



anno VI, n. 1, 2016  
data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

# Sicurezza e insicurezza. Crimine, terrorismo e panico morale in una prospettiva sociologica

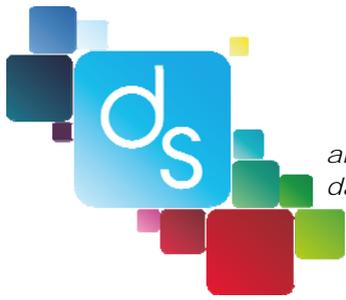
di Fabrizio Battistelli \*

## 1. Insicuri e non sicuri

L'insicurezza può a ragione essere definita l'ostinata compagna della condizione umana. Paradossalmente, essa non è mai stata così diffusa e così evocata come nella società in cui avrebbe meno motivo di esistere: la società occidentale contemporanea. Tale paradosso è il risultato di un complesso insieme di fattori in parte esistenziali e in parte storici. Tra questi ultimi, un ruolo centrale spetta alle logiche di azione del sistema mediatico e di quello politico, l'uno e l'altro guidati dalla massimizzazione dei rispettivi obiettivi: per il primo l'*audience*, per il secondo il consenso elettorale.

Paragonate alle società pre-moderne o ad altre aree del pianeta, nelle quali la vita degli esseri umani era ed è scandita da inenarrabili traversie

\* Professore ordinario di Sociologia presso il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche – DiSSE dell'Università di Roma "Sapienza". Contributo su invito; l'autore ha appena pubblicato con un titolo analogo (*La sicurezza e la sua ombra. Terrorismo, panico, costruzione della minaccia*) un lavoro più ampio per l'editore Donzelli.



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

personali e flagelli collettivi (povertà, ignoranza, malattie individuali ed epidemiche, carestie, crimini, guerre), “qui e adesso” la società è relativamente sicura. Sicura ma non *sine cura*, come invece vorrebbe l’etimologia latina, pur in un contesto sociale ed economico che è fuoruscito dalla condizione di penuria (Inglehart 1983) e che è, almeno in teoria e nel complesso, regolato dai principi dello Stato di diritto. Paradossalmente, invece, l’avvenuta soddisfazione dei bisogni primari della sicurezza in quanto sopravvivenza economica e della sicurezza in quanto incolumità personale rende inaccettabile, per coloro che ne godono, anche solo l’ipotesi di un qualunque evento, attore o circostanza che sia percepito come capace di metterla a repentaglio.

Nell’opinione pubblica la sensazione di insicurezza viene esasperata dalla strategia dell’allarme perseguita dai populistici. L’antropologia dei populistici politici a mediatici è rudimentale e come tale possiede un vantaggio: si propaga facilmente. Secondo costoro l’umanità si divide in due categorie, gli *insicuri* e i *non sicuri*: i primi sono formati da “noi”, i secondi sarebbero gli “altri” (i rom, i migranti, gli appartenenti alle minoranze ecc.) che minacciano il nostro stile e tenore di vita. La rozzezza e la strumentalità di questa visione sono evidenti. Peraltro, ciò non significa che sia automaticamente vero il contrario, cioè che il (relativo) ordine e benessere delle società occidentali, conseguiti attraverso il lungo e travagliato processo dell’industrializzazione e dell’affermazione della democrazia rappresentativa, siano dati una volta per tutte. Essi infatti sono frutto di una concomitanza di fattori favorevoli e sono sfidati da una concomitanza di fattori di segno opposto.

Dal punto di vista *sociale ed economico*, la sicurezza conquistata dalle classi lavoratrici attraverso il Welfare è, oggi, a rischio a causa della ri-



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

strutturazione di mercati industriali e finanziari pressoché integralmente globalizzati. Dal punto di vista *strategico*, la sicurezza viene intaccata da eventi di differenti proporzioni che vanno dai banali atti di inciviltà riscontrabili nelle vie e nelle piazze della città ai delitti perpetrati dalla piccola e grande criminalità, fino alle drammatiche esplosioni della violenza bellica e/o terroristica.

In particolare gli avvenimenti di quest'ultimo tipo, pur essendo dislocati in luoghi più o meno lontani, a partire dagli attentati di New York e Washington nel 2001 per arrivare a quelli di Parigi nel 2015, risultano psicologicamente prossimi, anzi incombenti. Infatti gli attacchi terroristici non solo sono quotidianamente rilanciati dai *media*, ma le loro conseguenze vengono anche sperimentate in prima persona dai cittadini nelle misure di sicurezza che ormai si sono imposte nella *routine* urbana, quali le recinzioni che barricano i luoghi simbolici delle città o i controlli cui i passeggeri devono sottoporsi negli aeroporti. È così che – tra le minacce vere, le narrazioni degli imprenditori politici e mediatici e le sporadiche percezioni che ciascuno di noi sperimenta nella vita quotidiana – stiamo passando dalla semplice insicurezza di tutti i giorni, che è una sensazione relativamente spontanea, al «panico morale» (Cohen 1972) che è un sentimento indotto da qualcuno.

## **2. Sicurezza rilevata e sicurezza percepita**

Il risultato che tutto ciò provoca nella soggettività dei cittadini è che la sicurezza è perennemente accompagnata da un'*ombra*: l'insicurezza. Ma quale insicurezza? Quella dei "fatti" o quella delle "percezioni"? Un



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

luogo comune citato spesso è la distinzione tra insicurezza “oggettiva” e insicurezza “soggettiva”. Ma sul serio esiste una sicurezza oggettiva separata dal modo in cui è percepita dalle persone? Piuttosto, bisognerebbe parlare di una *insicurezza rilevata sistematicamente* (cioè eseguendo una procedura condivisa dagli specialisti) e di una *insicurezza percepita impressionisticamente*.

A sua volta l'*insicurezza rilevata* riguarda sia le conseguenze della percezione di sicurezza, sia l'entità di una delle cause (non l'unica) che la determinano, cioè la perpetrazione dei reati in un determinato ambito territoriale e temporale. Quest'ultima costituisce una questione che, per una serie di motivi tecnici e politici, è controversa come poche altre.

A livello tecnico essa è complicata dalla aleatorietà delle misurazioni, frutto a sua volta dell'eterogeneità delle agenzie preposte alla rilevazione dei dati, dell'instabilità dei metodi e dei criteri e dalla pluralità dei possibili indicatori (reati denunciati, reati deferiti all'autorità giudiziaria, reati conclusi con una condanna, etc.). Come se non bastasse, vi è poi l'intrinseca complessità dei dati stessi; si pensi al cosiddetto “numero oscuro”, cioè alla quota di reati che sfuggono alle statistiche in quanto non denunciati.

Un classico esempio della difficoltà di decodificare il numero oscuro è costituito dai dati relativi alle violenze sessuali subite dalle donne. A causa di ben noti fattori di ordine sociale, culturale, psicologico che inibiscono un'adeguata divulgazione degli episodi ad opera delle persone che ne sono vittime, i dati ufficiali sottostimano gravemente l'effettiva portata del fenomeno. Come interpretare quindi la numerosità delle denunce che, negli ultimi anni, è in costante ascesa? Essa è dovuta a un reale incremento delle violenze sessuali o è dovuta, invece, all'aumentata



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

propensione delle donne che le subiscono a uscire allo scoperto e a denunciare i responsabili degli abusi? La plausibilità di entrambe le ipotesi (con una larga propensione degli esperti a favore della seconda) porta alla luce la difficoltà di fornire risposte definitive.

A livello politico, poi, la sicurezza rilevata appare ancora più complicata da valutare per via dell'uso demagogico che ne viene fatto in passaggi cruciali del discorso pubblico, quali le campagne elettorali e i dibattiti televisivi, in cui i politici in contesa tra loro si improvvisano criminologi. I pessimisti ("i reati aumentano") e gli ottimisti ("i reati diminuiscono"), si scontrano fra loro secondo strategie di partito preso. Queste appaiono ispirate non alla conoscenza effettiva e all'interpretazione imparziale dei dati disponibili, bensì all'appartenenza dell'oratore di turno rispettivamente all'opposizione ovvero al governo, nazionale o locale che sia.

### *2.1. Primo paradosso: la piccola illegalità allarma più della grande*

Per quanto riguarda invece *l'insicurezza percepita*, osserviamo come le variabili in cui è possibile scomporre il concetto di "percezione" siano molte e di varia natura (sociale, psicologica, ideologica ecc.). Da un lato incombe l'errore per cui dare per acquisite le percezioni può significare legittimare queste ultime e le loro conseguenze, secondo il principio della «profezia che si autoavvera» (Merton 1993). Nello stesso tempo, se in un ambito sociale è diffusa una determinata rappresentazione della realtà, questo è già di per sé un dato con cui misurarsi, sulla base di un altro principio sociologico (il cosiddetto teorema di Thomas) in base al quale



*anno VI, n. 1, 2016*

*data di pubblicazione: 25 aprile 2016*

*Saggi*

“se le persone definiscono una situazione come reale saranno reali i suoi effetti”.

Naturalmente le persone non sono tutte uguali e anche il massimo indicatore della percezione di insicurezza – cioè il timore di rimanere vittime di un reato – non è distribuito equamente tra i cittadini, nel senso che per taluni è più forte che per altri. Ciò dà vita a effetti che in alcuni casi costituiscono specifici paradossi. Talvolta il timore di restare vittima di un crimine ha fondamenti concreti; per restare all'esempio delle violenze sessuali, si tratta di un tipo di reati rispetto ai quali gli uomini sono e si percepiscono meno vulnerabili, mentre le donne sono e si percepiscono più vulnerabili. Altre percezioni sono, invece, paradossali, vanno cioè nella direzione opposta rispetto a ciò che accade realmente.

Le persone giovani, che secondo gli studi in materia sono soggetti che presentano la massima probabilità di subire reati, manifestano meno timore rispetto agli anziani che, invece, vi sono “oggettivamente” (per stile di vita, numero di opportunità ecc.) meno esposti. Analogamente, i residenti nelle zone centrali della città, anche in quelle dove ha luogo un elevato numero di reati, manifestano meno timori dei residenti nelle zone periferiche, in cui pure i reati sono più rari, ad esempio in proporzione al numero di abitanti per non parlare dell'estensione del territorio.

Ma il paradosso più macroscopico è costituito dal rapporto inverso che emerge tra la gravità della violazione (lungo uno spettro che va dai crimini più gravi ai semplici atti di inciviltà) e il numero di coloro che manifestano il timore di rimanerne vittime. Le violazioni della legalità, infatti, possono essere distinte in tre categorie: illegalità “grande”, illegalità “media”, illegalità “piccola”. La prima categoria si suddivide in due sottocategorie, i delitti “eclatanti” che occupano le prime pagine di gior-



anno VI, n. 1, 2016

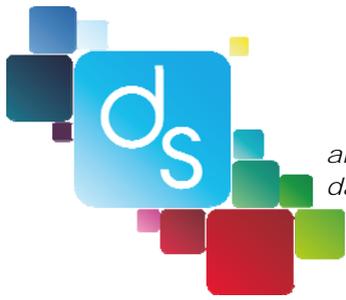
data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

nali e telegiornali e ispirano simil-processi nei *talk show* televisivi (Cogne, Erba, Perugia, Avetrana ecc.); paradossalmente si tratta di crimini che, proprio in virtù della loro portata estrema, suscitano la curiosità di molti non sono veramente temuti da “nessuno”. Quanto alla seconda sotto-categoria di “grande illegalità”, cioè i delitti della criminalità organizzata, essa può costituire un grave fattore di preoccupazione civile per la parte più consapevole delle popolazioni coinvolte, mentre non appare altrettanto grave relativamente al timore di esserne direttamente vittime.

In paragone, sono più numerosi coloro che temono una minaccia indiscriminata come quella costituita dalla “media” illegalità dei reati predatorî (borseggi, scippi, furti in appartamento ecc.). A differenza dei delitti mafiosi, infatti, questi reati hanno come bersaglio non soggetti specificamente esposti a causa della propria condizione economica e professionale (imprenditori e commercianti, per non parlare di magistrati e poliziotti), bensì i residenti di un territorio in maniera indifferenziata.

Il risultato è che la percezione di maggiore insicurezza è causata dalla “piccola illegalità” e talora pseudo-illegalità rappresentata dagli atti di inciviltà. Il concetto, sociologico piuttosto che giuridico, delle *incivilities* comprende infatti comportamenti che molto spesso non configurano un reato bensì una violazione regolamentare o, addirittura, pure e semplici violazioni delle regole di “buona educazione”. L’esito delle situazioni di quest’ultimo tipo è, frequentemente, la guerra tra poveri, tra ultimi e penultimi, tra “insicuri” e “non sicuri”. Gli uni (ad esempio gli abitanti di una zona degradata della città) patiscono uno stato di insicurezza per molteplici cause; ma considerano quale unica o principale causa gli altri (tipicamente agli immigrati), percepiti come “non sicuri”, anche a prescindere dagli effettivi comportamenti.



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

## 2.2. Secondo paradosso: più della trasgressione commessa conta “chi” la commette

I problemi non finiscono qui. Contraddicendo il basilare principio di civiltà giuridica secondo il quale ciò che rileva è la trasgressione della norma e non lo *status* del trasgressore, la tolleranza sociale verso la trasgressione stessa è inversamente proporzionale alla natura *interna* o, vice versa, *esterna* dal trasgressore. Il caso degli atti di inciviltà è emblematico (ma una situazione analoga si ripropone anche per i reati). Passando dalla massima alla minima tolleranza che ispirano, i veri o presunti autori di atti di inciviltà possono essere distinti, a seconda della loro posizione di “interni” o “esterni” (anzi “estranei”) alla società, in tre categorie caratterizzate da un rango sociale decrescente: gli *insider*; gli *outsider temporanei*; gli *outsider persistenti*.

In funzione dello *status* sociale dei responsabili delle violazioni, la maggiore tolleranza relativa viene riservata agli *insider*, cioè ai “normali” cittadini, autori più o meno occasionali di quelle che in un’intervista un dirigente della Polizia municipale ci etichettava come «le malefatte della gente perbene». Ad esempio, uno degli atti di inciviltà che viene citato più spesso nei sondaggi tra i residenti delle zone centrali e dei quartieri “borghesi” delle città è l’insudiciamento di strade e giardini ad opera dei cani, mentre assai meno vengono citati i ben più gravi abusi edilizi e commerciali, cioè atti di illegalità perpetrati da (apparentemente) rispettabili cittadini.

Per quanto riguarda poi gli *outsider*, vige una netta separazione tra le due sottocategorie. Da un lato vi sono quelli che lo sono su base temporanea, durante una fase della propria vita – i giovani. Dall’altro lato vi sono quelli che *outsider* lo sono con un carattere di persistenza – gli



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

emarginati. Ad entrambe le categorie vengono addebitati comportamenti più o meno significativamente devianti, quali gli usi impropri degli spazi pubblici, gli atti di vandalismo (comprendendovi anche i graffiti), il coinvolgimento in schiamazzi e risse ecc. Peraltro la censura sociale è inegualmente distribuita tra queste due categorie. Essa infatti è riservata soprattutto agli *outsider persistenti* (immigrati stranieri, nomadi, persone senza fissa dimora, prostitute ecc.), cui vengono imputati atti di inciviltà connessi al loro *status*, in aggiunta o meno a comportamenti propriamente criminali. Il senso comune finisce per far propria l'equazione *deprivati = depravati*, di cui parlava il criminologo Charles Murray ai tempi di Reagan (Wacquant 2000, cit. in Galantino e Ricotta 2014, 34).

Come vedremo nel corso di questo libro, in alcuni strati della popolazione il pregiudizio contro gli stranieri si alimenta dell'ostilità suscitata da atti incivili e/o illeciti (veri o presunti), con la più o meno consapevole aggravante che essi vengono commessi ad opera di soggetti percepiti come estranei. Invece, nel caso degli *outsider temporanei* – tipicamente i giovani – gli stessi cittadini, i quali vivono come una provocazione insopportabile le devianze più o meno gravi riconducibili agli immigrati, sono disposti a esercitare una maggiore indulgenza nei confronti di comportamenti analoghi riconducibili a soggetti “interni” alla medesima società.

La “naturale” predisposizione a usare due pesi e due misure è poi aggravata dalla irresponsabilità di determinati rappresentanti delle istituzioni che, più o meno intenzionalmente, “specializzano” le zone periferiche metropolitane come contenitori di situazioni problematiche. Proteste e ribellioni di piazza come quelle di Tor Sapienza, Corcolle, Infernetto, Casale San Nicola a Roma, oppure Giambellino a Milano, e prima ancora la “terra dei fuochi” a Napoli, mostrano la logica – troppo strin-



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

gente e reiterata per non apparire intenzionale – di innescare lotte tra poveri, ovvero “ultimi” contro “penultimi”. A ciò fa pensare l’irrazionale distribuzione di problemi sociali che, dovendo essere presi in carico dalle istituzioni pubbliche centrali e locali e in ultima istanza dalla stessa società, sarebbe giusto e opportuno suddividere in numeri contenuti e spazi ampi e numerosi anziché, al contrario, in grandi numeri concentrati in pochi e ben identificati “ghetti”.

Il sospetto che dietro a queste logiche insensate si celino inconfessabili interessi economici e politici è pienamente autorizzato da inchieste giudiziarie come quella denominata “Mafia Capitale”, che ha per oggetto l’intreccio tra crimine organizzato e malaffare politico a Roma. Sul piano sociale gli atteggiamenti e i comportamenti sono quelli che scaturiscono da un reciproco assedio: rabbia e paura tra i residenti di quartieri che, pur periferici, ancora sino a dieci o venti anni prima avevano una dignità abitativa e civile, e ora sono divenuti ghetti nei quali vengono concentrati gruppi di diseredati (richiedenti asilo, rom) che, additati e aggrediti, sono a loro volta attanagliati da paura e rabbia. A questo punto il cerchio dell’insicurezza si chiude con il risultato di far sentire insicuri sia “noi” che gli “altri”.

### **3. Quali risposte politiche? “Buonisti” contro “cattivi”**

Ovviamente (e legittimamente) anche “noi” non la pensiamo tutti allo stesso modo, ma tendiamo a dividerci lungo linee politiche, specie su determinati argomenti molto coinvolgenti ed emotivi. Implicando l’uso della forza legittima, la sicurezza coinvolge i diritti fondamentali dell’uomo e del



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

cittadino; quindi le sue conseguenze chiamano intrinsecamente in causa la politica. Non è vero, come affermano alcuni, che nel mondo di oggi non vi sarebbe più differenza tra la politica di sinistra e quella di destra. Una differenza, elementare, resta. Essa concerne essenzialmente che cosa si dichiara di mettere in primo piano: il bene del singolo (e quindi di sé e basta) o il bene di tutti (e quindi anche degli altri); il resto sono dettagli.

Naturalmente *dichiarare* di mettere in primo piano il bene di tutti non significa di per sé volerlo perseguire sul serio né, tanto meno, di riuscirci. Esattamente nello scostamento tra la prima situazione e la seconda risiede l'ipocrisia della politica, prevalentemente di sinistra in questo caso. A sua volta la destra neanche ci prova: che ce ne importa degli altri? "Ognuno per sé" e (come si usava dire un tempo, prima della secolarizzazione della società) "Dio per tutti". Indubbiamente la destra ha dalla sua la franchezza, dichiara ad alta voce quello che molti pensano senza dirlo. Però ridurre tutto a una questione di attacco/difesa e di trasgressione/punizione non è una grande visione politica. Alimentare le paure verso ciò che non si conosce, coltivare l'ostilità verso chi (si dice) minaccia la nostra sicurezza, può certo assecondare i sentimenti dell'elettorato e procurare consensi, specialmente in situazioni di crisi. Ma poi?

Non c'è alcuna prova che negli ultimi venti anni, nelle mani delle forze politiche che facevano della sicurezza il loro cavallo di battaglia, le nostre città e l'Italia nel suo complesso siano diventate più sicure e che nelle une e nell'altra la qualità della vita sia migliorata, anzi. Puntando sulle restrizioni ai diritti delle categorie deprivate (come gli stranieri), sulle iniziative *repressive* o *espressive* come i "giri di vite" e le "retate" nei confronti della marginalità sociale (prostitute, tossicodipendenti, piccoli spacciatori ecc.), la destra punta su cose facili da dire e gradite (per mol-



*anno VI, n. 1, 2016*

*data di pubblicazione: 25 aprile 2016*

*Saggi*

ti) da ascoltare, ma errate da teorizzare e impossibili da praticare. Dal canto suo la sinistra dice cose in astratto più giuste e anche più efficaci in pratica, ma più difficili da spiegare e da far accettare. Le semplificazioni infatti sono più facili da propalare che da smentire e le isterie sono più facili da fomentare che da placare. All'inverso gli obiettivi della prevenzione strutturale come l'inclusione sociale (per esempio far frequentare ai bambini rom la scuola dell'obbligo, e ai giovani immigrati le scuole superiori ecc.) o come la rigenerazione dei quartieri degradati presentano rilevanti costi, materiali e immateriali, per essere realizzati.

A rendere tutto più complicato, infine, c'è un aspetto critico, oggi abbastanza diffuso nei paesi europei ma che ha raggiunto nel nostro vette difficilmente uguagliabili: il discredito della politica. La fiducia dei cittadini verso le istituzioni, in particolare verso quelle elettive, formate da persone appartenenti al mondo politico, è ridotta ai minimi termini. Si tratta di un dato preoccupante ma non casuale, in quanto affonda le sue radici in lunghi anni di malversazioni, nel corso dei quali le istituzioni (in buona parte anche quelle non elettive) hanno subito un processo di deterioramento.

Se è indiscutibile che i politici sono i principali responsabili del discredito della politica (non gli unici, perché i burocrati hanno colpe altrettanto pesanti e infine non sono del tutto innocenti neppure i comuni cittadini), è altresì indiscutibile che tale discredito finisce per danneggiare tutti. Bisogna ammettere che non sempre il bene comune occupa un posto centrale nelle preoccupazioni della "gente". Questo, che è vero in genere, lo è particolarmente su temi impervi come la sicurezza. Qui agiscono due forme di delega in bianco, la prima ideologica e la seconda pratica.



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

La delega ideologica ripropone la differenza – tutt’altro che superata, come abbiamo visto – tra la sinistra e la destra. Per un tacito accordo, si conviene che la forza – tutta, anche quella legittima e necessaria dello Stato – è intrinsecamente di destra: essa, quindi, va lasciata al pensiero e alla pratica dei conservatori. Ne consegue quella che una femminista americana ha descritto come la specializzazione hegeliana dei due sessi, il femminile e il maschile: da una parte «le anime belle», dall’altra «i guerrieri giusti» (Elshtain 1991). Con un compromesso simile a questo, il pensiero progressista tende a prediligere per sé determinati ambiti quali la prevenzione sociale e l’educazione, mentre ne lascia volentieri alla destra altri quali il contrasto della minaccia da qualunque parte provenga. Comprensibile sul piano psicologico, sul piano politico una simile auto-segregazione è dannosa in una società democratica, nella quale tutte le culture politiche dovrebbero esercitare il diritto-dovere di formulare e sostenere attivamente il proprio punto di vista in riferimento a *qualsiasi* tema, compreso l’increscioso uso della forza.

A questo proposito Anthony Giddens ha scritto parole illuminanti formulando un bilancio su luci e ombre del *New Labour* e dell’ex premier britannico Tony Blair. Nel merito le scelte di Blair non sempre sono state giuste, in alcuni casi anzi sono state ingiuste e dannose (basti per tutte la partecipazione alla guerra contro l’Iraq nel 2003). Qui però è da citare un aspetto che, sul piano del metodo, è indiscutibilmente positivo. Secondo Giddens (2010), la strategia di Blair ha mostrato un punto di forza: «non permettere che esistessero questioni politiche lasciate alla completa disponibilità della destra e cercare comunque di dare delle risposte di centro-sinistra anche a quelle». Invece, per non aver saputo affrontare questo nodo, i partiti socialdemocratici e riformisti europei hanno perso il



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

potere, in quanto, a detta del sociologo inglese, «la sinistra ha spesso cercato di eludere, piuttosto che affrontare, tematiche scomode, legate al crimine, al disordine sociale, all'immigrazione e all'identità culturale, sottovalutando le preoccupazioni dei cittadini».

Da ciò la seconda delega, quella pratica. Essa vale sia per la politica in genere (*politics*), cioè l'insieme costituito dal progetto politico, dai valori che lo ispirano, dal consenso che lo sostiene e dalla strategia che si propone di realizzarlo, sia per le politiche pubbliche (*policy*), in quanto applicazioni di quello stesso progetto in specifici ambiti. Iniziamo dalla politica come *politics*, cioè come la ricetta per governare. Delle due funzioni che caratterizzano l'obiettivo della sicurezza – la *prevenzione* sociale e il *contrasto* dell'illegalità – la prima appare abbastanza condivisa: neanche i “cattivi” più irriducibili negano che sia giusto e auspicabile cercare di *prevenire* le devianze affinché non si verifichino o si verifichino in misura minore.

Il contrasto, invece, si configura come intrinsecamente controverso in quanto, come abbiamo accennato, affonda le sue radici nel più politico dei terreni: l'uso della forza. Lasciamo stare il manipolo, relativamente ristretto, delle personalità autoritarie fautrici della forza “a prescindere”. Alla luce dello stesso senso comune, per non parlare dell'elaborazione giuridica e sociale, nelle società democratiche la forza viene vista prevalentemente come una *extrema ratio*, necessaria ma incresciosa. Questa pur legittima visione, tuttavia, condanna il contrasto dell'illegalità mediante la forza al disinteresse dei “buoni” – dall'uomo della strada allo studioso – con conseguenze negative sul controllo democratico riguardo alla sua gestione. È così che al weberiano «monopolio della violenza legittima» da parte dello Stato (uno dei più condivisi principi politico-giuridici della modernità) corrisponde, assai meno condivisibilmente,



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

una produzione “monopolistica” del discorso pubblico sulla sicurezza da parte di coloro che vi sono addetti.

Della sicurezza, insomma, dovrebbero ragionare unicamente quelli che se ne occupano professionalmente, cioè i poliziotti e i magistrati. È accettabile un simile discorso? No, naturalmente. Tanto più in una fase di crisi del sistema penale e di declino della capacità della pena di agire da deterrente, cioè di prevenire l’illegalità minacciando di punirne gli autori. Oltre alla pena, tuttavia, esistono altri strumenti che concorrono a dare vita alla prevenzione strutturale. Dietro a questi strumenti vi sono altrettanti attori istituzionali che possono e devono dire la loro. Questo è l’ambito delle specifiche *policy* da adottare in settori che vanno dall’istruzione, alle politiche del lavoro, sociali, urbane, etc.: questo, e non altro, è il significato intrinseco (e non solo retorico) della parola d’ordine della sicurezza partecipata.

#### 4. Pericoli, rischi, minacce: prevenzione o contrasto?

Come abbiamo accennato, per fronteggiare le trasgressioni lo Stato ha a propria disposizione due funzioni: la *prevenzione* e il *contrasto*. La prevenzione si articola in due sottospecie: “strutturale”, che mira ad agire sulle cause della devianza, e “situazionale”, che mira ad agire sulle conseguenze di essa. Poi c’è il contrasto, che reprime e che punisce. Ciascuna delle due funzioni possiede una valenza simmetrica ma differente per i soggetti che trasgrediscono e per i soggetti che ottemperano. Nel caso della *prevenzione strutturale*, si tratta di una relazione che la teoria dei giochi definisce a somma positiva, giacché offre *assicurazione* per i citta-



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

dini modello e *inclusione* per i devianti. Invece negli altri due casi la relazione è a somma zero e quindi antagonistica. Per quanto riguarda la *prevenzione situazionale*, infatti, essa produce rassicurazione per i cittadini osservanti delle norme, dissuasione per i trasgressori; quanto al *contrasto*, per i primi essa produce *tutela*, per i secondi *repressione*.

In questa prospettiva non è un discorso ozioso, e neppure meramente accademico, definire da che cosa ci si deve difendere. Ecco quindi l'importanza, di fronte a un danno che incombe, di chiarire se esso scaturisca da un *pericolo*, da un *rischio* o da una *minaccia*. Queste tre categorie di potenziale danno alla collettività provengono difatti da fenomeni molto diversi, classificabili in base alla loro disposizione in un *continuum* tra i due poli inintenzionale/intenzionale. In una scala di intenzionalità da 0 a 100, i *pericoli* (cataclismi naturali) si collocano al minimo assoluto e hanno un'origine esterna alla società (ciò ovviamente non significa che chi è preposto a tali fenomeni non abbia precise responsabilità nel prevenirli e, qualora intervengano, nel contenerne gli effetti).

Quanto ai *rischi*, invece, questi hanno un'origine interna alla società e un'intenzionalità positiva che, per varie circostanze, può rovesciarsi generando conseguenze negative (ad esempio, l'avaria di una centrale nucleare). Infine vi sono le *minacce* (comportamenti attuati da un soggetto ostile), la cui intenzionalità consistente nell'offendere è massima e la cui genesi può essere sia esterna che interna. Il caso del terrorismo islamico è emblematico. I fattori che lo determinano sono molteplici, ma che esso costituisca una minaccia è indubbio. Invece di essere affrontato come oggetto di analisi e di prevenzione, esso viene strumentalizzato per creare panico intorno al fenomeno migratorio e il panico, paradossalmente, finisce per funzionare come un "silenziatore". Il terrorismo da un lato



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

riduce al silenzio chi difende i diritti umani, prende in esame gli aspetti positivi dell'immigrazione e promuove l'inclusione dei migranti. Dall'altro impedisce di parlare e agire pragmaticamente per garantire protezione alla collettività, nel timore che un eccesso di protezione innesci involuzioni autoritarie e compressione dei diritti civili.

È chiaro che, per fronteggiare danni alla sicurezza di natura e di segno tanto differenti, vanno approntate soluzioni che siano differenziate quanto a natura e a segno. Più o meno il contrario di ciò che accade nella società contemporanea. Qui il sistema politico, in maggiore o minore sintonia con i mass media, produce sistematicamente confusione tra le tre differenti forme di danno e circa le risposte da applicare a ciascuna di esse, classificando tutto (o quasi) come una minaccia.

## **5. Sicurezza urbana, sicurezza partecipata, sicurezza privata**

Tra le soluzioni che oggi vanno per la maggiore c'è senz'altro quello della *sicurezza partecipata*. Per poter diventare una proposta operativa, la questione sicurezza ha avuto bisogno di una "teoria". Innanzitutto è stato necessario disporre di una "etichetta" (Czarniawska-Joerges e Joerges 1990), cioè di una costruzione sociale senza la quale non sarebbero esistiti né il fenomeno da affrontare né la soluzione da proporre. In questo senso l'"etichetta" rappresenta uno strumento di analisi e, insieme, uno strumento di intervento.

È così che, in alternativa al "vecchio" concetto di *sicurezza pubblica*, a partire dall'ultimo decennio del XX secolo si è affermato il "nuovo" concetto di *sicurezza urbana*. La prima e più ovvia novità di tale concetto ri-



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

guarda il suo livello, che è locale. L'aggettivo *urbana*, infatti, chiama in causa la sede privilegiata della realizzazione della sicurezza (la città) e il ruolo che vi svolgono le istituzioni locali. La seconda, più rilevante, novità è rappresentata dall'ampliamento del significato conferito al sostantivo. È così che per "sicurezza" attualmente si intende non soltanto uno stato caratterizzato, in negativo, dalla semplice assenza di minacce ma anche, in positivo, uno stato in cui vengono promossi i fattori di autodefinizione, coesione sociale, relazionalità, che sono alla base della piena fruizione di tale bene (Ceri 2003).

Queste caratterizzazioni di sicurezza e insicurezza sono coerenti con le tendenze di fondo del mondo occidentale contemporaneo, post-moderno sul piano socio-culturale, globalizzato sul piano economico, liberale e liberista sul piano ideologico. Coerentemente con queste tendenze, il passaggio da una visione centralistica e gerarchica del potere (*government*) a una decentrata e partecipata (*governance*) del bene pubblico sicurezza comporta una gestione *multi-level*, cioè condivisa a più livelli (sovra-nazionale, nazionale, locale). Ciò significa l'apertura della materia sicurezza (nel frattempo divenuta "urbana") a più agenzie, sia pubbliche sia private. In Italia e in Europa la situazione attuale può essere descritta come l'oscillazione di un pendolo tra i due poli opposti della privatizzazione e della militarizzazione. La prima tendenza prende corpo nell'aumento degli addetti alla vigilanza privata e nell'incremento del fatturato dell'industria della sicurezza. La seconda assume le forme del *blurring*, o "dissolvenza" del confine tra i compiti dalle Forze dell'ordine e quelli delle Forze armate in operazioni di ordine pubblico come l'italiana *Strade sicure*. Già latente da tempo, nel Ventunesimo seco-



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

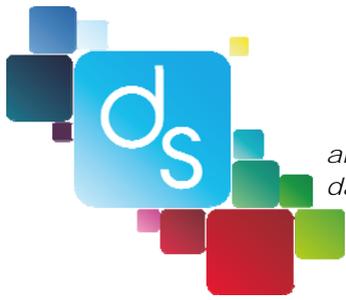
*Saggi*

lo la tendenza a *mixare* sicurezza interna e sicurezza esterna riceve una drastica spinta dal terrorismo internazionale.

## 6. Teatri di crisi: la politica

Infine c'è la politica come *policy*, cioè come traduzione della *politics* in provvedimenti per governare e amministrare. Le strategie elettorali e le *policy* in tema di sicurezza, urbana e pubblica, adottate da un decennio a questa parte dai politici italiani possono essere bene interpretate alla luce della metafora teatrale. Il punto di partenza è Erwin Goffman (1969), secondo il quale l'io contemporaneo "prova" i propri ruoli nel "teatro dell'anima" prima di interpretarli nel "teatro della vita".

Sulle sue tracce Czarniawska e Jacobsson (1995) hanno applicato la metafora teatrale all'ambito politico nazionale e locale. In effetti la loro evocazione della Commedia dell'arte e dei suoi personaggi (Colombina - ministro dell'economia, Brighella - consigliere del ministro, Pantalone - capo degli industriali, etc.) offre spunti interessanti per osservare il nostro tema così come viene interpretato sulla ribalta politica. L'intreccio che si dipana lungo le peripezie della sicurezza e dell'insicurezza porta bene alla luce il ruolo dell'esponente politico. Attore istituzionale competente di tutto senza essere esperto di qualcosa, il politico è chiamato, analogamente a un attore della Commedia dell'arte, ad agire avendo a disposizione un semplice canovaccio per il singolo spettacolo, ma, per tutti quanti, una traccia formidabile è rappresentata dal personaggio che interpreta. Così, se è un giovane fiducioso e gentile come Florindo può dire o fare le cose che ci si aspetta da un personaggio "buono", mentre da un personaggio "cattivo"



anno VI, n. 1, 2016

data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

ci si aspetta che faccia cose opposte determinando, le une e le altre, corrispondenti reazioni nell'animo degli spettatori.

In *La sicurezza e la sua ombra* abbiamo applicato la metafora della commedia dell'arte a spettacolari rappresentazioni come il duello elettorale tra Rutelli e Alemanno a Roma nel 2008, a quello tra Moratti e Pisapia a Milano nel 2011 o infine, nelle elezioni europee del 2014, alla competizione fra i tre mattatori Renzi, Grillo, Salvini che hanno spodestato il vecchio capocomico Berlusconi. A prescindere dall'ovvia importanza dei fattori di contesto, e quindi dalla differenza tra consultazioni elettorali di portata locale ovvero nazionale, sia nel primo caso (vittoria del candidato di centrodestra), sia nel secondo e nel terzo (vittoria dei due candidati di centrosinistra), un peso non trascurabile nei rispettivi esiti è stato rivestito dalla incapacità del candidato sconfitto di infondere fiducia e sicurezza nei cittadini.

È possibile per il politico perseguire questo obiettivo senza ricorrere alla demagogia e al populismo da un lato e alla retorica buonista dall'altro? A questa domanda risponde un libro che, nella prospettiva sociologica, è metodologicamente eclettico in quanto non ha sposato una tecnica soltanto, bensì ha fatto ricorso di volta in volta agli strumenti che ci sono sembrati più adatti allo specifico oggetto. Senza porre steccati fra macro e micro, così come tra qualitativo e quantitativo, la nostra riflessione si muove dalla tipizzazione dei fenomeni alla loro comparazione storica, allo studio di caso, all'analisi delle politiche pubbliche e del dibattito politico, alla discussione di dati statistici. L'obiettivo è, di fronte al coacervo di interpretazioni e di emozioni che i fenomeni dell'insicurezza e del panico portano costitutivamente con sé, di contribuire all'affermazione della razionalità, sia pure consapevole dei propri limiti. Un "vasto programma", come si



*anno VI, n. 1, 2016*  
*data di pubblicazione: 25 aprile 2016*

*Saggi*

deve. Dall'altro canto le questioni di cui si parla sono così urgenti che da qualche parte bisogna cominciare.



anno VI, n. 1, 2016  
data di pubblicazione: 25 aprile 2016

Saggi

## Bibliografia

Battistelli, F. (2016), *La sicurezza e la sua ombra. Terrorismo, panico e costruzione della minaccia*, Roma: Donzelli.

Ceri, P. (2003), *La società vulnerabile. Quale sicurezza, quale libertà*, Roma-Bari: Laterza.

Cohen, S. (1972), *Folk Devils and Moral Panic. The Creation of the Mods and Rockers*, London: MacGibbon and Kee.

Czarniawska-Joerges, B., B. Joerges (1990), *Linguistic Artifacts at Service of Organizational Control*, in *Gagliardi*, pp. 339-363.

Czarniawska-Joerges, B. Jacobson (1995), *Political organizations and Commedia dell'arte*, in *Organization Studies*, 16(3), pp. 375-394.

Elshtain, J.B. (1991), *Donne e guerra*, tr. it. Bologna: il Mulino.

Galantino, M.G., G. Ricotta (2014), *Domanda di sicurezza e politiche locali. Il caso del Lazio*, Milano: Franco Angeli.

Giddens, A. (2010), *L'ascesa e la caduta del New Labour*, in *Critica sociale*, 8 giugno 2010.

Goffman, E. (1969), *La vita quotidiana come rappresentazione*, tr. it. Bologna: il Mulino (ed.or. 1959).

Inglehart, R. (1983), *La rivoluzione silenziosa*, tr. it. Milano: Rizzoli, 1983.

Merton, R.K. (1993), *Teoria e struttura sociale*, tr. it. di C. Marletti e A. Oppo, Bologna: il Mulino, 3 voll..

Wacquant, L. (2000), *Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale*, tr. it. Milano: Feltrinelli.



anno VI, n. 1, 2016  
data di pubblicazione: 25 aprile 2016

*Saggi*

## Abstract

*Safety and Unsafety: Crime, Terrorism and Moral Panic in a Sociological Perspective*

A recurrent debate in social sciences concerns the distinction between unsafety as an "objective" status and unsafety as a "subjective" one. The latter is in turn generated by both inside (psychological) and outside (social and economic) drivers, politics and the media system being the leading actors. In order to clarify the paradoxes of unsafety (fear of negative events is not correlated to the extent of their effects nor to the probability of their occurrence rather to the intentionality of the authors) we distinguish among dangers (a non intentional damage as a natural disaster), risks (an unexpected negative outcome of a positively oriented intention) and threats (an intentional damage caused by an enemy). The distinction is not an academic one as far as it involves different approaches to security policies.

*Keywords:* safety, security, unsafety, terrorism, security policies.