

I delitti, le percezioni e i contesti locali

Undicesimo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria

a cura di
Stefano Padovano



è il marchio editoriale dell'Università di Genova



Dopo anni di cura condivisa delle attività relative all'Osservatorio di ricerca, ricordo Vincenzo Mannella Vardè passato presso l'Università di Genova, ad altri incarichi.

Infine, per l'infaticabile lettura e la preziosa funzione di raccordo delle attività, rivolgo un particolare ringraziamento alla dott.ssa Maria Piera Pastore.

© 2018 GUP

Gli autori rimangono a disposizione per gli eventuali diritti sulle immagini pubblicate. I diritti d'autore verranno tutelati a norma di legge.

Riproduzione vietata, tutti i diritti riservati dalla legge sul diritto d'autore

Realizzazione Editoriale
GENOVA UNIVERSITY PRESS
Piazza della Nunziata, 6 - 16124 Genova
Tel. 010 20951558
Fax 010 20951552
e-mail: ce-press@liste.unige.it
e-mail: labgup@arch.unige.it
<http://gup.unige.it>

ISBN: 978-88-94943-35-1 (versione a stampa)



(versione eBook)

ISBN: 978-88-94943-36-8 (versione eBook)

Finito di stampare dicembre 2018



Stampato presso il
Centro Stampa
Università degli Studi di Genova - Via Balbi 5, 16126 Genova
e-mail: centrostampa@unige.it

Indice

Introduzione di <i>Realino Marra</i>	7
1. La sicurezza urbana e il suo inquadramento normativo: un primo bilancio d'insieme di <i>Stefano Padovano</i>	9
1.1 Premessa	9
1.2 Il Decreto Legislativo (267/2000), i Patti per la Sicurezza del 2007 e l'estensione dei poteri sindacali del 2009	10
1.3 I riscontri operativi nell'applicazione della legge n. 48/2017	17
1.4 Conclusioni	28
2. Il trattamento sanitario obbligatorio: tra presa in carico e forma di controllo di <i>Stefano Padovano</i>	35
2.1 Introduzione	35
2.2 Metodologia di indagine	41
2.3 Dal quadro nazionale...	43
2.4 ...al quadro locale	47
2.5 Alcune considerazioni finali	48
3. La relazione tra lo spazio urbano e la sicurezza: una riflessione su Sampierdarena di <i>Federica Alcozer</i>	51
3. Premessa	51
3.1 Le prime ricerche e sperimentazioni	51
3.1.2 Il caso statunitense	51
3.1.3 Le evoluzioni in Europa	54
3.2 Riflessioni su Genova	58
3.2.1 Il contesto di Sampierdarena	58
3.2.2 Pianificazione	65
3.2.3 Il disegno urbano	66
3.2.4 La gestione	69
3.3 Conclusioni: spazio urbano e terrorismo	71
3.3.1 I luoghi sensibili	71

4. Gli studenti liguri e la conoscenza del crimine organizzato mafioso	
di <i>Stefano Padovano</i>	75
4.1 Premessa	75
4.2 La relazione tra sicurezza e legalità	78
4.3 Quali approcci teorici su percezione della legalità e del crimine organizzato?	82
4.4 La legalità e il crimine organizzato nell'immaginario studentesco ligure	91
5. Il maltrattamento domestico intrafamiliare del minorenni: un contributo conosciuto dai servizi sanitari di emergenza	
di <i>Giovanni Fossa, Elisabetta Sciarrino, Alfredo Verde</i>	113
5. Introduzione	113
5.1 Materiali e metodi	114
5.2 Risultati	115
5.2.1 Un profilo minimo dei minorenni vittime di violenza	115
5.2.1.1 La modalità di arrivo in Pronto Soccorso	115
5.2.1.2 Il fenomeno degli accessi ripetuti in pronto soccorso, a qualsiasi titolo effettuati	116
5.3 Il presunto maltrattante	119
5.3.1 Il perpetratore nella cerchia interna al nucleo familiare	120
5.3.2 Il perpetratore nella cerchia intermedia, esterna al nucleo familiare originario	120
5.3.2.1 I presunti maltrattanti della cerchia intermedia esterna al nucleo familiare e la diminuzione del controllo genitoriale	120
5.3.2.2 I presunti maltrattanti della cerchia intermedia esterna e i casi di abuso sessuale	121
5.4 I luoghi del maltrattamento	123
5.5 I diversi ruoli assunti dal minorenni tra violenza intergenerazionale e violenza di genere	124
5.5.1 La vittima diretta della violenza genitoriale	124
5.5.2 Vittima indiretta e testimone passivo di violenza di genere	125
5.5.3 Vittima diretta e testimone attivo di violenza di genere	125
5.6 Conclusioni	126
6. La radiografia della criminalità ligure	
di <i>Stefano Padovano</i>	129
6.1 I "soliti" preliminari metodologici	129
6.2 Un'ipotesi di ricerca da testare	131
6.3 Dalle analisi statistiche alle riflessioni di fondo	137

Introduzione

La sicurezza e il 14 di agosto

di *Realino Marra*

Anche questo Rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria consiste di ricerche pianificate nel quadro di una Convenzione tra la Regione Liguria e la Scuola di Scienze sociali dell'Ateneo genovese, e concretamente realizzate da Stefano Padovano e dal *team* di ricercatori da lui coordinato. Il lettore giudicherà il rilievo o meno dei risultati conseguiti. Un dato tuttavia deve essere sottolineato prima di ogni altra considerazione di merito, ed è la continuità del rapporto di collaborazione, ormai decennale, tra le Istituzioni che il Vice-Presidente Sonia Viale e io rappresentiamo. Anche di questo la Liguria ha bisogno, poter contare sull'impegno congiunto della politica e della ricerca scientifica per la difesa e la valorizzazione dei nostri territori.

Mai come in questo anno drammatico sentiamo la necessità di far fronte comune, di mettere insieme l'impegno, le idee, le energie di tutti, cittadini e Istituzioni, per ridare concrete prospettive di futuro alla Liguria. Il 14 agosto del 2018 e l'ennesima emergenza per le nostre coste e per le nostre popolazioni della fine di ottobre ci hanno confermato che la sicurezza dei cittadini non può essere vista semplicemente come minacciata da eventi imponderabili, dal moltiplicarsi esponenziale dei rischi in società fortemente antropizzate come le nostre. La sicurezza dipende prima di tutto, e direttamente, proprio da una chiara, responsabile consapevolezza di tale circostanza. Questo richiede allora lo straordinario mutamento delle nostre forme di vita sociale: che alla trasformazione dell'ambiente naturale corrisponda sempre una cultura rigorosa ed efficiente dei controlli di sicurezza, di prevenzione dei rischi naturali e di minimizzazione del danno.

Le ricerche presenti in questo volume erano state, naturalmente, messe in cantiere ben prima del 14 di agosto. La ricerca su Sampierdarena in particolare nasceva dall'esigenza di mettere sotto la lente una realtà indubbiamente problematica della città di Genova, e allo stesso tempo per tanti aspetti rappresentativa di fenomeni sociali comuni ad altre aree della nostra Regione: un'identità economica in rapida evoluzione (per certi aspetti in rapida *dissoluzione*), fenomeni migratori e difficoltà di integrazione, situazioni di degrado e di marginalità sociale, relazioni intergenerazionali complesse. La ricercatrice incaricata dell'analisi conosceva lo spirito che ha animato gli studi di questi

anni e lo ha condiviso in pieno: la sicurezza dei cittadini si assicura con una strategia integrata di prevenzione della criminalità, e all'interno di questa sono fondamentali una razionale pianificazione urbana e un adeguato governo tecnico-politico nella distribuzione di funzioni, attività e infrastrutture.

È chiaro che la sciagura del ponte Morandi ha introdotto un nuovo e grave elemento di incertezza in un territorio già gravato da molti problemi dal punto di vista economico e sociale. La difficile gestione del traffico tra ponente e levante, e viceversa, è uno di questi, quello attualmente di maggiore impatto sulla vita dei cittadini. Ma un altro di portata ancora maggiore è chiaramente quello del destino delle aree più direttamente coinvolte dal crollo. Sarà fondamentale, non solo per Sampiedarena, e neanche soltanto per il ponente cittadino, ma per l'intera nostra Regione che la Valpolcevera sia al centro di un'opera complessiva di riqualificazione del territorio, di edificazione avveduta di una sorta di barriera, anche simbolica, di contrasto verso le manifestazioni di involuzione critica di quelle aree.

Riprendere la discussione sulla sicurezza dopo il 14 di agosto vuole essere il nostro, ci auguriamo non trascurabile, contributo all'approfondimento dei grandi problemi che la Liguria ha davanti a sé. Ai morti di quella drammatica giornata e a tutte le cittadine e i cittadini, direttamente e indirettamente toccati dalla tragedia, sono doverosamente dedicate le ricerche del libro.

1.

La sicurezza urbana e il suo inquadramento normativo: un primo bilancio d'insieme

di *Stefano Padovano*

“Non servono slogan ma iniziative concrete. Al primo posto c'è la razionalizzazione della mappa dei presidi: quanto personale fa servizio nelle periferie e nelle zone residenziali isolate, dove è più alto il numero di furti? Quante pattuglie vengono schierate nelle pause pranzo, di notte e nei weekend, gli orari preferiti dai predatori?”

G. De Feo, *Quei furti depenalizzati*

1.1 Premessa

L'ultimo “decreto sicurezza” (n. 14 del 20 febbraio 2017), recante una serie di disposizioni normative in tema di sicurezza dal crimine nelle città, sembra avere reimpiegato - quanto meno negli intendimenti del legislatore - l'uso di concetti, definizioni, categorie e prospettive di intervento interistituzionali in qualche modo già sperimentati in passato e che, tra gli auspici, vantava quello di incentivare e rendere più snelli gli strumenti rivolti al miglioramento sostanziale della qualità della vita e dell'insicurezza percepita tra i cittadini.

Per certi versi, si potrebbe affermare che il decreto, poi convertito definitivamente nella legge n. 48 del 2017 riponga una certa fiducia (o forse versi un eccesso di buona fede) verso l'adozione di linee guida apparentemente pensate per rimuovere o attenuare i fattori di marginalità e di esclusione sociale di cui i contesti urbani sono protagonisti. Con la modifica di alcuni importanti articoli di legge, si amplia il potere dei sindaci di emanare ordinanze, sia contingibili e urgenti che non esclusivamente tali, avvalendosi anche della potestà di erogare sanzioni pecuniarie in caso di trasgressioni e reiterazioni dei regolamenti violati. In particolare modo per ciò che riguarda un paradigma della sicurezza urbana ancora troppo vago, e per questo sottoposto al rischio di eccessi nella traduzione in prassi operative (oltre che a prestarsi a potenziali strumentalizzazioni), nel testo trovano riferimento concetti e definizioni che, seppure assunti a maglie larghe, non sembrano costituire le premesse all'innovazione e al cambio di passo nella gestione di questi fenomeni.

Lasciando sullo sfondo le considerazioni che riguardano un'analisi più dettagliata della cornice normativa e dell'impostazione tecnica su cui si reggono, di seguito si proverà ad approfondire i riscontri operativi degli articoli più importanti che riguardano il testo normativo.

In altre parole si intenderà tracciare un primo bilancio - a valenza regionale - di ciò che, durante lo svolgimento dell'attività quotidiana esercitata dalle polizie locali, si è andato delineando nei primi diciotto mesi di entrata in vigore della legge. I punti cardine del testo normativo e dell'analisi locale riguarderanno: l'attivazione di strumenti e obiettivi per l'attuazione di iniziative con le forze di polizia (art. 7), le modifiche al testo degli ordinamenti locali (art. 8), le misure a tutela del decoro di particolari luoghi pubblici (art. 9 e 10), le disposizioni in materia di occupazioni illegali (art. 11), di revoca e/o sospensione delle licenze commerciali (art. 12) fino alle misure di contrasto dello spaccio di stupefacenti in prossimità dei locali pubblici (art. 13) e contro l'imbrattamento di cose altrui (art. 16).

Per farlo sono state effettuate alcune interviste semi-strutturate a quattro dirigenti (tre Comandanti e un Ispettore capo) dell'area "polizia locale e sicurezza urbana" dei territori liguri in cui è stata effettuata l'indagine: due Comuni capoluogo di provincia (La Spezia e Savona), e due di intermedi profili con medesima densità abitativa e simile vocazione turistica (Rapallo e Ventimiglia). Prima di scendere nei particolari che contrassegnano le valutazioni dei vertici apicali delle Polizie Locali, di seguito si proverà a riprendere il filo del discorso normativo che ha regolato la "questione sicurezza" a partire dai primi Anni Duemila.

1.2 Il Decreto Legislativo (267/2000), i Patti per la Sicurezza del 2007 e l'estensione dei poteri sindacali del 2009

L'articolo 54 del Decreto-Legislativo 267 del 2000 (così come modificato dal Decreto-Legge n. 92 del 2008 e convertito nella legge n. 125 del 2008) al quarto comma attribuisce al sindaco, quale ufficiale di governo, il potere di adottare provvedimenti non esclusivamente contingibili e urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. Ciò viene sancito nel pieno rispetto dei principi generali dell'ordinamento e secondo una procedura di raccordo e di informazione coi prefetti.

Con esso, piuttosto che ad un decentramento delle competenze e delle responsabilità di governo si assiste ad una marcata territorializzazione di funzioni che finiscono con l'essere affidate al livello amministrativo di base. Si potrebbe dire che a fronte dell'estensione degli ambiti di intervento del sindaco, non più circoscritti come nel previgente art. 54 all'incolumità dei cittadini o all'incolumità pubblica, i perimetri in cui comprendere il tema della sicurezza

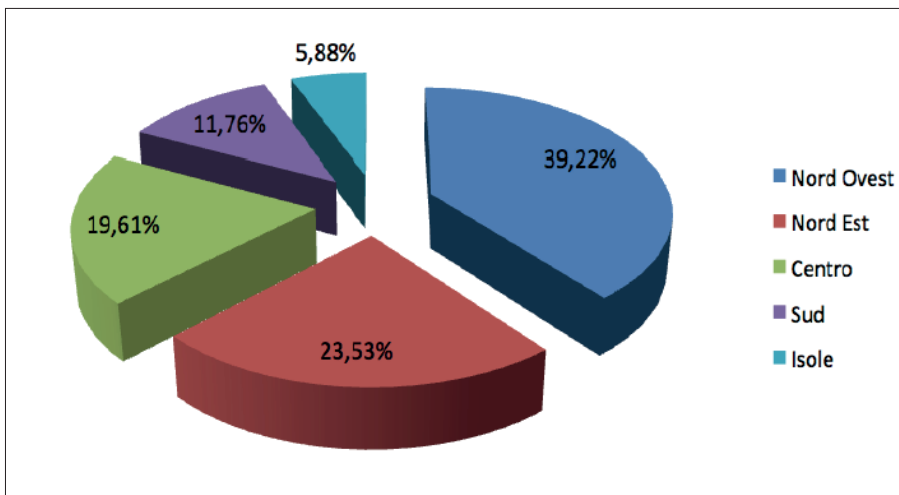
urbana si rivelano apparentemente più allargati. In tal senso, il fenomeno della localizzazione dei poteri rivolti a prevenire ed eliminare i gravi pericoli che minacciano le comunità, assume i connotati di un processo di decentramento statale, piuttosto che di un processo teso al pieno conferimento delle funzioni in chiave autonomistica. La sicurezza urbana, con il nuovo disposto dell'art. 54 del TUEL, finisce per rientrare a pieno titolo nella materia statale, appunto, dell'ordine pubblico e della sicurezza.

A partire dalla stagione dei Patti prefettizi del 2007, nel mirino delle ordinanze sindacali, oltre alle lucciole, a chi beve e mangia per strada, c'è anche chi imbratta o dipinge sui muri pubblici, chi chiede l'elemosina (soprattutto se con minori, disabili e persone malformate), chi maltratta gli animali o chi distribuisce volantini, chi utilizza spray o bombolette in occasione di feste e ricorrenze cittadine, chi sosta con camper e roulotte in aree non autorizzate, chi vende abusivamente; talvolta anche sanzionando comportamenti che ledono la buona convivenza sociale come per chi bivacca nelle aree pubbliche o reca disturbo nei luoghi pubblici destinati ai giochi per bambini.

Tuttavia, la questione pone da subito un problema centrale: da un lato, un'estrema configurazione di aspetti tematici e fenomeni sociali su cui i sindaci hanno facoltà ad intervenire, poiché lo stesso concetto di "sicurezza urbana" si presenta agli occhi del diritto privo di delimitazioni precise; dall'altro, una dubbia interpretabilità della norma che affermando: "il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato, provvedimenti anche contingibili e urgenti", sembra aprire alla possibilità di adottare interventi ordinari di cui, in realtà, non si comprende con esattezza se appartengano al ventaglio dei cosiddetti "contingibili e urgenti" oppure no. La questione centrale non riguarda tanto l'eventuale deroga al principio di legalità dell'azione amministrativa, pure importante ma su cui, si esprimerà più tardi la Corte Costituzionale; quanto piuttosto il rischio di un uso eccessivo delle ordinanze da parte dei sindaci a scapito di politiche di più ampia programmazione faticosamente costruite a partire da fine Anni Novanta.

Stando al piano empirico, la finestra sui dati e le proporzioni del fenomeno riportata di seguito configurando lo stato del quadro nazionale, pone in evidenza il fatto che la maggior parte dei provvedimenti emanati attraverso le ordinanze giungono dal Nordovest italiano (39,22%) e dal Nordest (23,53%); mentre solo il 19,61% dal Centro, l'11,76% dal Sud e il 5,88% dalle Isole.

La metà delle ordinanze punta a regolamentare situazioni che si verificano sull'intero territorio comunale, mentre nel 29% dei casi si interviene in specifiche aree (vie, piazze, quartieri) e nel 22% in precise tipologie di aree comunali (parchi e scuole, per esempio). Gli enti locali hanno sfruttato l'ampliato potere d'ordinanza per tentare di spostare le prostitute dalla strada, facendole in primo luogo rivestire (divieti di portare abiti per adescare o mostrare parti intime) e imponendo agli automobilisti di non sostare accanto ai marciapiedi.



Il primo effetto della legge n. 125 del 2008 è stato quello di fare crescere in forma massiccia l'uso delle ordinanze amministrative¹ che, al 23 marzo 2009, avevano raggiunto quota seicento in pochi mesi². A questa cifra, ovviamente, andrebbero aggiunte anche le ordinanze emesse precedentemente, soprattutto nei comuni del nord Italia. Stando al rapporto stilato dall'Anci assieme a Cittalia³, infatti, delle seicento censite in pochi mesi, il 66,7% delle ordinanze in materia di sicurezza urbana erano state emesse dai sindaci del nord-est e del nord-ovest, il 6,7 % da quelli delle isole, mentre nel centro e al sud sono state rispettivamente l'11, 7% e il 14, 9% del totale. Il primato assoluto spettava alla Lombardia⁴, poi il Veneto, il Piemonte, il Lazio e la Liguria, mentre colpisce il dato riassunto nella tabella seguente secondo il quale, l'81% delle amministrazioni comprese tra i 100.000 e i 250.000 abitanti abbia optato

¹ Non esiste un'unica definizione di "ordinanza amministrativa" nei manuali di diritto amministrativo, né all'interno della letteratura che se ne è occupata, perché ogni definizione era ed è figlia della "contingenza" legislativa e politica in cui si incuneava e si incunea l'uso e la funzione dell'ordinanza medesima. Si rimanda ad alcuni tra i testi più significativi presenti soprattutto nell'ambito della teoria e della dottrina del diritto: L. Masci, *Le ordinanze amministrative*, Firenze, Nocchioli, 1959; A. Massimo, *L'appellabilità delle ordinanze cautelari amministrative dopo la sentenza n.190/85 della Corte Costituzionale*, Roma, Il Foro italoico, 1986; G. U. Rescigno, *Ordinanze e provvedimenti di necessità e urgenza*, in *Novissimo Digesto italiano*, Torino, Utet, 1965; F. Bartolomei, *Il potere di ordinanza e le ordinanze di necessità*, Milano, Giuffrè, 1979.

² C.f.r. A. Simone, *In nome del "decoro urbano". Decisione, contingenza, emergenza e normalizzazione in materia di ordinanze amministrative*, in "Antigone", n. 1, del 2010.

³ Fondazione Anci ricerche.

⁴ Si veda il Rapporto Cittalia-Fondazione Anci ricerche, *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, presentazione di Flavio Zanonato (sindaco di Padova), disponibile anche sul sito del Ministero dell'Interno oltre che sul sito dell'ANCI.

preferibilmente per l'utilizzo di questo strumento seppure governando territori di media entità, nei quali sono sperimentabili con successo azioni di più lungo respiro dipanabili nel corso dell'intero mandato amministrativo.

popolazione	comuni che hanno emesso almeno un ordinanza	% relativa comuni con ordinanza	totale comuni categoria	% relativa comuni categoria
fino a 5000	57	15%	5739	1,0%
5001-15000	95	24%	1660	5,7%
15001-50000	98	28%	557	17,6%
50001-100000	34	12%	101	33,7%
100001-250000	25	13%	31	81,0%
oltre 250000	9	8%	12	75,0%
totale	318	100%	8100	3,9%

Le tematiche maggiormente trattate nella stesura dei “Patti per la sicurezza”, e riportati nelle percentuali della tabella seguente, sembrano fare affiorare un certo affanno da parte delle amministrazioni in carica in relazione a temi che, per quanto si siano affermati con maggiore frequenza sui suoli pubblici italiani, d'altro canto non si presentano nuovi rispetto alle competenze classicamente deputate al governo di una città da parte di un sindaco e della sua giunta.

problematiche espressamente segnalate nei Patti	n. Patti in cui è segnalata la problematica (su 37)	% di Patti in cui è segnalata la problematica (su 37)
abusivismo commerciale ambulante e contraffazione	15	40,54%
aree degradate	9	24,32%
conflitti e disagi sociali	8	21,62%
bullismo, dispersione scolastica e devianza giovanile	7	18,92%
spaccio e abuso di sostanze stupefacenti ed alcoliche	7	18,92%
occupazione di aree e/o edifici dismessi	6	16,22%
criminalità (generico)	4	10,81%
insicurezza	4	10,81%
reati (generico)	4	10,81%
attività estorsive	3	8,11%
domanda di sicurezza	2	5,41%
carenze di organico nelle Forze di Polizia	2	5,41%
prostituzione	2	5,41%
lavoro nero e lavoro clandestino	2	5,41%
furti e ricettazione	1	2,70%
incidenti stradali	1	2,70%

Dal marzo 2009 alla fine del 2011 il numero è ulteriormente aumentato, evidenziando così il passaggio dall'uso delle ordinanze intese come un dispositivo giuridico-amministrativo per ristabilire l'ordine sociale solo nei casi di "necessità ed urgenza" ad uno tutt'altro che eccezionale. E' innegabile infatti che dopo il 2008 l'uso e la funzione dell'ordinanza amministrativa, da parte degli enti locali, si situò all'interno di un processo di "normalizzazione" delle medesime, al punto da essere diventate una modalità di gestione dei rischi urbani, uno strumento della *governance* territoriale. Le ordinanze diventano quindi a pieno titolo, in virtù del "Decreto Maroni", un dispositivo⁵ del potere usato per ripristinare la legalità o per prevenire la devianza.

Tuttavia, si deve tenere presente che anche in passato l'ordinanza amministrativa, se usata per ripristinare la legalità, non è mai stata ritenuta illegittima in quanto considerata storicamente come un "atto necessitato"⁶. Uno strumento di solito riservato al diritto amministrativo, per consentire l'emissione di provvedimenti da parte di organi del governo o delle autonomie locali/territoriali costrette a ripristinare un ordine; anche andando in deroga rispetto alle normali disposizioni di legge. Perché ciò accadesse, però, le ordinanze non hanno potuto che essere emanate, sino al 2008, se non in virtù della "necessità e dell'urgenza". Oltre tale nozione, gli altri concetti che hanno sempre animato storicamente le analisi sul potere di ordinanza sono, non a caso, "contingenza", "polizia locale", "igiene pubblica", "qualità di ufficiale di governo o capo dell'amministrazione locale", "sanità e sicurezza pubblica", "ordine pubblico" etc⁷.

Dunque, già prima della legge n. 125 e del più volte citato decreto ministeriale, tra il 2005 e il 2007, le ordinanze sono state utilizzate da molti Comuni italiani per governare forme di vita ritenute "pericolose" per l'ordine sociale, sollevando comunque molti dubbi e rilievi sulla loro piena legittimità⁸.

⁵ Con il termine "dispositivo" si intende ciò che Foucault ha cercato di descrivere nei *Dits et écrits*: «Ciò che io cerco di individuare con questo nome è, innanzitutto, un insieme assolutamente eterogeneo che implica discorsi, istituzioni, strutture architettoniche, decisioni regolative, leggi, misure amministrative, enunciati scientifici, proposizioni filosofiche (...). Col termine dispositivo, intendo una specie di formazione che in un certo momento storico ha avuto come funzione essenziale di rispondere ad un'urgenza. Il dispositivo ha dunque una funzione eminentemente strategica (...). Il dispositivo è sempre iscritto in un gioco di potere e, contemporaneamente, legato a dei limiti del sapere che derivano da esso condizionandolo». C.f.r. M. Foucault, *Dits et écrits*, voll. III, Paris, Gallimard, pp. 299-300.

⁶ R. Cavallo Perin, *Potere di ordinanza e principio di legalità: le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Giuffrè, Milano 1990, p. 4.

⁷ Cfr. *Ivi*, p. 19. Nozioni che furono messe in discussione dalla Corte Costituzionale già a partire dal 1956 con una sentenza datata 2 luglio.

⁸ Il caso più eclatante è quello della cosiddetta ordinanza anti-lavavetri - 25 agosto 2007, ordinanza n. 774, "Divieto di esercizio del mestiere girovago di lavavetri" voluta dal Sindaco di Firenze, Dominici, nel 2007. L'ordinanza vietava l'esercizio del mestiere suddetto sanzionandolo attraverso il pagamento di un'ammenda, tuttavia in caso di inosservanza delle disposizioni, essa stessa prevedeva l'applicazione dell'art. 650 del codice penale, accompagnato dal «sequestro delle attrezzature utilizzate per lo svol-

In conclusione, fatta eccezione per quegli accordi tra soggetti operanti sul territorio (Prefetture e Regioni, Prefetture e Comuni, ecc.), dettati più spesso da “emergenze sociali”, o forse sarebbe meglio dire da ritardi, o al peggio, inadempienze istituzionali, il lungo elenco dei “Patti per la Sicurezza” sottoscritti in Italia, ha risposto all’esigenza di coinvolgere anche le polizie municipali nella gestione delle criticità urbane, senza per questo incrementare i mezzi e prima ancora il ruolo delle stesse in un’ottica di coordinamento complessivo. Il punto critico è emerso dal momento in cui tutto ciò è avvenuto in un quadro di indiscussa centralità gestionale coincidente con il ritorno al coordinamento delle operazioni da parte delle Prefetture locali (quali organi di governo sul territorio), ove da un lato, se talvolta è emersa la richiesta alle polizie municipali di adeguarsi ai compiti di cui sono titolari le forze dell’ordine nazionali; dall’altro lato, il sistema dei “Patti” ha disegnato un sistema di azioni nel quale il ruolo delle pubbliche amministrazioni, seppure evidenziato dalla revisione costituzionale (per le Regioni) e ulteriormente normato con leggi ordinarie (per i Comuni), è rimasto sostanzialmente in secondo piano poiché, nei casi peggiori, ha riservato alle Regioni il ruolo più marginale di erogatori finanziari. Quanto sottolineato ha inoltre rischiato di pregiudicare le relazioni inter-istituzionali tra gli attori della gestione quotidiana dell’ordine pubblico e della sicurezza urbana: prefetti, questori, comandanti dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, da un lato; presidenti di province, di regioni e sindaci dall’altra. Questi ultimi, in particolare, poiché sovente chiamati a partecipare in forma ausiliare alle altre forze di polizia in funzione di specifici interventi locali.

Una ragione in più per sostenere, con legittima convinzione, la realizzazione di una politica della sicurezza urbana fondata sulla concertazione operativa delle scelte non più dettate da equilibri sbilanciati e vincoli asimmetrici, ma nel rispetto di ruoli e competenze definiti da una legislazione definitiva; anche se datata e deficitaria di miglioramenti oggi a dire poco indispensabili.

Con riguardo al potere di ordinanza sindacale, si richiamava in precedenza ad un intervento della Consulta. Il riferimento è alla sentenza n. 115 del novembre 2011, in cui la Corte Costituzionale ha segnato il momento conclusivo di questo strumento normativo, dichiarando incostituzionale la parte che aveva reso ordinari i poteri “contingibili” e “urgenti” dei sindaci in materia di sicurezza. L’esteso potere di discrezionalità conferito ai sindaci nell’applicazione dell’art. 54 del D. Lgs 267/2000, con la sospensiva della Consulta, sconta una battuta di arresto in base ad una serie di motivi - essenzialmente tre - di cui si dà tecnicamente conto di seguito:

- per violazione della riserva di legge contenuta nell’art. 23 della Costitu-

gimento dell’attività e della merce». A distanza di un mese dall’emanazione dell’ordinanza, il sindaco Dominici fu costretto a revocarla, anche se la sostituì con un’altra che prevedeva “solo” l’illecito amministrativo punibile attraverso una sanzione amministrativa. La Procura della Repubblica, infatti, aveva di fatto considerato illegittimo l’uso dell’art. 650 del codice penale all’interno dell’ordinanza.

- zione, dato che gli obblighi di fare, di non fare e di dare possono essere imposti solo dalla legge e non da un provvedimento amministrativo;
- per violazione del principio di imparzialità contenuto nell'art. 97 della Costituzione, dal momento che la legge contiene una sorta di delega in bianco al sindaco, cioè senza alcun limite all'esercizio dell'attività amministrativa, se non quello strettamente legato al fine;
 - per violazione del principio di uguaglianza, previsto dall'art. 3 Costituzione, in quanto la stessa questione può essere disciplinata in maniera differente da sindaci di comuni, anche contigui.

Inoltre, la Corte Costituzionale ha dettato una serie di principi a cui deve conformarsi l'esercizio di questo potere:

- le ordinanze in questione hanno *natura amministrativa* anziché legislativa;
- devono avere *efficacia limitata nel tempo* e, più precisamente, correlata alla durata dell'emergenza su cui intervengono;
- devono essere *adeguatamente motivate*;
- devono essere *proporzionate all'emergenza*;
- non possono intervenire in materie *coperte da riserva assoluta di legge*;
- possono essere emanate *solo se i poteri ordinari sono inadeguati*;
- devono rispettare *i principi generali* dell'ordinamento giuridico.

Per chiudere con le parole di altri: “si potrebbe dire che la deroga o, se si preferisce, l'attenuazione del principio di legalità sostanziale che deriva da questo potere è stata compensata tramite questi principi: oppure, più espressivamente, che essa è stata rinchiusa in una gabbia le cui sbarre sono costituite da questi principi”⁹. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 115/2011, è successivamente intervenuta a ripristinare nei confronti dell'azione amministrativa il principio di legalità sostanziale, la riserva di legge (relativa) e il principio di eguaglianza in materia di sicurezza pubblica, dichiarando l'incostituzionalità del potere illegittimamente attribuito ai Sindaci di adottare *anche* ordinanze ordinarie - oltre a quelle contingibili e urgenti - in un ambito, come quello della sicurezza pubblica, strettamente collegato alla tutela della libertà personale.

L'«incolumità pubblica» e la «sicurezza urbana» sono così rimaste entrambe affidate al potere *extra ordinem* di ordinanza contingibile e urgente del Sindaco. La sentenza della Consulta ha lasciato però irrisolto il problema della qualificazione della “sicurezza urbana” come competenza che assume rilievo a livello locale e che, lungi dal voler trasformare impropriamente il Sindaco in *sceriffo*, tende invece a declinare in modo diverso la

⁹ Su questo punto si vedano gli interventi contenuti in: S. Benvenuti, P. Di Fonzo, N. Gallo, T. Giupponi (a cura di), *Sicurezza pubblica e sicurezza urbana. Il limite del potere di ordinanza dei sindaci stabilito dalla Corte Costituzionale*, Angeli, Milano 2013.

sicurezza pubblica (di esclusiva competenza statale) a livello periferico, in stretta connessione con le competenze proprie delle Regioni e degli enti locali - soprattutto in materia di servizi sociali, di assistenza socio-sanitaria e di urbanistica - allo scopo di definire a livello territoriale buone prassi di convivenza e azioni finalizzate a prevenire criticità e conflitti, prima che gli stessi diventino appunto rilevanti per la sicurezza pubblica quale attività finalizzata al contrasto di fatti criminosi¹⁰.

Insomma, un principio quello del potere di ordinanza che, costituendo un'opportunità di rilievo nelle mani dei sindaci, ha contemporaneamente rischiato di ridisegnare un assetto instabile tra potere centrale e governi locali, mentre per responsabilità della ricerca scientifica sono rimaste senza risposta le valutazioni di efficacia che, in linea di principio, questi strumenti amministrativi intendevano perseguire. Ciò è accaduto non per chissà quale assunto pretestuoso ma semplicemente perché nessun approfondito studio valutativo è stato condotto per comprendere quali e quante strategie abbiano poi effettivamente risolto i problemi all'ordine del giorno. Quali e quanti ne abbiano ridotto l'impatto negativo, il tempo occorso per debellare o attenuare i fenomeni, oppure se dalla loro applicazione ne fosse disceso un duplice effetto: da un lato, spostando il problema nei territori contigui geograficamente; dall'altro, ridefinendo la propria comparsa sotto nuove spoglie pure senza incidere sugli effetti indesiderati.

1.3 I riscontri operativi nell'applicazione della legge n. 48/2017

Di seguito, riportando i contenuti emersi nel corso delle conversazioni riferite ai commenti sull'applicazione del nuovo articolato normativo, se da un lato il tema della sicurezza sembra appunto "rientrare nella materia statale", dall'altro non fa che presentarsi (ancora) come un mix di azioni vincolate ai ruoli e alle competenze delle forze dell'ordine.

Tale constatazione sembra trovare cittadinanza nei commenti che indicano la legge n. 48/2017 in apparente continuità - quanto meno per l'uso delle concettualizzazioni e le formulazioni lessicali - con la modalità della cosiddetta: "Nuova Prevenzione" a partire dall'ultimo decennio del secolo scorso, per

¹⁰ G. Pighi, *Illecito amministrativo, divieti locali e sicurezza urbana. Dall'evoluzione tormentata agli sviluppi possibili*, cit., 2469, osserva come ciò possa avvenire «favorendo la vita sociale nei parchi, nelle aree attrezzate a giochi per l'infanzia, negli spazi forniti di arredi urbani, attorno alle scuole, nei centri civici, nelle infrastrutture piccole e grandi a supporto del trasporto pubblico, nelle aree dei locali pubblici e nei centri, con le attrezzature per i disabili, le piste ciclabili, ecc.» citato in A. Pitino, *Sicurezza pubblica, sicurezza urbana e immigrazione*, in V. Mannella Vardè S. Padovano (a cura di), *La criminalità locale tra saperi di polizia, norme e reinserimento sociale. Decimo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, pp. 125-140.

come è venuta a formularsi e a svilupparsi, dapprima nel pionieristico (aggiungo io) progetto “Citta Sicure” del 1995, poi nel contesto del Forum Italiano Sicurezza Urbana (Fisu) per svilupparsi nella cornice dell’Anci, rappresentativa dei Comuni italiani, per tramite dei loro Sindaci¹¹. Sembra porsi in continuità ma, di fatto, non lo è rispetto a un paradigma, quello della “Nuova Prevenzione”¹² che, oggettivamente, in questo paese non è mai decollato e che, al massimo, ha vissuto una sorta di “stagione felice” principalmente nella fase iniziata indicativamente nel 1998, con la stipula dei “contratti di sicurezza” tra amministrazioni locali e organi dello Stato, ed è giunto al termine nel 2007 con l’introduzione dei “Patti per la sicurezza”; come già affrontato in precedenza.

Scorrendo in rassegna alcuni esempi si veda in primo luogo il tema dei “patti per la legalità”, siglabili tra Prefetti e Sindaci (art. 4-6). Questo strumento, per quanto sostenga l’integrazione tra fenomeni di criminalità generale e problemi relativi alla sicurezza locale, rimanda ogni genere di accordo alla conformazione delle linee guida validate dal Ministero dell’Interno; rischiando di lasciare sullo sfondo la mappatura delle criticità più stringenti a livello locale.

A questo proposito, ai dirigenti di quattro ambiti territoriali della Polizia Locale, è stato sono state sottoposte una serie di domande relative ai principali articoli che compongono il decreto, con il fine di individuarne criticità e miglioramenti auspicati.

1) “Nel caso della costituzione dei ‘patti per la legalità’, siglabili tra Prefetti e Sindaci in relazione alle specificità dei contesti” (art. 4-6), lo strumento pattizio, per quanto legittimi e sostenga l’integrazione tra fenomeni di criminalità generale e problemi relativi alla sicurezza locale, rimanda ogni genere di accordo alla conformazione con le linee guida validate dal Ministero dell’Interno; lasciando ancora una volta sullo sfondo la mappatura delle criticità espressione dei territori locali. Quale è la sua opinione?”

Referente Commissione Sicurezza Anci Comune di Rapallo: *“Se partiamo dall’assunto che la sicurezza urbana non riguarda ordine e sicurezza pubblica, rappresentando piuttosto un fenomeno complesso che necessita di risposte articolate messe in campo da una pluralità di attori capaci di lavorare in sinergia, emerge la miopia di norme costruite più sulla carta e che nei fatti riflettono una logica piuttosto gerarchica come già nel decreto Maroni del 2008. Il Sindaco è investito*

¹¹ G. Mosconi, *La nuova prevenzione e il decreto Minniti*, in “Studi sulla questione criminale”, 1-2, 2017, pp. 171-198.

¹² Il paradigma della “Nuova Prevenzione” nasce come alternativa sia verso la prevenzione generale, in quanto deterrenza e disincentivo alla comparsa dei crimini, sia verso forme di prevenzione speciale, ossia alla funzione incapacitante di rieducazione delle pene.

dei poteri come Ufficiale di Governo, parte di una filiera gerarchica a capo della quale vi è il Ministero dell'Interno, che propone anche le linee guida. D'altro canto lo strumento pattizio, prassi in uso già da tempo in alcune Regioni, è ormai in decadenza. Non si capisce pertanto la necessità di questo riconoscimento legislativo. Tanto più che, a un anno dall'entrata in vigore della Legge 48/2017, se le linee guida, adottate dalla Conferenza Unificata, su proposta del Viminale, sono quelle divulgate con la missiva della presidenza Anci del 24 gennaio 2018, in cui le novità su cui ci si sofferma riguardano l'aggiornamento professionale integrato di forze di polizia e polizia locale, di cui non si ravvisa la necessità in una situazione di inquadramento normativo della municipale invariato da 30 anni, uno scambio informativo tutto da costruire è ancora da realizzare”.

Comandante Pol. Loc. La Spezia: *“Il Comune della Spezia non ha siglato alcun patto di legalità con la locale Prefettura anche in ragione dei ritardi ministeriali nell’emanazione delle linee guida cui tali intese pattizie devono conformarsi. Lo strumento pattizio, ad avviso di chi scrive, presuppone la pari dignità degli Enti pattuenti e la costituzione di una relazione fra Comune e Autorità di PS. In tema di legalità, per gli aspetti in particolare riferibili alla sicurezza, tale sinallagma non è agevole anche con riferimento a ruoli, prerogative e status degli organi (Forze di Polizia Statale e Locale) che alla parte prevalente dei contenuti pattizi devono dare attivazione. Se stipulare un patto significa riconoscere esclusivamente il ruolo assorbente della Polizia Locale nel rilievo di sinistri stradali (pattiziamente derogando a norma di legge, l’art. 12 CdS) non riconoscendo il contributo delle Forze di Polizia Statali ad es. nel contrasto alla mala movida o nello sgombero di immobili abusivamente occupati più che di impatto si può parlare di una disponibilità unilaterale.....”.*

Comandante Pol. Loc. Savona: *“I Sindaci si ritiene che con la riforma, che pur si ribadisce non rinnova particolarmente il nostro ordinamento, abbiano acquisito solo ulteriori responsabilità ma scarsi poteri; posto che, a fronte di un ruolo sussidiario dell’Ente locale, in base al principio di cui al 1° comma dell’articolo 118 della costituzione nelle funzioni di natura esecutiva, di fatto si è perfezionato l’inserimento dell’ente locale nel sistema nazionale della sicurezza pubblica, a ciò non ha fatto seguito una reale e sostanziale riforma della Polizia Locale unico organo esecutivo dell’Ente Locale. Sicché, ogni ulteriore riforma sulla sicurezza urbana, posto tra l’altro la sottile e labile differenza con la sicurezza pubblica, senza la rideterminazione di ruoli e poteri della Polizia Locale, non apporterà ad alcun miglioramento nella gestione della sicurezza, nella sua più ampia accezione del termine, nelle nostre città”.*

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: *“La sicurezza urbana, quale tertium genus non riconducibile ai concetti di ordine e sicurezza pubblica, rappresenta un fenomeno complesso che necessita di risposte articolate ad opera di una pluralità di attori capaci, ciascuno per le proprie competenze, di lavorare in sinergia adottan-*

do le strategie più efficaci ed efficienti rispetto alle singole fattispecie. La riforma di cui alla legge 48/2017 non incide particolarmente sulla normativa esistente conferendo al Sindaco maggiori responsabilità senza integrarne adeguatamente i poteri né i mezzi economici e materiali. Non si è verificata la prevista integrazione della Polizia Locale con le altre forze di polizia, se non per il citato aumento di competenze ed incombenze poste a carico degli enti locali, e non sarebbe del resto pensabile senza una reale e sostanziale riforma della Polizia Locale stessa. Resta fondamentale una precisa nuova determinazione dei compiti e dei poteri della Polizia Locale sulla base delle esigenze di sicurezza urbana, inquadrata nel sistema integrato di sicurezza pubblica nazionale”.

Ai Comuni rispettosi degli obiettivi di bilancio, il legislatore ha inteso favorire la promozione della sicurezza locale principalmente mediante l’acquisto dei sistemi di videosorveglianza, ma anche questa misura appare ambigua e solo in parte risolutiva dei problemi in essere su più larga scala.

2) “Allo stesso modo, che ne pensa della norma che consente ai Comuni rispettosi degli obiettivi di bilancio, di garantire la sicurezza locale mediante l’acquisto di soli sistemi di videosorveglianza da parte dei Sindaci?”.

Ref. Comm. Sic. Anci Comune di Rapallo: *“Il decreto 14/2017 punta molto sullo strumento videosorveglianza. Non si tratta, ovviamente, della panacea di tutti i mali, ma la predisposizione di apparati con elevati standard qualitativi è sicuramente di utilità. L'utilizzo spinto di sistemi di videosorveglianza dovrebbe essere accompagnato da un servizio di prossimità, di controllo del territorio, che intercetti e disinnesci i conflitti latenti, mappare le situazioni di marginalità e costruire interventi preventivi, agendo non solo sugli effetti della devianza e dell’inciviltà ma anche sulle cause”.*

Comandante Pol. Loc. La Spezia: *“Per suo conto l’Amministrazione Comunale e l’Assessorato alla Sicurezza Urbana hanno valorizzato il contenuto che il monitoraggio video del territorio può fornire a politiche di sicurezza sia nell’ottica della prevenzione da reati e illeciti che quale utile strumento di indagine a reati e illeciti commessi. Sono stati inseriti nel sistema video a fini di sicurezza gestito dalla Centrale Operativa del Corpo di PM e visualizzabile da remoto da Questura e Arma CC gli impianti che visualizzano significativamente ben 37 aree ove sono allocate postazioni per il conferimento dei rifiuti e pianificate, con finanziamenti già acquisiti, installazioni di telecamere a lettura targhe in assi stradale di grande rilievo ai fini di implementare standards di utile conoscenza di accessi e uscite dal territorio comunale e nell’area dei Giardini Pubblici. Tale azione positiva di sicurezza integrata si è sviluppata con il contributo propositivo e il consenso dell’Autorità di PS e delle Forze di Polizia Statali”.*

Comandante Pol. Loc. Savona: *“La video sorveglianza è una mera deterrenza, ed utile, se tecnologicamente avanzata, estesa e ben mantenuta in efficienza, solo a fini della repressione di reati già commessi. La prevenzione così come la repressione è fatta da personale di polizia capace e preparato professionalmente. Avere impianti di video sorveglianza non vuol dire essere sicuri, la sicurezza e la sua percezione sono un'altra cosa”.*

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: *“Premesso che la predisposizione, e ancor di più la gestione ed attenta manutenzione, di apparati di videosorveglianza con elevati standard qualitativi comporta investimenti in infrastrutture e strumentazioni che l'ente locale non è in grado di sostenere. Il loro utilizzo è sicuramente utile e di supporto alle funzioni di polizia locale ma non permette la prevenzione o la repressione dell'atto illecito o del comportamento contrario al vivere civile, avendo al più un potere meramente e limitatamente di dissuasione. L'utilizzo spinto di sistemi di videosorveglianza deve essere un supporto al servizio di prossimità, di controllo del territorio, che permetta di riconoscere le situazioni conflittuali, i disagi e le loro cause, assicurando prevenzione”.*

Un aspetto di altrettanta importanza e di spinosa complessità è quello che “apre” all'ampliamento delle ipotesi in cui il Sindaco può adottare ordinanze contingibili e urgenti, ben oltre le limitazioni contenute nel Testo Unico degli Enti Locali (TUEL).

3) “Che ne pensa dell'ampliamento delle ipotesi in cui il Sindaco può adottare ordinanze contingibili e urgenti, ben oltre le limitazioni del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL)?”

Ref. Comm. Sic. Anci Comune di Rapallo: *“L'articolo 8 del decreto 14/2017 riordina le potestà del Comune in tema di vivibilità e di decoro. L'obiettivo era quello di riorganizzare gli strumenti per la promozione della sicurezza urbana a disposizione dell'ente locale, anche se il risultato complessivo appare piuttosto limitato, una sorta di “vorrei ma non posso”. Da sottolineare che il legislatore non utilizza mai l'espressione sicurezza urbana nel ridefinire i poteri di ordinanza, previsti dall'articolo 50 del Tuel, in capo al Sindaco. Il comma 5 dell'articolo 50 parla di grave incuria, degrado, decoro, vivibilità urbana, tranquillità e riposo dei residenti ma non di sicurezza urbana. Anche in questo caso sembra prevalere la logica gerarchica nella ridefinizione dei poteri del Sindaco. Quando si parla di sicurezza urbana il Sindaco agisce ai sensi dell'articolo 54 c. 4 quale Ufficiale di Governo, pertanto sottoposto al controllo del Prefetto che regola l'utilizzo del potere d'ordinanza in caso di urgenza e contingenza (verrebbe da dire fortunatamente visto l'utilizzo scriteriato dello strumento da parte dei sindaci dopo l'entrata in vigore del decreto sicurezza del 2008). Gli interventi dell'Ente Locale in tema di sicurezza*

urbana sono vincolati al controllo statale quasi a voler inglobare la stessa nell'ambito pubblica sicurezza. Si giunge alla scomposizione in due ambiti di un potere che al di là del valore semantico delle parole dovrebbe restare unico. Presumibilmente tale separazione è stata oggetto di contrattazione tra Ministero e Anci cercando di accontentare entrambe le parti. Da un lato i Sindaci avranno a disposizione un potere ai sensi dell'articolo 50, per la protezione in via indiretta della sicurezza urbana, non soggetto al controllo prefettizio, dall'altra soddisfa anche il rappresentante locale del governo che non dovrà mediare nell'attività di produzione spasmodica di ordinanze in materia di sicurezza urbana, restando escluso da qualsiasi tipo di compartecipazione di responsabilità nelle scelte effettuate. Come segnalato da alcune Prefetture italiane, le ordinanze sindacali ai sensi dell'art. 50 vedranno quale organo deputato al rispetto la sola polizia locale svincolando le forze di polizia di stato nell'assicurare il rispetto delle ordinanze, con i prevedibili problemi di presenza e capacità operativa in situazioni particolari, venendo meno l'integrazione tanto sbandierata nel decreto 14/2017. Da sottolineare la novità prevista dal comma 7 bis dell'articolo 50 che affida ai primi cittadini un nuovo strumento d'intervento, per la tutela della tranquillità dei residenti. Si tratta di ordinanze non contingibili e urgenti di durata ed efficacia temporale limitata volte a circoscrivere per un periodo non superiore a 60 giorni in aree della città, interessate da un afflusso di persone rilevante, l'orario di vendita e somministrazione di alcolici”.

Comandante Pol. Loc. La Spezia “Le novità del cd Decreto Minniti in tema di prerogative ordinatorie si apprezzano più, nella realtà dei fatti, sul versante delle emissioni di ordinanze del Sindaco ex art. 50 c5 e 7bis che con riguardo a ordinanze motivate ad esempio da pregnanti ragioni di sicurezza urbana e pubblica adottabili ai sensi dell'art. 54 TUEL. In sostanza il Sindaco (e la Polizia Locale quale unico organo deputato al controllo) utilizza lo strumento ordinatorio per situazioni contingenti a tutela del decoro e della convivenza anche con particolare riferimento alla tutela del riposo dei residenti in relazione a fenomeni di malamovida. Non si registrano invece sinergie particolare per lo sviluppo, concertato con l'Autorità di PS in ragione del vincolo gerarchico esistente, di provvedimenti ordinatori ex art. 54 TUEL”.

Comandante Pol. Loc. Savona: “In tema di sicurezza urbana credo lo strumento più corretto per trasformare le indicazioni Ministeriali, ora legislative, in atti normativi sia quello della potestà regolamentare e non quello delle ordinanze contingibili e urgenti. In tal senso, la Corte Costituzionale nel 2011, intervenendo sulla locuzione «, anche» prima delle parole «contingibili e urgenti», è stata chiarissima nel rimarcare poteri e modalità applicative delle ordinanze ex art. 54 TUEL”.

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: “L'innovazione sembra limitata alla vivibilità ed al decoro cittadino. Se l'obiettivo era quello di riorganizzare gli strumenti per la sicurezza urbana a disposizione dei sindaci appare piuttosto limitato.

Il comma 5 dell'articolo 50 parla di grave incuria, degrado, decoro, vivibilità urbana, tranquillità e riposo dei residenti ma non di sicurezza urbana. Al contrario gli interventi dell'ente locale in materia di sicurezza urbana restano sono vincolati al controllo del Prefetto ai sensi del comma 4 dell'art 54 TUEL nell'ambito pubblica sicurezza. E' da evidenziare che le ordinanze sindacali ai sensi del citato articolo 50 potrebbero comportare la presenza della sola polizia locale svincolando le forze di polizia nell'assicurare il rispetto e l'efficacia delle ordinanze, con i prevedibili problemi di presenza e capacità operativa in situazioni particolari, minando l'integrazione prevista dal decreto 14/2017".

L'ampio ventaglio di opzioni in cui il Sindaco può estendere il concetto di "decoro urbano" (art. 8) sembra equiparare la polizia locale alla stregua delle ordinarie forze di polizia già presenti sul territorio nazionale, in contraddizione con una palese incongruenza rispetto all'esercizio del ruolo e all'adempimento delle funzioni di polizia locale più generali.

4) "Quale è la sua opinione rispetto al ventaglio di opzioni in cui ogni Sindaco può intendere la categoria di 'decoro urbano' (art. 8)?"

Ref. Commi. Sic. Anci Comune di Rapallo: *"L'ampliamento del potere d'intervento del Sindaco sul decoro urbano, conseguente alla modifica dell'articolo 50 c.5 del Tuel, se offre al primo cittadino uno strumento d'intervento, esclusivamente in situazioni caratterizzate da contingibilità e urgenza, per affrontare situazioni che incidono sulla sicurezza reale e/o percepita dei cittadini, dall'altro apre seri dubbi sulle capacità operative della polizia locale, in particolare nei piccoli Comuni. Il rischio è quello di trovarci di fronte a situazioni in cui il Sindaco, pressato dalle richieste dei cittadini, adotti ordinanze contingibili e urgenti che mancheranno, della parte esecutiva".*

Comandante Pol. Loc. La Spezia: *"L'ampliamento delle opzioni in disponibilità del Sindaco a tutela del decoro può essere comunque utile per incrementare standard di sicurezza percepita nella comunità".*

Comandante Pol. Loc. Savona: *"Il problema non è quello di allargare i poteri dei Sindaci, sulla materia del decoro urbano, posto che erano già sufficientemente ampi in tutti i regolamenti di polizia urbana, di convivenza civile o similari dal 1934, bensì, ritengo sia quello di cercare di creare sistemi integrati di intervento attraverso i quali dare risposte concrete. Su questo richiamo l'attenzione sulla decisione del Consiglio Europeo sulla lotta ai Crimini del 2007. In sintesi, non credo sia possibile risolvere problemi di degrado, decoro, ecc., con la mera applicazione di sanzioni amministrative che vanno a colpire nella stragrande maggioranza dei casi soggetti in alcun modo in grado di farvi fronte con il conseguente esito di produrre l'assoluta inefficacia di un siffatto sistema sanzionatorio limitato, richiamando la novella normativa in argomento, a un allontanamento provvisorio per 48 ore".*

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: *“La possibilità del Sindaco di intervenire in termini materiali con la forza di polizia o attraverso l'applicazione di nuove sanzioni amministrative non permetterà un miglioramento in materia di decoro urbano. Potrebbe essere più efficace creare sistemi integrati di intervento attraverso i quali dare risposte concrete alla comunità, per affrontare situazioni che incidono sulla sicurezza reale e/o percepita, comprendendo infine che l'incremento della capacità organizzative e operative della polizia locale, in particolare nei piccoli Comuni, non si ottiene tramite decreto.*”

Quanto detto in precedenza si riscontra anche nell'applicazione delle misure a tutela del decoro di particolari luoghi urbani (art. 9 e 10) e dell'irrogazione di sanzioni amministrative, seguite anche da “ordini di allontanamento” per coloro che non rispettano la norma.

5) “Che ne pensa delle misure a tutela del decoro di particolari luoghi urbani (art. 9 e 10) e dell'irrogazione di sanzioni amministrative, seguite anche da “ordini di allontanamento” per coloro che quei divieti non li rispettano?”

Ref. Comm. Sic. Anci Comune di Rapallo: *“L'articolo 10 del decreto 14/2017 costituisce la novità più importante, costituendo sanzione accessoria dell'accertamento degli illeciti richiamati dall'articolo 9. Anche in questo caso, salvo un dovere, in capo all'organo accertatore di notificare i servizi sociali comunali, nei casi previsti, si interviene esclusivamente sugli effetti di comportamenti illeciti di irrilevanza penale. La problematiche che si pongono in questo caso sono legate a due aspetti. Il primo investe la corretta definizione dei comportamenti quali illecita occupazione degli spazi individuati dal decreto che limitano la fruibilità e l'accessibilità degli stessi. In questo senso si tratta di una norma che dovrà essere interpretata dall'organo accertatore in modo asettico e giuridicamente corretto vista la non facile individuazione del comportamento illecito e in considerazione dell'ordine di allontanamento conseguente che rappresenta un provvedimento limitativo delle facoltà personali se non della libertà personale. Il secondo è legato, presumibilmente ai soggetti agenti il comportamento illecito. L'esperienza fa propendere per soggetti deboli, disadattati, senza fissa dimora e in molti casi stranieri. Ecco che vengono a galla tutti i problemi pratici di applicazione dell'iter previsto dalla norma. Al di là del problema legato ad una certa identificazione di tali soggetti, con i problemi noti per i Comandi di dimensioni minori della PL, si pone il problema dell'individuazione della residenza/domicilio degli stessi per le eventuali successive notifiche del divieto d'accesso emesso dall'Autorità di pubblica sicurezza. Infine la norma prevede che al fine di favorire la cooperazione informativa e operativa, l'accesso alle banche dati, il Ministero dell'Interno, entro 90 giorni, determinerà i criteri generali volti a garantire l'apertura alla consultazione delle polizie locali. Ad oggi non risulta nessun provvedimento del Viminale in tal senso...”*

Comandante Pol. Loc. La Spezia: *“Il Comune e il Corpo di PM si sono subito adoperati, integrando in merito il Regolamento di Polizia Urbana, per zonizzare aree di particolare tutela ove vigano nuove conseguenze sanzionatorie previste dal cd Decreto Minniti a fronte di comportamenti costituenti illeciti (bivacchi, vendita abusiva di merce, mendicantato molesto etc.). Gli efficaci risultati conseguiti si originano peraltro in ragione di una consistente attività di presidio del territorio per prevenire tali comportamenti più che per l’incidenza delle misure accessorie di nuova previsione (ordini di allontanamento propedeutici al daspo urbano) di non agevole praticabilità in relazione alla particolare tipologia dei soggetti destinatari (persone senza fissa dimora, stranieri, richiedenti asilo) in particolare per l’aspetto notificatorio in carenza di banca dati al riguardo”.*

Comandante Pol. Loc. Savona: *“Ripropongo le stesse considerazioni di cui sopra. Inoltre, sulla parte della norma che prevede di favorire la cooperazione informativa e operativa con le Forze di Polizia dello Stato, rilevo come l’accesso alla banca dati del Ministero dell’Interno - Ced Interforze SDI - , sarà limitata, per la Polizia Locale, alla mera consultazione su veicoli e documenti rubati, ossia sul “nulla”, salvo, diversamente, l’onere, come peraltro già accade oggi, di incrementare detto CED con le notizie di reato acquisite autonomamente dalla Polizia Locale nell’esercizio dei poteri di polizia giudiziaria, con le ovvie conseguenze negative sull’operatività di tutte le Polizie Locali d’Italia”.*

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: *“I soggetti individuati dalla fattispecie sono verosimilmente soggetti deboli, disadattati, senza fissa dimora e in molti casi stranieri. Al di là del problema legato alla utilità sociale di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti dei soggetti citati, si pone il problema dell’individuazione della residenza o domicilio degli stessi per le eventuali successive notifiche del divieto d’accesso emesso dall’Autorità di pubblica sicurezza. Infine ad oggi non appare operativo il previsto accesso alle banche dati ministeriali, con le ovvie conseguenze negative sull’operatività delle Polizia Locale.*

Infine, si è inteso approfondire un paio di articoli normativi sulla scorta dell’esperienza riscontrata nel corso delle attività quotidiane: da un lato si è inteso rilevare l’opinione rispetto alla possibilità, per le Polizie Locali, di accedere alle banche dati sulla delittuosità (sistema SDI) in dotazione alle forze dell’ordine per l’imputazione e la consultazione degli stessi (art. 10, comma 6); mentre, dall’altra è stato chiesto un giudizio sulle misure di contrasto allo spaccio di stupefacenti, anche attraverso l’applicazione di una misura come il Daspo, tra quelle considerate “di prevenzione” (art. 13) e di quelle per contrastare l’imbrattamento dei muri” (art. 16) e “i parcheggiatori abusivi (art. 16 bis).

6) “Che opinione ha rispetto al fatto che il legislatore demanda in questo decreto-sicurezza - al pari dei precedenti - ad un possibile decreto ministeriale

la possibilità, per le Polizie Locali, di accedere alle banche dati sulla delittuosità (sistema SDI) in dotazione alle forze dell'ordine per l'imputazione e la consultazione degli stessi (art. 10, comma 6)?”

Ref. Comm. Sic. Anci Comune di Rapallo: *“La possibilità di accesso alla consultazione della banca dati SDI per le polizie locali alle condizioni attuali è illusoria. Le polizie locali non rientrano tra le forze di polizia ai sensi della Legge 121/81 e fino a che, a torto o a ragione, tale inquadramento non muterà l'accesso sarà precluso, salvo l'onere attuale di incrementare il sistema con i fatti trattati. Si tratta di una misura di prevenzione di non diretta competenza della polizia locale, visto che si tratta di un terreno di controllo poco naturale, almeno nell'esperienza di attività operativa nel territorio ligure. Allo stato attuale non risultano provvedimenti di tale natura applicati dal Questore a soggetti residenti nel Comune. Il decreto 14/2017 modifica l'articolo 639 CP al fine di arginare il fenomeno dei graffitari, introducendo la novità, in capo al reo, di un obbligo riparatorio imposto quale ristoro della comunità lesa dalla sua condotta, consistente nel ripristino e ripulitura dei luoghi, di rimborsare le spese sostenute ovvero di svolgere attività non retribuita a favore della collettività. In questo senso la novità va accolta con favore secondo il motto che chi “sporca pulisce”. Per quanto concerne l'attività di parcheggiatore abusivo, al di là della modifica dell'articolo 7 del Codice della strada, sembra in questo senso interessante poter applicare il contestuale ordine di allontanamento nei casi in cui le condotte rasentano il delitto di estorsione. Al momento per entrambe le fattispecie mancano in Comune casi concreti”.*

Comandante Pol. Loc. La Spezia: *“L'auspicio è che non si tratti della consueta previsione non corroborata all'attivazione pratica. Senz'altro è strumento ormai indispensabile quantomeno per i Comandi di P.L. di città capoluogo di Regione e Provincia o comunque di una qualche entità con un servizio di PC articolato e strutturato [...]. Non sono emerse problematiche operative riferite a graffitari. Per quanto attiene i parcheggiatori abusivi il fenomeno di per sé sussistente in n. 3 piazze del Centro è stato debellato, come cennato al punto n.5, grazie all'oneroso presidio delle stesse da parte di personale di PM. Cessato tale servizio, il reiterarsi di tale illecito comportamento è stato di per sé sporadico e a tal punto represso facendo ricorso a misure quali gli ordini di allontanamento con rara reiterazione del comportamento e conseguente daspo urbano del Questore su nostra proposta”.*

Comandante Pol. Loc. Savona: *“La polizia locale deve poter avere entrare a pieno titolo fra coloro, al pari delle forze di polizia dello Stato, che hanno accesso alla consultazione della banca dati SDI [...]. In generale, allo stato attuale non risultano provvedimenti di tale natura applicati dal Questore a soggetti residenti nel Comune di Savona da luglio 2017, bensì nel Comune di Savona ne sono stati intrapresi più di uno, su impulso della Polizia Locale, negli anni precedenti in ragione della*

previgente normativa v. D.Lgs. del 6 settembre 2011, n. 159. In tema di spaccio di sostanze stupefacenti almeno per quanto riguarda lo spaccio di strada l'opera della Polizia locale è, e può essere, di fondamentale importanza sia a livello preventivo sia repressivo [...]. Nessuna novità si coglie dalla legge 48 al fine di arginare il fenomeno dei graffitari; posto che l'obbligo riparatorio era già previsto nel nostro ordinamento. Per quanto concerne l'attività di parcheggiatore abusivo, sembra in questo senso solo interessante poter applicare il contestuale ordine di allontanamento”.

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: “Rientra nella citata esigenza di reale e sostanziale riforma della Polizia Locale con una equiparazione alle altre forze di polizia che hanno accesso alla consultazione della banca dati SDI”.

In sintesi, il giudizio complessivo rispetto all'entrata in vigore del decreto sicurezza n. 14/2017, non sembra lasciare spazio a giudizi esaltanti e innovativi.

7) “Che giudizio complessivo esprime rispetto a questo decreto sicurezza e al ruolo delle polizie locali?”

Ref. Comm. Sic. Anci Comune di Rapallo: “Il giudizio complessivo sul decreto 14/2017 è al momento sostanzialmente negativo, al di là di un passo in avanti nelle definizioni teoriche di base. Per la prima volta una norma di legge parla di sicurezza integrata, le cui politiche richiedono l'intervento di una pluralità di attori istituzionali diversi. Stato Regioni e Comuni almeno formalmente vengono posti su un piano di interazione paritetica. Tuttavia non si considera l'attivazione di forme di partenariato con i soggetti legati alla società civile, che nel concreto giocano un ruolo rilevante e prezioso nell'avvio di strategie di sicurezza efficaci...sembrano più delle dichiarazioni d'intenti a cui non sono seguiti gli atti per dare attuazione a ciò che le norme prevedono. Il decreto Minniti carica di responsabilità le polizie locali senza incentivare l'operatività delle stesse. Al momento rientra a pieno titolo nel mare magnum di norme che dal 2008 si sono susseguite con fortune alterne ma il cui impatto, nei fatti, sulla vivibilità del contesto cittadino non ha eguagliato le enunciazioni d'intenti declamate”.

Comandante Pol. Loc. La Spezia: “Il giudizio di sintesi sul cd Decreto Minniti sconta le osservazioni formulate nei precedenti punti. Non si è colta una particolare sollecitazione da parte delle Forze di Polizia Statali in merito a fronte di un ruolo dell'Ente e della Polizia Locale senz'altro più dinamico in tema di interventi a tutela del decoro, sviluppo di sistemi di videosorveglianza, approccio operativo a nuove misure perseguibili quali l'ordine di allontanamento, la proposta di Daspo etc. Senz'altro ad oggi le previsioni del Decreto Minniti ricadono più sui Comuni che non sugli organi statali competenti in merito. A mio avviso linee evolutive del nuovo assetto normativo potranno registrarsi in presenza di due fattori ad oggi assenti”.

Comandante Pol. Loc. Savona: *“Il giudizio complessivo sulla legge 48 - ex decreto Minniti 14/2017 - è al momento sostanzialmente negativo. A parere dello scrivente, si assiste ancora una volta a mere enunciazioni d'intenti a cui, non sono seguiti atti concreti per darvi attuazione, pur con tutti i suoi limiti; anzi, a ben vedere si espone una volta ancora i Sindaci a richiami di inefficienza da parte dei cittadini a fronte dei grandi proclami sui nuovi poteri agli stessi attribuiti. La nuova legge carica, conseguentemente, compiti alla polizia locale, anche indirettamente, senza dare ad essa alcun nuovo ed efficace inquadramento operativo e normativo. Ciò posto, ad oggi la legge 48 rientra anch'essa fra quelle norme che dal 2008 si sono susseguite in tema di sicurezza nelle città e che hanno coinvolto a vario titolo le polizie locali, ma che di fatto a nulla di particolarmente rilevante e significativo hanno ad oggi portato”.*

Comandante Pol. Loc. Ventimiglia: *“Per la prima volta una norma di legge parla di sicurezza integrata. Ma per il momento la percezione è che non ci siano effetti sostanziali per rendere attuative le norme.*

Ai Sindaci sono stati attribuiti sulla carta nuovi poteri che, a fronte delle giuste richieste della cittadinanza, non potranno esercitare. Alle polizie locali vengono attribuiti compiti e responsabilità senza incrementare le proprie capacità e dotarle di strumenti operativi. Resta molta “pubblicità” sulla sicurezza urbana, ma nei fatti pare che debba rimanere tale con indubbe ripercussioni sulla popolazione a discapito del vivere civile”.

1.4 Conclusioni

I dati tratti dalla somministrazione delle interviste effettuate ai dirigenti delle polizie locali consentono di elaborare alcune importanti considerazioni conclusive rispetto ai temi della sicurezza urbana e le norme che ne regolano i fenomeni criminosi e di devianza sociale. Tuttavia, occorre ricordare - e le osservazioni espresse dagli interpellati sembrano farlo trapelare senza troppi imbarazzi - che prevenire la commissione dei delitti e contrastare l'insorgere dei conflitti e del degrado urbano se intesi come un imperativo capitale della modernità¹³ non dovrebbero comportare tensioni e/o contraddizioni operative tra forze dell'ordine della sicurezza urbana, piuttosto occorrerebbe considerare il loro utilizzo a partire dalle connotazioni associate agli strumenti e alle metodologie impiegate oltre che a una innovativa messa a regime del lavoro sincronico di tutte le polizie.

In altri termini, se viene privilegiata una prospettiva statistico-attuariale, o la costruzione di ipotesi eziologiche, la prima per definire in anticipo le mappe

¹³T. Pitch, *Contro il decoro. L'uso politico della pubblica decenza*, Laterza, Roma-Bari 2016, p. 36.

della criminalità (*geo-referential map*), la seconda per prevenire le cause che scatenano fenomeni criminali o devianti, malgrado si tratti soltanto di due generi di intervento preventivo, il problema non sta tanto nella loro applicazione, quanto nel fatto che i risultati emersi (ci si augura i più affidabili possibili) non siano accompagnati nel futuro dal solo esercizio di controllo a danno di categorie sociali e segmenti specifici della popolazione, ma dalla capacità politica e tecnica di rispondere ad una domanda assoluta di protezione sociale. Una richiesta spesso confusa, neppure troppo consapevolmente esplicita, se non addirittura nascosta, che ha origine tra gli autori dei reati predatori o tra i soggetti affetti da disturbi e disarmonie personali protagonisti di atti di violenza ripetuta dentro e fuori le mura domestiche e che sorge anche tra le vittime, potenziali o destinate, tutte alla ricerca di una dose di una maggiore protezione sociale¹⁴.

D'altronde, i sentimenti di insicurezza non possono che essere endemici e ineliminabili dal momento in cui con l'avvento della modernità, lo statuto dell'individuo cambia radicalmente avanzando verso una fase di "insicurezza interna"¹⁵, ma la pratica ha insegnato che il loro effetto può diminuire vistosamente, e che la diminuzione dei rischi induce l'agire individuale a percepirsi come meno impotente e confuso. Tra gli effetti, ecco allora che l'attuazione di (buone) politiche di prevenzione consentono anche di eliminare, o almeno a disinnescare, "bombe" sociali ad alto contenuto esplosivo. Si prenda il caso della "comunità dei complici"¹⁶, cioè quei gruppi di cittadini che si generano sulla scorta di un denominatore comune e che si aggregano attraverso esso: la paura indotta dall'arrivo di alcuni rifugiati politici stranieri, l'occupazione di un'area fabbricata da parte di giovani di un centro sociale, l'insediamento abitativo di una minoranza nomade. Il contrasto verso un obiettivo ben identificato è ciò che ha preso forma anche in Italia, nel corso degli anni Novanta, mediante il sorgere dei cosiddetti "comitati di cittadini"¹⁷, che esprimevano la richiesta di maggiore ordine e sicurezza nei quartieri investiti dall'arrivo dei primi flussi migratori stranieri.

Dunque, mai come in questi casi, le tematiche riguardanti la paura, l'insicurezza dal crimine e dal degrado urbano, si presentano complesse da scardinare e articolate nel loro governo. Paradossalmente, però, esiste ben più di un caso in cui l'applicazione di mirate pratiche progettuali, che discendono dall'esistenza di realistiche politiche di sicurezza, consentono l'offerta di ri-

¹⁴ Al riguardo, gli attori coinvolti nelle dinamiche di violenza e intimidazioni espresse in ambito familiare o nelle relazioni di genere (uomo/donna) classicamente intese costituiscono la punta dell'iceberg.

¹⁵ R. Castel, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino 2004, p. 9.

¹⁶ Z. Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano 2000.

¹⁷ A. Petrillo, *Insicurezza, migrazioni e cittadinanza. Le relazioni immigrati-autoctoni nelle rappresentazioni del "Comitati di cittadini": il caso genovese*, Tesi di dottorato di ricerca in Sociologia e Politiche Sociali, Università degli Studi di Bologna, 1995.

sposte in grado di agire sulla destrutturazione dei problemi, riconducendo il livello di pericolosità sociale percepito nelle dimensioni reali; disinnescando quindi quel potenziale “esplosivo” che è indicizzato solitamente dal livello di allarme sociale scatenato.

Le riflessioni poste dai responsabili - per altro di lungo corso - delle polizie locali interpellate aggiungono elementi indispensabili all’analisi tecnico-valutativo espressa fino a qui.

- come ampiamente dimostrato nel corso di molte ricerche sul campo, ritenere aprioristicamente indipendenti i dati sugli andamenti delittuosi dal grado di insicurezza percepita dai cittadini, oltre che parziale, se non riduttivo, ai fini delle analisi dei contesti territoriali, rischia di indurre ad un ragionamento semplicistico; quello secondo il quale dinanzi alla diminuzione - spesso decimale e discontinua - di alcuni reati denunciati, un’ampia frequenza di insicurezza percepita sia ingiustificata e pertanto da ritenersi il solo effetto di strumentali campagne politiche e ridondanti operazioni mediatiche;
- tramonta definitivamente o, al meglio, viene seriamente messo in crisi, il tentativo di fare decollare l’impostazione di “sicurezza urbana integrata” così come intesa nel corso dei primi Anni Duemila secondo la quale: alle tradizionali forme di azione penale e repressiva di crimini e devianze esercitate dalle autorità di polizia, si affiancavano i principi di “nuova prevenzione” sociale e/o comunitaria destinati a contrastare e ridurre le ragioni da cui traggono origine fenomeni di marginalità urbana, fonte di insicurezza percepita e allarme sociale; oltre che da azioni e comportamenti penalmente perseguibili;
- quanto esposto al punto precedente sembra trovare conferma nell’impianto che regge l’architettura normativa della legge n. 48/2017, agli addetti ai lavori meglio conosciuta come “decreto sicurezza” o “decreto Minniti”¹⁸. Il testo, oggettivamente ispirato nei punti centrali a quella che fu la legge n. 94 del 2008, il “decreto Maroni”, compie un passo indietro rispetto al precedente se si guarda alla possibilità di posizionare il baricentro della “questione sicurezza” intorno a concetti strategici quali: coordinamento territoriale, polifonia istituzionale, acquisizione di alcuni dati sensibili trasversali alle forze dell’ordine statali e alle polizie locali, ascolto e presa in carico delle vittime di reato, ecc.;

¹⁸ Per una disamina degli articoli - più giuridica che tecnico-operativa - che compongono il testo normativo si veda S. Bedessi, E. Bezzon, G. Napolitano, M. Orlando, F. Piccioni, *Il nuovo decreto sicurezza urbana*, Maggioli, Rimini 2017.

- riguardo alle norme sul coordinamento in tema di interventi sul territorio, distinguendo la “sicurezza integrata” (quale forma di collaborazione tra Stato ed enti locali) dalla “sicurezza urbana” (di competenza più legata ai sindaci poiché declinata su concetti di “vivibilità e decoro della città”) non aiutano a superare un problema di lungo corso; e cioè quello tra due generi di partenariato: da un lato, quello che riguarda la stipula degli “accordi di programma” (art. 3) per la promozione della sicurezza integrata tra Stato e Regioni, e dall’altro l’utilizzo dei “patti” (art. 5) per interventi di sicurezza urbana tra Prefetti e Sindaci. Di fatto, l’esperienza decennale, poiché la misura era già presente nel decreto del 2008, si è dimostrata più spesso fallimentare quando l’equilibrio tecnico-operativo tra i due profili non è stato mantenuto;
- l’attenzione verso i sistemi di ricerca e monitoraggio dei fenomeni criminali e di degrado urbano risulta pressoché assente. Ciò fa venire meno la spendibilità dell’attività scientifica foriera di analisi qualitative, complementari alle statistiche sulla delittuosità, e inclini a fornire fotografie dettagliate sulle istanze che formano la domanda sociale di sicurezza dei cittadini. In certa misura sorprende come questo aspetto, presumibilmente centrale, se non prioritario dal punto di vista di un sindaco, non sia stato minimamente dibattuto presso le sedi consultive interessate (si pensi all’A.n.c.i.) nelle fasi precedenti l’approvazione della legge;
- nel testo normativo il tema delle “prassi di polizia”, e quindi della rivisitazione di ruoli e funzioni, non sembra tenere conto delle numerose istanze maturate negli (almeno) ultimi quindici anni. Laddove era auspicabile, prima ancora dell’emanazione del decreto, un nuovo inquadramento organizzativo delle polizie locali, la disciplina dei provvedimenti dimostra di fermarsi soltanto alla valorizzazione delle dotazioni di tipo tecnologico (la videosorveglianza) e alla possibilità di accrescere il numero degli operatori per i Comuni coi bilanci regolari; senza un passaggio marcato sulla possibilità di accrescere settori di formazione congiunta;
- gran parte dell’impianto normativo in materia di sicurezza urbana fa convogliare la risoluzione dei conflitti e delle tensioni urbane nel potere di ordinanza dei sindaci che, in qualità di “ufficiali del Governo”, vedono indubbiamente rafforzati gli strumenti di repressione di tutti quei comportamenti che inficiano il decoro urbano (abusivismo, ubriachezza, bivacchi, imbrattamenti, ecc.) ma che limitano il proprio raggio di azione mediante l’espletamento di azioni esclusivamente sanzionatorie

agite esclusivamente dalla polizia locale mediante il conferimento di poteri di polizia giudiziaria;

- altresì, il carico di aspettative deposto a favore di un maggiore utilizzo del diritto penale finalizzato al contrasto di fenomeni non strettamente delittuosi anche se socialmente ritenuti indesiderati, trova risposta in uno sconfinamento nella sfera del penale. Invece che considerarli sul piano degli illeciti amministrativi e comunque contrastabili con forme di intervento sociale, se non di genere correttivo-trattamentale quanto meno di tipo riparativo, l'attenzione del legislatore palesa un'ambiziosa quanto poco realizzabile prospettiva di risarcimento penale;
- tra l'altro, va considerato che per l'entità delle sanzioni per le modalità dell'allontanamento dei trasgressori (ubriachi, abusivi, parcheggiatori irregolari) il sindaco è chiamato all'adozione di provvedimenti (si pensi all'ordine di "allontanamento" di 48 ore) che in caso di mancato rispetto o di reiterazione debbono comunque essere trasmessi al questore competente il quale, in caso di recidiva delle condotte illecite, può comminare un più lungo allontanamento fino a un massimo di 6 mesi; riaffermando in qualche modo la maggiore autorità esercitata dalla Polizia di Stato rispetto alle Polizie Locali;
- in realtà, fatta eccezione per una fase già definita quale "stagione felice" della sicurezza urbana, la prospettiva di una "politica" di sicurezza urbana, capace di intervenire nelle situazioni devianti e illegali che investono le città, con l'obiettivo principale di destrutturare la genesi e le modalità di delitti e problemi sociali coinvolgendo agenzie sociali, discipline multidisciplinari, prassi operative diverse, sembra obiettivamente tramontata; mentre l'opzione governativa tesa a implementare una determinazione delle competenze di tipo verticale (Stato-Comuni) non accenna a diminuire.

L'ipotesi iniziale che ha dato origine a questo contributo si fondava sull'assunto secondo cui la legge 48 non sembrava rispondere all'enorme mole di aspettative che operatori di polizia locale e tecnici del settore attendevano da anni. Una certa inadeguatezza del testo si è andata misurando nel corso delle prassi operative e ha trovato conferma nelle difficoltà di coordinamento tra i diversi ambiti che fanno capo alla sfera delle competenze di ordine pubblico e delle polizie locali.

Da subito, il decreto sicurezza ha trattato questioni evase da lungo tempo senza trovare poi un reale punto di sintesi nella regolamentazione normativa convertita in legge: articoli che non chiariscono con precisione i contenuti

delle competenze attribuite, rinviano ad altri provvedimenti la possibilità di progettare moduli di formazione congiunta, demandano ad altre disposizioni ministeriali lo scambio informativo e di accesso ai dati finalizzati al controllo di persone e situazioni a rischio, indirettamente rimodulano le attribuzioni di competenza tra dirigenti di polizia locale e questori di polizia statale rischiando di accreditare il ruolo dei primi a quello di organi consultivi dei secondi, in particolare per l'applicazione degli ordini di allontanamento e/o divieto di permanenza in luoghi pubblici. In altre parole, quella che avrebbe voluto essere solo un'ipotesi di ricerca da testare, nel corso dei primi diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, si è rivelata tutt'altro che infondata.

Riassumendo - per sintesi - è un po' come se la volontà del legislatore non abbia inteso cogliere l'occasione, offerta dalla redazione di una nuova normativa sul tema della "sicurezza urbana", in cui sperimentare quel cambio di passo tanto auspicato da parecchi anni nelle sfere delle polizie locali. Per contro, è vero che una definizione omogenea e condivisa dei ruoli e delle funzioni di ciò che deve essere oggi - alla luce delle repentine metamorfosi cittadine - una "moderna" polizia locale, non può che rispondere a un compito che soltanto quest'ultima deve assolvere. Il punto non è per nulla banale, ma anzi è dirimente, poiché pone la questione su un piano strategico e sostanziale. Quale idea di polizia locale si prefigura a carattere nazionale all'interno della categoria stessa? Già lo scorso anno, nella precedente edizione di questo rapporto, si dava conto di una ricerca condotta tra gli operatori liguri da cui emergevano opinioni difformi rispetto alle definizioni del ruolo e delle competenze. La questione non è certo nuova e, in passato, riscontrata più di una volta. Sarà opportuno che i diretti interessati pervengano presto alla condivisione di un modello unanimemente condiviso, da cui partire in vista di una nuova legge di riordino nazionale.

In ultimo, sia consentito chiudere con una nota di riferimento sui mutamenti legislativi in corso. Mentre ci si appresta a chiudere l'edizione di questo rapporto, viene approvato un decreto legge che disciplina il tema dell'immigrazione e della sicurezza mediante alcune modifiche in prevalenza orientate alla disciplina di soggiorno degli stranieri, alla regolamentazione della protezione internazionale e all'eventuale revoca - per questi ultimi - della cittadinanza italiana. Il testo è stato convertito in legge dello Stato - la n. 132 - il primo dicembre 2018. Come osservato in precedenza, la legge non è prevalentemente improntata al riordino delle funzioni di polizia locale in riferimento alle competenze di sicurezza urbana, tuttavia non saranno da escludere nel corso dell'anno riscontri operativi e analisi empiriche relative all'applicazione del testo in relazione alle attività delle polizie locali liguri.

2.

Il trattamento sanitario obbligatorio: tra presa in carico e forma di controllo

di *Stefano Padovano*

“Un TSO è sempre un’esperienza drammatica per chi la subisce spesso per chi la pratica. Se si considera che una delle tre condizioni per cui una persona può essere ricoverata coattivamente è che ‘non vi siano le condizioni e le circostanze che consentano di adottare tempestive e idonee misure extra ospedaliere’ ”.

(Ministero della Salute, 2009)

2.1 Introduzione

“L’intervento della polizia per un Tso in casa finisce in tragedia”, così titolava in prima pagina la stampa locale alla luce dell’esecuzione di un sopralluogo della Polizia eseguito il pomeriggio del 10 giugno 2018. I mezzi di comunicazione riporteranno versioni simili ma non completamente coincidenti: da un lato si parlava di un intervento rivolto a disarmare un giovane; dall’altro, dell’esecuzione di un “trattamento sanitario obbligatorio”. Un fatto indiscutibilmente tragico, poiché a perdere la vita è un ragazzo di 21 anni che, in preda alla resistenza a non essere ricoverato obbligatoriamente, sfoderava alcuni colpi di coltello all’indirizzo degli agenti di polizia giunti nella sua abitazione per indurlo al ricovero presso il presidio sanitario locale¹. Nel caso ligure, fatti come questi non avvengono con frequenze importanti, ma quando le cronache cittadine li registrano, segnano indiscutibilmente le pagine tristi della vita urbana e lasciano sgomenti tanto coloro che professionalmente sono deputati a intervenire in casi così delicati, quanto i soggetti (e i famigliari) che ne sono destinatari.

Vediamo però di comprendere meglio che cosa si intende quando si parla di accertamenti sanitari obbligatori (ASO) e di trattamenti sanitari obbligatori (TSO)? E’ la legge n. 180 del 1978 - ai più nota come “Legge Basaglia”

¹ T. Fregatti, “*L’intervento della polizia per un Tso in casa finisce in tragedia*”, in Il Secolo XIX, p. 9, 11 giugno 2018.

- che norma per prima gli accertamenti e i trattamenti sanitari, volontari e obbligatori. Il testo riguarda in prevalenza, ma non esclusivamente, i casi di interesse psichiatrico: cioè anche i casi di trattamento obbligatorio di malattie non psichiche. Tale questione risulta centrale, perché il trattamento obbligatorio viene considerato come un atto sanitario e non di esclusivo significato psichiatrico. Gli ASO sono uno strumento mirato ad entrare in contatto con una situazione altrimenti inavvicinabile e per la quale, sia pure in via preventiva, è emerso il sospetto della presenza di gravi alterazioni psichiche tali da riguardare urgenti interventi terapeutici. Ai fini dell'emissione di ordinanza di ASO, occorre la sola proposta di certificazione medica contenente le motivazioni che suggeriscono la richiesta di tale provvedimento. Nell'ordinanza del Sindaco deve essere specificato il luogo in cui si intende effettuare l'ASO (di norma al Pronto Soccorso di un ospedale in cui è presente un'accettazione psichiatrica o una consulenza di quel tipo), mentre si deve tenere conto che non può essere effettuato in regime di degenza ospedaliera, poiché gli interventi che includono il ricovero necessitano di maggiori tutele giurisdizionali che per l'ASO non sono state previste dal legislatore. L'esperienza diretta degli operatori di polizia locale aiuta a comprendere meglio la prassi di questo genere di interventi:

OP. PL "L'ASO è una misura che presso altre realtà italiane, come dai colleghi di Milano e Torino è eseguito con numeri ben maggiori del nostro. Non so dire se ciò è dovuto a una maggiore sensibilità degli Spdc di quelle città o che altro. D'altronde le polizie locali nell'ambito della catena dei ruoli che eseguono ASO e TSO non sono l'organo che decide ma che attua la pratica, anche se con un peso importante in tutta la circolarità dei ruoli. Qui a Genova è stata indicata una realtà operativa che applica gli ASO come interventi in urgenza e in stato di necessità, sottoscritti dal medico proponente, e come prima cornice di garanzia degli operatori che intervengono; cioè con riferimento all'articolo 55 del codice penale e poi successivamente entra in campo il sindaco. Questa è una prassi concordata tra Tribunale, Polizia Locale e personale medico. Altre realtà italiane lavorano diversamente. Lo strumento è utilizzato non come finalità al ricovero, ma come mezzo per prevenire uno o altri TSO nel corso del tempo [...]. Invece, per quanto riguarda i TSO noi istruiamo il provvedimento quando riceviamo una proposta o un rinnovo. Materialmente, ma proprio materialmente, prepariamo il provvedimento per il Sindaco, glielo inviamo telematicamente dal lunedì al venerdì e questo agevola il lavoro perché abbatte i tempi, ritorna firmato dall'ufficio di gabinetto del Sindaco, mentre il sabato e la domenica è alla firma degli assessori delegati. A quel punto ritorna firmato e si provvede al deposito in Tribunale presso l'ufficio tutele. Il deposito degli atti relativi ai TSO è stato associato al processo civile telematico".

Tornando al quadro normativo, già nel primo articolo della legge si possono cogliere delle significative innovazioni; in tanto si stabilisce che di norma: “tutti gli accertamenti e i trattamenti sanitari sono volontari”, e che, nei casi previsti, “possono essere disposti dall’autorità sanitaria purché avvengano nel rispetto della dignità della persona e dei diritti civili e politici garantiti dalla Costituzione”.

Viene quindi introdotta la norma per cui i “trattamenti sanitari obbligatori sono disposti con provvedimento del Sindaco, nella sua qualità di autorità sanitaria locale, su proposta motivata di un medico”, diversamente da quanto avvenuto in precedenza, per cui la richiesta di ricovero coatto in Ospedale Psichiatrico doveva, oltre che portare il visto del Sindaco del Comune di residenza, essere presentata anche al Pretore (fin quando questa figura è stata prevista nell’ordinamento della magistratura) e alle autorità di pubblica sicurezza.

All’articolo 2, della legge n. 180 del 1978, che riguarda specificamente gli Aso e i Tso per malattia mentale, il legislatore dispone che “le cure vengono prestate in condizioni di degenza ospedaliera solo se esistono alterazioni psichiche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici, se gli stessi non vengono accettati dall’infermo, e se non vi siano le condizioni e le circostanze che consentano di adottare tempestive ed idonee misure sanitarie extra ospedaliere”. Nell’ultimo comma quindi si precisa che il Tso deve essere “preceduto dalla convalida della proposta di un medico della struttura sanitaria pubblica”. E’ chiaro in ciò l’esplicito intento del legislatore di ridurre quantitativamente il numero dei ricoveri per disturbo psichico, attribuendo un crescente spazio all’azione dei servizi territoriali e alle iniziative di reinserimento sociale, a scapito delle strutture specialistiche di degenza, che vengono chiamate in causa solo in particolari casi. Contemporaneamente, si è inteso porre un argine, attraverso il controllo di un medico del servizio pubblico, a possibili abusi dell’istituto del ricovero coatto². Come si evince dall’opinione di uno psichiatra che opera presso il servizio pubblico della locale azienda sanitaria locale, emerge anche un’altra particolarità:

“A Genova c’è una questione aperta che i dati numerici in qualche modo falsificano o non rendono completamente chiara rispetto al numero dei TSO realmente effettuati. Molte delle procedure che partono con la richiesta di esecuzione di un TSO dal personale medico vengono eseguite seguendo l’iter previsto dalla municipale anche se spesso poi, una volta accompagnata la persona in questione al Triage prima che il ricovero venga convalidato, accade che il paziente acconsenta da sé al ricovero facendo sì che da ricovero obbligatorio diventi un ricovero spontaneo. Questo genera un po’ di confusione nel senso che non sono poi così certi i numeri di TSO, classicamente

² F. Giberti R. Rossi, *Manuale di psichiatria*, Piccin Editore, Padova 1986, p. 110.

intesi, effettuati per davvero. In generale credo ci sia uno scarto del 25/30% ma per le cifre bisognerebbe chiedere alla Polizia Municipale. Già a Savona e Chiavari è una questione diversa”.

Per contro, la Polizia Locale di Genova, dalle parole di un suo Commissario Capo sostiene che in effetti:

“E’ vero che i numeri di cui disponiamo comprendono la somma degli interventi fatti come Polizia Locale. O meglio, come inizia il nostro pezzo di intervento rispetto ad una proposta di TSO noi la prendiamo in carico e nell’attività generale la consideriamo come un caso svolto. E’ evidente che rispetto alla parte in cui svolge un compito la polizia locale, anche se di questo ci sarebbe da aprire una lunga parentesi, noi interveniamo rispetto alla ‘proposta’ di TSO e quindi in tutte le attività che dall’autoreparto si recano sul posto dove c’è la persona, fino all’arrivo e l’attesa spesso lunga al Pronto Soccorso, passando per la non facile fase del trasporto in ambulanza. Tuttavia, per quanto riguarda l’effettuazione degli ASO va precisato che non siamo certo noi a decidere la prassi. La norma è chiara e sta al medico decidere quale misura adottare. Altri Comandi di PL in Italia lo utilizzano di più, sempre secondo le disposizioni di cui sopra, forse sarà anche per questo che ai convegni nazionali ci siamo attestati come uno dei Comandi che ha fatto di questo intervento una peculiarità; sempre interna al Servizio Autoreparto, e non ad una squadra ad hoc. Intendo dire che la buona riuscita dell’intervento sta nell’aiuto a convincere il destinatario di un TSO a farlo con i minori effetti negativi per lui e per gli operatori che devono intervenire: dai sanitari a noi stessi. Per questo, a titolo gratuito, facciamo anche un po’ di formazione interna nelle pubbliche assistenze, una formazione che nasce dall’esperienza ma che contemporaneamente noi misceliamo con quella teorica che apprendiamo dal personale medico”.

All’articolo 3 viene sancita la competenza del giudice tutelare per quel che riguarda la ratifica delle disposizioni di TSO emesse dal Sindaco. La funzione specifica del giudice tutelare è posta a tutela della legittimità dell’operato del Sindaco. Nello stesso articolo si dispone la durata dei ricoveri obbligatori, che viene stabilita in sette giorni, eventualmente prorogabili su proposta del servizio di degenza, mentre all’articolo 4 si dispone che “chiunque può rivolgere al Sindaco una richiesta di revoca o di modifica del provvedimento con cui è stato disposto o prolungato il TSO; così come, all’articolo 5 si prevede che chi è sottoposto a tale misura può proporre al Tribunale competente per territorio un ricorso contro il provvedimento emesso. Dall’esperienza ventennale del medico psichiatra emerge quanto segue:

“Credo di poter dire che nel caso specifico di Genova - perché esistono in Italia realtà che maturano esperienze diverse - l'applicazione della legge, delle raccomandazioni emerse in Conferenza Stato-Regioni con un documento del 2009, abbiano raggiunto e mantenuto un corretto equilibrio. Naturalmente su numeri importanti evidentemente ci sono sbavature: casi in cui si svolgono meglio e altri meno bene, ma mi pare che anche da parte degli agenti della polizia municipale venga tenuta una maggiore considerazione rispetto al modo di intervenire. Mi spiego: ciò che si osserva su Genova è per esempio che, la dico un po' ironicamente, un tempo ci si armava fino ai denti in tutti i casi in cui dovevano intervenire, mentre col tempo anche il loro intervento ha acquisito il passo giusto. Non so dirti se ciò è accaduto per via dell'esperienza maturata, per il fatto che il rapporto con i referenti del Dipartimento Salute Mentale oltre che per gli accordi sottoscritti, è migliorato da momenti di formazione condivisa, dal fatto che spesso si esegue un TSO ad una persona di cui si riesce a delineare il profilo, oppure per tutti questi elementi insieme”.

All'articolo 6 si stabilisce che siano le Regioni ad individuare e indicare le strutture ospedaliere dotate di istituti con un numero di posti letto superiori a quindici, mentre l'articolo 7 non fa che rinforzare questo principio attraverso l'istituzione e il rafforzamento delle rete sanitaria legata all'assistenza ambulatoriale e domiciliare; privilegiando - in questo modo - un nuovo modello di cura e assistenza meno istituzionale e di custodia ma più fluttuante con le realtà del territorio.

Non a caso, dall'esperienza di questi quarant'anni, gli interventi relativi agli Aso e ai Tso si orienteranno alla presa in carico di casi non sempre di pertinenza psichiatrica. Tuttavia, i miti e le leggende che circondano la legge 180 sono molti, in primo luogo il progetto di legge non fu mai discusso in aula. Fu approvata in commissione, senza dare ai deputati la possibilità di discutere e votare il provvedimento (se non più avanti, all'interno di una più vasta legge di riforma sanitaria, la legge n. 833). In secondo luogo, nella corsa contro il tempo per approvare quella che sarebbe diventata la legge 180 nei documenti parlamentari, più che al tema specifico della salute mentale nei manicomi, l'attenzione è rimasta centrata sul piano che riguarda le modalità di cura dei servizi territoriali. Forse anche per questo il titolo del testo era appunto: “Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori”³ documentando il fatto che il dibattito sulla legge verteva più sul ricorso al TSO che non alla riforma del sistema psichiatrico.

³ La legge fu pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 133 del 16 maggio 1978 come ben documentato in J. Foot, *La “Repubblica dei matti”. Franco Basaglia e la psichiatria radicale in Italia 1961-1978*, Feltrinelli, Milano, 2015, p. 283.

Tornando alle questioni più operative, premesso che è solo l'ordinanza del Sindaco a fare scattare il provvedimento di intervento obbligatorio e che tale ordinanza non è una conseguenza burocratica delle certificazioni mediche, ma un atto responsabile sul quale il Sindaco è chiamato a pronunciarsi, si ritiene indispensabile, al fine di una procedura corretta e rispettosa del dettato legislativo, la creazione di un effettivo coinvolgimento del Sindaco affinché scaturisca dalla sua autorità di referente istituzionale per la sanità la responsabilità ultima di tutte le procedure inerenti le proprie ordinanze, fermo restando che in nessun modo possono essere demandate al Dipartimento di Salute Mentale le competenze burocratico-amministrative (per esempio la stesura dell'ordinanza) proprie dell'autorità sanitaria locale.

In tal senso appare auspicabile che ogni Comune si attivi per organizzare una reperibilità del Sindaco o degli assessori da lui delegati alla firma, al fine di rendere esecutiva in tempi e modi corretti l'ordinanza. Il medico a cui sia giunta la segnalazione dell'esistenza di una persona affetta da gravi alterazioni psichiche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici e per la quale si richiede un TSO, prima di redigere il certificato di proposta, deve verificare direttamente la situazione, la quale non può essere assolutamente desunta da notizie, anche dettagliate, fornite da parte di terzi. Le stesse procedure devono essere applicate anche per la certificazione di convalida. Nella compilazione delle certificazioni mediche va sempre rispettato il concetto di "proposta motivata", nella quale devono essere contenute in modo dettagliato le notizie cliniche relative al paziente e non semplici definizioni diagnostiche, nonché la descrizione delle condizioni e delle circostanze attuali che rendono necessario il provvedimento. Rispetto al problema della doppia certificazione, prevista per il TSO in regime di degenza ospedaliera, si ritiene opportuno che la convalida avvenga attraverso il coinvolgimento del Dipartimento della Salute Mentale e ciò non fa che rinforzare l'assunto sul quale si muove e prende forma l'applicazione di tale misura esclusivamente sanitaria.

In ultimo, si vuole ricordare che, per quanto concerne i TSO verso i minori, ci si richiama alle indicazioni generali disposte dalle direttive ministeriali. Nei confronti dei minori possono tuttavia verificarsi particolari situazioni che di seguito si riportano:

- Minore bisognoso di cure urgenti, non consenziente, genitori favorevoli all'intervento;
- Minore bisognoso di cure urgenti, consenziente ad esse, ma genitori contrari all'intervento proposto dal sanitario;

In detti casi il TSO va sempre formalizzato, specificando in modo dettagliato la motivazione, al fine di rendere sempre possibile il coinvolgimento del Giudice tutelare rispetto al provvedimento che, per la sua natura eccezionale,

prevede un duplice livello di garanzia; sia rispetto all'obbligo in sé, sia rispetto al fatto che tale obbligo si esplica nei confronti di un minore, o comunque del suo contesto familiare. Si precisa però che nel caso di minore infra-quatordicenne non consenziente, ma i cui genitori siano favorevoli all'intervento, la volontà di costoro è sufficiente e non occorre ricorrere alla procedura del TSO. Su questo punto, tuttavia, si avrà modo di scendere nel dettaglio più avanti.

2.2 Metodologia di indagine

Le riflessioni sullo stato attuale dell'applicazione più che decennale degli Aso - e dei Tso più in particolare - da parte degli organi deputati (personale socio-sanitario, polizie locali, medici psichiatri, operatori psichiatrici, ecc.) seppure non manchino di verifiche e momenti formativi riferiti al piano dell'operatività gestionale quotidiana delle prassi di intervento; talvolta lascia a desiderare in quello della conoscenza basilare che dovrebbe preparare gli operatori all'acquisizione degli strumenti per affrontare le diverse tipologie che formano la casistica dei cittadini sottoponibili a Tso.

La deviazione dalla norma sociale, e la sua più manifesta infrazione della sfera penale, sono gli elementi più interessanti dal punto di vista teorico ed empirico sui quali il disturbato mentale può dare inizio ad episodi e manifestazioni di ordine psichiatrico, ma non per questo la trasgressione o il comportamento illegale (in famiglia, per strada, nel luogo di lavoro), generano un processo sequenziale di criminalità efferata (in qualità di assassino o per altri reati) con conseguenze di lungo corso. La stessa criminologia di orientamento psichiatrico-forense, provando a valutare le correlazioni tra malattia mentale e crimine, ha dimostrato che non esistono rilevazioni empiriche in cui la prima determina episodi o fenomeni continuati nel tempo di stampo deliberatamente criminale.

La letteratura scientifica, sia essa di tipo epidemiologico, sia statistico, ha accertato che la maggior parte dei delinquenti non presenta disturbi psichici di rilievo e che i malati di mente non commettono reati in misura superiore a coloro che non lo sono. Piuttosto, è opportuno ricordare che l'analisi delle possibili correlazioni tra malattia mentale e criminalità sono complesse, sia per la definizione delle diagnosi, sia perché lo scarto tra i fatti riferiti alle denunce e le motivazioni comprese nelle sentenze della giustizia si rivelano spesso condizionati da meccanismi di valutazione della moralità e dell'identità sociale degli attori soggetti a provvedimenti restrittivi⁴.

⁴ A. Balloni, G. Mosconi, F. Prina, *Cultura giuridica e attori della giustizia penale*, Angeli, Milano 2004.

Un'altra questione riguarda la categoria, assai vaga nella sua interpretazione giuridica, della cosiddetta "pericolosità sociale" che certamente affligge alcune persone affette da patologie mentali ma non per questo è accostabile al più generale panorama dei disordini clinici di ordine psichiatrico. Nel corso del procedimento penale, il ruolo peritale esercitato dal tecnico per avviare una diagnosi di personalità in qualche modo "certa" ed "affidabile" si misura con strumenti di rilevazione per definizione incerti, che solo relativamente consentono di delineare i tratti della personalità, senza sapere se questi ultimi definiscono il profilo reale e definito dell'individuo, e se questo è rintracciabile in altri, coinvolti nei medesimi atti criminosi. Al netto delle considerazioni relative alle condizioni degli istituti di pena in Italia e all'alta incidenza di "psichiatriizzazione carceraria"⁵ che pure in questi ultimi anni ha registrato un considerevole miglioramento, l'andamento dei reati in Italia relativo agli ultimi quindici anni (2004-2018), lascia intravedere una bassa percentuale di presunti autori affetti da diagnosi psichiatriche: sia nella fase precedente la commissione del reato, sia in quella successiva nella quale, la probabilità di averlo realizzato condizionata da un "totale" o "parziale vizio di mente" viene dimostrata in sede peritale⁶.

Se prendiamo a riferimento la città di Genova, il corpo di Polizia Locale del capoluogo vanta da lungo tempo una marcata professionalità in materia di esecuzione relativa all'esecuzione dei Tso, fintanto da diventare uno dei Comandi all'avanguardia su scala nazionale.

Per comprendere meglio i tratti costitutivi dell' "eccellenza" genovese si farà riferimento alla conduzione dei casi e al conseguimento degli obiettivi previsti in base agli accordi inter-istituzionali. Tuttavia occorre ricordare quanto la conoscenza teorica di ciò che caratterizza un tale servizio di polizia locale non può prescindere da una formazione dettagliata di quelle che sono le diverse specificità professionali coinvolte nella realizzazione di un intervento così complesso: sia quelle di tipo sanitario, sia quelle di carattere operativo. In tempi relativamente recenti, circa dieci anni fa, a seguito di un altro fatto di cronaca legato alla morte di un operatore della Polizia di Stato nel corso di un intervento condotto per sedare una lite familiare a Genova, sono state ridefinite tutte le regole operative a cui devono attenersi coloro che sono deputati allo svolgimento della presa in carico con, inoltre, un'implementazione degli strumenti di difesa (guanti e pettorine anti taglio maggiormente funzionali, ecc.), in dotazione alle Polizie locali liguri, in particolare quella genovese.

⁵ L. Ferrannini, P. F. Peloso, *L'organizzazione del sistema della salute mentale in Italia tra promozione della salute e domanda di controllo*, in A. Ceretti, A. Casella, R. Cornelli, (a cura di) *Salute mentale e controllo sociale tra ricerca scientifica e decisioni politiche*, Giuffrè, Milano 2009, pp. 8-22.

⁶ L. Manconi G. Torrente, *La pena e i diritti*, Carocci, Roma 2013.

In conclusione, la ricognizione generale del quadro statistico, accompagnata agli esiti di un *focus-group* condotto con gli operatori della Polizia Locale di Genova, consentirà di tracciare una valutazione complessiva dell'operato perseguito e a partire dall'applicazione oramai decennale di uno dei più recenti protocolli operativi esistenti in Italia in cui la Polizia Locale gioca un indissolubile quanto delicato ruolo di prim'ordine.

2.3 Dal quadro nazionale...

Il ricorso al trattamento sanitario obbligatorio, istituito regolamentato nello specifico dagli articoli 33, 34 e 35 della legge 833/1978, prevede appunto la possibilità che un cittadino venga sottoposto a interventi sanitari in condizioni di ricovero ospedaliero contro la sua volontà "solo se esistano alterazioni psichiatriche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici, se gli stessi non vengano accettati dall'infermo e se non vi siano le condizioni e le circostanze che consentano di adottare tempestive e idonee misure sanitarie extraospedaliere". In questo senso, il medico psichiatra allertato da altro collega, allo scopo di legittimare l'impostazione di un TSO per patologie non psichiatriche può ritenere anche di non intervenire. Ciò perché qualsiasi intervento sanitario è praticabile in forma obbligatoria solo quando le finalità e le modalità operative costituiscono una minaccia alla salute e all'incolumità della collettività.

Ai fini di una corretta applicazione delle procedure, appare opportuno richiamare e analizzare alcuni aspetti delle condizioni, nelle quali è possibile effettuare i TSO. Secondo il dettato legislativo che fa riferimento all'art. 34, le condizioni sono presenti quando: "esistano alterazioni psichiche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici". La formulazione riportata affida la valutazione di questa prima conduzione - per la natura stessa dei concetti di "alterazione psichica" ed "urgenza" - esclusivamente alla responsabilità del medico, mentre nel caso - spesso comune - in cui: "gli interventi non vengono accettati dall'infermo" occorre andare al di là del normale conflitto che può insorgere per via della mancanza di consenso alle cure da parte del paziente e puntare su ogni utile tentativo rivolto a favorire una presa in carico condivisa dal paziente, al fine di evitare che il ricovero obbligatorio assuma una qualche valenza punitiva. Il consenso del paziente è un obiettivo che si raggiunge condividendo la possibilità di un accordo che si basi su di un progetto realistico e verificabile di miglioramento dello stato di salute.

Nel 2016 sono stati registrati 7.963 trattamenti sanitari obbligatori nei SPDC che rappresentano l'8,1% dei ricoveri avvenuti nei reparti psichiatrici pubblici (98.663). Nel periodo 2014-2016 il numero dei TSO è sostanzial-

mente stabile in quasi tutte le regioni⁷.

Tabella 1. - Trattamenti sanitari obbligatori (TSO) - tassi per 10.000 abitanti

Regione	2014	2015	2016
Piemonte	602	512	525
Valle D'Aosta	33	32	30
Lombardia	983	797	829
P.A. Bolzano	22	9	20
P.A. Trento	43	42	43
Veneto	372	403	376
Friuli Venezia Giulia	38	45	46
Liguria	250	162	145
Emilia Romagna	975	986	995
Toscana	350	368	293
Umbria	145	147	179
Marche	325	253	252
Lazio	874	717	615
Abruzzo	212	168	156
Molise	40	43	19
Campania	949	903	755
Puglia	751	700	738
Basilicata	59	35	26
Calabria	346	345	389
Sicilia	1347	1290	1199
Sardegna	351	332	333
ITALIA	9067	8289	7963

Fonte: NSIS - Scheda di dimissione ospedaliera (SDO) – anno 2016

L'analisi dei tassi di ricovero per TSO può costituire una misura indiretta dell'efficacia terapeutica dei programmi riabilitativi messi a punto dai Dipartimenti di salute mentale. Infatti, il TSO è una modalità di intervento da ritenere straordinaria, a fronte di un sistema assistenziale efficace nella presa in carico "ordinaria" dei pazienti (anche i più gravi). A livello nazionale il dato è pari a 1,6

⁷Ministero della Salute, *Rapporto sulla salute mentale*, 2016, p. 129.

per 10.000 abitanti, con variazioni sensibili tra le regioni (Tabella 1).

Regione	Tasso
Piemonte	1,4
Valle D'Aosta	2,8
Lombardia	1,0
P.A. Bolzano	0,5
P.A. Trento	1,0
Veneto	0,9
Friuli Venezia Giulia	0,4
Liguria	1,1
Emilia Romagna	2,7
Toscana	0,9
Umbria	2,4
Marche	1,9
Lazio	1,2
Abruzzo	1,4
Molise	0,7
Campania	1,6
Puglia	2,2
Basilicata	0,5
Calabria	2,4
Sicilia	2,9
Sardegna	2,3
ITALIA	1,6

Il ricovero ospedaliero delle persone con disturbi mentali è un intervento mirato a risolvere un episodio acuto, alla fine del quale con la remissione dei sintomi il trattamento farmacologico e riabilitativo può continuare nelle strutture territoriali. Il ricovero ripetuto di pazienti con patologie mentali nel mese successivo alla dimissione è indice di una scarsa integrazione tra servizi ospedalieri e territoriali ed evidenzia problematiche di presa in carico dei pazienti da parte della salute mentale territoriale.

Con riferimento all'anno 2016, il numero delle riammissioni non programmate entro 30 giorni rispetto al totale delle dimissioni varia dall'8,3% delle Marche al 26,7% della P.A. di Trento, con una media nazionale del 17,7%.

L'indicatore rappresentato riflette la mancata presa in carico da parte dei

servizi territoriali dei pazienti dimessi da strutture di ricovero per acuti. Con riferimento all'anno 2016, il numero delle riammissioni non programmate entro 7 giorni rispetto al totale delle dimissioni varia dal 3,3% delle Marche al 11,2% della Liguria a fronte di un valore nazionale del 7,8%⁸.

L'indicatore preso a parametro riflette il fenomeno della "revolving door", legato al rientro dei pazienti nelle strutture di ricovero entro 7 giorni dalla dimissione dovuto ad una mancata stabilizzazione dei sintomi, evidenziando così problematiche di dimissione precoce⁹.

Al netto dei dati relativi al quadro nazionale, nel Comune di Genova si applica un accordo multidisciplinare maturato nel corso del 2009, e sfociato nella sottoscrizione di un importante "protocollo di intesa" tra tutti i soggetti deputati a svolgere una parte del lavoro riferito all'esecuzione di queste misure sanitarie. Tale protocollo è stato riaggiornato nel 2013, alla luce di alcune modifiche e aggiornamenti maturati dopo i primi quattro anni di sperimentazione, indotti non solo dalla messa a fuoco delle prassi procedurali ma anche alla luce dell'utilizzo della dotazione di strumenti corporali posti a difesa degli operatori di polizia locale e alla tutela della vita di coloro che sono soggetti alla misura di un ricovero obbligatorio.

La procedura è finalizzata al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- 1) Garantire la corretta esecuzione dei TSO sia negli aspetti normativi, sia negli aspetti clinico/operativi;
- 2) Proporre il percorso maggiormente idoneo alla tutela del paziente e della garanzia sulla legittimità ed adeguatezza dell'intervento;
- 3) Rafforzare i rapporti di collaborazione tra il Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze e la Polizia Locale;

La Regione Liguria sta però lavorando ad un nuovo Protocollo di intesa con gli altri soggetti istituzionali coinvolti nelle procedure di intervento e assistenza dei pazienti che per cause cliniche diverse e/o concomitanti prefigurano la necessità di un accertamento sanitario obbligatorio (ASO) o di un ricovero in regime di trattamento sanitario obbligatorio (TSO).

L'impegno istituzionale della Regione Liguria ad allargare questa procedura di intervento collaborativo tra le altre aziende sanitarie e le rispettive polizie locali presenti in Liguria, sotto la regia delle Prefetture locali, completa il quadro delle iniziative già in essere.

La Regione e gli altri soggetti istituzionali si prefiggono di incrementare la collaborazione al fine di inter migliorare le procedure, tutelare l'incolumità di chi è destinatario di tali misure, senza perdere di vista la tutela e la messa in sicurezza di coloro che le applicano.

⁸ *Ibidem*, p. 130.

⁹ *Ibidem*, p. 131.

2.4 ...al quadro locale

Se passiamo in rassegna il numero di interventi registrati dal Corpo di Polizia Locale del Comune di Genova a partire dall'anno 2010, si evincono le singole distribuzioni annuali, e da esse le richieste di rinnovo prorogate dal personale ospedaliero:

	Totale	Proroghe
Anno 2010	TSO 328	64
Anno 2011	TSO 311	71
Anno 2012	TSO 328	117
Anno 2013	TSO 337	141
Anno 2014	TSO 412	231
Anno 2015	TSO 371	194
Anno 2016	TSO 411	297
Anno 2017	TSO 421	250

I dati forniti dal Comando di Polizia Locale di Genova indicano, per l'anno 2017, l'effettuazione di 421 interventi di TSO e nessuno relativo agli ASO. Quelli che hanno interessato i minori sono stati 9 ed hanno impegnato, nel complesso, 563 pattuglie con l'impiego mediamente di 2 operatori. Sul totale dei 421 casi seguiti, 142 sono stati effettuati con doppia pattuglia al fine di garantire l'incolumità fisica degli operatori. Stando ai valori assoluti, in 111 casi sono stati usati mezzi coercitivi (manette o cinghie sanitarie) ed in 4 casi è stato utilizzato lo spray in dotazione.

I luoghi di esecuzione degli interventi hanno riguardato nel 50% dei casi le abitazioni di residenza e le dimore presso le pubbliche vie, mentre il resto ha riguardato i reparti ospedalieri, i pronti soccorso, i centri di salute mentale, le strutture socio-sanitarie, alcuni posti di polizia e in numero residuale alberghi, centri commerciali e di divertimento.

Infine, la ripartizione degli interventi per fasce di turno ha riguardato 297 ore diurne, 85 serali e 39 notturne, mentre è opportuno sottolineare che sul territorio cittadino è sempre operativa una pattuglia TSO h24, con autovettura dotata di apposito equipaggiamento per 4 operatori, cosicché anche quella eventualmente giunta in ausilio, può disporre dei dispositivi di protezione.

2.5 Alcune considerazioni finali

Chiudere questo contributo riferito ai ricoveri obbligatori in tema di salute mentale, per mano di chi scrive, rimanda inevitabilmente a un episodio sorto alla fine di un modulo di lezioni sulle “politiche di sicurezza urbana” tenuto in uno dei diversi master universitari che gravitano intorno al tema della criminalistica peritale e della criminologia socio-giuridica. Al termine delle docenze, tre studenti propongono di scrivere una tesi finale su uno dei diversi temi affrontati durante il corso. Due, in particolare, esternano la volontà di analizzare le procedure di applicazione dei trattamenti sanitari obbligatori nelle due aree del Nord-Italia da cui provengono e operano professionalmente. Il sentimento di stupore ha prevalso su quello del piacere perché evidenziava, non tanto il fatto che l'indice tematico affrontato avesse suscitato un certo interesse ma per la ragione, ben più importante, secondo cui la pratica complessa del TSO andava a inserirsi nella cornice complessiva delle prassi di sicurezza urbana.

A partire da questo aneddoto, è opportuno tenere a mente che ogni città, presentando una sua domanda sociale di sicurezza, si confronta tra le prospettive di mero ordine pubblico, di competenza esclusiva dello Stato centrale (mediante l'attuazione di leggi e disposizioni fatte rispettare da Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza) e un governo della sicurezza, dal crimine, da devianze comportamentali e da disordini sociali, di competenza dei sindaci e degli assessori delegati, entrambi deputati a fornire risposte complementari a quelle già adottate dai governi centrali. In questo campo di azione si colloca una pratica, che nasce e si conferma a piena titolarità sanitaria, ma che per via delle ricadute sociali sulla cittadinanza e per le competenze attribuite dai quadri normativi, investe anche coloro che la tutela cittadina la svolgono attraverso il ruolo delle polizie locali.

E' raro che sulla scena pubblica il tema dei ricoveri coatti sia oggetto di dibattito. Ciò accade più spesso quando l'esecuzione di alcuni sfocia in un fatto di sangue, con conseguenze mortali tra chi è appeso al rischio di esserne destinatario o tra coloro che ne eseguono il provvedimento. Per questo, al netto delle questioni su cui ci si è soffermati nel corso di questo capitolo, si proverà di seguito ad elencare una serie di considerazioni che, partendo dal *case-study* genovese, ambiranno a tenere alta l'attenzione sul tema con la finalità di aggiungere complessità e discussione ad una mansione che, stando a quelle svolte dalle polizie locali, necessita di un indispensabile quanto maggiore uniformità operativa.

- In primo luogo di cosa parliamo? Di una misura sanitaria in cui il personale medico obbliga una persona a curarsi, mentre il ruolo amministrativo del Sindaco, svolto dalla Polizia Locale, glielo ordina mediante

l'esercizio dell'autorità che gli è propria. Se nel secondo caso, il controllo che una disposizione, amministrativa o finanche penale, venga rispettata è parte delle competenze attribuite alla Polizia Locale; nel caso dei medici coinvolti, per lo più psichiatri, resistenze, dubbi e difficoltà a misurarsi con la coercizione sono questioni da sempre al centro del dibattito deontologico interno alla professione. Tutto è migliorabile e aggiornabile alla luce dell'esperienza collaudata, ma il bilanciamento maturato non è per nulla scontato. Si proceda, dunque, per la sua conserva e la futura implementazione.

- Il sottile (ma spesso faticoso) equilibrio su cui si basa un TSO sta nella prevedibile volontà del destinatario di non accettarlo e nel legittimo diritto del personale medico, assistenziale e della polizia locale di portarlo a compimento. E' in questo sofferto moto ondoso che l'autorevolezza degli attori gioca un ruolo fondamentale, prima di un eventuale presa sul corpo, uno scatto immobilizzante o un contenimento determinato di uno o più agenti, la pratica della persuasione - non di rado - si rivela fondamentale. Tuttavia, anche in caso di errore essa è una carta su cui puntare una larga parte dell'intervento, pure senza mai abbassare la concentrazione impiegata. Mai come in questi frammenti si può rischiare di cadere in errore.
- Mettere in sicurezza il contesto urbano. Con questa espressione si intende tornare alla questione per cui è doveroso, se non naturale, ascrivere alle pratiche di sicurezza urbana l'applicazione di un TSO. Ciò consente di guardare all'esperienza genovese nell'ottica dei numeri. Dalle tabelle e dalle interviste emerge che gli accertamenti sanitari obbligatori (ASO), proponibili anche da un comune cittadino, da un condomino del vicinato, non risultano quasi mai applicati. Sarebbe un'opzione di non poco conto quella di "aprire" all'utilizzo di questo strumento, poiché spendibile in funzione dissuasiva verso coloro che desistono alla cura e al trattamento presso i servizi pubblici di salute mentale a causa di diffidenze e paure.
- I dati, si scrive spesso, sono numeri freddi. Sta all'esperienza dei ricercatori indagarli, analizzarli, fino a darne un'interpretazione. Ma tra le più importanti, una considerazione in particolare richiama l'attenzione: quella secondo cui circa un terzo del numero complessivo delle proposte di TSO si traduce in trattamenti che diventano obbligatori. Ciò accade per più ragioni, ma non si può dimenticare quanto la leva sulle buone prassi impiegate dagli operatori (dalla polizia locale al personale medico) giochi un ruolo centrale nella capacità di allentare la

distanza tra il soggetto medicalizzato e chi gli sta intorno. In una parola: la formazione al ruolo è - e si conferma - un punto irrinunciabile in interventi così delicati.

- Stando ai dati, e alle riflessioni emerse in precedenza, non passano certo inosservate altre statistiche fornite dalla Polizia Locale. Il basso numero di interventi eseguiti mediante l'utilizzo di spray (4 nel 2017) e il solo 21% del totale con mezzi coercitivi (manette o cinghie sanitarie) a fronte di 142 operazioni svolte preventivamente da doppia pattuglia, la dice lunga sulla capacità di garantire l'incolumità degli operatori. Ciò non deve indurre la polizia locale a compiere errori che rischierebbero di mettere a repentaglio la competenza maturata in tanti anni. Per questo, il rispetto dei parametri concordati tra i sottoscrittenti il protocollo di intesa, funge da salvaguardia rispetto a competenze altrimenti non riconosciute da norme e accordi.
- Il riepilogo delle attività inerenti l'esecuzione dei TSO a Genova evidenzia tre elementi su cui impostare il lavoro futuro: il progressivo aumento della proposta di tale misura che dai 328 casi del 2010 ha toccato i 421 nel 2017, confermando una crescita progressiva. L'aumento degli stranieri destinatari di questa misura ha raggiunto un terzo del numero totale, mentre trasversalmente al genere e alle nazionalità, la porzione di coloro che vengono raggiunti in stato di ebbrezza e/o sotto l'effetto di stupefacenti ha registrato un progressivo aumento. Infine, dalla sua recente apertura, ben 11 interventi presso la Residenza per l'Esecuzione di Misure di Sicurezza (le R.E.M.S.) pone un dubbio di non poco conto su chi è chiamato in causa nella gestione dei casi: sia nel trasporto struttura-ospedale, sia durante la permanenza in quest'ultimo durante il ricovero.
- In ultimo, come se ne sorgesse ancora la necessità, i procedimenti di esecuzione dei TSO sollevano una questione spinosa e da almeno quindici anni dibattuta. Essa riguarda l'accesso diretto da parte delle Polizie Locali al sistema di indagine S.D.I. in dotazione presso le forze dell'ordine (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, ecc.), attraverso il quale sarebbe possibile ricostruire, alla luce del sole e in forma un po' più dettagliata (se hanno precedenti penali, per quali reati, ecc.), la posizione di coloro ai quali si sta per eseguire un ricovero coatto (se hanno precedenti penali, per quali reati, ecc.). Il recente "decreto sicurezza" (n. 14/2017), convertito poi nella legge 48/2017, non fa che rinviare a nuove disposizioni ministeriali una questione da troppo tempo senza risposta.

3.

La relazione tra lo spazio urbano e la sicurezza: una riflessione su Sampierdarena

di *Federica Alcozer*

3. Premessa

Le ricerche sulla sicurezza urbana sono orientate secondo tre filoni principali: quello relativo alla pubblica sicurezza (organizzazione delle forze dell'ordine e della giustizia), quello sociale (intervento sugli strati disagiati della popolazione) e quello ambientale (aspetti fisici che rendono le strade, i parchi, gli spazi aperti e pubblici in generale più sicuri). La relazione con lo spazio urbano interessa direttamente il contesto ambientale (o fisico) e in parte quello sociale, al fine di rendere l'ambiente urbano più vivibile e più sicuro, attraverso interventi di riqualificazione dello spazio fisico e di sostegno alle comunità locali per favorire meccanismi di controllo spontaneo del territorio.

Lo scritto richiama i principali passaggi di ricerca che negli ultimi decenni hanno affrontato il tema e prova a portare una riflessione su un caso specifico: il quartiere di Sampierdarena a Genova. Conclude inoltre con una riflessione sulla relazione tra spazio pubblico sicuro da atti terroristici e significato culturale del progetto dello spazio urbano.

3.1 Le prime ricerche e sperimentazioni

3.1.2 Il caso statunitense

Gli autori che si sono occupati per primi della relazione tra la progettazione degli spazi urbani e la sicurezza risalgono agli anni '60 e '70, nel contesto delle grandi città americane. La prima e principale teorica al riguardo è certamente Jane Jacobs, antropologa, che sostiene che la sicurezza nelle città dipenda dai cittadini, oltre che dalle forze dell'ordine.

La Jacobs sostiene che vi siano due fattori fondamentali per la sicurezza dello spazio urbano:

- *'Occhio sulla strada'* da parte degli abitanti: se è garantita la presenza di abitanti ed utenti sulla strada (attività, movimento, edifici con accesso

dalla strada, finestre e vetrine che “guardano” sulla strada), si crea una sorveglianza spontanea dello spazio pubblico;

- L'identificazione del cittadino con il territorio: ogni persona difende e rispetta il luogo che sente proprio.

“La prima cosa da capire è che l'ordine pubblico nelle strade e sui marciapiedi della città non è mantenuto principalmente dalla polizia, per quanto questa possa essere necessaria: esso è mantenuto soprattutto da una complessa e quasi inconscia rete di controlli spontanei e di norme accettate e fatte osservare dagli abitanti stessi.” (J.Jacobs) .¹

Secondo la Jacobs, quindi l'attività di presidio spontaneo e di controllo si attua se coesistono due condizioni: l'esistenza di legami di vicinato forti e stabili che strutturino il tessuto sociale e l'esistenza di una mescolanza di attività e di usi che sia abbastanza ricca da mantenere nella città i contatti pubblici e lo scambio di usi.

La Jacobs, osservando il proprio quartiere a New York riconosce la commistione di attività e di gruppi sociali, quale elemento fondamentale per garantire la vitalità, la vivacità e la sicurezza di un quartiere. Inoltre ribadisce che, affinché lo spazio pubblico risulti sicuro, devono essere presenti tre condizioni:

- che ci sia una netta demarcazione tra spazio pubblico e spazio privato
- che gli spazi siano vitali, frequentati, ben curati, a dimostrare fiducia e senso di appartenenza da parte dei suoi abitanti.
- che gli occhi umani siano continuamente rivolti sulla strada durante tutto il corso della giornata, possibilmente anche nelle ore notturne.

Un secondo autore che si è occupato di sicurezza legata allo spazio urbano è Oscar Newmann, architetto americano, che ha tradotto le considerazioni della Jacobs in indicazioni progettuali, circa dieci anni dopo la pubblicazione della ricerca della Jacobs. Egli indaga il rapporto tra le tipologie abitative e la sicurezza dello spazio collettivo ed attraverso la sua ricerca² dimostra che la sicurezza può essere perseguita anche attraverso la progettazione di luoghi *che tolgano spazio al crimine*, ossia progettati con la consapevolezza che alcune dimensioni fisiche dello spazio offrono o tolgono alla criminalità la possibilità di agire.

Le linee guida per la pianificazione e la progettazione urbana indicate da Newman si basano su due concetti principali:

¹ J. Jacobs (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, New York, (trad. it. *Vita e morte delle grandi città*), Edizioni di Comunità, Milano, 2000.

² O. Newmann (1972), *Defensible Space. Crime prevention through urban design*

- le persone proteggono il territorio al quale sentono di appartenere (concetto di territorialità);
- la pianificazione e la progettazione degli spazi urbani possono “sottrarre spazio al crimine”.

Anche Newman sottolinea il concetto che la naturale e spontanea sorveglianza dello spazio pubblico è un fattore determinante per garantire maggiore sicurezza da vandalismo e micro-criminalità. Nella sua ricerca pone l'accento sull'importanza delle attività sulla strada, negozi, finestre, accessi e luoghi di sosta. Sottolineando comunque il concetto di appartenenza e identificazione con il territorio /quartiere in cui si vive, necessari per ingenerare il senso di responsabilità e cura degli spazi, necessari per operare una sorveglianza spontanea da parte degli abitanti.

Pianificazione e progettazione devono dunque concepire gli spazi urbani in modo da creare e incoraggiare il senso di appartenenza al territorio; devono aver presente quali sono le caratteristiche fisiche (quali l'essere aperto o chiuso, visibile o nascosto, luminoso o buio, accessibile o inaccessibile, pubblico o privato) che favoriscono od ostacolano la possibilità che un evento criminale si realizzi.

A partire da questi studi e dalle prime sperimentazioni negli Stati Uniti inizia a svilupparsi il CPTED - Crime Prevention Through Environmental Design - che dà luogo a interessanti sperimentazioni negli anni '80 e '90.

La concezione tradizionale del CPTED subisce un'ulteriore revisione alla fine degli anni '80, a partire dalla città di Toronto, in Canada quando grazie all'introduzione di nuovi concetti nelle politiche di prevenzione, si evolve nell'approccio chiamato “Safe City”.

La nuova maniera di affrontare il problema della sicurezza in ambiente urbano sviluppata da Toronto unisce i principi base del CPTED ad una riflessione più ampia sulle funzioni della città e sul modo con cui i cittadini utilizzano gli spazi e i servizi. In questa logica l'attenzione non è concentrata su aree specifiche, ma viene analizzata la città nel suo insieme. Vengono indagati tutti i luoghi della città, in particolare gli spazi pubblici e i sistemi di trasporto, che rappresentano elementi essenziali per la vitalità di una città.

Inoltre, si riconosce che la percezione di sicurezza e la paura della criminalità, sono fenomeni da considerare importanti quanto il crimine stesso. Si tengono in particolare considerazione le fasce più vulnerabili della popolazione (donne, bambini, anziani, minoranze), su cui si calibrano le misure per le politiche di prevenzione.

3.1.3 Le evoluzioni in Europa

In Europa, l'interesse verso l'approccio ambientale alla sicurezza prende avvio soltanto negli anni Novanta, quando si inizia a percepire il fenomeno dell'insicurezza anche nelle città d'Europa. Un'eccezione è rappresentata dalla Gran Bretagna che aveva già iniziato a misurarsi tempestivamente con questo tema nelle proprie città. Un segnale concreto che occorre affrontare la questione nel contesto europeo e che serve un'azione di supporto arriva dal Consiglio d'Europa, che promuove nel 1989 una Conferenza Europea sul tema: "Strategie locali per la riduzione dell'insicurezza in Europa" (*Strategies locales pour la reduction de l'insécurité en Europe*, Barcellona 17 – 20 novembre 1987).

Circa dieci anni dopo, nel 1997, il Congresso delle Autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa, nel corso di un'altra grande conferenza dichiara che *"Il crimine, la paura del crimine e l'insicurezza urbana sono uno dei maggiori problemi della vita pubblica in Europa (...) e trovare soluzioni adeguate è una delle chiavi principali per la pace civica e la stabilità"*. (Congress of Local and Regional Authorities in Europe (CLRAE), Erfurt 26-28 February 1997). Tra le strategie possibili di lotta alla criminalità, anche in Europa l'approccio del CPTED viene riconosciuto ufficialmente come utile e necessario. Nel 2001, il Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'Unione Europea, nelle conclusioni di una conferenza di esperti UE, dichiara che tale approccio: *"ha dimostrato essere una strategia efficace, molto concreta e fattibile per prevenire il crimine e la sensazione di insicurezza, che va integrata in un approccio multidisciplinare"*.

Al fine di recepire questa raccomandazione, il Comitato Europeo di Standardizzazione ha avviato un gruppo di lavoro internazionale, per stabilire i criteri per la "Prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbana e la progettazione degli edifici", allo scopo di fornire a tutti i paesi europei l'opportunità di mettere a confronto le diverse esperienze, ed orientare la loro azione armonizzando le procedure.

Il risultato di questo lavoro è la produzione di una serie di norme e manuali di buone pratiche sulla prevenzione del crimine attraverso l'urbanistica, la progettazione di unità residenziali, la progettazione di uffici e negozi approvate dal CEN e adottate dai vari comitati nazionali di standardizzazione (AFNOR; DIN; British Standard, UNI, etc.).

L'attività del gruppo di lavoro su "Prevention of Crime by Urban Planning" si è chiusa nel 2006 con l'emanazione del Technical Report TC 14383-2, che è stato definitivamente adottato dal CEN nel 2007. Il "Technical Report" si basa su due concetti fondamentali:

1. la progettazione urbana ha un impatto sulla criminalità e sulla paura della criminalità;
2. i criteri di prevenzione della criminalità si devono applicare ai diversi

livelli e alle diverse scale della progettazione: la città nel suo insieme, le infrastrutture, il disegno urbano, gli spazi pubblici, la gestione.

Questo Rapporto indica con estrema precisione (attraverso l' Allegato D) come valutare i progetti urbani attraverso una diagnosi (Safety audit framework of an urban project), che presenta una lista di "principi generali" e una check-list di domande finalizzate a guidare progettisti e committenti nella valutazione di proposte e a supportarli nel tradurre in interventi concreti le strategie di prevenzione della criminalità del Technical Report.

I "principi fondamentali" indicati nell'Allegato D della norma CEN sono così declinati:

- Il senso di appartenenza e l'identificazione con il luogo aumentano sia la sicurezza che la percezione di sicurezza, perché le persone rispettano e proteggono le aree urbane che sentono come proprie; per questo è importante rafforzare identificazione e appartenenza.
- La vitalità delle strade e degli spazi pubblici è un importante fattore di prevenzione del crimine, perché l'uso degli spazi pubblici produce sorveglianza spontanea. Un buon mix funzionale (commerciale, residenziale, ricreativo, ecc.) e lo sviluppo di attività diversificate producono una sorveglianza spontanea e continua perché implicano una molteplicità di utenti in tempi diversi.
- Ogni proposta in materia di sicurezza deve tener conto delle fasce più vulnerabili della popolazione.
- Bisogna evitare modelli di sviluppo urbano basati sulla creazione di zone più sicure e protette rispetto al mondo esterno (percepito come fonte di insicurezza), in quanto generano esclusione e producono complessi residenziali chiusi o spazi introversi.
- I luoghi frequentati principalmente da utenti temporanei (stazioni, centri di interscambio, ecc.) sono più vulnerabili di altri rispetto alla criminalità, perché gli utenti hanno uno scarso senso di appartenenza. Questi luoghi devono essere considerati con particolare attenzione.
- Per migliorare la sicurezza, sia la pianificazione, sia la progettazione urbana, devono evitare di creare spazi senza vitalità, indefiniti o nascosti, perché vandalismo e criminalità tendono a concentrarsi in questo tipo di luoghi. Se non è possibile evitarli, questi spazi devono essere gestiti in termini di messa in sicurezza.

- Una maglia urbana continua e un chiaro disegno degli spazi pubblici migliorano l'orientamento degli utenti e la loro percezione di sicurezza. Una buona visibilità degli spazi pubblici e dei percorsi da strade ed edifici circostanti favorisce la prevenzione del crimine e aumenta la percezione di sicurezza.
- Una chiara delimitazione tra spazi pubblici e spazi privati facilita gestione e sorveglianza.
- La progettazione dei percorsi che conducono a residenze e servizi deve tenere conto di sicurezza e accessibilità per tutti i tipi di popolazioni. Se un percorso non può garantire sufficiente sicurezza o sensazione di sicurezza è necessario offrire un percorso alternativo.
- Le aree e gli edifici degradati o abbandonati, così come i luoghi squalidi, suscitano paura e attirano comportamenti antisociali e criminali. È necessario adottare adeguate misure di manutenzione e controllo per prevenire il degrado; qualora questo sia già presente, bisogna monitorare attentamente i luoghi compromessi e intraprendere azioni di recupero.
- In alcuni casi, per migliorare la sicurezza è necessario rinforzare la sorveglianza spontanea (mix funzionale, vitalità ecc.) con sorveglianza organizzata, che può assumere forme diverse. L'organizzazione degli spazi deve essere concepita in modo da facilitare questo tipo di sorveglianza e gli interventi di emergenza.
- La sorveglianza tecnologica (TVCC ecc.) non è una risposta ad una progettazione inadeguata. E' utile solo quando è parte di un piano di sicurezza generale.
- Le sistemazioni temporanee (cantieri, deviazioni, barriere temporanee e recinzioni) non solo producono disagi, ma creano anche luoghi potenzialmente pericolosi. Pertanto, le sistemazioni temporanee e le recinzioni di cantieri adiacenti a spazi frequentati devono essere progettate anche in termini di sicurezza.

A partire da queste indicazioni nel 2006 è stato prodotto un *Manuale di linee guida per la pianificazione e il disegno urbano in un'ottica di sicurezza*. (pubblicato nell'ambito dell'Azione SAFEPOLIS 2006 - 2007 co-finanziata dalla Commissione Europea – Direzione-Generale Giustizia, Libertà e Sicurezza - Contratto JLS/2006/AGIS/208).

Il Manuale fornisce le linee guida da seguire in tre fasi specifiche di lavoro:

- la pianificazione urbana,
- il disegno urbano ovvero la progettazione degli spazi della città,
- la gestione degli spazi pubblici

La proposta metodologica riportata nel Manuale assume come base di partenza la check-list di domande contenute nell'Allegato D del documento CEN TR 14383-2 e ne propone una applicazione in diversi casi e contesti europei, evidenziando alcuni elementi chiave a cui prestare particolare attenzione:

- le linee guida si riferiscono all'ambiente urbano di città grandi, medie e piccole, e non riguardano le aree rurali e industriali;
- la maggior parte delle linee guida si riferisce ad un tessuto urbano compatto, tipico dei paesi dell'Europa centrale e meridionale; tuttavia, con alcune cautele, le linee guida possono essere applicate anche ad altri contesti urbani;
- le reti sociali, le caratteristiche fisiche e il clima variano caso per caso ed interagiscono in modo diverso secondo le situazioni; queste devono pertanto essere analizzate in modo approfondito per adattare correttamente le linee guida agli specifici contesti;
- alcune condizioni particolari possono rendere le linee guida inefficaci o fuori luogo: ad esempio, in un contesto normale un bar rappresenta un "occhio sulla strada", mentre in certe aree critiche un bar può diventare sede di attività illegali, dunque fonte di problemi;
- una serie di parametri utilizzati nella progettazione urbanistica, tra i quali la densità e la quantità di verde, variano in modo significativo dal luogo al luogo, a seconda delle aree geografiche, delle tradizioni e della cultura: è necessario tenerne conto nell'applicarli ai criteri di sicurezza.

Per ciascun ambito di intervento (piano, progetto, gestione) il Manuale indica alcune avvertenze a cui prestare particolare attenzione, sia nella fase di analisi del contesto urbano in cui si intende intervenire, sia in fase di applicazione del metodo progettuale integrato:

pianificazione urbana

- considerare le strutture sociali e fisiche esistenti
- garantire l'accessibilità ed evitare le enclaves

- creare vitalità
- garantire il mix sociale
- creare un'adeguata densità urbana
- evitare barriere fisiche e spazi residuali

disegno urbano

- continuità del tessuto urbano e dei percorsi
- distribuzione delle attività
- tempi e calendario delle attività
- visibilità
- accessibilità
- territorialità
- attrattività
- qualità dei materiali per prevenire il degrado

gestione degli spazi

- manutenzione
- sorveglianza
- regole di comportamento nello spazio pubblico
- accoglienza di gruppi particolari
- comunicazione con il pubblico
- target hardening (difesa dei possibili obiettivi della criminalità)

3.2 Riflessioni su Genova

3.2.1 Il contesto di Sampierdarena

Possiamo provare ad adattare le indicazioni suggerite dal Manuale di linee guida per la pianificazione e il disegno urbano in un'ottica di sicurezza ad un contesto reale e conosciuto che negli ultimi anni rappresenta una delle aree in cui è stata richiesta espressamente da parte degli abitanti una maggiore sicurezza: il quartiere di Sampierdarena a Genova. Esso è un quartiere storico posto a Ponente della città, ma esso stesso può essere considerato una città; non solo dal punto di vista dimensionale, poiché è esteso su 3.07 km quadrati e conta una popolazione di circa 44.300 abitanti, di cui 16.000 sono gli stranieri censiti (consideriamo che Imperia supera di poco i 43.200 abitanti), ma anche perché in essa si trovano le complessità urbane (funzionali, infrastrutturali, sociali, economiche, ambientali) di una città di medie dimensioni. Le nazionalità più presenti sono quelle provenienti dal Sud-America, ecuadoriana e peruviana da un lato e quelle dell'Est-Europa albanese e rumena; mentre negli ultimi anni si assiste ad una lenta ma progressiva crescita di persone del

Centro-Africa, senegalesi e nigeriani. Sampierdarena è articolata al suo interno da diverse unità ancora riconoscibili: il centro, San Gaetano, Campasso, Belvedere, San Bartolomeo del Fossato, Promontorio.

L'identità storica di Sampierdarena emerge ancora oggi dal proprio tessuto urbano: antiche dimore di villeggiatura dei nobili genovesi, monumenti che testimoniano la propria autonomia (chiese ed edifici pubblici), propri della storia di un Comune che è stato autonomo dal 1798 fino al 1926, quando insieme ad altri diciotto comuni, fu annesso al comune della "Grande Genova". Ma è evidente anche la storia dell'ultimo secolo, con aree industriali e artigianali, edifici residenziali, popolari o più signorili, circondati da grandi infrastrutture ferroviarie, stradali e autostradali; e ancora aree e infrastrutture portuali, tracce di una rete commerciale, a servizio della popolazione e delle attività produttive e portuali, sempre più fragile; strutture agricole a margine del tessuto urbano. Inoltre, la crisi industriale genovese ha lasciato numerosi edifici ed aree dismesse e abbandonate, molte localizzate all'interno del quartiere.

Il quartiere presenta condizioni di qualità urbana ben diversa al proprio interno. Le parti in collina (Belvedere, Promontorio) presentano un tessuto di popolazione di estrazione medio – alta: la qualità del paesaggio, le viste panoramiche, la quantità di aree verdi, la qualità media degli immobili, consente di avere una qualità di vita pari o superiore ad altri quartieri della città. La fascia più pianeggiante di Sampierdarena, se pur storica e ricca di emergenze architettoniche e monumentali, ha accolto nel tempo fasce di nuova immigrazione, che si sono aggiunte a quella dell'immigrazione degli anni cinquanta e sessanta, riproponendo problemi di integrazione sociale che già si erano incontrati negli anni passati.

A Sampierdarena sono presenti numerose forme di cittadinanza attiva, comitati e associazioni (culturali, religiose, politiche, di opposizione a determinate situazioni o previsioni) che rivelano una vivacità e una partecipazione non comune ad altri contesti genovesi, ma alcune parti del quartiere hanno visto negli ultimi anni aumentare i fenomeni di degrado, fisico e sociale, nonché la crescita del numero di episodi legati alla microcriminalità e all'aumento della sicurezza degli abitanti.

Il disagio sociale che caratterizza Sampierdarena è testimoniato anche dal numero di aggressioni, in costante crescita, e dal numero di persone - in particolare di minori - assistiti nell'Ambito Territoriale Sociale, pari a oltre 1000 unità, su una popolazione di circa 44.300 abitanti. Il drastico calo dei prezzi immobiliari residenziali ha attratto le fasce più deboli della popolazione e Sampierdarena ha il record genovese di stranieri, pari a circa il 17 %, provenienti in gran parte dall'Ecuador. Inoltre la crisi del settore produttivo industriale, e l'alto tasso di disoccupazione che ne consegue rendono l'area ancora più complessa e instabile, dal punto di vista sociale.

Per viva voce degli organi di polizia locale si può fare riferimento al quadro tratteggiato di seguito nel corso della relazione inviata al Comando cittadino da parte del responsabile di Distretto:

CORPO DI POLIZIA LOCALE DI GENOVA
DISTRETTO II
(Relazione di sintesi su stato sicurezza e decoro, ottobre 2017)

Nel rappresentare la situazione sulle problematiche legate alla sicurezza si indica di seguito un elenco delle problematiche esistenti:

- Rumori molesti in orari serali-notturni.
- Comportamenti lesivi dell'ordine e della sicurezza pubblica spesso determinati da abuso di alcool: attività commerciali (mini market, negozi etnici - phone center - money transfert) problematiche.
- Atti contrari alla pubblica decenza-prostituzione.
- Presenza cittadini senza fissa dimora sul territorio.
- Stato di degrado igienico sanitario.
- Abbandono di rifiuti ingombranti e relitti di veicoli.
- Attività di autoriparazione abusiva sulla strada.
- Cantieri stradali irregolari.

Relativamente ai primi due aspetti: il controllo delle attività commerciali e (dei relativi avventori), seppur realizzato in maniera costante dal Reparto Annona del Corpo, in sinergia con altre Forze di Polizia e talvolta in collaborazione con il personale dello scrivente Distretto, non sempre produce un risultato immediatamente percepibile dal cittadino, in quanto le sanzioni previste dal Regolamento Comunale n. 1 del 19/01/2016 e la relativa Ordinanza Sindacale "antialcool", prevedono un articolato iter dilatandone l'efficacia di cui solo al termine si giunge alla sospensione o alla chiusura dell'attività.

A tal proposito si ricorda che l'adozione dei provvedimenti ex art. 100 del t.u.l.p.s., strettamente legato all'accertamento di situazioni contrarie all'ordine pubblico, è applicato in via esclusiva dalle Forze di Polizia di Stato.

La difficoltà operativa è data dalla forte concentrazione di locali notturni e circoli privati (per la cui apertura sono sufficienti semplici e veloci formalità), ma anche dal gran numero di sale giochi ed esercizi etnici di vicinato, concentrati particolarmente nelle Via Sampierdarena, Via Pietro Chiesa e Via Buranello, Via Dottesio, Via Della Cella, Via Giovanetti, Via Canzio, Via Avio, Via Molteni, Via Bombrini, Piazza Veneto, Piazza Montano, Via Fillak, Via Tavani, Via Rolando, Piazza Masnata.

Si tenga inoltre presente che tali controlli in alcune realtà particolarmente sensibili, a causa della numerosa presenza di avventori molesti ed aggressivi, possono determinare situazioni di criticità sotto il profilo dell'ordine pubblico nonché per la sicurezza degli operatori di P.M. Per questo motivo l'attività repressiva posta in essere deve essere attentamente valutata in rapporto alle forze disponibili per cui in alcuni casi risulta inopportuno effettuare un intervento immediato. Infatti, al di là dei potenziali rischi per l'incolumità del personale, occorre tenere presente la possibilità non secondaria per cui, a fronte di una azione inefficace, si determini la perdita di credibilità del Corpo e conseguentemente della Civica Amministrazione.

Ulteriore conseguenza legata a tale situazione è da rilevare nella forte incidentalità ascrivibile alla guida in stato di ebbrezza, in particolare nel fine settimana più accentuata.

In riferimento al fenomeno "prostituzione" che si verifica nelle ore diurne, serali e notturne nel Lungomare Canepa /Via Antica Fiumara, Via Sampierdarena, nella zona San Benigno adiacente il WTC e nelle Via Di Francia, Via Pietro Chiesa, la P.M. interviene ogni qualvolta si presentino, in ambito pubblico, i presupposti per l'applicazione dell'art. 16 del Regolamento di Polizia Urbana e quindi "*... quando gli atteggiamenti di adescamento siano diretti in modo non equivoco ad offrire prestazioni sessuali... ovvero mantenendo un abbigliamento indecoroso e/o indecente...o mostrare nudità e ancora quando i veicoli dei clienti eseguano manovre di intralcio o pericolo per la circolazione*".

Giova precisare che spesso l'attività di meretricio viene invece effettuata in ambito "privato" quindi difficilmente controllabile dalla P.M, utilizzando allo scopo i veicoli dei clienti medesimi, talvolta gli alberghi (in alcuni casi già destinatari di provvedimento di chiusura da parte dell'autorità di P.S.), ovvero introducendosi nei numerosi edifici in stato di abbandono presenti in zona.

Lo sgombero della palazzina "ex Pirola" di Lungomare Canepa ha sicuramente risolto una criticità non più sostenibile sotto l'aspetto igienico sanitario oltre che del decoro. Purtroppo si è verificato che una parte consistente dei soggetti di etnia rumena sgomberati (circa 35 persone) si è poi riversata nelle aree adiacenti, aggiungendosi alla eterogenea comunità di senzatetto già presenti sul territorio, realizzando alloggi di fortuna, ovvero dormendo a cielo aperto sopra giacigli improvvisati nel Lungomare Canepa, all'interno di tende nel piazzale adiacente la Villa Cardino oppure reintroducendosi nei vari edifici, spesso privati, abbandonati della zona. I rifiuti originati dalle attività e dalle abitudini di vita di questi ed altri soggetti interessano tantissimi spazi pubblici e determinano, oltre al fastidio fisico per le esalazioni prodotte, anche il risentimento dei residenti che si rivolgono ai nostri uffici chiedendo legittimamente risposte. A questo proposito si evidenzia che in alcuni casi si è potuto constatare, con preoccupazione, l'acuirsi di un sentimento di esasperazione e intolleranza rispetto a quei soggetti che, seppur a loro volta vittime,

sono ritenuti responsabili del degrado nel quartiere. Il nostro personale è costantemente impegnato a rincorrere i movimenti di tali individui che vengono periodicamente sanzionati, diffidati e allontanati salvo magari spostarsi nella strada immediatamente adiacente.

Allo stato attuale i siti interessati da insediamenti sono i seguenti:

- Giardini Costa (sotto “Matitene”)
- Piazzale Villa Cardino Via Pietro Chiesa
- Agenzia Entrate Fiumara
- Foce Polcevera sotto Strada Guido Rossa
- *Piazza Dogane*
- Via Cantore portici altezza ci. 47
- Piazza Montano portici lato levante “Bar Mario e Mirco”

Menzione a parte è da riferire alla situazione di degrado nella Via Albertazzi dove, nel periodo estivo, il grandissimo numero di persone in attesa di accedere in porto stazionano per ore e talvolta per giorni all’ interno e all’ esterno dei propri veicoli bivaccando e abbandonando una grande quantità di rifiuti. In mancanza di un’area attrezzata di attestamento e di servizi si determina quindi una situazione igienica molto precaria. A ciò contribuisce la presenza di aree private adiacenti in palese stato di abbandono e la confusione esistente circa la competenza della pulizia della strada che vede interessati sia AMIU che Autorità Portuale.

Ovviamente lo strumento sanzionatorio, che comunque viene messo in atto, che sia riferito ai bivacchi, al campeggio abusivo o all’abbandono di rifiuti, non può costituire un deterrente efficace nei confronti di chi è nullatenente e sopravvive a forza di espedienti.

Il tutto si traduce in un costante impegno del personale che viene necessariamente distratto dalle altre numerose criticità del quartiere per cui altre legittime istanze dei cittadini non ricevono il giusto e puntuale riscontro. Si aggiunga che, nonostante la personale collaborazione esistente con i responsabili AMIU di zona, si riscontra una oggettiva difficoltà di tale azienda ad operare la rimozione dei rifiuti ingombranti abbandonati. Banalmente e pur nella consapevolezza della provvisorietà di tali interventi di bonifica, a fronte di un problema sociale di così ampia portata, questi costituiscono comunque una prima, concreta risposta ai residenti, motivo per cui sarebbe importante poter contare su un pronto intervento di un mezzo operativo che rimuova in maniera sistematica i giacigli, le masserizie e i rifiuti accumulati dai senzatetto o abbandonati da altri soggetti sul territorio.

Il fenomeno dell’abbandono dei rifiuti ingombranti è diffuso sul territorio ed è dovuto allo scarso senso civico di alcune fasce di residenti, dal proliferare

dei negozi di compravendita di usato, dall' incremento di attività lavorative sommerse nel settore delle ristrutturazioni e dei traslochi.

Tra i vari siti interessati si indicano i seguenti:

- Stacchi laterali e limitrofi alla Via Buranello (Giovanetti-Gioberti- Della Cella-Dottesio)
- Via Sampierdarena
- Via Balleydier
- Via Della Pietra Campasse
- Via Mura Zingari

A riguardo in alcuni casi si è rilevato utile, ai fini della individuazione e conseguente sanzione ai responsabile di tali abbandoni, lo strumento delle telecamere di sorveglianza (di cui si auspica l'incremento).

La rimozione dei veicoli in stato di abbandono è stata costante in questi ultimi anni, in particolare nelle strade dell'angiporto, ma purtroppo viene vanificata dal sistematico reiterarsi del fenomeno che vede un forte incremento nel periodo estivo, in concomitanza agli arrivi e partenze dei traghetti per la Tunisia.

Le strade maggiormente interessate sono:

- Via Sampierdarena e limitrofe
- Via Albertazzi
- Zona San Benigno
- Via Milano vecchia
- Via Mura Zingari

Ancora si evidenzia il fenomeno dell'attività abusiva di autoriparazione esercitata prevalentemente nella Via Sampierdarena; si tratta di soggetti di origine africana e/o nordafricana che operano sulla carreggiata e determinano situazioni di criticità sotto il profilo del decoro e dell'igiene dei luoghi. Il personale di P.M. interviene spesso per allontanamento e/o sanzione ai sensi del CdS con sequestro attrezzatura. A tale proposito è doveroso ricordare che l'attività di contrasto della P.M. ha fatto sì che negli ultimi tempi la situazione risulti notevolmente migliorata.

Il quadro che emerge dal rapporto è quello di un insieme di comportamenti scorretti che incidono su entrambi gli aspetti richiamati nel paragrafo precedente: da un lato per una reale mancanza di sicurezza, dovuta alla presenza di microcriminalità e comportamenti illeciti e abusivi; dall'altro la presenza di atteggiamenti diffusi e reiterati contro il "decoro urbano" (problemi di igiene

lungo le strade, numerosi senz'altro, abbandono di rifiuti ingombranti, bivacchi negli spazi pubblici) che rendono difficile il processo virtuoso di "cura" e di senso di appartenenza degli abitanti ai luoghi in cui abitano.

A Sampierdarena vi è anche un dato positivo nel quadro genovese più generale, che però non ha ancora avuto modo di creare prospettive di sviluppo altrettanto positive. È l'indice di anzianità che, per quanto sia tra i più bassi di tutta la città; raccoglie su di sé una rappresentanza giovanile di non poco conto. Ciò significa che vi è un consistente numero di giovani, una buona fetta stranieri, che risiedono nel quartiere e che rendono questa parte di città potenzialmente più vivace e dinamica.

La presenza di una quantità significativa di giovani è al contempo una risorsa, rispetto alle potenzialità di sviluppo del quartiere, ma rappresenta un ulteriore elemento di contrasto rispetto agli usi degli spazi pubblici: gli anziani (in molti casi vecchi residenti del quartiere) non tollerano il rumore serale e notturno dei giovani che stazionano fuori dai locali, spesso bevendo alcolici e ascoltando musica ad alto volume. Questa movida notturna, presente anche nel centro storico di Genova, è un elemento di scontro tra i fruitori dei locali nelle ore notturne e gli abitanti, è un fattore che porta l'insorgenza di risse e aggressioni, legate all'abuso di alcolici ed altre sostanze, ma spesso è anche una causa di degrado fisico, poiché comporta sporcizia e atti vandalici dello spazio collettivo che appare non curato e deteriorato.

Molte città (ad esempio Firenze e Roma) stanno testando azioni per arginare tale fenomeno. Anche l'amministrazione comunale di Genova ha emesso un'ordinanza "anti-alcol", entrata in vigore alla fine del 2017, per tutte le aree afflitte dal problema, molte delle quali nella zona di Sampierdarena.

Il provvedimento preclude, tra altri divieti, il consumo di alcol per strada da mezzogiorno in poi e la vendita di alcolici dopo le 21, con la conseguenza diretta di avere incrementato i controlli su numerosi locali che in diversi casi hanno portato alla sospensione di licenze di alcuni e alla chiusura di altri, in particolare di minimarket che vendevano fuori dagli orari ammessi ai minorenni.

L'ordinanza sta producendo risultati positivi, ma non sufficienti da modificare in modo significativo la percezione di sicurezza e vivibilità dei residenti rispetto al quartiere; in parte perché esistono ancora alcuni locali (per lo più circoli e minimarket) che continuano a servire alcolici, in parte perché sarebbero necessari interventi integrati di cura e gestione dello spazio, di riqualificazione urbana.

Proviamo a ripercorrere gli input forniti dal *Manuale di linee guida per la pianificazione e il disegno urbano in un'ottica di sicurezza* per fare una riflessione su Sampierdarena, nei suoi passaggi fondamentali: pianificazione, disegno urbano, gestione.

3.2.2 Pianificazione

L'occasione del "Bando Periferie" lanciato dal Governo ha portato le città ad interrogarsi sulle proprie aree urbane delocalizzate, sui quartieri con maggiori caratteri di degrado, sulla dismissione di servizi ed edifici spesso fonti di disagio sociale. Il Comune di Genova ha risposto presentando progetti concentrati sull'area di Sampierdarena, Campasso (una parte di Sampierdarena) e a nord di Certosa.

Genova è una città senza periferie perché è una città policentrica, ha più volte scritto Bruno Gabrielli, riconoscendo all'autonomia amministrativa mantenuta da molti centri fino al 1926, una matrice identitaria in grado di rendere riconoscibili le centralità *altre* da Genova. Analogamente la morfologia del territorio, tra la costa e le colline, ha compresso la città in pochi spazi densi, negando i tratti della dispersione che riconosciamo in altre periferie. Ciononostante alcune aree hanno vissuto negli ultimi anni un *impoverimento* della complessità urbana, con aumento del degrado fisico degli spazi, di edifici dismessi, del disagio sociale, con il crollo dei valori immobiliari. E' periferia dove riscontriamo "marginalità" sociale, economica, dove la città perde la propria articolazione funzionale, dove le relazioni (sociali, produttive, culturali, commerciali) vengono a ridursi. Attraverso questo sguardo riconosciamo molte periferie anche a Genova, a Ponente e a Levante. Solo in alcuni casi il degrado è molto elevato. Sampierdarena è il caso principale.

La città metropolitana di Genova ha partecipato al Bando Periferie presentando un Programma composto da 11 progetti per un investimento complessivo di oltre 24 milioni di euro, 18 dei quali dal Governo. Le proposte progettuali propongono: il riuso di edifici dismessi (ex Magazzini del Sale, la Fortezza, l'ex mercato ovo-avicolo), la riqualificazione di aree pubbliche (ex biblioteca Gallino, piazza Tre Ponti, Centro Civico Buranello e le arcate ferroviarie, i cosiddetti *voltini*), la realizzazione di un'isola ambientale a ridotto traffico veicolare.

Da un lato è chiara la strategia di concentrare i finanziamenti in una parte circoscritta della città, dall'altra appare ancora debole il quadro complessivo della rigenerazione urbana da attuare, in particolare in termini ambientali ed economici. Appare necessaria maggiore integrazione tra i singoli interventi, una revisione dell'identità del quartiere in un quadro più ampio in termini temporali. L'identità sociale (città operaia), produttiva (industriale e portuale) e commerciale che aveva Sampierdarena non esiste più, ma la permanenza di forti caratteri distintivi impone una riflessione più profonda sulle prospettive future, a supporto delle scelte da finanziare nei prossimi anni affinché torni ad essere una città dentro Genova.

Questa occasione di programmazione / pianificazione rappresenta una ottima occasione per attuare in modo integrato le azioni di rigenerazione con

quelle mirate ad incrementare la sicurezza del quartiere (obiettivo peraltro espresso in maniera esplicita nel bando ministeriale).

Accessibilità, densità, mix funzionale, integrazione e vitalità sono elementi chiave per la prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbana. Facendo scelte sulla distribuzione di funzioni ed attività, sull'impianto delle infrastrutture, sulla localizzazione delle diverse funzioni pubbliche e private e sulle loro caratteristiche, gli strumenti di piano possono quindi occuparsi anche di sicurezza.

La *Relazione di sintesi su stato sicurezza e decoro* del Corpo di Polizia evidenzia molto bene la relazione tra problemi di sicurezza e alcune destinazioni d'uso dei locali a piano terra (mini market - circoli - negozi etnici - phone center - money transfert - centri scommesse) che non aiutano a garantire una qualità degli spazi su cui si affacciano.

Le decisioni di piano, riguardando funzioni, densità e attività, influenzano la vitalità degli spazi pubblici e dunque il livello di coesione sociale e di controllo spontaneo. Le esperienze dimostrano che alcuni modelli urbani possono contribuire alla sicurezza, grazie alla loro capacità di generare un ambiente urbano di qualità, in grado di resistere alla diffusione di fenomeni criminali.

Il Programma Periferie potrebbe rappresentare una buona occasione in questo senso, a condizione che non vengano ridotti i finanziamenti già stanziati, come è stato ventilato dal Governo a metà del 2018.

3.2.3 Il Disegno urbano

In molti casi intervenire sull'percezione dell'insicurezza riferita a uno spazio urbano è fondamentale tanto quanto intervenire direttamente sulla sicurezza reale. Un esempio concreto è quello che riguardava il centro storico di Genova verso alla fine dello scorso secolo (1990 circa). Dopo l'apertura delle aree del Porto Antico, (dal 1992 e fino al 2000 circa) la percezione della sicurezza nel centro storico era molto negativa. In realtà, in quegli anni, la criminalità organizzata era ben presente e controllava lo spaccio di droga, lo smercio di sigarette di contrabbando e altri prodotti illegali, fino alla pratica della prostituzione. Ma vi era un presidio "voluto" dalle principali organizzazioni malavitose affinché non vi fossero atti di criminalità minori (risse, furti, scippi, etc.) che avrebbero attirato l'attenzione delle forze dell'ordine. La sicurezza per il cittadino "qualsiasi" o il turista, nel centro storico genovese, era di fatto molto più elevata (stando ai dati in allora disponibili) che in altri quartieri residenziali in apparenza molto più sicuri.

L'amministrazione comunale di quegli anni, guidata dalla Giunta Pericu, iniziò ad elaborare una strategia di riqualificazione dello spazio pubblico del centro storico proprio finalizzata ad aumentare la percezione della sicurezza,

attraverso due elementi chiave: l'illuminazione e la manutenzione degli spazi. Attraverso un progetto di illuminazione del centro storico furono perseguiti contemporaneamente due obiettivi: quello dell'aumento della sicurezza e quello della valorizzazione dei monumenti simbolici della città, attraverso illuminazioni artistiche (Via Garibaldi, Via San Lorenzo, Cairoli e Lomellini, Balbi).

Analogamente il rifacimento di pavimentazioni e di facciate in molte vie ha creato un senso di cura e di qualità urbana che ha portato una maggiore percezione di sicurezza dei luoghi. Ma una scelta propedeutica a tali azioni fu quella di rivedere il sistema del traffico e decidere di pedonalizzare molte vie del centro.

Il tema del disegno degli spazi per le macchine, per i pedoni e per le biciclette è un tema che oggi è estremamente rilevante e lo sarebbe anche per Sampierdarena. Alcune fotografie di strade e spazi di Sampierdarena evidenziano bene come spesso il degrado sia dato dalla commistione di spazi veicolari, careggiate e parcheggi, gli spazi pedonali, marciapiedi ridotti per dimensione, e impoveriti nell'uso a causa della chiusura di molti negozi.

L'immagine di Sampierdarena chiusa in una grossa aiuola spartitraffico è una immagine forzata, ma rischia di non essere così sbagliata se vista solo alla scala metropolitana, ancor più enfatizzata con la situazione successiva al crollo del viadotto Polcevera. Occorre studiare una diversa visione a partire dall'interno del quartiere, e ripensare i "limiti interni"; capire cosa significa muoversi a Sampierdarena (a piedi e in bicicletta) e incrociare la viabilità di alto scorrimento (svincoli e strade elevate) attraverso dispositivi progettati e disegnati con particolare attenzione alla qualità dello spazio urbano.

Una riflessione sull'assetto di questa parte di Genova dopo il crollo del ponte Morandi è necessario: il costo di tale disgrazia si è contato direttamente in vite umane, in numero di sfollati e persone che hanno perso la loro casa, ma indirettamente si può individuare distribuito su tutti i cittadini, poiché ha alterato i tempi e le distanze percepite tra le diverse parti della città. Dal 14 agosto 2018 Sampierdarena, come gli altri quartieri limitrofi (Sestri Ponente, Borzoli, Bolzaneto, Certosa) che in questo momento stanno assolvendo il ruolo di by-pass autostradale, è gravata da un intenso traffico urbano e da un traffico di attraversamento est – ovest, anche di mezzi pesanti. La reazione all'emergenza da parte della città di Genova è stata ottima, sia a livello di soluzioni viabilistiche alterative, sia a livello di *governance* tra tutte le istituzioni. Ma superata l'emergenza, dobbiamo cogliere il momento per ripensare la riqualificazione del quartiere. In attesa che le nuove aree "sotto il ponte" siano liberate e "pianificate" in maniera tale da migliorare la situazione, non solo esistente, ma precedente al crollo, bisogna monitorare le possibili trasformazioni indotte sul quartiere.

Rispetto al tema della sicurezza, vi sono due rischi imminenti per Sampierdarena: il primo riguarda la parte a nord, quella prossima al crollo del ponte. Si tratta della *zona rossa*, una parte di città abbandonata: fino alla demolizione del ponte e degli edifici sottostanti, e allo sgombero delle macerie sarà presidiata dalle forze dell'ordine. Ma dopo, in attesa di un nuovo assetto tutto ancora da definire, sarà una parte di città confinata, abbandonata – per forza - da parte degli abitanti, e potenzialmente occupata in modo abusivo o illecito, se pur temporaneamente. Una sfida importante è capire tempestivamente come supportare attività di presidio di questa parte del quartiere, evitando che l'abbandono degli edifici e degli spazi, crei ulteriore degrado anche all'area urbana limitrofa, nella parte più a sud (da via Walter Fillak verso Via Paolo Reti e verso il Campasso) i cui spazi urbani necessitano interventi di riqualificazione, a prescindere dagli effetti indotti dal crollo.

Il secondo rischio relativo alla sicurezza (in questo caso sia *security* che *safety*) riguarda la bassa qualità ambientale (inquinamento acustico e atmosferico, pericolosità per i pedoni, i ciclisti e i motociclisti) indotta dal forte traffico che necessariamente si versa su Sampierdarena da e per i due caselli autostradali di Genova Ovest e Genova Aeroporto. L'incremento del numero di incidenti gravi che ci sono stati nei due mesi successivi al crollo, in particolare con il coinvolgimento di mezzi a due ruote, è un drammatico indicatore in questa direzione.

In particolare l'area tra via Sampierdarena e lungomare Canepa risulta particolarmente lesa dal traffico, che rende impossibile l'uso degli spazi pubblici pedonali presenti, oltre a ridurre ancora il valore immobiliare degli edifici che si affacciano su queste vie. E proprio la riduzione dei valori immobiliari attrae le fasce più deboli e povere della popolazione, che spesso trascinano forme di criminalità diffusa. Anche in questo caso, la possibilità di avviare tempestivamente misure a tutela degli abitanti – e dei propri spazi di relazione - potrebbe ridurre l'impatto delle scelte viabilistiche, precedenti e successive al crollo del viadotto.

Non si tratta di inventare nulla di nuovo. La riqualificazione di molti quartieri in Europa è partita esattamente da questi elementi. E questo disegno di spazi pubblici potrebbe “tenere insieme” anche i singoli interventi di riqualificazione che saranno finanziati dal Programma delle Periferie, per non rischiare che rimangano una serie di punti singoli, ancora in cerca di funzione, e non connessi tra loro. Impariamo dagli altri: il riuso di parti di città e di edifici ha avuto maggiore successo laddove vi è stato un ridisegno degli spazi pubblici, la creazione di aree ad alta qualità ambientale, con il verde, con aree pedonali, con la creazione di connessioni pedonali e ciclabili in grado di migliorare la qualità della vita dei residenti.

Alcuni urbanisti, quali Margaret Crawford, sostengono l'opportunità della progettazione urbana per piccoli innesti temporanei e di piccola scala; si tratta

di una «urbanistica del quotidiano» quale «approccio incrementale, che opera piccoli cambiamenti che si accumulano fino a trasformare ampie situazioni urbane». Pertanto, in modo sottile e discreto, ma non troppo velato, occorre mettere in campo azioni capaci di riattivare la vita nello spazio pubblico, ed attivare azioni integrate di gestione spazio-temporale. Non si tratta né di una progettazione ad hoc, né di politica pubblica tematica e specifica. Si tratta di mobilitare stratagemmi per il miglioramento della qualità della vita, garantirne la sicurezza e di individuare una dimensione estetica che dipende anche dalla multietnicità degli abitanti e dalle diverse generazioni presenti (bambini, giovani, famiglie, anziani). Occorre progettare avendo correttamente identificato le esigenze a cui si può dare risposta attraverso un progetto orientato a sostenere una fruizione continua e differenziata degli spazi collettivi, la compresenza di attività, la riprogettazione degli spazi pubblici come rete capace di ricomporre una struttura urbana frammentata.

Sia Jane Jacobs che Oscar Newman spesso hanno citato un maestro dell'urbanistica: Kevin Lynch, che nel suo testo *The image of the city* (1960) sottolinea chiaramente che la qualità dell'ambiente fisico della città evoca sentimenti che rendono un luogo interessante e invitano “*l'occhio e l'orecchio a maggiore attenzione e partecipazione*”. Anche questo aumenta la sicurezza.

3.2.4 La gestione

Il tema della buona qualità e manutenzione degli spazi urbani porta con sé un passaggio necessario, ovvero quello di guidare non solo il progetto ma anche il processo, sia rivolto al coinvolgimento della popolazione nella fase di verifica delle diverse opzioni progettuali, sia in fase di uso e manutenzione degli spazi, dopo che sono realizzati. In molte periferie italiane vi sono numerosi casi di riqualificazione di piazze e spazi pubblici, con progetti di ottima qualità, che in poco tempo vengono rovinati, distrutti, o semplicemente non utilizzati e quindi abbandonati. Per evitare che vi siano tali errori (nella pianificazione e nel progetto) occorre che sia data ampia attenzione anche alla fase di gestione.

Un luogo gestito bene trasmette un messaggio chiaro di cura e di sicurezza, elementi che insieme agiscono da deterrente rispetto al crimine e assicurano gli utilizzatori. Una buona gestione riduce, inoltre, il senso di insicurezza intervenendo sulle conseguenze di atti criminali o vandalici. Il modo in cui gli spazi sono progettati e attrezzati ha influenza sulla loro gestione; può renderla più semplice o complessa da attuare.

Per garantire la buona conduzione di un luogo, è necessario introdurre criteri di gestione e adottare scelte adeguate fin dalle fasi iniziali della pianificazione e della progettazione. Gestire un luogo in termini di sicurezza si-

gnifica confrontarsi con cinque compiti generali: manutenzione dello spazio, controllo dei luoghi, regolamentazione dell'uso, comunicazione con gli utenti e misure appropriate per l'accoglienza di gruppi vulnerabili. Tutte queste attività richiedono un lavoro di complessa interazione con i soggetti portatori di interesse, nel quale un ruolo chiave viene svolto sia dal responsabile della gestione, sia da ogni altro soggetto coinvolto, ognuno per la propria parte di responsabilità.

In fase di progettazione dovrebbero essere coinvolti i portatori di interesse, in modo da tenere in considerazione le loro richieste e le loro necessità fin dagli studi preliminari (dai programmi di intervento sino alle scelte di progettazione). Un progetto di sviluppo urbano rappresenta, inoltre, un'opportunità interessante per stabilire dei legami e per mobilitare i soggetti interessati, in modo da favorire una loro partecipazione attiva, una volta realizzato l'intervento.

Dal quadro delineato dalla *Relazione di sintesi su stato sicurezza e decoro* del Corpo di Polizia emerge con chiarezza che vi sono diversi problemi di decoro che non possono essere risolti solo con l'intervento delle forze dell'ordine. E' chiaro che il problema dei senza tetto, o la questione dei bivacchi in attesa di accesso al Porto, sono questioni di carattere sociale che devono essere accompagnati e gestiti con un coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali direttamente coinvolti. Le soluzioni che ne derivano dovranno articolarsi in proposte specifiche, adatte ad ogni singola area e ad ogni singola problematica, in modo da proporre progetti integrati.

La ricchezza di associazionismo e di soggetti che attivamente si occupano dei problemi del proprio quartiere, come a Sampierdarena, rappresenta una risorsa fondamentale da cui partire per avviare azioni mirate sullo spazio pubblico. Un approccio che può essere utile al dibattito in corso riguarda il movimento del *placemaking* (e del *placemanagement*), teorizzato a partire dal 1975 dall'associazione newyorkese Project for Public Spaces (Pps) negli Stati Uniti. È un approccio condiviso alla progettazione degli spazi pubblici; un approccio che rivela la forza che la visione condivisa può avere nel realizzare spazi di qualità, in grado di contribuire al benessere delle persone, sfruttandone le potenzialità: siano essi parchi, aree verdi, centri città, waterfront, piazze, strade, quartieri, mercati, campus o edifici pubblici.

Più della semplice promozione di una migliore progettazione urbana, il *placemaking* facilita modelli creativi di utilizzo dello spazio pubblico, prestando particolare attenzione alle identità fisiche, culturali e sociali che definiscono un luogo e sostengono la sua continua evoluzione con interventi spesso più di gestione che semplicemente progettuali.

La metodologia del *placemaking* si concentra sul processo collaborativo fra gli attori pubblici e privati, sia nella fase progettuale che in quella gestionale. Predisporre e, soprattutto, gestire nuovi luoghi in maniera condivisa, tramite

operazioni culturali “leggere” è la chiave del metodo che mira alla definizione di spazi flessibili che, con poca spesa, possano accogliere gli usi più disparati e soddisfare le necessità degli utenti, diventando il vero motore di aree urbane, oltre che un formidabile punto d’integrazione.

La direzione che ha intrapreso l’amministrazione Comunale di Genova per Sampierdarena sembra andare verso quella direzione: sono già stati avviati contatti con l’associazionismo del quartiere, anche sul tema della sicurezza. Inoltre, si stanno avviando progetti mirati, in particolare con le scuole, e con il Consolato dell’Ecuador, che rappresenta il paese di provenienza della maggiore parte della immigrazione dell’ultimo decennio.

3.3 Conclusioni: Spazio urbano e terrorismo

3.3.1 I luoghi sensibili

Gli attacchi terroristici in molte città europee hanno portato gli amministratori locali a “presidiare” gli spazi pubblici maggiormente rappresentativi, le strade, le piazze e i luoghi potenzialmente affollati, quindi “sensibili” in quanto potenziali bersagli di attacchi terroristici.

Dall’attentato di Nizza in poi, con sempre maggiore attenzione, si controlla come lo spazio urbano, sede di grandi affollamenti possa essere protetto e mantenuto sicuro, attraverso barriere per delimitare aree pubbliche (in particolare per vietarne l’accesso a mezzi potenzialmente pericolosi).

Se da un lato questo obiettivo è imprescindibile per le nostre città, dall’altro occorre riflettere sull’impatto fisico che tali barriere impongono alla forma e morfologia dello spazio, per trovare risposte che oltre che funzionali siano anche estetiche, da sempre elemento centrale nella progettazione della città europea.

Abbiamo visto tutte le nostre città dotarsi di barriere NewJersey, sistemi di protezione anti terroristici, che hanno portato nelle aree pedonali di maggiore qualità e rappresentatività delle barriere di sicurezza del traffico veicolare, a vantaggio della sicurezza ma a danno della qualità dello spazio pubblico.

In nome della conservazione dell’accessibilità e della sicurezza, i nostri spazi pubblici vengono irrigiditi da regole e da divieti, che condizionano lo spazio ad usi monofunzionali o parziali. La scelta nella maggior parte dei casi è quella di inserire “barriere difensive” nello spazio, intese come dispositivo separatore di ambiti spaziali contigui. L’ambiente urbano delle passeggiate, delle piazze e dei viali pedonali rischiano di trasformarsi in recinti, svilendo la storia e la cultura di quei luoghi.

E’ necessario quindi interrogarsi sul reale funzionamento di questi dispositivi di controllo e soprattutto sul loro significato nei contesti della città in cui

vengono collocati. I sistemi di controllo sulla popolazione delle città contemporanee, così come le barriere (di qualsiasi tipologia essa sia: vasi fiorati, alberi, dissuasori, newjersey) si devono organizzare secondo strategie che incidono profondamente nella costruzione dello spazio collettivo. Ecco perché, la costruzione dello spazio richiede necessariamente un intervento di architettura che deve indagare a fondo il fenomeno e gestirlo nel miglior modo possibile, e non solo trattarlo come risposta ad una emergenza. Non si tratta solo di disporre qualche paletto dissuasore in più o alcune camionette militari in modo strategico, come già avviene, ma tocca ridisegnare la mobilità delle nostre città, gli spazi pedonali, le aree di sosta e qualunque altro luogo possa essere potenziale obiettivo di un atto terroristico.

La questione riguarda la dimensione estetica della città, che rappresenta uno degli aspetti fondamentali su cui si basa la capacità della città di essere “visibile” e quindi competitiva ad un livello ampio, di intera area metropolitana, di contesto regionale, nazionale ed interazionale. Significa interrogarsi sull’attribuzione di valore da attribuire ai luoghi e rafforzare il senso di identità delle comunità che li abitano.

Genova ha iniziato ad affrontare la questione, sostituendo le barriere newjersey con dei dissuasori che richiamano per forma e per “logo” il rango rappresentativo di alcune aree centrali della città (San Lorenzo, Matteotti, Garibaldi).

Occorre proseguire in questa direzione e cogliere questa occasione per avviare una proficua discussione pubblica sul valore culturale dei nostri spazi urbani e rispondere con il linguaggio del progetto a questo improvviso cambio di stato; le nostre città sono il teatro vitale delle nostre esistenze e gli spazi che condividiamo meritano una maggiore cura e attenzione. E’ necessario elevare il livello del dibattito culturale sul tema ed indirizzare l’attenzione sui contenuti del “buon progetto”, per recuperare il valore urbano della bellezza capace di includere e non dividere.

Bibliografia

AAVV. Manuale di linee guida per la pianificazione e il disegno urbano in un’ottica di sicurezza, Progetto SAFEPOLIS

Acierno A. (2003), *Dagli spazi della paura all’urbanistica per la sicurezza*, Alina Edizioni, Firenze.

Amendola G. (1995), *Le forme urbane della paura*, in “Urbanistica”, n. 104.

Amendola G. (2003) (a cura di), *Paure in città. Strategie ed illusioni delle politiche per la sicurezza urbana*, Liguori Editore.

- Balducci A. (2001), *La partecipazione nel contesto delle nuove politiche urbane*” in D. Bianchi ed E. Zanchini (a cura di) *Ambiente Italia 2001*, Edizioni Ambiente, Milano
- Balducci A. (2002), *Modelli ed effetti organizzativi*, in P.C. Palermo (a cura di), “Il programma Urban e l’innovazione delle politiche urbane”, Franco Angeli Milano
- Bergamaschi M. Castrignanò M. (2014), *La città contesa. Popolazioni urbane e spazio pubblico tra coesistenza e conflitto*, Milano, Franco Angeli.
- Bricocoli M., Romano I. (2000), *Sicurezza urbana e periferie: politiche di integrazione o integrazione delle politiche?*, Archivio di Studi Urbani n. 68, ed. Franco Angeli.
- Bricocoli M., Sclavi M. (2000), *Etnografia della sicurezza urbana. Il ruolo dell’ascolto attivo e della gestione dei conflitti nell’amministrazione del territorio*, Archivio di Studi Urbani n. 68, ed. Franco Angeli.
- Cardia C., Bottigelli C. (2011), *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici*, Hoepli, Milano.
- Colquhoun I. (2004), *Design out Crime: Creating Safe and Sustainable Communities*, Architectural press, Boston.
- Comitato Europeo di Standardizzazione (Norma del) CEN/TR 14383-2, *Prevenzione del crimine attraverso la pianificazione urbana*, 2007.
- Farinella R. (a cura di) (2003), *Ridisegno e riqualificazione degli spazi pubblici*, in Planum. The Journal of Urbanism.
- Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, New York, (trad. It. *Vita e morte delle grandi città*), Edizioni di Comunità, Milano.
- Jacobs J. (2000), *The Nature of Economies*, Random House, New York.
- Kelling G. L., Wilson J.Q. (1982), *Broken Windows: the Policy And Neighbourhood Safety*, in Atlantic, n.249.
- Manzini E. Jègou F. (2003), *Quotidiano sostenibile. Scenari di vita urbana*, Milano, Edizione Ambiente.
- Mazza A. (2001), *Le politiche di sicurezza urbana integrate ai processi di rigenerazione urbana partendo dai nuovi strumenti della pianificazione partecipata*, Dipartimento di Progettazione Urbana e di Urbanistica, Facoltà di Architettura, Università degli Studi di Napoli.
- Mumford L., (1954), *La cultura della città*, Einaudi, Torino
- Musarra G. (2016) *La Città “Si...Cura”. Pianificare la Sicurezza Urbana*, Life Safety and Security, July
- Musarra G. (2017) *La costruzione condivisa dello spazio pubblico, luogo di sperimentazione, inclusione e creatività. La bellezza contro il terrore per rendere più*

sicure le città, Life Safety and Security, september

NATIONAL CRIME PREVENTION COUNCIL, (1997), *Designing Safe Communities, Crime Prevention through Environment Design Handbook*, Washington D.C

Newmann O. (1972), *Defensible Space. Crime prevention through urban design*, Mc Millan. Milano

Selmini R. (a cura di), (2004), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna.

4.

Gli studenti liguri e la conoscenza del crimine organizzato mafioso

di *Stefano Padovano*

“A proposito di crimine organizzato e mafie...

lei che ne pensa della legalizzazione delle droghe?”

Quesito rivolto da uno studente all'autore di un libro sulle mafie

4.1 Premessa

E' possibile parlare di cultura della legalità tra gli adolescenti quando questo paese, tra quelli europei, si attesta ai primi posti delle graduatorie per corruzione nella gestione della cosa pubblica? Ma soprattutto, esiste un metodo per misurare il livello di legalità che i ragazzi percepiscono e attuano nei loro comportamenti quotidiani? Quel che è incontestabile riguarda il fatto che, studi empirici su questo tema, mancano da troppo tempo nelle biblioteche italiane alimentando in forma residuale la discussione sugli adolescenti e la legalità.

Per questo la sfida raccolta durante la stesura della ricerca, parte integrante dell'annuale rapporto su sicurezza e criminalità in Liguria, tenterà di guadagnarsi un posto di riguardo nella saggistica di settore. In primo luogo cercando di orientarsi nella conoscenza dei concetti di fondo protesi a delineare norme e valori dai quali prende forma la categoria di legalità. E poi per via dell'accurato disegno, empirico e metodologico, da cui il lavoro ha inteso prendere forma, cioè indagando un “corpo sociale” protagonista dei processi scolastici delle città liguri, il quale consentisse di intercettare le opinioni e gli orientamenti di circa cinquecento studenti della regione su un tema in parte sconosciuto e certamente controverso.

Per quanto alcuni studi recenti abbiano analizzato la questione del rapporto tra conoscenza e conformazione alle norme, misurando il senso civico

e il rispetto della legge tra gli adolescenti¹, gran parte di questi non si sono discostati da un'impostazione prevalentemente legata all'ambito scientifico della sociologia dell'educazione e/o della pedagogia generale, mentre l'allargamento dell'indagine a un angolo di osservazione limitrofo, come quello di ambito criminologico-sociale, non avrebbe che implementato gli orizzonti di approfondimento e forse reso più completa la lettura dei risultati emersi alla luce di fenomeni contigui a quelli esplorati: si pensi alla percezione che gli adolescenti hanno delle organizzazioni mafiose, alla conoscenza rispetto le modalità con le quali si manifestano, agli effetti che recano nell'esercizio delle pratiche quotidiane, fino a congiungersi con fenomeni ancora più lontani nell'immaginario post-adolescenziale come nel caso della corruzione.

Ciò che si è inteso fare in questo contributo è stato partire da un presupposto di fondo: ricostruire, attraverso la ricerca empirica, un quadro cognitivo di fondo rispetto al quale i giovani raffigurassero un concetto quanto mai astratto - come quello della legalità - in cui la negoziazione tra la reale domanda e la sua offerta istituzionale fanno il paio con una visione circolare del problema in cui: alla tutela offerta dalle leggi ne segue il loro rispetto. E ciò ben oltre alcuni facili riduzionismi sociologici che hanno circoscritto la presenza dei deficit di senso civico più al Sud che al Nord del Paese².

In questo senso, e non a caso, lo sforzo di recuperare griglie teoriche di lettura che guardano al rapporto tra legalità e cittadinanza, rilanciando l'elemento secondo cui: "la cittadinanza coincide pur sempre con la legalizzazione di uno status del singolo in rapporto alle norme che ne regolano la sua inclusione sociale condizionandone anche il valore simbolico"³ si rivela ancora più centrale in un universo collettivo composto da adolescenti. Questi ultimi, quanto meno nella fase attuale, sembrano scontare una certa difficoltà all'interiorizzazione delle norme, sociali prima ancora che giuridiche, forse perché sempre più immersi in una dimensione esistenziale che, per dirla con le parole d'altri: "si sviluppa in una concezione 'sperimentale' dell'esistenza, in cui ha la meglio un tempo per la definizione dell'identità e un altro per la sperimentazione del sé"⁴.

¹ Si veda in particolare il recente lavoro di M. Colombo, *Adolescenti italiani e cultura della legalità*, Angeli, Milano 2016.

² Uno - tra i molti - significati di senso comune associa il presunto abbassamento della percezione legalitaria più tra i giovani delle regioni del Sud che tra quelli del Centro e, soprattutto, del Nord Italia. L'indagine citata in precedenza sfata questo "falso" mito, mentre i risultati scaturiti in un altro lavoro, oltre a riaffermare quanto si stava dicendo, fanno emergere, nel caso specifico in una città del Centro-Italia (Rimini), quanto la conoscenza e la percezione del crimine organizzato al di fuori delle regioni di origine (Sud-Italia) richieda ancora molte azioni mirate per farne accrescere consapevolezza e percezione del pericolo. Su quest'ultimo punto si veda: S. Crocitti, *I confini delle mafie*, Carocci, Roma 2018; in particolare il capitolo quarto pp. 135-181, che riporta i risultati di una ricerca sulla percezione delle mafie somministrata nelle scuole di Rimini.

³ M. Colombo, *op. cit.*, p. 22.

⁴ E. Besozzi, *Tra sogni e realtà. Gli adolescenti e la transizione alla vita adulta*, Carocci, Roma 2009,

Da qui l'effetto ambivalente che imprime forza alle diverse "reputazioni sociali" costruite intorno ad un'immagine di sé più o meno trasgressiva, se non deviante, su cui si misura la relazione nei gruppi di pari e da cui possono scaturire gli inevitabili processi di stigmatizzazione già trattati dalla corrente di studio della *labelling theory*. Ma al netto dei fattori che la letteratura specialistica ha indicato come influenti e condizionanti, cosa può emergere tra i giovani dei contesti urbani rispetto al tema che si andrà ad approfondire? Prima di scoprirlo va riservata una nota metodologica che non lascia spazio a dubbi e incomprensioni, ricordando che la somministrazione di un questionario consente l'elaborazione di opinioni e orientamenti tematici, ma non permette certo di approfondire le ragioni profonde che stanno dietro la formazione del pensiero che determina l'opinione espressa.

Il perimetro che definisce la demarcazione tra "legale" e "illegale" - ad esempio - riserva spazi di elaborazione per nulla banali: una fetta consistente del campione può rivelarsi poco guardinga alla pericolosità di incorrere in sanzioni rispetto alla perpetrazione di atti incivili, antisociali, quandanche a sfondo razzista o discriminatorio, così come fra i reati "contro il patrimonio" e "contro la persona"; mentre l'approccio nei confronti dei comportamenti illegali di matrice mafiosa è spesso ignorato poiché di non sempre scontata ed immediata conoscenza.

In altre parole, sembra di assistere ad un mutamento dei parametri della "normatività", come se la graduale - ma costante e veloce - trasformazione dei valori giovanili, dei modelli di riferimento, degli scenari sociali e mediatici in cui si calano (si pensi all'utilizzo degli *smartphone* come agenti mediatori attraverso i quali si fa "accesso" alla fase dell'adolescenza), ridimensionasse i confini e l'importanza che i valori condivisi incarnano nella loro valenza collettiva.

Dal perdurare di questi atteggiamenti scaturisce una percezione, che poi rappresenta l'ipotesi di fondo di questa ricerca, e cioè che all'interno di un contesto di ampia complessità e di avanzata ricerca della differenziazione individuale, le giovani generazioni non tengano sufficientemente a mente la relazione tra sfere delle opportunità e senso del rischio.

Per chi ha condotto l'indagine, l'analisi di questa relazione è risultata strategica per approfondire l'approccio dei giovani studenti liguri ai principi più generali della legalità e a quelli più particolari che fanno riferimento ad azioni e comportamenti intimidatori e coercitivi come quelli di genere mafioso.

4.2 La relazione tra sicurezza e legalità

Da un versante, la ricerca che si andrà a illustrare ha il pregio di inserirsi in una fase storica in cui la domanda sociale di sicurezza dai crimini - e in conseguenza anche la domanda di maggiore legalità - riveste un'importanza di primordine tra le aspettative dei cittadini. Paure e allarmi sociali conseguenti a forme di criminalità reale o, più semplicemente, il timore di incorrere in qualità di vittime, in uno o più delitti, rappresentano una delle maggiori preoccupazioni di senso comune. Ciò fa il paio con tutta una serie di comportamenti, più o meno abitudinari, che ricorrentemente si manifestano negli ambiti urbani che, registrandosi in luoghi ed ore differenti, ne condizionano la qualità della vita determinandone i punti di forza e di debolezza da cui scaturisce la percezione di sicurezza, legalità, decoro e vivibilità sociale. Inoltre, il confronto coi rischi globali dovuti ad una sempre maggiore vulnerabilità dei sistemi economici, finanziari e tecnologici, pure senza attenuare la domanda di scambi di merci, persone e flussi comunicativi non fa che rendere necessarie norme, regole e pratiche che governino tutti i repentini processi di cambiamento a cui si è sottoposti.

Dall'altro versante, uno dei rischi maggiori in questi casi è che il tema di approfondimento possa apparire alla platea dei giovani studenti interpellati cognitivamente "lontano"; e quindi in buona parte astratto. Sovente si scopre che gli effetti dell'illegalità non sono direttamente proporzionali al grado di consapevolezza messo in conto. Essi, come tutta una serie di vessazioni finalizzate a raggiungere un obiettivo (violenza, intimidazioni, ecc.) fino a ricorrere alla corruzione, oltre che individualmente intollerabili sul piano penale e morale, in larga misura non sono percepiti come azioni che danneggiano economicamente e socialmente il territorio in cui si vive. Ma anzi, talvolta sono intesi come una serie di pratiche adottabili tra le altre, perché in parte socialmente diffuse (più di un cittadino su quattro, nel mondo, ha riportato di avere dovuto pagare una mazzetta)⁵, di cui non si avverte il reale danno esercitato nei confronti della collettività. Per quanto in letteratura scientifica non sempre tali aggettivazioni siano utilizzate allo stesso modo, anche ciò che genericamente si intende con "corruzione" può assumere toni e richiami differenti. In questa sede, il termine "corruzione" si riferirà alle pratiche sociali rivolte a procacciare ogni genere di vantaggio a discapito di altri contendenti.

Più complesso, o forse soltanto più vago, è ciò che nell'immaginario adolescenziale può essere compreso nell'accezione di "crimine organizzato": mafioso, camorrista, 'ndranghetista, ecc. I tratti costitutivi di queste organizzazioni riguardano senz'altro: la loro secolare presenza nel tempo, sia nei territori in

⁵ Transparency Internacional, *Corruption perception Index*, Berlin 2014. Il rapporto è consultabile anche dal sito: www.transparency.org.

cui i sodalizi criminali sono nati, sia in quelli in cui si sono propagati (Centro-Nord Italia, Europa, resto del mondo), la forza di intimidazione, i vincoli associativi e di segretezza con cui agiscono, la condizione di assogettamento che sono capaci di esperire, la gestione consortile dei mercati illegali tra gruppi criminali differenti, la capacità di riciclare i proventi illeciti nei settori dell'economia legale, ecc. Aspetti del fenomeno che, solo di recente, sono entrati a fare parte di una maggiore conoscenza comune, ma che nell'immaginario giovanile stentano a fare breccia con la conseguenza di non essere ancora percepiti nella reale dimensione criminosa e quindi per gli effetti deleteri che causano alla parte "sana" della società.

Pertanto, il senso della ricerca è proprio quello di indagare il rapporto tra "l'illegalità" e la percezione dei modelli "mafiosi", per via delle ricadute di ordine sociale, professionale, economico e politico che gli studenti degli ordini secondari superiori liguri potranno adottare o - si auspica - disattendere in futuro. Partire dalla ricostruzione di ciò che è illegale (a norma di legge) e quindi dal loro approccio rispetto a questi fenomeni è un dato di partenza indispensabile. Ciò consente di cogliere meglio l'intreccio dei piani simbolici e le influenze reciproche che, una parte dei comportamenti di illegalità diffusa, favoriscono nella diffusione di una "cultura" a modalità mafiosa⁶.

Al netto di ciò, partendo dalla conoscenza e dal valore attribuito al concetto di legalità, non si può lasciare sullo sfondo il punto dal quale esso ha origine: l'esistenza della società mediante la condivisione e il rispetto di norme generali (sociali, civili, penali, ecc.). Sul piano socio-giuridico, la loro esistenza consente il mantenimento dell'equilibrio sociale, poiché la loro interiorizzazione collettiva delimita i perimetri del giusto/ingiusto, del lecito/illecito; mentre il potere sanzionatorio, spettante all'unico soggetto legittimato all'uso della forza (lo Stato)⁷, mediante l'applicazione dei codici penali ne riafferma il ruolo di garante. Tuttavia, se la nozione della legalità legata alla conoscenza e al rispetto della norma non attecchisce con facilità nel panorama giovanile (di per sé fase della vita associata più alla trasgressione e alla devianza che non al contrario), un altro ruolo di ben altro valore è quello potenzialmente svolto dagli attori circostanti la rete giovanile: famiglia, scuola, ecc.

Ed è appunto in questo quadro che occorre inserire lo studio della legalità e la percezione del crimine organizzato tra i giovani studenti liguri i quali, in un domani più prossimo di quanto si possa pensare, saranno pronti a rivestire

⁶Molto è stato scritto dagli studiosi di questo fenomeno sull'attribuzione di significato che, le intersezioni tra piani leciti e illeciti nella società, generano a favore dell'espansione dei gruppi criminali organizzati di stampo mafioso. Su questo punto si veda R. Sciarone, *Mafie vecchie, mafie nuove*, Donzelli, Roma 2009; seguita dalla più recente (a cura di) R. Sciarone, *Mafie del Nord, Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014.

⁷M. Weber, *Economia e società*, Comunità, Milano 1968, volume II (ed. orig. 1922).

ruoli strategici e di responsabilità nelle diverse sfere dell'economia locale e, più in generale, nel "mondo delle professioni".

Tra i cosiddetti "agenti di socializzazione primaria", esplorare se e in quali forme la famiglia approfondisce ed elabora l'immaginario dei propri figli intorno al set di valori che ruotano intorno alla percezione della legalità, avrebbe richiesto tempi, sforzi e mezzi di ampia portata. E ciò con il rischio, assai probabile di non raccogliere dati sufficienti a tracciare un primo quadro generale degli orientamenti. Pertanto, ad oggi si è scelto di analizzare gli attori sociali più importanti, come detto in precedenza, le leve e gli ingranaggi delle categorie professionali del futuro: gli studenti. In questo senso, la ricerca è stata condotta, ma prima ancora verrebbe da dire è stata presentata, organizzata e condivisa (con il personale dirigenziale e il corpo docente) nelle scuole pubbliche statali, cioè all'interno dei sistemi deputati all'insegnamento e alla trasmissione del "sapere" che, per contro, vengono associati dagli studenti, forse dopo o alla stregua della famiglia, come i sistemi di controllo sociale per definizione. I luoghi teatro delle realtà formative e aggregative giovanili vengono descritti dai presidi in cui è stata condotta la ricerca in battute fulminee quanto indicative:

PRES. 1: *"La scuola è diventata oggi il punto in cui si scaricano le tensioni più diverse: dalla famiglia che non c'è o è poco presente. Capiamoci...quando io ho iniziato la professione ricordo i ragazzi coi nuclei famigliari alle spalle con situazioni difficili...le famiglie problematiche sono sempre esistite però in passato la definizione dei ruoli era più rigorosa, così capitava di fare i conti con una qualche figura di genitori. Ai ricevimenti capitava di incontrare qualche genitore che arrivava di brutta maniera ai colloqui con gli insegnanti, ma si prendeva quel che gli dicevamo e magari tornata a casa sistemava il figlio per le feste. Tante volte oggi capita con molti di non capire se averli chiamati a un colloquio è un disturbo o altro. E neppure si riscontrano chissà quali cambiamenti nel comportamento o nella resa dello studio...Lei sa che dovrebbe fare? Il questionario sulla legalità dovrebbe farlo fare anche alle famiglie come compito casa e allora ne uscirebbero delle belle".*

Più orientata ad un commento relativo all'approccio assunto da alcuni studenti, verso le domande che hanno composto il questionario, è il passaggio riportato di seguito per voce del direttore di un istituto scolastico:

PRES. 2: *"Il nostro istituto è stato già oggetto di approfondimento mediante l'impiego dei questionari. La raccomandazione che ti faccio è quella di dedicare un momento alla spiegazione delle domande perché non sempre ciò che risulta correttamente interpretabile da parte degli adulti lo è anche per i ragazzi. Si possono generare dei fraintendimenti che compromettono l'esito delle risposte [Per sopperire a un problema che sovente può sorgere, soprattutto nelle classi scolastiche,*

e che di fatto riconosce un tributo alla collaborazione richiesta agli intervistati, la presentazione dello studio e la disponibilità a restituirne i risultati una volta ultimato, costituisce sempre un passaggio imprescindibile per raggiungere la migliore validità delle risposte, Alcune settimane dopo, nel corso della somministrazione del sondaggio, un'insegnante incaricata di accompagnare le classi nell'aula deputata alla compilazione, mi riporta quanto segue...]. *Ho notato che tra le fila giù in fondo alcuni ragazzi non hanno compreso bene le opzioni delle risposte ad un quesito. Non so se si tratta di una polemica gratuita oppure non hanno capito proprio la formulazione delle risposte offerte*".

La testimonianza che segue riafferma l'importanza della questione "legalità" tra i destinatari di un'offerta formativa - gli studenti - i quali, nel caso degli approfondimenti a margine le canoniche lezioni da programma, per quanto riguarda la conoscenza dei fenomeni di cronaca si riflette per lo più su ciò che i mezzi di comunicazione diffondono, lasciando sullo sfondo altre modalità di conoscenza con l'effetto di produrre verità assolute. Come si ricorda di seguito:

PRES. 3: *"La questione non è tanto come risalire alla comparsa di un fatto, magari approfondendolo e mettendo in discussione la notizia a partire dall'analisi della complessità che ci sta sotto. Le idee che si fanno i ragazzi, riferendomi ai più grandi, cioè a quelli che ora sono in quinta, è che tutto si gioca sull'uso degli stereotipi. Ma gli stereotipi... e praticamente basta, tendenzialmente si pensa ai temi della legalità come qualcosa di astratto, che si rifà al pensiero del 'sentito dire' o 'così dicono tutti'. Ora, io non so come risponderanno al questionario, lo vedremo... ma se ci sono domande sulla politica e il malaffare i discorsi che affiorano a lezione sono 'rubano tutti', 'sono tutti uguali', se ci si riferisce alla legalità, questa è una cosa che riguarda sempre gli altri, non è un tema di cui ad ognuno spetta l'osservanza del proprio 'pezzo', è una cosa che si riassume nella sintesi del 'se non lo fanno gli altri perché lo devo fare io'. Io e altri colleghi ci teniamo a mantenere il senso educativo che la scuola ha... lo facciamo prendendo spunto da episodi concreti ma lo facciamo... Per esempio, il ragazzo che gira col cappuccio in testa dentro l'istituto, intanto gli va detto di levarselo e poi si riprenderà fiato sulla questione in classe quando la situazione lo consentirà"*.

Lo sforzo di recuperare griglie teoriche che guardano al rapporto tra legalità e cittadinanza, rilanciando il fatto che quest'ultima coincide con la legalizzazione del singolo in rapporto alle norme che ne regolano la sua inclusione sociale, si rivela strategico in un universo collettivo con orientamenti mobili come quello giovanile.

PRES. 4: *"L'importanza di un questionario efficace mi sembra davvero il punto principale. Non per contestare altre ricerche e la realizzazione di momen-*

ti come questi che, tuttavia, aggiungono cose da fare e seguire oltre a quelle già all'ordine del giorno. Voglio dire, se si devono fare si fanno e via, ma perché a volte sembra che l'impostazione di certi quesiti banalizzi l'ordine dei temi affrontati. La legalità, per esempio, non la si può ridurre soltanto alla domanda 'se hai rubato?' o 'se ritieni illegale viaggiare senza biglietto nel bus o perché hai gettato la carta per terra?' perché è evidente che in quella fascia di età qualche atto di illegalità di quel tipo sia stato compiuto. E' più importante comprendere come una platea di quinte classi si immagina, come si percepisce dal momento che di lì a poco sarà fuori dall'istituto per poi misurarsi con il mondo del lavoro fatto di pressioni, richieste, scelte scomode oppure all'Università laddove il meccanismo in cui stare dentro le cose richiede un cambio di passo inevitabile. Penso solo all'idea di doversi spostare per andare fuori sede oppure nel rapporto coi docenti che segue una linea meno immediata di quella che per cinque anni si è avuta in un liceo. E' strategico farli pensare al mondo delle professioni, perché è lì che si possono fare scelte di consapevolezza maggiore. Vedo che tu parli della criminalità organizzata, della corruzione, tutti temi che stanno insieme da un certo punto di vista ma già il fatto di parlarne in un'ottica parallela va bene perché altrimenti il rischio è che i ragazzi pensano che le mafie sono soltanto quelle conosciute per l'immagine che se ne ha dal sud-Italia... le estorsioni e un secondo stato”.

Dalle brevi ma eloquenti testimonianze viene da chiedersi che ne sarà della “crisi” di autorità di cui, oltre gli insegnanti, saranno destinatarie anche altre figure adulte che ruotano intorno alle esperienze degli adolescenti: preparatori atletici, educatori laici o religiosi, ecc.; ma pure lasciando questa ipotesi di ricerca ad altri, colpisce tuttavia l'indebolimento generale che certe figure di riferimento possono destare nella trasmissione di valori e principi come quelli in questa sede esaminati. Se, in ultimo, si considera il “potere” esercitato dai media, e in particolare dalla rete sociale presente sul web, ben altro sarebbe da aggiungere alle infinite vulnerabilità cui è soggetta la realtà giovanile contemporanea, fino a sconfinare nelle sfere del cybercrime.

4.3 Quali approcci teorici su percezione della legalità e del crimine organizzato?

L'indagine nasce e si sviluppa a partire da un'analisi propedeutica al tema della legalità e, solo successivamente, alle questioni che riguardano la presenza del crimine organizzato mafioso nelle città liguri in cui è stata effettuata. Il primo obiettivo è stato quello di approfondire l'immaginario che si è formato nella mente dei giovani studenti intorno a fenomeni di cui si dibatte più o meno quotidianamente e che costituiscono una tra le criticità maggiori: la sicurezza dal crimine.

In altre parole si sono esplorate le idee prevalenti nel mondo giovanile rispetto ai rischi di incorrere in un reato oppure, capovolgendone i ruoli, ricostruendone la partecipazione in qualità di attori. Quali tra questi suscita maggiore insicurezza personale e, se subiti, di quali sanzioni dovrebbe essere vessato il reo. Inoltre, si è inteso approfondire le ragioni che hanno motivato la scelta a compiere dei delitti, con quali figure adulte ci si confronta per discutere di questioni importanti come quelle prese in esame e, non ultimo, come si costruisce l'opinione dei ragazzi intervistati dinanzi a ciò che riguarda il rispetto delle regole.

Per quanto riguarda il tema della legalità si è inteso partire dall'assunto secondo cui: "il principio di legalità non si presenta come un valore autonomo, ma a seguito degli attori sociali che lo determinano in quanto tale. Come a dire che il comportamento "legale/illegale" è considerato tale in base agli attori del controllo sociale, e cioè tutti coloro che esercitano una qualche forma di autorità (genitori, insegnanti, leadership riconosciute, operatori di polizia, ecc.)⁸, determinandone il perseguimento, il controllo, la repressione, fino alla sua sanzione. Contemporaneamente, il senso di rifiuto o più semplicemente di non-rispetto, se non di esplicita trasgressione, è un atteggiamento prevedibile nell'immaginario sociale, proprio perché costituente la fase dell'adolescenza.

In questa direzione, si delinea la percezione dei giovani verso la legalità e quindi la relazione - mobile, fluttuante, mai realmente stabile e definitiva - con l'accettazione e la conformazione alle regole; siano esse sociali che penali. Accade poi, e di recente pare di più, quanto la contrapposizione netta tra giudizi di valore più flessibili si alterni ad altri più perentori. Ciò accade in riferimento a comportamenti e atteggiamenti riconducibili a tematiche di cui non sempre si registra una conoscenza diretta ma che, trattate in largo modo da opinion-leader e mezzi di comunicazione, evocano nell'immaginario giovanile un punto di vista apparentemente certo e definito.

Un recente studio sulla percezione della legalità tra i giovani italiani⁹ indica se non proprio il raggiungimento, quanto meno l'accresciuta consapevolezza della pericolosità che i fenomeni illegali portano con sé. Non è un caso, per esempio, che nella ricerca il tema delle mafie sia immaginato come un "fenomeno globale" da tre cittadini su quattro, che circa due intervistati su tre percepiscano come "preoccupante" la presenza mafiosa nei luoghi in cui risiedono, e che sia altrettanto netta - nelle regioni del Nord-Ovest l'83% del campione - la porzione di coloro i quali ritengono

⁸ Si veda A. R. Favretto, *Il delitto e il castigo. Trasgressione e pena nell'immaginario degli adolescenti*, Donzelli, Roma 2006.

⁹ Su questo punto si fa riferimento a F. Rispoli (a cura di), *Libera idee. La ricerca sulla percezione e la presenza di mafie e corruzione*, Abele, Torino 2018.

“sostanziali” le caratteristiche su cui insistono i sodalizi criminali mafiosi nel territorio.

In questo senso, e non a caso, lo sforzo di recuperare griglie teoriche che guardano al rapporto tra legalità e cittadinanza, rilanciando il fatto che quest’ultima coincide con la legalizzazione del singolo in rapporto alle norme che ne regolano la sua inclusione sociale, si rivela strategico in un universo collettivo con orientamenti mobili come quello esplorato.

Un’analisi che sfiora appena l’oggetto di studio trattato qui è quella che ha studiato l’approccio dei pre-adolescenti al concetto di cittadinanza ed etica pubblica. Andando, forse, incontro a risultati prevedibili, anche perché raccolti tra un campione di studenti di età anagrafica precoce (10-11 e 13-14), l’indagine dimostra che non esistono differenze sostanziali nella percezione che i ragazzi hanno nel compimento dei loro “micro-illeciti”: dal non rispetto di una regola comunemente condivisa (nel gruppo di pari, durante una pratica sportiva) fino ad azioni compiute all’interno del sistema familiare¹⁰.

Altresì, per ciò che concerne la produzione scientifica sul crimine organizzato occorre tenere a mente prima di tutto un punto: la molteplicità degli orientamenti che ne analizzano l’esistenza non hanno approfondito la percezione sociale di questa fenomenologia delittuosa: sia tra gli adulti, sia tra i giovani. A fine Ottocento le ricerche di Franchetti e Sonnino indagavano le condizioni politiche e amministrative della Sicilia, in cui venivano individuati e fatti emergere i mille rivoli sui quali l’illegalità diffusa trovava ragione d’essere, con un taglio ben diverso da quello impresso da Lombroso il quale attribuiva la nascita delle mafie: “a tare razziali, all’indole dei meridionali, al clima mite che favorisce l’ozio e il vagabondaggio, mentre i boschi e le poche strade ne facilitano la latitanza, una chiesa accondiscendente nutre i nulla facenti, le famiglie lasciano i bambini chiedere l’elemosina in strada, le carceri creano agglomeri di malfattori”¹¹.

Stando ai lavori di Hess, da un lato, di Blok e degli Schneider dall’altro, ne affiora un quadro curioso proprio perché difforme per via di tesi esposte, per quanto affidate all’analisi di testi documentali e rapporti di polizia¹², mentre intorno ai primi del Novecento è Mosca, un pensatore classico delle dottrine

¹⁰ Si veda A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina (a cura di), *L’etica pubblica dei preadolescenti*, Ledizioni, Milano 2013.

¹¹ Per un approfondimento maggiore si segnala la recente ristampa di L. Franchetti, *Condizioni politiche e amministrative della Sicilia*, Donzelli, Roma (1877) 2011 e C. Lombroso, *L’uomo delinquente studiato in rapporto all’antropologia, alla medicina legale ed alle discipline carcerarie*, Il Mulino, Bologna 2012, p. 31.

¹² Ci si riferisce al lavoro di H. Hess, *Mafia*, Laterza, Bari-Roma 1973, a quelli di A. Blok, *La mafia in un villaggio siciliano 1860-1960. Imprenditori, contadini e violenti*, Einaudi, Torino 1986, e infine a J. P. Schneider, *Classi sociali, economia e politica in Sicilia*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1989.

politiche e della sociologia, a tracciare le prime osservazioni sul fenomeno della mafia. Nel corso di una conferenza sul tema, lo studioso siciliano poneva in risalto le diverse declinazioni che il termine mafia assumeva nell'immaginario collettivo di allora. Egli le definiva come un modo di condividere un "comune sentire", una sorta di "spirito collettivo", intriso però di sopraffazioni, di intimidazioni e di ritorsioni a danno di coloro che coi sodalizi criminali non avevano nulla cui spartire ma anzi, da questi ultimi subivano angherie e vessazioni; vivendo così in un clima profondamente antisociale¹³.

Al contrario si rivela un'indagine certamente pionieristica, sia per la costruzione delle ipotesi di ricerca, sia per l'utilizzo delle tecniche di *survey* adottate, il lavoro di Ferrarotti sull'espansione delle mafie: dalle dimensioni locali a quelle nazionali, al di là di interpretazioni sociologiche ancorate principalmente alla riproduzione di usi e costumi sociali¹⁴.

Gli studi di profilo socio-giuridico sulle criminalità organizzate non hanno mancato di fare i conti con tesi prese in prestito da paradigmi scientifici talvolta troppo razionali per essere applicati come modelli incontrovertibili allo studio di fenomeni pur sempre sociali. E' il caso di un *must* quale è stato il pionieristico lavoro di Arlacchi, che se da un lato ha avuto il pregio di parlare per primo della vena imprenditrice di queste organizzazioni e dall'altro, nell'elaborazione della tesi portante, avesse lasciato esageratamente sullo sfondo quel bagaglio di errori, sottovalutazioni, e ritrattazioni che la storia delle mafie ha dimostrato caratterizzare anche coloro che hanno guidato tali organizzazioni¹⁵. In questo senso, si inserisce la ricerca di Catanzaro, apprezzabile nell'individuazione delle diverse tipologie di impresa che le organizzazioni criminali pongono in essere per dare sbocco alla "ripulitura" del denaro illecito ma che, sulla scia della precedente, tende ad inquadrare il complesso sistema degli investimenti e del riciclaggio come un processo eccessivamente razionale e ponderato¹⁶. I fatti, emersi dalle attività investigative e dalle deposizioni di molti collaboratori di giustizia, hanno dimostrato che gli errori dettati da investimenti inopportuni, basso livello di conoscenza dei settori economici, mancata condivisione collettiva di coloro che gestiscono il *management* criminale, hanno provocato dissidi e divisioni all'interno dei medesimi sodalizi;

¹³ In una ristampa relativamente recente e accompagnata da alcune considerazioni attuali sulle azioni di controllo del territorio esercitate dalle mafie a firma di due magistrati portabandiera della cosiddetta stagione "antimafia", si veda G. Mosca, *Cos'è la mafia?*, Laterza, Roma 2002.

¹⁴ Si veda il volume di F. Ferrarotti, *Rapporto sulla mafia: da costume locale a problema dello sviluppo nazionale*, Liguori, Roma 1978.

¹⁵ Il testo a cui si fa riferimento è quello di: P. Arlacchi, *La mafia imprenditrice, L'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo*, Il Mulino, Bologna 1983.

¹⁶ Si veda l'interessante lavoro di R. Catanzaro, *Il delitto come impresa. Storia sociale della mafia*, Liviana, Padova 1988.

finanche notevoli sequestri o indotti stati di fallimento commerciale¹⁷.

Se in precedenza si accennava alle prospettive di analisi sul tema delle mafie, si deve riconoscere che le pagine di Gambetta¹⁸ non lasciano completamente indifferenti. La tesi su cui poggia il testo, e cioè quella che assimila le organizzazioni criminali ad una sorta di professionisti specializzati nell'offerta di protezione mediante l'uso di violenze e minacce, non convince un granché poiché il terreno risulta assai scivoloso e riduttivo. E' arduo adottare il paradigma che vuole le mafie (in questo caso quella siciliana), come date dall'insieme di gruppi reticolari, quasi dei "prestatori d'opera" nell'offerta della protezione urbana per le categorie di cittadini che sembrano averne maggiormente bisogno. Seppure, le fonti storiche non si esentano dal sottolineare quanto la mancanza dello Stato abbia consentito alle organizzazioni illegali di sostituirsi ad esso¹⁹, è pur vero che le mafie, così facendo, hanno finito con l'imporre norme e consuetudini che con i principi dello stato centrale non avevano nulla a che fare. Si pensi alla valenza assunta dall'esercizio della protezione mafiosa, e quindi dal controllo del territorio esercitato mediante la richiesta di estorsioni a commercianti e imprenditori, al ruolo dei gruppi criminali nell'offerta di denaro a tassi d'usura o allo stato di subordinazione che affligge alcuni segmenti dell'economia produttiva (su tutti quella edile) al ruolo delle organizzazioni criminali²⁰.

Nel panorama generale degli studi socio-criminologici le considerazioni mosse da Sciarrone sono quelle che più di altre assumono una certa rilevanza.

¹⁷ Su questo punto invece si trovano dettagliati riferimenti nella ricerca di U. Santino G. La Fiura, *L'impresa mafiosa, Dall'Italia agli Stati Uniti*, Angeli, Milano 1990, mentre sulle modalità di partecipazione delle imprese criminali in quelle economicamente sane si veda l'analisi di E. Fantò, *L'impresa a partecipazione mafiosa. Economia legale ed economia criminale*, Dedalo, Bari 1999; in particolare il capitolo terzo.

¹⁸ Lo studio a cui si fa riferimento è quello di D. Gambetta, *La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata*, Einaudi, Torino 1992.

¹⁹ In riferimento alle valutazioni di profilo storico, a proposito della genesi e dell'espansione della mafia siciliana, si rimanda alla posizione sostanzialmente unanime espressa in: S. Lupo, *Storia della mafia. Dalle origini ai nostri giorni*, Donzelli, Roma 2004 e nel saggio di P. Pezzino, *Mafia, Stato e società nella Sicilia contemporanea: secoli XIX e XX*, in S. Fiandaca e S. Costantino, *La mafia, le mafie*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 5-31. Per ciò che riguarda la 'ndrangheta calabrese e la camorra campana si vedano su tutti: E. Ciconte, *Storia criminale. La resistibile ascesa di mafia, 'ndrangheta e camorra dall'Ottocento ai giorni nostri*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008, F. Barbagallo, *Storia della camorra*, Laterza, Roma 2010. Per un'analisi comparativa dei camorristi e delle bande marsigliesi si veda P. Monzini, *Gruppi criminali a Napoli e a Marsiglia. La delinquenza organizzata nella storia di due città (1820-1990)*, Donzelli, Roma 1999.

²⁰ Su questo punto concordo pienamente con le considerazioni espresse da un altro autore e che saranno terreno di indagine nel corso del lavoro. Si veda U. Pezzino, *op. cit.*, p. 38: "Per quanto attiene agli appalti, c'è da chiedersi se l'accordo collusivo tra imprenditori sotto l'ombra della mafia sia da iscriversi nell'ambito della protezione o invece non vada considerato in un'altra ottica, cioè come riconoscimento del potere dio Cosa Nostra e subordinazione ad esso, godendone anche dei vantaggi".

In primo luogo perché all'autore si deve il fatto di aver compiuto una ricerca innovativa, poiché la stessa poggia su di una comparazione tra tre realtà geografiche italiane: due al Sud e una relativa alla presenza di "locali" di 'ndrangheta in Piemonte²¹. La seconda ragione riguarda la chiave di lettura su cui poggia l'indagine, e cioè il nesso: organizzazioni criminali-radici sociali-capacità adattiva, che lo fa diventare una sorta di studio pionieristico tra quelli dell'ultimo ventennio in riferimento all'espansione dei sodalizi criminali nel Nord-Italia. Un pregio va riservato anche all'uso piuttosto prudente del concetto di "capitale sociale" coniato da Coleman²², che ha sembrato riscontrare una particolare fortuna negli studi empirici italiani degli anni Novanta, ma di non facile adattamento agli schemi interpretativi sulla presenza delle criminalità organizzate nel settentrione.

Di non semplice adattamento a gruppi criminali in costante mutamento strategico, risulta l'approccio di tipo "culturalista" utilizzato da Santoro²³. L'autore, sviluppando un'analisi poliedrica e a cavallo tra scienza politica e sociologia, trova lo spunto per confrontarsi, come dice: "con una letteratura sterminata sulle mafie"²⁴. Lo fa con l'obiettivo ambizioso di esplorare la sfera delle criminalità organizzate come espressione del politico nella subalternità, e in effetti, la scorta di elementi culturali quali norme, valori, simboli e rituali aggiunge qualcosa di più alla bibliografia sociologica; e forse, come si vedrà alla fine, costituisce il modello teorico che più si avvicina alle percezioni (o non-percezioni) sondate nel questionario agli studenti liguri. La prospettiva di analisi pone i sodalizi criminali come autentici "sistemi culturali", ma la concezione delle mafie come rigide sub-culture, dotate di propri simboli espressivi e forti linguaggi politici, per quanto innegabile va incontro al rischio di impattare su una prevedi-

²¹ Una ricerca di estremo valore scientifico, per via degli sforzi di interpretazione riferiti alle connessioni sociali ed economiche sviluppate nel Nord-Italia, è quella di R. Sciarrone, *Mafie vecchie, mafie nuove*, Donzelli, Roma 2009; seguita dalla più recente (a cura di) R. Sciarrone, *Mafie del Nord, Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014.

²² L'autore, per capitale sociale, considera l'insieme delle relazioni umane e quindi in divenire, sociali, che svolgono una certa influenza nello sviluppo di alcuni fenomeni. Per quanto riguarda la presa a prestito di questo concetto, che il sociologo americano James Coleman definisce come una sorta di peculiarità italiana, l'accostamento in relazione allo sviluppo delle mafie in aree non tradizionalmente coinvolte, credo vada assunto con una certa cautela per via della forza espressa dall'insieme di altri nessi causali che ne hanno consentito, al contrario, l'espansione delle mafie nel Nord-Italia. Sulla scia di Coleman, pertanto con la medesima cautela scientifica, si veda anche l'uso improprio fatto da Banfield, negli Anni Cinquanta, del concetto di "familismo amorale" con cui si è documentata la mancanza di risposte degli abitanti del Sud-Italia all'arretratezza in cui versano e da cui possono discendere fattori come l'isolamento e la marginalità sociale propedeutici a scarso senso civico e illegalità. Per rileggere i risultati di quella ricerca si veda E. C. Banfield, *Le basi morali di una società arretrata*, Il Mulino, Bologna (1961) 2010.

²³ M. Santoro, *La voce del padrino*, Ombre Corte, Verona 2007.

²⁴ *Ibidem*, p. 12.

bile accusa: quella di un'eccessiva "razionalizzazione" delle organizzazioni criminali. Forse il giusto equilibrio si raggiunge quando Santoro inquadra il fenomeno utilizzando il pensiero di Weber, e cioè quando sostiene che, al pari dello Stato, si tratterebbe di "un'impresa istituzionale" - certo illegale - "e di carattere politico"²⁵, quindi comprensiva di tutti quegli elementi sui quali muove la sua tesi di fondo.

In termini paradigmatici va detto poi che le definizioni abbondano, si pensi al parallelismo con "l'ibrido sociale" di Catanzaro²⁶, quel fenomeno che riesce a sintetizzare su di sé l'arcaico e il pre-moderno con l'attualità del sistema-impresa e l'adattamento alle regole del mercato economico, oppure all'antesignana nozione di Hughes: "istituzioni bastarde"²⁷, riferita alle bande criminali che esercitavano il *racket* nella Chicago di cent'anni fa.

In altre parole, gli studi sulle criminalità organizzate scontano, più di altri, il rischio di affermare tesi e valutazioni che in tempi brevi rivelano discrasie e imperfezioni. Rispetto a visioni strettamente legate agli effetti scaturiti da uno o due fattori, si ricorda il testo di Paoli²⁸ centrato sull'analisi espansionistica di Cosa Nostra e 'Ndrangheta. Non sorprendono le affermazioni dell'autrice, secondo cui: immigrazione e soggiorno obbligato rappresentano le principali modalità di diffusione delle organizzazioni al di là delle terre di origine, non siano condivise per affrontare la comprensione di questi fenomeni; ma certamente non si possono considerare esaurienti. Inoltre, non convince del tutto l'idea che le mafie si siano misurate con crisi di rilievo, sia al loro interno (anche se ciò è più difficile da dimostrare), sia nell'approccio con il mondo esterno (sfere economiche, imprenditoriali, ecc.). E' indubbio che a un certo punto, i principi di segretezza sono stati parzialmente scalfiti dal crescente fenomeno del pentitismo, mentre sul piano delle fonti investigative il tentativo di associare un certo indebolimento dello spirito associativo dei membri che formano le "decine" e i "locali" non appare supportato da una solida documentazione. Anzi, col senno di poi, le cronache giudiziarie sembrano dimostrare proprio il contrario: se si guarda alle due organizzazioni studiate da Paoli, la fase storica in cui la mafia siciliana rivela i più vistosi segni di cedimento viaggiano parallelamente all'azione repressiva condotta dallo Stato dopo gli assassini dei giudici di Palermo e la fase stragista di Milano, Roma e Firenze; mentre per la 'ndrangheta il supposto allentamento dello "spirito associativo", semmai esistito non è certo equivalso alla diminuzione della forza criminale.

²⁵ *Ibidem*, p. 76.

²⁶ Si tratta di una definizione elaborata e poi successivamente ripresa da: R. Catanzaro, *Il delitto come impresa. Storia sociale della mafia*, Liviana, Padova 1988.

²⁷ Sul concetto qui inscritto e sul pensiero più generale dell'autore si rimanda alla lettura di: E. Hughes, *Lo sguardo sociologico*, Il Mulino, Bologna 2010.

²⁸ L. Paoli, *Fratelli di mafia. Cosa Nostra e 'ndrangheta*, Il Mulino, Bologna 1999.

Su un altro versante, colpisce l'approccio allo studio della mafia siciliana adottato da La Spina²⁹, non tanto per le sue ipotesi di ricerca, quanto per la certezza magnetica con cui rielabora il modello teorico di Weber, adattandolo alla struttura della mafia siciliana. Se la loro attività principale è l'offerta di protezione, o una tra le diversificate aree di investimento criminale, esse si danno mediante l'utilizzo di strumenti che l'autore definisce "professionali", come la stabilità, la radicalizzazione sul territorio, una certa segretezza, ecc. Si tratta di una struttura divulgata sul territorio, che fa perno su un gruppo di vertice, che fornisce una "garanzia di sicurezza" (ecco qui Weber) rispetto al genere di "offerta" che mette sul mercato: beni illegittimi, potere, autorità, forza della mediazione, in sostituzione più o meno palese ad una legalità debole, appunto, o pressoché nulla.

Tuttavia, più utili ancora si rivelano le recenti indagini empiriche sulle estorsioni e il racket in Sicilia e in Campania³⁰, per quanto il limite scientifico di queste ricerche non fa che riflettere la scarsa abbondanza di fonti documentali; fatta eccezione per quelle raccolte in sede giudiziaria.

Per ciò che riguarda la camorra campana, scorrendo le analisi di Sales, le chiavi di interpretazione oltre ad aprire nuovi orizzonti di ricerca hanno il pregio di non rivelarsi per nulla scontate. Una delle tesi "forti" dei suoi lavori afferma che non tutto il crimine organizzato presente in Italia è di tipo mafioso, e che: "sul piano storico, sociologico, antropologico, si commetterebbe un errore di analisi se si accomunassero sotto l'unica denominazione di 'mafia italiana' fenomeni criminali diversi per origine, ambiente sociale, incubazioni, relazioni con il mondo esterno, modalità di evoluzione"³¹.

In altri termini, con la parola camorra si intende un reticolo di gang e micro-gang, essenzialmente dedite all'illegalità e all'uso della violenza, ovviamente finalizzate al controllo e alla gestione di business criminali ma in modo del tutto "plurale", dal punto di vista organizzativo, geografico e sociale. Malgrado l'approccio di Sales, orienti anche alla visione di una "criminalità sociale", senza per questo sottacere l'efferatezza con cui si dispiega, stupisce l'assenza di attenzione rispetto allo sviluppo degli interessi criminali che la camorra o, per dirla con la prospettiva dell'autore, le camorre, per decenni hanno agito in Italia e all'estero³².

²⁹ A. La Spina, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna 2005.

³⁰ Si vedano ancora, nel caso della Sicilia, A. La Spina (a cura di), *I costi dell'illegalità. Mafia ed estorsioni in Sicilia*, Il Mulino, Bologna 2008; mentre riguardo alla Campania si rimanda alla lettura del volume collettaneo di: G. Di Gennaro A. La Spina (a cura di), *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, Il Mulino, Bologna 2010.

³¹ In questo senso si segnala I. Sales, *La camorra, le camorre*, Editori Riuniti, Roma 1987 e sempre dello stesso autore *Le strade della violenza. Malviventi e bande di camorra a Napoli*, L'Ankora del Mediterraneo, Napoli 2006.

³² Di ciò si trova traccia nel collettaneo e multidisciplinare L. Brancaccio C. Castellano (a cura di),

Si è visto fin qui come negli ultimi decenni, la produzione saggistica abbia puntato i riflettori sull'osservazione delle tradizionali organizzazioni criminali, ma un piccolo varco sembra essersi aperto anche su altri due scenari: quello dei gruppi criminali stranieri³³ e un altro sulle associazioni delittuose pugliesi³⁴; in merito alla nascita e all'espansione delle cosorterie criminali pugliesi della Sacra Corona Unita l'ambito di ricerca sociologico più sviluppato è per eccellenza quello di Massari, mentre per una ricognizione storica dalla tesi "forte" si ritrova nei lavori di Apollonio³⁵.

Se, fatta eccezione per gli anni recenti, la letteratura sociologica si è rivelata piuttosto arida di ricerche, questo dato si contrappone, invece, al sorgere di una recente "motivazione" scientifica che sta analizzando: la struttura, lo sviluppo economico e perfino i rituali simbolici adottati dai sodalizi criminali. Si pensi agli studi storici sul ruolo, oggi fondamentale, che le donne hanno assunto nelle strutture criminali³⁶ oppure a quelli sociologici di Dino³⁷ sulla moralità mafiosa e sui rituali simbolici per mezzo dei quali rinsaldano le affiliazioni dei sodali. Allo stesso modo, stando all'approccio sociologico-criminale, nuove ricerche scientifiche sulle modalità di circolazione e insediamento delle organizzazioni mafiose, e quindi sui possibili riconoscimenti per contrastarne l'espansione nel nord del Paese, stanno prendendo corpo tenacemente anche in Italia³⁸.

Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali, Donzelli, Roma 2015.

³³ Si vedano in ordine temporale: S. Becucci, *Il fenomeno criminale cinese in Italia: caratteristiche e aspetti problematici in Italia* in S. Becucci M. Massari (a cura di), *Mafie nostre, mafie loro. Criminalità organizzata italiana e straniera nel Centro-Nord*, Comunità, Torino 2001, pp. 68-120; e S. Becucci, *Criminalità multietnica. I mercati illegali in Italia*, Laterza, Roma 2006.

³⁴ Si rimanda al pionieristico lavoro di M. Massari, *La Sacra Corona Unita. Potere e segreto*, Laterza, Roma-Bari 1998 e ad A. Apollonio, *Sacra Corona Unita*, Carocci 2010 mentre, sempre dello stesso autore, al più completo *Storia della Sacra Corona Unita. Ascesa e declino di una mafia anomala*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016.

³⁵ Sul versante donne e mafia si veda R. Siebert, *Le donne, la mafia*, Il Saggiatore, Milano 1997 e O. Ingrasci, *Donne d'onore. Storia di mafia al femminile*, Bruno Mondadori, Milano 2007.

³⁶ Sul versante donne e mafia si veda R. Siebert, *Le donne, la mafia*, Il Saggiatore, Milano 1997 e O. Ingrasci, *Donne d'onore. Storia di mafia al femminile*, Bruno Mondadori, Milano 2007.

³⁷ In particolare mi riferisco ai seguenti lavori: A. Dino, *Mutazioni*, La Zisa, Palermo 2002, e *La mafia devota. Chiesa, religione, Cosa Nostra*, Laterza, Roma 2008.

³⁸ Si vedano importanti contributi quali: L. Brancaccio C. Castellano (a cura di), *Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali*, Donzelli, Roma 2015; M. Santoro (a cura di), *Riconoscere le mafie. Cosa sono, come funzionano, come si muovono*, Il Mulino, Bologna 2015; R. Sciarone (a cura di), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014; N. Dalla Chiesa M. Panzarasa, *Buccinasco. La 'ndrangheta al Nord*, Einaudi, Torino, 2012; G. Gribaudo (a cura di), *Traffici criminali. Camorra, mafie e reti internazionali dell'illegalità*, Bollati Boringhieri, Torino 1999; Transcrime, *Gli investimenti delle mafie*, Progetto PON Sicurezza 2007-2013.

4.4 La legalità e il crimine organizzato nell'immaginario studentesco ligure

Un questionario ad *hoc*. Un campione rappresentativo di studenti liguri: per l'esattezza 470 e destinato alle scuole superiori di secondo grado: licei e istituti tecnici. Una ripartizione territoriale equamente distribuita su tutte e quattro le province liguri. Si fonda su queste premesse metodologiche l'indagine di approfondimento che definisce l'immaginario sociale sulla percezione della legalità e le fenomenologie criminali mafiose tra i giovani adolescenti locali. La fase empirica della *survey* (quella contrassegnata dalla somministrazione dei questionari e dalla loro raccolta, l'incontro con testimoni privilegiati, ecc.) è stata realizzata raccordandosi con gli operatori degli istituti scolastici selezionati i quali, tra le altre cose, si sono rivelati di straordinario aiuto nella promozione dell'iniziativa e per la sua realizzazione concreta (convergenza su giorni e orari per la compilazione dei questionari, presentazione degli stessi prima ad un ristretto numero di docenti e poi agli studenti, ecc.).

La metodologia utilizzata ha privilegiato la somministrazione di un questionario formulato mediante l'utilizzo di domande chiuse a risposta unica, domande chiuse a risposte multiple e domande classificatorie. Il campione di ricerca ha focalizzato la rilevazione empirica in quattro città liguri: due capoluoghi di provincia (La Spezia e Savona) e due di medie dimensioni, cioè comprese tra i 25.000 e i 30.000 abitanti (Rapallo e Ventimiglia). La durata complessiva della fase operativa ha investito all'incirca due mesi, il primo destinato all'individuazione delle sedi scolastiche, alla presentazione dell'iniziativa, alla sua preparazione e alla condivisione generale con gli organi scolastici. La seconda fase ha riguardato l'introduzione al tema e l'approfondimento dei quesiti, mentre la compilazione dei questionari si è svolta in una settimana anche per via del contributo efficace degli studenti interpellati. L'elaborazione informatica dei dati ha snellito la prassi operativa senza comportare alcun condizionamento o compromissione di ordine metodologico. I questionari hanno contenuto 17 quesiti, mentre per alcune domande è stato possibile indicare un massimo di due risposte. In questo caso, a fianco della percentuale, è stata riportata la graduatoria delle risposte maggiormente espresse. La restituzione corretta degli stessi ha riguardato il 98% del totale somministrato. La ricerca è stata condotta nei mesi di ottobre e novembre 2018, mentre l'analisi delle risultanze è stata effettuata a dicembre, in concomitanza con l'esito di un ricerca simile effettuata su scala nazionale³⁹ la quale, in alcuni frangenti,

³⁹ In Liguria sono stati somministrati 420 questionari, pari al 4,1% del campione nazionale (10.343 su tutto il territorio nazionale). Il campione ligure è risultato coerente a quello nazionale per rapporto alla suddivisione di genere, con una prevalenza di donne in entrambi i casi, mentre risulta sbilanciato sui giovani in età 18-25 anni (il 52,5%). In merito ai risultati generale e della Liguria si veda: F. Rispoli (a cura di), *op. cit.*, Abele, Torino 2018.

ha presentato tratti simili a quella di cui si dà conto qui. In quanto ai quesiti, la rassegna delle aree tematiche ha inteso approfondire la seguente scaletta:

- le indicazioni riguardanti gli aspetti socio-anagrafici degli studenti (genere, nazionalità, regione e provincia di nascita);
- i reati per i quali si avverte maggiore paura di essere vittime nell'area della città in cui si risiede e quelli compiuti in età minore;
- le motivazioni che li hanno resi protagonisti di azioni illecite;
- da qui si è tentato di intercettare la dimensione che i giovani studenti liguri assegnano al tema della legalità (come la immaginano, quale valore le attribuiscono e soprattutto come la percepiscono, se sono loro a subire prevaricazioni e vessazioni);
- le figure fiduciarie nella costruzione dei modelli di legalità;
- quale percezione hanno della potenziale presenza criminale mafiosa;
- con quali strumenti hanno formato la propria opinione;
- le ragioni che possono avere determinato la presenza di questo fenomeno nella loro città e le caratteristiche che ne hanno permesso l'espansione;
- gli strumenti con cui contrastarle;
- la percezione che i giovani studenti liguri hanno in riferimento a comportamenti delittuosi come la corruzione e la concussione. Per ricostruire in modo chiaro l'opinione dominante, gli ultimi tre quesiti sono stati formulati mediante un linguaggio di uso "corrente" e predisponendo una serie di risposte "a slogan".

1) Il quadro riepilogativo degli aspetti socio-anagrafici del campione denota un prospetto piuttosto eterogeneo della realtà esaminata. La distinzione per genere contempla le seguenti percentuali:

Maschi	Femmine	Non completato
46%	52%	2%

Il dato sulla leggera prevalenza di studenti femmine (lo scarto accertato è del 6% rispetto ai maschi a fronte di un 2% che non ha inteso completare la risposta) sarà da tenere in considerazione più avanti, alla luce delle risposte che riguardano i quesiti sul genere di crimini più temuti, quelle di cui si è stati vittime e dei casi in cui ci si è resi protagonisti approfondendo le ragioni che hanno condotto alla commissione di qualche reato.

2) Il campione interpellato è risultato composto da giovani di nazionalità italiana e straniera. Nel primo caso è stato ulteriormente chiesto di indicare la provincia in cui sono nati:

	Italiani
Provincia IM	18%
Provincia SV	19%
Provincia GE	21%
Provincia SP	17%
Regione Nord	4%
Regione Centro	6%
Regione Sud	3%
Paese straniero	12%

Mentre nel caso dei giovani studenti stranieri è stato possibile rilevare i seguenti paesi di provenienza:

	Stranieri
Albania 25%	25%
Francia (Costa Azzurra)	22%
Marocco	21%
Romania	20%
Repubblica Dominicana	3%
Altre nazionalità	9%

In primo luogo, una constatazione metodologica: la scelta di chiedere da quale paese provenisse il campione è stata adottata poiché funzionale all'approfondimento delle questioni relative alla percezione dei delitti più in generale e dei fenomeni criminosi organizzati, oltre che corruttivi, di cui si era a conoscenza per testimonianza diretta o attraverso un immaginario scandito da altri agenti sociali. In questo caso, il profilo del campione ligure risulta composto dall'88% degli interpellati di nazionalità italiana, mentre il 12% degli iscritti alle quinte classi delle secondarie superiori provengono da paesi stranieri. Considerando il fatto che mediamente si tratta di ragazzi compresi

in età 18-19 anni, il dato parrebbe un po' alto rispetto al contesto ligure, ma in questo caso è da ricordare che il campione era formato anche da studenti di Ventimiglia i quali, nel 22% dei casi hanno affermato di essere nati nei Comuni limitrofi della Costa Azzurra (Mentone, Monaco e Nizza) seppure titolari di cittadinanza italiana. La componente straniera è parsa uniforme un po' in tutti i quattro ambiti provinciali, salvo la totale prevalenza dei giovani provenienti dalla Repubblica Dominicana nella città della Spezia.

- 3) Il primo quesito ha inteso approfondire la percezione di sicurezza non tanto in senso astratto, rimandando il pensiero ad un immaginario generale, ma a partire dall'elenco di casi concreti, e cioè in riferimento a precise tipologie delittuose. A partire dalla domanda: "Pensando alla città in cui risiedi, quanto ti ritieni sicuro rispetto ai seguenti reati?", gli intervistati hanno risposto così:

	Per niente	Abbastanza	Molto	Non saprei
Violenze sessuali	20%	38%	28%	14%
Scippi e borseggi in strada	25%	48%	18%	9%
Furti in appartamento	17%	37%	24%	22%
Presenza delle crimin organiz	17%	39%	22%	22%
Truffe (bancomat, porta a porta)	20%	48%	14%	18%
Spaccio di droga	48%	24%	17%	11%

La prima parte del questionario era volta ad intercettare quali fossero, tra una serie di reati di conoscenza diffusa, quelli che generano più o meno insicurezza tra un bacino di giovani a cavallo tra l'adolescenza e la maggiore età. Senza dimenticare che la compilazione dei questionari è stata preceduta da attività illustrative e laboratoriali che spiegavano il senso e le ragioni dell'iniziativa, l'impegno del ricercatore a riservare momenti di delucidazione precedenti la compilazione delle risposte ha permesso di superare alcune incomprensioni sorte dalla lettura "a caldo" delle domande. Tuttavia, si può affermare con una certa chiarezza che la percezione dei reati ricalca una visione complessiva di "senso comune" e per questo non caratterizzata da valori "eccezionali".

Andando per ordine: stando alla "violenza sessuale" il 66% del campione, quindi due interpellati su tre, si definisce "abbastanza" e "molto" sicuro rispetto alla città in cui vive di non rimanere vittima di tale reato. Ciò non stupisce particolarmente, poiché la risposta guarda essenzialmente al luogo di residenza e al fatto (reale) di non avere mai subito quel genere di violenza. Pertanto

l'opinione espressa si basa essenzialmente sull'esperienza diretta degli intervistati (aspetto che invece non si riscontrerà nella formulazione del quesito in riferimento alla paura astratta di subire un particolare reato).

Sulla scia della considerazione precedente, il timore di subire un "furto o uno scippo di strada" nella città di residenza, per quanto si tratti di un fenomeno assai diffuso, è fonte di timore per la percentuale del solo 25% degli studenti intervistati, indice di una diffusa ma in parte solo astratta sicurezza giovanile. I "furti in abitazione" costituiscono oramai il principale e riscontrato assillo nei sondaggi d'opinione ai cittadini. Nel caso del campione dei giovani studenti liguri solo il 17% di essi dice afferma di sentirsi "per nulla" sicuro, mentre il 61% si dichiara "abbastanza" o "molto" sicuro; lasciando sullo sfondo o alla delega familiare il rischio di impattare con una porta di ingresso scassinata e l'abitazione messa sotto sopra dai ladri.

Rispetto alla città in cui si vive, la presenza del "crimine organizzato" non è percepita come una questione di particolare pericolo. La non facile immediatezza con cui insistono i gruppi criminali mafiosi prevedibilmente non rientra tra i maggiori indici di allarme anche se, al pari del reato precedente, la percentuale di coloro che rispondono al quesito con l'opzione "non saprei" riveste la non residua percentuale del 22%.

La distribuzione delle risposte relative alle "truffe" non si discosta molto dalle riflessioni maturate fino ad ora, rilevando la sommatoria degli "abbastanza" e "molto" sicuri alla percentuale del 62%. Altra questione, di indubbio impatto su un campione esclusivamente giovanile è quella riferita ai reati sugli "stupefacenti". Si dichiara "per niente" sicuro ben il 48% degli interpellati, e "abbastanza" il 24%, segno inequivocabile che la conoscenza – se non l'approccio – con le sfere dell'illegalità che ruota intorno alla compravendita degli stupefacenti risulta di conoscenza diffusa poiché quotidianamente messa alla prova.

- 4) Proseguendo nell'elaborazione del tema, si è chiesto agli studenti se fossero stati protagonisti di almeno uno tra i seguenti comportamenti:

	Si	No	Non risponde
Violenze individuali o in gruppo	1%	96%	3%
Furti	13%	83%	4%
Danneggiamenti a cose	12%	79%	9%
Bullismo	3%	94%	3%
Imbrattare i muri con lo spray	10%	86%	4%
Spaccio di droga	3%	94%	3%

Le cosiddette indagini sui *self-report* sono preferibili per indagare porzioni di popolazione a cui chiedere della partecipazione ad atti devianti, trasgressivi o dichiaratamente criminosi. Di fatto si tratta di ricerche rivolte a misurare l'orientamento di coloro che potrebbero essere perseguiti sul piano sociale, morale e penale. A distanza di molto tempo dal loro primo impiego, la garanzia dell'anonimato preservata dalla compilazione di un questionario costituirebbe lo strumento più efficace per raccogliere auto-dichiarazioni altrimenti insondabili. In questo frangente, mediante il canale dell'auto rilevazione, si è inteso decifrare la presenza degli autori dei reati tra il giovane campione intervistato. Va detto che in questo caso l'opzione "non risponde" si considera prevalentemente orientata verso la rinuncia ad ammettere partecipazione e responsabilità nella commissione di atti di devianza sociale e/o inciviltà diffusa, perseguibili o meno dal codice penale. Stando alle risposte emerge che se le "violenze individuali o in gruppo" non sono dichiarate dal 96% del campione, il 13% invece ammette di avere commesso "furti", mentre il 12% sostiene di avere compiuto "danneggiamenti a cose"; dato che fa il paio con il 9% di coloro che "non risponde". Rendere manifesto il fatto di avere esercitato atti di "bullismo" è opinione che comprende il 3% degli interpellati, a cui si affianca la medesima percentuale di coloro che "non rispondono", mentre il 94% dichiara di non esserne mai stati autori.

Su un altro versante, l'86% afferma di non avere mai compiuto un "imbrattamento dei muri con lo spray", fenomeno spesso inserito a cavallo tra la pratica ludico-artistica e quella illegale, sanzionabile sul piano amministrativo in base al luogo in cui viene effettuato; recante danno a beni protetti o che ne deturpano la pubblica utilità.

Se nel quesito precedente circa la metà del campione si dichiarava per nulla sicuro dallo "spaccio di droga" presente in città, il 94% del campione sostiene di non aver mai compiuto violazioni per spaccio di stupefacenti, mentre il 3% afferma il contrario e un altro 3% preferisce non rispondere.

Delle sei tipologie delittuose proposte, i fenomeni di "danneggiamento", "bullismo" e "spaccio di droga" sono quelli che, con le medesime proporzioni, denotano il più basso livello di partecipazione. Il dato necessiterebbe di un ulteriore approfondimento poiché spesso risulta associato alle notizie di cronaca mediatica. Pertanto, sarebbe utile compararlo con le denunce depositate presso la Procura dei Minori di Genova (che per giurisdizione comprende l'area che va da Ventimiglia a Massa) o con le statistiche giudiziarie emesse dal Tribunale dei Minori. Non escludendo ulteriori approfondimenti in altre ricerche, in questa ci si riserva di raccogliere l'orientamento così come espresso nel sondaggio.

5) Quali motivazioni ti hanno portato a compiere gli illeciti sopra elencati?

Tanto per provare	14%
Perché non sapevo che fare	4%
Non credevo si trattasse di un reato	9%
Voglia di ribellarmi	7%
Non risponde	66%

La prima motivazione al compimento delle illegalità è quella classificata con la dicitura “tanto per provare”, una sorta di sperimentazione al pericolo: di essere scoperti, perseguiti e magari condannati. L'ordine delle risposte consente di aprire un ampio ventaglio di ipotesi interpretative rispetto alle motivazioni espresse dai giovani. Per esempio, se nel primo caso la prova alla trasgressione si misura con il proprio coraggio e con il giudizio degli altri coetanei, la motivazione “perché non sapevo che fare” sembra colmare un vuoto anomico⁴⁰, composto essenzialmente da uno scarso valore attribuito alle regole di ogni genere (sociali, morali, giuridiche) perché ad esse non si conferisce adeguata importanza oppure perché non le si riconoscono come un valore da rispettare. In questo senso assume una ragione d'essere l'espressione “non credevo si trattasse di un reato”, tendenzialmente se associata a comportamenti di devianza condotti individualmente o in gruppo, mentre la motivazione ascritta alla “voglia di ribellarsi” statisticamente più contenuta di altre, rimarca la volontà a trasgredire in virtù di una qualche forma di ribellione appunto contro qualcosa o qualcuno.

Infine, il fatto che due giovani su tre, tra quelli che si sono dichiarati protagonisti di comportamenti devianti, non abbiano indicato una precisa ragione alle proprie condotte rimanda a un vuoto di significati (simbolici, normativi, culturali, ecc.) per nulla trascurabili. D'altronde, più di una ricerca ha illustrato negli ultimi decenni il rapporto dei giovani italiani con la legge⁴¹, nel tentativo di spiegare una certa sofferenza verso il rispetto delle regole collettive; tanto da evidenziare il fatto che “alcune variabili sembrano giocare un ruolo importante nel differenziare le percezioni dei giovani italiani circa le norme e la legalità, su una scala che andrebbe da una legalità ‘flessibile’, debole o quasi inesistente, ad una più ‘rigida’, vicina all'intolleranza”⁴².

⁴⁰ Merton coniò il termine “anomia” intendendo con esso lo stato di passività in cui il soggetto si conforma ad una scarsa percezione delle norme sociali condivise. Per una conoscenza più dettagliata si veda: R. Merton, *Teoria e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna 1959 (1949).

⁴¹ Si vedano i quinquennali Rapporti IARD sulla condizione giovanile editi dai tipi de: “Il Mulino”.

⁴² M. Colombo, *op. cit.*, Angeli, Milano 2016, pp. 69-70.

6) Se avessi subito i comportamenti di cui sei stato autore, quali misure avresti voluto fossero applicate ai protagonisti di quelle azioni?

Carcere minorile	20%
Pene alternative al carcere (arresti domiciliari, limitazione libertà diurna)	20%
Pene riparatorie (lavoro gratuito, volontariato sociale)	37%
Incontri di avvicinamento tra autore e vittima con l'aiuto di esperti	14%
Non risponde	9%

Con questa domanda si è inteso invertire il ruolo degli intervistati, chiedendo loro di passare dal ruolo di autori del reato a quello di persone vittimizzate dallo stesso. In questa veste è stata posta un quesito riferito al trattamento auspicabile, in caso fosse riconosciuta la colpevolezza ed applicate le misure penali previste dal codice di procedura minorile. L'applicazione delle cosiddette "pene riparatorie", alternative alla detenzione in istituto o domiciliare, comprensive della possibilità di effettuare attività di volontariato sociale, sembra prevalere con maggiore frequenza, quasi a denotare: da un lato, un certo ridimensionamento del reato perpetrato, quasi a volerlo ascrivere ad un fatto singolo o non necessariamente ripetibile all'interno di una serie di lungo corso assimilabile ad una "carriera deviante" mentre; dall'altro, sembra prevedere un'idea della pena in forma risarcitoria o riparativa per nulla scontata nella percezione di un campione di giovani adulti in età compresa tra i 18 e i 19 anni; più inclini alla conoscenza del carcere quale principale se non unico strumento per l'espiazione della pena.

L'associazione della pena alle misure comunque "alternative al carcere", mediante la permanenza agli arresti domiciliari o a forme limitate della libertà alle sole ore diurne per finalità lavorative o a scopo sociale, sottolinea che il 20% del campione respinge la prospettiva del carcere come unica soluzione anche per coloro che si sono resi autori di reati a danno degli stessi intervistati. Pure non essendo certi della conoscenza, tra gli intervistati, di ciò che si intende con "incontri di avvicinamento tra autori e vittime con l'aiuto di esperti", il 14% del campione si esprime a favore dell'applicazione di misure che, come già emerso, oltre a scartare "l'opzione carcere", prova ad immaginare percorsi e tecniche di conciliazione con le vittime, che hanno il pregio di accrescere il senso di responsabilità e di maturazione personale di coloro i quali si sono resi protagonisti di fatti recanti danni altrui.

In altre parole, il fatto che il 71% del totale abbia indicato tra le risposte auspicabili quelle elencate fin qui, la dice lunga sul senso di identificazione - se pure solo immaginato - che investe i giovani interpellati a (fare) sperimentare l'espiazione di colpe con strumenti che possono rivelarsi funzionali all'assun-

zione della responsabilità e al confronto con il disagio provato da chi subisce un'infrazione. Infine, la frequenza del 20% di coloro che indicano nel "carcere minorile" la soluzione percorribile denota un orientamento più tradizionale, anche se oggettivamente poco intrapreso in ambito minorile per l'espiazione di pene relative al genere di reati elencati. In egual modo, la bassa distribuzione di coloro che "non rispondono", pari al 9% del totale, restituisce la fotografia di una realtà giovanile dalle idee chiare su ciò che riguarda il tema.

7) Tra le seguenti figure, con quale hai fiducia a confrontarti per questioni importanti?

Mi basto da solo	21%
Genitori	50%
Insegnanti	7%
Amici più grandi	18%
Nessuna risposta	4%

Come si è avuto modo di verificare in precedenza (si veda il quesito 4), l'esperienza dei giovani studenti liguri è apparsa caratterizzata dalla propensione a confessare la commissione di alcuni comportamenti irregolari piuttosto che altri. Una ricerca di questo tipo non ci consente di conoscere a fondo il livello di veridicità espresso dall'auto-rilevazione anonima (ammesso che ne esista una in grado di scoperchiare la "pentola dei reati sommersi"), ma favorisce le condizioni per approfondire la questione da un altro punto di vista. Si è chiesto infatti quali fossero le figure di riferimento a cui rivolgersi per confrontarsi su questioni importanti come queste, e le risposte sono state in parte inaspettate. Se da un lato ci si sarebbe potuti attendere un ruolo di rilievo incarnato dagli "amici più grandi", quello dei "genitori" sarebbe rimasto parallelamente sullo sfondo. Al contrario, sulle figure di riferimento famigliari convergono il 50% degli interpellati, mentre il confronto e l'ammissione liberatoria della trasgressione è stata associata al 18% delle preferenze.

Un laconico commento riguarda la porzione del campione che si è definito con l'espressione "mi basto da solo", pari al 21% del totale, e segno di una percezione riferita al proprio sé come esaustiva e completa; (anche se verrebbe da indagare quanto realmente lo specchio della propria immagine corrisponda ad un sé identitario realmente solido o al prodotto delle diverse interfacce simboliche scaturite dalla sovrapposizione di modelli mediatici dal facile impatto?).

In ultimo, il ruolo degli "insegnanti", a cui è riservato un residuale 7%, mette una volta in più in crisi (se ancora ce ne fosse bisogno) una professio-

ne che nell'universo scolastico può rivestire ancora una funzione-guida non soltanto per la funzione canonica della trasmissione del sapere, ma per quella di raccordo tra la famiglia di appartenenza e tutto ciò che gravita intorno; a partire dal sistema scolastico.

8) Quali tra i seguenti gruppi di reati ti allarma di più? (indicare max due risposte)

Violenza alle donne e minori	85%	(1)
Scippi e borseggi in strada	10%	(4)
Furti in appartamento	36%	(2)
Presenza del crimine organizzato mafioso	25%	(3)
Spaccio di droga	5%	(5)
Corruzione	1%	(6)
Non risponde	1%	(7)

L'allarme sociale per alcune tipologie delittuose investe i giovani studenti liguri seguendo logiche prevedibilmente riscontrabili nel più ampio "discorso" sulla criminalità trattato dai mezzi di comunicazione tradizionali e telematici. Scorrendo l'ordine delle opzioni a cui conferire gli indici di maggiore paura - e considerando che ogni intervistato poteva esprimere due risposte al quesito - si scorge che la "violenza alle donne e ai minori", reato indiscutibilmente stigmatizzabile, di cui le cronache e gli approfondimenti giornalistici riservano ampi spazi, nella galassia giovanile assume un grado di allarme prepotentemente alto, pari all'85% del totale; alla stregua degli indici sulla paura dal crimine testati in Italia sulla popolazione adulta.

A seguire, non a caso, anche se con proporzioni decisamente inferiori, il 36% del campione riscontra paura verso i "furti in appartamento" reato - anch'esso - che per quanto nell'ultimo biennio in tutta la regione si è stabilizzato sui medesimi valori; allarma in forma considerevole ampie fasce della popolazione oltre che per gli effetti indotti dalla violazione del proprio contesto abitativo anche per via della particolare efferatezza con cui avvengono i furti in abitazione.

In qualche modo non stupisce neppure la particolare attenzione riservata dal 25% degli intervistati verso la presenza di forme di criminalità organizzata di profilo banditesco o dichiaratamente mafioso. Come si è già avuto modo di sottolineare, l'attenzione dedicata al fenomeno scaturita dalle numerose indagini investigative e giudiziarie, che negli ultimi dieci anni hanno visto

protagonista la giustizia penale ligure, hanno determinato l'idea che il crimine organizzato costituisca uno dei tre maggiori allarmi criminali.

Verso i crimini di strada, quali "scippi e borseggi", l'allarme indica percentuali assai basse, il 10% del totale. Ciò non desta particolare meraviglia, anche se dà il là a un'ipotesi che poggia le basi su due elementi apparentemente contrastanti: da un lato, il fatto che, statistiche alla mano, la coorte di età compresa tra i 18 e i 25 anni è assunta a bersaglio da parte di scippatori e borseggiatori non meno di quelle vulnerabili degli anziani o di altri soggetti fragili; mentre dall'altro lato, una forte e consolidata immagine che gli adolescenti nutrono verso se stessi, li induce a spostare dal loro campo di pericoli il rischio di divenirne vittime.

Lo "spaccio di droga", e quindi il mercato illegale a scena aperta della compravendita di stupefacenti, costituisce fonte di allarme per un residuo 5% del campione. Ciò costituisce un segnale su cui riflettere e da non sottovalutare. Se la commercializzazione delle droghe è considerata appannaggio delle grandi organizzazioni criminali mafiose, talvolta anche straniere⁴³, e i pericoli sanitari, sociali, penali, insiti dal suo consumo costituiscono una fonte di allarme sociale generalmente condivisa, per quanto riguarda il campione dei giovani studenti liguri esso non è causa di vulnerabilità e disagio nella vita quotidiana. E' indubbio il fatto che la maggiore propensione al consumo di stupefacenti coinvolga, tra le altre, la fascia di età qui esaminata, e che ciò possa condizionare l'esito degli orientamenti espressi. Di particolare interesse, come si vedrà più avanti, è il dato che imputa alla presenza del crimine organizzato una realtà da scongiurare o con cui è bene non avere a che fare, lasciando sullo sfondo però gli effetti che scaturisce dalla commercializzazione degli stupefacenti: dal livello più alto dell'importazione e della raffinazione, a quello intermedio della grande distribuzione, fino alla vendita al dettaglio di più immediata visione poiché presenti in gran parte dei contesti urbani.

9) Secondo te, nella città in cui vivi, quanto ritieni che la criminalità organizzata mafiosa sia presente?

Molto	Abbastanza	Poco	Per nulla	PNon risponde
6%	34%	46%	11%	3%

Un "buon" punto di partenza. Ciò viene da dire a proposito della consapevolezza espressa da un così giovane campione di studenti a proposito della possibile esistenza di sodalizi criminali mafiosi in Liguria. Infatti, il 40% delle

⁴³ F. Rispoli (a cura di), *op. cit.*, Abele, Torino 2018.

opinioni sondate ha dichiarato che si tratta di un fenomeno presente in città tra “abbastanza” e “molto”. Si è lontani dal potere affermare che la presenza di tali fenomeni sia per gli intervistati un dato assodato, una realtà con cui è alto il rischio di doverci prima o poi confrontare, ma la ricerca dimostra che non ci si trova dinanzi a un pericolo sconosciuto; a qualcosa di alieno soltanto perché la Liguria non è una regione del sud-Italia, in cui queste consorterie hanno avuto origine per poi espandersi però in tutto il mondo.

Inoltre, ricollegando le frequenze corrispondenti a questo quesito con le considerazioni emerse in quello precedente, sorprende ancora di più il fatto che il solo 5% degli intervistati avverta in quanto pericoloso lo spaccio di droga in città, dal momento in cui tra la vasta gamma di attività illecite condotte dalle mafie, quella del commercio di stupefacenti rientra tra quelle per cui le stesse organizzazioni criminali balzano maggiormente all’attenzione di investigatori e magistratura.

Contemporaneamente, l’altra faccia del sondaggio, sottolinea per un ampio ventaglio di intervistati una scarsa percezione riferita alla presenza dei gruppi criminali di matrice mafiosa: il 46% dichiara “poco”, mentre l’11% addirittura “per nulla”; infine, il 4% sceglie di “non rispondere”. Tuttavia, alla luce di questi dati, occorre guardare con buona dose di prudenza alle opinioni emerse. E ciò proprio a partire dalla constatazione che le organizzazioni criminali di stampo mafioso, seppure accomunate dall’obiettivo di accrescere potere e ricchezza (nonché tante altre cose), evolvono e si distinguono ognuna nell’adozione di svariate opportunità criminose, secondo la scelta strategica di concludere business tanto appetibili quanto diversi, ma pur sempre soggetti a ripensamenti e a riorientamenti di ordine interno e perciò segreti. Punto quest’ultimo che - non certo per ordine di importanza - merita una riflessione ulteriore. Trattare, parlare e pensare della presenza dei sodalizi del crimine organizzato significa anche misurarsi con un fenomeno non sempre visibile in forma chiara e immediata poiché di fatto, si tratta pur sempre di organizzazioni criminali segrete, che fanno della mimetizzazione sul territorio uno dei loro punti di forza per meglio attuare i processi di “ibridazione” coi segmenti deviati del mondo locale: economici, imprenditoriali e del mondo delle professioni.

In conclusione, al netto delle considerazioni elaborate alla luce dei risultati del sondaggio e chiarito che la tesi per cui “tutto è mafia” non aiuta a comprendere e contrastare un fenomeno così pericoloso per le sue peculiarità criminose, le percentuali raffigurate in precedenza indicano senza ambiguità che gli stimoli alla conoscenza e alla promozione della cultura della legalità necessitano di maggiore vigore da parte degli organi deputati: scuola, università, ecc.

10) Come ti sei formato questa opinione? Lo hai capito...

Apprendendolo da TV e giornali	53%
Dai discorsi in famiglia	15%
A scuola con gli insegnanti	4%
Per conoscenza diretta	22%
Non risponde	6%

Se si volgesse lo sguardo al commento dei dati sul quesito precedente, verrebbe da dire che la percentuale del 4%, riferita a coloro che imputano la conoscenza delle mafie all'opinione formata "a scuola con gli insegnanti", la dice lunga sul bisogno di incrementare iniziative pubbliche e formative dedicate alla cultura della legalità e quindi al contrasto dei comportamenti criminali.

Il fatto che una percentuale bassa, quale è il 15%, sia associata all'idea che le opinioni dei giovani studenti liguri si formi attraverso "i discorsi in famiglia" lascia intravedere un solco tra le relazioni figli-genitori su un tema - quello della criminalità in tutti i suoi risvolti - che pare rientrare tra quelli (di ordine più generale) argomentati con successo nei convivii famigliari. Di particolare interesse, a questo proposito, è il raffronto adottato in una ricerca innovativa tra l'opinione di un campione di alunni del Centro-Italia e quella dei genitori, rispetto alla presenza più o meno radicata della criminalità organizzata in città. In questo caso: "l'opinione degli alunni, divergente rispetto a quella di padri e madri, può legarsi al basso livello di fiducia che costituisce una costante nelle indagini sulla percezione della mafia svolte nel mondo della scuola, tanto da poter affermare che essa abbia assunto le caratteristiche di un problema sociale che coinvolge in modo trasversale sia i giovani del Nord, quanto quelli del sud e reca con sé il rischio di un rafforzamento delle mafie, in particolare nei territori in cui si registra una scarsa fiducia nelle istituzioni, favorendo l'attecchimento delle stesse"⁴⁴.

Lascia indubbiamente sorpresi il dato che riporta il 22% del campione giovanile conformarsi ad opinioni generate per mezzo di "conoscenze dirette" al riguardo. Pure includendo una certa dose di provocazione nelle risposte dei ragazzi, il fatto che quasi un interpellato su quattro vanti la costruzione della propria opinione quale frutto di confronti diretti con situazioni e persone apparentemente coinvolte in fatti di criminalità organizzata fa tuttavia pensare che la presenza, quanto meno "a maglie larghe" di questi circuiti criminali è meno sommersa di quanto si creda.

⁴⁴ S. Crocitti, *I confini delle mafie. Il crimine organizzato nella provincia di Rimini*, Carocci, Roma 2018, p. 145.

Infine, il ruolo dei media nella conoscenza di questi “mondi” esercita un valore di rilievo, poiché più della metà dei contattati, il 53% del totale, si compatta intorno ai fatti di cronaca tramessi dai media e dalle narrazioni che gli stessi producono mediante i diversi format di approfondimento ad esso dedicati: reportage di inchiesta, interviste ad ex appartenenti o collaboratori di giustizia, e poi ancora filmografia, *fiction*, ecc.

11) In quali settori dell’economia cittadina pensi sia più presente? (indicare max due risposte)

Ristoranti, bar e alberghi	78% (1)
Negozi di quartiere	28% (3)
Edilizia e costruzioni	30% (2)
Agricoltura	5% (4)

La presenza delle organizzazioni criminali mafiose è percepita in forma massiccia, dal 78% del campione, nei servizi di “ristorazione, bar e alberghi” rispecchiando in qualche modo una conoscenza diffusa. Il dato è da imputare al fatto che spesso si fa riferimento al processo di espansione avvenuto tra i gruppi criminali in espansione nelle regioni del settentrione d’Italia, in secondo luogo perché stando ad una certa rappresentazione mediatica (narrativa, filmografica) che - come si è visto - delinea la principale cornice cognitiva sul tema, per nulla deficitaria di rimandi simbolici che associano il riciclaggio di proventi illeciti ai settori economici indicati sopra.

La sfera dell’ “edilizia e delle costruzioni” risulta la seconda opzione più frequente tra le risposte del campione: il 28% di essi lo ritiene un settore dell’economia cittadina in cui è probabile fare i conti con un settore inquinato da presenze criminose di elevato spessore. In proposito, più di una indagine della magistratura ha rivelato che da parecchi decenni il settore del movimento terra e delle costruzioni abbia agito da spinta propulsiva all’espansione di alcune organizzazioni criminali in particolare nelle province del Ponente ligure⁴⁵. Infine, anche la voce “agricoltura”, per il 5% costituisce una delle economie delicate - per così dire - seppure in un contesto regionale in cui la sua morfologia non ha mai consentito un’espansione dell’economia terriera; fatta eccezione per alcune aree localizzate a macchia di leopardo tra Ponente e Levante.

⁴⁵ Su questo punto si veda R. Sciarone, *Mafie vecchie e mafie nuove*, Donzelli, Roma 2009 e S. Padovano, *Mezzo secolo di ritardi. Saggi sul crimine organizzato in Liguria*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2016.

Non a caso, la lezione che si trae dal “caso-Liguria” è che ritenere le criminalità organizzate ancorate al rango di mere formazioni di malavita locale impedisce di comprendere i casi nei quali esse sono state capaci di riciclarsi nei settori dell’economia locale. Tuttavia, senza abbandonare definitivamente la gestione e il controllo delle attività illegali, anzi al meglio rimanendo protagonisti su ambedue i fronti proprio perché - come si è appreso - il loro intendimento è misurare la propria forza non ponendosi come un’entità avulsa dal resto della società; ma come un tassello dell’ingranaggio generale. A questo proposito, risulta appropriato l’assunto secondo il quale: “le economie ‘sporche’ siano lontane dal costituire qualcosa di separato dai sistemi economici legali, sia perché la loro organizzazione riproduce quella delle economie lecite, sia perché i confini tra economia legale ed illegale non sono mai così nettamente separati. Allo stesso modo, si riscontrano difficoltà ricorrenti nel definire crimine del colletto bianco, crimine economico e crimine organizzato. Da un lato, queste difficoltà si devono alla straordinaria varietà di forme sotto le quali questi crimini si presentano. Dall’altro lato, le difficoltà sono generate dalla stessa disciplina accademica, che dovrebbe al contrario fornire definizioni illuminanti”⁴⁶.

La porosità dei confini tra mercati legali e illegali e la loro caratteristica di porsi sempre al passo dei mutamenti derivanti da processi economico-finanziari di ordine strutturale, talvolta anche sovranazionali, possono essere riscontrabili in settori illegali come il riciclaggio e l’usura.

12) Sei favorevole a parlare della presenza del crimine organizzato mafioso nella tua città?

Favorevole	Non favorevole	Non risponde
87%	8%	4%

Come spiegato nel paragrafo teorico che ha fatto da apripista alla somministrazione del sondaggio, una delle logiche di senso comune sulla presenza del crimine organizzato nelle regioni del Nord-Italia è stata quella per cui non parlarne avesse fatto meglio a tutti: al territorio, a chi ci vive, all’economia, all’immagine trasmessa all’esterno.

Negli ultimi dieci anni in particolare, questa corrente di pensiero se non è proprio venuta meno, pare avere perso gran parte della propria forza, e i risultati che affiorano dall’inchiesta ligure in gran parte lo vanno a dimostrare.

⁴⁶ C.f.r. V. Ruggero, *Economie sporche. L’impresa criminale in Europa*, Bollati Boringhieri, Torino, 1996, p. 7.

Infatti, ai giovani studenti liguri a cui si è chiesto se “favorevoli” a trattare il tema senza timori e senza indugi ha affermato con una percentuale molto netta, l’87% del totale, il proprio assenso, mentre soltanto l’8% si è dichiarato “non favorevole” mentre il 4% ha preferito “non rispondere”.

Se non solo di buon auspicio, l’orientamento delle risposte fa tirare una boccata d’ossigeno. L’acquisita consapevolezza a parlare di un tema scomodo, ma pur sempre presente nella società, equivale almeno a non mettere la testa sotto la sabbia. In particolare se si tratta di approfondire questioni che non si rivelano sempre alla luce del sole. Per questo, non è mai decisivo accertare la sola mafiosità “giuridica” di certi comportamenti. Gli effetti indesiderati di una fascinazione prorompente verso il ruolo-status dell’uomo “forte”, accompagnata da una propria dialettica sociale condivisa, e spesso poco approfondita anche nelle ricerche dedicate, costituisce un pericolo da evitare; e proprio perché spesso quel ruolo-status può porsi come modello complementare, se non perfino subalterno, al raggiungimento del successo più ampiamente inteso: economico, sociale, ecc⁴⁷.

13) A cosa colleghi l’espansione della criminalità organizzata mafiosa nella città in cui vivi?

Agli immigrati dal meridione	13%
Alla presenza di alcuni criminali meridionali qui	28%
Al fatto che i criminali meridionali hanno fatto affari con quelli della mia città	52%
Non risponde	7%

La scelta di formulare ipotesi e verificarne l’attendibilità è stata la ragione di fondo che ha mosso l’idea di condurre una ricerca così ampia e contemporaneamente impegnativa. Man mano che si scorrono i temi di approfondimento, il panorama degli intervistati ha tratteggiato con opinioni non certo scontate le questioni della sicurezza dai crimini, da cui discendono le percezioni relative alla qualità della vita cittadina e al grado di legalità condiviso. In questo senso, il quesito posto agli studenti liguri sulle ragioni

⁴⁷ “E’ un elemento pericoloso, e al contempo bisognoso di ulteriori approfondimenti, ma quanto testato con maggiore prevalenza nelle zone dell’imperiese e del savonese rispetto al resto della regione, non per questo deve essere disconosciuto o lasciato sullo sfondo. Tra i tanti episodi osservati, penso per esempio a coloro che impiegati nel settore dell’edilizia, tra i racconti fatti all’interno di una trattoria, non disconoscevano il monopolio dei “soliti noti” nell’aggiudicazione delle commesse o chi raccontava, con proverbiale fierezza, di avere partecipato a cene con “pezzi grossi” del cemento di Ventimiglia ove la specialità che andava per la maggiore era stappare la bottiglia di champagne a colpi di sciabola”. S. Padovano, *op. cit.*, p. 165.

relative alla comparsa e all'espansione dei sodalizi mafiosi nelle città in cui vivono, ha espresso una lucidità di pensiero certamente apprezzabile: in primo luogo perché una percentuale decisamente bassa, il 13%, ha dichiarato che questo fenomeno è da imputare alla sola presenza “degli immigrati dal meridione”, senza dimenticare i molti onesti lavoratori presenti in Liguria ed evitando di scivolare - lo strumento del questionario ne facilita l'effetto - in risposte provocatorie che trascendono in opinioni discriminatorie o fuori luogo.

In seconda battuta, la “presenza di alcuni di essi in città”, su cui si è espresso il 28% del totale, rafforza quanto sottolineato in precedenza, aggiungendo qualcosa sulle inevitabili responsabilità che “alcuni”, appunto, hanno ricoperto perché tale fenomeno facesse capolino in una regione almeno in origine avulsa. Contemporaneamente, la consapevolezza ascritta al 52% del campione secondo cui, tale genesi ed espansione si è potuta registrare per via delle connivenze con parti della criminalità nativa e settori deviati dei poteri locali, lascia intravedere un inquadramento del problema meno banale di quanto si potesse prevedere.

In effetti, le specificità dei gruppi criminali che dal Mezzogiorno si sono stabiliti in Liguria hanno in buona parte dimostrato che l'esercizio della forza e degli interessi illegali con i quali hanno fatto la loro comparsa mezzo secolo fa, non si possono ricondurre né ad un'attività di “trapianto sociale”, né all'“esportazione” di persone, riti e simbologie caratterizzati da forze intrinseche e soprannaturali. Se la diffusione di forme criminali ad alto profilo ha avuto modo di prendere campo è perché l'aggressione fisica e intimidatoria al senso civico e dei nativi si è accompagnata ad una sorta di attacco rivolto ad aree e segmenti della popolazione ligure che, in taluni casi, si è rivelata priva dei cosiddetti “anticorpi” (scarsa o nulla propensione alla denuncia, insufficienti garanzie poste a tutela della legalità da parte di chi rappresentava le istituzioni, ecc.), mentre in buona misura si è assistito a un'espansione criminale che ha trovato dall'altra parte della barricata soggetti disposti a scendere a patti con essa. I guadagni facili indotti nel mercato degli stupefacenti e le compromissioni di segmenti economici sono solo alcuni degli esempi che dimostrano quanto la realtà ligure, non sia stata oggetto di un fenomeno spontaneo e sovrastrutturale, ma animato da sponde locali che talvolta si sono dimostrate deficitarie per senso di legalità.

In questa direzione, va sottolineato un elemento importante che scaturisce dalle osservazioni emerse nel corso del lavoro: il fatto che le criminalità organizzate del Sud-Italia, nell'esercizio dei propri affari illegali, non sono da considerarsi come dei monoliti provenienti da mondi estranei; ma al contrario, hanno dimostrato di sapere intercettare prima, e interpretare poi, gli interstizi spaziali sui quali inserirsi per condurre al meglio la gestione dei business criminali. Ecco perché, nel caso ligure, le tesi del “trapianto sociale” o

dell' "esportazione strategica", in prevalenza sembrano lasciare il posto a un processo di "ibridazione" con i segmenti deviati del territorio.

14) Secondo te, quali sono le misure più efficaci per contrastare la criminalità organizzata mafiosa nella tua città? (indicare max due risposte)

Sequestrare ciò che possiedono i mafiosi per indebolirli	40% (2)
Aggiungere più polizia per le strade	23% (4)
Combattere anche quelli che li aiutano a compiere reati	51% (1)
Aumentare le pene in carcere per chi è condannato	35% (3)
Non risponde	1% (5)

In continuità con quanto affiorato nelle risposte ai due quesiti precedenti, nell'ordine di alcune indicazioni classificatorie, la metà del campione esaminato afferma che "combattere anche quelli che aiutano i mafiosi a compiere i reati" può risultare una misura efficace per contrastarne la forza. A seguire, nell'immaginario collettivo del campione il "sequestro dei beni posseduti dai mafiosi" è (correttamente) inteso come il più probabile e incisivo mezzo per depotenziare le organizzazioni poiché, dalla seppure lenta e farraginoso procedura di riassegnazione per scopi sociali di volontariato ad enti del Terzo Settore⁴⁸, può tradursi al meglio l'ambizione del riutilizzo destinato alla collettività. Procedendo nella lettura delle opinioni, la terza misura ritenuta più efficace riguarda "l'aumento delle pene in carcere per i condannati" ricalcando in qualche modo l'idea che la detenzione penale prolungata possa contribuire alle azioni di contrasto da adottare.

Un numero maggiore di "polizia per le strade" è ritenuta infine la quarta proposta selezionata - tra le varie - come deterrente, alla stregua di delitti come quelli contro il patrimonio e la persona.

15) Che ne pensi di coloro che utilizzano minacce e violenze per raggiungere i propri scopi?

Non mi piacciono ed evito di starci insieme	96%
Mi piacciono e li cerco per fare il furbo contro altri ragazzi	2%
Non risponde	2%

⁴⁸ S. Costantino, B. Vettori, A. Di Nicola, A. Ceresa, G. Tumminelli, *La destinazione dei beni confiscati alle mafie nell'Unione Europea. Normative e prassi applicative a confronto*, Angeli, Milano 2018.

Gli ultimi tre quesiti intendono chiudere il cerchio intorno alle questioni esaminate, anche al fine di avvicinare i giovani studenti liguri all'approccio verso reati quali la corruzione e la concussione, entrambi non facili da rilevare sul piano giudiziario ma strategici per l'espansione delle relazioni illegali che si instaurano tra gruppi mafiosi e frammenti del mondo legale. Le risposte al quesito sembrano non lasciare spazio a dubbi e reticenze, dal momento in cui ben il 96% degli interpellati prende nettamente le distanze da soggetti e situazioni che per procacciarsi vantaggi utilizzano violenze e prevaricazioni. Soltanto il 2%, forse ricalcando la componente delle prevedibili risposte provocatorie, apprezza l'idea di frequentare simili personaggi anche "per fare il furbo con gli altri", mentre la dispersione di coloro che preferiscono "non rispondere" è di un fisiologico 2%.

16) Che ne pensi di coloro che per raggiungere i propri scopi chiedono agevolazioni o favori versando denaro o altre regalie?

Credo che facciano bene	3%
Oltre che compiere un reato, penso che non facciano bene sul piano morale	88%
Mi sembra una pratica diffusa e quindi non ci vedo nulla di male	7%
Non risponde	2%

Come anticipato all'inizio del lavoro, il senso della legalità che si è inteso sondare sul piano lessicale è stato declinato ad esempi che nei quesiti intendevano porsi in forma chiara, efficace e soprattutto dalle risposte immediate. Tuttavia, gli ultimi tre quesiti, null'altro sono che degli stimoli per misurare appunto lo stato della legalità a partire da esempi e fatti concreti.

Prendiamo il caso della corruzione e quello della concussione. Nel nostro sistema penale i delitti di corruzione includono una serie di fattispecie (art. 318-322-ter c.p.) connotate dallo scambio tra un atto di un pubblico ufficiale (o di un incaricato di pubblico servizio) e un'utilità indebita data o promessa da un corruttore (la c.d. "tangente" che non necessariamente si presenta in forma monetaria, ma nella soddisfazione di un qualsiasi interesse del funzionario pubblico come un favore sessuale). In questo reato le parti si muovono su un piano di parità contrattuale, essendo entrambe interessate ad acquisire un vantaggio indebito. Fenomenologicamente affine, è invece il delitto di concussione, nel quale le parti non si muovono più su un piano paritario perché il pubblico ufficiale, abusando delle sue qualità o dei suoi poteri, costringe o induce - come prevedeva la formulazione originaria del codice penale - taluno a dare o promettere, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità

(art. 317 c.p.): a differenza della corruzione nella quale rispondono del reato il corrotto e il corruttore, qui risponde solo il pubblico ufficiale concessionario, mentre il concusso è vittima⁴⁹.

Fermo restando che nel caso del reato di concussione gli elementi su cui dimostrare gli estremi dell'illecito si muovono su confini labili e fatti spesso fragili a causa della elevata compromissione del soggetto concusso⁵⁰, ciò che prioritariamente si è inteso fare qui è stato ricostruire l'approccio che i giovani liguri utilizzano (o utilizzerebbero) dinanzi alla possibilità di sperimentare tali pratiche illegali sul piano normativo. Ebbene, chiedendo loro che ne pensano di quelli che per raggiungere i propri scopi chiedono agevolazioni o favori versando denaro o altre regalie, anche in questo caso l'88% del campione non lascia spazio ad ambiguità, dicendo che "oltre che compiere un reato, non fanno bene sul piano morale". Il 3% afferma "credo che facciano bene", il 7% sceglie l'opzione "mi sembra una pratica diffusa e quindi non ci vedo nulla di male", mentre decide di "non rispondere" il restante 3%.

17) Che ne pensi di coloro che chiedono denaro o altre regalie per consentire ad altri di accedere a benefici e vantaggi di ogni genere?

Credo che facciano bene	4%
Oltre che compiere un reato, penso che non facciano bene sul piano morale	88%
Mi sembra una pratica diffusa e quindi non ci vedo nulla di male	7%
Non risponde	1%

Infine, anche l'atteggiamento riferito verso coloro che nell'ambito del ruolo ricoperto in veste professionale si prestano a chiedere prestazioni, denaro, regalie o altri generi di benefici viene ritenuto un comportamento in pressoché totale simbiosi con quello precedente in cui, se prima lo scambio dei "favori" avveniva su un piano di parità contrattuale tra le parti; in quest'ultimo, l'esercizio della pratica illegale - molto simile ai caratteri dell'estorsione - si manifesta sotto le vesti del ricatto. In questo senso, e non a caso, lo sforzo di recuperare griglie teoriche che guardano al rapporto tra legalità e cittadinanza, rilanciando il fatto che quest'ultima coincide con la legalizzazione del singolo in rapporto alle norme che ne regolano la sua inclusione sociale,

⁴⁹ C.f.r. M. Pelissero, *Il contrasto alla corruzione tra repressione penale e prevenzione amministrativa*, in V. Mannella Vardè S. Padovano (a cura di), *Delitti, legalità e territorio. Nono rapporto sulla sicurezza urbana*, Genova University Press, Genova 2015, pp. 102-115.

⁵⁰ Sul nodo cruciale relativo al reato di concussione si veda A. Vannucci, *Atlante della corruzione*, Abele, Torino 2012 e ancora A. Vannucci L. Ferrante, *Anticorruzione pop. E' semplice combattere il malaffare se sai come farlo*, Abele, Torino 2017.

si rivela strategico in un universo collettivo con orientamenti mobili come quello giovanile. Contemporaneamente, anche riguardo a questa parte finale del sondaggio, è difficile formulare ipotesi fondate su come si delineeranno le sfere professionali di domani. Certo è che la consapevolezza relativa alla presenza e alla pericolosità dei fenomeni esplorati in questa inchiesta lascia almeno ben sperare.

5.

Il maltrattamento domestico intrafamiliare del minorenni: un contributo conoscitivo dai servizi sanitari di emergenza¹

di *Giovanni Fossa, Elisetta Sciarrino e Alfredo Verde*

5. Introduzione

La violenza domestica intrafamiliare viene spesso presentata come una piaga sociale poco evidente ma di grandissimo impatto sui singoli interessati. Il fenomeno colpisce in particolare le donne e i minorenni. Le conseguenze della violenza domestica sotto il profilo della salute variano dal breve al lungo periodo e comprendono danni fisici (comprese le malattie sessualmente trasmissibili), malesseri psicosomatici (disturbi gastrointestinali, dolori alla testa o all'addome) e disturbi psicologici (depressione, ansia, panico, disturbi nelle percezioni sessuali) che possono sfociare in azioni suicide o nell'assunzione e/o nell'abuso di sostanze quali alcool, droghe, o tranquillanti (Flury et al., 2010).

La violenza contro i minorenni in ambito domestico può distinguersi in violenza subita direttamente e violenza assistita in particolare nella coppia genitoriale. Oltre ad esiti negativi legati alla salute, l'esposizione dei minorenni alla violenza produce anche effetti nel lungo periodo, sul piano relazionale e comportamentale.

La ricerca internazionale ha ormai da tempo dimostrato l'esistenza di un legame tra le esperienze di maltrattamento subite nell'infanzia e nell'adolescenza e l'elevata probabilità di cadere successivamente nella delinquenza giovanile e nella criminalità adulta (Scott, 2014).

Alcuni specifici studi retrospettivi hanno inoltre provato che pregresse esperienze di abuso sessuale subite da minorenni sono perpetrate successivamente in veste di adulti.

Secondo una ricerca sulla delinquenza giovanile, condotta in Italia con il metodo dell'autorilevazione su studenti 12-16enni, i minorenni che nella loro vita assistono ad episodi di violenza fisica tra i propri genitori assumono comportamenti devianti in misura decisamente più elevata rispetto a quella degli altri coetanei. A seconda del tipo di comportamento le vittime di violenza as-

¹ Il testo è il frutto di un lavoro svolto in comune dagli autori. Tuttavia Giovanni Fossa si è occupato specificamente dell'analisi e dell'elaborazione dei dati, oltreché della stesura dei paragrafi 5.1, 5.3 e 5.4.1 mentre Elisetta Sciarrino ha collaborato all'impostazione metodologica e ha condotto la raccolta dei dati, oltre alla stesura dei paragrafi 5.2.1 e 5.5.

sistita compiono atti devianti almeno una volta nella vita con una prevalenza maggiore (fino al doppio o al triplo), non soltanto di quella dei figli di coppie prive di conflitti, ma anche superiore alla prevalenza dei coetanei i cui genitori esprimono una conflittualità senza violenza, segnata tuttavia da una litigiosità grave e ripetuta (Gualco, Rensi e Fossa, 2017). Inoltre se si seleziona chi è vittima, ad un tempo, sia della violenza *tra* genitori (violenza di genere) sia della violenza *dei* genitori (violenza generazionale) si individua un nucleo di soggetti che, sopportando il massimo carico possibile di violenza domestica intrafamiliare, esprime la massima partecipazione deviante minorile rilevata dalla ricerca (Gualco, Rensi e Fossa, 2017).

5.1 *Materiali e metodi*

Questa ricerca prende avvio nel 2017 dalla rilevazione dei dati quantitativi e qualitativi contenuti nelle schede sanitarie di pronto soccorso rese anonime e relative a 51 accessi per ‘violenza altrui’ su soggetti minorenni in ambito domestico registrati nel DEA dell’ospedale pediatrico G.Gaslini di Genova. Il periodo di osservazione è stato di 18 mesi, tra luglio 2015 e dicembre 2016.

Oltre ai dati quantitativi, sono state rilevate, nel pieno rispetto dell’anonimato, brevi annotazioni testuali apposte nei documenti istituzionali dalle diverse figure professionali del personale socio-sanitario durante l’iter di diagnosi e cura.

Occorre evidenziare che la fonte esclusiva dei dati elaborati non è costituita direttamente dalle vittime ma dagli operatori sanitari e socio-sanitari i quali, compilando le schede di accesso al pronto soccorso caso per caso, hanno svolto una duplice funzione informativa: hanno raccolto dati e testimonianze dirette dai minorenni e dai loro accompagnatori, tra cui i genitori, in merito alla dinamica della violenza subita e, nel contempo, hanno prodotto essi stessi informazioni rispetto agli esiti della violenza, non soltanto sotto il profilo sanitario e clinico-forense, ma anche sotto quello psicologico e sociale.

E’ comunque necessario prendere atto che i risultati empirici che si presentano in questo contributo sono stati elaborati sulla base di dati la cui attendibilità sconta il percorso relativamente lungo e accidentato che l’informazione ha intrapreso: dalla voce dei soggetti coinvolti in prima persona nella violenza, ascoltata nell’immediatezza del ricorso alle cure, ai testi riportati per iscritto nei documenti redatti e integrati a più riprese dagli operatori socio-sanitari, con una significativa frammentarietà riscontrata sovente durante l’analisi dei dati. In questa prospettiva va osservato che le schede sanitarie di accesso al pronto soccorso pediatrico, su cui si basa questa ricerca presentano ampie quote di ‘non rilevato’ e di incompletezza che incidono sulla qualità dei dati.

La presenza, sia pure non costante, di brevi testi ha permesso tuttavia di ridurre queste carenze informative ‘desumendo’ dalle testimonianze rilasciate dalle vittime, almeno parte dei dati mancanti e integrandoli con quelli esistenti, mediante un lungo lavoro di ‘rammendatura’ della matrice originale dei dati. Va inoltre ricordato che in tali resoconti può essere presente un numero non facilmente decifrabile di falsi positivi, vista la possibilità che false allegazioni avvengano con relativa frequenza.

Relativamente al criterio di inclusione con cui abbiamo selezionato gli accessi di minorenni al pronto soccorso come esito di *violenza intra-familiare* va poi sottolineato che sono stati compresi nell’analisi non solo gli episodi accaduti ad opera di membri del nucleo familiare originario del minorenne (padre, madre, fratria) ma anche le violenze perpetrate da parenti (nonni, zii, ecc.) o da altre figure di membri, coabitanti e non coabitanti, che potrebbero essere considerate sostitutive di ruoli familiari (es. partner della madre in luogo del padre, baby sitter). Abbiamo definito queste persone appena fuori il confine del nucleo familiare “*cerchia intermedia esterna al nucleo familiare originario*” (vedi oltre par.5.3).

Restano pertanto esclusi da questa ricerca quei casi di maltrattamento verificatisi a scuola o nel tempo libero, ad opera di soggetti totalmente sconosciuti oppure solo vagamente conosciuti; oppure conosciuti perché frequentano uno stesso luogo (un parco, una palestra, il pianerottolo di casa, . . .), tutti quei casi – in definitiva - in cui la famiglia può considerarsi chiaramente ‘parte lesa’ insieme al minorenne. E’ stato ammesso però un caso di “stretto conoscente” di tutta la famiglia.

5.2 Risultati

5.2.1 Un profilo minimo dei minorenni vittime di violenza

Ci sono alcune informazioni più utili di altre per delineare un ritratto minimo del minorenne vittima che si affaccia alla soglia di un pronto soccorso. Occorre innanzitutto esaminare con quali modalità egli arrivi, secondariamente se si è verificato un ritardo nel ricorrere alle cure mediche di urgenza ed in terzo luogo se il paziente sia già noto al circuito sanitario dell’emergenza per precedenti accessi al DEA.

5.2.1.1 La modalità di arrivo in pronto soccorso

Le modalità di arrivo in pronto soccorso dei minorenni si discostano da quelle delle donne adulte vittime della violenza di genere. I minorenni giungono all’ospedale pediatrico in modo autonomo con mezzo proprio soltanto nel 40% dei casi, accompagnati da familiari o da chi per loro (Tav. 1). Le

donne, invece, secondo una ricerca condotta in Liguria, giungono al triage ospedaliero soprattutto in modo autonomo, nel 68% dei casi (Fossa, Volpe e Verde, 2015). Il motivo di questa differenza è la particolare attenzione riservata dalle forze dell'ordine a quei maltrattamenti familiari in cui sono coinvolti minorenni a qualsiasi titolo.

Tav. 1 Modalità di arrivo al pronto soccorso pediatrico

	Frequenza	%
Mezzo proprio	20	40,0
Forze dell'Ordine	19	38,0
Ambulanza	11	22,0
Totale	50	100,0

Le vittime pertanto arrivano accompagnati dalle forze dell'ordine in una misura consistente (38%), simile a quella di coloro che giungono autonomamente con mezzo proprio. Diversamente i minorenni giungono, con frequenza quasi dimezzata, con le ambulanze (22%) (Tav 1).

Per quanto riguarda l'eventuale ritardo immotivato nel ricorrere alle cure mediche, la seconda informazione prevista, va sottolineato che quasi tutti i minorenni sono giunti tempestivamente in pronto soccorso, essendo stati riscontrati solamente due casi in difetto.

5.2.1.2 *Il fenomeno degli accessi ripetuti in pronto soccorso, a qualsiasi titolo e effettuati*

Una caratteristica interessante è inoltre che un'ampia maggioranza di minorenni – pari ad almeno tre casi su quattro - non si affaccia alla soglia di un pronto soccorso per la prima volta (Tav. 2). Alcuni soggetti hanno totalizzato pochi accessi, altri un numero discreto, altri ancora un numero significativo. Detto in proporzioni, un minorenne su quattro ha 1 solo accesso alle spalle, in un altro caso su quattro il minorenne è entrato già 2-3 volte prima di quella corrente. Nella proporzione di quasi un caso su quattro, infine, l'ingresso in un pronto soccorso diventa abbastanza frequente con la pluri-ripetenza di 4 e più accessi, fino a undici eventi². Viceversa, si può affermare che soltanto per un quarto dei casi, gli operatori sanitari non hanno trovato tracce nel sistema informativo, configurando tali minorenni come *esordienti* (Tav.2).

² Va ricordato che la statistica sugli accessi pregressi ad un pronto soccorso deve essere considerata soltanto una approssimazione della realtà, in quanto i dati possono essere incompleti o errati per cause di natura diversa.

Tav. 2 Accessi precedenti in pronto soccorso

	Frequenza	%
Esordienti (0 accessi)	13	26,5
1 accesso precedente	12	24,5
2-3 accessi precedenti	13	26,5
Più accessi precedenti (4+)	11	22,4
Totale	49	100,0

Non si è però in grado di distinguere quanti di questi accessi siano dovuti a incidenti o a patologie e quanti siano collegabili ad episodi di ‘violenza altrui’ di carattere domestico intrafamiliare, come gli accessi oggetto di analisi. Non è quindi possibile distinguere all’interno della statistica l’esistenza di una recidiva degli accessi dovuti espressamente ai maltrattamenti.

E’ invece certo che il numero di accessi ripetuti è abbastanza associabile all’età che il minorenne ha al momento dell’ingresso in pronto soccorso: più l’età dei pazienti cresce più aumenta la frequenza di accessi ripetuti (Tav. 3).

Tav. 3 Accessi precedenti in pronto soccorso, secondo la fascia di età della vittima minorenne

	Fascia d'età dei minorenni vittime				Totale
	fino a un anno	da 2 a 5 anni	da 6 a 10 anni	da 11 a 15 anni	
Esordienti (0 accessi)	33,3	44,4	23,1	13,3	26,5
1 accesso precedente	41,7	22,2	23,1	13,3	24,5
2-3 accessi precedenti	25,0	22,2	23,1	33,3	26,5
Più accessi precedenti (4+)	,0	11,1	30,8	40,0	22,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	12	9	13	15	49

Sono i pre-adolescenti e gli adolescenti, tra gli 11 e i 15 anni, ad avere più facilmente accumulato quattro e più accessi pregressi, mentre sono i neonati fino ad 1 anno ad essere in prevalenza degli esordienti o ad avere al massimo un accesso precedente (Tav. 3). Detto ciò non va sottovalutato qualche caso di criticità per il quale, pur non avendo ancora superato i 5 anni di vita, viene già conteggiato un numero ragguardevole di accessi.

Il fenomeno degli accessi ripetuti in pronto soccorso è un po' più marcato tra le femmine, quasi il 60% tra loro era già stato in pronto soccorso almeno 2 volte contro il 36% circa dei maschi (Tav. 4).

Tav. 4 Accessi precedenti in pronto soccorso, secondo il genere della vittima minorenni

	Genere		Totale
	Maschi	Femmine	
Esordienti (0 accessi)	27,3	25,9	26,5
1 accesso precedente	36,4	14,8	24,5
2-3 accessi precedenti	22,7	29,6	26,5
Più accessi precedenti (4+)	13,6	29,6	22,4
Totale	100,0	100,0	100,0
	22	27	49

Tra i minorenni in età adolescenziale le femmine sono comunque in numeri assoluti più presenti dei maschi, sono infatti quasi il doppio, 41% di ragazze contro il 21% di ragazzi (Tav. 5).

Tav. 5 Classi di età, secondo il genere della vittima minorenni

	Genere		Totale
	Maschi	Femmine	
fino a un anno	29,2	18,5	23,5
da 2 a 5 anni	20,8	18,5	19,6
da 6 a 10 anni	29,2	22,2	25,5
da 11 a 15 anni	20,8	40,7	31,4
Totale	100,0	100,0	100,0
	24	27	51

Per completare questo sommario 'identikit' del paziente minorenni va infine sottolineato come la pluri-ripetenza degli accessi sia un fenomeno che riguarda specificatamente i minorenni di cittadinanza italiana (Tav. 6), considerando anche che sono peraltro pochi i minorenni stranieri accolti.

Tav. 6 Ripetuti accessi in pronto soccorso, secondo la cittadinanza della vittima minorenni

	Cittadinanza dei minorenni vittima		Totale
	Italiana	Straniera	
Esordienti (0 accessi)	22,7	60,0	26,5
1 accesso precedente	27,3	,0	24,5
2-3 accessi precedenti	25,0	40,0	26,5
Più accessi precedenti (4+)	25,0	,0	22,4
Totale	100,0	100,0	100,0
	44	5	49

5.3 Il presunto maltrattante

L'individuazione del presunto maltrattante del minorenni non è sempre la priorità nell'immediatezza dell'accesso al pronto soccorso, tuttavia anche in momenti successivi all'ingresso e con la collaborazione di diverse professionalità gli operatori riescono frequentemente ad avere una cognizione abbastanza chiara di chi ha presumibilmente maltrattato il minorenni.

Nella buona parte dei casi, cioè in *due casi tre*, si riesce a stabilire che la responsabilità presunta dell'accaduto è di una determinata persona all'interno del nucleo familiare o che, comunque la violenza perpetrata è il frutto di un clima di forte tensione le cui cause non risultano ben definite, ma che sono comunque contestualizzato all'interno del nucleo (Tav. 7).

Tav. 7 Il presunto maltrattante all'interno del nucleo familiare e nella cerchia intermedia esterna

	Frequenza	%
Il padre	14	29,8
La madre	4	8,5
Entrambi i genitori	2	4,3
Fratelli o fratellastri	2	4,3
Tensioni interne al nucleo familiare	10	21,3
Cerchia intermedia esterna al nucleo familiare	15	31,9
TOTALE	47	100,0

In quasi *un caso su tre* (31,9%) invece, il presunto maltrattante rientra in una *cerchia intermedia esterna al nucleo familiare*, composta da variegate figure che avvicinano il minorenni soprattutto in forza di un legame di parentela, di affinità, oppure di stretta relazione che tali soggetti intrattengono con uno o più membri della famiglia della vittima.

Con il termine *intermedia* si intende una cerchia di persone distinta dal resto del contesto sociale più vasto, al più sconosciuto. Vediamo alcuni dettagli di queste due grandi categorie.

5.3.1 *Il perpetratore nella cerchia interna al nucleo familiare*

Il padre della vittima risulta la figura familiare maggiormente responsabile dei maltrattamenti in quasi il 30% dei casi, là dove la madre e la fratria hanno un ruolo sporadico e abbastanza residuale, non arrivando al 13% nel complesso (Tav. 7). Oltre a tale prevalenza paterna si può anche avanzare l'ipotesi che il ruolo del padre nella violenza sia probabilmente sottorappresentato. Occorre tener conto infatti che le difficoltà riscontrate ad individuare 'chi', specificatamente, attua i maltrattamenti in quelle situazioni registrate genericamente dagli operatori come "Tensioni interne al nucleo familiare" (21,3%), celano - almeno per una porzione di casi - la complicità e/o l'obbedienza di tutta la famiglia a 'coprire' una ben precisa persona, responsabile dei maltrattamenti. E questa persona può essere facilmente l'adulto maschio, anche solo rispettando il criterio probabilistico che assegna i casi non accertati sulla base delle risultanze scaturite dai casi accertati.

5.3.2 *Il perpetratore nella cerchia intermedia, esterna al nucleo familiare originario*

La figura più frequente di maltrattante nella cerchia intermedia, esterna al nucleo familiare è il partner attuale di uno dei genitori, quasi sempre *il partner della madre*, subentrato nella relazione e nella coabitazione "sotto lo stesso tetto" dopo la separazione dei genitori del minorenne oppure riempiendo 'il vuoto' lasciato da un genitore già assente pur per motivi diversi tra loro (decesso, allontanamento, emigrazione, lunga detenzione, . . .). Ci sono poi casi sporadici di parenti prossimi, come un nonno oppure uno zio, e di figure meno prossime al nucleo familiare come: un "partner della nonna materna", un "parente prossimo del partner della madre", uno "stretto conoscente" di tutta la famiglia, una baby sitter anch'essa da tutti conosciuta.

E' indubbio che se i perpetratori della cerchia intermedia esterna trovano occasione per essere violenti è perché hanno buone probabilità di venire frequentemente a contatto con il minorenne e di condividere del tempo con lo stesso.

5.3.2.1 *I presunti maltrattanti della cerchia intermedia esterna al nucleo familiare e la diminuzione del controllo genitoriale.*

Alla ricerca di maggiori dettagli su tale aspetto abbiamo messo in relazione l'azione di questi maltrattanti, esterni al nucleo familiare con la situazione relazionale dei genitori della vittima: i risultati mostrano, in via tendenziale

anche se non sistematica, come sussista un legame tra la violenza proveniente da figure esterne al nucleo familiare originario e l'essere figli di genitori separati, oppure figli prevalentemente di madri sole ⁽³⁾.

Come già anticipato i presunti maltrattanti appartenenti alla cerchia intermedia esterna al nucleo familiare sono complessivamente il 31,9% del totale (Tav. 8).

Tuttavia tra le vittime con genitori separati oppure con un solo genitore tale quota sale al 41,9%, mentre scende invece al 12,5% tra i figli di genitori conviventi, una condizione di vita tra padre e madre che pare contribuire a costituire un più basso margine di rischio per il minorenne di essere maltrattato.

Viceversa, sempre dalla Tav. 8, tra le coppie conviventi il padre (inteso come singola figura) è il maggior maltrattante, tuttavia il resto del nucleo familiare nel suo insieme (madre e fratria) lo è in misura più che doppia (62,5%).

Tav. 8 Tipo di presunto maltrattante, secondo la relazione tra padre e madre della vittima minorenne

	Relazione tra madre e padre		Totale
	Genitori conviventi	Genitori separati oppure genitore assente	
Il padre della vittima	25,0	32,3	29,8
Altra figura del nucleo familiare	62,5	25,8	38,3
Cerchia intermedia esterna al nucleo f.	12,5	41,9	31,9
Totale	100,0	100,0	100,0
	16	31	47

Tale evidenza suggerisce l'ipotesi che la consistente parte di maltrattamenti su minorenni ad opera della cerchia intermedia esterna abbia luogo quando il controllo genitoriale viene meno, in seguito ad una separazione completa – sia relazionale che fisica – dei genitori oppure quando perdura una condizione di genitore solo. In quelle situazioni, per motivi anche diversi fra loro, il minorenne viene frequentemente affidato a persone esterne al nucleo, parenti o meno.

5.3.2.2 I presunti maltrattanti della cerchia intermedia esterna e i casi di abuso sessuale

I maltrattanti esterni al nucleo familiare presentano inoltre significativi profili di rischio in ordine ai casi di abuso sessuale. Occorre premettere che questa particolare categoria di maltrattamenti incide complessivamente per

³ Tra i genitori separati sono comprese alcune coppie divorziate e tra i figli di madri sole è compreso anche un padre solo.

un quarto (25,5%) sul totale delle cause specifiche di accettazione al pronto soccorso. Tale quota non si può certo definire una ‘nicchia’ perché, in valori assoluti, gli abusi contano ben 13 casi su 47 accessi in totale, sette dei quali sono considerati abusi sessuali dichiarati e sei sono valutati come casi sospetti di abuso. Tuttavia la quota di abusi sessuali da un quarto sale a quasi la metà (46,7%) per le violenze addebitabili alla cerchia intermedia, esterna al nucleo familiare, mentre la medesima quota scende da un quarto a poco più di un sesto (15,6%) dei casi addebitabili alla cerchia interna al nucleo familiare (Tav. 9).

Tav. 9 Quota di abusi dichiarati o sospetti secondo la cerchia di appartenenza del presunto maltrattante

	Cerchia di appartenenza del presunto maltrattante		Totale
	Cerchia interna al nucleo familiare	intermedia esterna al nucleo familiare	
Abusi sessuali dichiarati e sospetti	5	7	12
TOTALE accessi al PS	32	15	47
Quota % di abusi sessuali su TOTALE accessi	15,6	46,7	25,5

E' evidente come, secondo questi dati, il maggior rischio di abuso sessuale provenga da persone appena all'esterno del nucleo familiare originale. Ecco un esempio.

Una mamma racconta che un giorno la bambina è stata lasciata a pranzo a casa della nonna materna e del compagno di lei. Riportata a casa dalla mamma, nel primo pomeriggio, la bambina dice che le brucia la “patatina” perché il compagno della nonna l'ha toccata. La madre affronta l'uomo che confessa la sua colpa dicendo di aver “solo” toccato i genitali. La bambina si lascia visitare abbastanza tranquillamente (3/67).

Nel valutare queste risultanze va sempre tenuto conto tuttavia, che in generale può sussistere una sottorappresentazione degli abusi commessi realmente e che in particolare, il nucleo familiare può ‘beneficiare’ in misura maggiore di questa sottorappresentazione, a causa di una maggiore resistenza e complicità nel rilevare tale fenomeno tra i propri membri. Pertanto l'intervallo qui individuato tra la “quasi metà” degli abusi della cerchia intermedia esterna e il “poco più di un sesto” della cerchia interna al nucleo familiare, potrebbe rivelarsi più breve di quello registrato.

Va inoltre sottolineato come in larga parte gli abusi sessuali siano stati rilevati per minorenni di cittadinanza italiana (Tav. 10).

Tav. 10 Abusi sessuali, dichiarati o sospetti, secondo la cittadinanza della vittima minorenne

	Cittadinanza della vittima		Totale
	Italiana	Straniera	
Abuso sessuale dichiarato	63,6	,0	53,8
Abuso sessuale sospetto	36,4	100,0	46,2
Totale	100,0	100,0	100,0
	11	2	13

5.4 I luoghi del maltrattamento

Una conferma del particolare rischio che corre il minorenne soggetto a queste condizioni familiari si può ottenere dall'esame dei luoghi in cui viene esercitata la violenza.

Come già visto, in poco più di due casi su tre il presunto maltrattante è una persona interna al nucleo familiare della vittima. Non c'è quindi da sorprendersi se il luogo più a rischio di maltrattamenti per il minorenne sia il domicilio dei genitori, sia pure limitatamente ad un caso su tre, con il 31,9% (Tav. 11).

Tav. 11 Luogo dell'evento secondo la cerchia di appartenenza familiare del presunto maltrattante

	Cerchia di appartenenza del presunto maltrattante		Totale
	Interna al nucleo familiare	Intermedia esterna al nucleo familiare	
Domicilio dei genitori	46,9	,0	31,9
Domicilio della madre e/o dei suoi parenti	18,8	33,3	23,4
Domicilio della madre e del suo attuale partner	6,3	33,3	14,9
Domicilio del padre e/o dei suoi parenti	15,6	6,7	12,8
Altro luogo privato (amici, conoscenti)	,0	13,3	4,3
Luogo pubblico (scuola, parchi, esercizi comm.)	12,5	13,3	12,8
Totale	100,0	100,0	100,0
	32	15	47

In un'altra e significativa proporzione, superiore a un caso su tre (38,3%), il luogo della violenza più a rischio per i minorenni risulta quello dove risiede la madre, sia quando vive insieme ad un partner, diverso dal padre dei propri figli, sia quando coabita con propri parenti, oppure resta a vivere sola con la prole nella casa di famiglia.

C'è una spiegazione plausibile del fatto che, dopo il domicilio originario dei genitori biologici, i luoghi della violenza siano quelli dove vive la madre: ed è perché il genitore che rimane con i figli dopo una separazione è più facilmente

la madre. E' dunque per questo motivo che il luogo dove vive il padre o dove vivono i suoi parenti risulta, viceversa, tra i luoghi a minor rischio di violenza.

D'altra parte, sono proprio questi luoghi abitati dalla madre ad essere teatro di violenze sui minorenni ad opera dei presunti maltrattanti della *cerchia intermedia esterna* al nucleo familiare originario, e dunque il partner della madre e i parenti o affini della stessa. E' con queste persone che la madre condivide il proprio tempo di accudimento e di cura destinato ai figli. In due casi su tre (66%) le violenze della cerchia intermedia esterna al nucleo familiare avvengono al domicilio della madre o di suoi parenti, molto meno facilmente avvengono in luoghi privati o pubblici (Tav. 11).

5.5 I diversi ruoli assunti dal minorenne tra violenza intergenerazionale e violenza di genere

Il nucleo familiare, nella sua forma tradizionale, può esser visto come un crocevia al quale si intersecano l'asse del genere, rappresentato dalla relazione tra madre e padre, e l'asse della generazione, sostanziato dal rapporto tra la coppia genitoriale e i figli. Nelle diverse dinamiche della violenza domestica intra-familiare, che corrono lungo l'asse della generazione e lungo l'asse del genere, il minorenne pare assumere molteplici parti.

5.5.1 La vittima diretta della violenza genitoriale

Va innanzitutto considerato il ruolo del minorenne nel conflitto genitori-figli, dal quale originano forme di violenza tra le più conosciute, anche perché storicamente le più studiate. Il minorenne è innanzitutto una *vittima diretta* delle aggressioni prodotte da questo tipo di conflitto, quando i protagonisti sono due: il minorenne e almeno uno dei genitori, solitamente il padre. Una modalità esemplificata dal seguente caso raccolto presso il pronto soccorso pediatrico:

Al triage la madre riferisce che da tre mesi si è allontanata da casa con il figlio per maltrattamenti che il bambino avrebbe subito da parte del padre e per questo la donna aveva già denunciato l'uomo alle forze dell'ordine. Il bambino presenta sensazione di formicolio in corrispondenza della branca mandibolare destra e fastidio all'occhio destro. Per paura di incontrare il padre del bambino non va più a scuola, madre e figlio vivono di fatto isolati presso un parente. (109/34)

Nelle varie forme di violenza che scaturiscono, diversamente, sul fronte del conflitto tra padre e madre e che si configurano come violenza di genere, il ruolo del minorenne assume posizioni più articolate.

5.5.2 Vittima indiretta e testimone passivo di violenza di genere

Egli può risultare innanzitutto una *vittima indiretta e un testimone passivo*, quando nella dinamica dell'evento assiste senza poter fare nulla (a volte anche perché molto piccolo), alla violenza esercitata da un genitore sull'altro, solitamente dal padre nei confronti della madre. Come in questo esempio:

La madre di un bambino riferisce che poche ore prima, in casa, il convivente ubriaco l'ha percossa con calci e pugni e sarebbe poi andato verso il bambino minacciando di 'suonarlo'. La madre, uscita per strada in piena notte con il bambino sarebbe poi stata aiutata da alcuni vicini e accompagnata all'ospedale più vicino e poi al pediatrico. Lì la madre riferisce che anche il padre del bambino, quando viveva con loro, la percuoteva e il piccolo era sempre presente (23/76).

Va sottolineato come all'interno di questa esperienza si possono rilevare, insieme, un esempio di minorenni *vittima indiretta e testimone passivo* e un tipo di famiglia in cui la violenza di genere alligna come substrato culturale, transitando, come strumento di regolazione dei conflitti, dal padre al partner attuale della madre.

5.5.3 Vittima diretta e testimone attivo di violenza di genere

Il ruolo del minorenne nel conflitto e nella violenza di genere non è tuttavia necessariamente sempre passivo, non è sempre quello di assistere muto all'accadimento. A volte il bambino o il ragazzo oppongono forme di resistenza alla violenza che configurano un ruolo più attivo, in cui il minorenne decide 'da che parte stare' nel dispiegarsi della violenza di genere. Nell'esempio che segue egli diventa *vittima diretta* di maltrattamenti in quanto *testimone attivo* della violenza di genere, nel senso che oppone al maltrattante una forma di resistenza non rispondendo alle sue domande, in chiave evidentemente preventiva.

Un bambino di sette anni, nell'abitazione dove vive con la madre, subisce un'aggressione da parte del padre, separato dalla madre e in stato di ubriachezza, perché non vuole dare informazioni su dove si trovi la madre. Il minore riferisce di aver ricevuto percosse alla testa, al viso, al dorso e polso destro. (89/17)

Tuttavia la resistenza attiva alla violenza di genere da parte del minorenne si esplica anche giungendo a difendere *fisicamente* la madre, opponendosi all'aggressione, diventando per questo nuovamente una *vittima diretta e testimone attivo della violenza di genere*. Eccone due esempi:

Un ragazzo di undici anni durante una lite tra i genitori ha subito violenza da parte del padre nel tentativo di difendere la madre. Ha dolore per un pugno ricevuto all'addome, percosse a livello toracico ed è stato scosso con forza a livello degli arti superiori. (104/29)

Un bimbo di nemmeno un anno giunge in pronto soccorso insieme alla madre e al fratello di 14 anni, accompagnati dalle forze dell'ordine. La madre riferisce che un'ora prima il bimbo era caduto dalle proprie braccia mentre il partner convivente la percuoteva ripetutamente nel corso di un litigio. Anche il figlio più grande, nel tentativo di difendere la madre ed il fratellino, veniva colpito più volte. (77/6)

Da queste esperienze di violenza domestica intra-familiare si può dunque affermare che il minorenni vittima si trova ad assumere ruoli molto diversi (da vittima diretta a vittima indiretta, da testimone passivo a testimone attivo della violenza) a seconda della presenza o meno degli altri attori, padre e madre in primis e dello stato della loro relazione.

5.6 Conclusioni

Il maltrattamento dei minorenni visto da un pronto soccorso pediatrico, risulta un fenomeno articolato e complesso e pare opportuno distinguerlo sotto il profilo della natura della violenza che lo connota in almeno tre aree. C'è innanzitutto un maltrattamento minorile derivante dal conflitto generazionale in atto con i genitori e in particolare con il padre (e figure maschili sostitutive). Secondariamente sussiste un elevato rischio di maltrattamento per i minorenni che cadono vittime - a vario titolo - della conflittualità tra genitori, separati e non, e che sfocia nella violenza di genere. I minorenni in queste situazioni sembrano assumere ruoli diversi, non sempre passivi ma anche attivi, schierandosi con la vittima della violenza che quasi sempre è la madre.

Emerge infine una significativa area di abusi sessuali che si caratterizzano per essere perpetrati - in proporzione - più da una cerchia intermedia esterna al nucleo familiare che da componenti del nucleo stesso. Su questa base si può rilevare come la responsabilità dei genitori per la condizione di rischio di abuso sessuale in cui si pone il minorenni, abbia a che fare più con il mancato controllo genitoriale sulle persone a cui si affida il figlio, che per responsabilità dirette di abuso sessuale sui figli, che pure non mancano. Fermo restando, comunque, che nel caso di coinvolgimento diretto di membri del nucleo familiare nell'abuso sessuale, si può manifestare una maggiore opacità od omertà.

Nonostante il sistema informativo sanitario dell'emergenza necessiti ancora di buone cure per aumentarne la completezza - ad esempio riuscendo a

distinguere tra gli accessi pregressi quelli dovuti a violenza - ci sembra di poter affermare che il contributo conoscitivo che i servizi sanitari di emergenza potrebbero dare al tema del maltrattamento dei minorenni e più in generale alla violenza domestica intrafamiliare è assai elevato, sia sotto il profilo del sostegno alle vittime quanto in chiave preventiva e di contrasto al fenomeno.

Bibliografia

Canepa A., Diotti F., Pallanca F. (2008): “Il fenomeno della violenza contro le donne. Una rilevazione nella provincia di Savona”, in: Padovano S. (a cura di): *Delitti denunciati e criminalità sommersa. Secondo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Brigati, Genova, 47-65.

European Union Agency for Fundamental Rights (2014): *Violence against women: an EU-wide survey. Survey methodology, sample and fieldwork. Technical Report*, FRA, Luxembourg.

Farchi S., Polo A., Asole S., Ruggieri M.P., Di Lallo D. (2013): “Use of emergency department services by women victims of violence in Lazio region, Italy”, *BMC Women’s Health*, 13, 31.

Flury M., Nyberg E., Riecher-Rossler A. (2010): “Domestic violence against women: definitions, epidemiology, risk factors and consequences”, *Swiss Medical Weekly*, 140:w13099.

Fossa G., Volpe A., Verde A. (a cura di) (2015): *Donne vittime di violenza. I dati del pronto soccorso liguri e la rete regionale di aiuto e di sostegno*, Agenzia Regionale Sanitaria ARS Liguria, Regione Liguria, serie “i Quaderni dell’Agenzia”, 17, Genova. (<http://www.criminologiaitaliana.it/index.php/publicazioni/monografie-e-volumi/item/247-donne-vittime-di-violenza>; www.alisa.liguria.it).

Gualco B., Rensi R., Fossa G. (2017): “Violenza assistita e comportamenti devianti dei giovani in Italia: i risultati dell’International Self-Report Delinquency Study 3”, *Rassegna Italiana di Criminologia*, XI nuova serie, 2, pp.104-114.

Gartner R., McCarthy B. (a cura di) (2014): *The Oxford Handbook of Gender, Sex, and Crime*, Oxford University Press, New York.

ISTAT, Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità (2015): *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia. Anno 2014*, ISTAT, Roma.

Klopfstein U., Kamber J., Zimmermann H. (2010): “ ‘On the way to light the dark’: a retrospective inquiry into the registered cases of domestic violence towards women over a six year period with a semi-quantitative analysis of the

corresponding forensic documentation”, *Swiss Medical Weekly*, 140:w13047.

Scott K. (2014): “Violence against children in families”, in Gartner e McCarthy, 379-402.

6.

La “radiografia” della criminalità ligure

di *Stefano Padovano*

“Il modo stesso di fare ricerca veniva così rivisto in una cornice problematica che non desse per scontate categorie usate dal ricercatore, che tenesse conto dell’esistenza di un processo di interazione tra ricercatore e le ricerche e che mettesse a fuoco le ‘regole nascoste’.

A. Cicourel, *The Social Organization of Juvenile Justice* (1968)

6.1 I “soliti” preliminari metodologici

Come accade annualmente, e da parecchi lustri, ci si appresta a chiudere il rapporto regionale sulla sicurezza urbana e la criminalità con il solito, ma mai scontato, ventaglio statistico sulla delittuosità registrata. In primo luogo, cosa si intende quando si parla di “delittuosità registrata”? Quella riferita ai reati denunciati dai cittadini vittimizzati e perseguiti dalle forze dell’ordine nel corso delle loro attività di contrasto e repressione a seguito del controllo del territorio. Basterebbe insomma cavarsela così? Con una definizione certamente esauriente ma che rischia di lasciare evasi quesiti più complessi sul piano metodologico e deficitari di chiarimenti a coloro che per la prima volta si affacciano sulla sfera della scena criminologica?

In verità, con buona pace di chi legge, si può affermare che nel corso delle precedenti edizioni di questo rapporto i curatori non si sono certo sottratti al compito di approfondire le particolarità che contrassegnano il tema delle statistiche ufficiali sulla criminalità: i punti oscuri che spesso si nascondono dietro ai numeri, l’impossibilità di decifrare da essi le recidive che accompagnano la frequenza di un certo reato, l’accesso alle notizie riguardanti il contesto urbano e/o sociale in cui è avvenuto, il genere di denuncia rilasciata da coloro che ne sono stati vittime, e così via¹.

¹ A fronte di alcuni degli esempi elencati nel testo, la questione metodologica da sempre più controversa riguarda la percentuale di coloro che, pure subendo un reato, declinano dall’idea di rivolgersi alle autorità di pubblica sicurezza per effettuarne una regolare denuncia.

Si è visto, insomma, che nel caso di alcuni delitti quali gli omicidi, gli infanticidi, i tentati omicidi, per via dei loro numeri estremamente ridotti, è possibile risalire al presunto autore e alla vittima con estrema precisione, talvolta estraendo dalla viva voce delle forze dell'ordine la genesi del fatto criminale. Un caso particolare, e già più complesso, riguarda il reato di "violenza sessuale e maltrattamenti in famiglia". Stando alle denunce ufficiali, e pur avendo registrato un certo aumento delle stesse negli ultimi dieci anni, tale fenomeno si prevedeva associato ad un presumibile incidente "numero oscuro".

Un altro caso di approfondimento riguarda il delitto di usura. Per le caratteristiche tipologiche del reato stesso, effettuare la ricognizione della sua diffusione, stando al solo numero delle denunce, risulterebbe un'impresa irrealizzabile. Anche in questo caso, una collaborazione con i servizi che prendono in carico i cittadini coinvolti in questo fenomeno ha permesso di aprire una finestra su di una realtà dai contenuti e dalle dimensioni ben più ampie di quella fornita dalle statistiche².

La realizzazione di interviste e *focus group* con le forze dell'ordine ha consentito invece di approfondire il quadro relativo ai reati di strada: furti, ricettazione, rapine, stupefacenti e sfruttamento della prostituzione. Non solo si è potuto saperne di più, ma dal commento degli operatori ai dati ufficiali si è venuti a capo di quegli elementi che in altro modo sarebbero rimasti nascosti: la reiterazione allo stesso reato da parte del presunto reo, età, nazionalità, genere, ecc.

Altra questione, ben più complessa, riguarda quei fenomeni di ordine penale ascrivibili per lo più alla sfera del "crimine organizzato" nei quali, oltre all'organizzazione dello spaccio di droga e della prostituzione, trovano spazio il contrabbando, le estorsioni, gli incendi a scopo doloso, i sequestri di persona e l'immane riciclaggio di denaro sporco³.

Le precauzioni che è auspicabile assumere nella lettura dei dati sui delitti, sono di rigore anche per quel che riguarda la criminalità minorile. Anzi c'è di più, la categoria dei "minori stranieri" impedisce di delineare i reali contorni del problema; su tutti: la recidiva, in genere particolarmente alta se non si indirizza il minore a progetti alternativi alla detenzione penale, e la consistente circolarità tra autore e vittima di reato⁴ oppure, come nel caso esposto in questo rapporto, necessita di approfondimenti davvero specifici quando si tratta di fare emergere fenomenologie delittuose di scarsa conoscenza comune.

² V. Mannella Vardè S. Padovano (a cura di), *La criminalità locali tra saperi di polizia, norme e reinserimento sociale. Decimo rapporto sulla sicurezza urbana*, Genova University Press, Genova 2017, p. 180.

³ *Ibidem*, p. 181.

⁴ Su questo punto si veda U. Gatti G. Fossa, *La distribuzione e l'evoluzione della devianza minorile in Liguria*, in S. Padovano (a cura di), *Delitti denunciati e criminalità sommersa*, Brigati, Genova 2008, pp. 117-146.

6.2 Un'ipotesi di ricerca da testare

La precedente edizione di questo rapporto, dopo che per anni le serie statistiche sulla criminalità in Liguria registravano aumenti finanche vertiginosi di alcune tipologie delittuose, si concludeva con un'ipotesi per la prima volta in controtendenza: ci trovavamo dinanzi ad una stabilizzazione dei reati o ad una vera e propria inversione di tendenza? Per rispondere a questa domanda, e quindi per testare questa ipotesi di ricerca, si sarebbe dovuto attendere almeno un altro anno. Sono trascorsi dodici mesi ed ora si può tentare di fare i conti con le unità statistiche riferite ai quattro comuni capoluogo e ai rispettivi ambiti provinciali.

Come da protocollo istituzionale, le fonti statistiche sono fornite dalla Prefettura di Genova che, a seguito dell'immagazzinamento generale dei dati e della loro "ripulitura" statistica (cioè di un corretto inserimento nelle tipologie contrassegnate) da parte del Ministero dell'Interno riassume concretamente il frutto del lavoro eseguito dal cosiddetto gruppo "interforze": Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria, Guardia Costiera e Direzione Investigativa Antimafia (D.I.A.). Come da consuetudine, la stesura dei grafici sull'andamento della criminalità riportati di seguito, favorisce l'elaborazione di commenti e analisi utili alla costituzione di linee guida e prassi operative funzionali a tracciare nuove politiche di sicurezza dei territori.

Pertanto, passando in rassegna l'elaborazione delle unità statistiche, congiunta agli approfondimenti qualitativi raccolti sul "campo", si procede alla radiografia del crimine denunciato annualmente in Liguria.

Procedendo da ovest verso est, l'area geografica imperiese presenta un quadro storicamente contrassegnato da indici delittuosi di un certo interesse più nell'ambito dei Comuni della provincia che in quello del capoluogo. Questa osservazione trova riscontro anche nel rapporto di quest'anno, dipanandosi secondo le diverse tipologie esaminate. Tuttavia, pure ridefinendo una tendenza già consolidata, in riferimento alla città di Imperia balzano all'attenzione gli aumenti esponenziali delle denunce riferite alle "lesioni" e alle "minacce". I dati, riportati in valori assoluti poiché abbondantemente inferiori all'ordine delle centinaia, riportano l'aumento delle lesioni registrate dalle 49 del 2016 alle 88 del 2017, mentre le denunce di minaccia passano da 50 del 2016 a 85 del 2017. Un approfondimento focalizzato sul caso cittadino individua tale crescita in una ragione principe: l'aumento di queste due fattispecie delittuose in associazione ad altri reati di tipo predatorio e/o contro la proprietà (scippi, borseggi, furti in appartamento) i quali, in sede processuale, finiscono con l'essere ascritti al medesimo fascicolo giudiziario, da cui prenderà il via l'iter processuale. L'altra ipotesi su cui si è inteso approfondire il rilevante aumento di lesioni e minacce rispetto all'anno precedente ha riguardato la valenza che questi due indicatori sono soliti assumere in qualità di "reati spia" se correlati alle "violenze di genere" o ai casi di "stalking". Ciò nonostante, se come ovvio alcune denunce hanno

riguardato fenomeni criminali di questo tipo, l'intensità dell'aumento registrato non è ascrivibile alle violenze domestiche o ad atti persecutori.

Per quanto riguarda la criminalità "di strada" si registra un sostanziale equilibrio delle denunce per scippi e borseggi (con lieve aumento dei primi a beneficio di una diminuzione dei secondi) nell'ottica della logica dei "vasi comunicanti", mentre il versante che incorpora i furti di beni mobili (auto, moto e ciclomotori) registra anch'esso una conferma del quadro annuale precedente.

La stabilizzazione di un reato al quale corrisponde una forte propensione alla denuncia, quale è quello del "furto in abitazione", seppure ancorato a valori importanti (in una città di 42.000 abitanti quale è Imperia, un furto in casa a giorni alterni se si considerano anche le contestazioni di "rapina in abitazione") conferma per il secondo anno di avere frenato la crescita progressiva del quadriennio 2012-2015.

Un occhio di riguardo è riservato a quel genere di reati che non richiedono l'uso della forza e delle intimidazioni ma non per questo procurano meno allarme sociale; in città, l'aumento del 30% delle denunce di "truffa" indica la necessità di mantenere inalterate le iniziative di sensibilizzazione a scopo preventivo alle vittime di reato più vulnerabili. In ultimo, stando ai bassi valori registrati tendenzialmente ad Imperia città, il sensibile aumento degli "incendi" registrato nel 2017, seppure associato ad infrazioni di ordine rurale, induce a non abbassare l'attenzione su questo genere di fatti.

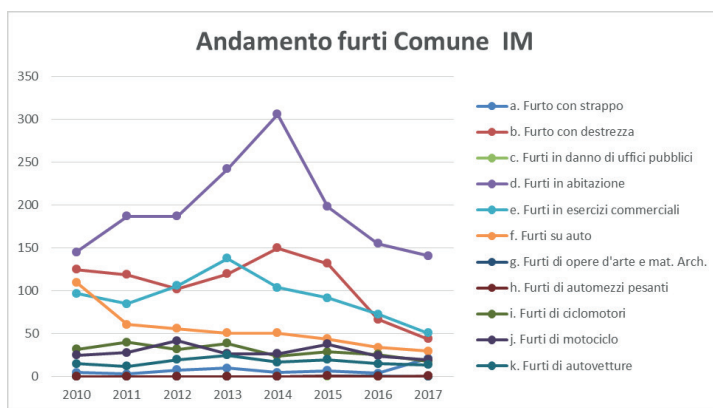


Grafico 1 (Elaborazione dati delittuosità Comune di Imperia)

A differenza del capoluogo, l'intera provincia imperiese denota una sostanziale stabilità per ciò che riguarda i reati di cosiddetta "criminalità diffusa": se gli scippi rimangono sostanzialmente stabili, i "borseggi" registrano un considerevole - 40%, mentre anche i "furti in esercizio commerciale" allentano la presa con un - 30%. Rimangono stabili, all'incirca come l'anno precedente, i "furti in abitazione" denunciati, mentre i furti di e su auto, cicli e motocicli non presenta

valori difforni al 2016. Quest'ultima considerazione vale anche per il numero delle truffe registrate, mentre il numero degli incendi registrato, malgrado si attesti su valori ancora alti, registra una progressiva diminuzione iniziata un paio di anni fa, riducendo ulteriormente i casi del - 30% tra un anno e l'altro.

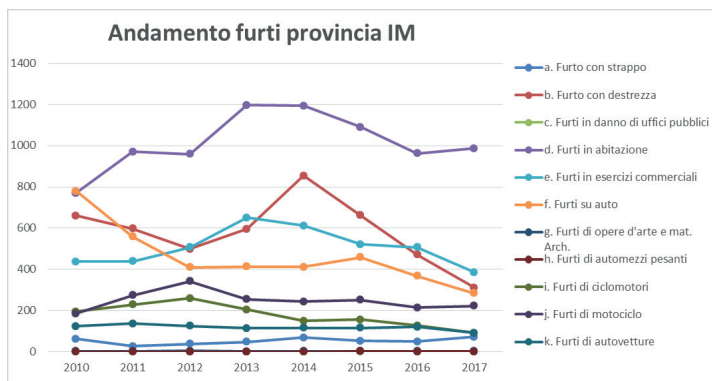


Grafico 2 (Elaborazione dati delittuosità Provincia di Imperia)

Dal 2015 al 2017 la città di Savona mantiene una certa stabilità delle denunce che investono sia i “furti con strappo”, sia quelli “con destrezza”. Dopo un assestamento quasi inverosimile registrato lo scorso anno, a fronte di un aumento vertiginoso durato un quinquennio, diminuiscono di una percentuale importante – 30% i “furti in abitazione” in controtendenza rispetto ai restanti Comuni della provincia. Il dato riferito al macrocosmo dei furti rileva la stabilità delle altre sottocategorie, mentre quelli a danno di auto, moto e ciclomotori arrivano a dimezzare nello spazio temporale di un anno. Le “truffe” e i “danneggiamenti”, compresi i “danneggiamenti seguiti da incendio”, mantengono invariate le loro proporzioni.

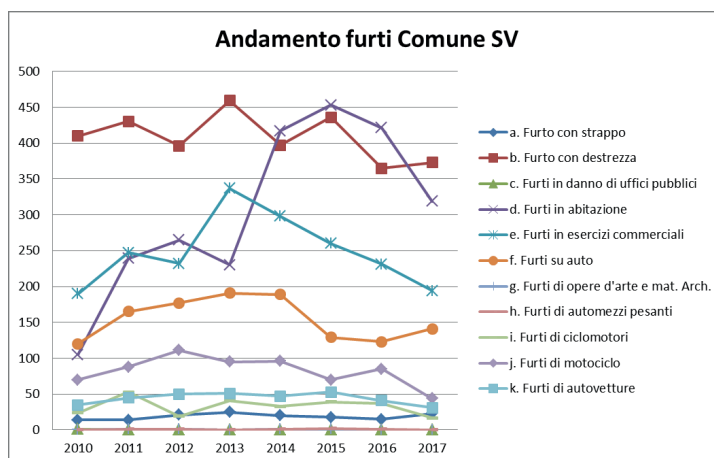


Grafico 3 (Elaborazione dati delittuosità Comune di Savona)

La provincia savonese vede invariato il numero di denunce - pressoché identico - per procurate “lesioni” e “minacce”. Medesima stabilità per i “furti con strappo” e per quelli “con destrezza”, mentre i “furti in abitazione” a carattere provinciale riprendono ad aumentare - dopo una estemporanea flessione del 20% registrata lo scorso anno - toccando, in valori assoluti, i 1840 casi all’anno. Al netto di una stabilità generale per quanto concerne i furti “di motocicli” e di “ciclomotori”, anche le “truffe” registrate, seppure sopra le migliaia, non alterano i propri valori.

In ultimo, una segnalazione particolare va rivolta alle denunce di “incendio” le quali, se nel 2016 erano nell’ordine di poche decine, nel 2017 sono raddoppiate, colpendo sia la costa savonese, sia il suo entroterra.

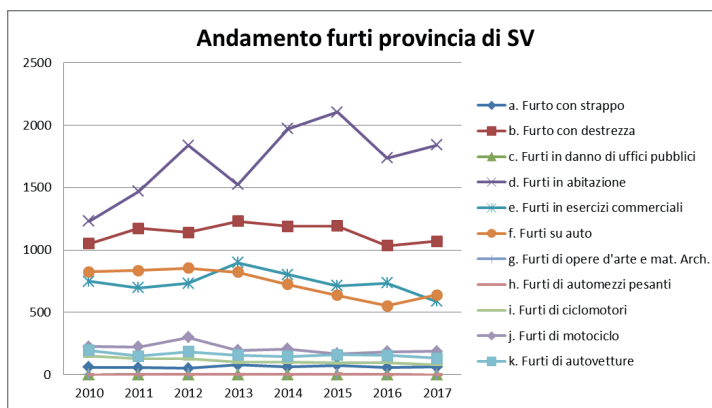


Grafico 4 (Elaborazione dati delittuosità Provincia di Savona)

Il “quadro Genova” appare finalmente più confortante degli anni precedenti. In continuità con il 2016, la stabilizzazione di gran parte dei delitti consumati nel contesto cittadino che, in altri termini, niente altro sta a significare che se non proprio di decrescita si può parlare, quanto meno di uno stop alla progressiva escalation registrata tra il 2012 e il 2015.

Come si apprende in modo eloquente dalla visione dei dati, la stabilizzazione delle denunce riguarda gran parte delle tipologie elencate: “lesioni” e “percosse”, il numero delle “violenze sessuali”, mentre il reato “contro la persona” per eccellenza (“l’omicidio volontario”) registra una consistente diminuzione rispetto agli anni Settanta, attestandosi su valori annuali al di sotto della decina. L’agglomerato che risponde alla voci dei “furti” registra una diminuzione del - 20% sia degli scippi, sia dei borseggi. Per quanto gli andamenti relativi ai reati di strada siano da prendere “con le molle” quando l’asticella del meno e del più non sorpassa percentuali di rilievo (almeno il 30%), va detto che il dato di quest’anno si pone in continuità con un cer-

to rallentamento delle denunce già constatato nella precedente edizione di questo rapporto.

I furti “contro la proprietà” (in abitazione) rimangono inalterati, così come quelli di auto, ciclo e moto veicoli, mentre diminuisce del - 25% il furto “su auto”, altra tipologia contrassegnata da un considerevole numero oscuro. Una leggera flessione delle “estorsioni” denunciate e delle “truffe” - 20% si pongono in controtendenza rispetto alle violazioni in tema di “spaccio” di stupefacenti, con un aumento delle denunce, per lo più a seguito di attività di contrasto delle autorità di polizia, che registra un + 25%.

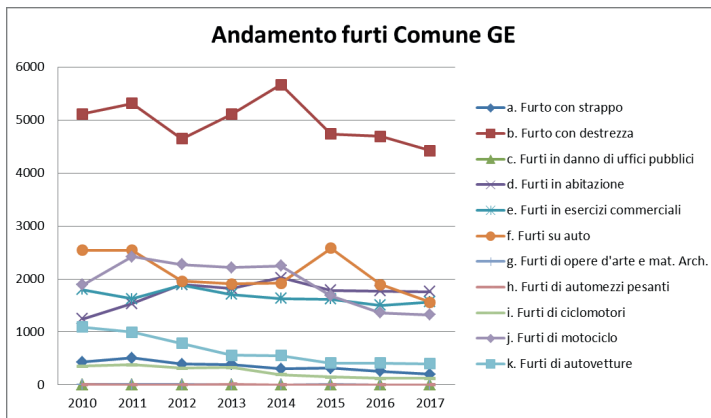


Grafico 5 (Elaborazione dati delittuosità Comune di Genova)

Il resto della provincia registra il quadruplo delle denunce riferite agli “omicidi da incidente stradale”, facendo del genovesato l’area a bollino rosso rispetto agli altri ambiti provinciali. Per quanto la dicitura “sostanzialmente stabili” sia stata più volte utilizzata a commento delle radiografie criminali delle province liguri, anche in quella del capoluogo regionale la si può utilizzare con una certa diffusione: nel caso delle “lesioni” e delle “minacce” così come per le denunce di “violenza sessuale”. Si registra anche la stabilizzazione dei “scippi” e dei “borseggi”. In questa cornice delittuosa la tendenza potrebbe orientarsi verso una importante diminuzione dei valori. I “furti in abitazione” si attestano sui medesimi valori dello scorso anno, sfiorando i 2700 casi all’anno, mentre la stabilizzazione delle denunce, a fronte della diminuzione degli ultimi due anni, investe anche i reati contro i beni mobili (auto, moto e ciclomotori).

Il segno negativo riguarda anche le “estorsioni” e le “truffe” denunciate alle autorità giudiziarie, mentre l’aumento dei reati per spaccio di stupefacenti registra un aumento del 25% anche in provincia.

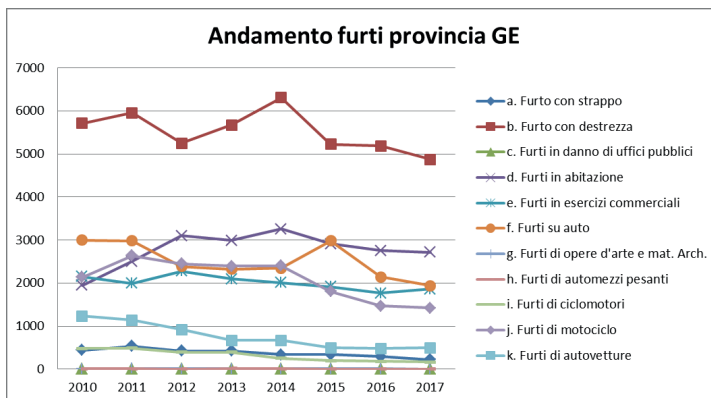


Grafico 6 (Elaborazione dati delittuosità Provincia di Genova)

Infine, la città di La Spezia proietta la fotografia dei suoi reati delineando un andamento più o meno lineare. L'elenco dei delitti ascritti alla sfera dei “furti” se lascia immutate le denunce degli scippi, registra una diminuzione - 40% dei “borseggi”. Il vituperato “furto in appartamento” che per anni ha fatto di La Spezia il capoluogo con la “maglia nera” per numero di “colpi” effettuati si stabilizza, anche se ancora caratterizzato da numeri importanti. I furti dei mezzi di trasporto (ciclomotori, motocicli ed autovetture) seppure bene inferiori alla soglia delle cento unità, hanno registrato un piccolo aumento delle denunce, ancora lontano però da essere preso seriamente in considerazione sul piano delle variazioni percentuali.

Le truffe, in ogni loro articolazione, seppure in superficiale segno negativo, denotano ancora valori importanti e meritevoli di approfondimenti, magari attraverso l'utilizzo di ricerche qualitative, che ne sappiano analizzare la genesi e l'evoluzione di una tipologia delittuosa trasversale sia per coloro che il reato lo compiono, sia per quelli che lo subiscono.

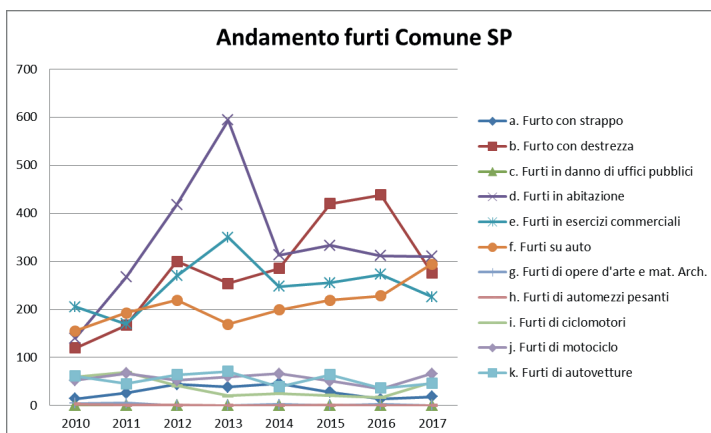


Grafico 7 (Elaborazione dati delittuosità Comune di La Spezia)

Nella provincia di La Spezia i valori rispecchiano all'incirca le tendenze cittadine. A differenza degli altri ambiti locali, quella spezzina è la provincia contrassegnata dal più basso numero di Comuni con almeno quindicimila abitanti, un tempo considerata in ambito tecnico la soglia minima da cui partire per comprendere le amministrazioni investite da problemi di sicurezza urbana, oggi parametro che ha perso gran parte della sua validità empirica. Al capoluogo di La Spezia, fa seguito per dimensioni e abitanti la vicina Sarzana (28.000 abitanti) che ne ricalca abitudini e stili di vita più simili a un contesto urbano che rurale.

In virtù di ciò, l'andamento dei delitti denunciati presenta sommariamente le caratteristiche già ritrovate nel vicino capoluogo: un legittimo stato di allerta rispetto al rischio di rimanere vittime di un furto in abitazione, poiché da quindici anni almeno tale pericolo si presenta alla stregua di coloro che risiedono in città, il numero delle truffe che perpetrate nelle forme più diverse non accenna a diminuire ma che anzi, nei diversi Comuni di medio-piccole dimensioni, non trova impedimenti neppure in territori così apparentemente compatti da vincoli di solidarietà sociale e conoscenza diffusa. In ultimo, seppure più contenuto che in altre province, la diffusione dello spaccio di droga, e quindi del suo consumo, non sembra dare segnali di fermata.

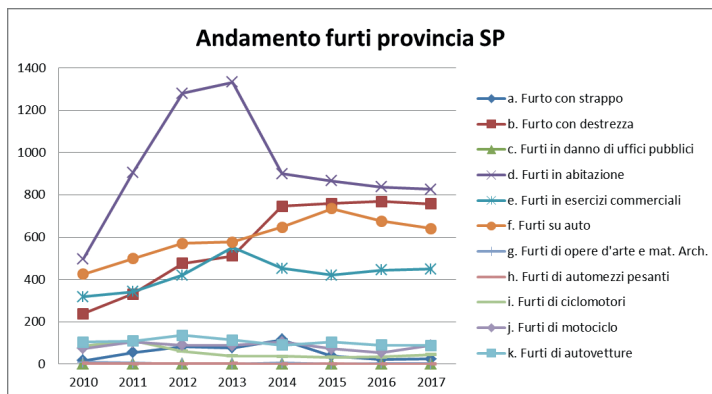


Grafico 8 (Elaborazione dati delittuosità Provincia di La Spezia)

6.3 Dalle analisi statistiche alle riflessioni di fondo

Di recente, nel corso di una conversazione con il direttore di un istituto scolastico ligure e alcuni suoi insegnanti, ad un tratto è parso irrinunciabile un commento a latere sulle statistiche ufficiali della criminalità locale, e da qui il logico - poiché conseguente - quesito su ciò che i cosiddetti “addetti ai lavori” (specialisti, operatori delle forze dell'ordine, cultori della materia) possono

aggiungere per implementare e/o cambiare direzione a linee di intervento e paradigmi fino ad ora impiegati nelle attività di contrasto e prevenzione nei confronti di fenomeni che si presentano sempre di più attraverso evoluzioni dinamiche. Ecco allora che dalla lettura dei dati e dal portato cognitivo sviluppato qui e in continuità con le diverse edizioni di questo rapporto, si proverà a sviluppare alcune riflessioni sui punti cardine della questione criminale locale, senza sottrarsi all'impegno di cercare, oltre alla presa visione delle analisi statistiche, nuovi piani di sperimentazione operativa.

Tenendo fede alle premesse emerse in quell'incontro, si vedano in rassegna alcune riflessioni conclusive, a partire da un primo quadro riepilogativo della criminalità in Liguria:

- **Una “sostanziale stabilità” delle denunce registrate.** Colpisce ancora, dopo anni di dibattiti pubblici, competenze acquisite, e un certo interesse per il tema “sicurezza e criminalità” quanto ancora le statistiche dei reati debbano essere accompagnate da premesse metodologiche, spiegazioni in profondità e prudenze di ogni sorta. Il “gioco” dei vasi comunicanti, per cui alla diminuzione di una certa tipologia di furti se ne registra l'aumento di altri simili (si pensi al caso degli scippi e dei borseggi), l'associazione di alcuni reati ad altri riconducibili a fenomenologie devianti molto diverse tra loro (una denuncia di lesioni e minacce può essere ascritta ad un'altra in cui si contesta una violenza familiare, la commissione di una rapina, o un'estorsione a danno di un imprenditore), la prerogativa metodologica secondo la quale ha scarso valore scientifico parlare di “aumento” o “diminuzione” dei crimini su percentuali decimali quando il valore assoluto ammonta all'ordine di migliaia (si pensi ancora al caso dei furti cosiddetti “di strada”), al peggio poi se si tratta di delitti accompagnati da un consistente “numero oscuro”, cioè da reati commessi ma non denunciati (per esempio l'usura, le estorsioni, il riciclaggio, alcuni generi di violenza, ecc.).

Tuttavia, seppure tenendo a mente le debite precauzioni citate, l'analisi di lungo corso completata anche quest'anno, forte del monitoraggio quantitativo e della parallela attività di approfondimento effettuata mese per mese sul “campo” (con le forze dell'ordine e per certi aspetti con le Polizie Locali) consente di evidenziare per il secondo anno di fila la “sostanziale stabilità” delle denunce registrate. Se si ponesse il riflettore delle criticità sui quattro ambiti provinciali si potrebbe scorgere un numero molto elevato di truffe in una città come Imperia, l'alto andamento dei furti in abitazione nella provincia di Imperia in proporzione al numero di abitanti delle altre, a Spezia città la sommatoria tra furti e rapine in abitazione consolida la media di un reato al giorno mentre, per chiudere, a Genova come in quasi tutta la regione, l'aumento delle

denunce relative alla vendita di stupefacenti non fa che riaffermare la complessità di un problema che non accenna a diminuire l'intensità con cui si presenta.

- **La fenomenologia del crimine organizzato: uno scenario del passato?** Aleggja qualcosa di anomalo in ambito ligure. La sensazione è un po' quella che i fenomeni di alto profilo criminale, quelli perpetrati in forme organizzate, finanche con metodi mafiosi, siano storia del passato. Di un passato recente, che riconduce alla memoria di indagini investigative iniziate circa dieci anni fa, di cui da poco si sono conclusi gli iter processuali (e nemmeno tutti) ma che non per questo sono da ritenersi assenti ed estinti per sempre. Come ampiamente dimostrato in altri lavori, e nella scorsa edizione di questo rapporto, la forza di queste organizzazioni e/o anche singoli esponenti di esse, non sarebbe cresciuta così fortemente nello spazio di mezzo secolo se, stando ai fatti criminosi raccolti negli atti giudiziari, non avesse avviato un processo di "ibridazione" con differenti segmenti del territorio locale. Un'evoluzione criminale che si è fatta forte di un certo "lascia fare" compiuto spesso e in primis da molti migranti interni i quali, giunti in Liguria, seppure dediti in oneste e impegnative occupazioni, talvolta non hanno evitato di interagire anche in traffici illegali di minore rilievo (si pensi al contrabbando di sigarette, al commercio dell'oro) favorendo, senza le necessarie esitazioni, alla crescita della forza economica dei gruppi che le praticavano. La capacità delle stesse di leggere attentamente caratteristiche e "bisogni" (illegali) del territorio si è interfacciata nel controllo delle pratiche del gioco d'azzardo (dalle bische clandestine al toto-lotto scommesse) verso il quale, migranti interni e nativi liguri non hanno esitato a guardare con simpatia. Contemporaneamente, il protagonismo sulla scena del mercato degli stupefacenti, così come di altri "affari" illegali, ha via via segnato le tappe di un fenomeno che ci ha accompagnato fino ad oggi all'interno di un paradigma posto all'incrocio tra un'offerta e una domanda illegale. Un certo "accomodamento" della forza e del rilievo investito per molti anni in Liguria non costituisce prova del suo definitivo tramonto. Di ciò, sarebbe opportuno tenere conto.
- **Corruzione e concussione come pratiche illegali diffuse.** Gli indici della delittuosità compresi nei modelli statistici del Ministero dell'Interno non consentono di elaborare le dimensioni "ufficiali" - cioè quelle dei reati accertati poiché denunciati - riguardanti queste due importanti tipologie delittuose. Tuttavia, ciò che è importante sottolineare in questa sede è che le pratiche che riconducano a comportamenti in cui emergono episodi di corruzione e concussione spesso si pongono in

linea di continuità con affari, interessi e obiettivi sia della criminalità organizzata, sia di pezzi dello Stato e delle pubbliche amministrazioni; quand'anche, nel caso estremo, siano i primi a servirsi dei secondi o questi ultimi a scendere a patti con esponenti delle organizzazioni per accreditarsi la possibilità di ottenere guadagni economici e tornaconti "facili". In questo senso, come già esposto in alcuni passaggi della letteratura specialistica, la scommessa su cui puntare da subito è quello di orientare lo sguardo della ricerca scientifica al ruolo esercitato dal cosiddetto "mondo delle professioni".

Quest'ultimo - su cui per altro la magistratura da parecchio tempo cerca di seguire il *modus operandi* - ha assunto identità diverse e multiformi, tali da operare attraverso l'offerta di prestazioni tecnico-professionali che, nella loro funzione di ausilio alle sfere della criminalità, spesso si mimetizza tra le notizie di sfondo delle agende mediatica. Al contempo, le istruttorie processuali caratterizzate dall'alta incidenza di decadenze in "prescrizione" oppure, per via della (legittima) scelta degli imputati di essere giudicati attraverso la misura del "patteggiamento", fa sì che la prevista comminazione di pene ridotte riduca la percezione del fenomeno ad un fatto "normale" o "quasi normale" nel vasto immaginario collettivo.

La narrazione di simili fatti giudiziari è utile non solo per via del fatto che al suo interno si possono individuare i ruoli esercitati dai cosiddetti "uomini-cerniera", ma anche perché una certa sfera del "mondo delle professioni" (si pensi alle categorie notarili, a quelle dei commercialisti, ad alcune branche della medicina, fino a quelle dei geometri o dei chimici, ed altre ancora) già da tempo risultano al centro delle attenzioni delle organizzazioni criminali.

- **L'allarme sociale dei furti in abitazione.** Prendiamo come esempio quanto accaduto alcuni mesi fa in una località del ponente ligure. A seguito di un esposto inviato da un gruppo di cittadini alla Prefettura locale si segnala una serie di furti avvenuti nelle abitazioni del luogo sia in pieno giorno, sia la sera, nei luoghi in cui risiedono gli abitanti promotori della denuncia. L'umore delle vittime è prevedibilmente indignato (alcuni di loro sono già stati vittimizzati dallo stesso reato nel corso degli ultimi anni) e segnato sul piano personale (vulnerabilità indotta dal timore di trovarsi i ladri di fronte una volta tornati a casa o durante le ore notturne) ma le aspettative riposte nella richiesta di incontrare le autorità competenti, alla presenza del Prefetto, lascia intravedere qualche speranza affinché le legittime richieste di maggiore tutela e controllo della zona teatro incriminata possano essere accolte.

Nello specifico, dopo la lettura e la condivisione delle statistiche sulla delittuosità le quali, nelle due fattispecie di “furti” e “rapine in abitazione” registravano un andamento in leggera diminuzione, dopo un aumento costante durato per parecchi anni, le risposte degli organi deputati alla salvaguardia del territorio convergevano nel rinnovare l’impegno a prevenire e contrastare altri episodi simili, pure specificando che il controllo in contemporanea di un’intera città prevede fisiologici “punti neri”. In altre parole, occorre non scordarsi di due elementi: da un lato, che il bene (pubblico) della sicurezza corrisponde necessariamente ad una domanda sociale in qualche modo limitata che, per quanto debba essere garantita in modo trasversale e generalizzata, non può (per ovvietà di contenuto) coprire - sempre e comunque - ogni angolo del territorio. Dall’altro lato, l’andamento delle statistiche, se accompagnato da una diminuzione della criminalità, non è sufficiente a colmare il dislivello generatosi tra coloro che quel reato non l’hanno mai o più subito e quelli che ne sono stati appena bersagliati.

- **La pianificazione urbana come messa in sicurezza del territorio.** Come si è appreso dalla lettura del terzo capitolo, le relazioni tra il modo di concepire e pianificare la disposizione degli spazi urbani risulta sempre più correlato alle percezioni di sicurezza e/o insicurezza diffusi tra la popolazione. La questione della pianificazione urbana costituisce dagli albori parte integrante del processo di tematizzazione delle politiche di sicurezza nelle città. E ciò perché l’insicurezza è considerata (a ragion veduta) non solo come una conseguenza di altri fattori o come importante patologia sociale ma come criterio di organizzazione della vita sociale. In questo senso, risulta strategico analizzare la richiesta di sicurezza dei cittadini non soltanto dalle istanze più immediate (una serie di danneggiamenti alle auto parcheggiate, il fatto che in una certa area pubblica bivacchino persone in cadenzate fasce orarie della giornata, ecc.), ma individuando le ragioni per cui certi spazi o zone della città, piuttosto che altre, generano, favoriscono o perfino inducono la manifestazioni di certi comportamenti.

Per dirla con le parole di un cittadino: “Perché proprio qui?”, mentre con l’approccio del professionista si può completare il quesito aggiungendo - in previsione di fornire risposte efficaci - “perché qui e attraverso quale azione ciò si può evitare accada, anche solo riducendone l’impatto negativo?”. E’ per queste ragioni, apparentemente solo teoriche (senza scordare che la teoria è sempre portatrice di un certo valore), che sottoporre il governo della sicurezza dal crimine e dalle illegalità diffuse necessita preliminarmente una separazione tra elementi

soggettivi e fattori oggettivi i quali, nel loro miscelarsi, ne alimentano la complessità del problema, richiedendo risposte mai univoche e unidirezionali ma diversificate e generalizzate.

Per queste ragioni, alla luce di una prima fase di riflessioni sorte agli albori della “questione sicurezza” intorno alla seconda metà degli Anni Novanta, dal 2006 è stata riconosciuta questa prima fase di elaborazione teorica attraverso l’approvazione di una direttiva europea, la cosiddetta normativa CEN, che elenca le linee guida per la pianificazione dei territori in un’ottica comprensiva anche delle condizioni che favoriscono la sicurezza urbana.

- **Della violenza di genere: in casa e fuori.** C’è un punto ineludibile da cui partire quando al centro della vittimologia ci sono le donne, e cioè il fatto che dietro reati quali: minacce, lesioni, percosse, atti persecutori, violenze sessuali, fino ai tentati e/o consumati omicidi; in qualità di autori si trovano soggetti maschili e per di più conosciuti, anche da lungo tempo. Da più fonti questi fenomeni si sono rivelati in crescita, presentandosi con caratteristiche multifattoriali, anche se sull’andamento “reale” delle loro manifestazioni il terreno si presenta ancora impervio. E’ da sottolineare il fatto che se una progressiva presa di coscienza a denunciare significa intraprendere un percorso individuale impegnativo, impervio, talvolta rischioso, oggi le disposizioni normative non soltanto accrescono la possibilità di rendere più tutelate le vittime ma anche di fornire strumenti di cura e assistenza alle donne e, quando presenti, anche i minori maltrattati dei nuclei famigliari di origine.

Come si è detto, la sola rilevazione statistica non può restituire una visione realistica, né può essere efficacemente utilizzata se non tiene conto dei casi di violenza subita ma non denunciata. Da queste pagine, una ricerca di qualche anno fa ha preso in esame i dati raccolti nel 2013 concernenti 2.476 accessi femminili classificati come violenza altrui, realizzando una prima azione esplorativa sulle caratteristiche delle donne vittime di violenza e maltrattamento. In particolare, veniva analizzato il dato riferito agli otto Dipartimenti regionali di Emergenza e Accettazione (DEA 1 e DEA 2). Vuoi per la vocazione turistica e per la posizione geografica di transito, in Liguria un accesso su dieci era di donne che risiedono altrove, testimoni di condizioni femminili diverse, tanto dal punto di vista socio-economico quanto per quello giuridico. Un secondo genere di accesso era contrassegnato da donne senza residenza regionale che condividono con turiste e villeggianti straniere la mancanza di residenza in Italia, ma è plausibile siano prevalentemente migranti in condizione irregolare. In tema di violenza alle donne ogni quattro richieste di cure presso una struttura di pronto soccorso una

proveniva da donne migranti. Oggi, a carattere regionale, si può dire che trascorso un quinquennio da quella fotografia, i dati si stanno assestando, mantenendo una loro costanza; senza accrescere e (purtroppo) senza neppure diminuire. Non si confonda ciò come la fine di un'emergenza o come l'equiparazione di questo reato al pari di altri perché le difficoltà a farlo emergere non hanno eguali; anzi richiedono la maturazione di tempistiche ben maggiori di coloro che ufficializzano un furto o una rapina.

- **La “scena aperta” della compravendita di stupefacenti.** Il cuore di molti contesti urbani, oltre che delle zone più periferiche, da tempo sono tornati con forza insistente il terreno di una compravendita di droghe a cielo aperto. E con esse, il palcoscenico di scontri tra gruppi di trafficanti, talvolta anche con i consumatori, che sfociano in inevitabili tensioni sociali con i cittadini che in quelle aree della città vivono o ci si recano per lavorare, per coloro che la città la vivono nelle vesti di “consumatori” , per via di eventi sporadici e casuali, o in qualità di turisti che girano alla scoperta del patrimonio naturale.

La situazione non differisce molto anche in Liguria: da ponente a levante. La più classica distinzione tra “consumo problematico” e “consumo non problematico”, laddove la soglia della “problematicità” si misurava dal livello di insicurezza e disagio recato a coloro che consumatori non erano, ad oggi appare quanto mai superata. Il problema si è aggravato perché la compravendita illegale di sostanze ha varcato, da un pezzo e smisuratamente, la possibile soglia di “tolleranza” e di mediazione possibile tra coloro che nelle aree sociali investite da quei fenomeni vive e opera. Le regole informali dei mercati “a cielo aperto” che hanno tenuto per molti anni, seppure con gli alti e bassi del caso, il controllo e la gestione delle “piazze” di spaccio (maggiore attenzione a non sconfinare in zone della città più trafficate, interdizione dello spaccio nei pressi di storici presidi commerciali e/o associativi, limitazioni della compravendita in precise ore della giornata, pratiche discrezionali per evitare gli arresti, et. altre ancora) se nella migliore delle ipotesi ha registrato un certo allentamento, mediamente ha perso del tutto i suoi caratteri originari.

Non stupisce per altro che, venendo a mancare questa lunga serie di presupposti funzionali alla tenuta della soglia minima di tolleranza da parte di coloro che consumatori e spacciatori non sono, le ricadute immediate di questi problemi abbiano fatto capolino nelle agende politiche degli amministratori comunali. In questo senso, all'interno di un paradigma indubbiamente caratterizzato dal groviglio di tre elementi gravosi: l'illegalità delle sostanze, lo statuto di reato che riguarda la loro

vendita e (in parte) l'utilizzo, la tipizzazione di "deviante sociale" di chi consuma le sostanze, prenda forma la definizione del fenomeno come problema criminale, ma ad esso occorre non dimenticare – e quindi affiancare – una prospettiva di intervento che non si ritenga avulsa dall'affrontare il tema parallelo della nocività delle sostanze, dell'età media di iniziazione al consumo (non solo durante l'adolescenza ma anche nella fase "pre" dei dodici/tredici anni), dei più insistenti indici di consumo in diversificate fasce di età (si pensi agli ultracinquantenni) sempre più trasversali socialmente.

Notizie sugli autori

FEDERICA ALCOZER (Genova, 1967) Architetto e Dottore di Ricerca in Progettazione urbana, territoriale ed ambientale, svolge attività professionale dal 1993, occupandosi di pianificazione urbana e territoriale, affrontando esperienze professionali e di ricerca in articolare sui processi di rigenerazione urbana. Dal 2002 si occupa di cooperazione territoriale e di europrogettazione, a scala europea e transatlantica, su temi quali: governance, processi partecipativi, sviluppo locale, coesione territoriale, rigenerazione urbana, programmi integrati, sviluppo rurale.

GIOVANNI FOSSA lavora presso l'unità di Criminologia del Dipartimento di Scienze della Salute dell'Università di Genova. Si è occupato di ricerca sulla condizione giovanile, sulla criminalità e sull'esecuzione penale, con particolare riguardo agli aspetti statistico-metodologici. E' stato collaboratore dell'European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics. Ha condotto più recentemente studi sulla violenza domestica e di genere. Tra le sue pubblicazioni più recenti in collaborazione con altri: *Il carcere e l'esecuzione penale in Italia nell'ultimo decennio* (2011), *Famiglia, presenza dei genitori e comportamenti devianti dei giovani in Italia* (2015), *Donne vittime di violenza. I dati del pronto soccorso liguri e la rete regionale di aiuto e di sostegno* (2015), *Violenza assistita e comportamenti devianti dei giovani in Italia: i risultati dell'International Self-Report Delinquency Study 3* (2017).

REALINO MARRA è il Preside della Scuola di Scienze Sociali dell'Ateneo di Genova. E' professore ordinario di Filosofia del diritto e di Sociologia del diritto e delle professioni legali del Dipartimento di Giurisprudenza. Responsabile scientifico dal 2012 dell'Osservatorio sulla sicurezza urbana e la qualità della vita. Tra le sue pubblicazioni più recenti ricordiamo: *La religione dei diritti. Durkheim-Jellinek-Weber* (2006) e la cura dei volumi *Politiche sociali per la nuova città europea* (2010), e *Diritto e castigo. Immagini della giustizia penale* (2013).

STEFANO PADOVANO criminologo, già coordinatore dell'Osservatorio sulla Sicurezza Urbana della Regione Liguria (IX e X legislatura), è as-

segnista di ricerca presso la Scuola di Scienze Sociali dell'Università di Genova. E' *docente a contratto* per gli insegnamenti di Criminologia e Politiche della Sicurezza urbana in ambito universitario, per enti di formazione ministeriali e regionali rivolti ad operatori delle forze dell'ordine, delle Polizie Locali e del Terzo Settore. Con decreto del Ministero della Giustizia (2017) è stato nominato *esperto* del Tribunale di Sorveglianza di Genova. Inoltre, è *supervisore* in progetti di prevenzione sociale e/o comunitaria rivolti a reti sociali, nonché a supporto di vittime e/o autori di reato. Tra i suoi ultimi lavori si segnalano: *La Questione Sicurezza. Genesi ed evoluzione di un concetto equivoco*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011, *Sul decoro urbano. Considerazioni sull'uso politico della decenza*, Aracne, Roma 2013, *Devianza sociale e reati diffusi. Un'indagine nella provincia savonese*, Aracne, Roma 2015, *Mezzo secolo di ritardi. Saggi sul crimine organizzato in Liguria*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016, (con V. Mannella) *La criminalità locale tra saperi di polizia, norme e reinserimento sociale*, Genova University Press.

ELISETTA SCIARRINO lavora presso l'IRCCS Ospedale Policlinico San Martino, Genova. Per dieci anni ha lavorato presso il D.E.A. - Dipartimento di Emergenza Accettazione di detto ospedale e attualmente è Coordinatrice del reparto S.P.D.C. della Clinica Psichiatrica. Ha conseguito presso l'Università di Genova il Master in Management delle Professioni Sanitarie nel 2011, la Laurea Magistrale con lode in Scienze Infermieristiche e Ostetriche nel 2015 e il Master di II livello con lode in Criminologia e Scienze Psicoforensi nel 2017. E' componente del gruppo *disease management team CDCD* – centro disturbi cognitivi e demenze, presso IRCCS Ospedale Policlinico San Martino. Pubblicazioni: insieme ad altri ha prodotto e presentato a convegno il Poster *I molti volti della violenza intrafamiliare vista dal pronto soccorso* (2017) e la Comunicazione *La violenza domestica intrafamiliare: il contributo conoscitivo dei servizi sanitari di emergenza* (2018).

ALFREDO VERDE è professore ordinario di Criminologia nel Dipartimento di Scienze della Salute dell'Università di Genova. Autore, con altri membri della scuola criminologica genovese, di "*Criminologia - Il contributo della ricerca alla conoscenza del crimine e della reazione sociale*" (2003-2004) e di "*Il delitto non sa scrivere*" (2006), oltre che curatore di "*Narrative del male*" (2010), si occupa di teoria criminologica, di criminologia narrativa, di criminologia minorile e di psicologia forense. Psicologo - psicoterapeuta, è stato Presidente dell'Ordine degli Psicologi della Liguria, ed esercita come psicoterapeuta e psicologo forense a Genova.

Volumi pubblicati

1. *Delittuosità, legalità e territorio. Nono rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria* a cura di Vincenzo Mannella Vardè e Stefano Padovano, 2016, (ISBN versione a stampa: 978-88-97752-64-6)
2. *La criminalità locale, tra saperi di polizia, norme e reinserimento sociale. Decimo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria* a cura di Vincenzo Mannella Vardè e Stefano Padovano, 2017 (ISBN versione eBook: 978-88-97752-80-6)
3. *I delitti, le percezioni e i contesti locali. Undicesimo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria* a cura di Stefano Padovano, 2018, (ISBN versione a stampa: 978-88-94943-35-1), (ISBN versione eBook: 978-88-94943-36-8)

Note

Note

Note
