



# Diritti e politiche dell'insicurezza urbana

Valerio Nittrato Izzo – Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Napoli Federico II

[valerio.nitratoizzo@unina.it](mailto:valerio.nitratoizzo@unina.it)





Diritto e politica in un'era urbana



# Diritto e politica in un'era urbana

- ▶ Il mondo sta diventando sempre più urbano: infatti, il 60 per cento della popolazione mondiale vivrà in città entro il 2030, secondo le previsioni delle Nazioni Unite.
- ▶ Tuttavia, la città come concetto, nonostante la sua importanza storica, è stata ampiamente sottovalutata in molti modi. Il pensiero giuridico e quello politico hanno assunto lo Stato come base del loro sforzo teorico disciplinare. (Walker 2021)
- ▶ Non esiste una filosofia politica della città (Vedi Weinstock; Magnusson 2011) La città non ha attirato molta attenzione neanche nel pensiero giuridico (ad uno scavo attento qualche traccia potrebbe esservi in alcuni lavori dell'istituzionalismo giuridico (pluralismo) e della antropologia e sociologia giuridica (Santos, Valverde).
- ▶ A causa dell'enorme aumento di importanza degli studi urbani, della sociologia urbana e delle imprese interdisciplinari, l'attenzione per l'argomento è aumentata negli ultimi decenni sia in politica (Barber 2013; Magnusson 2011; Perulli 2007, 2009) che in diritto (Auby 2013; Hirschl 2020; Phillippopoulos-Mihalopoulos 2007;).
- ▶ Motivi diversi: rinascimento lefebvrano; svolta spaziale; affermazione degli studi urbani e l'influenza della geografia su altri campi (Harvey; Mike Davis; Sassen; Florida; Marcuse) anche in ambito giuridico (Blomley et alii; )



# Problemi e ipotesi di lavoro sul discorso intorno alla città

- ▶ Rappresentazione tradizionale della città come luogo di manifestazione della diversità culturale, della libertà individuale, dello scambio commerciale;
- ▶ Difficoltà di pensare oggi un concetto generale di città di urbano; vari motivi: città nessuno sa più cosa sia (Sudjic); universale / particolare; città europea non ha più la capacità esplicativa di un tempo di fronte alle enormi agglomerazioni urbane in particolare di Asia, Africa, America Latina.
- ▶ Città come luoghi in cui la soggettivazione politica avviene in modi diversi e a volte conflittuali nei confronti dello Stato; es. città rifugio (tutelano migranti a volte contro la legge; sans papiers) ; città dei diritti umani; atti municipali di trasgressione politica e giuridica all'ordine statale (es. registri municipali di trascrizione dei figli nati da tecniche procreazione non ammesse in Italia)
- ▶ L'urbano costituisce un punto privilegiato per osservare una serie di pratiche di rivendicazione, protezione e implementazione dei diritti oltre che delle corrispondenti e spesso prevalenti, pratiche di negazione, violazione e omissione dei relativi doveri.



# Città e diritti umani



- ▶ l'idea che la città sia un luogo di rivendicazione dei diritti è affermazione che deve essere letta in un panorama come quello contemporaneo che offre numerosi esempi di movimenti rivendicativi che si radicano negli spazi urbani, recentemente si è intensificata l'attenzione per le “città dei diritti umani”
- ▶ la città dei diritti umani è «una città che è organizzata secondo norme e principi dei diritti umani» (Grigolo 2016; 2019)
- ▶ uno dei principali fattori di avvicinamento sensibile tra città e diritti è che oggi consente di osservare una urbanizzazione dei diritti fondamentali. In questo senso la città diventa il luogo di incontro e spesso di scontro tra costruzioni dei diritti *per* e *attraverso* la città che rimandano certamente anche a prospettive politiche e a contestualizzazioni geografiche diverse, laddove i movimenti per il diritto alla città spesso si pongono direttamente l'obiettivo di andare *oltre* la città attuale per trasformarla in senso più inclusivo
- ▶ Tipo di impegno delle città (formale / sostanziale) tipologia di diritti (generale ma anche singoli diritti)
- ▶ Varie dichiarazioni di soft law



# Fiducia o paura nella città ?

- ▶ le città sono ormai “*discariche per i problemi causati dalla globalizzazione*”, lamentando la inadeguatezza del cercare di risolvere problemi globali con soluzioni locali (Bauman 2005)
- ▶ Città sono anche i luoghi in cui è sempre più prevalente la pratica e la logica dell'esclusione, della discriminazione e dell'emarginazione a prevalere, in particolare nei confronti di soggettività vulnerabili, deboli o comunque marginali sotto il profilo socio-economico e di dotazione di capitale culturale; si parla di città senza cittadinanza (Ciaramelli 2023)
- ▶ La città si caratterizza come un luogo in cui la paura è produttiva politicamente, attraverso la percezione reale o fittizia dell'insicurezza; es. la sociologia urbana della scuola di Chicago nasce proprio a partire dall'analisi degli ambienti criminogeni ; Wirth classica analisi del rapporto
- ▶ Il patto di sicurezza (Foucault) tra Stato e cittadini si infrange soprattutto in un certo tipo di contesto urbano (periferie; mancanza di trasporti e servizi; assenza di spazi pubblici votati alla socialità)
- ▶ L'urbano come luogo della violenza ma il concetto di violenza urbana è poco definito in letteratura





# Il paradosso di Robert Castel

- ▶ Cosa significa essere protetti ?
- ▶ Viviamo in società sempre più progredite e sicure eppure ci sentiamo sempre più insicuri anche quando i dati empirici dicono il contrario (es. omicidi in Italia sono passati dai quasi 2000 del 1991)
- ▶ La protezione totale impone una diminuzione della libertà (modello Hobbesiano?)
- ▶ Lo stato di diritto assicura alcune libertà ma non impedisce il fenomeno della «disoassociazione»
- ▶ Nella società del rischio lo Stato gestisce e distribuisce i rischi ma non si occupa più di ridurli il che genera maggiore insicurezza



# Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti ? (Alessandro Baratta)

- ▶ Secondo un insegnamento di uno dei padri della criminologia critica italiana e non solo, Alessandro Baratta, le politiche di sicurezza possono avere due direzioni opposte: possono essere orientate al modello del diritto alla sicurezza o al modello della sicurezza dei diritti
- ▶ Il primo modello dominante è caratterizzato dal ritorno della pena come retribuzione; della selezione dei gruppi sociali in base alla loro pericolosità sociale ; modello della tolleranza zero come risposta repressiva al disordine sociale
- ▶ La domanda di sicurezza in questo secondo modello può essere declinata all'interno di una politica integrale dei diritti in cui la politica di prevenzione del delitto e il diritto penale sono efficaci e legittimi solo in quanto operino come una componente sussidiaria e parziale di questa politica (Baratta 22-23)
- ▶ Per quanto riguarda il contesto urbano, già negli anni Ottanta si era fatta strada l'opinione di un fallimento della politica del controllo del crimine esclusivamente attraverso la repressione penale e si cercava una nuova strada in cui la sicurezza urbana viene intesa come un bene collettivo attraverso politiche non repressive locali e partecipative.
- ▶ L'azione e le politiche della città sono rivolte a ridurre e prevenire l'emarginazione sociale es. città sicure progetto Emilia Romagna
- ▶ Oggi le riflessioni Baratta, formulate ormai una ventina di anni fa, sono assolutamente attuali



# Differenze tra i due modelli

Implicazioni per libertà di movimento;  
concezione dello spazio pubblico

| <i>A</i>   | <i>B</i>  |
|--|---|
| Esclusione sociale.  | Inclusione sociale.   |
| Sicurezza per i forti contro i rischi provenienti dai deboli e dagli esclusi.  | Sicurezza di tutti i diritti di tutte le persone.   |
| Politiche tecnocratiche, dirette alla conservazione dello status quo sociale.  | Politiche democratiche, dirette all' <i>empowerment</i> dei deboli e degli esclusi.   |
| Politiche centrali, autoritarie.   | Politiche locali, partecipative   |
| Riduzione della domanda di sicurezza alla domanda di pena e di sicurezza contro la criminalità.  | Decostruzione della domanda di pena nell'opinione pubblica e ricostruzione della domanda di sicurezza come domanda di sicurezza di tutti i diritti. |
| Tutta la politica di sicurezza è politica criminale.   | La politica criminale è un elemento sussidiario all'interno di una politica integrale di sicurezza dei diritti.                                     |
| Politica <i>privata</i> di sicurezza. La sicurezza è un <i>business</i> . I cittadini diventano poliziotti ( <i>neighbourhood watch</i> ). | Politica <i>pubblica</i> di sicurezza. La sicurezza è un servizio pubblico. I poliziotti diventano cittadini (polizia comunitaria).                 |
| Accettazione dell'ineguaglianza e autolimitazione del godimento degli spazi pubblici da parte delle vittime potenziali.                    | Affermazione dell'eguaglianza e uso illimitato degli spazi pubblici da parte di tutte le persone.   |
| Sicurezza attraverso la riduzione dei diritti fondamentali (funzionalismo penale, «diritto alla sicurezza»)                                | Sicurezza nel quadro della costituzione e dei diritti fondamentali («diritto penale minimo», sicurezza dei diritti).                                |
| Sicurezza come politica della «fortezza Europa».   | Sicurezza come politica di una «Europa aperta», rivolta allo sviluppo umano nel mondo.  |

diritto alla sicurezza dei gruppi socialmente forti nei confronti dei rischi provenienti dai gruppi privati del godimento di diritti fondamentali o, invece, la sicurezza dei diritti di tutti: questa



# Evoluzione del concetto giuridico di sicurezza



- Sicurezza nello Stato
- Sicurezza dallo Stato (cost. liberale classico)
- Sicurezza dei Diritti (stato costituzionale di diritto )
- Fin dove può arrivare la protezione attraverso l'ordinamento giuridico ? I rischi di una società della prevenzione






# Il concetto di sicurezza urbana in ambito giuridico legge 48 del 2017

- ▶
- ▶ Art. 4 Per sicurezza urbana si intende il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, e recupero delle aree o dei siti degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione della cultura del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni

- 
- 
- Sicurezza partecipata
  - Patti collaborativi
  - Ordinanze sindacali (es. DASPO; ammonimenti)
  - Presupposti criminologici discutibili (es. Consiglio di Stato sulla teoria delle finestre rotte)
  - Il problema del decoro (es. architettura ostile; eliminazione panchine; repressione dei poveri e non della povertà )
  - Assenza di una dimensione di genere





Legge 159 del 13 novembre 2023 Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale (c.d. decreto Caivano)

- ▶ Misure cautelari e minorenni (estensione della disciplina; abbassamento delle pene edittali);
- ▶ Daspo urbano per minorenni (a differenza di quanto avveniva in precedenza)
- ▶ Avviso da parte del Questore e ammonimento per reati tra minori (autore /vittima)
- ▶ Misure per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica e del cyberbullismo



# LEGGE 4 marzo 2024 , n. 25.

(Modifiche agli articoli 61, 336 e 341-bis del codice penale e altre disposizioni per la tutela della sicurezza del personale scolastico)

- Istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla sicurezza del personale scolastico presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito
- Compiti: *c)* promuovere studi e analisi per la formulazione di proposte volte a migliorare **la legislazione vigente e promuovere iniziative per favorire un clima di collaborazione tra la scuola, gli studenti e le famiglie;** *d)* promuovere buone pratiche per sostenere i processi di apprendimento, ridurre e **prevenire i fenomeni della dispersione scolastica, del bullismo, della violenza, del disagio giovanile, delle difficoltà specifiche nell'apprendimento e delle problematiche comportamentali;** *e)* vigilare sull'attuazione, nell'ambito scolastico, delle misure di prevenzione e protezione a garanzia dei livelli di sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81; *f)* promuovere la diffusione delle buone prassi in materia di sicurezza del personale scolastico;





# Quale modello di sicurezza urbana ?

- ▶ Ripensare l'ambiente urbano partendo dal rafforzamento di quelle che Klinenberg (2018) chiama le infrastrutture sociali (biblioteche; spazi civici; ruolo della scuola ?)
- ▶ Una riprogettazione dell'ambiente urbano in base non ai principi della prevenzione situazionale (es. architettura ostile) ma della prevenzione sociale ispirata al recupero dei valori costituzionali di solidarietà
- ▶ Riportare il peso principale delle politiche criminali in ambito urbano sull'aspetto preventivo (es. controllo armi) più che su quello repressivo oltre che su quello economico sociale