2016). Senso di comunità. Come e perché i legami contano. McGraw-Hill Education.
- MANN, S., NOLAN, J., & WELLMAN, B. (2002). *Sousveillance: Inventing and Using Wearable Computing Devices for Data Collection in Surveillance Environments*. *Surveillance & Society*, 1(3).
- MASTRONARDI, V., & CIAPPI, S. (2020). Urbanistica e criminalità (Parte Prima): Alle origini di un rapporto. *Revista Ciencias Penales y Criminología*, Urbe et Ius.
- MATTHEWS, R. (2014). Rational choice, routine activities and situational crime prevention. In *Crime, disorder and community safety*.
- McMILLAN, D. W., & CHAVIS, D. M. (1986). Sense of community: a definition and theory. *Journal of Community Psychology*.
- MEHLMAN, B. (2019). *De-Global: 10 Trends Defining the New World*. Retrieved from <https://mehlmanconsulting.com/wp-content/uploads/De-Global-2019.pdf?viewed=1>.
- MOROSOV, E. (2014). *To Save Everything, Click Here: Technology, Solutionism, and the Urge to Fix Problems that Don't Exist*. New-York: Penguin Books.
- MOSCA, C. (2010). Il Prefetto rappresentante dello stato al servizio dei cittadini. Rubettino.

- MOUSSU, N. (2018). Cisco: un programme à 1 milliard de dollars pour les smart cities. SmartCity Mag.
- NEWMAN, O. (1973). *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*. Macmillan.
- NICOLINI, U., & SIMONETTI, C. (2021). Città e sicurezza: lo scenario europeo. In F. Coppola, M. Grimaldi, & I. Fasolino (Eds.), *Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa*. Napoli: FedOAPress.
- NOBILI, G. G. (2017). *Progettare la sicurezza nelle città*. Il Mulino.
- NOBILI, G. G. (2020). *Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell'arte e i nodi irrisolti*. Sinapsi, X.
- PAOLILLO, P. L. (2007). *Fare il piano dei servizi. Dal vincolo di carta al programma delle attrezzature urbane*. Milano: Franco Angeli.
- PAJNO, A. (2010). *La sicurezza urbana*. Maggioli Editore.
- PAJNO, A. La sicurezza urbana tra poteri impliciti e inflazione normativa. Retrieved from https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Pajn/Pajno_La-sicurezza-urbana.pdf.
- PARK, R. (Ed.). (1991). *Les politiques de prévention de la délinquance à l'aune de la recherche. Un bilan international*. Paris.
- PAVARINI, M. (1994). Bisogni di sicurezza e questione criminale. *Rassegna Italiana di Criminologia*, 4, 435-462.
- PELUSO, P. (2020). Rischia(ra)re l'insicurezza. In F. Coppola, M. Grimaldi, & I. Fasolino (Eds.), *Spazi urbani sicuri: strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa*. Napoli: FedOAPress.
- PELUSO, P. Edilizia residenziale, criminalità e disgregazione sociale. Retrieved from https://www.academia.edu/9289663/Edilizia_residenziale_criminalit%C3%A0_e_disgregazione_sociale.
- PEARSON, J. (2023). Hackers took over Transit Ads with messages from Queer Palestinians in Gaza. Vice. 27 ottobre 2023.
- PIETROCARLO, E. (2023). Predictive policing: criticità e prospettive dei sistemi di identificazione dei potenziali criminali. *Sistema Penale*.
- PING, X. (2007). Reconstruction of criminal ecology from the angle of economic crime. *Journal of Henan Public Security Academy*.
- PREZZA, M., AMICI, M., ROBERTI, T., ET AL. (2001). Sense of Community Referred to the Whole Town: Its Relations with Neighboring, Loneliness, Life Satisfaction and Area of Residence. *Journal of Community Psychology*.
- PUTNAM, R. (1993). *La tradizione civica nelle Regioni italiane*. Mondadori.

- PUTNAM, R. (1995). *Bowling Alone: America's declining social capital*. Journal of Democracy.
- QUIJIANG, H., & KIRTON, D. (2019). Huawei to build Saudi Arabia's 5G infrastructure. Caixin Global. 25 febbraio 2019.
- RECKLESS, W. C. (1967). *The Crime Problem*. Appleton-Century-Crofts.
- RIZZI, V., & GIANNINI, A. M. (2023). *Investigare 5.0*. Roma: Associazione Nazionale Funzionari di Polizia.
- RIZZO, F. Spazio urbano e mutamenti. La città come un referente immaginario globale. Retrieved from <https://www.istitutoeuroarabo.it>.
- ROSENBAUM, D. P. (1987). The theory and research behind neighborhood watch: Is it a sound fear and crime reduction strategy? *Crime and Delinquency*.
- RUGA RIVA, C., ET AL. La sicurezza urbana e i suoi custodi (il Sindaco, il Questore e il Prefetto)
- RIESS-MARCHIBE, V. (2023). Olsztyn, Pologne: quand une cyberattaques fait dérailler la Smart City. Le Mag IT. 28 giugno 2023.
- SAMPSON, R., & LAUB, J. (1993). *The Making of Crime*. Harvard University Press.
- SARTORI, L. (2003). Degrado e paura per la criminalità. In M. Barbagli (Ed.), *Rapporto sulla criminalità in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- SCHRADER, M. (2018). Huawei's Smart Cities and CCP Influence, at Home and Abroad. *China Brief. The Jamestown Foundation, 18(11). 19 giugno 2018.
- Senato Francese (2024). *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*. Rapporto Parlamentare, Paris. Retrieved from <https://www.senat.fr/rap/r23-588-1/r23-588-144.html#toc1107>.
- SEMI, G. (2015). *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?* Il Mulino.
- SANTINELLO, M., DALLAGO, L., & VIENO, A. (2009). *Fondamenti di psicologia di comunità: principi, strumenti, ambiti di applicazione*. Il Mulino.
- TOWNSEND, A. (2014). *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. W. W. Norton & Company, New York.
- VENTURI, M. KeyCrime© – La chiave del crimine. Profiling – I profili dell'abuso.
- VEZZALI, L. (2011). Senso di sicurezza e coesione sociale: una prospettiva psicologica, in Sicurezza, coesione sociale e immigrazione. In D. Giovannini & L. Vezzali (Eds.), Edizioni Unicopli (pp. 50-58).
- VIENO, A., & SANTINELLO, M. (2006). Il capitale sociale secondo un'ottica di Psicologia di comunità. Giornale Italiano di Psicologia, 33, 481-497.

WALLACE, D. (2015). A test of the routine activities and neighborhood attachment explanations for bias in disorder perceptions. *Crime & Delinquency*.

WEBER, V. (2019). Smart cities must pay more attention to the people who live in them. *World Economic Forum*. 16 aprile 2019.

WICKES, R., HIPP, J., SARGEANT, E., & MAZEROLLE, L. (2017). Neighborhood Social Ties and Shared Expectations for Informal Social Control: Do They Influence Informal Social Control Actions? *Journal of Quantitative Criminology*.

WILSON, J. Q., & KELLING, G. L. (1982). Broken Windows. *The Atlantic Monthly*. Retrieved from

<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>.

SITOGRAFIA

Digital Dubai: <https://www.digitaldubai.ae/>

ENISA (EU agency for Cybersecurity): <https://www.enisa.europa.eu/>

EUR-LEX: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

Huawei Smart City Solution Service:

<https://e.huawei.com/en/solutions/services/smart-city>

New Urban Agenda:<https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/nua-english.pdf>

Smart City Amsterdam: <https://amsterdamsmartcity.com/>

UNICRI: https://unicri.it/news/article/1104-2_

www.europarl.europa.eu

www.istitutoeuroarabo.it

[https://www.senat.fr](http://www.senat.fr)

www.sciencedirect.com

www.theatlantic.com

www.unicri.it

<https://dpc-rivista-timestrale.criminaljusticenetwork.eu>

<http://actrees.org/>

<https://www.euronomade.info/lo-spazio-urbano-il-diritto-del-comun/>

<https://www.onap-profiling.org/keycrime-la-chiave-del-crimine>

<https://questure.poliziadistato.it/Modena/articolo/11985c486ccf7923b373607765>

RIFERIMENTI NORMATIVI

Decreto del Ministro dell’Interno del 5 agosto 2008, Incolumita’ pubblica e sicurezza urbana.

Decreto-Legge 20 febbraio 2017, n. 14, Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.

Legge 18 aprile 2017, n. 48: Linee guida delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata definite dall’Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI).

Decreto-Legge 15 settembre 2023, n. 123 («Decreto Caivano»), Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale.

Regolamento sull’Intelligenza Artificiale (AI Act), approvato il 13 marzo 2024 dal Parlamento Europeo e il 21 maggio 2024 dal Consiglio dell’Unione Europea.

