

STUDI E RICERCHE

Sicurezza urbana come questione (a)politica. Un'analisi dei gruppi di Controllo di Vicinato nella città di Modena

Anna Capretta, Guixia Hu

Introduzione

A fronte di una domanda sociale che ha iniziato a crescere a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, la sicurezza urbana è diventata una delle questioni chiave all'interno delle agende dei policy maker italiani, sia a livello nazionale che a livello locale (Ricotta 2016; Crocitti 2022). Per affrontare tale questione sono state implementate politiche pubbliche di vario tipo, seguendo approcci che oscillano fra repressione e prevenzione (Pavarini 2006). Nel progettare queste politiche, un ruolo considerevole è stato assegnato agli enti locali e alla cittadinanza attiva, che in molte città italiane hanno avviato progetti di collaborazione volti a migliorare la sicurezza e la qualità della vita in determinate aree urbane. Un esempio di tale collaborazione consiste nel Controllo di Vicinato (CdV), che promuove azioni di prevenzione della criminalità da parte di gruppi di cittadine e cittadini volontari (Sagar 2005; Schneider 2007; Lub 2018). L'azione di tali gruppi viene descritta come 'apolitica', sia dalle istituzioni che le hanno progettate che da coloro che vi prendono parte. Tuttavia, alcune pratiche di segnalazione potenzialmente discriminatorie che vengono attuate all'interno dei gruppi di CdV sembrano mettere in discussione questa assunzione di apoliticità (Lub 2018; Mols&Pridmore 2019). Nel presente elaborato, ci proponiamo di analizzare la (a)politicità dei gruppi di CdV, con l'obiettivo di valutarne le conseguenze sul piano della riproduzione di processi di marginalizzazione ed esclusione.

Nell'approcciarci alla categoria del politico, ne utilizzeremo la definizione elaborata da Schmitt (1932), secondo cui ciò che caratterizza

azioni e idee come politiche sta nel loro legame con la distinzione fra amico e nemico. In quest'ottica, il nemico è da intendersi come *hostis*, ossia nemico pubblico. Così inteso, il nemico rientra nella categoria dell'Altro o dello Straniero, dal momento che appare come "qualcosa di ontologicamente differente e alieno" rispetto a ciò che è considerato amico (ivi, p. 45). Di conseguenza, il nemico è colui che minaccia l'esistenza del suo oppositore e che quindi deve essere respinto o affrontato attraverso forme di conflitto in cui la mediazione e la negoziazione non sono contemplate.

La categoria del nemico è entrata a far parte del lessico utilizzato per riferirsi alle politiche di sicurezza urbana implementate in Italia dopo la recente svolta punitiva (Selmini 2020). Attraverso la promozione di un paradigma vittimario, che comporta un trasferimento dell'attenzione dei policy maker dagli autori di reati alle (potenziali) vittime, queste nuove politiche alimentano una distinzione manichea tra buoni e cattivi. Nella costruzione discorsiva di tale distinzione, un ruolo fondamentale viene giocato dalla "coincidenza/confusione fra nemico e criminale" (Pitch 2022, p. 36), che ha come effetto quello di contrapporre i cittadini perbene a classi di popolazione potenzialmente pericolose. Alla luce di questa distinzione fra buoni e cattivi, l'obiettivo delle politiche di sicurezza urbana non è più quello di ri-socializzare i criminali, ma diventa quello di neutralizzare i cattivi "in nome dei buoni" (ivi, p. 42). Attraverso l'analisi dei risultati del nostro studio, intendiamo valutare se tale visione manichea che la letteratura ha individuato nelle recenti politiche di sicurezza urbana implementate in molte città italiane si applichi anche al caso del CdV, di cui indaghiamo la potenziale politicità.

La presente ricerca è stata condotta attraverso un approccio *mixed-method* a Modena, una città di medie dimensioni situata in Emilia-Romagna, che ha avuto un ruolo pionieristico nella progettazione e implementazione di politiche innovative in materia di sicurezza urbana fin dagli anni Novanta (Selmini 2020; Crocitti 2022). Fra queste politiche innovative è annoverato anche il CdV, che è stato avviato in varie zone della città a partire dal 2017. Attualmente, Modena conta 93 gruppi di CdV e oltre 3.000 partecipanti. Studiare tale contesto ci ha permesso di concludere che, nonostante la costruzione discorsiva del CdV come 'apolitico', esso segua logiche prettamente politiche basate

sulla contrapposizione fra cittadini perbene e soggetti pericolosi, ricalcando la distinzione amico-nemico teorizzata da Schmitt.

Literature background

1. Evoluzione della nozione di sicurezza urbana, tra depoliticizzazione e policing

Fino agli anni Ottanta del secolo scorso, nel discorso pubblico italiano la parola sicurezza è stata usata in riferimento alla sicurezza sociale, ovvero la titolarità e l'effettivo godimento di garanzie per quanto riguarda la salute, la vecchiaia, il lavoro, la casa e così via. Tale nozione di sicurezza riprendeva quella del termine inglese *safety*, che si riferisce al benessere della comunità piuttosto che alla difesa da devianza e criminalità. Per questa ragione, tale nozione di sicurezza che era ben separata dal concetto di ordine pubblico (Crocitti 2022). A partire dagli anni Ottanta, tale distinzione viene meno: in alcuni Paesi europei, ad esempio Francia e Regno Unito, a cui l'Italia si aggiunge negli anni Novanta, la parola sicurezza perde la sua connotazione sociale e inizia ad assumere il significato di immunità rispetto al rischio di essere vittime di inciviltà o reati (Pitch 2022). In questo senso, il paradigma della sicurezza si sviluppa con lo scopo di regolare e controllare tutto ciò che viene fatto rientrare nella categoria del 'criminale' (Hallsworth&Lea 2011). Tale cambio di paradigma è strettamente legato a un processo di depoliticizzazione e criminalizzazione dei conflitti sociali e politici che ha inizio con la crisi dei sistemi di welfare avviatasi negli anni Ottanta, periodo in cui si assiste all'emergere dello stato neoliberale e della "società del rischio" (Pitch 2022). Secondo Hallsworth e Lea, in tale contesto la sicurezza e il controllo della criminalità diventano il "paradigma dominante attraverso cui tutti i problemi [sociali e politici] vengono interpretati e le soluzioni vengono perseguite" (2011, p. 145).

Alla luce di questa profonda trasformazione del concetto di sicurezza, le politiche pubbliche che ne hanno fatto seguito non si concentrano più sulla sicurezza sociale, bensì sulla protezione della pubblica sicurezza. Per rispondere alle crescenti preoccupazioni dei cittadini, al posto di interventi sociali di ampio respiro si impone il ricorso a

misure di prevenzione situazionale (Crocitti 2022). A fronte di un inquadramento delle problematiche sociali e politiche come legate a fenomeni criminosi che minacciano la sicurezza urbana, tali misure di prevenzione situazionale sono spesso repressive e si fondano sul ricorso al diritto penale e amministrativo e all'intervento delle forze di polizia (Selmini 2020; Crocitti 2022).

Chiaromonte e Selmini (2022) hanno analizzato gli effetti di questo mutamento della nozione di sicurezza urbana, che in molti casi si applica alla gestione di situazioni e comportamenti che non sono riconosciuti come reati dal punto di vista penale, ma che rimandano alla marginalità urbana, alla mancanza di manutenzione degli spazi pubblici e a comportamenti parzialmente decriminalizzati, come il sex work e le forme meno gravi di commercio di sostanze stupefacenti. Da un lato, l'allargamento degli obiettivi delle politiche di sicurezza conduce all'individuazione di gruppi sociali specifici come responsabili del disordine urbano e come capri espiatori: persone povere e senza fissa dimora, mendicanti, migranti e sex worker. Si tratta di persone che vengono viste come socialmente pericolose e che quindi devono essere nascoste alla vista dei cittadini perbene (Pitch 2022), come discuteremo più avanti. Dall'altro lato, parallelamente a questi processi di securitizzazione, si sviluppano processi di criminalizzazione del dissenso sociale e politico. In particolar modo, la protesta espressa nelle piazze e nelle strade venne depoliticizzata e ridotta alla categoria di "inciviltà urbana" da neutralizzare, con lo scopo di preservare lo "spazio pubblico come luogo della neutralità ideologica" (Chiaromonte&Selmini 2022, p. 252).

Secondo Pitch, un'altra importante conseguenza dell'utilizzo del termine sicurezza al posto di ordine pubblico consiste nella "dislocazione di responsabilità e poteri" (2022, p. 17): mentre il concetto di ordine pubblico si riferisce a una gestione accentrata da parte dello Stato e delle istituzioni centrali ed è una dimensione esplicitamente politica, la nozione di sicurezza distribuisce la responsabilità anche a poteri decentrati, istituzioni locali, forze di polizia e cittadini. La partecipazione e il coinvolgimento diretto dei cittadini sono favoriti dall'idea che la sicurezza sia un loro diritto, da cui deriva la titolarità ad invocare la tutela rispetto a qualsiasi minaccia percepita alla propria sicurezza personale. Da un lato, questa nuova nozione di sicurezza

promuove una lettura ‘democratica’ della pubblica sicurezza, aprendo la strada alla partecipazione collettiva. Infatti, l’inquadramento della sicurezza urbana come diritto individuale di ogni cittadino e ogni cittadina permette di trattarla come una questione apolitica, trasversale a qualsiasi orientamento politico, “né di destra né di sinistra”, e di coinvolgere sia istituzioni locali che organizzazioni di cittadini stessi. La sicurezza è dunque presentata come un tema “democratico”, al contrario dell’ordine pubblico, che è invece suscettibile di discussione, dissenso e contestazione (ivi).

Dall’altro lato, questa nuova lettura del termine sicurezza favorisce un processo di privatizzazione. Considerare la sicurezza come un diritto dei cittadini e delle cittadine la rende una responsabilità personale, a cui si adempie per mezzo di valutazioni individuali di rischi e misure di prevenzione. Laddove i cittadini e le cittadine si organizzano per proteggersi da potenziali minacce, ogni residente si attiva per proteggere i propri interessi personali – la *mia* casa, la *mia* famiglia, la *mia* strada, il *mio* quartiere. In quanto potenziale vittima, ogni cittadino e ogni cittadina agisce individualmente per allontanare i fattori di rischio, senza però affrontare la dimensione strutturale alla base del problema (e della soluzione) della criminalità. In questo modo, chi fa parte della cittadinanza attiva risponde personalmente alle proprie preoccupazioni e ai propri bisogni, cercando di trovare soluzioni individuali per problemi e contraddizioni più ampi e sistemici (Cornelli 2004). Questo comporta il rischio della creazione di comunità socialmente omogenee, che si basano su ciò che i membri percepiscono come una minaccia alla propria sicurezza invece che sulla condivisione di valori ed esperienze (Pitch 2022).

2. Evoluzione delle politiche di sicurezza urbana nel contesto italiano

A livello italiano e non solo, le politiche di sicurezza urbana che sono state implementate nel corso degli ultimi trent’anni nascono come risposta a una domanda crescente da parte dei cittadini. A fronte di un’aumentata percezione di insicurezza (Eurispes 2022; Istat 2018), a partire dagli anni Novanta si registra un aumento della richiesta di interventi volti a tutelare l’ordine pubblico. In linea con l’elaborazione di una nuova nozione di sicurezza urbana che si impone in molti Paesi occidentali, si

assiste all'impiego di un approccio punitivo nella definizione di nuove politiche pubbliche in materia (Hallsworth&Lea 2011).

Concentrando l'attenzione sul caso italiano, una delle specificità che sono state evidenziate dalla letteratura risiede nel ruolo centrale che viene ricoperto dagli enti locali e regionali (Ricotta 2016). In particolare, la riforma elettorale del 1993 che ha previsto l'elezione diretta dei sindaci è stata un momento di svolta nello sviluppo di politiche locali in materia di sicurezza urbana. Il ruolo giocato dai sindaci ha visto accrescere la sua importanza a seguito della modifica dell'art. 54 del *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (legge 24 luglio 2008, n. 125), che conferisce ai sindaci il potere di emettere ordinanze allo scopo di prevenire e contrastare minacce alla sicurezza urbana. Tramite tali ordinanze, i sindaci possono regolare specifici comportamenti attraverso l'imposizione di sanzioni amministrative. Questo potere dei sindaci è stato consolidato nel 2017 con il Decreto Minniti (decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13), che ha introdotto gli ordini di allontanamento (Selmini 2020). Tale decreto introduce anche i divieti di accesso, che vengono predisposti dal questore.

Questi strumenti di diritto amministrativo 'punitivo' si applicano principalmente verso "chi, escluso da altri ambiti della vita sociale, vive maggiormente nello spazio pubblico in condizioni di marginalità" (ivi, p. 117). In questa categoria rientrano persone senza fissa dimora, mendicanti, sex worker, migranti, tossicodipendenti, etc. che nel discorso pubblico sono circondati da "un'aura di pericolosità e antisocialità" (ivi, p. 128). Attraverso un processo di "costruzione di popolazioni potenzialmente pericolose" alimentato dalle politiche di sicurezza (Pitch 2022, p. 28), chi rientra in questa categoria di 'indesiderati' viene considerato come parte di "una popolazione nemica invece che come singolo delinquente" (Zedner 2000, p. 211). Si ha quindi la già citata coincidenza/confusione tra nemico e criminale, che alimenta la distinzione manichea tra buoni e cattivi. Dalla parte dei buoni troviamo i cittadini perbene, onesti e rispettosi del decoro urbano e delle regole di convivenza civile, mentre dalla parte dei cattivi si trova questa nuova 'classe pericolosa' (Pitch 2022). Una posizione particolare all'interno di questa classe viene riservata alle persone migranti, che attraverso processi di razzializzazione ed essenzializza-

zione vengono considerate come potenzialmente criminali (Fabini, Ferraris&Sbraccia 2022). A questo proposito, la letteratura annovera il legame tra questioni di sicurezza e questioni di immigrazione come un altro tratto caratteristico del contesto italiano (Ricotta 2016).

Il prodotto delle politiche di sicurezza urbana è quindi il rafforzamento di una distinzione manichea tra (potenziali) vittime, i cittadini che percepiscono delle minacce alla loro sicurezza e alla loro *way of life* all'interno della loro area di residenza, e (potenziali) criminali. Si tratta di una dinamica conflittuale molto simile a quella descritta da Schmitt in riferimento alla contrapposizione amico-nemico. Infatti, tale conflitto non ammette negoziati fra le parti coinvolte: come afferma Pitch, “se l’obiettivo è difendere i buoni dai cattivi, impedire che i buoni diventino vittime dei cattivi, allora la questione non è più tanto quella di risocializzare, attraverso l’esecuzione della pena, i cattivi, ma di fare in modo di neutralizzarli” (2022, p. 35). Nel caso delle politiche di sicurezza urbana, spesso questa operazione avviene attraverso la sterilizzazione dello spazio urbano, che si ottiene attraverso l’allontanamento dei soggetti ‘indesiderati’ (Selmini 2020).

Un chiaro esempio di queste pratiche di neutralizzazione dei cattivi è offerto dal caso delle ronde, gruppi di cittadini volontari con il compito di affiancare le forze dell’ordine in attività di pattugliamento del territorio urbano (Scalia 2012). Le ronde, promosse dalla Lega Nord e riconosciute legalmente dal Decreto Maroni (decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11), sono state dichiarate incostituzionali nel 2010 (Faraguna 2011). Nonostante il loro breve periodo di attività sotto l’egida della legalità, esse hanno mostrato come la svolta punitiva delle politiche di sicurezza urbana abbia influenzato non solo misure adottate a livello nazionale e locale, ma anche iniziative di cittadinanza attiva. Tramite le loro attività, le ronde hanno preso di mira le categorie di ‘indesiderati’ descritte sopra, in alcuni casi con esiti apertamente violenti e discriminatori, come ad esempio l’aggressione contro persone rom e l’opposizione alla creazione di nuove moschee. Tuttavia, di fronte a tali azioni “la domanda di sicurezza espressa dalle ronde è stata considerata, sia dalla polizia che dalla classe politica, come più importante del rispetto e della tutela delle libertà civili e dei diritti umani” delle persone colpite (Scalia 2012, p. 43). Ciò si inserisce nel quadro politico del populismo penale, all’interno del quale la classe politica strumentalizza la

percezione di insicurezza crescente per ovviare all'assenza di progetti a lungo periodo e ottenere consenso in tempi brevi.

Il caso delle ronde mostra in modo chiaro la logica di esclusione e repressione che sta alla base delle recenti politiche di sicurezza, logica implementata anche all'interno degli ultimi Decreti Sicurezza (Selmini 2020). Quello che emerge da queste misure e questi provvedimenti è una contrapposizione fra la comunità spaventata e preoccupata dei cittadini perbene e la comunità pericolosa dei (potenziali) criminali (Crocitti 2022). Tale contrapposizione si lega alla costruzione di "una nuova immagine del nemico interno ed esterno" (Selmini 2020, p. 109), che ha come risultato la creazione di conflitti che appaiono risolvibili solo attraverso la neutralizzazione degli 'indesiderati'.

A questo punto dell'analisi, la somiglianza con il concetto di politico proposto da Schmitt appare chiara. L'uso del concetto di politico fa riferimento alla creazione di conflitti del tipo amico-nemico attraverso processi di progettazione e l'implementazione di politiche di sicurezza urbana, processi che avvengono all'interno di un contesto solo apparentemente depoliticizzato. Infatti, la letteratura esistente mostra come le politiche appena discusse siano state promosse da attori politici che spesso appartengono al centro-sinistra (Scalia 2012; Selmini 2020; Crocitti, 2022), smentendo l'ipotesi di un legame fra logiche repressive e un posizionamento all'estremo destro dello spettro politico. Tale trasversalità non deve però trarre in inganno: come afferma Schmitt (1932), la definizione della categoria del politico non riguarda necessariamente la politica dei partiti. Per questo motivo, riteniamo che nell'analizzare le politiche di sicurezza urbana sia importante considerare con sguardo critico i discorsi relativi alla loro apoliticità, analizzandone non solo la natura trasversale e apparentemente democratica ma anche il loro fondamento, che ruota attorno a una visione manichea della società, divisa fra buoni da proteggere e cattivi da allontanare e neutralizzare.

Nota metodologica

La presente ricerca adotta un approccio *mixed-method* (Given 2008; Bryman 2021), che consiste nella combinazione dell'analisi di dati sta-

tistici con metodi qualitativi, quali l'analisi documentale, le interviste in profondità e l'osservazione digitale di chat di gruppo su Whatsapp. L'analisi quantitativa è stata condotta sui dati sociodemografici che abbiamo ottenuto grazie alla collaborazione dell'amministrazione del Comune di Modena. I dati si riferiscono alla popolazione residente nella città di Modena nel 2021, divisa per sezioni di censimento, che corrispondono a unità di circa 170 abitanti (Morelli *et al.* 2019). Le variabili sociodemografiche prese in considerazione sono il genere, la nazionalità, lo stato civile, la durata della residenza e le informazioni sulla composizione della famiglia. Grazie a questi dati abbiamo condotto la selezione del nostro campione attraverso la creazione di due indici, l'indice di fragilità e l'indice di eterogeneità, e l'utilizzo di strumenti di analisi GIS (*Geographic Information System*). L'indice di fragilità è stato costruito sulla base di tre indicatori: la percentuale delle persone la cui età è uguale o superiore ai 65 anni, la percentuale delle persone residenti nella propria casa da meno di 5 anni e la percentuale delle persone che vivono da sole. L'indice di eterogeneità è stato ottenuto osservando la presenza di diversi profili di fragilità nella stessa area. Abbiamo dunque classificato le sezioni di censimento della città di Modena in 4 categorie caratterizzate da: bassa fragilità e bassa eterogeneità, bassa fragilità e alta eterogeneità, alta fragilità e bassa eterogeneità, alta fragilità e alta eterogeneità. Attraverso l'analisi GIS, abbiamo operato una sovrapposizione della mappa delle sezioni di censimento divise in base alle nostre 4 categorie con quella dei gruppi di CdV a Modena. A questo punto, abbiamo selezionato circa 4 gruppi per ciascuna delle 4 categorie grazie a un campionamento randomizzato. Una categoria di combinazione non comprende nessun gruppo di CdV.

Per quanto riguarda la nostra indagine qualitativa, l'analisi documentaria e le interviste in profondità ci hanno permesso di approfondire i discorsi e i significati prodotti dal nostro campione intorno al CdV, mentre l'osservazione digitale delle chat di gruppo su Whatsapp ci ha dato la possibilità di indagare le pratiche quotidiane delle persone partecipanti al CdV.

Prima di delineare le tracce d'intervista e le modalità della loro conduzione, abbiamo analizzato articoli di giornali disponibili online e documenti ufficiali riguardanti il CdV a Modena. Inoltre, a seguito

delle interviste, abbiamo condotto un'ulteriore analisi del materiale condiviso dalle persone intervistate, come documenti sulle regole del CdV, volantini e poster su eventi legati al CdV, report di assemblee, brochure sulla prevenzione e su temi legati alla sicurezza redatte e distribuite dall'amministrazione comunale, etc. In secondo luogo, abbiamo condotto 18 interviste semi-strutturate tra novembre 2022 e febbraio 2023. Nello specifico, abbiamo intervistato 14 coordinatori e coordinatrici dei gruppi di CdV selezionati (una persona coordina due gruppi) e alcuni/e testimoni privilegiati/e: due figure dell'amministrazione locale (il sindaco e l'assessora dell'Ufficio Legalità e Sicurezza) e due membri della polizia locale. Infine, da gennaio a ottobre 2023 abbiamo condotto l'osservazione digitale delle chat di Whatsapp usate dai gruppi di CdV che fanno parte del nostro campione. Infatti, Whatsapp è il canale di comunicazione privilegiato dei gruppi di CdV, grazie all'ampia diffusione di tale piattaforma e la facilità con cui si può interagire all'interno di una chat di gruppo (Mols&Pridmore 2019).

Tutte le interviste sono state registrate e trascritte con l'aggiunta di un riassunto e delle note di campo. Abbiamo esaminato tutti i dati raccolti con metodi qualitativi attraverso l'analisi tematica (Braun&Clarke 2006), ossia identificando dei codici e combinandoli in temi. L'uso di un approccio *code-meaning* si è rivelato utile anche per stabilire il raggiungimento del punto di saturazione durante la fase di raccolta dei dati (Hennink, Kaiser&Marconi 2017).

Prima di concludere questa nota metodologica, aderendo alla prospettiva femminista della produzione del sapere come situato e relazionale (Haraway 1988; Puig de la Bellacasa 2016), vogliamo esplicitare e discutere il modo in cui il nostro posizionamento ha influito sulla nostra analisi e sulle relazioni che abbiamo stabilito con le persone che hanno preso parte alla nostra ricerca. Essere due giovani ricercatrici socializzate come donne ci ha poste in una posizione di marcata differenza rispetto ai soggetti della nostra ricerca lungo gli assi dell'età, del genere, dello status occupazionale e – in un caso – della razza. Inoltre, in quanto attiviste ci troviamo al di fuori dalla "soglia critica" (Scalia 2022) in base alla quale le forze dell'ordine determinano chi proteggere e chi no, condizione per cui abbiamo assistito e/o subito a episodi di violenza e abusi di potere. Per questo motivo, abbiamo tro-

vato delle difficoltà nel relazionarci con persone che cooperano con la polizia e nel collaborare con alcuni membri delle forze dell’ordine. A fronte di queste difficoltà, riconosciamo il valore epistemologico della nostra dissonanza affettiva e del nostro *discomfort* (Hemmings 2012; Chadwick 2021), che ci hanno permesso di sviluppare domande critiche e di andare oltre le narrazioni dominanti attorno al CdV.

Risultati

1. Politiche di sicurezza urbana e CdV a Modena

La scelta di Modena come città in cui condurre la nostra ricerca ci ha permesso di studiare un contesto urbano che ha avuto un ruolo significativo nel panorama italiano per quanto riguarda l’implementazione di politiche di sicurezza. Infatti, nel 1998 a Modena è stato stipulato il primo Protocollo d’Intesa in materia, inaugurando una solida collaborazione tra la Prefettura e il Comune (*Protocollo di intesa tra la Prefettura di Modena e il Comune di Modena*, 9 febbraio 1998). In questo documento, la sicurezza urbana viene definita come un diritto dei cittadini e un bene pubblico che deve essere tutelato per favorire la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti. Questa definizione appare in linea con la recente trasformazione della nozione di sicurezza, che viene usata come il paradigma di riferimento per affrontare una vasta gamma di problematiche sociali (Hallsworth&Lea 2011). Per risolvere tali problematiche, l’amministrazione modenese ha predisposto numerose politiche di sicurezza urbana che puntano a unire il rispetto della legislazione nazionale in materia con la sperimentazione di nuove pratiche attraverso la collaborazione con le forze dell’ordine e la partecipazione attiva dei cittadini e delle cittadine. Con riferimento al coinvolgimento della cittadinanza attiva, una delle principali politiche che sono state implementate consiste nel CdV.

Nel progettare il CdV, che è stato creato nel 2017 dall’amministrazione comunale e che ora è in mano alla polizia locale, una grande importanza è stata riservata al suo inserimento all’interno di una cornice istituzionale ben delineata, fornita dalla firma di un Protocollo d’intesa *ad hoc* (*Protocollo d’intesa “Controllo del vicinato” tra Prefettura di Modena e Comune di Modena*, 2017). Questo processo di istituzio-

nalizzazione risponde a due obiettivi principali dell'amministrazione comunale: da un lato, contenere e organizzare il flusso di segnalazioni, lamentele e proposte provenienti dai residenti e dalle residenti della città; dall'altro, evitare il rischio di politicizzazione dei gruppi di CdV, una questione che verrà discussa in seguito.

All'interno di questo quadro istituzionale, il CdV viene definito come "uno strumento di prevenzione basato sulla partecipazione attiva dei cittadini attraverso un controllo informale della zona di residenza e la cooperazione con le forze di polizia al fine di ridurre il verificarsi di reati"¹. Queste operazioni di controllo informale e cooperazione con le forze dell'ordine devono essere svolte esclusivamente attraverso attività di osservazione e segnalazione, mentre forme di intervento diretto nello stile delle ronde sono severamente vietate. Le finalità dei gruppi di CdV sono la prevenzione di furti negli appartamenti e nelle abitazioni e atti di vandalismo, l'accrescimento del senso di sicurezza complessivo e il rafforzamento della coesione sociale attraverso la creazione di rapporti di buon vicinato. Questi gruppi sono formati da cittadine e cittadini volontari raggruppati in base alla propria area di residenza. Ogni gruppo conduce le proprie attività attraverso una chat su Whatsapp ed è gestito da un coordinatore o una coordinatrice, che ha il compito principale di raccogliere le segnalazioni inviate all'interno del proprio gruppo e inoltrarle all'ispettore o all'ispettrice di polizia competente. Coordinatori e coordinatrici hanno anche il compito di moderare le conversazioni all'interno delle chat e di condividere con il resto del gruppo comunicazioni provenienti dalle istituzioni locali. Periodicamente si svolgono incontri pubblici in cui i membri del CdV hanno la possibilità di dialogare direttamente con rappresentanti delle istituzioni, presentando segnalazioni, lamentele e proposte per miglioramenti futuri.

2. Analisi delle narrazioni attorno alla (a)politicità del CdV

Dato il significativo ruolo dell'amministrazione comunale nella promozione e nell'istituzione del CdV a Modena, le narrazioni attorno al

¹ Questa definizione del CdV è stata presa dal sito ufficiale del Comune di Modena ed è consultabile al seguente link: <https://www.comune.modena.it/argomenti/polizia/altri-contenuti/controllo-del-vicinato/cose-il-controllo-del-vicinato>.

CdV proposte soprattutto dalle istituzioni locali sono state un primo oggetto di interesse nella nostra ricerca. Dall’analisi documentaria e dalle interviste alle testimoni e ai testimoni privilegiati è emerso che non tutte le figure istituzionali condividono la stessa visione sulla sicurezza urbana. Una nozione ampia e plurale, che include anche il concetto di sicurezza sociale, coesiste con una nozione più ristretta, limitata alla prevenzione del crimine. Nei documenti ufficiali sul CdV, i membri dei gruppi sono incoraggiati a produrre segnalazioni non solo su reati, commessi o tentati, ma anche su “situazioni non di tipo criminale, ma che minacciano la sicurezza del quartiere”, come ad esempio beni abbandonati, condizioni di incuria, presenza di persone o cose sospette, animali smarriti, auto sconosciute in sosta prolungata.

Al di là della differenza di inquadramento del concetto di sicurezza urbana, dalle interviste è emersa in modo particolare l’enfasi posta in modo unanime sul carattere apolitico del CdV. Sia figure istituzionali che coordinatori e coordinatrici dei gruppi di CdV hanno evidenziato che tali gruppi non sono politicizzati e che è proprio la loro apoliticità a favorire la partecipazione dei cittadini e il mantenimento di buone relazioni con le istituzioni. Secondo una coordinatrice (G3), “tenere la politica il più lontano possibile” è cruciale per garantire “la trasversalità e l’efficacia dell’azione” dei gruppi di CdV. Un altro coordinatore (G8) sottolinea l’importanza di “parlare in italiano e non in polemica” per permettere un buon funzionamento dei gruppi. Ciò conferma quanto è stato affermato da Pitch (2022), secondo cui la trasformazione della nozione di sicurezza in diritto individuale dei cittadini e delle cittadine la rende un tema ‘democratico’ e trasversale a qualsiasi orientamento politico. Seguendo questa logica, l’assessora dell’Ufficio Legalità e Sicurezze ha distinto i gruppi di CdV dai comitati di quartiere, in quanto i primi “aiutano l’amministrazione in uno spirito costruttivo”, mentre i secondi agiscono principalmente attraverso forme di protesta e dissenso politico. Ciò dimostra come l’utilizzo della parola sicurezza al posto del concetto politico di ordine pubblico depolitizza (e allo stesso tempo criminalizza) problemi e conflitti di natura sociale e politica (Hallsworth&Lea, 2011), togliendo spazio alla contestazione (Chiaromonte&Selmini 2022; Pitch 2022).

Anche il sindaco si è espresso in merito alla necessità di evitare il rischio di politicizzazione del CdV, facendo riferimento alla differenza

fra questa politica di sicurezza urbana e la passata esperienza delle ronde, promosse principalmente dalla Lega Nord. A questo proposito, il sindaco ha affermato che il CdV a Modena è “culturalmente anti-ronde”. Il sindaco, che fa parte del Partito Democratico e che quindi si colloca politicamente nell’area del centro-sinistra, ha poi definito la sicurezza come il tema centrale all’interno della propria strategia politica. Ciò dimostra come, indipendentemente dallo schieramento politico, il richiamo alla sicurezza sia una questione chiave nelle agende della classe politica italiana (Scalia, 2012). In un contesto di diffusione del populismo penale, la sicurezza diventa un modo per la classe politica di cercare e ottenere consensi in tempi brevi, gestendo le apparenze invece di proporre soluzioni sociali e strutturali a problematiche legate a marginalità sociali nel lungo termine, con la conseguenza di mantenere se non aumentare la percezione di insicurezza per cui le politiche di sicurezza sono state implementate in primo luogo (Selmini, 2020).

3. Analisi delle pratiche dei gruppi di CdV

Con lo scopo di analizzare con sguardo critico i discorsi relativi alla apoliticità del CdV, appare importante analizzare non solo le narrazioni raccolte attraverso le interviste con membri delle istituzioni modenesi e dei gruppi di CdV, ma anche le pratiche messe in atto da tali attori. Per questa ragione, l’esame dei risultati dell’osservazione digitale che abbiamo condotto nelle chat di gruppo utilizzate dal nostro campione risulta particolarmente rilevante. Tale osservazione ci permette anche di seguire l’indicazione di Schmitt secondo cui, di fronte a un conflitto, “solo i partecipanti possono riconoscere, comprendere e valutare correttamente la situazione concreta e definirne gli estremi” (1932, p. 46). Schmitt evidenzia anche l’importanza delle conversazioni quotidiane nel comprendere i termini di un conflitto amico/nemico. Analizzare i contenuti delle chat di gruppo utilizzate dal CdV ci permette di accedere alle prospettive delle persone partecipanti e al linguaggio da loro utilizzato, soprattutto con riguardo alle segnalazioni.

Considerando il linguaggio usato nelle segnalazioni, in particolare quelle relative a situazioni di degrado urbano, emerge l’impiego di un lessico che rimanda a una forte contrapposizione noi/loro. Il ‘noi’ fa

riferimento ai cittadini e alle cittadine perbene, che adottano comportamenti civili e rispettano il decoro urbano. Il ‘loro’ rimanda agli ‘indesiderati’, che sono etichettati come incivili. Un caso in cui questa distinzione appare evidente è quello delle segnalazioni relative all’abbandono di rifiuti. La questione dei rifiuti è molto sentita dal nostro campione, dal momento che numerose problematiche sono insorte a seguito della recente attuazione di un nuovo piano per la raccolta differenziata porta a porta nella città di Modena. Tra queste problematiche è stato registrato anche un aumento dell’abbandono di rifiuti in spazi pubblici, come marciapiedi ed aree verdi. I toni usati da una vasta componente del nostro campione per riferirsi ai responsabili dell’abbandono di rifiuti sono spesso accesi, in alcuni casi belligeranti, ed esprimono un sentimento condiviso di disprezzo e condanna verso coloro che inquinano lo spazio urbano. In un gruppo (G4), una persona ha invitato gli altri membri a “iniziare la battaglia” contro gli “incivili”, mentre in un altro gruppo (G11) una persona ha suggerito in modo scherzoso (?) l’utilizzo di uno sfollagente. Questi esempi si riferiscono a casi estremi, ma sono utili per offrire un’immagine vivida degli effetti delle politiche di sicurezza urbana, che alimentano la creazione di comunità che si strutturano attorno a quello che i propri membri percepiscono come una minaccia e che agiscono in funzione della sua espulsione (Pitch 2022).

In altri casi, la minaccia viene ricondotta in modo esplicito a quello che viene ‘da fuori’, con un particolare riferimento a persone rom e persone migranti. Questo è in linea con quanto è stato detto durante un’intervista da un membro della polizia municipale, secondo cui “il modenese [medio] è poco avvezzo a tutto quello che è nuovo” ed è intimorito da tutto quello che “non è nato nell’orto di casa [sua]”. Tale paura verso ciò che viene da fuori viene descritta come una delle cause principali del crescente senso di insicurezza dei residenti della città. A questo senso di insicurezza molti dei membri del CdV rispondono attraverso la riproduzione di narrazioni a sfondo razzista basate sull’essenzializzazione delle persone rom e migranti come (potenziali) criminali (Fabini, Ferraris & Sbraccia 2022). Tali narrazioni si ritrovano soprattutto nelle segnalazioni che riguardano la presenza di persone o veicoli sospetti in prossimità di aree residenziali. Infatti, la maggior parte di queste segnalazioni fanno riferimento più o meno esplicito a

persone con background migratorio e persone rom, che sono ritenute pericolose in virtù di una varietà di comportamenti che vanno dal chiedere di recuperare un pallone caduto nel cortile di un palazzo al passeggiare vicino a dei condomini, in alcuni casi osservando cancelli e serrature. Data la ricorrenza del riferimento alla razza delle persone oggetto di queste segnalazioni, un riferimento che spesso include l'uso di *slur*, è possibile osservare un processo di assegnazione di "specifici attributi criminali sulla base della provenienza geografica, producendo quindi una discorsività che rafforza un meccanismo di etnicizzazione dei reati" (ivi, p. 85). Ciò dimostra come il CdV concentri parte delle proprie segnalazioni verso "persone, o meglio alle categorie di persone, ritenute di per sé pericolose o anche solo fastidiose" (Prina 2019, p. 254). Questo processo di essenzializzazione contribuisce in modo esplicito alla creazione di una distinzione fra buoni e cattivi, fra amico e nemico, lungo l'asse della razza (e della classe) e produce dei conflitti la cui soluzione sembra essere possibile solo attraverso la neutralizzazione della classe pericolosa (Pitch 2022).

Il ricorso alle narrazioni che rappresentano le persone rom e migranti come criminali di per sé all'interno delle segnalazioni non viene generalmente sanzionato o problematizzato all'interno delle chat, né da parte di coordinatori e coordinatrici né da parte di altri membri del gruppo. Di fronte a segnalazioni potenzialmente discriminatorie, la reazione prevalente è il silenzio oppure l'espressione di assenso. Un paio di voci critiche sono emerse fra i coordinatori e le coordinatrici che abbiamo intervistato. Un coordinatore (G7) ha messo in evidenza la potenziale deriva discriminatoria della crescente percezione di insicurezza a Modena, parlando del rischio di semplificazione che porta a discorsi del tipo "quelli che delinquono, quelli che fanno i furti, sono nomadi oppure vengono dai Paesi dell'Est". Il coordinatore aggiunge che "invece non è così, perché sulle truffe e i raggiri non sono extracomunitari, sono italiani, sono persone che si presentano bene". Tuttavia, questo resta un caso piuttosto isolato. La maggior parte del nostro campione si rifà a discorsi che ruotano attorno al presunto legame tra aumento della criminalità e aumento della presenza di persone migranti in città. Tali discorsi non sono certo prodotti all'interno dei gruppi, ma vengono alimentati attraverso gli interventi dei media e delle istituzioni (Fabini, Ferraris & Sbraccia, 2022). Nel caso del CdV, l'amministratio-

ne comunale e la polizia locale incoraggiano attivamente l’inclusione del riferimento alla razza all’interno delle segnalazioni, una pratica che appare simile a quella della profilazione razziale. Attraverso la nostra analisi documentale, abbiamo osservato come nella guida *Controllo di Vicinato. Tutto quello che devi sapere per fare parte del gruppo e dare il tuo contributo in modo attivo ed efficace per la sicurezza del tuo quartiere* la categoria “Etnia” (termine che nel contesto italiano viene usato per riferirsi timidamente al concetto di razza) compare nella lista di “elementi necessari per una segnalazione utile” con riguardo alla presenza di una “persona in atteggiamento sospetto”².

Le pratiche di segnalazione appena descritte contribuiscono alla creazione di una netta contrapposizione fra comunità che appaiono come inconciliabili: da un lato, la comunità dei residenti autoctoni e perbene; dall’altra, la comunità (potenzialmente) pericolosa di quelli che vengono ‘da fuori’ e che quindi costituiscono una minaccia alla sicurezza del territorio urbano. Di fronte a questa situazione conflittuale, la soluzione che viene offerta dal CdV consiste nel segnalare al proprio gruppo e alle forze dell’ordine la presenza di soggetti ‘indesiderabili’. In questo modo, il conflitto viene risolto non attraverso il dialogo e la mediazione ma attraverso la richiesta di intervento della polizia, che può avere come unico esito possibile la neutralizzazione e l’allontanamento della minaccia percepita. Questa modalità di risoluzione dei conflitti sembra essere gradita dai residenti autoctoni della città di Modena, visto il numero elevato di gruppi che si sono creati a partire dal 2017. Il legame fra la creazione di gruppi di CdV e il bisogno di gestire conflitti fra amici e nemici viene confermato dai risultati della nostra analisi quantitativa. Infatti, la sovrapposizione della mappa delle sezioni di censimento divise in base alle nostre categorie di indagine con la mappa dei gruppi di CdV a Modena ha rivelato come questi gruppi emergano prevalentemente in aree urbane che hanno un elevato indice di eterogeneità (Figura 1), ossia aree in cui la probabilità della presenza di conflitti tra residenti è più alta.

² Questo documento è consultabile al seguente link: <https://www.comune.modena.it/argomenti/polizia/altri-contenuti/controllo-del-vicinato/guida-regionale.pdf/@@download/file>.

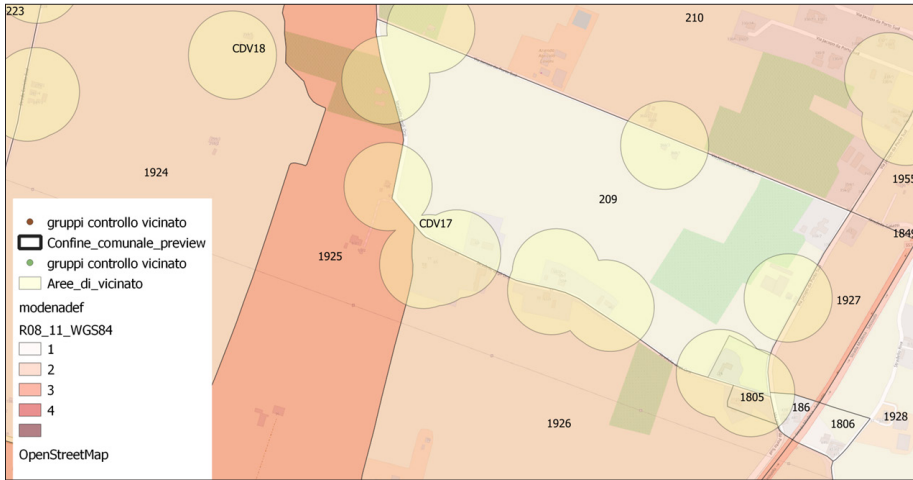


Figura 1. Estratto dalla mappa raffigurante la distribuzione dei gruppi di CdV a Modena.

Conclusioni

A partire dall'analisi dei discorsi attorno al CdV e delle pratiche dei membri dei gruppi localizzati nella città di Modena, il presente elaborato si è sviluppato attorno all'obiettivo di indagare e discutere la supposta (a)politicità dei gruppi di CdV. Per fare ciò, si è utilizzata la definizione di Schmitt della categoria di politico (1932), basata sulla distinzione tra amico e nemico.

Come primo risultato, abbiamo rintracciato all'interno delle narrazioni che vengono fatte attorno al CdV gli aspetti evidenziati dalla letteratura in relazione alle conseguenze della trasformazione della nozione di sicurezza e della recente implementazione di nuove politiche di sicurezza urbana. L'enfasi sull'apoliticità del CdV è diretta conseguenza di un processo di depoliticizzazione e privatizzazione che ignora la natura strutturale dei conflitti sociali e inquadra la sicurezza come un diritto e una responsabilità individuale di ciascun cittadino e ciascuna cittadina, a prescindere dall'orientamento politico. La sicurezza diventa un tema "democratico", trasversale e strumentalizzabile sia da partiti di destra che di sinistra, come nel caso di Modena, in cui ora vi è una giunta di centro-sinistra.

In secondo luogo, abbiamo approfondito come nonostante la costruzione discorsiva del CdV come apolitico, alla base delle pratiche quotidiane dei gruppi vi siano delle logiche politiche basate sulla contrapposizione amico-nemico (Schmitt 1932), che genera distinzioni e conflitti tra cittadini perbene e soggetti pericolosi. Tale distinzione manichea tra buoni e cattivi è riconducibile alla recente svolta punitiva delle politiche di sicurezza urbana in Italia (Selmini, 2020), che alimenta una “coincidenza/confusione fra nemico e criminale” (Pitch 2022, p. 36). Nel caso del CdV, ciò che ne deriva sono pratiche di segnalazioni che si basano su una netta contrapposizione fra cittadini onesti e soggetti indesiderabili, che spesso vengono fatti corrispondere a persone rom e persone migranti attraverso processi di razzializzazione e criminalizzazione.

In conclusione, riteniamo che, allo stesso modo in cui la sicurezza e le politiche di sicurezza urbana implementate nel contesto italiano siano state oggetto di studio e valutazione critica, il fenomeno del CdV non si esima da una necessaria messa in discussione delle narrazioni da cui nasce, delle logiche su cui basa e dei pericoli che può comportare nella riproduzione di marginalizzazione, esclusione e razzismo strutturale all’interno della società italiana.

Ringraziamenti

Un sentito ringraziamento va a Niccolò Morelli e Sara Del Pezzo, con cui abbiamo avuto il piacere di collaborare nella presente ricerca. La nostra gratitudine va anche a Rossella Selmini e Tommaso Vitale, che ci hanno fornito consigli utili e spunti preziosi per migliorare il nostro lavoro.

Bibliografia

- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Bryman, A. (2021). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- Chadwick, R. (2021). On the Politics of Discomfort. *Feminist Theory*, 22(4), 556-574.

- Chiaromonte, X. & Selmini, R. (2022). La criminalizzazione del dissenso. In T. Pitch (a cura di). *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive* (pp. 243-262). Carocci.
- Cornelli, R. (2004). Paura della criminalità e allarme sociale. In R. Selmini (a cura di). *Sicurezza urbana* (pp. 105-115). il Mulino.
- Crocitti, S. (2022). Le politiche di sicurezza urbana in Italia, in T. Pitch (a cura di). *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive* (pp. 207-223). Carocci.
- Fabini, G., Ferraris, V. & Sbraccia, A. (2022). Migrazioni, criminalità, criminalizzazione, In T. Pitch (a cura di). *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive* (pp. 81-102). Carocci.
- Eurispes. (2023). *La criminalità: tra realtà e percezione*. Rubbettino Editore. https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-05/la_criminalita-_tra_realta_e_percezione.pdf
- Given, L. M. (2008). *Encyclopaedia of Qualitative Research Methods*. SAGE.
- Hallsworth, S. & Lea, J. (2011). Reconstructing Leviathan: Emerging contours of the security state. *Theoretical Criminology*, 15(2), 141-157.
- Haraway, D. (1988). Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective. *Feminist Studies*, 14(3), 575-599.
- Hemmings, C. (2012). Affective Solidarity: Feminist Reflexivity and Political Transformation. *Feminist Theory*, 12(2), 147-161.
- Hennink, M.M., Kaiser, B.N., & Marconi, V.C. (2017). Code Saturation Versus Meaning Saturation: How Many Interviews Are Enough?. *Qualitative Health Research*, 27(4), 591-608.
- Istat. (2018). *La percezione della sicurezza*. <https://www.istat.it/it/files//2018/06/Report-Percezione-della-sicurezza.pdf>
- Lub, V. (2018). *Neighbourhood Watch in a Digital Age. Between Crime Control and Culture of Control*. Palgrave Macmillan.
- Mols, A. & Pridmore, J. (2019). When Citizens Are “Actually Doing Police Work”: The Blurring of Boundaries in WhatsApp Neighborhood Crime Prevention Groups in The Netherlands. *Surveillance & Society*, 17(3-4), 272-287.
- Morelli, N., Pratschke, J., Vitale, T., Cousin, B., Del Fabbro, M. & Piolatto, M. (2019). Perché il Movimento 5 Stelle non ha sfondato a Milano? Un’analisi strutturale a scala metropolitana. *Meridiana: Rivista di storia e scienze sociali*, 96(3), 159-184.
- Pavarini, M. (2006). Introduzione. “L’aria delle città rende (ancora) liberi”? Dieci anni di politiche locali di sicurezza. In Id. (a cura di). *L’amministrazione locale della paura* (pp. 11-64). Carocci.
- Pitch, T. (2022a). *Il malinteso della vittima. Una lettura femminista della cultura punitiva*. Edizioni Gruppo Abele.
- Pitch, T. (2022b). Introduzione, In Id. (a cura di). *Devianza e questione criminale. Temi, problemi, prospettive* (pp. 13-21). Carocci.

- Prina, F. (2019). *Devianza e criminalità. Concetti, metodi di ricerca, cause, politiche*. Carocci.
- Puig de la Bellacasa, M. (2016). *Matters of Care. Speculative Ethics in More Than Human Worlds*. University of Minnesota Press.
- Ricotta, G. (2016). Neoliberalism and Control Strategies: The Urban Security Policies in Italy. *Partecipazione e Conflitto*, 9(2), 543-566.
- Sagar T. (2005). Street Watch: Concept and practice. *The British Journal of Criminology*, 45(1), 98-112.
- Scalia, V. (2022). Polizia e *policing*: tra classi pericolose, cultura e saperi, In T. Pitch (a cura di). *Devianza e questione criminale. Temi, problemi e prospettive* (pp. 263-278). Carocci.
- Scalia, V. (2012). The Context of Decentralised Policing or Local Squads? The Case of the Italian "Ronde". *International Journal of Sociology and Anthropology*, 4(2), 38-47.
- Schmitt, C. (1932). *Der Begriff des politischen*. Duncker & Humblot. Tradotto da G. Schwab. (2007). *The Concept of the Political*. The University of Chicago Press.
- Schneider, S. (2007). *Refocusing crime prevention: Collective action and the quest for community*. University of Toronto Press.
- Selmini, R. (2020) *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico. Una storia del diritto amministrativo punitivo*. Carocci.
- Zedner, L. (2000). The Pursuit of Security. In T. Hope & R. Sparks (a cura di). *Crime, Risk and Insecurity* (pp. 200-214). Routledge.