



# Immigrazione, sviluppo integrato e politiche sociali per la sicurezza

## Genesi di un progetto

di Carlo Ciarlini

*“Tutte le società umane sono di fatto multiculturali,  
ma ognuna lo è a suo modo”*

[Le società multietniche, Martinello M., Il Mulino, 2000]

*“Nessuna cultura può sopravvivere,  
se pretende di escludere le altre”*

[Ghandi]

### INDICE

[440]	1. PREMESSA
[441]	2. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO
[446]	3. IL PROGETTO CHE NASCE
[447]	4. LA NECESSITÀ DI CONOSCERE
[449]	4.1. Conoscere, prima di interpretare ed agire
[454]	4.2. Crescere professionalmente, per agire bene
[458]	4.3. La scuola, simbolo e “palestra” di cultura ed integrazione
[459]	4.4. La piazza, luogo di incontro e di condovisione
[461]	5. UNA CONCLUSIONE NON SCONTATA
[463]	NOTE



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

## 1. Premessa

Questo lavoro si pone l'obiettivo di trovare un momento d'incontro tra due punti di vista – o prospettive – solo apparentemente diversi, in parte dimostrando come invece essi si alimentino reciprocamente ed insieme possano contribuire ad una costruzione logica e coerente in un contesto piuttosto nebuloso, che è quello che ruota attorno al tema delle politiche di sicurezza.

Ovvio, a questo punto, dare alcune precise indicazioni di metodo, ed ancor prima spiegazioni sufficienti ad inquadrare l'argomento.

Il tema di fondo, lo sviluppo di adeguate ed efficaci politiche di sicurezza, occupa l'approfondito e sovente controverso dibattito politico e dottrinale di questi ultimi anni anche nel nostro paese.

I punti di vista che prenderemo in esame, invece, o meglio dire gli approcci allo spinoso quanto conclamato problema della *sicurezza urbana* – in essa (per ora) identificando, ovviamente in modo assolutamente parziale, la distorsione sociale determinata dall'insorgere di *nuove* paure legate ad un *nuovo* disordine urbano – sono sia quello, molto pragmatico, dell'ente locale che si trova a fronteggiare una situazione con strumenti non ancora adeguati né collaudati, e quello, più filosofico, che si richiama alle teorie che studiano a livello transnazionale le radici del problema e le possibili soluzioni.

Qui di certo non verranno però trattate né le predette teorie, né verrà compiuta un'analisi storica e politica del *nostro* ambito territoriale di riferimento: l'argomento non è strettamente necessario a ciò che si vuol fare, né sarei in grado a questo punto di sostenerlo.

Qui cercheremo brevemente di capire come nasce una idea di progetto all'interno di una pubblica amministrazione, e come essa possa trovare una più o meno precisa contestualizzazione – magari anche *casuale* – all'interno del dibattito politico, sociologico e storico: come dei bisogni di comunità ristrette possano corrispondere poi ad una piccola rappresentazione su scala locale di profonde dinamiche già in fase di evoluzione a livello nazionale (ed oltre, almeno laddove il tema della sicurezza locale è da molto più tempo nell'agenda politica dei governi).



## 2. Il contesto di riferimento

La sicurezza di una comunità può essere vista come uno degli aspetti più importanti della qualità della vita delle persone che vi appartengono e, oggi più che mai, assume una duplice valenza: da un lato è un diritto a vivere protetti dal rischio di subire episodi di criminalità e devianza in genere, dall'altro è la condizione necessaria perché i cittadini possano beneficiare armonicamente dello sviluppo economico e sociale della propria comunità.

Questa rappresentazione – dell'incidenza che il tema sicurezza ha sull'essenza stessa del vivere di comunità – ben si addice anche al contesto territoriale di una realtà periferica *nostra* come quella di cui si discute, che si colloca ai margini delle dinamiche ormai sclerotizzate di realtà metropolitane o fortemente inurbate: la sicurezza ha infatti assunto anche una dimensione prettamente locale, impensabile solo una decina di anni fa, quando di fatto è cominciato un visibile mutamento strutturale della compagine sociale.

I cittadini si rivolgono alle proprie amministrazioni per sentirsi tutelati, o si rivoltano contro di esse qualora emerga una *sensazione* di abbandono.

Chi deve rispondere in primo luogo non è più solo lo Stato ma gli Enti territorialmente più prossimi in quanto maggiormente capaci di cogliere i bisogni e dare risposte concrete.

Il ruolo attribuito agli Enti locali nella gestione dei fenomeni di disordine e degrado urbano così come di devianza e criminalità conduce a una nuova definizione del concetto di prevenzione e alla predisposizione di nuovi strumenti di *policy*: la sanzione penale e l'autorità statale non sono più in grado da soli di soddisfare i bisogni di sicurezza dei cittadini.

Tuttavia il tema della sicurezza urbana ha una connotazione fin troppo generica, e comprendente visioni strategiche sovente molto distanti tra loro: d'altro canto questa è stata una peculiarità dell'approccio italiano al problema nel momento in cui questo è transitato nell'agenda di governo delle amministrazioni locali. Così, si è passati – o forse meglio dire ondeggiato – tra politiche di prevenzione, nelle sue forme di prevenzione situazionale, sociale, comunitaria.

Da un certo punto di vista si può forse dire che il dibattito, transitato negli angusti spazi della politica locale, ha impoverito l'essenza e l'ineluttabilità delle profonde motivazioni alla



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

base della lenta ed inarrestabile rivoluzione sociale (europea e mondiale) in atto: e il passaggio, inevitabile, ha sovente visto un atteggiamento politicamente immaturo (o superficiale?) delle formazioni locali, che hanno preferito strumentalizzare un evento di grande portata per fini sostanzialmente legati alla ricerca del consenso.

In questo quadro è comunque indiscutibile la centralità degli Enti locali nel *produrre* sicurezza attraverso politiche che, data la complessità della natura dei fenomeni criminali (o devianti in genere), devono *anche* basarsi su un modello di *partnership*, evitando battaglie solitarie: diventa prioritario infatti coinvolgere sia le organizzazioni e/o le istituzioni pubbliche e private che operano sul territorio, sia l'intera comunità.

La comunità nel suo complesso rappresenta il soggetto privilegiato attraverso cui le amministrazioni locali possono ottenere importanti informazioni rispetto ai problemi presenti all'interno di un determinato territorio, così come sulle cause che generano paure e sentimenti di insicurezza.

Capire le problematiche e i bisogni attraverso coloro che li sperimentano quotidianamente e coinvolgere gli stessi nella costruzione della sicurezza rappresenta una risorsa importantissima al fine di approntare efficaci ed efficienti politiche di prevenzione e di contrasto dei fenomeni di disordine e degrado urbano (ma anche di devianza e criminalità).

Il "progetto" complessivo, nelle sue varie azioni, è diretto a dare un respiro ancora più ampio alle politiche che le Amministrazioni proponenti da tempo hanno messo in campo per affrontare coscientemente (e non senza una certa lungimiranza politica, almeno nelle aspettative) il fenomeno della crescita continua dell'immigrazione sul territorio.

Nella consapevolezza che le politiche locali, nell'accezione moderna di governo del territorio progressivamente introdotta dalle recenti riforme costituzionali, abbracciano tematiche fino a poco tempo fa riservate allo Stato centrale, le scelte sono state orientate verso una azione sinergica tendente ad abbracciare diverse componenti sociali, strutturali, territoriali: quello che si richiama prima, *una Policy*.

In quest'ottica il fenomeno-immigrazione ha orientato l'attenzione su molti altri problemi collegati quali la necessità di guidare l'integrazione multiculturale, il senso di disorientamento



e disagio delle comunità autoctone a fronte di una progressiva crescita di altre etnie organizzate, il problema della *sicurezza urbana*, in essa comprendendo tutte quelle variabili comportamentali di resistenza, di conflitto, di affermazione di identità, di equilibrio sociale che l'emergere di una nuova composizione del tessuto della comunità comporta *obbligatoriamente*.

Ma c'è un errore fondamentale, da non commettere, nell'affrontare organicamente il tema della sicurezza: o meglio, una variabile da tenere debitamente in conto.

Occorre distinguere con quali criteri misuriamo l'insicurezza oggettiva e con quali criteri misuriamo invece il senso di insicurezza soggettiva, due cose completamente e notoriamente diverse. Non esiste una improbabile dipendenza causale della seconda dalla prima: i sentimenti di insicurezza soggettiva, infatti, sono parzialmente o assolutamente non riferibili ai parametri con i quali si misura il criterio di insicurezza oggettiva. È di volta in volta che bisogna distinguere quando c'è una coincidenza o meno. Le variabili per quantificare il *rischio reale da criminalità* sono molte, ma alcune certamente decisive se non ovvie: in primo luogo dove si vive, (ad esempio, se in una grande o piccola città di provincia e in quale quartiere), poi è pertinente lo stile di vita che si conduce, nonché età, sesso e reddito. Così il rischio da criminalità di chi vive a Bologna non è quello del resto della regione.

Da questo quadro emerge che le politiche di sicurezza vanno intraprese *non solo* sul piano dell'approntamento degli strumenti repressivi atte a renderle efficaci (presidio del territorio, potenziamento della vigilanza, controllo diffuso), bensì ricercando strategie preventive che si inseriscano nella creazione e formazione del contesto sociale, e ne governino le dinamiche di crescita: in questo ambito si parla quindi di prevenzione *primaria* (ed in parte secondaria), ovvero che agisce sul contesto sociale per ridurre le potenzialità di conflitto quando ancora non si sono manifestati – o lo si sono solo in parte – evidenti e conclamati segnali di pericolo.

Da qui la scelta di optare per una serie di azioni che agiscano sul sistema delle *conoscenze* – l'indagine/ricerca assume un ruolo di *assoluta priorità* – e su alcuni attori strategici nel territorio: *le scuole*, attraverso un percorso specifico di formazione e sensibilizzazione su eventi universalmente condivisi (musica e folklore etnico/locale); *organismi di presidio ed inter-*



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

*vento* (servizi sociali e polizia locale), mediante una formazione sugli aspetti dominanti delle etnie interessate (per coordinare le azioni); *comunità* intera, attraverso la “sollecitazione” degli ambiti in genere più coinvolgenti ed unificanti (cultura, spettacoli, intrattenimento).

Tutti interventi assolutamente pregnanti, a modesto parere di chi scrive, e che sono fondamentali – già i diversi ambiti che si è volutamente cercato di toccare generano e vivono moltissime problematiche e contraddizioni – per affrontare armonicamente e con equilibrio multiprospettico il tema centrale della sicurezza urbana, con l’ambizione di estrarre un quadro abbastanza realistico e pragmatico del contesto di riferimento. Nella costruzione del progetto – ragionando a ritroso – ci siamo trovati di fronte a due strade: quella di approfondire un tema unico – fosse la ricerca sociologica o la formazione, la prospettiva culturale o quella scolare – frantumandolo, rivoltandolo, contestualizzandolo, *ma unico*; oppure quella di ricreare un quadro semplificato nelle singole azioni ma molto articolato nel suo insieme, che mettesse insieme diversi aspetti di un problema sostanzialmente a molte facce. In poche parole un percorso ambizioso e difficile, proprio per la necessità di mantenere un filo conduttore sensato, e non una disarticolata aggregazione di azioni tra loro prive di dialogo.

Và da sé che questo complesso di azioni si inserisce in uno scenario che da tempo vede queste Amministrazioni impegnate in una condivisa politica di integrazione: consultate per l’immigrazione, sportello immigrati, polo dei servizi per l’immigrazione, politiche di sostegno, sono solo alcune azioni che testimoniano dell’impegno messo in campo per affermare l’accettazione dell’integrazione multietnica come elemento di ricchezza e crescita sociale. Non ultimo l’accordo ormai operativo per il rinnovo a livello locale dei permessi di soggiorno.

Poi è per tutta una serie di ragioni – alcune già accennate – che l’aumento dell’insicurezza provoca anche la richiesta di maggiori controlli e l’attivazione di misure di prevenzione e di repressione ai soggetti più vicini e nei quali gli *italiani* ripongono maggiore fiducia: le forze dell’ordine e le istituzioni locali. Queste ultime, quindi, sempre più spesso devono farsi *loro malgrado* protagoniste di nuove forme di gestione della sicurezza e dell’ordine pubblico cittadino.



Ma torniamo un momento al tema dell'insicurezza soggettiva ed oggettiva, che si riflette sugli altrettanto importanti concetti di sicurezza in astratto e sicurezza in concreto.

Che la preoccupazione in astratto per la criminalità sia in aumento nel tempo non è dato dubitarne, ed in particolare nei confronti della micro-criminalità che potremmo definire "di tutti i giorni". Detto ciò va conseguentemente sottolineato come esista ancora una sostanziale divaricazione con gli indici che segnano invece la paura di potere essere vittima di un delitto: ma anche questo secondo sentimento di "panico" sta aumentando, e così si assiste ad un pericoloso fenomeno di identificazione soggettiva come possibili soggetti vittime di reato (con un perverso meccanismo che va dalla paura in astratto alla paura in concreto, al panico sociale con ovvii riflessi di reazione).

Ma è poi questo percorso tutto così frutto di atteggiamenti irrazionali della *massa*, come talvolta si vuol far credere? se i sentimenti di insicurezza sono determinati da una pluralità di fattori, di cui l'esposizione al rischio oggettivo di criminalità costituisce solo un possibile fattore di determinazione con altri concorrenti, comporta accettare anche l'eventualità che l'opinione pubblica possa manifestare rappresentazioni sufficientemente realistiche.

Irrazionali – ed anche in modo evidente – sono invece, a volte, le soluzioni che a questi sentimenti sociali vengono proposte dal sistema politico.

Ma ecco il *bello*: constatare che la gente si dice sempre più preoccupata e che manifesta di avere sempre più timore del crimine – soprattutto quello di strada – *non significa affatto* che essa invochi maggiore repressione. Da quello che sembra, al contrario, appare piuttosto che l'opinione pubblica manifesti sentimenti più razionali di chi si illude di ottenere consenso proponendo immagini di rassicurazione fondate sull'aumento della punitività: ma pretendere poi più coordinamento tra le forze di polizia è *sacrosanto*, chiedere che la polizia operi con più efficienza, professionalità ed equità è perlomeno *giusto*.

Insomma, pretendere più difesa sociale dall'illegalità diffusa e dai fenomeni di degrado sociale e non maggiore repressione: in fondo la visione che la comunità ha del tema della sicurezza cittadina è vicina ad un'espressione matura ed avanzata di governo complessivo delle città.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

### 3. Il progetto che nasce

Non si può certo dire che l'idea di articolare un progetto sui temi della sicurezza nasca dalla profonda consapevolezza di quanto analizzato fin ora, od almeno dalla precisa volontà di inserirsi in questo contesto dinamico e talvolta contraddittorio. In realtà locali, tra l'altro non particolarmente assillate da fenomeni necrotici di insicurezza o paura – parliamo di paesi di medio/piccole dimensioni, abbastanza caratterizzati nella *riconoscibilità* e stabilità del tessuto sociale –, la propensione ad impegnarsi in una politica attiva sui temi della sicurezza urbana trova principalmente i suoi malcelati prodromi in argomenti di più facile percezione, talvolta *disarmanti*: politiche di ricerca del consenso, imitazione, risposta immediata all'allarme della comunità a fronte di episodi specifici, quando anche non volontà di ricostruire uno scenario credibile di crescita civile, di approfondire i bisogni inespressi, di *invertire* l'angolo visuale dei fenomeni che possono rappresentare dei segnali di allarme per la comunità stessa.

Nel *nostro* caso la spinta principale – anche se sarebbe bugiardo definirla a suo tempo una priorità per l'Amministrazione – è stata da una parte la progressiva consapevolezza dell'emergere nelle città dei problemi di sicurezza urbana (anche se sarebbe sempre meglio chiamarla *insicurezza*, con una valenza più soggettiva che oggettiva), assistendo al margine il dibattito anche politico sul tema; da un'altra parte il riconoscersi obiettivamente non ancora coinvolti dal fenomeno ormai endemico delle città ha rappresentato una "occasione" per ragionare non spinti sull'onda dell'emozione; ultimo, ma non per ultimo, la chiara condivisione del fatto che se era vero che una politica seria, consapevole e matura sui temi della sicurezza dovesse partire da una "lettura" del proprio territorio in chiave "sociale" – e non ricorrendo ad una mera prevenzione *tout court* "situazionale" fatta di telecamere, presidio di polizia e militarizzazione del territorio – tanto valeva cogliere l'occasione di *avvicinare* la preziosa esperienza di "Città Sicure", che dell'introspezione e dell'analisi del contesto aveva fatto bandiera fin dall'inizio della sua esperienza.

Poi – superfluo ripercorrere la "storia" locale, che si sostanzia comunque in un progetto di legislatura sufficientemente organico <sup>(1)</sup> – si innesta, fatto "coniunturale", la nascita dell'esperienza associativa che, per altri versi, ha rappresentato una





fase “vincente” e coraggiosa delle politiche di integrazione territoriale: esperienza come dicevo *straordinaria* per diversi aspetti, ma ancor di più per la condivisione della visione delle politiche di prevenzione del fenomeno dell’insicurezza urbana.

#### 4. La necessità di conoscere

Per impostare un progetto che potesse traguardare nel tempo una politica condivisa in materia di sicurezza urbana, era comunque necessario strutturare una strategia che innanzitutto lo caratterizzasse – ovvero che, nel panorama estremamente complesso dei metodi di approccio alla questione della sicurezza, definisse il punto di partenza, l’ottica principale di osservazione – e che poi facesse una “scelta di campo”: optare tra interventi “immediati” e visibili sulla scorta di una rapida osservazione dello scenario locale, oppure orientarsi verso uno studio preliminare approfondito del contesto locale al fine di articolare una progettualità che nel tempo potesse poggiare su fondamenta oggettive e soprattutto espressione della comunità.

Sul fronte della *caratterizzazione* del progetto più elementi convergevano verso l’opportunità di impostarlo sul tema della prevenzione di tipo “sociale”, ovvero sulla consapevolezza che uno scenario di vita di comunità credibilmente “sicuro” potesse ottenersi solo agendo sulle leve della cultura, dell’organizzazione e della coesione tra le varie espressioni della comunità stessa, utilizzando *leve* di conoscenza e coscienza già presenti nel nostro bagaglio culturale, storico, politico, civile.

Non che sfuggisse che l’insicurezza urbana ha diverse radici, e non tutte riconducibili (ed estirpabili) solo ad (o con) una riscoperta/rivitalizzazione di valori quali quello della tolleranza, dell’inclusione e della solidarietà: del pari era comunque abbastanza chiara la netta demarcazione dagli interventi di prevenzione “situazionale”, peraltro già approcciati con precedenti iniziative in tema di sicurezza.

Abbiamo accennato a *più elementi* che hanno certamente influito sulla scelta di metodo, alcuni in modo determinante, altri complementare: in primis la possibilità, dato uno scenario locale non particolarmente allarmante nel suo complesso, di poter avviare senza traumi uno studio ragionato del fenomeno che – più di ogni altro – rappresenta la vera novità



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

nell'evoluzione della struttura organizzata della comunità, soprattutto l'unico (probabilmente) in grado di mettere in grave ed irreversibile crisi il consolidato status quo, cioè l'impatto della crescente componente multiethnica sulla consolidata organizzazione locale.

Ecco quindi che avevamo già inquadrato due degli elementi che prima definivo caratterizzanti: un approccio di prevenzione sociale come *vision* politica di sistema e, come prospettiva di sviluppo, il tema dell'immigrazione e del suo impatto sul modello consolidato di organizzazione sociale.

Occorreva però definire ulteriormente il campo d'intervento, e un metodo per sviluppare una progettualità che mettesse di fronte da una parte la necessità di "agire", di dare un segnale, di operare concretamente secondo una idea precisa, e dall'altra la conoscenza del fenomeno immigrazione ovviamente circoscritto al contesto di riferimento.

Quindi collidevano, nelle idee di progetto, la consapevolezza che qualcosa di preciso si dovesse fare *subito* – nella certezza che alcune *azioni* potessero essere attuate per creare "sistema", una virtuosa strategia di coinvolgimento già altrove sperimentata e probabilmente "oggettiva", non solo riferibile al nostro contesto – ma anche che l'articolazione di una *policy* integrata e condivisa, proiettata verso il futuro prossimo, dovesse essere preceduta da un momento di approfondimento, di indagine, di riflessione contestualizzata al territorio in esame.

Dal testo del progetto: *"Da qui la scelta di optare per una serie di azioni che agiscano sul sistema delle conoscenze – l'indagine/ricerca assume un ruolo di assoluta priorità – e su alcuni attori strategici nel territorio: le scuole, attraverso un percorso specifico di formazione e sensibilizzazione su eventi universalmente condivisi (musica e folklore etnico/locale); organi di presidio ed intervento (servizi sociali e polizia locale), mediante una formazione sugli aspetti dominanti delle etnie interessate (per coordinare le azioni); comunità intera, attraverso la "sollecitazione" degli ambiti in genere più coinvolgenti ed unificanti (cultura, spettacoli, intrattenimento)".*

Lo schema del ragionamento potrebbe essere rappresentato come nella tabella 2) di seguito riportata. Di fatto, quindi, il



progetto assume una veste composita dove trovano approdo sia istanze di tipo attivo/immediate (iniziative culturali e formative) che istanze votate alla conoscenza della domanda di sicurezza e legittimazione della mutante composizione della struttura sociale.

Da una parte ecco prendere corpo la necessità di una ricerca approfondita sulle aspettative, paure, tensioni e pregiudizi portati dal fenomeno-immigrazione all'interno di una struttura sociale storicamente consolidata, tipica della provincia italiana: una ricerca che, recependo le istanze delle varie comunità presenti, potesse sintetizzarle e creare i prodromi di un progetto per un futuro possibile e *sostenibile* (mutuando un termine molto di moda), che delle diversità fa elemento di ricchezza e non limite fonte di tensioni e isolamento.

A complemento di questa azione – invero caratterizzata da una marcata soggettività (intesa come “localizzazione” dell’indagine), per quanto ricalcante probabilmente schemi di ricerca già visti – e parallele ad essa (anche come tempi), vengono previste una serie di altre azioni non casuali, bensì dirette a perseguire sia un obiettivo comune – che ne costituisce l’invisibile filo conduttore – sia, azione per azione, obiettivi specifici i quali – alla fine e a loro volta – legittimano complessivamente il senso degli interventi visti nel loro insieme.

Sempre utilizzando un ragionamento schematico, potremmo riassumere – da altra angolazione – quanto precedentemente rappresentato (tabella 3), evidenziando particolarmente il parallelismo “temporale”, la complementarietà di azioni in una unica ottica di progetto.

Analizzeremo ora, azione per azione, le ragioni della loro “scelta”, e di come esse si legano saldamente tra loro almeno nello scenario del progetto *supposto*.

#### **4.1. Conoscere, prima di interpretare ed agire**

Sta di fatto, quindi, che l’azione che passa sotto la caratterizzazione di ricerca/indagine sul tema dell’*impatto sulla comunità consolidata del fenomeno-immigrazione*, attraversa tutto il progetto e ne è l’asse portante: da qui il suo ruolo fondamentale che ne raccomanda una certa accuratezza soprattutto sul piano dell’analisi di tipo *qualitativo*. È anche l’unica azione omogenea strutturata su un arco temporale biennale, e che –



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

per usare una immagine ambigua – lavora “sotto traccia”: qui è molto più importante il *mezzo* rispetto al *risultato* <sup>(2)</sup>, la correttezza della metodologia piuttosto che una analisi rispondente agli scenari attesi.

*Conoscere quindi, prima di interpretare ed agire:* e se questa è una consapevolezza operativa non sempre facilmente rintracciabile (nelle dinamiche politiche/elettorali locali), pone anche ovviamente il rischio di esporsi ad errate valutazioni e conseguenti scelte fuori luogo, soprattutto in un periodo congiunturale in cui il tema-sicurezza non è propriamente e quotidianamente all’attenzione del governo o nell’agenda politica delle amministrazioni locali.

Gli obiettivi di questa ricerca sono effettivamente di natura strategica e si allineano a quanto già posto in campo dalle amministrazioni <sup>(3)</sup> per favorire le politiche di integrazione e “l’accettazione” di una progressiva componente multietnica del tessuto sociale di riferimento: la vera peculiarità, che è poi il filo conduttore di questo progetto complessivamente inteso, è tuttavia insita nella prospettiva di lettura e analisi delle *azioni*, che si riconduce sempre al tema generale delle politiche di sicurezza.

Dicevamo degli obiettivi, che ovviamente si inquadrano in uno scenario di “prevenzione sociale”, cioè teso a rileggere e costruire un nuovo *sistema di comunità* – come combinazione simbiotica di cittadini e istituzioni – consapevole dei mutamenti in atto a fronte di una progressiva trasformazione dell’identità culturale e storica consolidata fondata su razza, colore, religione, appartenenza a determinati gruppi sociali secondo stereotipi consolidati (una visione rassicurante e non necessariamente connotabile come *razzista* e *escludente*: solo, era quella a cui siamo stati sempre abituati, riconoscibile e rassicurante nella sua immutabilità); una trasformazione “guidata” quindi, accompagnata con attenzione per limitare l’impatto che disorienta, crea disordine, ansia e paure (talvolta reali e talvolta proiezione del venir meno delle predette certezze).

*Un primo obiettivo è conoscere:* considerato e preso atto che si riconoscono evidenti i segni di una certa progressiva instabilità e crisi dell’identità della comunità, e che sovente il tema che emerge con preoccupante ricorrenza come corollario è appunto il ruolo controverso delle comunità straniere – numericamente



crescenti – e del loro *scarso* livello di integrazione, allora è il caso di approfondire. Una ricerca di tipo *sociale*, dunque, che penetri sensazioni, aspettative, paure, pregiudizi e che delinei scenari attesi: si vuole in sostanza capire, con un'analisi introspettiva (ma anche statisticamente credibile), il livello di integrazione raggiunto e la reciproca accettazione/rispetto di idee e culture, e se esiste anche solo nelle attese una condivisione della “rotta” che l'amministrazione pubblica deve seguire nelle politiche *comunque* tese a sviluppare la coesione sociale.

A fianco di questa sostanziale necessità di conoscenza preliminare si pongono alcune “sensazioni” che rafforzano ulteriormente la consapevolezza politica di dover in qualche modo interpretare i segnali che arrivano sul tema dei rapporti tra comunità straniere ed autoctona.

Il progressivo allargamento degli insediamenti di immigrati – che i dati demografici dimostrano – ed il consolidarsi di articolate comunità straniere comportano *da una parte* l'insorgere di problemi di *equilibrio* all'interno della comunità stessa: è perlomeno ovvia l'osservazione di come la crescente complessità ed articolazione delle singole etnie residenti (in particolare pakistana e marocchina) tendono a riprodurre in piccola scala i modelli organizzativi e sociali propri dei paesi d'origine, replicando tutte quelle abitudini sociali, alimentari, religiose che ne caratterizzano la provenienza. Ne conseguono anche – è fenomeno endemico di *ogni* struttura socialmente organizzata – conflitti interni più o meno fisiologici per motivi di predominio territoriale, di pretesa supremazia interetnica, o altro motivo culturalmente *più o meno* accettato nel paese d'origine.

E già questo è *terreno di scontro*: la mancanza di conoscenza e di contatto reciproco, anche fosse per alcuni momenti di socializzazione condivisi (che non esistono, o almeno non sono significativi), hanno portato a situazioni di tensione anche forte. Le uniche vere occasioni di confronto – se così si possono definire – sono state alcune assemblee pubbliche organizzate per far fronte al crescente *disagio* della comunità locale, culminate in quello che si può definire uno “scontro frontale” dai toni fortemente accesi: incontri pubblici che sono stato più uno strumento *politico* per le amministrazioni diretto a riaffermare il proprio concetto di tolleranza ed accettazione/integrazione ma che, sul fronte opposto, hanno scate-



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

nato una dura schermaglia dai toni senza dubbio offensivi nei confronti dei rappresentanti presenti della comunità interessata <sup>(4)</sup>.

Benzina sul fuoco, poi, i recenti episodi di criminalità che – più o meno ravvicinati – hanno interessato il territorio, il ch  altro non ha fatto che alimentare l’ansia e la paura per la crescente componente straniera nella comunit  <sup>(5)</sup>.

Non secondaria, poi,   un’altra osservazione.

L’evoluzione della struttura organizzata delle comunit  straniera potrebbe portare il rischio di una sua sostanziale *autoesclusione* dal processo di crescita multietnica che le Amministrazioni perseguono (il che ne inficerebbe la gi  faticosa legittimazione): si potrebbe verificare infatti, proprio in virt  del rafforzamento della comunit  stessa, la tendenza ad estraniarsi dal faticoso processo di integrazione, ricercando all’interno del gruppo la riconoscibilit  sociale che all’esterno   da conquistare progressivamente e non senza fatica. L’idea   che il poter costruire una rete sociale autosufficiente all’interno della propria comunit  – negozi, artigiani, operai, medici, ecc. –, e la riproduzione della medesima organizzazione sociale d’origine, possa far venire meno *sia* il bisogno di integrarsi all’esterno con la comunit  locale, *sia* la progressiva accettazione di una complementariet  sempre meno indispensabile.

L’idea di effettuare una ricerca approfondita tesa a conoscere la realt  del fenomeno-immigrazione sul territorio potrebbe essere una prima presa di coscienza di questa situazione vagamente preoccupante: poi la consapevolezza che, comunque, la diversa concentrazione di etnie comporta che la natura del problema possa essere leggermente differente tra una zona e l’altra <sup>(6)</sup>, non inficia la necessit  che la ricerca debba svolgere una valutazione complessiva del fenomeno.

La ricerca dovr  essere di natura *mista*, ovvero con una preponderante componente *qualitativa ed etnografica* – dove osservazione del fenomeno ed approccio diretto prevalgono – ed una necessaria e correlata appendice *quantitativa*.

La ricerca sar  prettamente – ma non esclusivamente – di tipo “sociale”, come anzidetto, cio  diretta a capire il contesto, e poco ad una rappresentazione meramente numerico/statistica delle problematiche: numeri peraltro importanti, che soccorrono soprattutto per valutare il radicamento di idee, pregiu-



dizi e attese reciproche, e che serviranno per sorreggere le scelte da farsi anche di fronte all'opinione pubblica.

Nel concreto, questa fase di ricerca potrebbe sostanziarsi in un questionario in parte *aperto* ed in parte *chiuso*, dove a fronte della necessità di sollecitare la sensibilità sul tema si contrappone l'altrettanto necessario obiettivo di raccogliere dati precisi, opinioni standardizzabili statisticamente, valori omogenei e significativi.

Poi, a seguire, una ulteriore fase di approfondimento tesa a cogliere più nel merito gli aspetti ed i profili *socio-economici* del problema immigrazione, essendo questo un risvolto assolutamente non secondario dello scenario prevedibile: qui si vuole fare un salto qualitativo, ed all'analisi sociale si affianca quella che vuole sondare il risvolto economico del *futuro possibile*. L'opzione potrebbe essere quella di una serie di interviste mirate ad un ristretto numero di *stakeholders* scelti tra le categorie produttive e tra i rappresentanti delle comunità etniche varie: l'obiettivo, quello di analizzare il fenomeno attraverso la lente caleidoscopica dell'imprenditore il quale, *proprio nell'ottica d'impresa*, ha sovente un angolo prospettico differente da quello del cittadino di comunità e – soprattutto – bisogni diversi (7).

Indicativamente, lo schema proposto per la ricerca – illustrato graficamente nella tabella 4 – sviluppa le fasi sopra indicate.

Dopo l'obiettivo della conoscenza – e data per acquisita almeno in parte – viene quello più prettamente politico: l'analisi del "risultato", finalizzata a capire concretamente se esiste uno scenario sul quale impostare una vera e propria *policy* che abbia al suo centro il tema della sicurezza urbana così come da più parti rappresentato. Se, cioè, a fianco delle politiche di integrazione *tout court* è il caso di aprire un fronte teso a salvaguardare il bisogno di sicurezza, di stabilità, di pace sociale che sono alla base di una convivenza *accettabile*. Le *politiche di integrazione* non sempre coincidono con le *politiche di sicurezza*, come si può facilmente capire. Le prime, imprescindibilmente dirette ad agevolare la coesione sociale e la riconoscibilità reciproca dei vari gruppi etnici secondo un piano già strutturato sui principi di accettazione e tolleranza, hanno un campo di intervento vastissimo (scuola, medicina, educazione alimentare, politiche abitative, lingua, ecc.), probabilmente non ancora del tutto compreso e *dominato*; le poli-





Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

tiche di sicurezza hanno indubbiamente un campo d'intervento più ristretto, e sono sostanzialmente dirette a capire (ed ovviamente contrastare) i fenomeni devianti endemici tipici dei modelli sociali e come essi mutano e si replicano in conseguenza dello sviluppo sociale: non solo un problema che nasce con l'immigrazione ed il contatto tra culture diverse quindi, che del fenomeno sicurezza rappresenta una variabile relativamente nuova (per quanto per certi versi preoccupante: ed è per questo che intendiamo agire in questo particolare ambito). Agire sul tema della sicurezza presenta quindi il rischio politico di perseguire un obiettivo abbastanza concreto, riconoscibile e condiviso senza avere tuttavia una conoscenza apprezzabile degli strumenti a disposizione, soprattutto dagli *attori locali* <sup>(8)</sup>: per questo non si vuol cedere all'improvvisazione, ma ci si vuol dotare di un apprezzabile bagaglio di opinioni ed esperienze. Se quindi sapere *dove si vuole arrivare* non sempre include la scienza del sapere *come arrivarci* – soprattutto su un tema delicato che tanta parte gioca nella costruzione di un modello sociale universalmente ricercato – la politica deve fermarsi, segnare il passo, non cedere alla tentazione dell'azione di propaganda: solo agendo sul piano della conoscenza il margine di errore si riduce e – per quanto non infallibili – porta a scelte condivise e spesso (ma questa è più una speranza che una formula matematica) dai positivi effetti nel medio e lungo termine.

#### **4.2. Crescere professionalmente, per agire bene**

La formazione è stata valutata come un passaggio *semplicemente fondamentale* e imprescindibile nella pianificazione del progetto, quasi un nesso causale che unisce la fase della conoscenza a quella di un'azione corretta e consapevole: è questo il concetto portante che rende armonico un disegno altrimenti apparentemente spezzettato e troppo eterogeneo.

Ricerca, formazione e azioni positive rivolte a sollecitare la coesione sociale – questo in sostanza il percorso ideale e logico costruito – vanno quindi viste come azioni conseguenti e coerenti dirette all'obiettivo comune che è quello sì di sviluppare politiche centrate e condivise sulla sicurezza, ma anche quello di attivarle con il supporto di personale formato a riconoscerle, assecondarle, perseguirle.

Partendo da una idea generale di formazione, si è poi pensato





di articolarla su due versanti: il primo, più orientato a sviluppare politiche di integrazione, rivolto alle comunità di immigrati per agevolarne l'inserimento nel tessuto sociale <sup>(9)</sup>; il secondo parte dall'assunto che una buona azione di supporto <sup>(10)</sup> – da parte di organi istituzionalmente a contatto con le problematiche afferenti il tema della socializzazione delle comunità immigrate (polizia locale e servizi sociali) – non deve prescindere da una corretta formazione del personale impegnato, anche per evitare il rischio di comportamenti in contrasto con lo spirito fondante del progetto <sup>(11)</sup>.

Questo porta ad ampliare le riflessioni, che ci portano ad un brevissimo percorso a ritroso per capire le esperienze di chi prima di noi ha studiato il problema.

È vero che l'Europa è sempre stata multietnica, esistono infatti in diversi Paesi delle stabili minoranze etniche alcune delle quali spesso rivendicano una base territoriale. È però altrettanto vero che è stato nel periodo postbellico che l'Europa ha conosciuto un'importante ondata migratoria di lavoratori e delle loro famiglie, non solo dal Sud dell'Europa e dal Mediterraneo ma anche dalle ex colonie. Più di recente, l'arrivo di rifugiati da molti e diversi Paesi ha ulteriormente ampliato questa diversità. In particolare, sin dagli anni '70, con la recessione economica, il razzismo e la xenofobia contro queste minoranze sono diventati sempre più evidenti.

In questa mutata situazione le istituzioni, e in particolare la polizia, hanno importanti responsabilità, che non vanno a mio avviso sottovalutate.

In primis, perché a fronte di un qualsiasi episodio di natura razzista o xenofoba è responsabilità della polizia trattare questi casi sia per prevenirli e dare protezione alle vittime, sia per tutelare le loro comunità. In secondo luogo, la polizia, come ogni altra istituzione pubblica, deve garantire che il modo in cui tratta i membri delle comunità immigrate e di etnia minoritaria sia equo e rispettoso dei *diritti umani* e si ponga allo stesso livello del servizio fornito a tutti i segmenti della società.

In tutti i Paesi civili *auspichiamo* che – in aiuto ai numerosi trattati internazionali – le forze di polizia debbano trattare con equità le persone di qualunque provenienza etnica, nel quadro dunque dell'osservanza della legge: eppure non sono isolate le voci, soprattutto quelle delle comunità di etnia minoritaria,



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

che lamentano di non essere sempre protette o trattate in modo giusto e con il rispetto dovuto. Forse non esisterà una letteratura in materia, ma è però vero che “sono numerosissimi i racconti di casi dove si lamenta il comportamento inappropriato della polizia e ciò avviene nei più diversi Paesi, anche di consolidata pratica democratica”.

Ciò diventa ancor più grave perché la polizia (generalizzo, ma il riferimento è estendibile alla polizia locale) è vista spesso come la manifestazione più vicina e immediata delle Istituzioni (locali o nazionali che siano), ossia il volto che lo “Stato” decide di mostrare verso i cittadini: un primo approccio negativo con la polizia-istituzione può portare ad un pregiudizio verso l'intero ruolo del sistema, aldilà degli sforzi culturali posti in atto.

Spesso si dice che gli operatori di polizia sono un campione rappresentativo della società e dunque, come i membri di qualunque altro gruppo professionale, portano con sé la loro conoscenza e gli atteggiamenti appresi per l'educazione ricevuta e per le esperienze avute nel corso della vita. Se in generale, nella società, quando c'è diversità etnica c'è ignoranza circa gli altri gruppi etnici e, in certa misura, un atteggiamento negativo nei loro confronti, c'è da aspettarsi che gli operatori di polizia mostrino questa stessa tendenza all'etnocentrismo <sup>(12)</sup>.

Necessita poi prendere atto di ulteriori evidenze, che non rappresentano ovviamente né giudizio di valore né critica (se non autocritica a chi scrive per sua parte), ma che devono costituire una base di consapevolezza che può venire in aiuto.

Innanzitutto gli operatori di polizia normalmente non ricevono alcuna formazione relativa alle capacità comunicative in generale, men che meno a riguardo delle competenze relative alla comunicazione interculturale (il che poi arriva a declinare che *normalmente* gli operatori di polizia non hanno alcuna familiarità con i metodi d'insegnamento partecipativi e di apprendimento attivo, non direttivi). L'esperienza poi mi suggerisce un ulteriore passo in avanti fino a dire che, per restare in tema, in genere gli operatori di polizia non conoscono bene il D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 <sup>(13)</sup> – almeno relativamente agli articoli che riguardano la discriminazione (il che la dice lunga sul tipo di formazione dato agli agenti nel corso della loro carriera professionale): mai, poi, gli operatori (soprattutto ai



gradi più bassi) hanno opportunità di riflettere sulle possibili e diverse missioni della polizia che possono emergere anche nel confronto con altri modi di fare polizia nel mondo e soprattutto in Europa.

Da questo quadro di evidenze, discende il ruolo centrale della formazione sui temi della multiculturalità *applicata* (un modo di dire... coniato or ora per definire il concetto di base per cui la conoscenza non viene data fine a se stessa, bensì per una corretta metodologia di intervento nei vari contesti etnici), della conoscenza delle etnie, dell'approfondimento sul concetto di differenze di genere, ormai sfumato nella cultura occidentale: formazione che, peraltro, vedrei anche arricchita – anche in seguito – con la partecipazione di docenti scelti tra le etnie più rappresentate.

È a mio avviso necessario che in un percorso di formazione siffatto la composizione del corpo docente possa e debba affrontare questi aspetti: si pensi che un corso sui temi dello svantaggio sistematico di una parte della società (contrapposta al vantaggio sistematico dell'altra) non possa avere credibilità se esso è concepito ed erogato unicamente da chi gode dei vantaggi. Si potrebbe pensare forse ad un corso sullo svantaggio delle donne tenuto soltanto da uomini? Proprio per rappresentare la ricchezza delle diversità, il gruppo dei docenti dovrebbe presentarsi "composito" <sup>(14)</sup>.

*Ovviamente il libro dei sogni va poi ogni tanto chiuso.*

Vi sono dei limiti prevedibili, anche se la polizia locale può godere – rispetto alle altre forze di polizia – di un vantaggio rappresentato dalla fluidità del modello organizzativo e dalla relativa facilità a poterlo cambiare: non esiste né immutabilità di struttura né di valori. Ovvio che un corso che nasca e finisca all'interno di un contesto altamente gerarchizzato e poco incline al ripiegarsi per riflettere su se stessi, è candidato a perdere di efficacia nel breve volgere di un attimo. Il rischio è che, sebbene il corso possa cercare di affrancarsi dalla sfera della conoscenza e degli atteggiamenti stereotipati per introdurre elementi di comportamento (che indicano cioè cambiamenti visibili), l'operazione venga in gran parte, inevitabilmente, vanificata da un contesto dell'agire di polizia sostanzialmente invariato, dove i nuovi comportamenti appresi non trovano spazio di applicazione, ricacciando così anche il corso nell'ambito di un approccio di "presa di coscienza" del tema.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

Occorre pertanto impegnarsi a traguardare un obiettivo – *ma la freschissima direttiva sulla formazione della regione Emilia Romagna è un incoraggiante cardine* – che non è né ovvio né automaticamente raggiunto solo col macinare ore su ore di formazione in aula: penetrare – ed in parte scardinare, anche all'interno della polizia locale – l'assoluto privilegio dato alla formazione *tecnica* a discapito di quella diretta a fornire moderni strumenti di comportamento, gestione dei conflitti, conoscenza storica e culturale delle etnie del tuo territorio.

#### **4.3. La scuola, simbolo e “palestra” di cultura ed integrazione**

Sulle motivazioni che hanno indotto a prevedere una azione specifica all'interno del contesto scolastico si può affermare che questa azione si inserisce trasversalmente sul problema-sicurezza, a (nostra) conferma di come le politiche di prevenzione che si vogliono mettere in campo vogliono agire nel campo della prevenzione sociale *tout-court*, agendo a monte sull'accettazione e sulla educazione preventiva, reputando dette azioni “di sistema” come le più radicabili nel tessuto sociale. Il metodo previsto è la realizzazione di due sottoprogetti specifici molto mirati ed (a nostro avviso) originali:

1 – attraverso l'apporto di personale dedicato, realizzazione di un progetto teso a far condividere le abitudini alimentari dei ragazzi all'interno di una classe con una significativa componente extracomunitaria.

In particolare, con il coinvolgimento delle famiglie, si presentano – in specifici momenti ludico-ricreativi – le merende tipiche dei ragazzi delle varie etnie, condividendone sapori e tradizioni. Al termine, la realizzazione di un opuscolo e di un video rappresenteranno la sintesi del progetto. In questo caso un obiettivo è sviluppare una sensibilità attiva verso la multiculturalità, utilizzando lo strumento semplice delle abitudini alimentari che meglio penetrano la personalità e la fantasia dei ragazzi; un altro obiettivo è agire sulla *differenza di genere*, particolarmente insistendo sulla componente e sulla determinante partecipazione dell'universo femminile alle politiche di integrazione.

2 – sempre attraverso l'apporto di personale dedicato, sviluppare la sensibilità verso le differenti culture musicali all'interno di una classe con una rilevante componente extracomu-



nitaria. Il percorso è diretto ad approfondire suoni e tradizioni musicali dei vari paesi presenti. Al termine, sintetizzato in un video autoprodotta, si terrà una rappresentazione musicale coinvolgente le varie etnie presenti. Obiettivo, attraverso l'espressionismo e l'approfondimento musicale – linguaggio universalmente riconosciuto – è penetrare le culture sempre con un messaggio pratico, positivo, intuitivo che meglio si addice alla formazione ed al radicamento dell'accettazione e della tolleranza interetnica.

Va da sé che queste azioni non sono scevre da intenzioni che potrei definire “*simboliche*”: all'interno di un progetto che ha fatto dell'articolazione multitematica il suo carattere dominante, non poteva non farsi un richiamo all'ambiente (la scuola) ove, più di qualunque altro, nascono le idee, maturano e si sviluppano convinzioni e impostazione caratteriale.

Non è rilevante, infatti, l'impatto “quantitativo” delle azioni, ovvero della sua capillare diffusione, tanto che si presenta “sperimentalmente” in due classi-pilota; rileva invece il messaggio trasversale che permea tutto il progetto, che è quello di voler seguire – anche a costo di dispersioni o frammentazioni apparentemente eccessive – un percorso logico che tocca tutte quelle sfere/componenti per noi necessarie in un compiuto ragionamento su una responsabile politica di sicurezza all'interno di una città/comunità: conoscenza diretta, formazione preliminare, scuola, piazza (intesa come sintesi talvolta casuale delle diverse espressioni di comunità, ed alla quale invero spesso si dà o troppa importanza o troppa poca a seconda delle circostanze). Anche qui vorrei rappresentare in modo del tutto schematico quanto poi già contenuto anche nelle tabelle precedenti (omissis).

#### **4.4. La piazza, luogo di incontro e di condivisione**

Sul fatto che sia, in ultimo, la piazza la vera “arena” nella quale verificare una corretta azione politica e culturale non penso possano esserci molti dubbi: è la trasposizione finale di un percorso dapprima nato come idea, poi elaborato (eventualmente) in vari contesti (incontri, focus groups, seminari) ed infine veicolato sul *piano sociale* per cui è stato concepito (la piazza appunto, vista sia come luogo fisico d'incontro che come crocevia di pensieri, umori, atteggiamenti, opinioni).



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

“L’azione si inquadra nell’obiettivo di portare sul terreno pubblico dell’interscambio culturale, ludico e ricreativo l’incontro delle culture. La tipologia specifica dell’intervento è quella di organizzare momenti di incontro a carattere di trattenimento in occasione di eventi territorialmente rilevanti quali le fiere locali od altro. Le manifestazioni dovranno essere caratterizzate dalla rappresentazione di usi, costumi, usanze alimentari, prodotti, cibi e quant’altro possa caratterizzare in senso positivo una etnia: queste occasioni devono essere viste come momenti di agevolazione e conoscenza interculturale, veicolati attraverso una forma di espressione particolarmente accattivante. In particolare l’idea è quella di organizzare eventi-aree dedicate dove è possibile conoscere e partecipare le forme di espressione culturale dei vari paesi. In particolare, nelle fiere settembrine di Argenta e Portomaggiore, che hanno una risonanza ultracomunale ed una valenza anche a carattere regionale che richiamano un numerosissimo pubblico (non solo locale)” <sup>(15)</sup>.

La pubblica amministrazione locale, come compito generale di governo del territorio, deve favorire sviluppo ed equilibrata crescita sociale muovendosi tra leggi e *mercato*, che oggi possiamo dire davvero “globale”: non deve però sottovalutare il valore etico/politico del perseguire l’arte della convivenza nel pieno rispetto delle diversità idiomatiche, culturali e religiose come presupposto fondamentale per la nascita e la crescita di una mentalità aperta, pronta a smussare i contrasti più forti e facilitare una solida integrazione.

Ecco quindi che interviene – come momento unificante e certamente complementare – l’arte di comunicare con parole, suoni e immagini, l’arte della musica e dello spettacolo: è questo il senso di una azione diretta a rappresentare la piazza come *luogo di tutti*, dove si può manifestare il senso di appartenenza, la voglia di identificarsi in un contesto sociale senza perdere l’identità di gruppo, la possibilità di sfoggiare la propria storia e cultura alla pari e con eguale dignità della popolazione di origine.

E il modo migliore è quello di fare spettacolo, folklore, creare un momento di gioia vissuto (magari) in un contesto ludico tipicamente e storicamente locale (le fiere paesane per



esempio): la partecipazione, magari curiosa, della popolazione autoctona sarà indubbiamente la migliore risposta ad una presenza che deve cessare di apparire ingombrante, giustificativa di cose che non vanno, estranea alla storia del paese.

I possibili scenari, quindi, passano comunque per l'organizzazione – magari *mista* – di spettacoli musicali (gruppi folkloristici rappresentativi delle etnie maggiori, eventualmente suggeriti dalla comunità interessata), eventi di tipo culinario (uno spazio riservato alla cucina etnica), rappresentazioni teatrali e quant'altro di significativo possa, per la comunità straniera (ma anche locale) qualificarsi come un segnale positivo che caratterizza lo sforzo costante – e non comune – diretto a perseguire l'armonica solidificazione di una compagine sociale multietnica.

## 5. Una conclusione non scontata

L'opportunità di concludere questo lavoro con due note riassuntive, vi assicuro, mi porta ad una domanda che in modo ricorrente mi è stata posta nel momento in cui abbiamo presentato il progetto in Regione, e anche dopo: perché la Polizia Locale si è fatta prim'attore nella progettazione di questo percorso?

Le risposte possono essere diverse, e comunque tutte hanno rappresentato motivazioni che sono state il motore sostanziale che *ci* ha spinto in questa direzione: alcune sono contestualizzabili in ragione della *localizzazione geografica*, altre sono di natura *razionale ed operativa*, altre ancora hanno l'ambizione di avere una matrice *culturale*.

Certamente, per affrontare le prime, ha giocato un ruolo fondamentale la politica di supporto – informativo, educativo, di paziente affiancamento – che la Regione, per mezzo di quel laboratorio di idee che è stato “Città Sicure” prima e poi il più maturo e *scientifico* Servizio “per la promozione e lo sviluppo delle politiche di sicurezza”, ha messo in atto in maniera forte, coraggiosa ed *esclusiva* sul territorio governato. Non sta a me indicare il valore di questa esperienza in senso assoluto, solo constato che ha aiutato la crescita culturale – e per culturale intendo un ampio raggio d'intervento sui temi della sicurezza – di buona parte di quelle forze (polizia, tecnici, politici) che attualmente sono incaricate di presiedere alla gestione dei moderni problemi locali di sicurezza. E questo anche in tempi meno favorevoli, ovvero quando ancora la sicurezza era di appannaggio esclusivamente statale. Quindi una prima



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

risposta è questa: abbiamo presentato questo progetto (come polizia locale) perché da tempo abbiamo condiviso, come Amministrazioni, l'approccio preventivo ai temi della sicurezza (la richiamata prevenzione sociale, ancorché non del tutto scevra da richiami di tipo situazionale) dato dalla Regione: questo ha permesso la crescita di una visione condivisa ed equilibrata della sensibilità securitaria, che rifugge dai clamori e dalle tentazioni sensazionalistiche della stampa.

Dare corpo alle motivazioni di natura *razionale ed operativa* è invero più semplice, anche se semplice non è sostenerne sempre e dovunque lo spirito fondante: il ragionamento poggia su quanto abbiamo detto finora, ovvero che se la società cambia irreversibilmente verso una matrice composita e multietnica e la polizia è una interfaccia diretta dell'amministrazione locale con i cittadini e la comunità, allora è il caso di adeguare il proprio *modus operandi* in questa prospettiva. Sbaglia chi crede sia una forzatura politica o solo ideologica, è un più che altro fatto di *efficienza ed efficacia* dell'azione amministrativa e di controllo (terreno sul quale ci sentiamo in genere più sicuri). Molto pragmaticamente si potrebbe dire che se la polizia locale è al servizio della *sua* comunità, deve essere sempre in grado di adeguarsi ai suoi cambiamenti (senza possibilmente condizionarli), anche per essere sempre pronta sia nella sua attività di intelligence, di prevenzione e, se serve, di repressione. Quindi ne discende l'esigenza di formazione, di conoscenza e di acquisizione di nuovi metodi d'indagine anche sulle vicende di ordinaria quotidianità: da qui a dire che esiste un nesso sostanziale tra multiculturalismo e polizia il passo è sufficientemente breve.

In ultimo, e proprio per ultimo, una scelta di tipo culturale sia dell'Amministrazione – che ha fatto proprio il castello concettuale che sta alla base del progetto (prevenzione sociale ed integrazione comunque essa avvenga, anche in modo *originale* con il concorso della polizia) – che del sottoscritto il quale, a parte l'aver condiviso nei principi ispiratori e motori l'esperienza di Città Sicure e della Scuola regionale di Polizia Locale, crede che portare la divisa (la nostra, ma vale per tutte) sia una responsabilità che, piccola o grande, sentita o meno, debba far prevalere l'intelligenza all'ordine d'imperio, l'astuzia alla propaganda, l'equilibrio ai tentativi di affermare qualsiasi ruolo di supremazia.





## Note

(<sup>1</sup>) Partendo da un'indagine tesa a sondare la percezione delle "paure" nella comunità locale (di un solo comune), si è passati – senza mai interventi di grossissima ricaduta economica, ma comunque significativi per il percorso coerente – ad una azione "simbolica" di recupero dello spazio pubblico (recupero area della stazione), eppoi a due contestuali azioni dirette a coinvolgere la sfera privata e quella produttiva (azioni – ristoro al danno da azione illecita e dotazioni tecnologiche per la sicurezza – dirette a evidenziare il sostegno pubblico nel contrasto alle forme di illegalità diffuse: emerge comunque anche il carattere vorrei definire "provocatorio" delle azioni, laddove incentiva l'installazione e dotazione di sistemi di sicurezza passiva *poco* in linea con la visione politica di come dovrebbe essere trattato il tema-sicurezza).

(<sup>2</sup>) Ovviamente ciò va inteso nel senso corretto: la secondarietà del *risultato* rispetto al *mezzo* sta a significare che non è la strategia dell'amministrazione a condizionare il risultato della ricerca, ma la ricerca che deve dare strumenti all'amministrazione: la politica chiede indicazioni, segnali per direzionare i propri interventi, sebbene nel contesto imprescindibile dell'integrazione e della tolleranza. Il *mezzo* – gli strumenti di ricerca – assume quindi una rilevanza preponderante per avere informazioni corrette, credibili, veramente rappresentative del sentimento di comunità.

(<sup>3</sup>) Le attività già sviluppate sono difficilmente riassumibili, ma spaziano dall'educazione scolare alla tolleranza ed all'accettazione di culture diverse, alla formazione tesa ad agevolare la conoscenza della cultura locale e l'avviamento al lavoro, al superamento delle differenze di genere (secondo la nostra cultura), al favorire ed assistere l'espletamento di incombenze tipiche quali permessi di soggiorno, passaporti, ecc.

(<sup>4</sup>) È ovvio che qui si rappresenta la radicalizzazione dello scontro, fermo restando che la cultura della tolleranza e della solidarietà è patrimonio indistruttibile della gran parte della società locale, di cui d'altro canto la rappresentanza politica è espressione.

(<sup>5</sup>) Effettivamente, accadimenti di non poco rilievo: *il primo*, il più grave come impatto emotivo (anche per il luogo ed il momento), è stata l'uccisione sulla porta di casa di un connazionale da parte di un pakistano (l'occasione era una festa paesana, sconvolta dall'evento visto che l'abitazione è centralissima: questo ha determinato una quasi isterica reazione della comunità raccolta in piazza, che ha trovato come terminali gli amministratori); il secondo l'efferato omicidio di una badante e della sua datrice di lavoro ottantenne nella casa di quest'ultima (omicidio di minore – se così si può dire – impatto emotivo, ma irrisolto, e quindi generatore di ansie e sospetti); il terzo, recentissimo, l'omicidio *presunto* (in fase d'indagine) di una ragazza italiana da parte di un ragazzo pakistano per motivi futili (l'omicidio, avvenuto nel bolognese, ha però per protagonista un ragazzo sempre pakistano).

(<sup>6</sup>) Esiste una diversa concentrazione sul territorio, visto anche la notevole estensione geografica dello stesso.

(<sup>7</sup>) Non è difficile percepire, aldilà di un radicato (ed atavico) sospetto nei confronti del diverso (termine forte che tuttavia vuole solo rappresentare una provocazione), che l'imprenditore si interroga sul futuro della domanda/offerta prescindendo dalla componente razziale della propria forza-lavoro: considerato che



# Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico di Politiche di Sicurezza Urbana

la popolazione locale *tendenzialmente* prova a trovare lavoro altrove – quindi a fronte di una offerta costante di lavoro scarseggia la domanda locale – laddove l'unica manodopera è quella garantita dal flusso migratorio verso il nostro comune, è facile percepire come la posizione delle categorie produttive sia, almeno per questo verso, favorevole al mantenimento sul crinale positivo del saldo immigrazione/migrazione. Ergo, la presenza di extracomunitari nel nostro paese potrebbe avere una importante ricaduta in termini di sviluppo, portando a politiche di incentivazione per l'immigrazione; se guardiamo tuttavia la percezione del cittadino “normale”, di piazza, che discute dentro al bar dello sport, questa è diametralmente opposta in quanto non percepisce le opportunità economiche connesse.

(<sup>8</sup>) Non solo politici, anche se ad essi va ricondotta la responsabilità maggiore: ma c'è tuttavia una preoccupante schiera di tecnici che agiscono solo su modelli di intervento non analizzati nel contesto locale, bensì replicati da scenari non propri e talvolta più dannosi dello stesso non intervenire.

(<sup>9</sup>) In sé questa parte di azione formativa potrebbe apparire una ripetizione delle molte azioni già poste in atto per accelerare il processo di conoscenza e di integrazione: osservazione pertinente, che però è sembrata importante per completare l'azione formativa prendendo in considerazione i due poli che interessavano (il primo, l'educazione alla legalità ed alla conoscenza delle nostre tradizioni/abitudini e diretto specificamente alla comunità straniera; il secondo quello della formazione del personale operativo che, più o meno a contatto con la realtà immigrata, sia in grado di svolgere – anche inconsciamente, *perché no* – azioni di sensibilizzazione con metodologie di intervento corrette e rispettose delle comunità presenti sul territorio.

(<sup>10</sup>) Un errore che *credo* abbia condizionato i risultati di molte politiche di sicurezza (nella accezione qui intesa) deve essere stato quello di ideare grandi progetti sottovalutando la motivazione e la formazione del personale prioritariamente deputato ad applicarlo nella vita di tutti i giorni: in particolare penso sia miope e strategicamente errato – o forse volutamente pensato solo come politica di immagine – una importante campagna sull'integrazione laddove non si agisca contestualmente con una importante azione formativa per educare le forze di polizia ai concetti di multiculturalismo, tolleranza, conoscenza storica ed etnica del contesto di riferimento.

(<sup>11</sup>) In effetti vale la pena di evidenziare come lo sviluppo di sinergie tra politiche di integrazione e formazione di polizia al multiculturalismo – abbastanza recente, se si considera il forte movimento politico e culturale a sostegno delle predette politiche – nasce all'interno, prima come corollario poi come tema fondante ed assolutamente prioritario, della Regione Emilia Romagna e segnatamente all'interno del *laboratorio* di “Città sicure” (peraltro favorito dal concomitante svilupparsi dell'idea di dar vita ad una scuola regionale di polizia locale).

(<sup>12</sup>) Il Consiglio d'Europa commissionò una ricerca nel 1991 i cui elementi fondamentali sono riportati in *Police training concerning migrants and ethnic relations*. Scopo della ricerca era di stabilire in quale misura i diversi stati membri fornivano formazione su questi temi e di identificare esempi di pratiche positive. L'indagine mise in luce notevoli differenze nelle pratiche adottate dai vari stati: si andava dalla non trattazione del tema, a percorsi di formazione stabilmente inseriti nei programmi educativi a livello nazionale. In ogni



caso, in numerosi Paesi, il tempo e la quantità di formazione apparivano molto limitati e, spesso, la formazione era fornita solo nei corsi di base o ad operatori specializzati.

<sup>(13)</sup> Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

<sup>(14)</sup> E non è solo un colpo ad effetto la scelta di assicurare la partecipazione di un formatore appartenente ad una etnia minoritaria, accanto a formatori appartenenti all'etnia maggioritaria, né un vezzo "antropologico" o suggerito da maliziosa *captatio benevolentia*: si vorrebbe solo mettere a nudo l'ignoranza sul fenomeno, intesa come errata conoscenza, che la presenza di un formatore-docente di quella etnia accentuerebbe (mettendo i partecipanti direttamente a confronto con persone che appartengono alle categorie in questione). Liberamente tratto ed elaborato, su spunto fornito dal documento "La formazione della Polizia per la società multiculturale", Marina Pirazzi, 1999.

<sup>(15)</sup> Dal progetto "Politiche di integrazione multietnica e di prevenzione dei fenomeni dell'insicurezza – analisi del fenomeno immigrazione ed azioni per lo sviluppo interculturale – adeguamento formativo e coordinamento delle strutture sul territorio" (presentato in Regione Emilia Romagna nel 2004 dall'Associazione dei comuni di Argenta, Portomaggiore, Voghiera, Masi Torello).