

La composizione dei conflitti: modelli di sicurezza Europei a confronto.

Dott. Pasquale Marchetto

La scelta di trattare i temi della sicurezza in un'ottica comparativa nasce dalla mia personale convinzione che il confronto tra modelli e politiche per la sicurezza diversi tra loro per impostazione legislativa, amministrativa e tecnico operativa può essere un utile esercizio in grado di apportare suggerimenti e valutazioni critiche con la finalità di alimentare un dibattito serio e costruttivo sui modelli e sulle politiche fino ad ora utilizzate nel nostro paese.

Ciò inoltre assume a mio avviso una valenza estremamente importante se esaminata in relazione alle sfide incalzanti in termini di sicurezza alla luce dell'attuale periodo storico, sfide ed emergenze che si inseriscono in un contesto in cui i temi del rischio dell'insicurezza assumo connotazioni sempre più globalizzate ed insistono sempre più in luoghi e spazi ben definiti quali appunto le aree e gli spazi urbani. Ecco allora che fenomeni come tensioni relazionali, disagio sociale, degrado urbano sono elementi che sempre più alimentano quel conflitto che ha appunto come luogo di maggior manifestazione la realtà e lo spazio urbano, e a cui sempre più spesso le politiche per la sicurezza trovano difficoltà a dare le giuste risposte. Nel contesto nazionale le politiche per la sicurezza sono prevalentemente declinate nei termini dell'ordine pubblico e sono considerate come elemento costitutivo essenziale dello Stato e come tale regolate ed organizzate. Il nostro è un sistema organizzato secondo un modello che potremo definire di tipo top-down in cui l'organizzazione e la gestione dei corpi di polizia e delle politiche di indirizzo si collocano "all'esterno" del governo locale e procede dall'alto verso il basso con una chiara demarcazione tra la sicurezza urbana e la sicurezza dello stato in cui le due sicurezze occupano piani concettuali distinte operano secondo parametri organizzativi dissociati, con una assoluta preminenza degli apparati statali centralizzati, in linea con quelli che sono i principi giuridici tipici dei sistemi basati sulla *civis law* in cui lo Stato è personificato e tendenzialmente confuso con la Nazione e occupa una posizione di supremazia e, anche di alterità rispetto alla collettività. In un recente passato tuttavia alcuni tentativi di una maggior apertura nei confronti delle realtà locali sono stati tentati, attraverso politiche per la sicurezza finalizzate ad un maggior coinvolgimento di regioni e dei capoluoghi. E' questa "la stagione d'oro" come

affermato dalla professoressa Rossella Selmini e si può collocare tra i primi anni '90 e la seconda metà del 2000. In questa fase, in cui la politica nazionale incalzata sempre più da richieste di impronta federalista concede importanti aperture in termini di politiche per la sicurezza alle realtà locali, in cui il termine "sicurezza urbana" incomincia ad assumere il suo riferimento diretto al contesto della città e in cui si cominciano ad affrontare fenomeni inediti per il nostro paese e, questa nuova sicurezza urbana viene vista come un compito delle città magari con l'aiuto di supporto tecnico delle Regioni. Dopo una prima fase caratterizzata dalla sensibilizzazione e acculturazione, caratterizzata da una cooperazione tra governo centrale e le realtà locali regioni e comuni, in cui le regioni sono riuscite ad attuare una attività normativa specifica in tema di sicurezza urbana, e in cui le politiche per la sicurezza oltre ad essere imperniate sulla prevenzione sociale e situazionale hanno incominciato a coinvolgere altri attori dando vita quella che è stata definita prevenzione comunitaria. Tuttavia a partire dalla metà degli anni duemila incomincia a farsi evidente il potenziale conflitto tra autonomia regionali, città e governo centrale conflitto che diventerà evidente dopo il 2007 e questa la seconda fase che ha caratterizzato le politiche per la sicurezza urbana in Italia ed è la fase definita come quella del declino e del fallimento, i cui aspetti caratterizzanti posso essere riassunti nell'assunzione da parte del governo centrale di un ruolo di direzione e promozione diretta delle politiche locali di sicurezza e una riduzione dei programmi iniziali in termini di sicurezza e nell'uso di pochi strumenti come la videosorveglianza e le ordinanze amministrative, ed infine con la graduale scomparsa delle politiche basate sulla prevenzione sociale. Politiche reinterpretate in un'ottica di problemi sociali da affrontare in una chiave decisamente criminale. In quest'ottica assume sempre più rilevanza il ruolo centrale dello Stato che vede nell'assetto delle forze di polizia italiana lo strumento operativo attraverso il quale attuare le linee guida e le politiche per la sicurezza. Questo assetto prevede nel sistema italiano due forze a competenza generale, la polizia di stato a ordinamento civile e l'arma dei carabinieri ad ordinamento militare. Il pluralismo dei corpi risponde in Italia come altrove ad un principio di ispirazione democratica che prevede appunto la dispersione del potere coattivo. Accanto a queste due forze a competenza generale e a cui è affidato il compito di assicurare la sicurezza pubblica anche in ambito locale. Esistono altre due forze specialistiche che hanno tuttavia la condivisione occasionale della funzione di ordine pubblico e sicurezza con la Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri. Mi riferisco nello specifico al Corpo della Guardia di Finanza

e alla Polizia Penitenziaria che potremmo definire Corpi Speciali di Polizia dotati ciascuno di una competenza settoriale e distinta ma a cui è attribuita una funzione di concorso nelle attività di ordine e di sicurezza pubblica. Ben diversa è la realtà nel modello inglese in cui il sistema giuridico è quello di common law in cui la sicurezza urbana e quella dello Stato sono considerati come coincidenti. Si tratta di una sicurezza non accentrata ma diffusa nell'intero territorio e realizzata con pieno protagonismo delle autorità locali è questo un sistema che potremmo definire bottom-up. In questi sistemi si sviluppano le più forti interazione tra le forze di pubblica sicurezza e le politiche delle amministrazioni locali. Ne deriva quindi la localizzazione dei corpi di polizia e la conseguente inesistenza del Regno Unito di una distinzione concettuale tra polizia statale e polizia locale, esiste in altre parole nel sistema inglese una stretta collaborazione fra autorità indipendenti e rappresentanti della comunità locale e rappresentanti del sistema politico locale. Nel Regno Unito lo schema istituzionale dei corpi di polizia consta di numerose agenzie che sono collaterali alle istituzioni del local government. La parola chiave del crime and disorder act del 1998 sono diagnosi e partnership come elementi fondamentali per l'attuazione completa delle politiche per la sicurezza. Infine un breve sguardo alla realtà spagnola che per certi versi presenta nel comparto delle politiche per la sicurezza alcune similitudini alla realtà italiana, mi riferisco nello specifico all'esistenza in Spagna alle due forze di polizia presenti in tutto il territorio iberico una civile e l'altra militare rispettivamente il Cuerpo nacional de policia e la Guardia civil. Accanto a queste esistono come risultato di un forte decentramento amministrativo e federalismo internazionale presente in aree come la Catalonia che ha un proprio corpo di polizia regionale il Mossos d'esquadra e la PLV del Valencia della comunità valenciana. Strutture queste di polizia che operano al pari di quelle nazionali in tutti i contesti ma soprattutto in ambito urbano. Il caso specifico della PLV è emblematico perché ha saputo attuare forme e politiche di intervento in ambito della sicurezza urbana innovative dando vita a quello che è definito il modello Valencia che ha come elemento caratterizzante la polizia di mediazione.