




## **SPAZI URBANI SICURI**



Strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa

## **SAFE URBAN SPACES**

Strategies and actions for an integrated approach to settlement quality



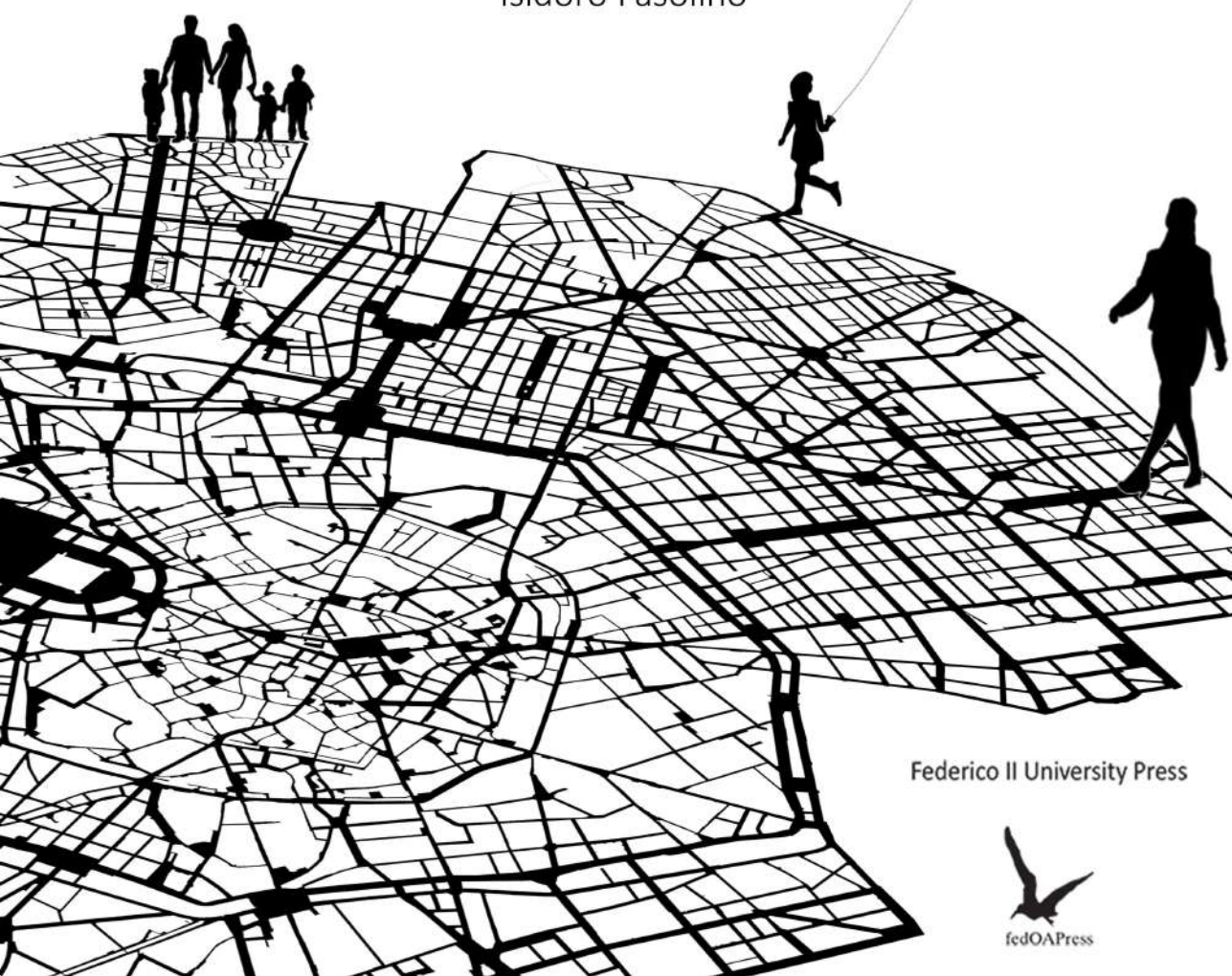
a cura di | edited by



Francesca Coppola

Michele Grimaldi

Isidoro Fasolino



Federico II University Press





Con il patrocinio di:  
Forum Italiano per la Sicurezza Urbana (FISU)



Università degli Studi di Napoli Federico II  
*Scuola Politecnica e delle Scienze di Base*

*TRIA Urban Studies*

**5**

*Editors:*

Antonio Acierno, Mario Coletta

*Scientific Committee:*

Rob Atkinson, Teresa Boccia, Giulia Bonafede, Lori Brown, Maurizio Carta, Claudia Cassatella, Maria Cerreta, Massimo Clemente, Juan Ignacio del Cueto, Pasquale De Toro, Matteo di Venosa, Concetta Fallanca, Ana Falù, Isidoro Fasolino, José Fariña Tojo, Francesco Forte, Gianluca Frediani, Giuseppe Ls Casas, Francesco Lo Piccolo, Liudmila Makarova, Elena Marchigiani, Oriol Nel-lo Colom, Gabriel Pascariu, Domenico Passarelli, Piero Pedrocco, Michéle Pezzagno, Piergiuseppe Pontrandolfi, Mosé Ricci, Samuel Robert, Michelangelo Russo, Inés Sánchez de Madariaga, Paula Santana, Saverio Santangelo, Ingrid Schegk, Guglielmo Trupiano, Franziska Ullmann, Michele Zazzi

# *Spazi urbani sicuri*

Strategie e azioni per un approccio integrato  
alla qualità insediativa

# *Safe urban space*

Strategies and actions for an integrated  
approach to settlement quality

a cura di | edited by

Francesca Coppola

Michele Grimaldi

Isidoro Fasolino

Federico II University Press



fedOAPress

Spazi urbani sicuri : strategie e azioni per un approccio integrato alla qualità insediativa / a cura di Francesca Coppola, Michele Grimaldi, Isidoro Fasolino. - Napoli : FedOAPress, 2021. - 490 p. : ill. ; 24 cm. - (TRIA Urban Studies ; 5).

Accesso alla versione elettronica:  
<http://www.fedoabooks.unina.it>

ISBN: 978-88-6887-105-5  
DOI: 10.6093/978-88-6887-105-5

In copertina: Rappresentazione della griglia urbana di Milano, stralcio.  
Elaborazione grafica di Francesca Coppola.

© 2021 FedOAPress - Federico II University Press

Università degli Studi di Napoli Federico II  
Centro di Ateneo per le Biblioteche "Roberto Pettorino"  
Piazza Bellini 59-60

80138 Napoli, Italy  
<http://www.fedoapress.unina.it/>

Published in Italy

Prima edizione:

Gli E-Book di FedOAPress sono pubblicati con licenza  
Creative Commons Attribution 4.0 International

## Indice

Prefazione, Antonio Acierno.....	1
Introduzione, Francesca Coppola, Michele Grimaldi, Isidoro Fasolino (eds.).....	9
<b>Parte I – La costruzione dell’insicurezza</b>	
<b>Agostino Petrillo</b>	25
<i>Unsicherheit. Piccola storia critica della insicurezza urbana.....</i>	
<b>Silvia Dalzero</b>	46
<i>Crimen termini amoti. Esistono ancora confine invalicabili?.....</i>	
<b>Sergio Bisciglia</b>	67
<i>Il ritorno delle classi pericolose urbane. Strategie e pratiche securitarie.....</i>	
<b>Parte II – Approccio fisico-funzionale per la sicurezza</b>	
<b>Umberto Nicolini, Chiara Simonetti</b>	91
<i>Città e sicurezza: lo scenario europeo.....</i>	
<b>Paul van Soomeren</b>	112
<i>Safe and Secure Cities and Crime Prevention through Environmental Design (CPTED).....</i>	
<b>Sarah Isabella Chiodi</b>	137
<i>La prevenzione ambientale del crimine e la pandemia Covid-19: questioni urbane a confronto.....</i>	
<b>Gaetano Giovanni Daniele Manuele</b>	160
<i>Luoghi capaci di proteggere.....</i>	
<b>Pasquale Peluso</b>	178
<i>Rischia(ra)re l’insicurezza.....</i>	
<b>Alessandro Bove</b>	198
<i>Può la sicurezza urbana diventare uno standard urbanistico?.....</i>	
<b>Gabriella Graziuso, Valentina Adinolfi, Yelinca Nalena Saldeño Madero, Isidoro Fasolino</b>	217
<i>La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana.....</i>	
<b>Gian Guido Nobili</b>	239
<i>Prevenzione e sicurezza urbana: un approccio integrato a livello locale.....</i>	
<b>Parte III – Modelli e scenari dalle esperienze</b>	
<b>Donato Di Ludovico, Gregorio Di Muzio</b>	261
<i>"Safe Cities" project. Analysis and urban design for the cities security.....</i>	

<b>Dario Esposito, Maria Giovanna Ciaccia</b>	<b>289</b>
<i>Analisi della Percezione della Sicurezza Urbana tramite Processo Partecipativo ed Elaborazione della Conoscenza con Mappe Cognitive Fuzzy.....</i>	
<b>Inés Novella Abril, Inés Sánchez de Madariaga</b>	<b>313</b>
<i>Participatory Planning with Women for Everyday Life and Safety: the Case of Madrid.....</i>	
<b>Giovanni Freschetti Muzio</b>	<b>335</b>
<i>La sicurezza integrata nelle aree delle stazioni ferroviarie delle città. Il caso della stazione di Prato Centrale.....</i>	
<b>Fulvia Pinto</b>	<b>356</b>
<i>Sicurezza ed esclusione urbana: la diffusione delle Gated Communities.....</i>	
<b>Roberto Bolici, Matteo Gambaro</b>	<b>374</b>
<i>Progettare lo spazio urbano sicuro attraverso la prevenzione ambientale.....</i>	
<b>Yelinca Nalena Saldeño Madero</b>	<b>397</b>
<i>Seguridad de los ciudadanos en los espacios públicos y configuración urbana. Caso de estudio.....</i>	
<b>Camilo Alberto Torres Parra</b>	<b>426</b>
<i>Recuperación y apropiación del espacio público en el parque del Barrio Buenos Aires, Soacha-Colombia, y su incidencia en la seguridad ciudadana del territorio.....</i>	
<b>Linda Castro Gaínza, Gil David Hernández Castillo</b>	<b>450</b>
<i>Estructuras y políticas de seguridad ciudadana en escenarios de violencia: Reflexiones criminológicas desde la realidad mexicana.....</i>	
<b>Gabriella Esposito De Vita</b>	<b>463</b>
<i>Safety and security: renewed challenges for urban regeneration.....</i>	
<b>Postfazione, Gian Guido Nobili.....</b>	<b>483</b>



## **Prefazione**

**Antonio Acierno**

La trasversalità è certamente il carattere principale del tema della sicurezza urbana che è tornato, dopo l'ampio interesse degli anni '90 e prima decade di questo secolo, all'attenzione degli studi urbani. Sociologia, antropologia, criminologia, psicologia, geografia urbana, pianificazione urbanistica, progettazione urbana, legislazione, politica nazionale e locale sono i principali ambiti entro i quali si sono sviluppate le ricerche teoriche e le sperimentazioni operative sulla sicurezza urbana.

Questo volume esprime la ricchezza delle differenti prospettive disciplinari pur caratterizzandosi per la prevalenza dei contributi sviluppati all'interno della pianificazione e della progettazione della città, in particolar modo dei suoi spazi pubblici.

Di fronte alla ricchezza dei contributi è possibile estrapolare certamente alcune parole chiave che cercano di descrivere e di chiarire le molteplici dimensioni della sicurezza urbana: disuguaglianze, polarizzazione sociale, prevenzione sociale, reati spaziali, inciviltà, disordine sociale, disordine fisico, paure, percezione di insicurezza, prevenzione situazionale, controllo dello spazio, territorialità, visibilità, estetica, decoro e tante altre. Queste parole sintetizzano i temi che sono sapientemente illustrati e discussi nel volume, a partire dalle ragioni strutturali della criminalità e delle disuguaglianze sociali, ai suoi riflessi tangibili nella diffusione dei reati spaziali e ai contributi settoriali delle discipline del progetto.

Il mio personale interesse per la sicurezza urbana risale a circa venticinque anni fa, quando incominciai ad esplorare questo tema nella seconda metà degli anni '90 nell'ambito della mia tesi di dottorato, pubblicata qualche anno dopo<sup>1</sup> (2003). Negli anni successivi ho continuato ad elaborare i miei studi in questo specifico campo, che è stato spesso interpretato come un tema di nicchia all'interno della pianificazione/progettazione urbanistica. In quella fase storica, come in quella che stiamo vivendo oggi, il tema della sicurezza aveva captato l'attenzione di amministratori, politici e

1 Acierno A. (2003), *Dagli spazi della paura all'urbanistica della sicurezza*, Alinea, Firenze.

2 Beck U. (1986), *Risikogesellschaft*, Frankfurt; tr. it. (2000), *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carrocci Ed., Roma.

3 Bauman Z. (1999), *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna.

4 Luhmann N. (1991), *Soziologie des Risikos*, Berlin-New York; tr. it. (1996), *Sociologia del rischio*, Mondadori, Milano.

5 Giddens A. (1990), *The Consequences of Modernity*, Stanford UP; tr. it. (1994), *Le conseguenze della modernità: rischio e fiducia, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, Bologna.

6 Ellin N. (1997), *Architecture of fear*, Princeton A.Press, New York.

ricercatori, stimolando lo sviluppo di interessanti ricerche circa le nuove paure urbane, variamente interpretate.

La letteratura sociologica degli anni '80 e '90 aveva prodotto numerose riflessioni sui rischi e le paure individuali e collettive, coniando nuove definizioni per la società contemporanea che tendeva ad identificarsi con questo emergente focus di analisi. Ricordiamo i volumi sulla *società del rischio* di Beck<sup>2</sup> (1986) o sulla *società dell'incertezza* di Bauman<sup>3</sup> (1999) così come la *sociologia del rischio* di Luhmann<sup>4</sup> (1991) o le *conseguenze della modernità* di Giddens<sup>5</sup> (1990), per citarne solo alcuni dei più noti. Gli studi sociologici hanno certamente svolto una funzione di supporto conoscitivo ed interpretativo delle cause strutturali delle nuove paure, fornendo chiavi di lettura esplicative della crescente disgregazione dei legami sociali, unitamente alle profonde trasformazioni nel mercato del lavoro e alle incertezze derivate dalla crisi ambientale in corso negli ultimi decenni del XX secolo.

La nuova domanda di sicurezza sembrava scaturire, secondo l'analisi sociologica, dall'acuirsi delle incertezze individuali e collettive, legate alla precarizzazione del lavoro con l'avvento neoliberista e il declino del welfare state, le amplificate paure connesse alla crisi ambientale fino alla profonda trasformazione dei rapporti sociali e interpersonali segnati dall'individualizzazione degli stili di vita. In particolare, Baumann sottolineava come queste nuove paure fossero canalizzate dagli individui, e soprattutto da politici e mass media, verso oggetti/soggetti che apparentemente potevano essere posti più facilmente sotto controllo: reati che minacciavano l'incolumità personale e i soggetti marginali indesiderati perché considerati pericolosi. Un surrogato delle altre paure strutturali, ambientali ed economiche, che non erano sotto il controllo della volontà personale.

Questa crescente paura sociale ha determinato una domanda di sicurezza a cui il mondo politico-amministrativo ha fornito rapide risposte con azioni molto settoriali e specifiche, attraverso diffusione di sistemi di sorveglianza e ordinanze di controllo dello spazio pubblico, determinando l'amplificarsi delle paure stesse tanto da acquisire l'appellativo di *builders of fear*<sup>6</sup> (Ellin, 1997). Le politiche messe in atto dalle amministrazioni locali e dai governi nazionali hanno quindi, molto spesso, alimentato e non ridotto le paure urbane. Ruolo centrale è stato svolto ovviamente dai mass media che ne hanno amplificato la diffusione, esaltando alcune interpretazioni riduttive e orientando le percezioni e i pregiudizi sociali. Si è riscontrato un crescente gap tra la ricchezza della ricer-

ca teorica, in campo sociologico e urbanistico, e le politiche locali che hanno prodotto interventi molto settoriali e di scarsa efficacia.

Sulla sicurezza urbana si confrontano da decenni differenti discipline sovrapponendo ed integrando questioni anche distanti, sebbene sempre correlabili come spesso accade per tutti i fenomeni sociali. Le politiche governative, attraverso i pacchetti sicurezza a partire dagli anni '90, durante i quali l'elezione diretta del sindaco e la delega a quest'ultimo di molte competenze nel campo della sicurezza, che proprio da quegli anni inizia a definirsi *urbana*, finiscono col trasferire le competenze a livello locale con una conseguente proliferazione di regole comportamentali, pochi interventi di riqualificazione fisica e ampia applicazione di controllo tecnologico dello spazio pubblico. La sicurezza progressivamente si è allontanata dalle competenze classiche dello stato per invadere la sfera del governo delle amministrazioni locali che a loro volta lo hanno interpretato con azioni prevalentemente securitarie.

La sicurezza urbana è stata intesa soprattutto come garanzia di libera frequentazione degli spazi pubblici e le cause del suo impedimento sono state declinate in diversi modi: presenza di microcriminalità e comportamenti devianti nello spazio pubblico (aggressioni, furti, rapine, borseggi, stupri, ma anche schiamazzi, vandalismo, microcriminalità, spaccio, prostituzione, ecc.); conflitti di uso dello spazio tra differenti categorie e gruppi sociali con l'individuazione di alcuni soggetti indesiderati (lavavetro, mendicanti, barboni, ubriachi, rom, ecc.) fino all'enfatizzazione della figura degli immigrati come fonte primaria di pericolo; degrado e scarsa manutenzione dello spazio legata anche alla crescente dismissione di ampie porzioni della città contemporanea con la diffusione di vuoti urbani (industrie dismesse, centri commerciali abbandonati, lotti agricoli urbani incolti, ecc.); morfologia urbana problematica e tipologie edilizie scarsamente vivibili (prevalentemente edifici multipiano e tipologie a ballatoio) che caratterizzano larga parte delle periferie metropolitane erette a partire dal secondo dopoguerra.

Come è chiaramente evidente si tratta di problemi ascrivibili, nei primi due casi, al *disordine sociale* e nei rimanenti al *disordine fisico* come spesso sono stati classificati nel dibattito di settore. Tutti hanno a che fare con l'organizzazione della città, la sua forma fisica, le attività che in essa si svolgono e la percezione individuale e collettiva che ne deriva.

E' ovvio che le paure percepite nello spazio sono dipendenti anche da esperienze individuali che talora possono confluire in

7 Douglas M. (1985), *Risk acceptability according to the social science*; tr. it. (1992), *Come percepiamo il pericolo*, Feltrinelli, Milano.

8 Park R., Burgess E., McKenzie R. (1938), *The City*, Chicago, The University of Chicago Press e Show R., Clifford R., McKay L., Henry D. (1969), *Juvenile Delinquency and Urban Areas*, Chicago, The University of Chicago Press.

interpretazioni e atteggiamenti collettivi, che si trasformano in *social constraints* come ci insegnano gli studi antropologici sulla percezione del rischio<sup>7</sup> (Douglas, 1985).

Il dibattito che ha caratterizzato gli anni '90 e la prima decade del corrente secolo ha avuto il merito di diffondere la sensibilità sul tema della sicurezza urbana, avviando esperienze operative in molte regioni italiane, spesso sotto la guida e la sollecitazione del FISU (Forum Italiano della Sicurezza Urbana) collegato al corrispondente europeo, il FESU, sorto qualche anno prima. Anche la legislazione a livello nazionale e regionale è stata propulsiva con l'emanazione di norme e con l'istituzione di molti assessorati alla sicurezza nelle amministrazioni comunali. Le esperienze condotte sono state numerose e le più disparate: corsi di formazione, interventi fisici di riqualificazione, politiche di sostegno sociale, collaborazione con le forze dell'ordine e sperimentazione di collaborazioni tra cittadini ed enti locali.

A questo fermento, che si è protratto fino a quasi l'intero primo decennio del corrente secolo, è seguito poi un periodo di stasi nell'applicazione di interventi innovativi nelle politiche locali e parzialmente anche nella ricerca scientifica, soprattutto urbanistica. A livello governativo nazionale, seguito in ambito locale, il tema si è progressivamente impoverito traslando verso una semplificazione concettuale, molto spesso riducendo la sicurezza urbana ai limitati dispositivi dei noti *pacchetti sicurezza* ed enfatizzando la questione dell'immigrazione che da quegli anni ha preso a catalizzare l'attenzione politica.

Nei primi anni 2000, la sicurezza urbana si è arricchita di un altro composito fattore, la paura del terrorismo sviluppatasi a seguito degli attacchi alle torri gemelle di New York e subito dopo a Londra, Parigi, Madrid e in altre città europee. Il controllo del rischio terroristico, che è andato intrecciandosi parzialmente con l'immigrazione di cui si diceva prima, ha certamente degli aspetti tecnico operativi che possono essere utilizzati anche nell'ambito della lotta alla microcriminalità ma questo ha contribuito alla integrazione/confusione delle questioni.

Parallelamente la ricerca in campo urbanistico ha consolidato una ricostruzione storica dei principali contributi teorici e operativi sulla sicurezza. Si sono messi in evidenza gli apporti della Scuola di Chicago sull'approccio ecologico sociale e sulla delinquenza giovanile<sup>8</sup> (1938, 1969) i quali hanno interpretato e descritto chiaramente i meccanismi di spazializzazione di gruppi ed etnie all'interno delle città, che funzionano quali dispositivi di segregazione

e controllo sociale.

La formazione delle giovani generazioni e l'influenza del contesto fisico-sociale nella produzione dei comportamenti devianti ha costituito un significativo canale di approfondimento che aprirà gli studi di C.R. Jeffrey con il suo *Crime prevention through environmental design*<sup>9</sup> (1971). Il libro di Jeffrey, a differenza del successo che avrà invece qualche anno dopo lo stesso acronimo nell'ambito della progettazione urbanistica statunitense, soprattutto sul filone degli studi avviati dal *Defensible Space*<sup>10</sup> (1972) di Oscar Newman, non si interessava specificatamente della forma e dell'uso dello spazio bensì delle influenze di queste sul cervello umano, in particolare quello delle giovani generazioni, ponendosi in continuità con la Scuola di Chicago e ancor prima con la letteratura scientifica criminologica ottocentesca.

Come è noto, le ricerche di Newman sono state stimolate e risultano quale applicazione operativa delle precedenti riflessioni di Jane Jacobs<sup>11</sup> (1961), che sono considerate il primo contributo speculativo che inizia a spostare pienamente l'attenzione sul binomio sicurezza e città. La Jacobs è riconosciuta come la figura chiave del filone di studi sulla sicurezza urbana, perché ha indagato i complessi meccanismi di funzionamento sociale nello spazio pubblico, coniando i consolidati concetti di *occhi sulla strada, sorveglianza informale e territorialità*.

I contributi contenuti nel presente volume descrivono in modo analitico e critico, anche attraverso ricostruzioni storiche, come la pianificazione urbanistica e la progettazione architettonica abbiano iniziato ad interessarsi alle paure urbane, soprattutto in riferimento al crimine, a partire dagli studi di Newman, tentando di correlare i metodi dell'analisi urbana e architettonica all'occorrenza dei reati nello spazio fisico per dedurne i possibili effetti indotti da quest'ultimo. Gli studi tecnico operativi sviluppatasi dagli anni '70 ad oggi hanno stimolato lo sviluppo di politiche, così definite di *prevenzione situazionale*, che si sono interessate del contesto spaziale entro il quale avvengono i reati predatori. La prevenzione situazionale, o ambientale, ha in sostanza tradotto in termini progettuali la *teoria dell'opportunità*, secondo la quale un reato si consuma non solo perché esistono un offender ed una vittima ma anche un *ambiente fisico* favorevole. La prevenzione situazionale è stata spesso oggetto di aspre critiche per il suo determinismo ambientale, che non si dimostra di fatto efficace nel risolvere i problemi della sicurezza, ma tende ad eliminarne piuttosto alcune espressioni visive spostando il crimine o espellendo soggetti inde-

9 Jeffrey C.R. (1971), *Crime prevention through environmental design*, Sage, Beverly Hills.

10 Newman O. (1972), *Defensible Space. Crime prevention through urban design*, Mc Millan, New York.

11 Jacobs J., (1961), *The Death and Life of the American City*, New York; tr. It., (2000) *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Ed. Di Comunità.

siderati (barboni, lavavetro, prostitute, ecc.) da alcuni spazi urbani. Una prevenzione che diventa bunkerizzazione di alcuni quartieri, soprattutto di quelli benestanti nelle note *gated communities*, a discapito di quelli più poveri e segregati che amplificano le proprie problematiche.

Un così vasto dibattito sulla sicurezza urbana, che ha coinvolto saperi sociologici e urbanistici, ha creato anche equivoci e conflitti interpretativi. Nell'ambito delle discipline rivolte agli studi urbani ho assistito spesso ad aspri dibattiti tra studiosi convinti della necessità di affrontare la sicurezza urbana sul piano delle politiche sociali, risolvendo le disuguaglianze, la povertà, la disoccupazione e il disagio sociale piuttosto che potenziare l'illuminazione pubblica, mantenere e riqualificare gli edifici e gli spazi aperti o addirittura installare telecamere, quest'ultime azioni sostenute prevalentemente dai tecnici progettisti. Talvolta mi è sembrato che si confondessero le radici dei problemi e consequenzialmente le politiche adottate. Gli interventi di carattere situazionale hanno tempi e spazi differenti rispetto alle politiche sociali, sono molto limitati e circoscritti rispetto alle seconde e diventa difficile riuscire a coglierne gli effetti in tempi confrontabili.

Gli interventi informati alla prevenzione situazionale, se efficaci, determinano consequenzialmente lo spostamento della microcriminalità e dei comportamenti devianti e indesiderati nello spazio pubblico poiché non agiscono sulle cause strutturali ma solo sulla spazializzazione dei fenomeni. Questo è stato sempre un punto di debolezza della prevenzione situazionale, sul quale i ricercatori e gli amministratori scettici hanno spesso puntato il dito per dimostrarne l'inefficacia nell'affrontare i problemi dell'insicurezza e del crimine predatorio.

D'altro canto, anche le politiche di prevenzione sociale hanno raccolto critiche per l'incapacità di affrontare in maniera integrata i differenti risvolti del disagio sociale. Si è riscontrato anche in questo caso un gap tra l'analisi delle ragioni strutturali delle crescenti disuguaglianze, matrici dell'insicurezza, e le limitate concrete politiche di intervento.

Si è constatato che nell'ultimo decennio le pratiche attuate per affrontare la sicurezza urbana si sono tradotte in azioni a prevalente carattere securitario, in difesa delle classi benestanti, oppure in interventi in ambito situazionale prettamente fisiche mentre limitate sono state le politiche di rigenerazione sociale.

Questo volume ha il merito di indagare i differenti aspetti della ricerca teorica e delle politiche attuate nel campo della sicurezza

urbana negli ultimi vent'anni, fornendo anche un quadro di riferimento di evoluzione storica delle pratiche progettuali. Inoltre introduce alcune interessanti aggiornate metodologie operative sperimentate nella pianificazione e nella progettazione urbanistica.

Nonostante la ricchezza delle speculazioni teoriche e delle pratiche nell'ambito della pianificazione e progettazione urbanistica, gli interventi applicativi mostrano spesso quelle debolezze della prevenzione situazionale prima citate.

Al fine di sgombrare il campo da equivoci e critiche sull'interpretazione dell'efficacia della ricerca urbanistica nell'ambito della sicurezza urbana, credo sia necessario definire chiaramente i campi di competenza disciplinare. L'attenzione alla sicurezza della pianificazione e soprattutto della progettazione urbanistica è nata indubbiamente intorno alle riflessioni della Jacobs che hanno condotto alla pioneristica ricerca di Newman. Va evidenziato che il campo di indagine era delimitato e specifico: si trattava dei grandi quartieri residenziali contemporanei sorti prevalentemente nel secondo dopoguerra, informati alla cosiddetta *urbanistica ortodossa* come la Jacobs amava definire gli esiti dell'urbanistica moderna. Molto spesso edifici pluripiano distesi su spazi pubblici iperdilatati oppure gli infiniti suburbi statunitensi costituiti da case monofamiliari, in entrambi i casi lo spazio pubblico tradizionale si era dissolto restituendo disorientamento, difficoltà di manutenzione e amplificata percezione di insicurezza. Le riflessioni della Jacobs nascono negli anni '50 quando si iniziano ad indagare i primi segni di crisi dello spazio pubblico, che mostreranno nei decenni a seguire il progressivo *fallimento dell'uomo pubblico*<sup>12</sup> (Sennett, 1977), ed è entro questa riflessione che va mantenuta la ricerca urbanistica sulla sicurezza, a mio parere, per evitare sconfinamenti e critiche non risolvibili.

La Jacobs focalizza l'attenzione sulla mixità funzionale, contro lo zoning razionalista, in grado di garantire vitalità nello spazio pubblico e sorveglianza informale. Newman estrapola principi fisici (altezze degli edifici, tipologie edilizie, ampiezza degli spazi verdi, mobilità, accessi, ecc.) e li compara con i dati sui reati. I principi progettuali sono tuttavia tutti di carattere fisico circa il controllo degli accessi nella mobilità, le chiare linee visuali, l'estetica urbana. Si tratta del miglioramento del carattere visivo ed estetico dello spazio pubblico.

Pur riferendosi al crimine, in effetti ci si occupa della vitalità, attrattività ed estetica dello spazio pubblico che sembrano essere

12 Sennett R. (1977), *The Fall of Public Man*, Cambridge university press, Cambridge.

13 Coleman A. (1985), *Utopia on trial: vision and reality in planned housing*, Hilary Shipman, London.

14 Kelling G.L., Coles C.M. (1996), *Fixing broken windows*, The Free Press, New York.

i reali focus della ricerca. Allo stesso modo farà Alice Coleman<sup>13</sup> (1985) un decennio più tardi nel Regno Unito correlando caratteri tipologici e fisici alla diffusione di atti di inciviltà. Anche le riflessioni di Kelling e Coles<sup>14</sup> (1996) sullo spazio pubblico newyorkese e sulla manutenzione degli edifici aprono l'altro interessante filone di studi, sfociato nella nota *fixing broken windows*. Ancora una volta si tratta di manutenzione dello spazio pubblico in termini visivi ed estetici. Sappiamo come questa teoria sia diventata invece il presupposto della tolleranza zero del sindaco Giuliani, una politica securitaria rivolta ad espellere i soggetti indesiderati, ancora una volta in una sorta di operazione estetico sociale a vantaggio delle classi più ricche, in grado di acquistare la propria quota di sicurezza.

Ritengo che le tecniche e gli studi, classificati entro il campo della prevenzione situazionale, debbano essere interpretati ed applicati in riferimento a quello che costituisce il suo legittimo focus: la crisi dello spazio pubblico, e spesso riferito a quartieri periferici caratterizzati dalla presenza di edilizia pubblica residenziale. Lo stesso standard europeo sulla sicurezza urbana, approvato nel 2007 e diventato successivamente norma UNI in Italia, che è da considerarsi certamente uno degli strumenti più avanzati, è applicabile con maggior successo nei contesti sopra indicati. Ricordo che Paul van Soomerem, tra gli autori di questo volume, mi fornì sul finire degli anni '90 le prime versioni dello standard e lo inserii come appendice alla mia tesi di dottorato perché costituiva sicuramente uno strumento innovativo. Anche in Italia, le metodologie operative sviluppate da Clara Cardia all'interno del Laboratorio di Qualità urbana e Sicurezza del Politecnico di Milano, con la quale ebbi modo di collaborare nei primi anni duemila, hanno costituito un pionieristico filone di studi avviato nel nostro Paese nell'ambito della prevenzione situazionale che si dimostrano maggiormente convincenti quando applicati nei quartieri periferici e semiperiferici del secondo dopoguerra.

Dagli anni '90 ad oggi, il settore di ricerca di *nicchia* della sicurezza urbana in Italia si è ampliato notevolmente e molti sono gli studiosi, soprattutto tra i giovani ricercatori, che se ne stanno occupando contribuendo alla sua affermazione nel campo disciplinare. Questo volume, nella numerosità dei contributi e nella autorevolezza degli autori, può costituire una sorta di stato dell'arte della ricerca urbanistica sulla sicurezza urbana dal quale traggere ed esplorare, come mostrano alcune interessanti riflessioni, differenti e innovativi filoni di indagine.



## **Introduzione**

**Francesca Coppola, Michele Grimaldi, Isidoro Fasolino (eds.)**

Il tema della sicurezza urbana ha assunto, nel tempo, una notevole rilevanza nelle agende urbane di città e aree metropolitane. Uno dei principali requisiti per il buon funzionamento delle città, e per la loro sostenibilità (Grimaldi *et al.*, 2019; Fasolino *et al.*, 2020; Graziuso *et al.*, 2020; Graziuso *et al.*, 2021), è che esse siano dotate di strade e spazi pubblici sicuri (Jacobs, 1961; Du Plessis, 2000; Dewberry E., 2003; Cozens, 2007). «È l'assenza di paura – ovvero la serenità – il primo e fondamentale effetto e requisito di una città felice e ben governata [...], di una città dall'alta qualità della vita» (Amendola, 2018, 197).

La sicurezza in città è ostacolata quotidianamente dal verificarsi di reati predatori (aggressioni, furti o altri atti violenti) o episodi di inciviltà che innalzano la paura creando, di conseguenza, alienazione rispetto al contesto circostante e alterazione della percezione di sicurezza. Quest'ultima è di rilevante importanza in termini di vivibilità della città e di qualità della vita in quanto, al pari (o più) del rischio reale, può incidere sulla libertà del singolo cittadino e sul funzionamento della città in generale, con ricadute anche sullo sviluppo economico locale (Fasolino *et al.*, 2018a). Tale percezione è maggiormente avvertita in città, dove il grado di urbanizzazione è più elevato, rispetto a zone periferiche o rurali (ESE, 2020), in quanto influenzata da molteplici fattori (Zani, 2003; Scialdone & Giuliano, 2020), tra i quali rientrano gli elementi fisici dell'ambiente urbano, strettamente correlati ai criteri secondo cui le città e gli spazi urbani sono pianificati, progettati, realizzati e gestiti. Come affermato da Hillier e Sahbaz (2005, 456), infatti: «the problem of urban crime arises directly from what cities are like and how they work».

L'importanza dell'incremento delle condizioni di sicurezza personale, reale o percepita, è riconosciuta in ambito internazionale e inserita tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

Con l'*SDG 11 – Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable* e col *target 11.7 – Access to safe and inclusive public space*, si promuove la creazione di città sicure, oltre che inclusive, resilienti e sostenibili, puntando, tra gli altri aspetti, sulla prevenzione del crimine (UN, 2015; EU, 2017). Quest'ultima può essere perseguita solo attraverso una buona governance, pianificazione e gestione urbana, che si basi su un approccio integrato, come ribadito dai contenuti delle *United Nations Guidelines for the Prevention of Crime*, adottate dall'Economic and Social Council con la Resolution 2002/13 (ECOSOC, 2002) e testimoniato da alcune importanti iniziative di carattere internazionale ed europeo, tra cui si cita il *Safer Cities Programme* delle Nazioni Unite (UN-HABITAT, 2007a, 2007b).

Sin dall'antichità, la ricerca di sicurezza personale ha condizionato le modalità di costruzione delle città. Si sono scavati fossati, innalzate mura, nel tentativo di separare fisicamente la città con i suoi cittadini dal mondo esterno, identificato come fonte di pericoli e minacce alla vita urbana. Ciò che è cambiato rispetto al passato è che nella città moderna e postmoderna il pericolo non è più un qualcosa di esterno. Le minacce alla sicurezza sono all'interno della città. «Se la minaccia vive e prospera dentro la città, tra di noi, mura, fossati e ogni altro tipo di difesa deve essere spostato verso l'interno, e il confine tra fuori e dentro, tra lo spazio del pericolo e il luogo della sicurezza, deve essere ridisegnato entro il territorio della città» (Paoloucci, 2003, 162).

Per lungo tempo il contrasto al crimine, ai comportamenti antisociali e all'insicurezza ad essi associata è stato affrontato mediante ricorso esclusivo a due approcci: uno di tipo *tradizionale*, in cui la sicurezza è vista in termini di ordine pubblico e, come tale, perseguita attraverso il controllo esercitato dalle forze di polizia, con azioni di natura repressiva o preventiva; uno di matrice *sociale*, in cui la riduzione del crimine è perseguita intervenendo sui fattori sociali innescanti i comportamenti devianti, quali povertà, disoccupazione, emarginazione, ecc. (Cardia & Bottigelli, 2001). Nella seconda metà del secolo scorso ad essi si è affiancato un terzo approccio, conosciuto in ambito internazionale come *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) e in Europa anche come *Crime Prevention through Urban Design, Planning and Management* (CP-UDP&M). Esso si configura come pratica preventiva, in cui l'attenzione non si concentra sull'*offender* ma sulle caratteristiche spaziali che favoriscono il verificarsi di un reato e sulla vittima. Il raggiungimento di condizioni di sicurezza – in termini

di riduzione delle opportunità criminali e del senso di insicurezza – è perseguito ricorrendo all'intervento sull'ambiente urbano. L'approccio CPTED, se attuato in modo giudizioso e adeguato al contesto specifico, si configura come un importante strumento di prevenzione del crimine e riduzione dell'insicurezza. La sua utilità è stata, infatti, formalmente riconosciuta da parte degli esperti dell'Unione Europea nel 2001, in occasione della conferenza *Towards a knowledge based strategy to prevent crime*, tenutasi in Svezia. I suoi principi di base hanno, inoltre, dato luogo alla creazione di una serie di norme e rapporti tecnici, in particolare il *CEN/TR 143832:2007, Prevention of crime Urban planning and building design – Part 2: Urban Planning* (Politecnico di Milano *et al.*, 2008) e, in tempi recenti, di uno standard riconosciuto a livello internazionale: *ISO 22341:2021 Security and resilience – Protective security – Guidelines for crime prevention through environmental design*.

A differenza del passato, in cui tali approcci sono stati considerati alternativi l'uno all'altro, si è attualmente riconosciuta la necessità di un'integrazione degli stessi per il raggiungimento di condizioni di sicurezza concrete e durevoli.

In Europa, in particolare, si è passati da un approccio di tipo reattivo, ad un approccio integrato, di partnership, di tipo preventivo e reattivo, in cui il CP-UDP&M è basato su una buona analisi del crimine eseguita dalle forze di polizia. Un esempio di tale cambio di prospettiva è dato dal progetto europeo *Cutting Crime Impact* (CCI) finanziato dal programma *Horizon 2020* della Commissione europea e orientato alla definizione di un approccio preventivo, basato sull'evidenza, e sostenibile, per affrontare la microcriminalità ad alto impatto. Inoltre, nell'ambito della *COST Action TU1203: Crime Prevention through Urban Design & Planning* (CP-UDP), si è riconosciuta la necessità di un cambiamento rispetto all'approccio di tipo top-down, caratteristico del CPTED di *Prima* e *Seconda* generazione (Saville & Cleveland, 1997; Crowe, 2013; Cozens & Love, 2015). Per potersi adeguare all'Europa del XXI secolo, la *Terza* generazione (Mihinjac & Saville, 2019) di CPTED/CP-UPD&M deve, infatti, prevedere il coinvolgimento della comunità (Chiodi, 2016; González-Méndez *et al.*, 2021) come parte attiva sia del processo di prevenzione del crimine, sia del partenariato, «applying the collaborative approach at local level, based on synergies between governmental ministers, public officials, academic experts, the police, the civil society, and the community» (Schubert *et al.*, 2016, 19).

Con particolare riferimento al caso italiano, la tematica della sicurezza urbana acquisisce rilevanza a partire dagli anni '90, con

un forte ritardo rispetto al contesto internazionale. La diffusione si ha soprattutto attraverso il *Forum Italiano per la Sicurezza Urbana* (FISU) e le esperienze del *Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza* (LabQUS).

Importante contributo sia alla diffusione dell'approccio ambientale, sia all'avvio del dibattito in materia di insicurezza urbana è fornito dalla Regione Emilia Romagna con il Progetto *Città Sicure* (1994). A quest'ultima è da attribuirsi anche l'unico esempio italiano di accurata applicazione dei principi di prevenzione ambientale per la sicurezza urbana nell'ambito dei tredici *progetti pilota* realizzati in collaborazione con il LabQUS a partire dal 2000. Ad eccezione di tali interventi, l'applicazione concreta dell'approccio ambientale risulta abbastanza circoscritta e sporadica. Al contrario, si registra un discreto interesse per le pratiche di *crime mapping* rispetto alle quali risultano avviate delle sperimentazioni che coinvolgono polizia locale e amministrazioni comunali in oltre 90 comuni dell'Emilia Romagna e alcuni casi analoghi si riscontrano in Umbria e Friuli Venezia-Giulia (Nobili, 2020). A supporto dell'analisi del crimine di tipo predittivo, invece, si distinguono gli strumenti: *KeyCrime* (Mastrobuoni, 2020), *eSecurity* (Di Nicola & Bressan, 2014) e *XLaw* (Lombardo, 2019).

Dal punto di vista normativo, non esistono, in Italia, obblighi di legge o studi sulla sicurezza propedeutici all'intervento sul territorio. Le più recenti leggi in materia di sicurezza urbana affrontano la problematica con strumenti, di fatto, inadeguati, che si rifanno alla matrice repressiva da sempre adottata in materia di ordine e sicurezza pubblica (Fasolino *et al.*, 2018a, 2018b; Nobili *et al.*, 2019), con risultati poco soddisfacenti.

Le uniche eccezioni che si distaccano dall'approccio prettamente repressivo riconoscendo la necessità di affrontare la sicurezza urbana anche in termini urbanistici e architettonici, abbinando ad essi strategie di prevenzione comunitaria e sociale, sono rappresentate dalle norme di unificazione *UNI CEN/TR 14383-2:2010* e *UNI/PdR 48:2018* e dalle *Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata* e le *Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana* (Nobili *et al.*, 2019) approvate nel 2018.

Si osserva, inoltre, come in ambito nazionale lo studio delle condizioni di rischio di una determinata area e la predisposizione di interventi sistematici di adeguamento a criteri di sicurezza siano resi più complessi in primo luogo dalla difficoltà di accesso a dati ufficiali inerenti ai reati predatori e agli episodi di inciviltà; in

secondo luogo e, con esplicito riferimento alla pianificazione urbanistica, dalla mancanza di un modello concreto che consenta di considerare la tematica in fase di definizione degli strumenti urbanistici. Questa mancanza si riflette nell'assenza di indirizzi espliciti nei piani urbanistici comunali (Coppola, 2018; Fasolino *et al.*, 2018a, 2018b; Coppola *et al.*, 2021; Grimaldi *et al.*, 2021).

La rilevanza assunta dalla tematica della sicurezza urbana impone, tuttavia, un cambio di prospettiva e una riflessione più attenta, finalizzata a fornire una risposta concreta alla crescente domanda di sicurezza avanzata dai cittadini. Tale esigenza risulta, oggi più che mai, indispensabile, in combinazione con la necessità di un ripensamento dei tradizionali paradigmi dell'urbanistica, in virtù di un adeguamento degli stessi alle esigenze di distanziamento sociale imposte dalla recente, e ancora non superata, pandemia di Covid-19 (Fasolino *et al.*, 2020).

Risulta evidente come l'obiettivo di rendere la città più sicura non possa essere perseguito esclusivamente con azioni di controllo o di tipo repressivo o con sporadici e generalizzati interventi di matrice sociale. È necessario affrontare la problematica della sicurezza in una prospettiva multidisciplinare e multilivello, seguendo un *approccio integrato* che inglobi in sé considerazioni, competenze, strategie ed azioni di natura urbanistica, architettonica, sociologica, criminologica, giuridica e politica.

Alla luce di quanto osservato, la raccolta, strutturata in tre parti, si configura come occasione per riflettere, in maniera più attenta, su una tematica di particolare complessità, integrando saperi e punti di vista differenti che possano guidare l'urbanistica verso la predisposizione di azioni specifiche, eventualmente da poter contemplare nel Piano Urbanistico Comunale, per l'adeguamento, nel tempo, degli spazi urbani a criteri di sicurezza.

## **Parte I – La costruzione dell'insicurezza**

La prima parte della raccolta è dedicata all'analisi e all'approfondimento dei concetti di sicurezza e insicurezza urbana, ripercorrendo le diverse modalità con cui ci si è approcciati ad essi nel corso del tempo. Si esplorano le diverse sfaccettature che caratterizzano il concetto di sicurezza urbana, da non confondere con quello di sicurezza pubblica, di competenza statale, con il quale non coincide, nonostante alcuni margini di sovrapposizione.

Le problematiche della sicurezza attraversano, seppur in maniera diversa, gli ultimi due secoli di storia della città, con elementi

comuni e discontinuità che ne caratterizzano e ne individuano diverse epoche (Petrillo).

Con specifico riferimento ad aspetti di natura percettiva, si osserva come la crescente domanda di sicurezza avanzata dai cittadini sia fortemente influenzata dalla paura. Molto spesso l'insicurezza rispetto ad episodi di criminalità si associa al timore di chi è diverso, situazione che porta alla stigmatizzazione di intere categorie sociali e di parti della città. Ci si trova di fronte a un mondo globale che porta con sé l'abbattimento di ogni impedimento ma che si scontra con la paura e che di conseguenza si chiude per difesa o per rivendicazione spaziale (Dalzero).

La riflessione si conclude sulla natura non oggettiva ma socialmente e politicamente costruita dell'insicurezza, del pericolo e del rischio e sui molteplici fattori da cui essi risultano influenzati. Tra questi, anche le grandi trasformazioni socio-economiche e culturali relative alla tendenziale crescita delle disuguaglianze e della polarizzazione sociale urbana con tutto ciò che comporta al livello del significato e della riorganizzazione dello spazio delle città (Bisciglia).

## **Parte II – Approccio fisico-funzionale per la sicurezza**

La seconda parte si sofferma sulle politiche di intervento in materia di sicurezza urbana approfondendo in modo particolare l'approccio ambientale, di cui si esaminano, in primo luogo, le origini e i principi fondamentali (Nicolini & Simonetti; van Soomeren), operando un confronto tra questi ultimi e le misure di prevenzione sanitaria imposte dalla recente pandemia Covid-19 che, come le questioni di sicurezza urbana, hanno particolare rilevanza in ambiente urbano (Chiodi). Si ricostruisce il quadro normativo attraverso il quale l'approccio urbano alla sicurezza trova oggi legittimazione, soffermandosi, in particolare, sul rapporto tecnico *CEN/TR 14383-2: 2007*, ed esaminando i metodi e gli strumenti presenti in ambito europeo orientati a guidare la pianificazione e progettazione degli spazi verso condizioni di sicurezza (Nicolini & Simonetti). Tra essi si approfondiscono l'approccio *Secured by Design* del Regno Unito e il sistema di certificazione Olandese, *Police Label Secure Housing*, che rappresentano un valido strumento di consulenza esplorativa per progettisti, pianificatori, costruttori, ingegneri e amministratori comunali su come un'area possa essere resa più sicura e protetta (van Soomeren). Si descrivono i benefici che derivano, in termini di sicurezza reale e percepita, dall'adozione di alcuni accorgimenti di natura fisica e funzionale (Manuele). In relazione a questi ultimi,

in particolare, si esamina il ruolo dell'illuminazione: la possibilità di fruire degli spazi urbani in qualsiasi ora della giornata, senza preoccupazioni, non solo migliora la qualità della vita dei residenti ma contribuisce alla costruzione dell'immagine di quel territorio come sicuro (Peluso).

Si disquisisce, inoltre, sull'opportunità di inserire all'interno degli strumenti di pianificazione urbanistica la sicurezza urbana come standard progettuale (Bove). Inoltre, si osserva come il ricorso alla *mixité* (funzionale, tipologica, sociale e temporale) applicata alla pianificazione delle dotazioni territoriali, integrata da azioni volte alla pianificazione partecipata e all'integrazione sociale, possa configurarsi come un principio a cui riferirsi per garantire buone condizioni di vitalità e sicurezza sociale dell'ambiente urbano (Graziuso *et al.*). Questa parte della raccolta si chiude approfondendo il ruolo e la formazione dei tecnici specializzati che dovrebbero guidare gli interventi per la sicurezza su scala locale. Le azioni locali mirate a promuovere la sicurezza individuale e collettiva vanno, infatti, costruite e guidate da un'équipe tecnica specializzata secondo un approccio strategico fondato sulla conoscenza dei fenomeni di criminalità e inciviltà in un determinato territorio e della percezione che ne hanno le diverse comunità che lo vivono (Nobili).

### **Parte III – Modelli e scenari dalle esperienze**

La terza ed ultima parte affronta la tematica soffermando l'attenzione sull'importante ruolo che la rigenerazione urbana e i processi partecipativi hanno nell'ambito delle politiche di sicurezza, attraverso modelli, approcci ed esperienze concrete. Il discorso prende avvio a partire dal progetto *Safe Cities* che delinea una metodologia strutturata in quattro quadri consequenziali, da applicare ad aree urbane degradate con significativo indice di criminalità per la definizione di opportune azioni e strategie di intervento, illustrate per il caso studio di Pescara (Di Ludovico & Di Muzio). A seguire, un secondo modello orientato alla definizione di un metodo di strutturazione e gestione delle informazioni che possono derivare dal coinvolgimento della comunità locale attraverso processi partecipativi. Lo studio, condotto sulla città di Bari, ricorre a consultazioni di tipo Scenario Workshop condotte adottando l'approccio Fuzzy Cognitive Map per modellare la conoscenza condivisa, con l'obiettivo di realizzare un ambiente di problem-solving collaborativo in grado di affrontare divergenza di propositi e confusione fra mezzi e fini (Esposito & Ciaccia). Nell'ambito dei

processi partecipativi, si presenta un particolare approfondimento strutturato in un'ottica di genere, ricorrendo ad una versione modificata della metodologia originale degli audit di sicurezza, mostrandone i risultati per il caso studio di Madrid Nuevo Norte (Novella Abril & Sánchez de Madariaga).

L'attenzione si sposta, poi, sulle aree interne di confine, le aree delle stazioni, gli interstizi della città, dove diversità e distanze sociali si incontrano e si scontrano generando tensioni e paura. In relazione ad esse è proposto un approccio specifico ed integrato per il caso studio della Stazione ferroviaria Prato Centrale (Freschetti Muzio).

Di fronte a una sempre crescente domanda di sicurezza gli interventi di prevenzione ambientale a piccola scala rappresentano un'importante strategia di sicurezza urbana. Paradigmatica, in questa logica, l'esperienza del Comune di Calderara di Reno (BO) con il progetto di riqualificazione del residence *Garibaldi 2* (Bolici & Gambaro).

Nel parlare di sicurezza urbana, non è possibile esimersi dall'affrontare la delicata questione delle *Gated Community* di cui si analizzano origini, diffusione e interrelazioni con il sistema urbano. Attraverso l'analisi di alcuni casi studio, nazionali e internazionali, si esaminano le relazioni esistenti tra sicurezza e spazio urbano puntando alla definizione di strategie urbanistiche in grado di contrastare criminalità e vandalismo ma, contestualmente, capaci di creare una città accogliente, inclusiva ed accessibile a tutti (Pinto).

Attraverso l'analisi di alcune esperienze concrete, si sottolinea, inoltre, l'importanza degli interventi di rigenerazione urbana per il ripristino di condizioni di sicurezza. Ne è un importante esempio il recupero del quartiere Santa Fé di Bogotá in Colombia, oggi noto come El Cartucho, classificato nel 1998 dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come il luogo più insicuro dell'America Latina. La descrizione del caso studio mette in luce le grandi potenzialità insite nei processi di trasformazione urbana che, abbinati ad azioni di natura sociale, sono in grado di ripristinare condizioni di sicurezza e qualità urbana anche in situazioni di estrema criticità (Saldeño Madero). Si osserva, inoltre, l'impatto positivo in termini di riduzione delle denunce legate ad episodi di criminalità creato dal recupero e dalla trasformazione, da centro di criminalità a luogo di incontro, di uno dei parchi principali nel comune di Soacha in Colombia (Torres Parra). Ancora, lo studio della realtà messicana, mette in luce la necessità di un'analisi profonda delle politiche di sicurezza e la necessità di un approccio multidisciplinare, in cui gli



attori principali siano sensibilizzati e formati, oltre che supportati da adeguate analisi statistiche. Infatti i crimini sociali sono un prodotto della fragilità delle istituzioni che non induce nei cittadini il giusto senso di identificazione e appartenenza al territorio, fondamentali per la sicurezza (Castro Gainza & Hernández Castillo).

La raccolta si chiude descrivendo il progetto *EU 7FP BESECURE*, che include la questione della sicurezza reale o percepita in un processo più ampio di prevenzione, rigenerazione e sviluppo, attraverso la costruzione di una piattaforma di ispirazione per supportare il processo decisionale nella sicurezza urbana. Se ne analizzano, in modo critico, gli impatti a 5 anni dalla sua conclusione, con riferimento al caso di Napoli (Esposito de Vita).

La raccolta, a fronte di un tema apparentemente di nicchia e poco affrontato in sede di discussione scientifica, mette in luce la varietà di sfaccettature, punti di vista e interessi coinvolti, nonché le molteplici aree di intersezione con i contenuti dell'urbanistica più praticati nella ricerca e nel dibattito disciplinare.

### Riferimenti bibliografici

- Amendola G., "Se la paura diventa una grande risorsa politica", postfazione, in Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018), pp.197-200.
- Cardia C., Bottigelli C., "Vitalità e riqualificazione degli spazi pubblici per la sicurezza urbana. Riferimenti teorici e strumenti operativi", *Territorio*, III (2001), pp.45-46.
- Chiodi S.I., "Crime prevention through urban design and planning in the smart city era: The challenge of disseminating CP-UDP in Italy: learning from Europe", *Journal of Place Management and Development*, vol.9, n.2 (2016), pp.137-152.  
Doi: 10.1108/JPMD-09-2015-0037
- Coppola F., "La sicurezza urbana. Una metodologia per la costruzione della mappa del rischio", *Urbanistica Informazioni*, n.282 (2018), pp.88-90.
- Coppola F., Grimaldi M., Fasolino I., "A configurational approach for measuring the accessibility of place as an analysis tool for crime risk vulnerability", in La Rosa D., Privitera R., editors, *Innovation in Urban and Regional Planning*, Lecture Notes in Civil Engineering, n.146, Cham, Springer (2021), pp.501-509

- Doi: 10.1007/978-3-030-68824-0\_54
- Cozens P., "Planning, crime and urban sustainability", *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, n.102 (2007), pp.187-196.  
Doi: 10.2495/SDP070181
- Cozens P., Love T., "A Review and Current Status of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)", *Journal of Planning Literature*, n.30 (2015), pp.393-412.  
Doi: 10.1177/0885412215595440
- Crowe T.D., *Crime Prevention Through Environmental Design*, 3rd ed., Waltham, Elsevier (2013).
- Dewberry E., "Designing Out Crime: Insights from Ecodesign", *Secur J.*, n.16 (2003), pp.51–62.  
Doi: 10.1057/palgrave.sj.8340125
- Di Nicola A., Bressan S., "Sicurezza urbana predittiva: eSecurity e le nuove prospettive per la prevenzione della criminalità nelle città", *Sentieri Urbani*, a.V, n.13 (2014), pp.61-67.
- Du Plessis C., "The Links between Crime Prevention and Sustainable Development", in Lawrence R., editor, *Sustaining Human Settlement: a challenge for the new millennium*, North Shields, Urban International Press (2000), pp.239-270.
- Eurostat Statistics Explained-ESE, *Quality of life indicators – economic security and physical safety* (online) (2020).  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality\\_of\\_life\\_indicators\\_-\\_economic\\_security\\_and\\_physical\\_safety](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_economic_security_and_physical_safety) (ultima consultazione 14/12/2020).
- European Union-EU, *Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2017 edition*, Luxembourg, Office of the European Union (2017).  
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8461633/KS-04-17-780-EN-N-.pdf/f7694981-6190-46fb-99d6-d092ce04083f> (ultima consultazione 25/11/2020).
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018a).
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., "Spazi urbani ambientalmente sicuri. Azioni per il piano urbanistico comunale", *Urbanistica Informazioni – special issue*, n.278 (2018b), pp.51-54.
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., "A model for urban planning control of the settlement efficiency. A case study", *ASUR– Archivio di Studi Urbani e Regionali*, LI, n.127(suppl.) (2020), pp.181-210.  
Doi: 10.3280/ASUR2020-127-S1010

- Fasolino I., Grimaldi M., Coppola F., “The paradigms of urban planning to emergency-proof”, *TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment* (2020), pp.165-178.  
Doi: 10.6092/1970-9870/6912
- González-Méndez M., Olaya C., Fasolino I., Grimaldi M., Obregón N., “Agent-Based Modeling for Urban Development Planning based on Human Needs. Conceptual Basis and Model Formulation”, *Land Use Policy*, vol.101, 105110 (2021).  
Doi: 10.1016/j.landusepol.2020.105110
- Graziuso G., Grimaldi M., Mancini S., Quartieri J., Guarnaccia C., “Crowdsourcing Data for the Elaboration of Noise Maps: a Methodological Proposal”, *Journal of Physics: Conference Series*, vol.1603 (2020).  
Doi: 10.1088/1742-6596/1603/1/012030
- Graziuso G., Mancini S., Francavilla A.B., Grimaldi M., Guarnaccia C., “Geo-Crowdsourced Sound Level Data in Support of the Community Facilities Planning. A Methodological Proposal”, *Sustainability*, 13, n.10, 5486 (2021).  
Doi: 10.3390/su13105486
- Grimaldi M., Coppola F., Fasolino I., “La misura dell’accessibilità come espressione spaziale della sicurezza urbana”, in La Greca P., Staricco L., Vitale Brovarone E., a cura di, *Piani e politiche per una nuova accessibilità. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol.08. Roma-Milano, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti (2021), pp.48-55.  
Doi: 10.53143/PLM.C.821
- Grimaldi M., Sebillio M., Vitiello G., Pellecchia V., “An Ontology Based Approach for Data Model Construction Supporting the Management and Planning of the Integrated Water Service”, in Misra S., Gervasi O., Murgante B., Stankova E., Korkhov V., Torre C., Rocha A.M.A.C., Taniar D., Apduhan B.O., Tarantino E., editors, *Computational Science and Its Applications – ICCSA 2019 - Part VI*, Lecture Notes in Computer Science, vol.11624, Cham, Springer (2019), pp.243-252.  
Doi: 10.1007/978-3-030-24311-1\_17
- Hillier B., Sahbaz O., “High resolution analysis of crime patterns in urban street networks: an initial statistical sketch from an ongoing study of a London borough”, in van Nes A., editor, *Proceedings of the 5th International Space Syntax Symposium, TU Delft, Delft, June 13-17<sup>th</sup> 2005*, Delft, Holland, Techne Press (2005).

- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House (1961).
- Lombardo E., *Sicurezza 4P. Lo studio alla base del software XLAW per prevedere e prevenire i crimini*, Venezia, ME Publisher- Mazzanti Libri (2019).
- Mastrobuoni G., "Crime is Terribly Revealing: Information Technology and Police Productivity", *The Review of Economic Studies*, vol.87, issue 6, November 2020 (2020), pp.2727-2753.  
Doi: 10.1093/restud/rdaa009
- Mihinjac M., Saville G., "Third-Generation Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)", *Soc. Sci.*, vol.8, n.6 (2019).  
Doi: 10.3390/socsci8060182
- Nobili G.G., "Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell'arte e i nodi irrisolti", *Sinapsi*, a.X, n.2 (2020), pp.120-137.  
Doi: 10.1485/2532-8549-202002-9
- Nobili G.G., Giupponi T.F., Ricifari E., Gallo N., a cura di, *La sicurezza delle città. La sicurezza urbana e integrata*, Milano, FrancoAngeli (2019).
- Paolucci G., "Il mercato della paura", in Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura. Politiche, esperienze, luoghi comuni*, Napoli, Liguori (2003), pp.157-209.
- Politecnico di Milano, IAU Île-de-France, Regione Emilia Romagna, *Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi per la sicurezza. Manuale*, AGIS-Action SAFEPOLIS (2006-2007), European Commission Directorate-General Justice, Freedom and Security (2008).  
<http://costtu1203.eu/wp-content/uploads/2014/10/Manuale-Italiano.pdf> (ultima consultazione 25/11/2020).
- Saville G., Cleveland G., "2nd generation CPTED: an antidote to the social Y2K virus of urban design", *2nd Annual International CPTED Conference, Orlando, FL, 3-5 December 1997* (1997).
- Schubert H., van Soomeren P., Idrovo D., Persov E., Bloeme R., Saraiva R., *Cooperation in Partnerships and Process of CP-UDP. Results of Working Group 1*, COST Action TU1203: Crime Prevention through Urban Design & Planning (CP-UDP), COST (2016).  
[http://www.costtu1203.eu/wp-content/uploads/2017/09/COST\\_PartnershipProcess.pdf](http://www.costtu1203.eu/wp-content/uploads/2017/09/COST_PartnershipProcess.pdf) (ultima consultazione 10/09/2020).
- Scialdone A., Giuliano G.A., "Percezioni di insicurezza e bisogno di protezione. Un'esplorazione della domanda sociale", *Sinapsi*, a.X, n.2 (2020), pp.43-56.  
Doi: 10.1485/2532-8549-202002-4
- United Nations-UN, *Transforming our world: the 2030 Agenda for*

- Sustainable Development, A/RES/70/1*, United Nations (2015).  
[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf)  
(ultima consultazione 12/12/2020).
- UN Economic and Social Council-ECOSOC, *UN Economic and Social Council Resolution 2002/13: Action to Promote Effective Crime Prevention, E/RES/2002/13*, UN Economic and Social Council-ECOSOC (2002).  
<https://www.refworld.org/docid/46c455830.html> (ultima consultazione 12/12/2020).
- United Nations Human Settlements Programme, *UN-Habitat for Safer Cities 1996-2007*, Nairobi, Kenya, UN-Habitat (2007a).  
<http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1919&alt=1> (ultima consultazione 14/12/2020).
- United Nations Human Settlements Programme, *Enhancing urban safety and security. Global report on human settlements 2007*, London, Earthscan (2007b).  
<https://www.un.org/ruleoflaw/files/urbansafetyandsecurity.pdf> (ultima consultazione 14/12/2020).
- Zani B., a cura di, *Sentirsi in/sicuri in città*, Bologna, il Mulino (2003).



## **Parte I**

### **La costruzione dell'insicurezza**





## **Unsicherheit. Piccola storia critica della insicurezza urbana**

**Agostino Petrillo<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Politecnico di Milano  
agostino.petrillo@polimi.it

Ἄλλος φόβος ἐστὶ προσδοκία κακοῦ.  
La paura è la preveggenza di un male  
Crisippo

### **Abstract**

Scopo del presente saggio è l'inquadramento della questione della insicurezza urbana in una prospettiva di lungo periodo. L'idea è quella di mostrare come le problematiche della sicurezza attraversino in maniera diversa gli ultimi due secoli di storia della città, mettendo in rilievo le discontinuità che caratterizzano e individuano diverse epoche della sicurezza e gli elementi comuni di fondo. Ne emerge la necessità di ripensare la città alla luce di una radicale revisione dei rapporti centro-periferia, di una redistribuzione delle ricchezze e della ricerca di una coesione sociale non fittizia.

**Parole chiave:** città; storia; sicurezza.

### **1. Introduzione**

La questione della sicurezza appare oggi una delle questioni centrali nella ridefinizione degli spazi urbani. Nell'epoca del distanziamento la sicurezza che sia igienico-sanitaria o che sia politico-sociale appare una delle poste in gioco di maggiore importanza sulla scena della città. Per capire però quanto avviene è necessario riproporre la questione nel suo sviluppo storico, facendo rilevare come ci sia nella storia della città europea un ciclico ritornare del problema della città sicura.

Sono state abbozzate anche grandi storie della città che ripercorrono la questione della sicurezza fin dagli albori delle prime grandi concentrazioni urbane, ma chi scrive è troppo legato alla lezione del Dilthey per non ritenere che questo tipo di approccio dilati i problemi concettuali anziché circoscriverli, riproponendo

quelle che sono le preoccupazioni e le paure contemporanee su di una scala temporale eccessivamente estensiva, con risultati spesso fuorvianti. Per questo motivo la nostra sintetica storia dell'insicurezza prenderà le mosse dal secondo ciclo di urbanizzazione europeo, in cui si delineano i tratti generali della gestione della sicurezza urbana che ancora oggi caratterizzano i grandi centri. Più nello specifico è nell'Ottocento che si profila in tutta la sua nettezza la coppia concettuale disgiuntiva sicurezza/libertà che viene declinata secondo il mutare delle visioni dell'ordine e della organizzazione urbana. Nella conclusione si rifletterà sulle peculiarità dell'attuale congiuntura, che vede nuovamente la questione della sicurezza profilarsi come una delle più importanti partite che si giocano sul terreno delle città.

## **2. Nei bassifondi della città industriale**

Dal punto di vista della percezione dell'insicurezza la città industriale non è certa particolarmente più tranquillizzante di quella attuale. Tra le conseguenze dei bruschi cambiamenti sociali indotti da quella che Karl Polanyi chiamò la *Grande trasformazione* (Polanyi, 1974), che videro un'Europa ancora prettamente agricola e rurale trasformarsi nel giro di pochi decenni in un mondo urbano e industriale, ci furono processi di spostamenti della popolazione, di inurbamento di massa, di esplosione della mendicizia, di diffusione della povertà urbana e della prostituzione senza precedenti. Non c'è stata probabilmente nella storia una città più pericolosa della città industriale ai suoi albori. Basta riesaminare brevemente la storia di Parigi e Londra nell'Ottocento per individuare le concrete basi sociali e spaziali di queste paure.

Parigi fino alla metà del XIX secolo era ancora una città dall'impianto fondamentalmente medievale, cresciuta su se stessa in maniera assolutamente stratificata, caratterizzata da una rete labirintica di stradine fittamente edificate. L'immigrazione accelerata nei primi decenni del secolo aveva reso ancora più drammatica la concentrazione della popolazione nel vecchio centro. Se all'inizio dell'Ottocento vivevano in città circa mezzo milione di persone, verso il 1850 la popolazione era praticamente raddoppiata senza una significativa espansione spaziale della città. Dopo Londra era Parigi la seconda metropoli europea per numero di abitanti, e il centro era sovrappopolato. Fino al 1849 mancava perfino una cartografia delle intricate viuzze del centro, alcune delle quali non avevano neppure un nome. La città era cresciuta

per secoli senza nessuna pianificazione e le condizioni igieniche erano deplorable. Tra il 1848 e il '49 un'epidemia di colera dovuta principalmente all'insufficienza della rete fognaria e alla mancanza di acqua corrente aveva mietuto circa 19.000 vittime. Si dovette attendere l'ascesa al potere di Napoleone III perché il prefetto Haussmann ricevesse l'incarico di procedere ad una sistematica demolizione del tessuto medievale al fine di creare una struttura urbana sostanzialmente nuova, caratterizzata dai grandi boulevards e dall'espansione della città verso la prima periferia (Lavedan, 1967). E' nota la radicalità dell'intervento: la parziale distruzione e la frammentazione dei quartieri centro-orientali di Parigi, che tanta inquietudine suscitavano, è fino in fondo un primo esempio estremamente radicale di una dimensione di *igiene sociale* di pulizia e di distanziamento sociale che corrisponde alle attese del mondo borghese nascente. E' sufficiente ricordare che furono abbattuti circa 20.000 edifici nel corso dell'operazione di *rinnovo* urbano e che la popolazione precedentemente residente fu letteralmente deportata in nuovi casermoni edificati all'occorrenza in periferia. Questo il motivo dell'annessione alla città della *zone* ai margini della città, in cui si riversarono tutti quelli che sono stati espulsi dal vecchio centro divenuto ormai zona residenziale e verso cui venivano sospinte le industrie.

Il caso parigino non è isolato, pur nelle sue caratteristiche per certi versi estreme di sventramento e di completo *riordino* di una grande città europea con finalità politiche, sociali e medico-sanitarie al tempo stesso ha finito per costituire un modello per altre operazioni analoghe in Europa.

Se riandiamo alla nascita della moderna città industriale, troviamo infatti tutta una serie di discorsi che insistono sulla città come luogo del rischio, della corruzione e del malessere fisico e mentale.

Discorsi non privi di un loro fondamento, dato che nei primi anni di vita degli *inferni paleotecnici* (Mumford, 1981) il problema dei rifiuti era affidato all'iniziativa individuale, con le conseguenze facilmente immaginabili: il tifo era una delle malattie classiche che decimavano i poveri urbanizzati, e, insieme al colera, era endemico in quasi tutte le grandi città europee fino agli inizi del Novecento. Emblematico il caso di Amburgo in cui cicliche epidemie di colera mietevano vittime principalmente tra la popolazione dei quartieri più poveri, mentre i ricchi si rifugiavano nelle ville suburbane (Evans, 2005).

Ma non sono unicamente le epidemie i pericoli presenti nella

città industriale: dal punto di vista delle classi dominanti la paura delle malattie rappresenta piuttosto il pretesto per interventi che mirano a *risanare*, ma soprattutto a prevenire e controllare. La ripulitura delle *stalle di Augia* della città è parte di un discorso complessivo di controllo sociale e di razionalizzazione, in cui gli igienisti spesso precedono gli urbanisti e i poliziotti (Waller, 1983). Il perseguimento di ideali igienico-sanitari nella costruzione della città cela dunque anche altre motivazioni, dato che l'ideale della città sana è strettamente intrecciato ad una serie di giudizi di valore di tipo sociale che erano tipici delle classi borghesi emergenti (Zucconi, 1989). Il timore per il crescere di un sottobosco umano inesplorato e difficile da controllare di modo che gli aspetti igienistici si lasciano difficilmente distinguere da quelli securitari, politici e strategici.

La popolazione povera che viveva in condizioni insalubri di degrado, i *great unwashed*, rappresentava il brodo di coltura per personaggi e attività pericolose, e, dato che la grande città facilitava gli spostamenti queste componenti non potevano essere facilmente isolate, non c'era quarantena che tenesse contro la pervasività di questa *malattia sociale* (Allen, 2008).

### **3. Le classi pericolose e le classi laboriose**

La Parigi ottocentesca è dunque contraddistinta da una estrema promiscuità tra le classi sociali, caratterizzata da quartieri in cui dopo una certa ora non si circola se non armati (Chevalier, 1976, 4-5). Agli inizi del secolo classi pericolose e classi laboriose si intrecciano in maniera indistricabile nelle periferie parigine in convulso sviluppo e nei vecchi centri, con grande sgomento dei ceti borghesi emergenti. Nei primi decenni del secolo Parigi è un luogo in cui affluiscono, circolano e si mescolano giovani, stranieri, immigrati, e in cui nasce la figura del rivoluzionario di professione (Benjamin, 1987). Non a caso è questa anche l'epoca di maggior diffusione del modello dei grandi reclusori di massa. In questo senso è possibile leggere l'affermazione di Michel Foucault secondo cui nell'Ottocento: «La polizia ha a che fare con tutto ciò che costituisce l'armamentario, la forma e lo splendore della città» (Foucault, 1994, 52). Egli precisa il concetto segnalando che: «La nozione di *pericolosità* significa che l'individuo deve essere considerato dalla società al livello delle sue potenzialità, e non a quello dei suoi atti; non al livello delle infrazioni effettive ad una legge effettiva, ma *al livello delle potenzialità di comportamento*

*che esse rappresentano*» (Foucault, 1997, 136). Nasce un reticolo di poteri e di istituzioni che hanno lo scopo non di punire le infrazioni degli individui, ma di correggere le loro potenzialità.

Tanto più inquietanti appaiono queste potenzialità in quanto è sotto molti profili un'umanità nuova quella che si va formando nel cuore delle metropoli industriali: il proletariato viene visto con preoccupazione e con sospetto. La popolazione è nuova non solo nella sua composizione sociale e per le attività che svolge, ma anche nei suoi modi di pensare e di agire. La vera gigantesca paura della città industriale è quella dell'esistenza dell'estraneo, del *selvaggio* urbano, di colui che appartiene alla folla cenciosa che vive subito al di fuori dei quartieri borghesi. L'estrema miseria viene letta nei termini della ricaduta in una condizione primitiva, ricondotta ad una vera e propria regressione antropologica (Kalifa, 2013). Quello che è curioso è che le conseguenze negative di questa trasformazione strutturale della società non vengono percepite unicamente nelle forme di un accresciuto timore della criminalità e della necessità estrema di sicurezza interna, ma vengono interpretate anche in chiave moralistica, come fenomeni di decadenza dei costumi da reprimere e controllare, da deprecare e criticare energicamente, più che solamente da temere, e forse è possibile individuare proprio in questo orientamento il primo momento di sviluppo delle moderne ideologie del decoro (Bukowski, 2019).

Le figure che si intravedono subito al di là del circondario ritenuto sicuro hanno tratti che non sono più umani. Di esse si occuperà la criminologia positivista, che darà l'avallo scientifico alla repressione di queste figure collocate nelle regioni più basse dello spazio urbano e sociale. E' stato notato che: «l'immagine della violenza barbara si confonde con la figura emblematica della città mostro, il Leviatano che protegge questi esseri primitivi che sono gli abitanti dei bassifondi. Le 'bestie umane' fanno tanto più paura in quanto vivono acquattate negli interstizi di una città essa stessa inquietante» (Smart, 2001, 67).

La crescita numerica degli appartenenti agli strati inferiori e la loro massiccia presenza in città, il formarsi una confusa *urban mob* è in alcuni periodi così palpabile da suscitare nell'osservatore che appartiene ai ceti superiori paure incontrollate e reazioni scomposte.

Vale la pena a questo proposito di ricordare che la prima polizia professionale urbana degna di questo nome nasce a Londra nel 1829, dopo un decennio di controversie (che suonano quanto mai attuali) sull'antagonismo tra libertà e sicurezza. Certo che quello che veniva percepito come la pericolosità del proletariato era il

risultato molto più dell'intuizione del suo potenziale organizzativo e sovversivo che non della reale propensione dei lavoratori al crimine, al di là degli aspetti moralistici cui già si accennava. La sola grande paura collettiva della città ottocentesca è quella che investe nel loro complesso i lavoratori come attori politici, viste le implicazioni e del dimensioni del conflitto sociale.

Sempre su questa falsariga insiste Zygmunt Bauman, mettendo in evidenza l'esigenza del potere di riorganizzarsi di fronte al rapido mutare delle condizioni complessive, e di cercare prima di tutto una nuova sistemazione degli spazi della città per meglio gestire il disordine sociale creato dall'inurbamento incontrollate di masse di migranti: «Il vecchio potere non riusciva a fare fronte alle masse di stranieri anonimi che si affollavano in uno spazio relativamente limitato» (Bauman, 1987, 62).

Gli apparati disciplinari che vengono dispiegati non hanno unicamente una funzione preventiva, ma anche punitiva. Il crimine esiste non solo come simbolo e spartiacque delle differenze di classe, ma i tassi di criminalità della metropoli industriale sono realmente elevati, se paragonati con quelli attuali. Storici contemporanei hanno mostrato come i poveri, quando potevano, fossero realmente *pericolosi*, intendendo con questo che la criminalità dei poveri nella città industriale fin dai suoi albori non era solo una maniera di sbarcare il lunario, ma una forma di vera e propria resistenza popolare contro l'affermarsi del capitalismo. Questo il motivo per cui se l'Ancien Régime era principalmente attento a punire i reati contro il corpo, nasce ora un'attenzione tutta nuova per i reati contro il patrimonio, contro i beni. Le forme di furto e di saccheggio, praticate nonostante che pene gravissime, (in alcuni casi persino la morte) venissero comminate per tali reati, erano un modo per difendere diritti e pratiche tradizionali dal cambiamento economico e sociale (Linebaugh, 1991). Le *classi pericolose* sono a volte veramente tali: la criminalità assume aspetti di lotta sociale, di rovesciamento sia pur momentaneo di un ordine percepito come ingiusto e arbitrario. I crimini che i poveri urbani commettono sono solo modi tra loro eterogenei di resistere all'imposizione con la forza di un nuovo ordine, quello capitalistico, che criminalizza forme tradizionali di redistribuzione in precedenza non solo tollerate, ma facenti parte integrante della vita dei ceti più bassi. La sorveglianza e il disciplinamento dei corpi emergono così come istanze complesse, come necessità dettate da una situazione oggettivamente nuova, in cui vanno ridefiniti gli ambiti e gli spazi delle consuetudini, in cui bisogna imporre una legge nuova ad una massa apertamente

recalcitrante, che spesso non riconosce come valida la nuova norma imposta. Non a caso è questa l'epoca in cui cominciano a definirsi i sistemi giuridico-politici moderni. In un vecchio classico su questi temi veniva sottolineato come vi fosse un aumento delle condanne a pene detentive in concomitanza con la rivoluzione industriale e l'urbanizzazione di massa (Kirchheimer & Rusche, 1976, 176).

La preoccupazione crescente delle classi dominanti è legata a quest'insofferenza generalizzata diffusa tra le masse lavoratrici, per cui la paura del crimine scivola frequentemente nella paura della rivolta politica e del disordine sociale generalizzato. Tanto più che il vero fantasma non è quello dell'assalto ai patrimoni privati accumulati, ma il senso stesso di minaccia che promana da una presenza caotica e incontrollabile. «La folla anonima dei poveri urbani apparve ai borghesi e alle istanze statali come una massa indisciplinata, riottosa e ribelle destinata a rimanere fonte di pericolo finché il suo comportamento non fosse stato costretto in schemi regolari e prevedibili» (Bauman, 1987, 62-63).

#### 4. Isolare per prevenire

Con la distruzione tra il 1853 e il 1860 del *vieux Paris*, del labirintico centro città, focolaio ininterrotto di rivolte per quasi un secolo, e l'apertura dei grandi *Boulevards* si gettavano le basi della rigida suddivisione in quartieri ricchi e quartieri poveri che avrebbe d'ora in avanti caratterizzato la capitale francese. Haussmann esilia le *classi pericolose* in periferia, in casermoni edificati dalla speculazione, mentre spariscono quegli immobili ad abitato misto che erano caratteristici della Parigi prerivoluzionaria (Guerrand, 1996). Tra classi sociali e geografia della popolazione si innestano a partire da questo momento relazioni strettissime: la collocazione topografica nella città è lo specchio della collocazione complessiva all'interno della società. La paura è produttrice di città, ne condiziona gli assetti territoriali, è il carburante che alimenta e ispira le strategie del rinnovamento urbano, è lo stimolo alla realizzazione di quartieri e situazioni insediative completamente nuove. Nascono quartieri dell'isolamento, in cui vengono confinati gli elementi indesiderabili, e in cui si sperimentano strategie di controllo e di contenimento che avranno una lunga fortuna nella modernità (Donzelot, 1977).

Anche a Londra la situazione per tutto il secolo è per molti versi analoga. Se mancano le grandi giornate rivoluzionarie come quelle parigine, o almeno sono confinate ad episodi minori o

*riots* occasionali, la nascita degli *slums* come modello di abitare precario e povero, il proliferare di un'umanità misera, marginale fino nel cuore della città è testimoniato dalle grandi inchieste sulla povertà. L'East-end londinese è stato per un verso il prototipo, per altri l'anticipazione delle città proibite contemporanee. Luogo di dannazione e di confino senza eguali, destinato a durare per oltre un secolo come quartiere dei dannati. La politica dello *slum clearance*, dello spazzar via le baraccopoli quando si avvicinano troppo al centro città, portando a pretesto motivazioni igienico-sanitarie è freddamente perseguita per tutto il secolo e porta con sé l'allontanamento di molte di quelle figure tra il tragico e il pittoresco immortalate nella letteratura dell'epoca. Anche a Londra la malattia assurge frequentemente a metafora del pericolo rappresentato dai poveri e a pretesto per un intervento tanto radicalmente demolitivo quanto *risanatore*. È interessante notare che le distruzioni non venivano operate gradualmente, cominciando dalle situazioni peggiori, ma venivano semplicemente distrutte in blocco le residenze esistenti in una determinata *zona a rischio*, spesso senza che fosse attivato un qualunque programma di rialloggiamento sostitutivo, aumentando così il disagio dei poveri e contribuendo direttamente sia all'aumento del sovraffollamento che alla creazione di nuovi *slums* in altre zone della città (Yelling, 1986, 9-11). Si è parlato a questo proposito di una *Hauszmanizzazione senza Hausmann* del centro di Londra, prima causa del suo progressivo spopolamento come zona abitata e della nascita di una City, di un centro città pressoché unicamente occupato dal terziario, da uffici burocratico-amministrativi. «La demolizione e la ricostruzione di Londra nel Diciannovesimo secolo, arbitrarie e non pianificate com'erano, devono avere implicato uno spostamento di popolazione maggiore di quello necessario alla ricostruzione di Parigi operato da Hausmann... adesso ampie strade attraversavano le pericolose, semicriminali e affollate viuzze degli anni Quaranta... Erano ormai rimaste solo alcune sacche di profonda miseria, ultime vestigia di quelli che una volta erano stati i vasti agglomerati della povertà urbana, le 'classi pericolose'» (Steadman-Jones, 1980, pp.157-159).

La Hauszmanizzazione non è solo speculazione immobiliare e rinnovamento urbano, è un modello di organizzazione sociale, è l'epitome della modernità, come comprese meglio di tutti Walter Benjamin. Ed è al tempo stesso operazione profondamente politica con cui viene scientemente deciso chi deve stare in città e chi deve essere respinto ai margini, chi può accedere a determinati



stili e livelli di vita e chi no.

Ma anche nella Londra ottocentesca con la epurazione delle zone centrali il problema della sicurezza non era stato certo risolto. Tra le conseguenze della pesantissima crisi economica e produttiva degli *hungry Eighties* c'è la formazione di uno strato permanente di disoccupati e di diseredati, per lo più lavoratori a giornata e precari, con un aumento della povertà che culmina in una serie di *riots*, che assumono addirittura una frequenza pressoché periodica. Con la crescita del lavoro occasionale e la riduzione a una condizione sottoproletaria di molti lavoratori di fabbrica si ingrossano in maniera preoccupante le fila delle sempre più temute *classi pericolose*. Si diffonde perciò l'idea che non ci sia letteralmente più posto per loro nella città, e se ne propone energicamente la suburbanizzazione o l'allontanamento definitivo a fini profilattici. La linea che divide i *deserving poors* dagli *undeserving* è quella che decide del loro destino: per gli appartenenti ai gruppi degli inutilizzabili, per la popolazione marginale che vive di espedienti ai confini della legalità, si schiudono frequentemente percorsi che conducono alla *workhouse*, alla galera o alla deportazione. Il mondo vittoriano sa che non esiste un'umanità universalmente dotata di diritti, ma esistono uomini tra loro diversi con diritti diversi. Su questa disparità viene edificato tutto un complesso sistema sociale.

Non è storia solo europea, negli Stati Uniti avvengono processi per molti versi analoghi (Katz, 1993). La vicenda tormentata della casa dei poveri, di quale è lo spazio che essi debbano occupare nella città è una delle questioni fondative anche delle metropoli americane, dove è ulteriormente complicata da problemi di ordine etnico. Dalle paure sanitarie che circondano i quartieri dei poveri, fino alla ricerca di norme, di un ordine civico, morale e *scientifico* che sia in grado di controllarne la pericolosità. Sul finire dell'Ottocento la polarizzazione sociale si va definendo sempre più nettamente con la cristallizzazione definitiva di quartieri della povertà separati dagli altri, con la stabilizzazione di *tenements* e *indecent homes*. Ma non mancano anche nelle città americane le rivolte e le violenze, e si diffonde la paura di una rivoluzione da parte della classe operaia americana. Nell'ultimo decennio del secolo le preoccupazioni si concentrano su Chicago, che cresce a ritmi vertiginosi. Anche qui verranno ideati piani di rinnovamento urbano dichiaratamente ispirati a Haussmann, come quello di Daniel Burnham (Ward, 1989). La stessa ricca committenza che finanzia la nascita della Scuola sociologica di Chicago non lo fa per astratte finalità scientifiche

ma perché inquieta per la propria sicurezza a fronte alle masse di migranti che continuano ad affluire in città (Lindner, 2004).

La città industriale è in conclusione costitutivamente attraversata da paure che ne disegnano non solo le divisioni interne, ma che contribuiscono in maniera significativa a definirne la struttura, creando divisioni socio-spaziali permanenti, una separazione *di sicurezza* tra quartieri periferici e quartieri residenziali delle élites dominanti.

Oggi, sotto altre forme si propongono nuovamente problemi analoghi. Nuove e insieme vecchie povertà emergono, povertà di cui si stenta a riconoscere la componente strutturale, il legame diretto con le nuove forme assunte dalla produzione e dalla divisione internazionale del lavoro. Ma proprio di questa nostra odierna incapacità di capire, il mondo vittoriano è forse lo specchio.

### **5. La città sicura: la città del welfare**

Se la città industriale è stata un luogo di insicurezza generalizzata, ancorché questa insicurezza sia stata accuratamente disciplinata, forse l'unica città veramente *sicura* (sia pure relativamente) nella sua ispirazione di fondo che la storia urbana occidentale abbia conosciuto è stata quella nata negli anni postbellici, la città dello stato sociale. Sin dal piano Beveridge il tema della sicurezza diviene uno dei motivi conduttori non solo della realizzazione di forme di convivenza sociale meno conflittuali che in passato, ma anche un *Leitmotiv* che si estende ad ogni campo dell'esistenza, dal lavoro al tempo libero. Lo stato diviene garante della sicurezza interna ed esterna, della libertà del cittadino e del benessere sociale. In questo senso si può con ragione affermare che nelle città che nascono dopo l'introduzione del *welfare state* il discorso sulla sicurezza diviene totalizzante, si impone come il motivo di fondo e come lo stesso scopo della pianificazione. Sicurezza in ogni campo, in campo previdenziale, sanitario, abitativo. La città del welfare è la città che ha fatto della sicurezza il suo orizzonte di riferimento. Città del capitalismo mitigato e raddolcito dall'intervento dello stato, in cui è il servizio erogato a costituire la sostanza del sentimento di sicurezza, oltre alla certezza di esistere in un universo pensato e progettato anche dall'intervento dello stato. Lo stato sociale si presenta come un *riduttore di rischi* rispetto a quella che era la situazione dei lavoratori prima dell'introduzione delle varie forme di legislazione sociale (Castel, 2003, 32). Il generalizzarsi dell'assistenza fa sì che il cittadino sia coperto rispetto ad una ampia gamma di

rischi *from the cradle to the grave*, dalla culla alla tomba. In effetti la *città sicura* comincia a profilarsi veramente solo quando nel secondo dopoguerra migliorano le condizioni dei salariati, si concretizzano le garanzie lavorative e previdenziali cancellando lo spettro della disoccupazione e del rimanere senza reddito che attanagliava l'operaio ottocentesco. L'intervento dello stato con i programmi di edilizia popolare risolve, almeno parzialmente e pro-tempore la questione dell'abitazione operaia, e intorno alla casa si costruiscono tutta una serie di altre certezze che riguardano istruzione, salute, reddito (Harloe, 1995). Naturalmente, come ha rilevato con ragione Robert Castel, la società salariale è protettiva ma al tempo stesso diseguale. Anche durante i *Gloriosi Trenta* (1945-1973), negli anni in cui lo stato assistenziale si impone come modello predominante in tutti i paesi avanzati, ad eccezione degli Stati Uniti, che prateranno una variante di welfare molto particolare e settoriale (Ritter, 1995), i redditi e le condizioni delle diverse categorie di salariati continuano a rimanere diversificati, continuano in pratica a «sussistere le medesime disuguaglianze tra di esse» (Castel, 2003, 33). Quella che si è costituita è una società di *simili* non di eguali. La città del welfare, lungi dall'eliminare le radici dell'ineguaglianza, congela le differenze sociali rassicurando e proteggendo i ceti più deboli. Chiave ne è la trasformazione del lavoro in *impiego*. Ma il periodo in cui questo clima di sicurezza può perdurare è strettamente legato ad una congiuntura storica determinata, ad una specifica *logica assicurativa* che pervade le istituzioni statali (Ewald, 1987). Ne sono caratteristiche necessarie e indispensabili alcune condizioni economiche: un andamento positivo dell'economia, il pieno impiego, l'aumento dei redditi.

La tendenza che mette al centro dell'organizzazione della società la protezione del cittadino fa sì che si parli di sicurezza in ogni campo, ma una volta terminata questa fase storica, con la crisi fiscale dello stato e in generale con l'arretramento dei sistemi di welfare, una volta rottosi il legame tra *impiego* e sicurezza con la flessibilizzazione del lavoro (Harvey, 1993, 184-194) si apre una *terra incognita*, in cui la ridefinizione delle regole e dei rapporti di forza tra le diverse componenti della città è letta come generatrice e moltiplicatrice di pericoli. Contemporaneamente avviene una decomposizione di quelle che erano le caratteristiche della città del welfare, con una progressiva riduzione dei servizi e una ritirata generalizzata della presenza dello stato nei quartieri difficili e più in generale nelle cinture delle grandi città (Sernini, 1990). E' stato dunque con ragione rilevato inoltre come già nel pieno dell'epoca

welfariana covassero i germi di tutta una serie di incertezze nuove, che si sarebbero rivelate pienamente negli anni successivi: l'affermarsi della *Risikogesellschaft* ci parla del divenire sempre più incombenti e minacciosi dei rischi industriali, di quelli sociali e di quelli ambientali, che erano però annidati fin dal finire degli anni Cinquanta proprio nelle linee interne di sviluppo delle tranquille società del welfare (Beck, 2000, 25).

Le radici della insicurezza successiva sono da ricercare dunque nei punti oscuri e di crisi della città sicura, nel suo irrisolto, nel non avere mai veramente tentato di estirpare la disuguaglianza, limitandosi a mitigarla.

Oggi tornano quindi ad affacciarsi con forza vecchi problemi che travagliano l'Occidente fin dagli inizi dell'Ottocento, e che erano in parte stati messi tra parentesi. Primo tra tutti il problema della ineguale distribuzione delle ricchezze, delle origini e della riproduzione della disuguaglianza, riguardo il quale, come diceva benissimo Karl Polanyi, «nessuna spiegazione dei fatti del tutto soddisfacente è stata ancora espressa» (Polanyi, 1974, 53).

## **6. Il ritorno della insicurezza in Europa: tra Ottanta e Novanta**

Da quanto si è visto conviene quindi definire diverse epoche e contenuti del discorso sulla insicurezza se se ne vuole cogliere il significato storico e sociale. Negli ultimi trenta anni la questione della sicurezza è tornata costantemente a riproporsi a chi si occupa di territorio e di città. Ed è importante rilevare che in Europa giunge almeno due decenni dopo il suo imporsi nel dibattito statunitense. In America, paese in cui la storia urbana è profondamente diversa da quella europea, tutto il celebre discorso dei *Defensible spaces* e delle *Broken Windows* (Ellin, 1997) scaturisce direttamente dalle rivolte nere degli anni Sessanta, e rappresenta il risultato di una lunga contesa per gli spazi (Abu-Lughod, 2007).

Esistono quindi delle date precise da cui si può ricostruire la diffusione della tematica, a partire dal primo luogo di diffusione, la Francia. Il rapporto Lagrange-Roché dei primi anni Novanta, che riporta ricerche e riflessioni avviate già sul finire degli Ottanta e incrementate subito dopo la rivolta nelle *banlieues* del 1991, introduce nuovamente la questione (Lagrange & Roché, 1993). Al rapporto fanno seguito tutta una serie di testi che insistono sulla violenza urbana e sulle *incivilités*. È interessante notare che il termine *violenza urbana* è proprio la polizia a introdurlo in questi anni (Roché, 2006, 33). In questa prima fase è sostanzialmente

la questione della immigrazione e delle seconde generazioni ad essere al centro delle preoccupazioni. Dal punto di vista spaziale e territoriale si tratta ancora di una problematica circoscritta, che tocca le frontiere della città. Gli spazi *pericolosi* cominciano lì dove comincia la distesa degli HLM, casermoni residenziali della edilizia pubblica edificati a partire dagli anni Cinquanta in cui sono finiti confinati migranti e marginali, ed è un più generale fallimento delle politiche urbane e sociali pensate per queste realtà che obbliga a ripensare gli strumenti di prevenzione e di contenimento. Attraverso la questione della sicurezza si può leggere quindi in filigrana un più ampio dilemma che investe sostanzialmente le modalità di gestione della periferia. Le nuove classi pericolose sono chiaramente isolate e circoscrivibili, i dispositivi di contenimento visibili e invisibili introdotti (basterebbe pensare alle modalità di gestione dei trasporti) le mantengono a distanza di sicurezza. Chi vive nei quartieri borghesi ha ben poco da temere.

La sicurezza si pone dunque fin dal suo riaffacciarsi in Europa come il prodotto di un complesso di spinose tematiche spaziali e sociali irrisolte. Il rapporto Lagrange-Roché individua e identifica dei soggetti e dei luoghi come fonte delle nuove paure urbane, attribuisce loro un volto e un nome. L'insicurezza assume i tratti di un progetto di integrazione rimasto un cumulo di promesse non mantenute e di una periferia inquieta.

La questione della sicurezza pare, sia pure in diversa maniera nei differenti contesti europei, legata in questo decennio a una confusa percezione che le condizioni di vita stanno cambiando, che la globalizzazione ha dischiuso una epoca diversa in cui esistono potenti flussi migratori e le promesse di integrazione della città fordista si stanno illanguidendo. Sullo sfondo della fine della società del lavoro crescono periferie nuove e diverse dal passato quanto a loro composizione, che mettono in discussione lo stesso modello urbano europeo, mostrando preoccupanti sintomi di dissoluzione sociale. Lo mostra tutto il dibattito sociologico francese e tedesco di questi anni intorno ai concetti di *exclusion* e di *Ausgrenzung* (Häußermann *et al.*, 2004).

Da spazi della *working class* le periferie metropolitane in Europa cominciano ad assumere i tratti di luoghi della relegazione, di contenitori in cui vengono *stoccati* i perdenti, gli esclusi e i superflui progressivamente espulsi dai centri città (Bauman, 2005).

Il limite delle interpretazioni della insicurezza che vanno per la maggiore in questo decennio risiede a mio avviso principalmente nell'utilizzo della categoria di marginalità. Una categoria

eminentemente descrittiva, che spiega chi e dove, ma non spiega come. Non vengono colti i nuovi rapporti sociali complessivi che stanno modificando il volto delle città, ridisegnando gli spazi, redistribuendo le popolazioni.

## 7. Il paradigma della precarizzazione

Già verso metà degli anni Novanta si fa strada una nuova linea interpretativa, che insiste sul generalizzarsi di forme inedite di insicurezza sociale. E' una riflessione che sposta la questione mettendo l'accento sul tramonto della società industriale e della fine della città come macchina di integrazione. Difficile ormai parlare di marginalità in senso stretto. La precarizzazione del lavoro si riflette sulla vita dei singoli e delle collettività, gettando i presupposti per una generalizzazione senza precedenti di sentimenti di insicurezza. Per questo che non si può più circoscrivere la questione della insicurezza alle periferie, alla *banlieue* o al problema del mancato inserimento delle seconde generazioni dei migranti. L'insicurezza diviene un orizzonte d'epoca, si estende teoricamente a tutta la città, vengono introdotti i termini di *vulnerabilità*, *disaffiliazione* per indicare l'allentarsi delle prestazioni welfariane e l'emergere di una condizione nuova (Castel, 1995). Come dire che l'insicurezza che si afferma in questo periodo è una delle manifestazioni di una nuova questione sociale. Non ci troviamo più a esplorare i problemi del margine, ma è la stessa coesione sociale ad essere in discussione. E' il centro ad esserne scosso e riorganizzato. Robert Castel insiste sulle diverse zone in cui si va dividendo la città: esistono zone della integrazione, in cui predomina una occupazione a tempo indeterminato e rimane stabile l'offerta di servizi. In queste zone c'è tutt'al più la paura di perdere il proprio status, predomina un sentimento di incertezza che riguarda più il futuro che non il presente. Invece nelle zone della precarietà regna una insicurezza strutturale che investe tanto le prospettive lavorative che la possibilità di fruire a pieno della pubblica assistenza. Esistono naturalmente delle zone di sovrapposizione tra queste due posizioni estreme, anzi a volte situazioni di insicurezza completa possono esistere anche in quartieri di ceto medio, e la *zona* può restringersi fino al singolo destino individuale, diventare una bolla. I *vulnerabili* e i *superflui* possono abitare anche in luoghi apparentemente centrali. Non a caso si diffonde in questo periodo il concetto ambiguo di *periferia sociale*. L'insicurezza investe ambiti sociali e personali, diviene condizione ontologica, dimensione esistenziale. Si viene a creare un cocktail

fatale in cui si mescolano componenti *oggettive* e *soggettive* della insicurezza. Su di tutto spicca l'impossibilità di costruire un progetto di vita coerente. La precarizzazione delle relazioni lavorative incide sulla capacità di pianificare non solo una carriera, ma anche una famiglia o un sistema di relazioni personali (Hardering, 2011).

L'insicurezza si espande potenzialmente a tutta la città, non rimane confinata nei *quartiers sensibles*. Attacca e consuma lo spazio pubblico della città, ne erode la fondamentale funzione di incontro e di confronto tra componenti diverse.

La politica neo-liberale della città deve fare i conti con questa crisi, e lo fa per un verso introducendo degli elementi preventivi, che riconducono appunto per alcuni aspetti all'Ottocento. Occorre neutralizzare i comportamenti devianti, rafforzare il potere urbano delle élites portate al potere dalla globalizzazione. Non a caso è questo il periodo della introduzione anche in Europa delle tematiche della *Tolleranza Zero* di importazione americana. In particolare si insiste sugli aspetti repressivi delle politiche di *contenimento* del crimine che questo insieme di provvedimenti prevede, riconducibili a una gestione autoritaria della *jobless prosperity*. L'idea che la anima è quella di una gestione poliziesca e giudiziaria della povertà. Lo scopo è di alleggerire lo stato e le altre istituzioni pubbliche da ogni responsabilità circa le cause sociali ed economiche dell'insicurezza dei cittadini. Il neoliberalismo, non rinuncia in questo campo all'intervento statale, anzi si delinea il possibile instaurarsi di un rapporto di causa ed effetto tra riduzione del sistema delle garanzie sociali e crescita delle istituzioni coercitive. Un passaggio segnato da alcune tendenze di fondo che interessano ormai tutte le società occidentali, e tra le quali spiccano la crescita della popolazione carceraria, la sempre più spinta settorializzazione di tale popolazione (immigrati, disoccupati), la crescita correlata delle spese penitenziarie, l'espansione dell'impresa della carcerazione privata, lo sviluppo massiccio di dispositivi panottici e la declinazione in senso preventivo anti-crimine delle tecnologie della *smart city*. Anche se, decontestualizzati dalla realtà statunitense, in cui il carcere ha ben altre dimensioni concrete e immaginarie rispetto al Vecchio Continente, questi elementi sono stati in Europa per lo più utilizzati in chiave retorica, mancano infatti le strutture poliziesche e carcerarie per potere pensare a una loro massiccia introduzione. Il riattualizzarsi della *città punitiva* (Cohen, 1979) è fatto piuttosto di provvedimenti singoli e di interdizioni non ufficialmente dichiarate, di ordinanze dei sindaci e di regolamenti di condominio, raramente prende la forma del provvedimento giuridico esplicito e

dell'intervento ad hoc. La *governance* della sicurezza assume inoltre spesso i tratti di un ambiguo partecipazionismo pilotato dall'alto, in cui sono i quartieri in difficoltà a doversi fare carico della loro stessa gestione, anche sotto il profilo del mantenimento dell'ordine. Vengono infatti proposte in questa fase diverse ricette che vanno sotto il nome di *Community policing* e *Neighborhood crime watch*, che, con sfumature diverse, implicano una sorta di co-gestione della sicurezza da parte di cittadini e di forze di polizia. Sostanzialmente si tratta di progetti di polizia di comunità, mirati ad attivare gli abitanti di determinate zone in compiti di controllo minuto del territorio, di segnalazione di presenze anomale (Petrillo, 2000, 183).

### **8. Paure globali: la terza epoca della sicurezza**

Il quadro finora descritto si complessifica ulteriormente con l'avvento del nuovo millennio. Il manifestarsi del terrorismo internazionale implica nuovi attori presenti nella produzione di sicurezza e di ordine urbano. Ha luogo un rivoluzionamento nelle culture del controllo e del distanziamento in cui emerge la necessità di un riordino di diversi piani. Le questioni un tempo attinenti alla sicurezza esterna degli stati: la regolazione dei loro specifici rapporti in termini militari, i conflitti di frontiera, i controlli degli ingressi, slittano verso l'interno, divengono problemi di sicurezza interna, con una curiosa e mai conclusa oscillazione di responsabilità e competenze tra le diverse agenzie deputate al mantenimento dell'ordine. Così abbiamo visto in Europa per la prima volta in tempo di pace l'esercito pattugliare le città. Slittamento esterno-interno che ha portato anche a un utilizzo estensivo del concetto di sicurezza, ad un suo ampliamento quasi illimitato che giunge fino a toccare le sfere del privato. Sicurezza diviene un *catch-word*, una termine contenitore in cui possono trovare posto le esigenze di controllo più diverse. Al tempo stesso tutto lo spazio urbano diviene inquietante, va protetto, dato che il pericolo può essere in agguato ad ogni angolo: è stato efficacemente scritto che in questa fase: «lo spettro del terrorista ha acquisito un potere quasi divino, paragonabile alla pestilenza di epoche passate o al Satana della religione» (Bourke, 2007, VIII). La sicurezza diviene pervasiva e oscilla quindi continuamente tra la dimensione globale e quella locale, mentre gli interventi che ne amplificano la portata vengono giustificati in base a un criterio giuridico di *extrema ratio*. Questa nuova prospettiva si sovrappone e si incrocia con quelle precedenti, basterebbe pensare a tutto il dibattito francese sulla



«islamizzazione delle banlieues» (Petrillo, 2018, 86-89). I problemi precedenti non sono stati risolti e se ne sono sommati altri, nuovi. Ma l'ossessione per il terrorismo non è l'unico tratto nuovo che emerge in questi ultimi due decenni. Si delinea nel frattempo una modificazione rilevante del concetto di comportamento criminale: un banale comportamento deviante rischia di essere criminalizzato. E' sufficiente essere fuori posto, *indecorosi*, mal vestiti per potere essere rimossi a forza da determinate parti della città. In un contesto segnato da una sorta di *overcriminalisation* la tecnica punitiva prende il posto dell'intervento socio-politico e assistenziale.

### **9. Conclusione: una coesione impossibile?**

Se le paure della città industriale appaiono certo lontane e il trattamento che essa riservava ai suoi poveri può suscitare indignazione, non bisogna però dimenticare che oggi, sotto altre forme si propongono nuovamente problemi analoghi. Gli indicatori strutturali della povertà, i bassi salari, un crescente problema della casa si diffondono in tutta Europa. Gli spazi della città neoliberale sono attraversati da provvedimenti e interventi mirati a rimuovere i segni più superficiali del crimine e del disordine. Politici e amministratori parlano un linguaggio curiosamente antimoderno, con uno sfondo criminogeno che etichetta e discrimina intere popolazioni e zone della città. Un discorso securitario e una visione politica in cui rimangono invisibili le cause strutturali della vulnerabilità e le modalità della sua continua riproduzione, mentre si assiste al tornare del moralismo che dominava la città industriale. Il riferimento all'Ottocento è parlante unicamente come richiamo allarmato ad una condizione urbana di separatezza e di segregazione, ma è comunque, anche nelle retoriche iperconservatrici di Oltreoceano, più che altro un recupero segnato dall'inautenticità, dall'utilizzo consapevolmente strumentale dei riferimenti storici.

Già in Thomas Hobbes la paura è una passione dai molti volti: non solo produce costrizioni, barriere, obblighi, *protego ergo obligeo*, ma è anche la base da cui scaturiscono rapporti nuovi tra gli uomini, crea le premesse del contratto sociale e, indirettamente, getta le basi della costruzione dello stato-Leviatano. Queste suggestioni hobbesiane potrebbero farci da guida nel tentativo di dipanare l'aggrovigliata matassa del dibattito attuale sulla insicurezza urbana. La paura vi compare infatti sia come inquietudine *sogettiva* derivante dalla rottura di un ordine

simbolico e materiale consolidato, consapevolezza individuale di un mutamento in peggio delle condizioni di vita, sia come percezione collettiva generalizzata di una minaccia, fondamento *oggettivo* di una svolta politica in direzione di una normazione, di un disciplinamento forzato della città. Circolarmente l'amplificazione dei poteri di sorveglianza e repressione diviene potente fattore di modificazione, di diversa produzione e organizzazione materiale della città stessa e della sua dimensione sociale. Detto altrimenti: vi è una funzione eminentemente negativa svolta dal potere che si intreccia ad una funzione invece affermativa, creativa. L'insicurezza è creatrice, non solo di apparati disciplinari, di gabbie, di frontiere, ma anche di relazioni sociali, di diverse modalità di interazione, adattamento e modellamento dei corpi.

La paura urbana dei moderni non comporta unicamente lo slittamento dei regimi democratici verso un perenne stato di eccezione che utilizza prassi poliziesche innovative, ma implica un mutamento delle mentalità, della maniera di concepire la città. Qui risiede anche il limite delle teorie che vedono nell'insicurezza una mera costruzione sociale, o di quelle ancora più radicali che la considerano il risultato di un *grande complotto*, di una congiura messa deliberatamente in atto dalle agenzie della sicurezza. Esistono anche altri, concreti fattori: è importante ricordare che l'amministrazione delle città è stata negli ultimi decenni profondamente modificata dall'approccio imprenditoriale, che ha coinvolto nuovi attori nel quadro di una più ampia compartecipazione pubblico-privato. In molte città le amministrazioni e una parte degli attori sociali collocano ormai la soluzione del problema del crimine e in generale dell'insicurezza nel contesto del *marketing* complessivo del luogo, dell'immagine della città da vendere e della competitività di città e regioni. Qui probabilmente è da ricercare una delle ragioni per cui questi specifici e in parte nuovi discorsi sulla prevenzione sono collegati ad uno slittamento nelle pratiche a livello di strada con cui la sicurezza è prodotta nei centri urbani, generando provvedimenti come i decreti che introducono il Daspo urbano. E sotto questo profilo è curioso notare che le ordinanze anti-bivacco dei giorni nostri e la stessa *ondata pulizionista* che interessa i centri non sono un epifenomeno delle società contemporanee, ma si inseriscono in una tradizione che come si è visto viene da lontano. Il controllo dello spazio pubblico diviene in questa prospettiva di città l'elemento fondamentale di una *governance* locale degli elementi di disturbo, che non ha funzioni unicamente politiche,

ma anche economiche. Una *governance* che finisce in ogni caso per fare appello alla necessità della compattezza e della coesione, proprio nell'epoca della divisione e della frammentazione urbana. In questo senso si tratta senz'altro del tentativo di un ordine sovrapposto, che abbisogna di una gestione autoritaria del territorio locale, mirata al contenimento dei *superflui* mediante un dispositivo che racchiudendo esclude, che mette ai margini gli inutili, i vagabondi, i poveri, ma che al tempo stesso e contraddittoriamente implicitamente postula una rifondazione della socialità urbana insistendo sugli aspetti di coesione, di unità, di comunità. In quest'ottica anche il revival attuale di teorie che insistono sulla partecipazione dei *vulnerabili* rischia di apparire quantomeno sospetto (Crawford, 1997). Il campo di studi e di riflessione che qui si schiude è evidentemente molto ampio, ma quella che comincia a delinearsi è un'epoca completamente nuova, e piena di incognite, in cui, ben al di là delle strategie di marketing urbano e di *maquillage* sociale delle zone turistiche, la costruzione di una diversa stagione della sicurezza e di una nuova coesione sociale basata su di un ripensamento dei rapporti centro-periferia e sulla redistribuzione delle risorse appare un obbligo cui le città non possono sottrarsi.

### Riferimenti bibliografici

- Abu-Lughod J.L., *Race, Space, and Riots, In Chicago, New York and Los Angeles*, New York, Oxford University Press (2007).
- Allen M., *Cleansing the City: Sanitary Geographies in Victorian London.*, Athens, Ohio University Press (2008).
- Bauman Z., *Vite di scarto*, Roma-Bari, Laterza (2005).
- Bauman Z., *Memorie di classe. Preistoria e sopravvivenza di un concetto*, Torino, Einaudi (1987).
- Beck U., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Roma, Carocci (2000).
- Benjamin W., *Parigi capitale del XIX secolo*, Torino, Einaudi (1987).
- Bourke J., *Paura. Una storia culturale*, Bari-Roma, Laterza (2007).
- Bukowski W., *La buona educazione degli oppressi, Piccola storia del decoro*, Roma, Alegre Edizioni (2019).
- Castel R., *L'insécurité sociale. Qu'est ce qu'être protégé ?* Paris, Seuil (2003).
- Castel R., *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard (1995).

- Chevalier L., *Classi lavoratrici e classi pericolose. Parigi nella rivoluzione industriale*, Bari-Roma, Laterza (1976).
- Cohen S., "The punitive city: notes on the dispersal of social control", *Contemporary Crises*, n.3 (1979), pp.339-363.
- Crawford A., *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*, Oxford Blackwell (1997).
- Donzelot J., *La Police des familles*, Paris, Ed. de Minuit (1977).
- Ellin N., *Architecture of Fear*, Princeton, Princeton Architectural Press (1997).
- Evans R., *Death in Hamburg. Society and Politics in the Cholera Years*, London, Penguin Books (2005).
- Ewald F., *L'Etat Providence*, Paris, Grasset (1987).
- Foucault M., "La verità e le forme giuridiche", in Dal Lago A., a cura di, *Archivio Foucault II vol., 1971-1977, Poteri, Saperi, Strategie*, trad. it. Petrillo A., Milano, Feltrinelli (1997).
- Foucault M., "Omnes et singulatim. Verso una critica della ragione politica", *Millepiani*, n.3, La deriva di un continente, Novembre (1994).
- Guerrand R.H., "Histoire des taudis", in Paugam S. (sous la dir.), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, (1996), pp. 218-227.
- Hardering F. (Hg.), *Unsicherheiten in Arbeit und Biographie. Zur Oekonomisierung der Lebensführung*, Wiesbaden, Springer Verlag (2011).
- Harloe M., *The People's Home? Social rented Housing in Europe and America*, London, Blackwell (1995).
- Harvey D., *La crisi della modernità*, Milano, Il Saggiatore (1993).
- Häußermann H., Kronauer M., Siebel W. (Hrsg.), *An den Rändern der Städte. Armut und Ausgrenzung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp (2004).
- Kalifa D., *Les bas-fonds. Histoire d'un imaginaire*, Paris, Seuil (2013).
- Katz M.B., editor, *The Underclass debate. Views from History*, Princeton, Princeton University Press (1993).
- Kirchheimer O., Rusche G., *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna (1976).
- Lagrange H., Roché S., *L'insécurité: histoire et régulation*, Paris. Rapport, IHESI (1993).
- Lavedan P., *Histoire de Paris*, Paris, Presses Universitaires de France (1967).
- Lindner R., *Walks on the Wild Side. Eine Geschichte der Stadtforschung*, Frankfurt, Campus Verlag (2004).

- Linebaugh P., *The London Hanged: Crime and Civil Society in the Eighteenth Century*, Harmondsworth, Penguin Books (1991).
- Mumford L., *La città nella storia*, Milano, Bompiani (1981).
- Petrillo A., *La Periferia nuova. Disuguaglianza, spazi, città*, Milano, FrancoAngeli (2018).
- Petrillo A., *La città perduta. L'eclissi della dimensione urbana nel mondo contemporaneo*, Bari, Dedalo (2000).
- Polanyi K., *La grande trasformazione. Le origini economiche e sociali della nostra epoca*, Torino, Einaudi (1974).
- Ritter G.A., *Storia dello stato sociale*, Bari-Roma, Laterza (1996).
- Roché S., *Le frisson de l'émeute. Violences urbaines et banlieues*, Paris, Seuil (2006).
- Sernini M., *La città disfatta*, Milano, FrancoAngeli (1990).
- Smart A., "Déviance et barbarie: nouvelles perceptions de la violence populaire à Paris au XIXe siècle", in Dousteyssier-Khoze C., Scott P., editors, *(Ab)Normalities*, London, Durham University Press (2001), pp.65-76.
- Steadman-Jones G., *Londra nell'età vittoriana. Classi sociali, emarginazione e sviluppo: uno studio di storia urbana*, Bari, De Donato (1980).
- Waller P.J., *Town, City & Nation. England 1850-1914*, Oxford, Oxford University Press (1983).
- Ward D. *Poverty, ethnicity and the American city 1840-1925: changing perceptions of the slum and the ghetto*, Cambridge, Cambridge University Press (1989).
- Yelling J.A., *Slums and Slum Clearance in Victorian London*, London, Allen & Unwin (1986).
- Zucconi G., *La città contesa. Dagli ingegneri sanitari agli urbanisti*, Milano, Jaca Book (1989).

## ***Crimen termini amoti. Esistono ancora confine invalicabili?***

**Silvia Dalzero<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Università di Architettura di Venezia, Dipartimento Culture del progetto, IUAV  
silviadal@virgilio.it

### **Abstract**

Nel contemporaneo mondo globale muta l'orizzonte mentale dell'individuo che non ha più confini o meglio nel trovarli li supera, sposta in avanti, ripropone o violentemente rivendica. Una certa discordanza si fa esplicita: da un lato avanza un cosmo senza centro e senza periferia, un mondo globale che porta con sé l'abbattimento di ogni impedimento ma che si scontra con la Paura (come ammoniva Bauman) e che di conseguenza si chiude per difesa o per rivendicazione spaziale. Si conferma una realtà privata nella quale individuare un ordine *tolemaico* con l'io al centro, e una pubblica più aperta in grado di fronteggiare le differenze e le particolarità. Quale sarà la misura del reale in questa realtà moderna contesa fra un perpetuo globale e un movimento, diametralmente opposto, che, con forza, riconosce il limite come risposta prima e che va sempre più frammentandosi. *Un mondo a pezzi* avanza inesorabile, diviso non solo da nazionalismi o da lotte intestine, ma anche da una cultura effimera nella quale il concetto di verità si fa evanescente o desiderio fugace, ingenua pretesa.

**Parole chiave:** confine; barriere; paura.

### **1. Crimen termini amoti**

Nel contemporaneo mondo globale si va configurando una realtà sempre più addomesticata, sedotta da una ricerca di semplificazione, di banalizzazione retorica, ammalata e legata da *catene di seta* che, silenti, orientano e condizionano le genti di ogni luogo. Parallelamente si cerca quel particolare diritto di *privato*, di rivendicazione spaziale, di separazione tra proprietà, come si legge perfino nel Deuteronomio (27,17): «Maledetto colui che sposta i confini del suo prossimo». Del resto sin nell'antica

Roma si celebravano i *Terminalia* in onore di Giove Termine la cui rappresentazione scultorea non era altro che una pietra o un cippo conficcato nel suolo e che, per l'appunto, stava a dividere le proprietà che, se violate, venivano salvaguardate in nome al diritto romano in quanto: *crimen termini amoti*. I limiti, in effetti, sin dal passato, hanno assunto un ruolo altrettanto o, forse, più importante delle frontiere contemporanee. Le divisioni tra il *mio* e il *tuo*, nel tempo, sono andate conquistando ragione di stato sulle quali il mondo contemporaneo, oggi, fonda il suo sistema organizzativo, sociale e spaziale nonostante si sia, al contempo, parteci di un mondo globale che fa del: *qui e ora* il principio primo e che induce a radicali mutamenti non solo nell'idea di limite ma anche nella politica e nella gestione sociale, oggi, sprofondata in un lungo-tempo accelerato nel quale le frontiere fra Stati si scoprono *casa*, trasformate, a seconda dei casi, più difficili o facili da attraversare. Parallelamente, però, i mezzi di comunicazione, sia materiali come: treni, navi, aerei e sia immateriali come: telefono, radio, televisione, internet, *social network* si dimostrano sempre più veloci, portati a ridurre le distanze sin quasi ad azzerarle. Inoltre, con la nascita di organismi sovranazionali, come l'Unione Europea o anche gli spazi di libera circolazione, sulla base di trattati quali Schengen per esempio, si è andato strutturando un radicale cambiamento del quotidiano stare per chi vive in una stessa coalizione di Nazioni, come l'Europa appunto, dei quali sono, per questo, alterati i confini istituzionali. Insomma, mutano gli orizzonti mentali e affettivi degli individui anche se, nei confronti degli stranieri, resta, e di frequente, il riflesso condizionato del rifiuto unito alla consequenziale difesa del proprio habitat, in termini quasi etologici. Si attesta dunque un mondo globale che si ricorda del valore di limite solo quando messo in crisi da guerre civili o internazionali, colpi di stato, mutamenti di regime, forme di miseria o di insicurezza endemica che portano sulle spiagge, sui valichi di frontiera un numero smisurato di profughi, perseguitati politici, esiliati o migranti in fuga dalla fame che attraversano, in forma per lo più clandestina, frontiere marittime o terrestri alla ricerca di un futuro possibile. Insomma, il viaggio si attesta quale matrice comune nella società moderna come, seppure in forma episodica e letteraria, è stato anche in passato, basti ricordare le peripezie di Odisseo impegnato in un interminabile peregrinare attraverso il bacino del Mediterraneo analogamente a come, fra mille disavventure, i migranti di oggi vagano in cerca di un altrove da cui ricominciare. D'altra parte, gli uomini difficilmente accettano i

limiti, di ogni genere e forma essi siano. Non riescono a stare fermi, a sostare a lungo in un luogo perché caratterizzati dalla *mala contentezza*, *famelici anche della fame futura* come dicevano, in tempi e modi diversi, sia Macchiavelli che Hobbes. Detto ciò il limite si scopre labile e provvisorio, in movimento con i soggetti al pari dell'orizzonte che chiude per aprire, fatto per essere violato, dichiara in questo il senso primo del progresso, inteso, ora, non quale trasgressione, tracotanza, eccesso o prevaricazione, in una parola: *hybris*, bensì è un andare oltre, un continuo fluire, un pacifico invadere. Nella scena contemporanea si ammette, quindi, una reiterata evasione, un procedere a dismisura ben diverso dal principio di buona condotta suggerito da Orazio: «*Est modus in rebus sunt certi denique fines, quos ultra citraque nequit consistere rectum*» («Vi è una misura nelle cose; vi sono determinati confini, al di là e al di qua dei quali non può esservi il giusto» (Satire I, 1, vv. 106-107). Debito e dovuto è, a questo punto, domandarsi quale senso e valore abbiano i limiti, i confini territoriali e spaziali nel panorama contemporaneo. Come confrontarsi in questa realtà moderna contesa fra un perpetuo globale e un movimento, diametralmente opposto, che, con forza, riconosce il limite quale risposta prima e che, di conseguenza, va sempre più frammentandosi. Ci si chiede se possano ancora esistere confini invalicabili e quali muri verranno eretti in nome della Paura...e quali invece cadranno? In linea a quanto affermato anche da Zygmunt Bauman in *Il demone della paura* il nostro stare al mondo viene fortemente compromesso dalla Paura e si legge: «se in origine l'idea di una società aperta indicava l'autodeterminazione di una società libera che aveva a cuore questa sua caratteristica di aprirsi all'esterno, oggi, al più, fa venire in mente la terrificante esperienza di una popolazione eteronoma, una popolazione atterrita dalla propria incapacità di difendersi e ossessionata dalla tenuta delle sue frontiere e dalla sicurezza degli individui che vivono al suo interno, mentre proprio questa impermeabilità dei confini e questa difesa territoriale sfugge di mano e sembra destinata a restare dubbia finché il pianeta non verrà assoggettato a una mobilitazione globale ovunque diffusa» (Bauman, 2014, 4-6). Per di più, sempre Bauman ammoniva che «la paura è con ogni probabilità il demone più sinistro tra quelli che si annidano nelle società aperte del nostro tempo ma è l'insicurezza del futuro che alimenta la più spaventosa e meno sopportabile delle nostre paure» (Bauman, 2014, 4-6). Da qui l'insicurezza, la necessità di difesa dovuta allo stato di inquietante smarrimento. Anche Jacques



Derrida in *Spettri di Marx* dichiarava che: «L'essere a casa propria... diventa paura... Si sente occupato, nel segreto del suo interno, dal più estraneo, il lontano, il minaccioso» (Derrida, 1994, 151). Se ne conviene che le paure, come le violenze, si addizionano le une alle altre, si mescolano e si influenzano ancor più in un'epoca, qual è la nostra, fatta di immagini e messaggi che con frenesia, senza riguardo e rispetto alcuno, uniscono il pianeta confondendo ogni categoria di alterità e omologando a un sistema politico commerciale, assolutamente effimero e soprattutto astorico (Augé, 2014). Si è anche detto che *l'uomo è l'essere confinario che non ha confini* proprio perché nel trovarli, per lo più, li supera e, forse, la società moderna ha davvero cancellato *faustianamente* tutti i limiti o semplicemente spostati in avanti, riproposti o violentemente rivendicati e talvolta persino rafforzati. In effetti, si alzano, oggi, nuovi muri, visibili e invisibili, per separare tra loro individui e popoli in modo da stabilire rigidi criteri di esclusione e d'inclusione nonostante le scienze e le tecniche paradossalmente vogliano annullare ogni limite sia spaziale e sia temporale. Si potrebbe dire un'implicita dichiarazione di resa, di impossibilità globale, di promessa mai realizzata, di intenzione destinata a rimanere tale. Avanza, dunque, un mondo che solo virtualmente sconfinava ma che, in vero, si parzializza, si chiude sempre più e quale sia la misura di come si abita un sistema globale dai confini labili o addirittura inesistenti è ancora tutto da vedere. Tra l'altro di fronte a una tale discordanza non è più necessario ripensare l'idea di limite di cui si è, in parte, persa la piena consapevolezza dal momento che, di fatto, rivendica una sua riconoscibilità non appena viene messo in crisi. Da un lato si vuole godere dell'infinito ma ciò che è privo di limiti esiste per noi solo come allusione, sogno, forma del nulla dal momento che solamente quello che non esiste: il niente, può essere ipotizzato senza limiti. Ed ecco perché nella cultura antica e medioevale il cosmo era inteso: chiuso e limitato. Aristotele considerava degno di nota e da prendere in esame solo ciò che era finito, provvisto di margini e contorni. La perfezione era: avere un limite (*peras*). L'infinito (*apeiron*) era, sinonimo di amorfo, confuso, incompleto, indistinto. Il cosmo, dal canto suo, in quanto perfetto era compiuto, limitato e quindi l'universo era per Aristotele e in seguito, con diverse varianti, anche per Tolomeo: «dove non c'è materia, non c'è spazio e quindi, oltre il cielo non c'è nulla, perché, in mancanza di corpi, non esiste neppure il vuoto. Il solo limite è tra l'essere e il non essere» (Eco, 2011, 188). Insomma, la definizione di limite data da

Aristotele sulla base della comune esperienza tutt'ora si conferma: «Si dice limite l'estremo di una cosa, cioè il primo termine al di là del quale non è possibile cogliere nulla che appartenga a quella cosa, e il primo termine entro il quale sta tutto ciò che appartiene alla cosa in questione». (Aristotele, *Metafisica*, V,17,1022 a). Tuttavia, per comprendere davvero il limite bisogna conoscerlo da entrambe le parti e con Giordano Bruno, filosofo quasi per antonomasia dell'andare oltre, del violare ogni limite, si immagina un cosmo senza centro e senza periferia (in questo modo aggirando il problema dell'al di qua e dell'al di là) e di conseguenza cadono le barriere dell'universo chiuso e si accetta la pluralità di mondi in perpetuo divenire, liberi da ogni costrizione e indipendenti fra loro.

A questo punto si potrebbe dire che la modernità è iniziata quando si è andati oltre i limiti, quando le prime navigazioni si sono spinte oltre. Come, per esempio, dimostra l'immagine sulla copertina del *Novum Organon* (1620) di Francesco Bacone nella quale sono raffigurate due navi a vela mentre prendono il largo oltre l'orizzonte, oltre le Colonne d'Ercole e si legge a commento: *Multi pertransibunt augebitur scientia* (varcare i limiti trascendere il già noto e aumenta il sapere). D'altra parte, nell'età antica e medioevale, ino alla metà del Quattrocento la navigazione a vela seguiva il soffiare dei venti, è stato solo con le nuove imbarcazioni, con le caravella, con le speciali velature che si è andati controvento e oltre i limiti della prima ecumene. Insomma, tanto in passato quanto nel presente l'espansionismo politico, la violazione delle frontiere, da Alessandro Magno a Cesare, da Carlo V, sul cui *impero non tramontava mai il sole*, a Napoleone, si sono violati i limiti in nome di un interesse economico, scientifico, commerciale e anche del desiderio di mondi sognati, di realtà di vita diverse. Tuttavia nella tarda modernità il vagare senza meta, non avere una casa o un porto d'arrivo e non sentire alcuna appartenenza culturale o ambientale si è andato diffondendo tanto da giungere a noi, ad un tempo presente che, come diceva lo stesso Baudelaire cercava una terra utopica e così era solito affermare: «*un trois – mats cherchant son Icarie*» (Baudelaire, 2014). Avanza, quindi, un mondo moderno da cui si parte e mai si arriva, un mondo che Nietzsche avrebbe detto *aperto*, un mondo dal mare sconfinato in cui navigare liberi, a vele spiegate, incontro a ogni pericolo, a ogni rischio. Si va prospettando un modo senza ostacoli, un modo globale che porta con sé l'abbattimento di ogni barriera reale o virtuale che sia, anche se, parallelamente, la paura per il diverso, l'altro, lo

straniero esiste sempre e conseguentemente la chiusura in nome della Paura (come ammoniva Bauman) o per difesa. A quanto pare, in questo esaltante allargamento degli orizzonti e al parallelo incremento della complessità e conflittualità tra persone e popoli trovare il giusto compromesso fra dimensioni diametralmente opposte si fa sempre più arduo e complesso. Da un lato prende forma una realtà privata nella quale tende a formarsi un ordine tolemaico con l'io al centro, e da un lato una pubblica più aperta, in grado di fronteggiare le differenze. Secondo una prima accezione critica oggettiva dello stato attuale si potrebbe riconoscere: un mondo sul punto di andare a pezzi, un mondo sempre più diviso non solo da nazionalismi o da lotte intestine, ma anche (e non solo) da una cultura effimera nella quale il concetto di verità si fa evanescente, miraggio, ingenua pretesa o pio sogno, dal momento che l'aspetto primo dell'inganno non è più di nascondere la verità ma la sua sostituzione e anche alterazione. Debito e dovuto è allora domandarsi quali saranno i confini del mondo futuro, come sarà la prossima mappa di modo, quale la misura del reale, la forma dello *spazio di mezzo* e la terra di confine come sarà abitata e attraversata?

## **2. Una fitta maglia di rotte migratorie**

Questa rivoluzione spaziale che individua nella chiusura frontaliera una rinnovata funzione organizzativa si scontra con la comune aspirazione alla libertà di movimento. Proprio a riguardo all'idea di libertà e di spazio si ricorda Foucault quando metteva in guardia parlando di *sogno vuoto della libertà*, giudicando parziali le trasformazioni che si possono attuare e quindi le possibilità di confronto e accettazione del diverso, dell'Altro. La possibilità di mettere in gioco una pluralità di registri conoscitivi, senza farsi condizionare dal bisogno di facili certezze o da inutili semplificazioni che potrebbero negare la complessità, ne indica una compresenza che assume i tratti del paradosso, o meglio dell'unione degli inconciliabili per tradursi, nel mondo fisico, in muri e divisioni dalle ripercussioni spaziali volte all'incoerenza, all'equivoco, alla convivenza degli opposti. Ne viene da sé che l'orizzonte interrotto da muri di confine si scopre: realtà del paradosso come fosse unica possibile forma del concomitante esistere di paradigmi oppositivi, liberi da forme precostituite, contesi fra la perdita di sé e una radicale imposizione di semplificazione e omologazione. La Terra di confine si scopre utopica, terra miraggio caratterizzata dalle

differenze e dal confronto fra identità e *alterità*. In altre parole si prospetta una realtà in divenire tesa a una compiutezza che non arriva mai, avvolta da una fitta maglia di rotte migratorie, più o meno note, più o meno riconosciute che rivelano un traffico di genti in fuga da conflitti, difficoltà economiche, politiche dittatoriali alla ricerca di riparo, di futuro da cui ricominciare. Una moltitudine di genti in movimento che solo nel 2015 erano oltre 1,8 milioni a entrare in EU e di cui il 60% provenienti dal mare in cerca di asilo politico. Questo è però un numero assai irrisorio rispetto ai dati censiti in altri Paesi fra i quali i dieci che accolgono più migranti che sono proprio quelli più poveri come l'Uganda con il 162% secondo *Human Development Index* del programma delle Nazioni Unite o anche l'Etiopia con il 173%, il Sudan il 167%, il Bangladesh il 136% e questi sono solo alcuni dati utili a comprendere come la chiusura delle frontiere e quindi l'edificazione di vere e proprie *infrastrutture della paura*, di muri di confine incida sul territorio che pian piano va allestendosi in modi più o meno diversificati ma pur sempre ordinati a uno stato di isolamento, di sospensione temporale e spaziale. Le persone sono in ogni caso volte a cercare una falla in quella barriera che non può resistere per sempre e che, in uno stato di attesa, di irresolutezze abitano lo spazio al limite che, là dove le parti si incontrano, si scopre luogo del compromesso, dell'integrazione, dimostrando una certa imparzialità come rivelano i campi di accoglienza organizzati al limite di stati e nazioni: vere e proprie bolle neutrali di identità confusa. Appare un mondo che da una parte si chiude e dall'altra si sposta. Popoli costretti a bivaccare ai piedi di muri di confine eretti da Paesi preoccupati solo di difendere la propria sicurezza sociale-territoriale. Ma non è forse un paradosso in un'epoca globale in cui i limiti (ogni limite esso sia fisico o virtuale) scompaiono? Non è forse giunto il tempo di comprendere che il flusso migratorio è un dato di fatto e che, inevitabilmente, comporta cambiamenti significativi a livello spaziale e territoriale; non solo perché alcune terre vengono abbandonate e altre sovrappopolate ma anche e soprattutto perché a causa dell'attuale vento sovranista e xenofobo che causa la chiusura frontaliera delinea un'alterazione di luogo a cui è giunto il tempo di dare risposta. Si sa che il rapporto con lo spazio e il tempo è costitutivo del modo di essere di una società e il fluire inarrestabile di genti va strutturando una vera e propria trama di squilibri territoriali caratterizzati da aree di pace e altre di guerre, da Terre di nessuno a Terre miraggio che si chiudono, sempre più, in modo da impedire l'ingresso e al di

là delle quali si prospetta una spazialità sospesa, senza risposta organizzativa adeguata e che di continuo muta e si caratterizza. È dunque necessario compiere un temerario slancio in avanti, assumere un atteggiamento di disubbidienza, d'insubordinazione e di ammutinamento e osservare queste Terre di confine non più in quanto Terre attraversate bensì Terre dal potenziale sviluppo progettuale. Terre del malinteso, Terre nelle quali le contraddizioni, le antinomie esistono e convivono in un accordo multiplo di reciproco accordo. Avanza dunque un'altrove urbano caratterizzato da uno stare sfuggente: permanente e temporaneo, elastico e fisso, composto da culture, etnie, modi e forme del vivere molteplice. Basta, allora, con le false parole, con immagini drammatiche che, spesso, spaventano e obnubilano le menti; basta con una cultura che annulla ogni complessità e peculiarità, si dia spazio alla forza di popolo e di luogo in cui si nasconde l'impossibile che tiene insieme, in modo inaspettato, realtà che nessuno mai avrebbe immaginato o che, fino a ora, non sono state prese in considerazione. Del resto, nessuna parte appare come è, come è sempre stata; nessuna forma dichiara il suo *così e non diversamente* e l'architettura, in questa singolare condizione può scoprirsi sintesi della ritmica comunitaria, cercare un compromesso fra moltitudini e interpretare il sistema territoriale con un fare progettuale attento a favorire sviluppo, integrazione, apertura al pensiero multietnico, multifunzionale e in ogni caso governato dal noto potere *foucaultiano*.

### **3. Cosa cercare e cosa vedere-prevedere quando si chiudono e barricano i confini?**

Non è un caso che, nel panorama attuale, non si sappia più immaginare migrazioni senza confini come spiega Valerio Calzolaio in un suo saggio pubblicato nel 2019 in *Confini. Scienze storia e cronache tra limiti, mutamenti e migrazioni*: «attualmente tutto il mondo umano è diviso in Stati» (Calzolaio, 2019, 57) 193 in particolare. Per di più in un tempo in cui tutto si confonde: fra reale e irreale, fra naturale e artificiale è bene precisare ciò che è certezza, ovvero: i confini che per dichiarare la loro esistenza si innalzano, fortificano essendo opera dell'uomo. La storia dei confini è il loro eterno comporsi e poi ricomporsi nel confronto-scontro fra culture e governi che qualche volta si spostano e qualche volta ritornano o addirittura si impongono e poi scompaiono. Ma allora è anche per questo che un confine si riconosce orizzonte incerto e frastagliato, di fatto registrando

contaminazioni (temporanee o continue e sovente ancora sospese...) sia spaziali: di architetture, di paesaggi e sia sociali: di cultura, di religione. A ben vedere il confine è un *non confine*, ovvero una costrizione imposta, dettata da scelte più o meno lungimiranti e condivise che, nel tempo, possono variare e quindi mutare, spostare il punto di contatto il luogo di appartenenza. Quel punto di contatto, nonostante oggi si cerchi di materializzare, di fortificare si dimostra strumento utile o a rimarcare la propria appartenenza governativa nelle dispute territoriali o a fermare il passaggio di persone tanto da dimostrarsi interessante catalizzatore di nuove forme di immaginazione dello spazio. Per cui in quelle aree prossime al confine chiuso, a quella *infrastruttura della paura* si va orchestrando un sistema territoriale a esso subordinato comprendente l'idea di un'architettura modificabile e circoscritta, fondata sulla consapevolezza dell'alterità dei processi geopolitici che l'hanno cagionata. Comprendere come questa instabilità dei limiti territoriali influisca sull'identità di luogo è ragione di interessanti adattamenti, contaminazioni che, nel corso del tempo, si sovrappongono segnando la storia e l'identità di luogo. Da riconoscere è però la peculiarità di ogni confine così come l'influenza territoriale dettata da questa separazione fra visioni talora opposte e talora compenstrate, separazioni territoriali nelle quali gli orizzonti rimangono pur sempre incerti e frastagliati e che non scompaiono presto e subito al variare del limite, come accade, per esempio, nelle geografie contese fra Est e Ovest del Mondo: una fra tutte proprio la Germania divisa che nonostante il muro sia stato abbattuto oramai da anni, ancor oggi, conserva tracce di quella storica divisione sofferta tanto nella spazialità architettonico-urbana quanto nella tradizione sociale-culturale. D'altro canto ogni luogo si fa sempre portavoce di storie e ricordi di un passato e se solo ci si ferma, si rallenta il passo è possibile riconoscerne le tracce, i sussulti e poterne leggere le ragioni e gli adattamenti. Realtà differenti entrano in rapporto le une alle altre pur mantenendo le proprie peculiarità ed è per questo che nella costrizione dei limiti spaziali si nasconde il problema della artificialità imposta a sistemi potenzialmente adattabili, trasformabili. Vale la pena dire che la manifestazione degli effetti dell'ambiente geografico sulla ri-definizione creativa degli spazi urbani dimostra di essere un prodotto dell'interazione strategica di governi e fattori culturali, sociali che la pianificano come un tutt'uno con i suoi limiti e le sue costrizioni. In sostanza non si auspica una prospettiva verticale del tutto disumanizzante quasi

fosse uno sguardo ispettivo, quanto piuttosto una compresenza fra diversità con propri modi e forme di abitare nate dalla propria tradizione. In questa ipotesi la ricerca di una spazialità strategica delle aree a confine può essere la messa alla prova di nuove forme di abitare per lo più ordinate all'incertezza, alla temporalità e flessibilità. Sperimentare un'organizzazione che in una ricerca insistita sulle differenze individua nelle strutture stabili e negli spazi aperti un uso tendenzialmente più pubblico e condiviso che si fa luogo organizzatore del multietnico tessuto sociale dettato all'instabilità e all'incertezza è il primo passo da cui partire. In questo modo nuovi interventi architettonici e infrastrutturali si affiancherebbero alle pulsioni di autocostruzioni proprie di comunità migranti nelle quali i rapporti immediati tra gli individui si riconoscono risorsa inaspettata, sconosciuta nella dinamica della presente società urbana. Al momento si identifica, in effetti, un certo dualismo (per altro ben noto) delle città che fronteggiano due opposti modelli insediativi: quello pianificato, sempre più in crisi, e quello informale che, in questo caso, trova espressione emblematica nella dialettica fra le due realtà dimostrando l'efficacia di alcune figure capaci di produrre paradigmi abitativi semplici e complessi. In un certo senso la particolarità duale su cui si fonda il territorio di confine si scopre in linea al dualismo della città consolidata e ora riconosciuta in quanto matrice più o meno utile a suggerire una modalità e una forma adeguata all'ibridazione di formale e informale nel territorio di confine. Quest'approccio non vuole certo governare i processi bensì reagire a essi in modo non deterministico quanto piuttosto orientato a mettere in evidenza le tracce che incontra e accettare il malinteso, l'imprevedibilità e la precarietà come forze autentiche attraverso cui interpretare questa singolare idea di *città in bilico fra formale e informale*. Fra gli esempi paradigmatici che, sia pur solo a tratti e con le dovute distanze, possono suggerire un modello a cui riferirsi sono le *favelas* o anche *barridas, slams*... che ovunque si sviluppano ai margini metropolitani comprovando il dualismo delle attuali metropoli nelle quali si fronteggiano due opposti modelli insediativi e che, da anni, interessano la cultura architettonica spinta a vedere tutti questi luoghi non più come un male da estirpare bensì un altro modo di fare città. Nuovi interventi architettonici e infrastrutturali si sono così delineati in parallelo alle pulsioni verso l'autocostruzione di queste comunità nelle quali i rapporti fra le persone si sono dimostrati, per l'appunto, una scoperta, una risorsa sconosciuta nella dinamica della città moderna e che si

dimostrano declinabili e possibili anche nel progetto strategico delle aree di confine barricato. Si prospetta dunque un fare non deterministico bensì orientato a valorizzare le risorse che incontra, mettendone in evidenza le tracce, tessendo una strategica rete di collegamenti e accettando l'imprevedibilità e la precarietà come forze autentiche attraverso cui leggere la natura urbana. Si va in questo modo orchestrando una trama di collegamenti che nel corso del tempo stabiliscono una connessione fra le due città e quindi riconoscono sia la città formale e sia quella informale, entrambe in rapporto parassitario rispetto al tessuto infrastrutturale che viene da entrambe stimolato, non solo nell'immediato intorno della città consolidata bensì nel più ampio raggio di azione. Tutto ciò non è comprensibile se non si cambia il punto di vista, se non si accetta il paradosso, la contraddizione come valore intrinseco e anche se non si mettono in gioco, di volta in volta, processi architettonici, urbani volti a trarre i massimi vantaggi dalle condizioni del reale predisponendo le pulsioni presenti nella condizione di esistere. A questo proposito si potrebbe dire che nelle aree di confine e in particolare nel progetto dei campi di accoglienza si invita a rivoluzionare il pensiero progettuale superando sia l'egemonia del pianificato e sia l'isolamento forzato o la mancanza di servizi complementari e integrativi rivolti al sistema esistente e si suggerisce di intendere questi luoghi come fossero parte della città consolidata. Avanza, dunque, un'idea di abitare non come semplice prodotto quanto piuttosto elemento in grado di produrre comunità rispondente al bisogno di ampliarsi o ridursi, consolidarsi o disgregarsi sino a scomparire. Insomma un processo volto al cambiamento e disposto ad accogliere piani di autocostruzione volti a consolidare identità territoriale e legarsi al tessuto infrastrutturale in modo da rendere attivo il loro ruolo in quanto parti della città. Non si contrasta la possibilità di auto-costruzione quanto piuttosto l'isolamento e quindi la mancanza di strutture correlate utili a disporre e prevedere strategici sviluppi disposti a vedere questo abitare informale in quanto parte attiva e reattiva del territorio e quindi orientati a sviluppare altri, inaspettati rapporti e criteri insediativi. Avanza un diverso modo di fare e pensare l'abitare al confini barricato al quale non si impone più una standardizzazione *caduta dall'alto* bensì si orchestrano le azioni interne alla stessa in modo armonico al tessuto territoriale e sempre in accordo e disaccordo, alla chiusura frontaliera. Detto altrimenti, da una parte si appoggiano progetti orientati a trasformare l'idea solo tecnica del piano di fortificazione frontaliera



in fatto urbano, ovvero dalla grande scala dell'infrastruttura alla micro scala dell'auto costruito e da un lato si avvalorano interventi puntuali volti a orchestrare e a farsi riferimenti utili non solo nel breve periodo ma anche nella previsione di essere parti attive e reattive della città consolidata. Architetture pubbliche, dunque, legate al più ampio sistema infrastrutturale, atte a promuovere un sentimento di comunità e di appartenenza integrate al territorio in quanto forme di abitare tipico della città consolidata. A partire dal muro ecco allora che il sistema urbano cresce *al contrario*: dal confine barricato sino all'interno della città. Non è un caso che appaia un modo di costruire spazio secondo una logica volta a promuovere un inaspettato processo insediativo che può dirsi fluido in costante divenire in cui l'intero assortimento di cause, attori e forze ne delinea una quanto più consapevole trasformazione. Ne viene che l'area di confine nel suo insieme si trasforma in un'arena viva di processi e scambi plurali che consente relazioni nuove, attività e modelli di occupazione assolutamente innovativi tanto da andare oltre la progettazione di luoghi risolti e, in assoluto, predefiniti e offre piuttosto un sistema interconnesso, un sistema a più scale che vede partecipi realtà fra loro dissimili. Si avvalorano, a questo punto, luoghi più aperti che chiusi, caratterizzati più dalle infrastrutture che dalle architetture in modo da suggerire un'idea di spazio pubblico attivo e partecipato in cui il disegno di suolo si fa struttura, sistema allargato disposto a mettere in relazione tra loro elementi sparsi, nel tentativo di trovare forma di identità locale. Una sorta di discontinuità inserita negli scenari territoriali in grado di tessere un complice accordo con l'identità di luogo e articolare una rete di collegamenti sia interni e sia esterni allo stesso tessuto insediativo. Un approccio in movimento che alle varie scale orchestra *nodi di densità* collegati fra loro e alla rete policentrica che si fa matrice del tutto. Detto altrimenti un insieme di approcci mutevoli e multiformi in cui sconfinamenti nei campi delle infrastrutture e del paesaggio rappresentano una condizione necessaria di operabilità. Sconfinamenti che prospettano un progetto interstiziale finalizzato a ribaltare l'ordine spaziale, le gerarchie fra spazio pubblico e spazio privato, tra spazio democratico, inteso come luogo della partecipazione e uno oligarchico. Non si sostiene una pianificazione dispotica quanto piuttosto una collaborazione fra particolarità e irregolarità, fra temporaneità e stabilità rivelando sconfinamenti di campo. Si dovrebbe quindi parlare più di processo che di piano elaborando forme aperte e non volumetrie astratte, guardando ai

rapporti e non alle forme in se, scompaginando gli schematismi fra spazialità private e pubbliche in modo da definire il progetto architettonico urbano come ambito intermedio delle progettualità delineata, ora, come un insieme di approcci mutevoli e multiformi in cui gli sconfinamenti di campo si dimostrano momenti decisivi di sospensione delle prassi comuni dello sviluppo urbano. Si avvalorava una complessità del movimento metabolico della città che dal limite, in una fusione di competenze, delinea una pratica spazio-materiale in grado di scaturire una sinergia complessa fra identità varie e mutevoli. Un fare architettonico orientato meno da una comprensione dell'oggetto in sé e più sulla comprensione del *senso*, ovvero del modo in cui le cose funzionano nello spazio e nel tempo. Detto ciò il territorio del confine barricato si rivela, nel suo insieme, un palco vivo di processi e scambi plurali che introducono forze e relazioni nuove e inaspettate, attività e modelli di occupazione assolutamente innovativi. Per cui la terra di confine lascia spazio a processi mutevoli che si avvicendano lungo e attraverso il territorio dando forma a una terra in movimento in cui il processo compositivo organizza il terreno sia nell'incertezza e sia nella potenzialità. Vengono enfatizzate le logiche operative rispetto al disegno di forma attuando in questo modo una strategia insediativa efficace perché delineante una struttura disposta a sviluppi flessibili e variabili nel tempo. Un'organizzazione spaziale che offre leggibilità e ordina le superfici consentendo a ogni parte di rimanere autonoma e di mantenere la sua specificità restando pur sempre parte attiva di un insieme e rispondendo a mutamenti nel tempo. Un processo progettuale che rifugge dal formalismo della produzione di oggetti a favore di una coreografia di elementi che vanno implementando nuove reti, nuovi rapporti e anche diverse attività. L'interesse è quindi per pratiche progettuali più complesse, con dinamiche meno apparenti e meno ovvie secondo cui azioni di disturbo influenzano senza preavviso gli attributi funzionali nei processi di crescita e quindi di interrelazione tra sistemi multipli e territorio. Presumibile è allora che gli insediamenti temporanei, allestiti in prossimità dei confini barricati, possano andare consolidandosi e ad assumere forme integrate e attive, unendosi, pian piano, alla città consolidata ma anche assumendo distinta forma e struttura.

#### **4. Abitare sospeso**

La terra di confine si dimostra quindi contesa da una o più

culture attestandosi area di sviluppo di una spazialità altra, una spazialità in cui la pluralità si dimostra valore intrinseco (Fig. 1). Si potrebbe dire, realtà del compromesso, un po' come è lo spazio vuoto quando si identifica in quanto intervallo e anche unione, come scriveva Simmel: «La sua funzione che fin qui era di separazione può diventare anche di congiunzione. Incontri tra persone che sarebbero inattuabili nel campo dell'una o dell'altra possono talvolta avere luogo in territorio neutrale» (Simmel 1989, 597).

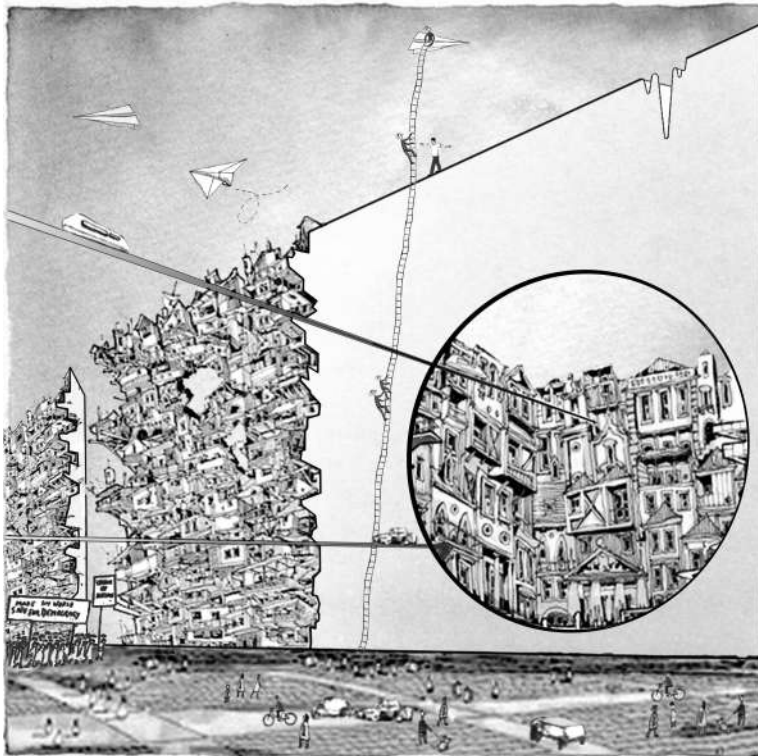


Fig. 1- Abitare sospeso. Fonte: composizione grafica Silvia Dalzero.

Si va dunque prospettando lo spazio del compromesso utile a fissare un corridoio confinario fra due identità culturali, sociali e territoriali opposte e dove prende forma anche una diversa realtà spaziale in cui l'accostamento, il miscuglio, il giusto accordo si fanno regola prima essendo luoghi uniti da comuni storie, interessi, infrastrutture e prospettive di sviluppo al di là delle proprie appartenenze nazionali. Insomma spazio disposto a organizzare sistemi innovativi paradossalmente guidati ad accogliere tutto e il contrario di tutto in uno stato di convivenza multipla, in parte stabile e in parte instabile, ordinati all'incertezza, al malinteso e al

disquilibrio. Si scopre una regione altra in grado di andare oltre le appartenenze nazionali e costruire architetture particolari, caratteristiche di quella realtà testimone di convivenza fra identità diverse. È in questo ambito complesso che si muove la presente ricerca, ovvero nell'idea di confine come luogo di incontro in cui lo spazio può rivelarsi in termini inclusivi e pluri identitari, trasformandosi in un interessante catalizzatore di nuove forme di immaginazione del territorio. Tali contesti attestano architetture e territori ad essi legati come fattori di separazione nei quali si intrecciano aspetti complessi e diversi determinati da condizioni fisiche, normative, funzionali e socio-culturali. A partire da ciò il presente studio si muove alla ricerca delle ripercussioni territoriali messe in atto dalla chiusura frontaliera in un processo di trasformazione continua che conquista nel tempo forma di filtro flessibile fatto di sistemi aperti e altri chiusi che si adattano alle logiche della collaborazione e della convivenza di aspetti antinomici e contraddittori. Appare dunque una spazialità dall'insolita conformazione organizzativa, in bilico fra l'andare e il restare, che fonda le proprie radici nell'incertezza che l'ha determinata e che si fa ragione di un processo formativo che nella convivenza fra gli opposti coordina un sistema architettonico insediativo dal carattere peculiare. Esaminando la terra di confine nel contesto dell'urbanistica e dell'architettura, il pensiero costitutivo offre una interpretazione singolare in forma di spazialità dal carattere sospeso, incerto fra temporaneità controverse: una presente di permanenza e una futura di abbandono. Lo studio si pone quindi in contrasto con la visione predominante dello stare al limite, circoscritta a una spazialità distopica e totalitaria e piuttosto presuppone un'osservazione critico-oggettiva di come le persone dimorano, come si muovono, come usano questi luoghi. In linea a ciò avanza un singolare modo di vedere e rivelare lo spazio che divide e unisce al contempo realtà molteplici coordinate in un gioco sinergico di *azioni e reazioni uguali e contrarie*. Detto ciò i principali risultati dell'analisi sono finalizzati a rivelare, a costruire e comprendere tali sistemi organizzativi originati nell'incertezza e nella connivenza fra gli opposti che, proprio a partire da questo aspetto fondano la ragione del loro crescere e svilupparsi riconoscendo un'identità cosmopolita e di potenziale sviluppo identitario-insediativo. Si procede dunque dalla mappatura dei molti muri che stati e nazioni innalzano sempre più ai confini dei limiti territoriali, per volgere poi lo sguardo sulle ripercussioni territoriali messe in atto da tale atto politico istituzionale e

evidenziare le qualità morfologiche che consentono di vedere, di astrarre lo sguardo e andare oltre, districarsi nel caos delle azioni di insediamento, di stabilizzazione, di organizzazione e di riorganizzazione. L'indagine avanza per confronti e analogie che dimostrano come: fra la città storica, la metropoli occidentale e quell'inconcepibile proliferazione di ordine e disordine, quello stare in bilico, a tratti irrazionale, che si va delineando nell'abitare sospeso al confine di stati barricati si riconosce dissimile da ogni schema interpretativo preconstituito. Ha così inizio l'osservazione critica delle terre di confine nella loro evidenza formale e nella loro storia, nel loro essere racconto di eventi, di accadimenti, di trasformazioni coerenti e anche non, nel loro essere struttura e sistema di rapporti larghi e stretti, vicini e lontani, disposti a organizzare e controllare l'inesauribile farsi e disfarsi delle cose, il loro, intrinseco, processo metabolico. Si potrebbe dire che, in queste terre, è l'accadere a dare il senso primo alla costruzione di luogo e al suo continuo trasformarsi che va caratterizzandosi e definendosi nella sua struttura e identità sociale e spaziale. Il campo si rivela dunque: costellazione di quel visibile che, nell'istante della trasformazione, permette di riconoscere, intuire il suo piano demiurgico animato da più frammenti che, di fatto, lo possono condurre verso il razionale o l'irrazionale, verso il legittimo o l'illegittimo, verso la condivisione o la condanna. Una questione di scelte suggerite dall'inventiva del fare compositivo che dovrebbero avere come primo fine la messa in scena della ragione per la quale ogni cosa è fatta, e dare quindi risposta appropriata a un bisogno, a una pratica, a un uso presente. Con ciò si auspica una ri-significazione (ri-informazione) di queste realtà al limite in modo da restituire identità e carattere a ogni qual si voglia insediamento che nell'incertezza e nell'opposizione si struttura. Una riconnessione che da uno stato di fatto spinge a prolungarsi in azione da attuarsi attraverso le logiche di un tempo presente e pure rifiutando la pretesa di un rigore scientifico a favore di un pensiero *fuzzy*, un pensiero sfocato ovvero una logica polivalente, una logica in cui si può attribuire a ciascuna proposizione un grado di verità. Si potrebbe dire: reinterpretare in forme particolari con, più o meno, piccoli ma pur sempre dirimpenti slittamenti di senso, il luogo nel suo farsi e disfarsi continuo. Non si vuole, certo, proporre un fare e pensare in quanto cura, palingenesi, purificazione bensì una prospettiva possibile per una spazialità disillusa, concreta, fatta di storie e di frammenti ricuciti dal movimento stesso del progetto e ben lontana da quel fare

rinchiuso, spesso, in un irritante e sterile autoritarismo. In definitiva un fare progettuale che interpreta uno stare al limite come vocazione di una cultura fondata sulla relazione, sui rapporti come si trattasse di una sinfonia in grado di ricomporre le differenze e i contrasti in un territorio, per lo più, inteso quale: superficie disegnata da segni e parole, significati e banalità sempre uguali e sempre diversi. Basta allora con un'idea di terra di confine che annulla ogni complessità e peculiarità dal momento che il carattere di luogo si nasconde proprio nello spazio impossibile che tiene insieme, in modo paradossale, cose che nessuno mai avrebbe immaginato vicine o che, fino a ora, non sono state prese in considerazione. D'altra parte l'architettura è sintesi della ritmica comunitaria, cerca un compromesso fra struttura insediativa e territorio, interpreta il sistema naturale con un fare progettuale attento a favorire uno sviluppo colonizzato dalla diffusione del pensiero sostenibile, quasi si potesse osservare il processo compositivo dalla parte di luogo, in accordo con la forza di paesaggio e che torna alla tradizione nella ricerca di soluzioni architettoniche costruttive quanto più utili e strategiche all'abitare al limite, allo stare in uno stato di transitorietà permeante. Si evince dunque che alla base di questa analisi della territorialità al limite, sempre più abitate da migranti in bilico fra un andare e un restare prende forma una realtà insediativa che ha inizio dal campo di prima accoglienza e che con il trascorrere del tempo conquista forma di urbanità controversa. Avanza un'osservazione architettonica territoriale in grado di violare la soglia di resistenza rappresentata dal disordine-ordine, dalla precarietà e incertezza che ovunque dilaga nei campi e si comprende, al contrario, cosa stia alla base di questo singolare costruire urbanità. Si procede dunque per raccolta, catalogazione sistematica e rigorosa di quegli elementi che articolano questo fenomeno insediativo e si valuta da un punto di vista morfologico attribuendo a ciascuno un grado di equivalenza e particolarità al contempo. Insomma viene preso in esame il tessuto insediativo a partire dall'inizio sino a comprenderne gli elementi identificativi conquistati nel tempo e ipotizzarne visione futura. Vengono osservati, rilevati, mappati, ridisegnati, analizzati, alla scala areale e poi territoriale, questi luoghi di cui vengono messe in evidenza le incidenze e i ruoli assunti all'interno del sistema complesso del territorio sospeso. Appare la costruzione di una realtà insediativa, di un abitare informale che al confine barricato si riferisce in un mutuo accordo di attrazione e repulsione che si fa controverso nel mettere in atto

un processo insediativo che nell'antinomia si fonda e, nel tempo, si sviluppa. In quest'epoca di chiusure frontaliere e fortificazione dei limiti territoriali non è più possibile ignorare le azioni e reazioni che nelle terre di confine si vanno delineando e che di fatto organizzano un modo di abitare peculiare di una realtà che, a tratti, si presta facilmente a essere vista come laboratorio, come monito di un inedito abitare in bilico fra l'andare e il restare. Non si può più rimaner indifferenti al ruolo che il fenomeno di insediamenti sospesi sta assumendo ai limiti nazionali tanto da suggerire un processo conoscitivo che come detto procede per confronti, analogie rimandando a studi urbano-architettonici già largamente affrontati in merito, per esempio, a quel dualismo tipico delle contemporanee metropoli globali nelle quali si fronteggiano due opposti modelli insediativi: quello della città pianificata, razionale e ordinata e quello della città informale, riconosciuta come possibile paradigma della futura dimensione urbana. Espressioni emblematiche, come detto, sono quelle suggerite dalle metropoli latinoamericane in cui la dialettica fra le due città si manifesta nell'efficacia di alcune figure in grado di produrre inediti paradigmi abitativi. Si conquista così una possibile chiave di lettura delle realtà frontaliere nelle quali si scopre una spiazzante sovrapposizione di elementi vari ed oppositivi che nel loro continuo addizionarsi consolidano il loro stare e riorganizzare il tessuto insediativo che va acquisendo altra condizione di permanenza instabile. La natura anarchica e parassitaria di queste terre sospese e le pulsioni verso l'autocostruzione delle comunità che li abitano danno vita a quella dinamicità urbana che sembra mancare alla città moderna pianificata e ordinata. In un certo senso, la matrice concettuale su cui si fonda la città duale vede nell'organizzazione e conformazione delle aree abitate di confine barricato una sua ibridazione. È in effetti proprio a partire da un ordine preconstituito, dispotico e ordinario, posizionato sullo sfondo, che prende forma, sempre più libera, identitaria e auto costruita la *città di confine*. Si potrebbe dire che la componente utopica di tale approccio pone lo studio dell'abitare sospeso, pur con le dovute distanze, nel solco dell'eredità della città duale che per esempio in America Latina ha avuto la sua mitografia nell'analisi del processo di rigenerazione progettuale. Quest'aspetto suggerisce nelle realtà insediative ai limiti territoriali una possibilità di ri-significazione dello spazio e dell'abitare sospeso, utile a guidare nella valutazione di segni e potenzialità di un vivere al limite che riconosce tratti comuni al radicamento informale tipico delle *favelas* di tutto il mondo. A

questo punto, sulle orme degli studi architettonici-urbani largamente riferiti alla città informale ci si muove alla ricerca di quegli aspetti identificativi del carattere dell'abitare sospeso al momento concentrati solo all'imposizione frontaliera di chiusura e allo stare fermi in uno stato di temporaneità permanente che al confine barricato va sempre più delineandosi. A ben vedere, l'estemporaneità con cui i campi di prima accoglienza si impongono nella scena contemporanea, presuppone un controverso livellamento organizzativo che contempla l'introduzione dell'antinomia, della contraddizione nell'ordine imposto e predisposto. Si potrebbe dire un atteggiamento adattativo che accetta l'iniziale gabbia organizzativa per poi distaccarsene e attivare, in un gioco disarmonico di regole e di violazioni, una dimensione dell'abitare che si sviluppa nella regola infranta. In effetti sono, questi, luoghi anarchici, in cui la terra non ha costo, valore alcuno e in cui il sistema si orchestra di concerto alle necessità estemporanee, imprevedute configurando una struttura in equilibrio instabile, non lineare bensì rizomatica. Il panorama che si viene a delineare conquista gradi di libertà connessi a una variabile imprescindibile del pensiero compositivo: il tempo ed è proprio a partire da questa variabile, correlata a quella spaziale, che si spiegano le principali differenze fra un caso e l'altro di territorialità al confine barricato. Ne viene da sé che nelle realtà frontaliere più a lungo barricate, più a lungo oggetto di disputa territoriale, di pressione migratoria e quant'altro, si vadano palesando le ripercussioni spaziali che la chiusura frontaliera, l'abitare incerto lasciano nel territorio al fluire del tempo. L'osservazione architettonica di questi luoghi, letti ora in rapporto al muro e quindi alla negazione di movimento, possono considerarsi pionieristici dal momento che vengono analizzati senza pregiudizio alcuno e accettando l'incertezza, l'antinomia come valore intrinseco. Nulla sfugge allo sguardo da *architetto-scienziato*, critica e oggettiva, che dal punto di vista formale legge e interpreta le dinamiche messe in atto e ne comprende i meccanismi, le ragioni per poterne prospettare futuri sviluppi. Il tentativo è dunque costruire una sorta di atlante, di abaco imparziale che raccoglie i segni, le forme, gli spazi... di un territorio circoscritto, dinamico e in costante trasformazione, soggetto a mutazioni tanto repentine quanto cumulative che, in un gioco di azioni e reazioni, rende impossibile costruire un vero e proprio elenco esplicativo. Si attesta dunque l'idea di spazialità alterabile e instabile fondata più sullo spazio che tiene insieme piuttosto che sulla forma in sé. A



partire proprio da questo, il presente studio si staglia in quanto *abaco cinetico* che tiene insieme spazi e oggetti, cause ed effetti che si fanno utili testimoni di un abitare inedito sul quale fondare il pensiero di progetto disposto a rivelare e comprendere proiezioni altre, presenti e future. Ebbene, ma allora si sofferma lo sguardo, si rallenta il passo per scattare un'istantanea dell'attuale stato di fatto nel tentativo di comprendere le inevitabili ripercussioni spaziali che, a scale diverse, l'atto di divisione determina al confine di stati e nazioni. Ha così inizio una ricerca morfologica, una selezione di elementi che possono farsi strumento, a tratti scientifico, in grado di leggere, tradurre la complessità di questi luoghi nella loro particolarità nella loro composizione dinamica in costante divenire.

### Riferimenti bibliografici

- Augé M., *Les nouvelles peurs*, Losanna, PAYOT (2011), trad. it. Tartarini C., *Le nuove paure. Che cosa temiamo oggi?*, Torino, Bollati Boringhieri (2014).
- Bassetti N., Matteucci S., *Sacro romano Gra. Persone, luoghi, paesaggi lungo il Grande Raccordo Anulare*, postfazione di Rosi G., Macerata, Quodlibert (2013).
- Baudelaire C., *Les Fleurs du Mal*, Librio (2015), trad. it. Raboni G., *Invito al viaggio in I fiori del male*, Milano, Einaudi (2014).
- Bauman Z., *Intimations of Postmodernity*, London, Routledge (1991), trad. it. D'Amico S., *Il demone della paura* Roma-Bari, Laterza (2014).
- Bauman Z., "Retrotopia", trad.it. Cupellaro M., Roma-Bari, Laterza (2017) in *La repubblica*, recensione "Viviamo il tempo della retrotopia" (3 settembre 2017).
- Brown W., *Walled States, Waning Sovereignty*, Zone book (2017) (trad. it. *Stati murati, sovranità in declino*, Roma-Bari, Laterza, 2010).
- Calzolaio V., "Confini della specie meticcica: i confini del pianeta, degli ecosistemi, degli Stati fra cambiamenti climatici e migrazioni forzate", in Cabiale V., Gobetti M., *Confini. Scienze storia e cronache tra limiti, mutamenti e migrazioni*, Torino, SEB27 (2019).
- Dalzero S., *Oltre il muro. Elogio della contraddizione*, Brescia, Libredizioni (2019).
- Deleuze G., Guattari F., *Mille piani. Capitalismo e schizofrenia*, sez.

- 1, Roma, Castelveccchi (1997).
- Derrida J., *Spectres de Marx: L'Etat de la dette, le travail du deuil et la nouvelle Internationale*, Gelilee (1993), trad. it. Chiurazzi G., *Gli Spettri di Marx. Stato del debito, lavoro del lutto e nuova Internazionale*, Milano, Cortina Raffalelo (1994).
- Eco U., a cura di, *Il Medioevo. Cattedrali, cavalieri, città*, Encyclomedia (2011).
- Foucault M., "Spazi altri. I principi dell'eterotopia", *Lotus International*, n.48-49, Milano (1985-86).
- Giordano A., *Limiti. Frontiere, confini e la lotta per il territorio*, Roma, Luis University Press (2018).
- Klein N., *Fences and Windows: Dispatches from the Front Lines of the Globalization Debate*, New York, St. martin's press (2002), trad. it. Mataldi N., *Recinti e finestre. Di spacci dalle prime linee del dibattito sulla globalizzazione*, Milano, Dalai (2003).
- Marshall T., *Divided: Why We're Living in an Age of Walls*, London, Elliott & Thompson Limited (2018).
- Rosi G., *Sacro romano Gra*, documentario prodotto da Rai Cinema, Italia (2013).
- Simmel G., *Soziologie*, Leipzig, Duncker & Humblot (1908) (trad. it. *Sociologia*, Milano, Ed. Comunità, 1989).
- Sokurov A., *Francofonia*, film prodotto da Sokurov A., Francia, Germania, Paesi Bassi (2015).
- Sorrentino V., "Il limite, l'altro e la libertà", *Lo sguardo*, rivista di filosofia n.4, (online) (2010).
- Virilio P., *Terre natale. Ailleurs commence ici*, Copublication Fondation Cartier pour l'art (2008), tr.it. Odello L., *Città panico. L'altrove comincia qui*, Milano, Cortina Raffaello (2004).
- Vitolo G., "La crescita demografica e gli insediamenti urbani", in Eco U., a cura di, *Il Medioevo. Cattedrali, cavalieri, città*, Encyclomedia (2011).

## ***Il ritorno delle classi pericolose urbane. Strategie e pratiche securitarie***

**Sergio Bisciglia<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Politecnico di Bari  
sergio.bisciglia@poliba.it

### **Abstract**

Condurre una riflessione sulla insicurezza urbana non può prescindere dalla varietà di forme e manifestazioni che questa può assumere o ha assunto, associate in maniera significativa a modalità di rapporti socio-spaziali da differenti filoni teorici e scuole. Né può prescindere dal fatto che l'insicurezza, il pericolo o il rischio non sono fatti oggettivi ma socialmente e politicamente costruiti, che risentono di variabili psicologiche in quanto rilevati sulla base di percezioni a loro volta sensibili però alla variabilità di situazioni sociali e storiche, locali e di più ampia scala; quindi anche delle grandi trasformazioni socio-economiche e culturali relative alla tendenziale crescita delle disuguaglianze e della polarizzazione sociale urbana con tutto ciò che comporta al livello del significato e della riorganizzazione dello spazio delle città. D'altronde la sicurezza si comporta in molti casi come un diritto differenziale e non universale, come prodotto di forme di potere: la sicurezza di alcuni può significare l'insicurezza di altri.

**Parole chiave:** sicurezza *umana*; disuguaglianza sociale; territorialità.

### **1. Introduzione**

*Securitas* è l'angelo che domina dall'alto il paesaggio dipinto in *Allegorie ed effetti del Buon Governo* di Ambrogio Lorenzetti, affresco panoramico trecentesco ancora perfettamente visibile nel Palazzo comunale di Siena (Fig. 1). L'ennesimo riferimento ad uno dei dipinti più citati da chi si occupa da diversi punti di vista di città questa volta si rivolge ad un particolare, appunto l'angelo che rappresenta la dea romana *Securitas*, che in effetti non è un dettaglio insignificante ma restituisce il senso sintetico dell'intero dipinto, fungendo da didascalia simbolica. Posizionato in alto e

1 Ciò nonostante le diffuse citazioni e riproduzioni iconografiche del dipinto abbiano in effetti privilegiato, sovra rappresentandola, la parte urbana eliminando quella rurale ad essa esterna.

perfettamente al centro del dipinto considerando la centralità spaziale della linea di separazione delle mura urbane che interfacciano la città costruita e densa con la campagna. Le mura in questo caso perdono gran parte del loro significato difensivo e di barriera spaziale rispetto le minacce provenienti dall'ambiente esterno proprio per la presenza di *Securitas*, la sicurezza, già allora intesa come bene comune immateriale e creatrice di un'armonia che è sociale e al contempo spaziale e soprattutto associata ad una idea di possibile integrazione tra differenze sociali e anche funzionali, tra gli abitanti di diversa estrazione della città e i contadini, tra il tempo del lavoro e quello dedicato al gioco e alle arti, tra il lavoro artigianale e quello agricolo, quindi in definitiva tra la città e la campagna che la circonda<sup>1</sup>. Indipendentemente da qualsiasi valutazione storica sulle reali condizioni e differenze sociali e sui modi per raggiungere un tale stato di sicurezza e armonia – che si potrebbe dedurre dalla figura dell'impiccato sulla forca tra le mani dell'angelo – si può comunque dire che molti dei temi che rientrano oggi nel dibattito sulla sicurezza urbana li troviamo già esposti in questa opera d'arte di 700 anni fa: l'aspetto psicologico e fisiologico della tranquillità e dell'assenza di *affanni* (*sine cura*, appunto, sarebbe l'etimologia del termine sicurezza) e quello sociale rappresentato dalle diverse figure sociali tutte occupate in qualche funzione o mansione e dall'assenza di conflitti e minacce tra queste ma anche quello politico tenuto conto che l'opera fu commissionata con finalità celebrative da un sistema di governo della città di Siena – il Governo dei Nove – particolarmente rappresentativo del ceto medio e caratterizzato da un'ampia rotazione delle cariche ad evitare qualsiasi concentrazione di potere. In negativo, gran parte di ciò che viene individuato oggi come fonte di insicurezza, dalla distribuzione squilibrata ed iniqua delle ricchezze e del potere alla scarsa trasparenza degli atti politici e della gestione della giustizia incarnata dalla tirannide lo ritroviamo rappresentato nelle figure allegoriche dei vizi morali (Avarizia, Crudeltà, Tradimento, Frode, Guerra ecc.) che attorniano quella del tiranno in un altro affresco, sempre ad opera di Lorenzetti, che affianca su un'altra parete nel salone dei Nove del Palazzo comunale di Siena quello del Buon Governo, appunto gli Effetti del Cattivo Governo.

Non si intende in questa sede affrontare organicamente tutti questi aspetti, né trattarli allo stesso modo. Non si intende rivolgere particolare attenzione agli aspetti psicologici e antropologici che hanno caratterizzato alcune fasi del dibattito e

delle politiche sulla sicurezza urbana orientandosi sulla definizione (fino alla stigmatizzazione) dei profili, anche sociali, dei criminali o delle vittime – anche se si tratta di una prospettiva resistente che riemerge in molti recenti dispositivi normativi securitari, statali e locali. Neanche si intende appiattare il complesso algoritmo dell'insicurezza urbana alla semplice equazione che mette in relazione insicurezza e violenza, associata quest'ultima ad un atto fisico che utilizza o meno la forza e che in ogni modo causa danno o offesa ad altri, sia a livello psicologico che come deprivazione materiale. Al più si può provare a dilatare il concetto stesso di violenza come ci propone J. Galtung, superando la nozione di brutalità manifesta per includere processi di «exploitation, exclusion, inequality and injustice implicit in social structures» (Galtung, 1969, 171).



Ciò che ci sembra opportuno evidenziare, se pur con consapevoli limiti, è appunto la complessità della tematizzazione dell'insicurezza urbana nonché la necessità di mettere sotto il controllo di prospettive di ampio respiro – che comprendano cioè gli aspetti strutturali delle violenze e le insicurezze di qualsiasi tipo – le frequenti cadute riduzionistiche e deterministiche dei discorsi e delle politiche, siano essi orientati a determinarne le cause che a controllarne gli effetti. Sia ad esempio quelle teorie che per lungo tempo hanno messo in relazione lo stato di povertà con la violenza, sia quelle che hanno sostenuto azioni e politiche securitarie basate su un acritico determinismo ambientale, cioè fondate sulla fiducia che interventi e manipolazioni della variabile spaziale potessero produrre sensibili riduzioni di ricorrenti atti violenti e criminali o della percezione d'insicurezza. Che una migliore visibilità e illuminazione notturna venga messa in relazione con la riduzione degli atti di offesa tanto dai discorsi tecnici che dalle opinioni di cittadini e residenti nelle numerose occasioni di partecipazione pubblica è forse l'esempio più banale ma più chiaro di tale vizio deterministico. Ci sembra in definitiva importante evidenziare come sia in atto un sempre più divergente

Fig. 1 - Ambrogio Lorenzetti, *Allegorie ed effetti del Buon Governo*.

e squilibrato rapporto tra le prospettive strutturali citate che guardano alle fonti dell'insicurezza e le politiche pragmatiche funzionali al puro contenimento dei fenomeni di offesa e pericolo, che è necessario ripensare.

## **2. Sicurezza individuale vs. sicurezza umana**

Non c'è dubbio che la sicurezza sia diventata per lo meno a partire dagli anni 90 un tema dominante nelle agende politiche e in quelle dei media così come nelle riflessioni teoriche. Trasformazioni strutturali consolidatisi negli ultimi 30-40 anni – come la globalizzazione di economie formali e informali, delle tecniche e delle tecnologie nonché dei rischi ad esse connesse, la contrazione del ruolo dello Stato o la crescente polarizzazione sociale – ma anche crisi e fenomeni puntuali ed eventi che hanno segnato in maniera differente le singole realtà nazionali e regionali (ad esempio le sommosse nei quartieri di edilizia pubblica dei comuni suburbani delle grandi agglomerazioni francesi del 2005 o la comparsa del terrorismo di matrice islamica in molte grandi città europee) sono stati i fattori di tale rinnovata centralità della tematizzazione dell'insicurezza e con essa anche delle nuove prospettive secondo le quali si è cercato di ridefinirla e di affrontarne le cause e gli effetti. Non è un caso che il titolo di un fortunato libro del sociologo tedesco Ulrich Beck, *Risk Society* (Beck, 1992), sia diventato un termine virale in quanto contenitore semantico tanto capiente da identificare un passaggio storico critico e la stessa connotazione delle società occidentali quali appunto società del rischio, che non è più una situazione possibile proiettata nel futuro ma condizione umana e immanente. Anche altri contributi provenienti dalla sociologia hanno avuto ampia risonanza nell'indicare in alcune fondamentali trasformazioni strutturali della modernità la chiave di lettura della condizione di insicurezza generalizzata, tra gli altri quelli di Zygmunt Bauman e di Antony Giddens (Giddens, 1994; Bauman, 2002). Bauman ad esempio discerne il concetto di sicurezza in *security*, intesa come sicurezza esistenziale, *certainty*, in termini di possibilità di comprensione e previsione del sistema sociale, e *safety*, legata in modo più diretto alla sicurezza personale o all'incolumità. Giddens la declina attraverso il concetto di *fiducia*, quella nel funzionamento dei sistemi esperti tecnici, tecnologici e scientifici. La fiducia in questi sistemi – tra i quali possiamo annoverare, per fare solo degli esempi, tanto il sistema dei trasporti o l'uso della

moneta, quanto il sistema degli standard di sicurezza dei prodotti di consumo e il sistema giudiziario – sarebbe alla base della sicurezza che caratterizza la vita moderna nonché la condizione del loro funzionamento, in quanto garantisce l'integrazione delle routine comportamentali/sociali nei sistemi. Sia Giddens che Bauman connotano la società del rischio alla luce dei rischi ambientali o sanitari che negli ultimi decenni hanno acquisito una dimensione internazionale come risultato dei conflitti, della globalizzazione, della crescente mobilità delle persone, del cambiamento climatico ecc. ma includono anche una serie di cambiamenti correlati e portatori di incertezza nell'ambito della vita sociale contemporanea: nei modelli occupazionali e nella relativa instabilità del lavoro, nell'indebolimento dell'influenza di tradizioni e costumi o dei modelli familiari tradizionali, nella *fluidità* delle relazioni personali ecc.

Tali posizioni hanno sollecitato anche delle reazioni critiche per essere state per lo più delle riflessioni ontologiche sullo stato di insicurezza umana e poco ricettive delle differenti declinazioni nei contesti nazionali e ancor più locali. Ma è innegabile che perlomeno sul piano discorsivo ci sia stata un'effettiva convergenza su nuove interpretazioni ontologiche della sicurezza tanto da considerarla come una vera e propria *svolta discorsiva* spesso, come si è detto, in contraddizione se non in conflitto con le pratiche politiche. Certamente una svolta discorsiva è stata determinata dall'orientamento generale nelle moderne democrazie europee ed occidentali a considerare il tema della sicurezza secondo un approccio che potremmo definire olistico e che non soltanto sul piano discorsivo accademico ma anche, se pur secondo diverse declinazioni, su quello delle policy securitarie se ne sia superata l'accezione di *diritto individuale* (spesso riducibile alla sicurezza personale e dei propri beni) per comprenderlo come espressione di una domanda sociale e come bene comune. Questo passaggio giustificherebbe l'adozione del termine *human security* inclusivo di aspetti molteplici e fattori determinanti dello stato di sicurezza e, in negativo, di insicurezza: fattori economici, alimentari, sanitari, ambientali, personali, comunitari e politici. Ciò che in definitiva è venuto a consolidarsi è un ampliamento sia dei fattori considerati generatori di insicurezza che della platea dei soggetti legittimati ad occuparsene o che hanno responsabilità a diverso grado nella realizzazione dell'obiettivo sicurezza. Dall'evidente trasversalità del concetto di *human security* è derivata la logica aspettativa di azioni e politiche intersettoriali e transcalari (multi-livello e multi-

stakeholders) in risposta al range di vulnerabilità e insicurezze sociali. Tale passaggio è stato segnato e legittimato da precisi documenti di orientamento e strumenti legislativi a partire da quelli sovranazionali come il Global Report on Human Settlements del 2007 dedicato al miglioramento della *safety* e della *security* urbane (UNHSP, 2007) o il Manifesto di Saragozza del 2006 sulla sicurezza urbana e la democrazia, stilato in occasione del Forum europeo della sicurezza urbana. Quest'ultimo documento qualifica chiaramente la sicurezza come bene essenziale, indissociabile da altri beni primari, tanto da subordinarne la realizzazione all'attuazione di politiche globali integrate ed efficaci destinate a combattere gli effetti della criminalità mediante la lotta all'esclusione sociale, alle discriminazioni e alle disuguaglianze economiche.

Bisogna comunque tornare a evidenziare come questo discorso ideologico sulla sicurezza, che presuppone per lo meno in linea di principio un sistema integrato di azioni che riflette il sistema complesso dei bisogni umani si è manifestato su un piano più pragmatico in politiche ambigue e contraddittorie. Per un verso infatti queste non hanno intaccato sostanzialmente il carattere frammentario e settoriale dell'agire in funzione del raggiungimento di uno stato di sicurezza; per altro verso hanno prodotto una fondamentale selezione tra le dimensioni dell'insicurezza, privilegiando di fatto, secondo la distinzione concettuale che gli anglosassoni adoperano, le dimensioni della *security* – della protezione dagli attacchi deliberati di persone o cose, in pratica dalla criminalità – rispetto quelle della *safety*, trascurando quasi del tutto quelle della incertezza e della precarietà esistenziale. La confusione è ancora più evidente in quanto si tratta di politiche comunque sostenute da un impianto ideologico se pur operativo, basato sulla privatizzazione dei modelli di bene e di *vita buona* che contrastano con quelli di bene collettivo. Ciò che le istituzioni politiche starebbero realmente facendo, usando le parole di Bauman, è di «convogliare l'ansia, estesa e diffusa, verso una sola componente della *Unsicherheit*, quella della sicurezza personale, l'unico ambito in cui qualcosa può essere fatto e viene effettivamente fatto» (Bauman, 2002, 13) perché, soprattutto, è l'unico ambito nel quale le minacce alla sicurezza sono concrete e tangibili, così come possono esserlo gli effetti delle azioni di controllo che hanno in tal modo ampie possibilità di ricadute in termini di consenso. La politica in altri termini opererebbe tendenzialmente adattandosi ad una domanda diffusa di



sicurezza con interventi di breve respiro piuttosto che «attaccare l'insicurezza alla fonte [...] che richiede di ripensare e rinegoziare alcuni dei presupposti fondamentali della società attuale, presupposti tanto più saldi per il fatto che sono taciti, invisibili o indicibili, fuori discussione o scontati» (Bauman, 2002, 14). Fuori discussione sarebbero le *cause prime* dell'incertezza esistenziale, distanti dalla sfera dell'esperienza immediata, ed in quanto tali sostanzialmente trascurate da quella che qualcuno ha definito *frenesia legislativa* in materia di sicurezza riferendosi all'ultimo decennio nel quale si sono susseguiti, in Italia ad esempio, un certo numero di *pacchetti sicurezza* sostenuti da governi anche di opposti orientamenti o proposte di leggi speciali in Francia, come la recentissima Loi de Sécurité Globale che ha portato centinaia di migliaia di manifestanti per strada in molte città per contestarne la legittimità. Sono indicatori questi di un preciso orientamento delle politiche che hanno privilegiato l'aspetto repressivo del controllo su quello della prevenzione sociale, moltiplicando le leggi penali e securitarie e contestualmente non investendo sul welfare penale o sul sistema educativo. Se si considerano contestualmente alle strategie politiche globali ed integrate di cui prima si è fatta menzione questi orientamenti producono un quadro complessivo dai caratteri contraddittori e carico di ambiguità tra una dimensione ideale ed una pragmatica che in tal modo non riesce a superare quella settorialità degli interventi securitari che si voleva invece superare. Un'ambiguità che si proietta in altri programmi e documenti strategici, come quelli relativi allo sviluppo sostenibile – ad esempio l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile – nei quali la dimensione sicurezza è praticamente espunta dagli obiettivi principali, oppure i rapporti Bes/UrBes che riducono il fenomeno insicurezza fondamentalmente a 4 indicatori (omicidi, furto in abitazione, borseggi e rapine) assolutamente inadeguati per la loro estrema selettività e settorialità e, alla luce di ciò che si è detto finora, come risposta ad obiettivi di equità e di sostenibilità.

### **3. La dimensione urbana della sicurezza**

Facendo specifico riferimento all'ambito dell'insicurezza fisica e patrimoniale il processo di democratizzazione della sicurezza – da intendersi nel senso dell'ampliamento citato dei soggetti che ne sono responsabili a vario titolo – ha comportato anche il sostanziale indebolimento di quel contratto sociale di matrice hobbesiana che presupponeva la cessione del monopolio dell'uso della forza allo

2 Introdotti dal Crime and Disorder Act del 1998 questi modelli di partenariato individuano alcune *autorità responsabili* prioritarie: oltre le autorità di polizia quelle locali, di protezione civile e sanitaria (Primary Care Trusts) ma anche le istituzioni con competenze sull'housing sociale e la scuola.

3 Introdotte nel 1997.

4 Cfr. D.L. n. 14 del 20 febbraio 2017, recante *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*, convertito nella L 48/2017.

Stato da parte dei cittadini in cambio della garanzia della sicurezza (Amendola, 2003), un compito che è stato prerogativa esclusiva degli Stati nazionali con esclusione quindi sia dei poteri locali che del popolo che rimaneva semplice fruitore di un servizio. È significativo in tal senso come oggi la modalità del *patto* si replichi come modello di relazione sociale e di re-distribuzione del potere di controllo ma a senso invertito, passando dal *moderno* contratto di delega da parte del corpo sociale all'istituzione statale alla recente tardo-moderna estensione del principio di sussidiarietà anche alla sfera della sicurezza manifestatasi con l'introduzione normata da parte di molti Stati di forme contrattuali su scala locale finalizzate alla co-produzione di ambiti sicuri – che si tratti dei Crime and Disorder Reduction Partnership inglesi<sup>2</sup>, oppure dei Contracts Locaux de Sécurité francesi<sup>3</sup> o dei *patti per l'attuazione della sicurezza urbana* introdotti in Italia dal cosiddetto decreto Minniti<sup>4</sup>.

Ciò riconduce al passaggio fondamentale, alla perimetrazione della gestione dell'insicurezza e alla declinazione del tema e del problema della sicurezza tout court come *sicurezza urbana*, che in Italia è punto di arrivo di una progressiva decentralizzazione della funzione di controllo che parte dal coinvolgimento delle Regioni a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione all'inizio degli anni 2000 ma che investe progressivamente gli enti locali e attribuisce maggiori responsabilità e competenze al ruolo dei sindaci dalla fine dello stesso decennio.

La presa di coscienza del carattere prevalentemente locale della questione della violenza e del crimine non segue necessariamente i tassi di incremento dei fenomeni, che non costituiscono un esclusivo problema urbano. Per fare soltanto un esempio delle complesse geografie create oggi dalla criminalità si può citare quella dell'Area metropolitana di Bari. Se fino a 10-15 anni fa i gruppi criminali organizzati avevano suddiviso la città in zone di influenza stabili nel medio-lungo periodo, oggi queste comprendono anche i comuni di prima e seconda cintura, contigui oppure orientati rispetto le zone urbane di operatività, in modo da mantenere un relativo equilibrio di potere anche nelle aree suburbane e in quelle dell'hinterland. In tal modo si è manifestata una delocalizzazione delle consolidate attività criminali (spaccio, usura ed estorsioni a danno principalmente di commercianti ecc.) che ha seguito il processo di deurbanizzazione e delocalizzazione di funzioni urbane iniziato negli anni '80 del novecento ma le ha anche integrate con nuove modalità associate alla prevalente

vocazione rurale di tali comuni (ad esempio l'estorsione ai danni di produttori agricoli accompagnate da furti di prodotti, danneggiamento di mezzi agricoli e tendoni di copertura delle produzioni ma anche l'ingerenza nelle filiere della produzione e della commercializzazione dei prodotti). Altri modelli di organizzazione criminale ed altre geografie contribuiscono a mettere in crisi le rappresentazioni e le conseguenti policy relative alla sicurezza e alla insicurezza prettamente urbana, come quello descritto e anche georeferenziato da Talia (2019) e riferito alle reti criminali sviluppatesi in molte grandi città e nel loro hinterland del Nord Italia, d'Europa ed oltre ma che mantengono una rigorosa e stabile cabina di regia in un pugno di piccoli comuni distribuiti lungo l'ultimo tratto della Statale 106 Jonica nella provincia di Reggio Calabria. Ma se è difficile parlare di violenza e criminalità urbana in senso stretto, queste si manifestano secondo caratteristiche che risultano particolarmente evidenti problematiche proprio nei contesti urbani:

- a) in primo luogo la sempre più marcata polarizzazione sociale, soprattutto quando si manifesta come polarizzazione residenziale e con la presenza di aree povere e slums, che spesso comporta forme di violenza *normalizzata* e incorporata nella routine della vita quotidiana. Su questo punto però bisogna precisare che se una gran parte del lungo dibattito sulle cause del crimine e della violenza nei contesti urbani ha attribuito un peso determinante allo stato di povertà, le riflessioni più recenti hanno messo in discussione questa posizione considerandola come troppo semplicistica. Interpretazioni basate su modelli statistici hanno dimostrato che la disuguaglianza è più influente della povertà ed essendo la disuguaglianza di reddito generalmente più marcata nelle aree urbane piuttosto che in quelle rurali hanno in tal modo identificato un carattere urbano della violenza e del crimine differente da uno non urbano. Il processo di enfattizzazione delle differenze tra gruppi sociali e la crescita delle tensioni tra questi che caratterizza il concetto di polarizzazione sociale sta infine subendo negli anni più recenti una sorta di scivolamento verso nuove polarizzazioni caratterizzate dalle forme di radicalizzazione politiche o religiose. Il chiaro riferimento anche di molti progetti di scala europea indirizzati a controllare questa particolare forma di polarizzazione è ai fenomeni di terrorismo islamico che hanno coinvolto diverse realtà urbane<sup>5</sup>.
- b) Il campo delle tipologie di violenza nelle città oltre ad essere più

5 Si possono citare tre progetti europei sulla polarizzazione: il BRIDGE (Building resilience to reduce polarisation and growing extremism), il BRaVE (Building resilience against violent extremism and polarisation) ed il GREASE (Radicalisation, Secularism and the Governance of Religion: European and Asian Perspectives).

complesso è *context-specific*. Sebbene i differenti tipi di violenza sempre più si sovrappongano e si intreccino si tende a categorizzarli anche secondo variabili spaziali, soprattutto quando policy makers e professionisti della sicurezza devono intervenire sul territorio per prevenirne o ridurne gli effetti. Può trattarsi di violenza *sociale* che, oltre a manifestarsi all'interno del privato delle famiglie come violenza di genere o su minori, include anche la violenza etnica o quella delle gang associate alla difesa di una identità anche territoriale; oppure può trattarsi di violenza *economica* motivata da guadagni materiali che si manifesta negli *street crimes* come le estorsioni, le rapine, i sequestri e lo spaccio degli stupefacenti. Dall'articolazione spaziale di tali categorie generali è anche possibile far derivare la costruzione delle mappe operative ad uso delle istituzioni con funzioni di prevenzione e controllo ma anche delle mappe mentali degli stessi residenti che attribuiscono a zone diverse della città specifici rischi, come quello del furto dell'auto, o dello scippo ecc.

- c) La particolare configurazione urbana del processo di costruzione sociale dell'insicurezza e del rischio. È ampiamente acquisito dalla riflessione sociologica che la questione dell'insicurezza sia anche legata alla percezione che dei fenomeni se ne ha e al senso nonché al peso che a questi fenomeni viene dato. La sicurezza e l'insicurezza quindi rientrano nella sfera della cosiddetta rappresentazione sociale della realtà alla quale Thomas ed il suo famoso teorema sulla *definizione delle situazioni* (Thomas & Znaniecki, 1968) ha attribuito per primo con chiarezza piena legittimità ed effettualità. Pur ammettendo cioè che si possa distorcere la realtà, come attesta l'ormai poco significativa correlazione tra insicurezza oggettiva e soggettiva, tra frequenze di fenomeni e atti criminosi e sentimento di timore o paura, ciò avrà comunque conseguenze reali. Tanto reali da condizionare fortemente i comportamenti sociali e, particolarmente negli ultimi anni, l'agenda della politica. Certamente quando si tratta di costruzioni sociali della insicurezza parliamo di qualcosa che risente di numerosi fattori e che si manifesta con diverse sfumature psicologiche, emozioni o stati d'animo, ed intensità (ansia, paura, timore, panico, terrore). Queste comportano diversi tipi di azione o reazione, di resilienza o di fuga, in base al fatto che la minaccia o l'evento dannoso o spiacevole siano presenti e certi oppure si tema soltanto il loro verificarsi. L'esito è una selezione di cosa sia da considerare pericoloso o rischioso, o più pericoloso e rischioso in presenza di una molteplicità

di fonti di rischio. Valutazioni collettive che risentono di fasi o di cicli, mutevoli nel tempo in definitiva. Ma socialmente costruito è anche il livello di tolleranza alla violenza che può variare considerevolmente a seconda di variabili quale genere o livello economico e culturale, quindi proiettarsi sul territorio creando geografie di aree differenti in base alle manifestazioni di resistenze, reazioni o adattamenti. Si tratta di una chiave di lettura che è applicabile in generale ma che assume come si è detto una particolare configurazione nei contesti urbani in quanto comprende e combina fattori che agiscono sia su vasta scala, anche globale, sia su scala locale in maniera specifica. Non c'è dubbio, come è stato da molti riconosciuto e affermato, che l'agenda dei media e quella della politica ma anche i toni che queste utilizzano nella definizione delle situazioni che implicitamente o esplicitamente anch'esse producono, giochino un importante ruolo nel creare un clima di insicurezza. In questo caso un doppio livello di analisi va condotto in base al fatto che i media e la politica locali non sono una mera cassa di risonanza di quelli nazionali ed internazionali ma possono produrre specifici frame di significato ed amplificare, ridimensionare o integrare le componenti della definizione della situazione. Ciò interagisce con fattori ancor più specificatamente locali come il livello di eterogeneità della popolazione e quindi il modo in cui tale diversità viene metabolizzata dal corpo sociale soprattutto in base alla sua stratificazione in livelli culturali. Anche la presenza o la forza di reti sociali e del livello di fiducia nei rapporti che in esse si possono sviluppare sono fattori con caratteri prettamente locali, che possono determinare sia forme di controllo preventivo sia soprattutto capacità di resilienza e reazione rispetto situazioni critiche. Relativamente a questa capacità di reazione assume significato il concetto di vulnerabilità in quanto stato associato alla possibilità più o meno grande di essere vittima di un crimine e in generale alla credenza di essere suscettibile di futuri esiti negativi. Contiene quindi sia una dimensione psichica – che riposa sull'idea di non poter proteggere sé stesso o di non essere capace di resistere alle aggressioni e può variare in base al genere e all'età – ed una dimensione sociale che emerge quando una persona non dispone delle risorse necessarie per affrontare le conseguenze della vittimizzazione. In questo caso sono l'educazione, l'appartenenza etnica ed il reddito ad influenzare maggiormente (Skogan & Maxfield, 1981) ma soprattutto l'inclusione, come si è detto, in reti sociali

di protezione del cui progressivo indebolimento molti sociologi, compreso Bauman, hanno scritto mettendo in relazione tale fenomeno, relativo soprattutto alle reti sociali tradizionali, al crescere del sentimento di insicurezza.

- d) Infine si possono considerare quelle variabili che Wirth aveva già individuato nel 1938 come tipiche degli insediamenti urbani, che sono la sua densità ed eterogeneità (Wirth, 1998), e che hanno innescato comportamenti e strategie securitarie specifiche basate sulla regolazione dei rapporti di vicinanza/lontananza (ad esempio l'allontanamento delle *classi pericolose* e degli strati più bassi della popolazione in aree residenziali periferiche o comunque de-centrate ecc.), oppure sugli effetti negativi degli spazi eccessivamente densi (ad esempio i luoghi pubblici affollati dove avvengono per lo più i borseggi) o all'opposto, eccessivamente desolati o vuoti (quelli privi di residenze e attività commerciali dove sono più frequenti forme di aggressione personale). Tale condizione di densità/rarefazione determinerebbe una maggiore incertezza nel controllo territoriale e quindi maggiori opportunità per i trasgressori come sostengono tra l'altro alcuni studi di Jean Remy e Liliane Voyé (Remy & Voyé, 1981). A tale incertezza del controllo territoriale contribuirebbe oggi il più complesso statuto giuridico di certi spazi urbani prodotti dai modelli di partenariato pubblico-privato che intervengono fisicamente sul territorio: creando ad esempio spazi pubblici controllati anche parzialmente dal privato o gestiti da questo. Forme legalizzate di privatizzazione o semi-privatizzazione dello spazio pubblico che si aggiungono alle territorializzazioni informali, quelle ad esempio delle enclave di gruppi criminali organizzati o dei gruppi connotati etnicamente che attivano a loro volta forme di controllo del territorio.

### **3.1 Sicurezza urbana come sicurezza dello spazio pubblico**

Da un punto di vista operativo, due sono i principali paradigmi relativi alla prevenzione del crimine: quello sociale e quello situazionale. La loro dicotomia costituisce un tema centrale di discussione politica riguardo la sicurezza urbana, anche se attualmente sembra aver perduto gran parte della sua efficacia critica in quanto il progressivo disinteresse verso la prevenzione sociale al quale prima si è fatto cenno, attestata dalla riduzione degli investimenti finalizzati e degli interventi riformatori del legislatore, sembra in effetti essersi tradotto in una conversione verso forme di preven-

zione della criminalità cosiddette *situazionali*. Secondo la prospettiva della prevenzione sociale il crimine è, soprattutto, il risultato di relazioni sociali e di potere e l'azione vera e propria di prevenzione consisterebbe nell'intervento in ambiti strutturali, attraverso politiche che favoriscono la giustizia e l'inclusione sociale nonché il benessere in diversi ambiti. Potremmo far rientrare nell'ambito della prevenzione sociale anche quelle specifiche azioni di prevenzione comunitaria (Garland, 1996) volte a rinsaldare le naturali attitudini difensive delle comunità appunto attivate da forme partecipative, associative o solidaristiche, orientate a ricostruire meccanismi di controllo sociale informale e in generale una più salda dimensione comunitaria. Diversamente l'approccio preventivo situazionale è basato sull'idea che l'organizzazione dello spazio potrebbe ridurre le condizioni di ricorrenza degli atti criminosi. Attraverso un procedimento che parte dall'analisi delle circostanze che conducono ad un tipo specifico di crimine, essa introduce cambiamenti di carattere gestionale o ambientale al fine di ridurre le possibilità che quel crimine accada. Pertanto, la prevenzione situazionale si concentra sul *setting* del reato, piuttosto che sugli autori degli atti criminali (Clarke, 1997), il che rinvia all'interesse crescente indirizzato verso la tematizzazione dell'insicurezza nello spazio pubblico (o al più nell'ambito residenziale pubblico). Verso tale ambito vi è stata una certa convergenza sia di una serrata azione legislativa che di discorsi tecnici e accademici ma anche di specifiche forme di interventi programmatici e pianificatori, se in questi includiamo quei modelli di interventi integrati connotabili come *site-specific*, ad esempio su scala europea gli Urban degli anni '90. Oggi è soprattutto ai recenti interventi di rigenerazione urbana che viene attribuita, raccogliendo quell'eredità, una specifica funzione di prevenzione dell'insicurezza. Se però la normativa è intervenuta solo di recente – e nel nostro paese con un certo ritardo rispetto agli altri paesi occidentali – i discorsi teorici di matrice sociologica o urbanistica sullo spazio pubblico sicuro e sulla possibilità di migliorarne in vari modi la qualità riducendone la pericolosità risalgono perlomeno a 50-60 anni fa. Una sostanziale concordanza si è avuta infatti nell'indicare l'origine nelle posizioni assunte dalla giornalista e attivista americana Jane Jacobs e dell'architetto e city planner Oscar Newman negli anni '60 e '70 del 900, anche attraverso pubblicazioni divenute seminali o comunque di riferimento per le prospettive che hanno aperto (Jacobs, 1961; Newman, 1972). Ma di queste e delle altre forme di prevenzione situazionale di matrice architettonico-urbanistica verrà fatto un

breve approfondimento di seguito, subito dopo aver trattato le novità che in tal senso hanno rappresentato una serie di leggi susseguite nell'ultimo decennio in Italia. Ci si riferisce in particolare al D.L. 14/2017 citato in una precedente nota che costituisce l'ultimo esito di un processo legislativo iniziato nel 2008 con il D.L. 42/2008 (il cosiddetto decreto Maroni), convertito e modificato dal successivo. Come si è detto questi decreti, poi convertiti in legge, hanno caratterizzato un processo decennale di ampliamento della platea dei soggetti e dei poteri funzionali alla tutela della sicurezza per la prima volta connotata esplicitamente come urbana, prevedendo modelli di sicurezza integrata locale supportata da forme pattizie di partecipazione di soggetti diversi e attribuendo maggiori poteri in tal senso al ruolo del sindaco. Questa dislocazione della tematizzazione e gestione della insicurezza al livello di governo locale si è ulteriormente spazializzata concentrando in gran misura le ipotesi di intervento ammissibili sullo spazio pubblico urbano e sulla criminalizzazione di molti comportamenti di cui tale spazio è il principale teatro. Su tali comportamenti si sono in tal modo indirizzate fondamentalmente delle strategie repressive ed interventi contenitivi. Ciò che possiamo dire complessivamente su queste leggi, che per inciso non possiamo attribuire ad una specifica formazione politico-ideologica data la loro trasversalità, è che hanno introdotto dei principi operativi fortemente selettivi sia dello spazio urbano sensibile che dei comportamenti considerati *devianti* e fonte di insicurezza, operando quindi una decontestualizzazione sia rispetto la complessità del tessuto sociale che di quello urbano. Per quanto riguarda l'accezione di spazio pubblico che tali leggi assumono come presupposto potremmo utilizzare per analogia la definizione proposta dalla New Urban Agenda delle Nazioni Unite del 2017 come «tutti i luoghi che sono di proprietà pubblica o di uso pubblico, accessibili e fruibili da tutti, liberamente e senza profitto». Il che significa includere strade, piazze, parchi e giardini, waterfront ecc. escludendo le attività commerciali e di servizio che insistono su questi spazi e ne costituiscono parte integrante. Si è creato in tal modo un paradosso: se per un verso tali attività vengono escluse dal legislatore dallo spazio pubblico come ambito da porre sotto controllo e difendere vengono per altro verso potenzialmente incluse dallo stesso legislatore come attori e promotori di sicurezza all'interno di quelle formazioni partecipative e pattizie che rappresentano la nuova strategia di controllo dal basso del proprio ambiente di vita e lavoro, in ciò richiamandosi al principio della *sorveglianza naturale* introdotta da Jane Jacobs. Contestual-



mente ed anche conseguentemente si pongono in secondo piano quelle azioni criminali che coinvolgono tali attività, come la rapina o l'usura, per concentrarsi e far fronte fundamentalmente a tutte le forme di *incivilities*, cioè a tutte quelle cause di *disordine fisico* (edifici abbandonati, cattiva manutenzione o vandalizzazione degli spazi e dell'arredo urbani, scritte sui muri, rifiuti abbandonati su strada ecc.) e di *disordine sociale* (comportamenti disturbanti o aggressivi verso residenti e passanti, conflitti tra gruppi, connessi in talune situazioni alla presenza di immigrati o nomadi, presenza di senza fissa dimora, accattonaggio, occupazione abusiva di immobili, tossicodipendenza, prostituzione di strada ecc.). Si tratta in definitiva di una selezione che rende esplicita la sintesi di Bourdieu precedentemente citata riguardo l'atteggiamento delle recenti politiche securitarie volto a concentrarsi sulle minacce più visibili e tangibili, su quelle che si manifestano con dei segni se pur differenzialmente percepibili, distribuiti nello spazio della città e nei contesti ristretti di vita quotidiana<sup>6</sup>, quelle che in altri termini possono essere affrontate per questa stessa ragione con più facilità e con una più ampia ricaduta in termini di consenso. Si tratta in altri termini di un'operazione estetica, di eliminazione visiva della marginalità sociale in nome del decoro urbano, espressione esplicita della legge questa. E il decoro, insieme alla percezione di insicurezza da parte dell'opinione pubblica, non è una categoria oggettiva ma soggettiva che trascende da qualsiasi giustificazione della norma con dati statistici in materia di criminalità urbana. Rinvia piuttosto a chiusure identitarie qualificando i soggetti in virtuosi e viziosi in un'operazione di rimozione delle nuove povertà anche al fine, anch'esso esplicito della legge, di valorizzare pezzi di città interessate dai flussi economici o turistici – di conseguenza rinunciando alla vivibilità di aree meno attrattive in tal senso. Evidente è l'influenza esercitata da quelle politiche di *tolleranza zero* introdotte negli anni '90 dall'ex sindaco di New York Rudolph Giuliani e dalla teoria delle *finestre rotte* formalizzata da Kelling e Wilson (1982). In effetti il D.L 14/2017 fissa un obiettivo di enorme portata politica ed etica quale «l'eliminazione di fattori di marginalità sociale e di esclusione sociale nonché l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale» facendo riferimento a necessari interventi di rigenerazione urbana dei quali non si è avuto un riscontro significativo come esito concreto di strategie preventive. Piuttosto si è assistito ad una proliferazione di ordinanze spesso non giustificate, anche creative, che andavano a comprimere la libertà di movimento delle persone con strumenti come il Daspo urbano, origi-

6 Soprattutto a questo ambito e alla percezione dei segni di degrado si riferisce l'indagine Istat sulla *Sicurezza de i cittadini* pubblicata nel 2018 (ma riferibile agli anni 2015-16), <https://www.istat.it/it/files//2018/06/Report-Percezione-della-sicurezza.pdf> (ultima consultazione 09/02/2021).

nariamente previsto per hooligans e ultras del calcio, che escludono temporaneamente dall'accesso a determinati spazi pubblici una serie di soggetti e relativi comportamenti di scarsa o nessuna rilevanza penale (come quello dei lavavetri ai semafori, dei benzinai improvvisati, dei rovistatori nei cassonetti dei rifiuti ecc.).

### **3.2 Strategie di controllo dello spazio pubblico**

Volendo individuare alcuni principi chiave attraverso i quali interpretare e sintetizzare le differenti strategie di controllo dello spazio pubblico potremmo dire che questi si basano fondamentalmente sul concetto di *territorialità* e su quello di *visibilità* – anche se quest'ultimo in effetti più che rappresentare una categoria a sé stante è piuttosto una condizione di possibilità del primo, che risulta quindi essere determinante. Ci si riferisce quindi con territorialità, o più precisamente con il processo di territorializzazione, alla costituzione di aree particolari dello spazio, a quella attività di definizione di confini – sia attraverso marcatori fisici e simbolici sia tramite regole formali – che crea delle meglio definite posizioni relazionali tra chi è all'interno di tale territorio e chi si trova all'esterno. Sarebbe quindi questa regolamentazione a produrre sicurezza intrecciandosi anche con le definizioni di proprietà privata e di concessione d'uso dei territori e con quello di privacy che, legittimati da basi normative, attribuiscono diritti al controllo e alla protezione di tali territori. Per necessità di sintesi possiamo soltanto superficialmente citare come sia stato oltre che il terreno del diritto quello della etologia animale, della prossemica e della psicologia sociale, particolarmente fertile tra gli anni '60 e '70 del secolo scorso, quello nel quale questo approccio abbia affondato le sue radici teoriche, negli studi di Stuart Hall (1966), per trasferirsi poi nei campi delle scienze sociali e del progetto. Dalle articolazioni dell'idea di territorio che questi e numerosi altri autori hanno prodotto è in gran misura possibile comprendere e comparare come si è dette le diverse strategie securitarie. Al di là delle differenze presenti in queste articolazioni è comunque possibile individuare in tutte una sorta di gradiente spaziale che comprende a) uno spazio intimo e personale, quello che può coincidere anche con il corpo individuale b) degli spazi di interazione familiare all'interno della abitazione privata c) degli spazi semi-privati di interazione sociale (condomini ecc.) d) degli spazi pubblici, del quartiere, della città ecc. e) spazi di scala ancora più vasta fino alla scala globale.

All'interno di tale schema ad esempio lo spazio personale diventa una forma di territorio mobile legato allo spostamento del corpo individuale nello spazio ed un modo per distinguere i comportamenti dell'altro come più o meno minacciosi a seconda del grado di familiarità che l'individuo ha con esso e della sua posizione rispetto tale spazio, percepita come intrusione o pericolo quando uno sconosciuto è troppo vicino e l'invade in assenza di giustificazioni quali l'affollamento in uno spazio limitato (nei mezzi pubblici ad esempio). Spiegherebbe inoltre quelle tattiche securitarie (*routine security precautions* o *security tips*) che l'individuo utilizza muovendosi nello spazio pubblico, come il portare una borsa o il portafogli dal lato meno accessibile ad eventuali malintenzionati, quello ad esempio del muro o delle vetrine lungo le quali si preferisce camminare. Già a partire da questa scala spaziale elementare la pratica della territorializzazione si declina attraverso il parametro della distanza/prossimità che ci permette di comprendere strategie securitarie adottate anche alle scale diverse e più ampie rispetto quella dell'individuo. Il distanziamento sociale ad esempio che ha accompagnato la periferizzazione residenziale di determinati gruppi sociali o di fenomeni *n.y.m.b.y.*, reazioni in gran misure emotive di rifiuto e respingimento di fonti di insicurezza anche di tipo ambientale. Ma si declina anche attraverso azioni di apertura/chiusura, soprattutto ma non soltanto quando a livello urbano è meno praticabile il distanziamento spaziale per la compattezza e la densità delle città. È in questo modo che si viene a creare quel paesaggio composto da *mondi paralleli* abitato da comunità differenti, quel mosaico di ghetti, zone di contenimento e aree residenziali esclusive ed enclave fortificate destinate all'upper-class che Davies descrive nel suo *Ecology of Fear* (Davies, 1999) riferendosi alla città di Los Angeles. Mondi alla cui chiusura hanno contribuito sia le logiche neoliberiste dell'urbanistica che la specializzazione dell'architettura e del disegno industriale – quest'ultima ad esempio con l'introduzione di oggetti di arredo urbano creati appositamente come deterrente delle *incivilities*, quali la panchina a dorso d'asino per dissuadere gli homeless dalla frequentazione e l'uso dei giardini pubblici.

La strategia della territorialità è trasversale quindi tanto alla logica della progettazione e della regolamentazione dell'uso dello spazio quanto a quella sviluppata all'interno del corpo sociale. È sociale quando si basa su un sistema *naturale* di selezione e controllo dei rapporti fondati sulla riconoscibilità e sulla omogeneità sociale o sulla fiducia. Si trasforma in progettuale e regolamen-

tativa quando si propongono azioni di empowerment comunitario oppure composte alchimie di mixing socio-abitativo – forma questa di determinismo ambientale risultata da numerosi studi inefficace rispetto i suoi ambiziosi obiettivi in quanto la prossimità spaziale non significa affatto spessore sociale e spesso conduce a un ripiegamento su sé stessi e ad una chiusura dei gruppi differenti per reddito e capitale sociale. É ancora sociale quando riproduce quella visibilità naturale negli ambiti di vita e nei quartieri urbani dovuta ad uno spazio pubblico animato, pieno di gente e caratterizzato da una mixité funzionale, di attività commerciali e di altro tipo come prefigurava Jane Jacobs o quando questa è resa possibile da un adeguato disegno urbanistico e architettonico in modo da rendere ben definita e leggibile la composizione di spazi distinti in privati, semi-privati, semi-pubblici e pubblici realizzabile preferibilmente nei comparti di edilizia residenziale pubblica come ha indicato Oscar Newman.

Lo spazio pubblico rappresenta come si è detto una delle possibili forme di territorio, quella di libero accesso per tutti e quindi più difficilmente controllabile, anche perché è il campo di possibili *personalizzazioni* temporanee da parte dei singoli individui o piccoli gruppi. É inoltre il principale spazio di possibilità delle routine individuali, ed in quanto tale ha stimolato lo sviluppo di specifiche teorie e strategie che si occupano di sicurezza e controllo del territorio: oltre quella specificatamente indicata come *situazionale* di cui si è detto si possono citare la *routine activity theory* (Cohen & Felson, 1979) o la *crime patterns theory* (Brantingham & Brantingham, 1998), che fanno parte della famiglia delle *crime opportunity theory* influenzate in varia misura da un approccio criminologico. Il presupposto di tali teorie infatti considera se pur in vario modo la ricorrenza di un crimine come la combinazione di almeno due fattori: la motivazione e la razionalità di un criminale ed un obiettivo adatto anche in base a condizioni di tempo e spazio. Tali condizioni sarebbero in gran misura determinate dai tempi e dagli spazi delle attività routinarie, come mangiare, dormire, lavorare o divertirsi, che si svolgono in un numero ridotto di luoghi ed in tempi perlopiù determinati, quindi prevedibili e per questo vulnerabili. Si può ritenere estremamente esigua la ricaduta di tali teorie nelle policy e nelle prassi securitarie pubbliche e private alla luce della riduzione delle varie possibili modalità di prevenzione situazionale alla quasi esclusiva applicazione di tecnologie di videosorveglianza.

#### **4. In conclusione: evitare gli effetti sociali perversi della securizzazione**

Non prendere in considerazione il problema della sicurezza/insicurezza nelle città secondo una prospettiva realmente integrata e radicale dal punto di vista della riduzione delle sue *cause prime* potrebbe comportare con una certa probabilità la riproduzione di ineguaglianze nella distribuzione del rischio e dell'insicurezza come effetto controintuitivo proprio delle azioni politiche securitarie. La storia della distribuzione del rischio mostra come, al pari della ricchezza, rispetti il modello di stratificazione in classi: con la ricchezza che si accumula all'estremità superiore della scala sociale ed il rischio in quella inferiore. E con la ricchezza (in termini di reddito, potere o educazione) la sicurezza in tutte le sue forme si può ottenere più facilmente, anche acquistandola. È una storia che anche l'attuale situazione di pandemia sembra confermare. Ma si è anche constatato come in generale teorie e logiche sottese alla pratica del progetto e alle policy orientati a rafforzare uno stato di sicurezza in effetti producano sicurezza solo per alcuni gruppi sociali a scapito di altri gruppi, anzi in molti casi aumentino il livello di insicurezza percepita di questi ultimi. Si è fatta questa considerazione facendo riferimento tra l'altro alle leggi recenti sulla sicurezza delle città che, orientandosi prevalentemente sul mantenimento del decoro soprattutto nelle aree centrali e simboliche, si curano di non indebolirne l'attrattività turistica a scapito di altre aree. In tal senso è colpevole anche la riflessione teorica che su questo tema ha prodotto un gran volume di indagini considerando il turismo ed il turista esclusivamente come target delle politiche securitarie e trascurando la possibilità di indagarne il ruolo di co-produttori di sicurezza<sup>7</sup>. Ancora di effetti ineguali di tali politiche o perlomeno di loro inefficacia bisogna parlare non solo di fronte alla distribuzione di aree differenziate per livello di sicurezza in base a differenti diritti di proprietà o uso del suolo e differenti capacità tecnologiche ma anche considerando il possibile rafforzamento dello stigma negativo delle aree selezionate da programmi di rigenerazione dovuto proprio all'etichettamento di queste come *a rischio o fragili o socialmente degradate* ecc.

Tra gli effetti perversi bisogna infine aggiungere anche quelli di natura economica e finanziaria, relativi ai costi diretti e indiretti tanto dell'insicurezza che delle relative azioni volte al controllo, particolarmente poco tematizzati anche per le difficoltà di valutazione, ma comunque rilevanti in termini *trasferimento* di beni e

<sup>7</sup> Come dimostrerebbero alcuni casi, tra cui quello di Bari, nei quali lo sviluppo dell'affitto a breve termine incentivato da alcune piattaforme di prenotazione turistica in aree ritenute rischiose come il suo centro antico è coinciso con un netto calo degli episodi di microcriminalità, tipologia che incide maggiormente sulla percezione dei luoghi e sulla loro attrattività.

risorse sottratte alle vittime ma anche di finanziamenti drenati dai sistemi e dalle politiche securitarie a danno di altri ambiti fondamentali della vita sociale.

### Riferimenti bibliografici

- Amendola G., a cura di, *Paure in città. Strategie ed illusioni delle politiche per la sicurezza urbana*, Napoli, Liguori Editore (2003).
- Amendola G., a cura di, *Città, criminalità, paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Napoli, Liguori editore (2008).
- Bauman Z., *La solitudine del cittadino globale*, Milano, Feltrinelli (2002).
- Beck U., *Risk Society. Towards a New Modernity*, Londra, Sage Publications (1992).
- Brantingham P.J., Brantingham P.L., "Environmental Criminology: From Theory to Urban Planning Practice", *Studies on Crime and Crime Prevention*, n.7 (1998), pp.31-60.
- Clarke R.V., editor, *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Monsey-N.Y., Criminal Justice Press (1997).
- Cohen L.E., Felson M., "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach", *American Sociological Review*, vol.44, n.4 (1979), pp.588-608.
- Davies M., *Ecology of Fear. Los Angeles and the Imagination of Disaster*, New York, Vintage Books (1999).
- Galtung J., "Violence, peace and peace research", *Journal of Peace Research*, vol.6, n.3 (1969).
- Garland D., "The limits of the Sovereign State", *The British Journal of Criminology*, vol.36, n.4 (1996), pp.445-65.
- Giddens A., *Le conseguenze della modernità*, Bologna, Il Mulino (1994).
- Hall E.T., *The Hidden Dimension*, New York, Doubleday (1966).
- Jacobs J., *Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House (1961).
- Kelling G.L., Wilson J.Q., "Broken Windows: The police and neighborhood safety", *Atlantic Monthly*, (1982), pp.29-38.
- Newman O., *Defensible space: Crime prevention through urban design*, New York, Macmillan (1972).
- Remy J., Voyé L., *Ville, ordre et violence. Forme spatiales et trans-action sociale*, Paris, PUF (1981).
- Skogan W.G., Maxfield M.G., *Coping With Crime - Individual and*

*Neighborhood Reactions*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications (1981).

Talia A., *Statale 106. Viaggio sulle strade segrete della 'Ndrangheta*, Roma, Minimum Fax (2019).

Thomas W.I., Znaniecki F., *Il contadino polacco in Europa e in America*, Edizioni di comunità, Milano (1968).

United Nations Human Settlements Programme-UNHSP, *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements* (2007).

Wirth L., *L'urbanesimo come modo di vita*, Roma, Armando editore (1998).





## **Parte II**

### **Approccio fisico-funzionale per la sicurezza**



## **Città e sicurezza: lo scenario europeo**

**Umberto Nicolini<sup>a</sup>, Chiara Simonetti<sup>b</sup>**

<sup>a,b</sup> LabQUS – Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza  
labqus@labqus.net

### **Abstract**

Parlando di sicurezza, in prima battuta, si rimanda spesso al binomio sicurezza-criminalità; sicurezza intesa quindi come difesa dal pericolo da perseguire con metodi di diverso genere.

In realtà il concetto di sicurezza si discosta da questa visione monolitica ed è trasversale a un ventaglio molto ampio di aspetti della vita urbana: dalle caratteristiche dello spazio, ai comportamenti degli utenti, alle attività presenti e ai ritmi con cui funzionano, la sicurezza ha interazioni con molti e a volte insospettabili aspetti della nostra vita quotidiana e delle nostre città.

Per questo, lavorare sulla qualità urbana e sulla qualità della vita nelle città significa operare sulla sicurezza.

Questo contributo esplora, seppur sinteticamente, il legame attivo e indissolubile tra la qualità dell'ambiente urbano e la sicurezza delle nostre città, ripercorrendo la storia della disciplina e analizzando il significato del termine "sicurezza" nella sua accezione più ampia, fino ad illustrare il quadro normativo attraverso il quale l'approccio urbano alla sicurezza trova oggi legittimazione.

**Parole Chiave:** sicurezza; qualità urbana; disegno urbano.

### **1. Sicurezza e qualità della vita**

Le città sono i luoghi in cui le persone si incontrano, in cui la vita sociale si manifesta in modo più intenso e complesso, in cui si produce cultura e dove lo sviluppo economico, unito ai progressi della tecnica e della scienza, appare più evidente, ma sono anche i luoghi in cui si rivelano con maggiore intensità gli effetti dell'insicurezza, della paura, della criminalità e dei cambiamenti delle dinamiche criminali. Alcune città sono più virtuose, *funzionano bene* e forniscono una buona qualità della vita; altre presentano molteplici difficoltà: degrado, problemi sociali, alti

tassi di disoccupazione e mancanza di sicurezza. Affrontare questi problemi è una sfida quotidiana che le città sostengono ricercando sempre nuovi strumenti e strategie.

Le persone appaiono sempre più sensibili nel percepire i rischi sociali, compresi quelli connessi alla criminalità e alla vittimizzazione e, in molti paesi, la paura della criminalità pare essere in costante aumento.

«Criminalità e senso di insicurezza possono condizionare la vita di una città e incidere sul funzionamento e l'attrattività di alcune aree urbane. Quando le persone si sentono minacciate, modificano le loro abitudini di vita e l'uso quotidiano dei luoghi; molte non escono la sera, non usano i trasporti pubblici nelle ore morte, evitano i parcheggi sotterranei, disertano parchi e spazi pubblici e si rinchiodano in appartamenti blindati. A essere maggiormente penalizzate sono le fasce più deboli della popolazione: gli anziani, le donne, i bambini. L'alterazione dei comportamenti in ragione dei rischi reali o percepiti rappresenta una perdita di libertà che influenza profondamente la qualità della vita degli individui» (Cardia & Bottigelli, 2011, 3). I problemi di criminalità che interessano un'area, causano un declino delle attività economiche e un calo di presenze nello spazio pubblico; ne consegue che la sicurezza influisce anche sullo sviluppo economico locale.

L'insicurezza nelle città è prodotta da una complessa serie di fattori, comprese le condizioni economiche e i problemi sociali, tra i quali rientrano anche il modo in cui le città sono pianificate, progettate e costruite, il modo in cui le persone si identificano nell'ambiente in cui vivono e il modo in cui gli spazi urbani sono curati e gestiti.

La struttura e l'organizzazione degli spazi urbani influiscono sul loro livello di sicurezza, possono infatti contribuire a renderli più sicuri, ma possono anche farli diventare più pericolosi. Una buona o cattiva progettazione, una diffusa o scarsa qualità urbana possono quindi rendere una città più o meno sicura: agire sulla sicurezza vuol dire migliorare la qualità urbana.

## **2. Cosa si intende per *sicurezza urbana*?**

«Da anni ricerche ed esperienze sul campo hanno dimostrato che, quando i cittadini chiedono più sicurezza, non si riferiscono soltanto ai comportamenti criminali, bensì richiamano un'ampia fascia di fattori che fanno percepire l'ambiente urbano come insicuro e che includono anche il disagio e la paura.

In quest'ottica si possono identificare cinque elementi principali che concorrono a formare la domanda di sicurezza:

1. il rischio concreto di essere vittima di minacce, aggressioni o altri atti violenti (sia finalizzati all'ottenimento di un bene, che come atti di violenza gratuita);
2. la diffusa rottura dei codici tradizionali di condotta civica (dormire in strada, sputare, urinare nello spazio pubblico, mendicare in modo aggressivo, ecc.);
3. la mancanza di *cura* del territorio: scarsa manutenzione di parchi e spazi pubblici, sporcizia, assenza delle forze dell'ordine e di guardiani, mancate riparazioni dell'arredo urbano;
4. il senso di insicurezza, fattore disgiunto dall'insicurezza reale, legato a fattori ambientali, quali lo squallore dello spazio urbano, la non chiarezza dei percorsi, la mancanza di vitalità, la scarsa illuminazione, ecc.;
5. la paura e gli altri elementi che l'accompagnano: paura intesa come sentimento soggettivo, non necessariamente legato al rischio, ma connesso a fattori più ampi, spesso lontani rispetto allo specifico luogo nel quale la paura si manifesta» (Cardia & Bottigelli, 2011, 4).

### 3. Tre approcci alla sicurezza urbana

Le politiche oggi utilizzate per garantire la sicurezza derivano da tre approcci principali.

Il primo approccio è legato al concetto di sicurezza come ordine pubblico, dunque si basa principalmente sulla centralità del controllo, attuato attraverso legge e forze dell'ordine (*law and order*): le norme regolano i comportamenti dei cittadini e la polizia è chiamata a farle rispettare.

Il secondo approccio concentra i suoi sforzi sulla prevenzione della criminalità in senso sociale. Mira cioè a ridurre le condizioni di svantaggio e deprivazione – disoccupazione, carenze di legami familiari, disagio mentale, esclusione – che spesso rappresentano fattori potenzialmente criminogeni o che favoriscono comportamenti antisociali.

Il terzo approccio è rivolto alla prevenzione ambientale ed è diretto ad evitare che un evento criminale si realizzi. Mira quindi ad agire su tutti gli elementi presenti in un determinato contesto che possono in qualche modo influire sulle opportunità di mettere in atto un comportamento criminale.

In passato, le questioni di sicurezza venivano affrontate

seguendo principalmente i primi due approcci che, a volte insieme e spesso in contrapposizione, hanno caratterizzato le politiche di contrasto alla criminalità e riduzione dell'insicurezza per lungo tempo. La nascita, nella seconda metà del secolo scorso, del terzo approccio ha fornito un ulteriore prezioso strumento alla lotta al crimine e all'insicurezza ma, in passato, difficilmente si sono create delle sinergie tra questi tre approcci generalmente considerati alternativi tra loro. Oggi, grazie alle esperienze più recenti, si sta finalmente affermando la consapevolezza di come l'integrazione dei tre approcci sia necessaria per produrre un effetto cumulativo e ottenere risultati duraturi.

#### **4. Dalla nascita del CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) all'approccio Safe City**

Il filone disciplinare che si occupa della prevenzione definita ambientale della criminalità nasce negli Stati Uniti tra gli anni Sessanta e Settanta. Le basi per la nascita di questo approccio sono gettate da Jane Jacobs che, nel suo libro *Vita e morte delle grandi città*, osserva i meccanismi urbani con una chiave di lettura antropologica e propone un'attenta riflessione sulle dinamiche di funzionamento delle città e della loro sicurezza.

I concetti chiave in cui si possono schematizzare le teorie di Jane Jacobs sono principalmente due:

1. L'occhio sulla strada – ossia la presenza di attività, di vitalità, di edifici con ingressi e finestre che volgono il loro sguardo sulla strada – è il primo fautore della sicurezza;
2. L'identificazione dei cittadini con il proprio territorio è un elemento cardine della sicurezza urbana; una persona, infatti, rispetta e protegge i luoghi che percepisce come propri.

«La prima cosa da capire è che l'ordine pubblico nelle strade e sui marciapiedi della città non è mantenuto principalmente dalla polizia, per quanto questa possa essere necessaria: esso è mantenuto soprattutto da una complessa e quasi inconscia rete di controlli spontanei e di norme accettate e fatte osservare dagli abitanti stessi» (Jacobs, 2000, 29).

Secondo Jane Jacobs, il controllo spontaneo dell'ambiente urbano, esercitato dai suoi abitanti, si realizza soltanto in città vitali, nelle quali le strade sono frequentate giorno e notte, nelle quali gli spazi pubblici sono ben curati e ispirano fiducia e senso di appartenenza: una città fatta di luoghi che i cittadini amano, che identificano come propri e che sono, per questo, pronti a

proteggere. L'antropologa osserva come i legami di vicinato, la forza della struttura del tessuto sociale, la presenza di attività diversificate, ma anche la morfologia urbana, il tipo di edificato, la coesistenza di edifici vecchi e nuovi, la qualità di strade e isolati, sono tutti fattori che incidono sulla sicurezza urbana.

L'attenzione di Jane Jacobs si focalizza sulle pratiche di controllo spontaneo del territorio e riconosce che questo si realizza all'interno di quartieri nei quali non siano andati persi due fattori fondamentali: i legami di vicinato forti e stabili, che strutturano il tessuto sociale, e la mescolanza di attività insediate, che deve essere sufficientemente articolata per fornire vitalità di contatti pubblici e scambio d'usi. L'esistenza di entrambi gli elementi non è scontata, né può essere facilmente progettata.

A distanza di un decennio dalla pubblicazione di *Vita e morte delle grandi città*, Oscar Newman, Professore di Architettura alla Columbia University, riprende la concezione di sicurezza nelle città di Jane Jacobs con l'intento di trasformarla in strumenti pratici per la progettazione.

Newman condivide con la Jacobs l'idea che a differenti caratteristiche dell'ambiente costruito possa essere associata una sua maggiore o minore propensione alla sicurezza: alcuni tratti fisici dei luoghi – essere aperti o chiusi, visibili o nascosti, bui o luminosi, accessibili o impenetrabili – offrono o tolgono alla criminalità possibilità di azione.

Nel 1972, dopo due anni di lavoro sul campo all'interno dei quartieri di edilizia popolare di New York, allora fortemente caratterizzati da problemi di insicurezza, Newman pubblica *Defensible Space. Crime prevention through urban design*. Focalizzandosi sul concetto di spazio progettato, Newman va oltre le tesi di Jane Jacobs; è sua convinzione che si debba pensare ad una progettazione che *tolga spazio al crimine* e, intorno a questa idea, costruisce buona parte del suo libro e prende forma il concetto di *spazio difendibile* che gli darà il titolo.

Il concetto di una pianificazione e una progettazione che siano in grado di sottrarre spazio al crimine, insieme a quello, condiviso con Jane Jacobs, che le persone proteggono il territorio al quale sentono di appartenere, sono i principi alla base delle linee guida per la progettazione e la pianificazione urbana indicate da Newman.

Gli spazi urbani devono essere progettati in modo da creare e incoraggiare il senso di appartenenza al territorio e, per questo, i progettisti devono essere consapevoli di quali caratteristiche

fisiche dello spazio favoriscano e quali, al contrario, ostacolino il realizzarsi di un evento criminale.

Si delinea un nuovo filone di prevenzione del crimine, di cui Jane Jacobs e Oscar Newman sono capiscuola, che prende il nome di CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) e che, sostenuto negli Stati Uniti da autorevoli istituti quali il Dipartimento della Giustizia e il Dipartimento per l'edilizia popolare e lo sviluppo urbano, darà vita a numerosi studi e sperimentazioni su come progettare edifici, quartieri e parchi per ottenere un buon livello di sicurezza nello spazio urbano.

Lo sviluppo di nuovi concetti nelle politiche di prevenzione, che prende piede verso la fine degli anni '80, coinvolge anche il CPTED e ne comporta, attraverso un'ampia revisione della concezione tradizionale, l'evoluzione in un nuovo approccio che verrà definito *Safe City*.

Le importanti sperimentazioni messe in atto in quegli anni a Toronto, sono il motore di questa spinta innovativa che, unendo i principi base del «CPTED ad una riflessione più ampia sulle funzioni della città e sul modo con cui i cittadini utilizzano gli spazi e i servizi, definisce un nuovo modo di affrontare il problema della sicurezza in ambiente urbano.

L'attenzione non è più concentrata su aree specifiche, ma si sposta sulla città nel suo insieme: diventano quindi oggetto di ricerca e di intervento nuovi luoghi, quali gli spazi pubblici e i trasporti, che rappresentano elementi essenziali per la vitalità di una città. Inoltre, per la prima volta, alla percezione di sicurezza e la paura della criminalità, viene riconosciuta un'importanza pari a quella del crimine stesso. Si presta particolare attenzione alle fasce più vulnerabili della popolazione (donne, bambini, anziani, minoranze), su cui si calibrano le misure per le politiche di prevenzione» (Cardia & Bottigelli, 2011, 19-20).

## **5. La prevenzione ambientale del crimine in Europa**

Con l'eccezione della Gran Bretagna, l'Europa non ha un ruolo attivo nella nascita e nei primi sviluppi del CPTED. E' solo a partire dagli anni '90, quando anche nel vecchio continente si inizia a percepire il fenomeno dell'insicurezza nelle città, che l'interesse verso l'approccio ambientale alla sicurezza si fa strada.

Un primo significativo passo in questo senso si ha quando il Consiglio d'Europa promuove nel 1989 una Conferenza Europea su questo tema: *Strategie locali per la riduzione dell'insicurezza in*



Europa<sup>1</sup>.

Circa dieci anni dopo, nel 1997, il Congresso delle Autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa, nel corso di un'altra grande conferenza, dichiara che «Il crimine, la paura del crimine e l'insicurezza urbana sono uno dei maggiori problemi della vita pubblica in Europa [...] e trovare soluzioni adeguate è una delle chiavi principali per la pace civica e la stabilità»<sup>2</sup>.

Con questa presa di coscienza si riconosce che anche nelle città europee la sicurezza è uno dei principali problemi a cui far fronte; successivamente, una serie di dichiarazioni ufficiali rilasciate dalle istituzioni europee riconoscono e sanciscono in via definitiva che la sicurezza è uno dei diritti fondamentali di ogni cittadino. E' da qui che si apre un'era in cui questo principio viene incluso in numerosi programmi di riduzione della criminalità, sviluppati nei diversi stati membri sia su scala nazionale che locale.

L'approccio CPTED viene riconosciuto ufficialmente quale strumento utile e necessario di contrasto alla criminalità quando, nel 2001, il Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'Unione Europea, nelle conclusioni di una conferenza di esperti UE, dichiara che tale approccio ha dimostrato di «essere una strategia efficace, molto concreta e fattibile per prevenire il crimine e la sensazione di insicurezza, che va integrata in un approccio multidisciplinare. Esperienze di buone pratiche su CPTED e DOC<sup>3</sup> dovrebbero essere raccolte, valutate e disseminate tra i portatori di interesse. Questo processo dovrebbe utilizzare una comune griglia concettuale di riferimento e dovrebbe definire principi che possano essere trasferiti da una realtà all'altra»<sup>4</sup>.

Il Comitato Europeo di Standardizzazione ha dato seguito a questa raccomandazione istituendo un gruppo di lavoro internazionale, per stabilire criteri di *Prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbana e la progettazione degli edifici*, allo scopo di fornire a tutti i paesi l'opportunità di mettere a confronto le diverse esperienze, ed orientare la loro azione armonizzando le procedure attraverso standard comuni.

Il risultato di questo sforzo è stato la stesura di norme e rapporti tecnici sulla pianificazione urbana, gli edifici, uffici e negozi (CEN 14383), approvato da CEN e accettato da diversi enti di normazione nazionali.

L'attività del gruppo di lavoro *Prevention of Crime by Urban Planning* si è chiusa nel 2006 con l'emanazione del Technical Report TC 14383-2, che è stato adottato dal CEN nel 2007. Il *Technical Report*, seppur non abbia ancora raggiunto lo status di standard

1 Conseil de l'Europe, *Stratégies locales pour la réduction de l'insécurité urbaine en Europe*, Strasburgo, 1989.

2 Congress of local and Regional Authorities in Europe CLRAE, Erfurt 26-28 February 1997.

3 Design Out Crime.

4 *Towards a knowledge based strategy to crime prevention*, Sundsvall, Sweden, 21-23 February 2001.

vincolante, costituisce il riferimento europeo fondamentale e condiviso di buone pratiche. Pur con questa limitazione, incide in maniera non trascurabile sulla responsabilità degli operatori pubblici e/o privati. Infatti, qualora ad esempio emergesse un grosso problema di sicurezza in un luogo di uso pubblico, l'ente proprietario potrebbe essere ritenuto responsabile di una eventuale negligenza nell'adozione delle raccomandazioni espresse dal Rapporto Tecnico.

Alcune nazioni hanno approvato delle leggi che richiedono che i progetti di grandi dimensioni siano valutati in termini di sicurezza urbana prima di avere i permessi di costruire, come vedremo in seguito; altre promuovono premi o riconoscimenti ai progetti che inglobano criteri di prevenzione del crimine.

In Italia, l'emanazione europea è stata recepita da UNI e, nel 2018, esplicitamente riportata nelle linee guida delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata definite a seguito alla legge 18 aprile 2017, n.48 (Legge Minniti).

Il Rapporto Tecnico TR14383-2 definisce una struttura di riferimento e un metodo di lavoro per introdurre criteri di sicurezza nella progettazione urbana.

Il Technical Report si basa su due concetti fondamentali:

1. la progettazione urbana ha un impatto sulla criminalità e sulla paura della criminalità;
2. i criteri di prevenzione della criminalità si devono applicare ai diversi livelli e alle diverse scale della progettazione: la città nel suo insieme, le infrastrutture, il disegno urbano, gli spazi pubblici, la gestione.

La *Dichiarazione preliminare* con cui il documento esordisce ben sintetizza i principi che hanno orientato il gruppo di lavoro:

«Il nostro scopo è contribuire ad uno sviluppo urbano interdipendente e non generare aree isolate e privilegiate che possano di conseguenza diventare aree di esclusione. Gli edifici devono essere integrati nella città e nel tessuto urbano.

Dobbiamo bandire ogni approccio che abbia come obiettivo la sicurezza della o delle proprietà e non delle persone, e ogni approccio che tenda a generare sicurezza a vantaggio di gruppi di individui e non dell'insieme della popolazione».

Il documento si rivolge ad architetti, progettisti, committenti e ai soggetti coinvolti in generale (portatori di interesse).

Il Technical Report fornisce un'utile struttura di riferimento per affrontare il tema della prevenzione della criminalità nei progetti urbani e definisce un metodo di lavoro per introdurre criteri di

sicurezza:

- nella riqualificazione di aree esistenti;
- nella redazione di nuovi progetti;
- nella valutazione dei progetti.

Il rapporto tecnico è strutturato in un testo di sei capitoli e quattro allegati.

I sei capitoli riguardano:

La premessa, con i riferimenti storici alla consapevolezza del problema e con la dichiarazione *politica* fondamentale.

- Gli scopi ed il campo di applicazione delle regole
- I riferimenti ad altre norme
- La definizione dei termini tecnici (rimando alla pre-norma CEN 14383-1)
- L'individuazione dell'area di studio, del livello di intervento alle diverse scale, dei problemi da affrontare, e dei portatori di interessi
- Le strategie e le linee guida di pianificazione, di progettazione urbana e di gestione
- Il processo e le procedure di attuazione.

I quattro allegati riguardano: i primi due, le analisi e valutazione delle caratteristiche di prevenzione del crimine in aree urbane esistenti e di nuovo impianto, il terzo la paura e la percezione di insicurezza, il quarto – che per noi è il più importante – i principi e le linee guida per la progettazione urbana in termini di sicurezza.

### **5.1 La metodologia**

La questione di normare un campo dalle caratteristiche così qualitative non è semplice in quanto le norme si applicano in genere a settori in cui i fenomeni sono quantificabili e descrivibili e soprattutto si può intervenire con misure ben precise. Nel campo della progettazione urbana e sicurezza questo non è possibile, perché ad un certo tipo di problemi si può rispondere con molte soluzioni diverse.

Non potendo e non volendo fornire soluzioni standard, che non sono compatibili con la progettazione urbana che tanto varia secondo i contesti specifici nazionali e locali il rapporto:

- fornisce una check list di domande chiave a cui ogni progetto deve rispondere
- fornisce una serie di criteri guida generali per rispondere alle domande
- raccomanda un procedimento per l'inserimento di criteri di

sicurezza nei progetti (process)

La prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbanistica e la progettazione urbana è una questione complessa in quanto:

- fa appello a saperi e competenze tra loro molto distanti
- coinvolge diversi settori (uffici urbanistici, servizi sociali, forze dell'ordine, servizi di manutenzione ecc.)
- richiede il coordinamento di più decisori (enti pubblici, investitori privati, portatori di interesse locali).

Il rapporto UNI CEN/TR 14383-2 è riuscito a strutturare i vari aspetti di questo percorso multidisciplinare in un modo semplice e chiaro individuando tre ambiti di azione:

- pianificazione urbanistica,
- disegno urbano,
- gestione degli spazi

che corrispondono ai *tre livelli significativi* a cui affrontare la prevenzione ambientale della criminalità.

Questo ha permesso di produrre uno strumento guida relativamente semplice, che consente agli operatori, ai professionisti e ai decisori di affrontare il problema correttamente e semplifica il loro lavoro.

## **5.2 Strumentazione di supporto**

L'*Allegato D* articola bene e in modo semplice queste strategie in modo che possano essere comprese da una vasta gamma di utilizzatori della norma, fornendo:

- una serie di *principi fondamentali*, cioè criteri guida per un approccio corretto alla verifica dei contenuti di progetti/azioni da intraprendere
- una *check-list* di domande chiave utili a ragionare/verificare se un progetto/azione risponde anche a requisiti di sicurezza urbana.

La check-list può essere utile sia ai progettisti nell'organizzare/disegnare un intervento, sia all'ente pubblico nella valutazione di un progetto.

Vale la pena di soffermarci sui *principi fondamentali* elencati nell'*Allegato D* del documento, che si riportano integralmente.

- Il rafforzamento dell'*identificazione* degli utenti con il luogo ed il loro senso di appartenenza migliora la percezione di sicurezza e la prevenzione del crimine, perché la gente sviluppa un senso di rispetto e protezione per i luoghi che sente propri.

- La *vitalità* delle strade e degli spazi pubblici è uno dei fattori principali nella prevenzione del crimine perché l'uso degli spazi pubblici produce sorveglianza spontanea. La presenza di funzioni miste (commerciale, residenziale, ricreative ecc.) e attività diversificate implica ritmi d'uso diversi, che forniscono sorveglianza spontanea continua.
- La scelta di interventi per la sicurezza deve essere calibrata sulle *categorie più deboli* (anziani, donne ecc.)
- Si devono evitare interventi o insediamenti basati sulla creazione al loro interno di aree più sicure rispetto alle zone circostanti (percepiti come sorgenti di insicurezza), perché conducono a *fenomeni di esclusione*, enclaves residenziali e spazi introversi (quartieri bunker).
- I luoghi frequentati soprattutto *da utenti temporanei* (stazioni, centri di interscambio ecc.) sono generalmente più vulnerabili rispetto alla criminalità di altri posti, a causa dello scarso senso di appartenenza degli utenti. Pertanto devono essere valutati molto attentamente.
- Bisogna evitare di creare *luoghi deserti* (senza vitalità) o *luoghi indefiniti o nascosti*, perché il vandalismo e altri atti criminali tendono a concentrarsi in tali luoghi. Se inevitabili, devono essere trattati specificamente in termini di sicurezza (recintabili la sera).
- La *continuità delle trame urbane* e dei percorsi e un impianto chiaro degli spazi pubblici migliorano l'orientamento degli utenti e la loro sensazione di sicurezza. La visibilità dei percorsi pedonali dagli edifici e dalle strade incide sulla prevenzione del crimine e migliora la percezione di sicurezza.
- Una chiara *delimitazione tra gli spazi pubblici* e privati facilita la gestione degli spazi anche in termini di sicurezza.
- La *progettazione della viabilità e delle modalità di accesso* ad abitazioni e servizi deve prendere in considerazione la sicurezza e l'accessibilità di tutti i tipi di utenti. Se un accesso o un percorso non può fornire sufficiente sicurezza o sensazione di sicurezza, bisogna fornire un percorso alternativo.
- Luoghi ed *edifici degradati e abbandonati* comunicano paura ed attraggono comportamenti antisociali e criminalità. Azioni di manutenzione devono essere intraprese per prevenire il degrado che – una volta iniziato – deve essere monitorato e affrontato.
- In alcuni casi, per migliorare la prevenzione di criminalità è necessario rafforzare la sorveglianza spontanea (funzioni miste,

vitalità ecc.) con *sorveglianza organizzata* (polizia). L'organizzazione degli spazi deve facilitare questo tipo di sorveglianza e la possibilità di intervento in caso di emergenza.

- La video-sorveglianza *non è la risposta a cattiva progettazione*. Diventa utile solamente quando è integrata in un piano generale sulla sicurezza.
- Le situazioni e gli *interventi temporanei* (cantieri, deviazioni, barriere e recinzioni temporanee) producono non solo disagio ma anche luoghi potenzialmente pericolosi; pertanto devono essere valutati e progettati attentamente in termini di sicurezza.

## 6. Casi europei

Data per riconosciuta – anche se di fatto non lo è completamente – l'importanza di considerare i fattori ambientali nelle politiche di sicurezza per la loro influenza diretta ed indiretta, su criminalità e su percezione di sicurezza, e accertata la necessità di agire in forma preventiva e quindi di integrare criteri di sicurezza fin dall'inizio delle operazioni di trasformazione dello spazio, ci poniamo oggi l'obiettivo di arrivare ad un riconoscimento di pari dignità dei concetti relativi alla sicurezza rispetto agli altri fattori presi in considerazione. Passiamo quindi ad analizzare quale sia lo stato di avanzamento di questo filone e alcune sue realizzazioni normative ed operative.

Nonostante l'argomento vanti ormai molti decenni di articolazione e alla teoria si siano affiancati strumenti operativi validi, il panorama europeo risulta povero, in proporzione agli sforzi, di applicazioni pratiche significative e ancor più di modelli di riferimento strutturati.

I tentativi di dare forma ad una disciplina riconosciuta, da ultimo il programma europeo COST TU1203 *Crime Prevention Through Urban Design And Planning*<sup>5</sup>, hanno dato risultati molto interessanti ma una lunga strada deve ancora essere percorsa prima che pratiche di riduzione di criminalità e paura attraverso urbanistica, disegno urbano e progettazione siano patrimonio acquisito delle operazioni di organizzazione del territorio.

In particolare, assistiamo ad una marcata incapacità nel creare le condizioni ed il retroterra culturale perché gli strumenti vengano recepiti e resi bene comune, nonostante ricerche ed esperimenti mostrino in maniera ineccepibile come l'adozione di queste pratiche garantisca una sensibile riduzione dei livelli di crimine e

<sup>5</sup> Il programma COST TU1203, promosso e diretto da Clara Cardia e Umberto Nicolini, ha costituito il primo e ad oggi unico momento di incontro e confronto delle principali esperienze nel campo della prevenzione ambientale del crimine in Europa. Maggiori informazioni al sito [www.costtu1203.eu](http://www.costtu1203.eu) (ultima consultazione 03/03/2021).

paura negli spazi urbani.

È inoltre da sottolineare come le applicazioni riguardino per la maggior parte la valutazione dell'impatto sulla sicurezza di progetti di sviluppo di nuovi insediamenti. Poco viene fatto su quartieri esistenti dove invece si potrebbero sfruttare molto meglio le teorie di prevenzione ambientale del crimine e riduzione della paura.

Riferendoci al panorama europeo ci accingiamo quindi a delineare un rapido e non esaustivo ma necessario inquadramento delle principali esperienze in materia, per passare poi alla situazione italiana analizzando in ciascun caso i punti di debolezza dei modelli.

### **6.1 Francia**

Nel paese transalpino il tema della sicurezza è associato a quello dei diritti fondamentali dell'uomo. In tal senso, la sicurezza è considerata una componente necessaria per esercitare la propria libertà di cittadino.

Le politiche di sicurezza legate all'ambiente prendono piede a partire dalle sperimentazioni della città di Lione, ove già negli anni '90 si introducono forme di valutazione dei progetti di nuovo sviluppo urbano in una ottica di sicurezza.

Questa esperienza è poi tradotta a livello nazionale con la legge LOPS che, pur adottata nel 1995, richiede oltre 12 anni per vedere pubblicate le sue norme di attuazione e quindi la reale entrata in vigore. Il perché di questo ritardo tra la volontà del legislatore e la realizzazione è significativo e sarà oggetto di valutazione in seguito.

La normativa francese, tuttora in vigore con alcune modifiche ed affinamenti, prevede l'obbligo di redigere un documento di valutazione delle caratteristiche di sicurezza ambientale dei progetti, che valuti i potenziali rischi e le contromisure adottate nel progetto per ridurne le conseguenze negative sulla sicurezza.

L'obbligo si applica limitatamente a progetti di nuovi insediamenti con soglie elevate (almeno centomila abitanti o utilizzatori, destinazioni d'uso a rischio oppure se situati in aree considerate a rischio criminalità)

L'analisi è svolta a partire dalle condizioni di sicurezza del sito nel suo stato di fatto per valutare quindi l'impatto che il progetto avrà; la valutazione riguarda sia le problematiche di sicurezza del nuovo insediamento sia l'influenza di questo sul contesto. A seguito della valutazione è necessario indicare quali siano le con-

tromisure prese in termini di disegno e di politiche progettuali per ridurre i rischi.

L'intero processo, che è completamente a carico del committente, è necessario per ottenere i permessi amministrativi per i progetti ricadenti entro le soglie stabilite. La normativa prevede le creazioni di apposite commissioni dipartimentali per la valutazione degli studi di impatto sulla sicurezza.

La critica al modello francese può essere riassunta nella difficoltà di implementare in modo sostanziale le pratiche di valutazione per due principali motivi:

- *L'Étude de sûreté et de sécurité publique*, ovvero lo strumento di valutazione previsto dalla normativa, è un prodotto complesso, dettagliato e rigido nella sua conformazione. La norma indica nel dettaglio come questo debba essere strutturato. Ne consegue che lo strumento di valutazione sia poco adattabile ai diversi contesti e difficilmente in grado di rispecchiare le singole situazioni.
- La mancanza di formazione disponibile per i tecnici preposti alla redazione delle valutazioni rende spesso l'intero iter un mero adempimento burocratico, con l'applicazione di soluzioni standardizzate e non supportate da riflessioni adeguate.

Ciononostante, alcune realizzazioni di grande interesse sono state portate a termine, in particolare nella città di Lione; si veda ad esempio i progetti di riqualificazione del quartiere *La Duchere* oppure il grande progetto di *Lyon – Confluence*.

## 6.2 Regno Unito

Il Regno Unito, ove la sicurezza è inglobata nel tema assai più ampio della sostenibilità, rappresenta il secondo interessante esempio di applicazione di strumenti di valutazione dell'impatto di sicurezza, con caratteristiche completamente differenti dal modello francese appena visto.

In questo caso l'impulso non proviene da una norma nazionale – benché il *Crime and Disorder Act*<sup>6</sup> fornisca una leva importante – bensì dall'iniziativa della polizia di Manchester. Grazie alla felice intuizione del comandante Mike Hodge vengono attuate due iniziative cruciali.

La prima consiste nella definizione di uno strumento – il Crime Impact Statement – volto a misurare l'impatto sulla sicurezza dei nuovi progetti urbanistici ed edilizi. Il CIS consiste in un accurato documento, sviluppato in più fasi, attraverso il quale – in maniera

<sup>6</sup> Il *Crime and Disorder Act*, emanato nel 1998, è la prima legge generale sulla sicurezza urbana del governo britannico. In essa è contenuto il principio secondo il quale è compito di ogni soggetto pubblico avente ruolo sulla gestione del territorio quello di comprendere la sicurezza degli individui tra le considerazioni nel proprio operato. Questa attribuzione di responsabilità ha spinto la città di Manchester a ritenere che non si potesse ignorare senza colpa le teorie di *crime prevention* nelle pratiche di disegno e costruzione del territorio.



simile agli studi francesi pur se con modalità diverse – si definiscono i fattori ambientali che possono avere un impatto sulla produzione di fatti criminosi o incentivare i comportamenti antisociali. In seguito, si definiscono le misure da adottare modificando il progetto per ridurre le negatività. La valutazione è svolta applicando criteri di tipo tecnico, basandosi su principi di CPTED e Secured by Design, secondo un approccio molto tecnico.

A Manchester la presentazione del CIS è obbligatoria per tutti i progetti presentati, siano essi edilizi così come urbanistici e a qualunque scala, e necessaria per ottenere i permessi amministrativi.

La seconda decisione importante è quella di costituire un ufficio – denominato Design for Security – destinato a fornire supporto ai progettisti in questo processo. L'ufficio, pur facendo capo al corpo di polizia, non è costituito esclusivamente da agenti bensì da architetti, urbanisti e altri professionisti nel campo della progettazione, con una formazione specifica sui temi della sicurezza urbana.

L'operato di DFS realizza un percorso di accompagnamento ai progettisti che, nella sua forma più completa e comunemente realizzata, giunge alla completa redazione, di pari passo con l'evoluzione del progetto, del Crime Impact Statement. Il fatto che siano gli operatori stessi di DFS a predisporre il Crime Impact Statement, peraltro a costi molto contenuti, consente di superare l'ostacolo della impreparazione dei tecnici preposti alla valutazione di impatto di sicurezza dovuto alla mancanza di formazione in materia. Le valutazioni prodotte sono quindi di standard qualitativo elevato, pur sussistendo alcuni limiti legati all'approccio di valutazione adottato.

Anche in questo caso, possiamo identificare alcuni limiti di un modello che, al pari delle altre esperienze nazionali, ha mostrato difficoltà nella sua completa applicazione:

- In primo luogo, il fatto di essere una iniziativa locale, non legata ad un impulso normativo di grande scala come invece nel caso francese, rende l'iniziativa marginale rispetto al contesto nazionale.
- Lo strumento di valutazione risulta di tipo molto tecnico, basato prevalentemente su concetti di target hardening e orientato alla riduzione della criminalità con scarsa considerazione dei temi della percezione di sicurezza e del suo impatto sulla vita quotidiana
- Il servizio offerto da Design for Security garantisce un elevato standard qualitativo dei rapporti di valutazione dei progetti, in

quanto svolti da professionisti specializzati in sicurezza ambientale. Rischia però di determinare un rapporto di dipendenza in contrasto con la fondamentale esigenza di diffondere la cultura sull'argomento nel mondo professionale.

### **6.3 Italia**

La situazione italiana in termini di prevenzione ambientale di crimine e paura è caratterizzata da un andamento intermittente dettato dal variare delle priorità e dalla schizofrenia del livello politico.

Mentre non vi sono riferimenti normativi degni di nota, come vedremo, il nostro paese presenta una ricchezza forse unica a livello europeo di contributi teorici ed operativi.

La fase *eroica*, ormai terminata, si identifica con il periodo a cavallo della fine dello scorso millennio quando, grazie all'impulso generato dalla Regione Emilia-Romagna, il tema diventa di pubblico dominio e di attualità.

Con il progetto *Città Sicure* si realizza per la prima volta in Italia – e non solo – un tentativo di affrontare a livello pubblico il tema sicurezza secondo un approccio moderno e multidisciplinare, come mai prima. Già nel luglio 1995 con la pubblicazione del primo *Quaderno di Città Sicure*, si esplicitano i temi della ridefinizione delle politiche di sicurezza e della necessità di azione con approcci integrati.

I Quaderni, la cui pubblicazione ha cadenza periodica fino al numero 40 del 2007 per poi via via evolversi in numerose pubblicazioni settoriali senza mai interrompere il percorso editoriale, rappresentano a tutt'oggi uno dei più significativi esempi di organizzazione scientifica e pratica del sapere sulla sicurezza urbana a livello europeo.

Risultato di questa nuova mentalità sarà, tra le molte iniziative, l'apertura a numerose esperienze di progetti di riqualificazione urbana in ottica di sicurezza. Per la prima volta si affaccia sul panorama italiano il concetto che l'organizzazione dello spazio abbia un ruolo diretto sulla domanda di sicurezza dei cittadini.

Contemporaneamente, Clara Cardia inizia la sua opera di elaborazione delle teorie apprese negli Stati Uniti come assistente di Oscar Newman nell'obiettivo di realizzarne una evoluzione tesa a superarne il determinismo ambientale e adatta al contesto delle città europee. Nasce il *Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza* – LabQUS – che nel corso degli anni assumerà un ruolo di primo pia-

no nella evoluzione delle teorie sulla sicurezza urbana contribuendo in maniera determinante al processo di costruzione del filone disciplinare. Dalla collaborazione con la Regione Emilia-Romagna nascono i primi progetti pilota di riqualificazione in ottica di sicurezza, realizzati in diverse città della regione.

LabQUS opera da oltre un ventennio al fine di colmare la storica e cronica distanza tra teoria e pratica della prevenzione ambientale del crimine cercando al contempo di arricchire il panorama della disciplina con altri contributi per giungere ad un approccio integrato e multidisciplinare del problema.

Il Laboratorio quindi sviluppato un metodo di analisi della sicurezza dei luoghi che – affinato ed evoluto nel corso degli anni – si configura come espressione pratica delle più avanzate teorie in materia e si propone come strumento di riferimento per la progettazione e la riqualificazione urbana.

Proprio la struttura operativa del *Metodo LabQUS* costituisce la filosofia e il principale contributo di Clara Cardia alla redazione del rapporto tecnico CEN TR14383-2 già visto.

### ***Il metodo degli indicatori***

Da architetti, da persone che quotidianamente operano le trasformazioni dello spazio, ci si è domandati se fosse possibile identificare i rapporti che intercorrono tra le diverse tipologie e caratteri di ambiente urbano e il livello di sicurezza, reale o percepita, delle persone.

Nasce così il metodo di valutazione della sicurezza attraverso indicatori.

Si tratta di uno strumento tecnico finalizzato alla valutazione dei luoghi in una ottica di sicurezza. Utilizzando una serie di indicatori, selezionati da una gamma di strumenti standard, è possibile realizzare una stima di quella che con una espressione non troppo felice ma ad oggi obbligata denominiamo la propensione di un luogo alla sicurezza.

Gli indicatori appartengono a diverse macro categorie – possono descrivere infatti caratteri di tipo fisico, sociale e di uso degli spazi – e vengono ritagliati su misura per adattarsi al contesto studiato. In alcuni casi, per situazioni specifiche si procede con la definizione di appositi set di indicatori – delle vere e proprie cassette degli attrezzi – al fine di ottenere il miglior quadro conoscitivo. Questa fase è molto delicata e richiede l'intervento di osservatori appositamente formati ad una lettura urbana in ottica di sicurezza

ambientale.

Un ulteriore passo è dedicato allo studio dei fenomeni di percezione e di lettura soggettiva del territorio utile a definire le reali componenti della domanda di sicurezza per identificarne gli aspetti spaziali distinguendoli da quelli attinenti ad altre discipline. Questo passo è molto importante per la costruzione di tavoli di lavoro multi-attore per procedere con il necessario approccio integrato, unica strada valida per ottenere i migliori risultati.

Terminato il rilievo e mappati i risultati si procede ad una analisi interpretativa incrociando i diversi indicatori e, attraverso interpolazioni di tipo quantitativo ma anche e soprattutto qualitativo si perviene ad una valutazione del livello potenziale di sicurezza dei luoghi. La valutazione può essere effettuata a scale molto differenti, dalla scala urbana al dettaglio architettonico, ovviamente modificando il tipo di analisi.

Le indicazioni ottenute possono essere utilizzate sia per indirizzare i nuovi interventi sia per intervenire sullo spazio esistente orientando le politiche di sicurezza in un'azione coordinata con gli altri approcci al problema.

## **7. Crisi e cambiamento delle priorità: gli scenari futuri**

Con l'approssimarsi del secondo decennio del secolo e l'avvento della grande crisi economica che ha contraddistinto il periodo, la cui influenza ancora perdura, un drastico cambiamento ha modificato l'assetto delle politiche orientate alla sicurezza.

Se da un lato la domanda di sicurezza ha seguito un andamento di costante crescita, anche per fenomeni legati a componenti di insicurezza sociale ed economica, la risposta politica si è concretizzata in una involuzione delle prassi operative, rivolgendosi perlopiù a risposte di tipo *law and order*. Da una parte la riduzione delle risorse disponibili per l'attuazione di programmi complessi, dall'altra il prevalere di orientamenti di tipo securitario per venire incontro ai desiderata più istintivi delle basi elettorali, raccogliendo peraltro un consenso non indifferente, hanno fortemente limitato le possibilità di introdurre criteri di sicurezza ambientale nelle politiche urbane. Allo stesso modo anche gli esperimenti di approccio integrato alla sicurezza hanno visto una sensibile diminuzione, rimanendo in attività solo interessanti esperienze nella Regione Emilia-Romagna oltre alla continua opera di LabQUS che si è svolta per lo più in ambito teorico e divulgativo in prevalenza in altri paesi europei con alcuni interventi operativi anche in Italia.

Questa tendenza ha colpito in maniera pressoché uguale i diversi paesi europei con il risultato di un drammatico rallentamento nell'introduzione dell'approccio ambientale alle politiche di sicurezza, ma si tratta solo di un colpo finale ad un filone che già stentava a decollare, nonostante il grande interesse e l'indubbia validità più volte dimostrata.

Sussiste un problema di fondo legato alla scarsa integrazione delle conoscenze sul tema, dalla mancanza, fino a poco tempo fa, di un punto di riferimento normativo<sup>7</sup> specifico e dalla ridotta circolazione in ambito accademico e degli operatori di queste teorie.

Di cosa abbiamo bisogno oggi per compiere il passo definitivo, necessario ed improrogabile verso questo tipo di approccio?

Dallo studio delle principali esperienze europee, sia a livello nazionale sia alla scala locale, emerge come principale debolezza la frammentazione della cultura di questa disciplina e la ancora scarsa diffusione tra i tecnici e i decisori.

Occorre quindi agire con una intensa opera di:

- sensibilizzazione sull'argomento;
- creazione di una cultura di base;
- formazione e aggiornamento di chi opera sul territorio.

Solo in questo modo sarà possibile superare gli odierni limiti nelle politiche di contrasto alla criminalità e di riduzione dell'insicurezza.

7 In tal senso lo sforzo in corso di trasformare il rapporto CEN in una norma vera e propria rappresenta la chiave di volta per conferire alla sicurezza ambientale un valore più concreto.

## Riferimenti bibliografici

Amendola G., a cura di, *Città criminalità paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Napoli, Liguori (2008).

Cardia C., Bottigelli C., "Oltre i "progetti pilota"", *Quaderni città sicure*, Periodico Bimestrale della Regione Emilia-Romagna, a.9, n.28, Novembre-Dicembre (2003), pp.185-229.

Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici*, Milano, Hoepli, (2011).

City of Vancouver, Planning Department, *Standard CPTED Conditions*, Vancouver (1998).

Clarke R.V., Mayhew P., editors, *Designing Out Crime*, London, Home Office Research Unit, HMSO (1980).

Crowe T.D., *Crime Prevention through Environmental Design. Applications of Architectural Design and Space Management Con-*

- cepts, Woburn, MA, National Crime Prevention Institute, Butterworth-Heinemann (3<sup>rd</sup> ed., 2013).
- Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-De-France-IAURIF, Plan Urbanisme Construction Architecture, Ministère de l'équipement des transports et du logement-PUCA, *La sûreté dans les espaces publics urbains. L'apport des méthodes nord-américaines à la question française et francilienne*, Paris, IAURIF (2002).
- Institute for the Prevention of Crime, "Crime Prevention and Community Safety Initiatives in Canadian Municipalities", *Making Cities Safer: Canadian Strategies and Practices*, n.2. (2008).
- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House (1961) (trad. it. *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Milano, Edizioni di Comunità, 2000).
- Jeffery C.R., *Crime Prevention through Environmental Design*, Beverly Hills, Sage (1971).
- Newman O., *Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan (1972).
- Newman O., *A Design Guide for Improving Residential Security*, Washington D.C., U.S Government Printing Office (1973a).
- Newman O., *Architectural Design for Crime Prevention*, Washington D.C., U.S Government Printing Office (1973b)
- Office of the Deputy Prime Minister, *Safer Places. The Planning System and Crime Prevention*, Londra, Thomas Telford Publishing (2004).
- Politecnico di Milano, Regione Emilia-Romagna, IAURIF, *Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi per la sicurezza. Manuale*, European Commission Directorate General Justice, Freedom and Security, Azione SAFEPOLIS (Contratto JLS/2006/AGIS/208) (2008).
- Repubblica Francese Legifrance – Le service public de l'accès au droit (online), *Legifrance – 20 settembre 2010*.  
<http://www.legifrance.gouv.fr/> (ultima consultazione 03/03/2021).
- Repubblica Francese Legifrance – Le service public de la diffusion du droit (online), *Legifrance – 15 marzo 2010*.  
<http://www.legifrance.gouv.fr/home.jsp> (ultima consultazione 03/03/2021).
- Schneider R.H., Kitchen T., *Planning for Crime Prevention - A Trans-Atlantic Perspective*, Londra, Routledge (2002).
- Wekerle G.R., Whitzman C., *Safe Cities. Guidelines for Planning*,

*Design, and Management*, New York, Van Nostrand Reinhold (1995).

Wootton Andrew B., Armitage R., Monchuk L., *Greater Manchester Police Architectural Liaison Service Evaluation - Work Package 3 Report: Improvement & development recommendations* (Rapporto), Salford, University of Salford (2007a).

Wootton Andrew B., Armitage R., Monchuk L., *Greater Manchester Police Architectural Liaison Service Evaluation - Work Package 2 Report: Service users* (Rapporto), Salford, Design Against Crime Solution Centre (2007b).

### Riferimenti normativi

Comité Européen de Normalisation, CEN/TR 14383-2:2007 *Prevention of crime – Urban planning and building design – Part 2: Urban planning*

Repubblica Francese, *Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative a la sécurité*, Parigi, (s.n.) (1995a).

Repubblica Francese, *Décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité*, Parigi, (s.n.) (1995b).

Repubblica Francese, *Circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en oeuvre des contrats locaux de sécurité*, Parigi, (s.n.) (28 ottobre 1997).

Repubblica Francese, *Décret n° 2007-1177 du 3 août 2007 pris pour l'application de l'article L. 111-3-1 du code de l'urbanisme et relatif aux études de sécurité publique.*, Parigi, (s.n.) (3 agosto 2007).

Repubblica Italiana, Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Linee Generali delle Politiche Pubbliche per la Sicurezza Integrata*, Conferenza Unificata del 25 Gennaio 2018 (2018).

U.K. Parliament. 1998. *Crime and Disorder Act*, sezione 17 (Online) (1998). <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37/section/17> (ultima consultazione 03/03/2021).

## ***Safe and Secure Cities and Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)***

**Paul van Soomeren<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> founder DSP-groep Amsterdam: [www.DSP-groep.nl](http://www.DSP-groep.nl);  
 pvansoomeren@DSP-groep.nl

### **Abstract**

In this chapter we will:

- identify the main theoretical backgrounds and principles for CPTED (Crime Prevention through Environmental Design);
- explain how to assess and review a new urban – or architectural – design/plan for an area, or a new development/construction, as well as a management plan for an existing environment on the strengths and weaknesses considering crime prevention and mitigating feelings of insecurity;
- give first exploratory advice to designers, planners, builders, engineers and city managers on how an area can be made more safe and secure, for example by applying tools such as a Safety Impact Assessment, the European CPTED-standards (CEN 14383 series) and regular instruments like the UK Secured by Design approach and the Dutch Police Label for Safe and Secure Housing.

Safety and security imply not only a focus on the prevention and mitigating of opportunistic crimes like theft, burglary, pickpocketing, violence in the public domain (including terrorist ram raiding) but also a focus on the other side of the coin: mitigate the feelings of urban insecurity (fear of crime).

**Keywords:** Crime Prevention through Environmental Design; Urban Design, Planning and Management; Theories, roots and practical instruments.

### **1. Introduction**

How can you – as an architect, planner, designer, manager, civil servant or politician – make a city, neighbourhood, road or square «secure and safe [...] free, as far as possible, from crime, delinquency and aggression» as the European Urban Charter states?



A. The *European Declaration of Urban Rights*:

CONSIDERING that the exercise of the following rights should be based upon solidarity and responsible citizenship implying an equal acceptance of duties, citizens of European towns have a right to:

1. SECURITY:- to a secure and safe town, free, as far as possible, from crime, delinquency and aggression;
2. Et cetera

Source: European Urban Charter, adopted by the Council of Europe's Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) on 18 March 1992.

B. CLRAE

The final declaration of an International Conference organised by the Council of Europe's Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE; 1997) stated:

«that crime, fear of crime and urban insecurity in Europe are major problems affecting the public [...] and that finding satisfactory solutions for them is one of the main keys to civic peace and stability».

The first recommendation from this conference was:

«that local and regional authorities in Europe develop integrated crime reduction action plans, with continuing public involvement, in which crime reduction is included as a policy in all aspects of the responsibilities of local authorities. Such a plan should define the nature and type of crime to be tackled, objectives, timetable, proposals for action and be based on a wide-ranging up-to-date survey of statistics and diagnosis of crime».

In this respect, CLRAE also stressed the importance to «promote collaboration between the police and professional designers and ensure police officers are specially trained to advise on the relationship between crime and the built environment».

C. SDG's of the United nations

The 17 Sustainable Development Goals of the United Nation published in 2017 also explicitly include various aspects of urban security.

It is not an easy task to ensure that there is little crime and nuisance – from violence and burglary to theft and vandalism to graffiti – and that people also feel safe in those places. How can you make and keep an environment objectively and subjectively safe and secure?

This can be done by not only looking at the perpetrator and victim of crime but also by looking at the situation in which the two converge: the environment. A place – from city to dwelling – can be made safe and secure by including the subject of safety in the design and management of an environment. This also applies to the design of products. You would expect new cars, cell phones, bicycles, laptops and the like to be less susceptible to theft, or at least to be made unusable or easily traceable after a theft, but

that is only possible to a very limited extent like e.g. the track and trace function on your mobile phone. Designers should always make products (and services!) *Crime proof* in advance. This has been proofed effective (Vollaard & Ours, 2013). The same goes for architects, planners and local authorities: build in safety and security like we learned to do that – sometimes ages ago-for fire and health.

In the Netherlands (17 million inhabitants) this approach can already be found in the mid-'80s of the last century in the crime prevention policy memorandum *Society and Crime* (Tweede Kamer, 1985). There was already extensively discussed the possibilities for prevention of crime *through planning, design and architectural measures*. Building on this, the Ministry of Housing, Planning and the Environment (VROM) published already in the mid-'80s an extensive manual on this for architects, planners, police and city managers (Soomeren, 1987). Recent research by, among others, the Dutch criminologist Jan van Dijk (2012), Graham Farrell (2013) and econometrists Ben Vollaard and Jan van Ours (2011, 2013) shows that this approach – described as the *security hypothesis*, security by design or CPTED – may well be the main explanation for the recent decline in crime which occurs in almost all Western countries. According to Jaap de Waard (2015), the currently available knowledge of the Dutch Ministry of Security and Justice shows «the security hypothesis to be the most important and robust explanation» for the decline in crime. De Waard (2015) notes though: «The security hypothesis is particularly applicable to the explanation of the decline in property crime (especially car theft, shoplifting and burglary). The explanation of this on types of (sexual) violence is still less clear».

## 2. Definition and background

In Europe, the term *Crime Prevention through Urban Planning, Design and Management* (CP-UDP or CP-UDP&M) is often used (see the EU COST-action TU 1203 and CCI) or the term *Security by Design*. In the UK terms like *Secured by Design*, *Designing out Crime* (Clarke & Mayhew, 1980), *Situational Crime Prevention* (Clarke, 1997), *Design Against Crime* (Davey & Wootton, 2017) are in use. In the Netherlands, it is called *Safe Design and Management* and internationally it is called *Crime Prevention Through Environmental Design: CPTED*<sup>1</sup> (pronounced Sep-Tet). Exhausting and time-consuming disputes over the names of the

1 [www.cpted.net](http://www.cpted.net).

concept are possible – and fierce academic wars are indeed fought over it (Armitage & Ekblom, 2019) – but for convenience reasons, we simply use the internationally most used name: CPTED and we'll see all these terms as synonyms.

We define CPTED as

- an approach to prevent crimes<sup>2</sup> (including terrorism), anti-social behaviour and feelings of insecurity (fear of crime),
- following a rational risk management approach (complying to ISO 31000:2018),
- through a multi-disciplinary, multi-agency or partnership process (Schubert *et al.*, 2016),
- by design planning and management in a particular physical, social and governance/organisational environment (city, town, neighbourhood, community or a specific place).

We will explain in more detail some of these concepts in the next paragraph.

### 3. Crime, Design and Environment

*Crime prevention = crime reduction*

CPTED is an approach that might prevent crime as well as nuisance, antisocial behaviour and feelings of insecurity or fear of crime. The definition of what is defined as crime may differ from country to country. The penal code of a country is most often the best source to use: what the law defines as a crime is a crime<sup>3</sup>. CPTED focusses mainly on opportunistic types of crime like theft, burglary, violence in the public domain (including terrorism), pickpocketing, vandalism, etc.

We stated above: «CPTED might (!) prevent crime»; *might* because CPTED is a probabilistic approach. In general, CPTED will in most environments reduce crime, but no one can ever state that all crimes are always stopped. Furthermore, CPTED might work better in one environment compared to a different type of environment. Hence it is *crime-type* as well as *environment-type* specific. Crime prevention is also thus at best crime reduction. The reduction of the risk<sup>4</sup> that a crime will take place.

*Design = planning and management (before/after)*

CPTED uses a multidisciplinary process – a design process in short *design* – in which a specific area (city, village, neighbourhood, building, both physical and social) is better planned, designed

2 «Crime Prevention is the reduction – in a relative or absolute sense - of the risk that criminal acts take place and limiting the material and immaterial damage that can result from criminal offences» Oriënteringsnota Voorkoming Misdrijven/Fact-finding Paper on Crime Prevention, National Crime Prevention Coordination Bureau The Hague, 1981. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/341179784\\_Oriënteringsnota\\_Voorkoming\\_Misdrijven](https://www.researchgate.net/publication/341179784_Oriënteringsnota_Voorkoming_Misdrijven) (last consultation 14/01/2020). See also Welsh *et al.* (2017, 141): «crime prevention refers to efforts to prevent crime or criminal offending in the first instance – before the act has been committed».

3 Note that the definition of crime is thus also time-space (see below) specific. New crimes may appear over time – e.g. cybercrime – and the definition of crime might differ from country

to country and sometimes even from city to city or place to place (based on specific city laws or ordinances that allow or penalize specific *crimes* like for example graffiti).

4 See on the concept of risk: Bernstein, 1996. And see standards ISO, 2018 (the series of risk standards in the 31000 series) and CEN, 2007 (European CPTED standard).

and managed through environment-oriented measures whereby the material and immaterial damage is kept as small as possible (Soomeren & Wever, 2005). CPTED is thus «Cooperation in Partnership and Process» (Schubert *et al.*, 2016).

Planning and design are important beforehand and management and maintenance become important later on when the plan/design is really implemented and build and should be well maintained and managed. Of course, this management phase is influenced enormously by a good plan which is *manageable* and easily *maintainable*.

#### *Environment = physical, social and organisational*

An environment – place, street, square, neighbourhood, estate, building – is not only a specific three-dimensional space but also includes time as Einstein teaches us. Every environment is always a 4 dimensional manifold: time-space.

An environment is not only a physical entity but also a social entity. Every urban environment is a man-made environment and thus a mix of objective physical features (the four time-space dimensions: clock + coordinates) but it contains also social features. Bruno Latour (1994) showed this philosophical idea in a simple way: a man alone without a gun is not able to shoot someone. The same goes for a gun. A gun needs someone to pull the trigger of that gun. But together the man + gun form a new entity: the gun-man. In a man-made environment, it is impossible to separate the physical and social environment. As the philosopher, Bruno Latour (1994, 64) states: «We are sociotechnical animals, and each human interaction is sociotechnical. We are never limited to social ties. We are never faced with objects. [...]. At the very least, I hope to have convinced you that, if our challenge is to be met, it will not be met by considering artefacts as things. They deserve better. They deserve to be housed in our intellectual culture as full-fledged social actors. Do they mediate our actions? No, they are us».

Latour uses the interesting Actor-Network Theory (ANT) which «is rooted in science and technology studies. It has been developed from the 1980s by Bruno Latour, Michel Callon and John Law. [...] In short, ANT can be defined as a research method with a focus on the connections between both human and non-human entities. It describes how these connections lead to the creation of new entities that do not necessarily practice the sum of characteristics of constituent entities. This can be compared to what happens if a

chemist puts together two chemicals. Another example of such a fusion of entities into another entity is the gunman example that was introduced by Latour in Pandora's Hope. Here it is stated that a man and a gun can form a new entity when they are connected in a third entity: the gunman»<sup>5</sup>.

Hence the social-technical/physical dualism is a false dualism which does not exist in real life.

So when talking about a social and a physical/technical environment we are talking about a four-dimensional (time/space ... remember Einstein) sociotechnical – or social-physical – space. To make it a bit easier: envisage a community (=social) in a physical environment; e.g. a neighbourhood. Hence, engineering is hard-boiled physical engineering, but also social engineering. The same goes for urban design, – planning and – management.

And since every urban environment also implies design, planning and management each environment is also a governance and organisational environment; a design (planning/management) process.

#### 4. The roots of CPTED

In the USA environmental crime prevention blossomed in the long-existing tradition of *The Chicago School of Sociology* with researchers like *Clifford Shaw and Henry McKay* who were building on the work of Ernest Burgess and Robert Park and the zonal model of urban form and the ecological theory of social disorganization (Shaw, 1929; Shaw & McKay, 1931, 1942/1969). Shaw and McKay mapped the residences of known juvenile delinquents in cities like Chicago and showed that juvenile delinquents were mainly living in the concentric zone adjacent to the Central Business District (CBD). The rate declined with increasing distance outwards. They also showed that within specific *natural areas* a high delinquency rate (delinquent residence!) existed together with other social problems like poverty, broken families, disease, etc. This high delinquency rate persisted until the mid-1960! In these slum areas – called *the zone of transition* – the traditional organisations and institutions (like schools, churches, family) had lost their power to teach people respectable (= non-criminal) behaviour. Social control was reduced and social disorganization had won. Youths living in such neighbourhoods were taught the (criminal) job by the older brother or the boys living next door: the criminal peer group. In this way, a neighbourhood constantly *produced* new generations

5 <http://ritskedankert.nl/publicaties/2010/item/using-actor-network-theory-ant-doing-research> (last consultation 14/01/2020).

of delinquents. The Chicago School focused on offenders and the places they lived and thus the main interest of people like Shaw and McKay concentrated on the neighbourhood level.

The term CPTED was first used by *C. Ray Jeffery* (1971), who argued that sociologists and criminologists had grossly overestimated the social causes of crime at the expense of biological and ecological factors. Jeffery argued that crime prevention should also focus on biological factors, but above all on reducing the opportunities for crime.

Researchers and practitioners from various disciplines have subsequently given further meaning to the concept of CPTED, for example, the architect *Oscar Newman* who shook up the world of planners and architects with his book *Defensible Space* (Newman, 1972). He argued that the physical design of buildings and neighbourhoods can increase or decrease the extent to which residents feel they have control over their environment. Newman builds on the ideas of *Jane Jacobs* (1961) who was a very influential critic of *modern urbanism of CIAM* in the form of high-rise buildings in a sea of green with a strict separation of living, working and (car) traffic. An ultimate Dutch example of this kind of Le Corbusier-like modern urban design was the original Amsterdam Bijlmermeer: a neighbourhood that turned out to be an expensive disaster from the point of view of crime, security and safety, but which is doing and looking good again nowadays after most high-rise buildings have been demolished at a cost of about 1.5 billion euros (Soomeren *et al.*, 2014).

Newman felt that ownership of – and control over – a space should always be very unambiguous and clear. Only in this way does space become *defensible space*. According to him, you do not have to immediately resort to the hard security measures with locks, bars, fences, barbed wire. It is often better to use *soft* measures such as a different colour or texture, a gate, a low hedge, boulders as demarcation, smart planting (with or without stinging thorns). So Newman not only looked at the physical aspects such as concrete, fences, doors, stones and cement that force a certain behaviour (you cannot get in or through), he mainly looked at how an environment is perceived by the residents. Through a real or symbolic gate, a resident tends to see the area behind the gate more as his/her territory, while a potential offender is less likely to walk through. In contrast to Jeffery, Newman and Jacobs pay particular attention to residents and users and hardly to potential perpetrators of crime and nuisance. Jacobs and Newman more or

less assume that control through *eyes on the street* is perceived by potential offenders who then quickly back off. Jacobs bets on the residents (social) and Newman on architecture and *defensible space* (physical design). In a second book – which barely attracted attention – Newman shifted his attention from the physical built environment to the social environment (Newman, 1980). After all, you can take physical measures (gate, colour, texture), but you can also see residents as a group and take social measures. Think of information, participation and joint actions, such as in *Neighbourhood Watch*, Community Participation (also: community policing) or «building neighbourhoods of safety and livability» (Saville, 2018). This *social route* has been followed in the Netherlands from the outset (Hajonides, 1987; Soomeren, 1987; Voort & Wegen, 1990).

*Safety and security: a simple cost-benefit issue*

The specification of a rather *soft issue* such as safety and security is becoming increasingly important for large contractors because more and more formal (European) bids and tenders use the DBFM model: Design-Build-Finance-Management.

In such a type of tender for major infrastructural works (from the motorway to the town square) not only the design and construction of a major project is put out to tender, but the management and maintenance also remain the responsibility of the designer/builder for decades (at least for 5-10 years). For the tendering consortium, it is therefore important to already (preventively) build in safety and security, because that makes a difference in management costs. CROW – an independent Dutch knowledge organization in the field of infrastructure, public space and traffic and transport – combined the European CPTED-standard CEN/TR 14383-2 (CEN, 2007) and the Systems Engineering approach and came up with a strategic approach on how to deal with social safety in public space (CROW, 2014). An urban planning instrument like the cost-benefit analysis is used as the financial – or societal – foundation (Soomeren & Wever, 2005).

In the late 1990s, this mixed physical-social approach also became popular in America again through a paper presented by *Greg Saville* and Gerry Cleveland at the 1998 annual conference of the International CPTED Association (ICA<sup>6</sup>) in Washington. Cleveland and Saville (1998) referred to this approach as '*2nd generation CPTED*'. This usually involves a mix of physical measures (for example a good lock on the door, public lighting/good visibility and access control) and social measures (explanation of the use of that lock on the door, walkable cities and residents neighbourhood participation). A special detail is that Saville and Cleveland based themselves very strongly on the Dutch ideas behind the Police

7 www.popcenter.org.

Label for Safe and Secure Housing (Jongejan & Woldendorp, 2013).

Another root of CPTED consists of *environmental criminology*. There, the offender or is in the centre of attention and the focus is on the geographic search patterns of offenders and the mapping and analysis of *hotspots*. In England Ronald Clarke (1997) published studies somewhere in between offender oriented and the early USA CPTED approach on what was called *situational crime prevention (SCP)*. SCP mainly concerns the direct circumstances under which specific types of criminal behaviour arise or takes place. Clarke later became the driving force behind the Center for Problem Oriented Policing (POP<sup>7</sup>), where tons of smart tips and tricks on situational prevention can be found.

Environmental criminology as well as SCP is focussing on rational offenders (Cornish & Clarke, 1986) who act within their regular pattern of routine activities (Cohen & Felson, 1979) looking for the best opportunities (=high reward/low risk) to commit a crime. In this school of thought – focussing on offender search behaviour and perceived risks and rewards – the work of *Pat and Paul Brantingham* in Vancouver Canada was crucial (Brantingham & Brantingham, 1981). A more recent branch is represented by the work of David Weisburd on the social context. *David Weisburd* stands in the ecological tradition of the Chicago school (see above) when researching very detailed and place specific crime figures in Seattle USA. His research bridges not only the *social-physical gap* but bridges also on the one side the environmental opportunity approach of Ronald Clarke, Marcus Felson and the Brantinghams and on the other side the ecological social disorganization approach of the Chicago school:

«Routine activity theory (Cohen & Felson, 1979), situational crime prevention theory (Clarke, 1980, 1983) and crime pattern theory (Brantingham & Brantingham, 1993) are the key sources for the opportunity perspective [...]. While their focus on the context and situation of criminal events naturally makes these important perspectives in the criminology of place, they have often ignored the fact that places have a social context that may reflect not situational opportunities but underlying social processes that impact upon crime. [...]. Opportunity theorists do not doubt the importance of social forces such as poverty or illiteracy in crime, but they believe that these, like the influence of the weather on crime, do not provide direct solutions to crime problems [...]. It is interesting in this regard that theorist associated with the social disorganization perspective have taken the opposite view, sug-



gesting that opportunity-based crime prevention may work in the short run, but social interventions broadly focused will be needed to have long term effects on crime» (Weisburd *et al.*, 2012, 177)

And:

«... social disorganization theory (PvS: see the Chicagoschool above) is traditionally thought of as a theory of communities and neighbourhoods. But social disorganization, [...], is as meaningful a concept at the street segment level as it is at the larger community level» (Weisburd *et al.*, 2012, 181).

In short: focus at a specific place and time at the social structure and the opportunity structure to explain and to prevent crime. It's as simple as this. In this respect crime may be compared to health: «There is increasing acceptance of evidence that people's area of residence may influence their health either in addition to or in interaction with their individual characteristics» (Macintyre & Ellaway, 2003, 39).

All roots summarized above may be seen as the theoretical foundation for CPTED. A conglomerate of theories and research outcomes that form the evidence base of CPTED.

## 5. Back to the work floor and practice: Design Principles

From the 1990s onwards, the focus shifted from new ideas, theories and ever-new concepts and names to practical approaches to crime. In North America, Timothy Crowe's book *Crime Prevention through Environmental Design* became a huge success under CPTED-practitioners. He defines CPTED as: «the proper design and effective use of the built environment can lead to a reduction in the fear of crime and the incidence of crime, and to an improvement in the quality of life» (Crowe, 1991, 1; Crowe & Fennely, 2013, 280). In North-western Europe (UK, Netherlands, Scandinavia), the focus was on programs and ready-to-use standardized approaches such as the British Secured by Design label, handbooks and manuals issued by Brä and Boverket and in the Netherlands the Police Label Safe and Secure Housing and the Safety Impact Assessment. In Europe also fundamental work was done in standardisation and networking facilitated by EU programmes: the European CPTED standards in the CEN 14383 series (CEN<sup>8</sup>) and the Cooperation in Science and Technology action COST TU 1203.

CPTED uses a number of simple principles. For example, Jane Jacobs named principles such as social capital, visibility and territoriality. Oscar Newman made a distinction between four principles

<sup>8</sup> More information on this standard is also available in Bazouid (2011, chapter 4), Grönlund *et al.* (2014), and: <http://www.costtu1203.eu/the-only-crime-prevention-standard-in-europe-since-the-roman-empire/>.

that together provided *defensible space*: territoriality, informal supervision, image and attractiveness. Tim Crowe distinguishes three overlapping principles: accessibility, informal supervision and territoriality.

Cozens, Saville & Hillier (2005) summarize the different approaches in six key principles:

1. Territoriality
2. Formal and informal supervision (which implies visibility and surveillance)
3. Accessibility
4. Physical security (target hardening)
5. Image and management: attractiveness and maintenance
6. Facilitating positive behaviour

These six principles are each explained in more detail below.

*Territoriality: think ownership, “this is mine/ours”*

Territoriality mainly concerns ownership and/or the sense of ownership (= perceived ownership). An emotion in which individuals and groups name a place or area *mine*, or *ours*: «this is my garden, get out of here». So there is a clear motivation to control the place/area and see it as *my/our own property*. Colour, marking, gates, changes in shape and texture – think of a minimal front garden, a different colour of tiles for the facade – all are means with the aim of supporting the sense of territoriality. This sense might be real – real ownership – or a perceived ownership or willingness to defend a place: «Control over the environment necessary for crime control can come about through urban planning, science and technology, and behavioural therapy» (Jeffery, 1971, 278). In this – as well in a lot of other situations – the saying *perception is reality* goes. If men define situations as real, they are real in their consequences (Thomas & Thomas, 1928, 571-572).

This real or perceived ownership might also go for a neighbourhood: neighbourhood participation and – projects (e.g. neighbourhood watch) and Community Crime Prevention might help to evoke these feelings of perceived ownership though the demographics are important here: a constant and long staying population differs from a very fluent student population.

*Supervision and surveillance: think chain*

In *supervision (or control)* – in English often called surveillance – we must make a distinction between

- informal surveillance of residents (Jacobs eyes on the street

backed up by perceived feelings of ownership),

- formal surveillance by the police or security guards,
- semi-formal surveillance that is carried out by professionals who have another main task, but who also supervise; think of a conductor, postman, cleaner or a concierge.

Surveillance is also possible by technical or mechanical means (sensors) such as via cameras / CCTV, drones, mobile phones, or webcams. There are also countless intermediate forms. Also newer options using internet where the police sends residents in an area an SMS to pay attention (which may be either a real offender of burglary or a *lost* child or demented elderly person). Supervision assumes that something can be seen/heard: visibility (or broader: sensing either by human senses or artificial sensors). Only with good sight lines and good lighting you can really see something. But truly effective surveillance requires more than just visibility and – as Jane Jacobs calls it – *eyes on the street*. After all, it has to be eyes that are really motivated to see something, and eyes that understand what they see («is that right or wrong what I see there?»). Then those eyes have to signal that something must be done: shout, warn others, run outside or call in the security guards / police. And then there is still one link in the chain missing, because the offenders also has to respond to this, for example by stopping and running away. Offenders who are completely drunk or otherwise under the influence of drugs often show no reaction whatsoever.

In short, before supervision/surveillance becomes truly effective, quite a few steps are needed. Only design a window facing the street or a camera focussing on a square will not be enough. Hence, one should always consider the several links that make up the supervision/surveillance chain.

#### *Accessibility: I can't get in or out*

This concerns real or perceived<sup>9</sup> limitation of accessibility – a locked door, gate or check point – and/or accessibility as an option for fleeing from a situation (might be good for the offender to disappear without a trace and might be good for a victim of violence/rape to flee). Connected is e.g. the compartmentalization of a building. Interviewing residential burglars (Bennet & Wright, 1984; Burik *et al.*, 1991; Handel & Soomeren, 2009) we learn more about these *types* of accessibility when we look at a residential burglar, who first select a neighbourhood, a vulnerable house, side, opening and then looks *how do I get in* (e.g. garden-kitchen-

9 See also Franz Kafka the story about the gatekeeper in *Before the Law* (last consultation 14/01/2020).

door-rear side of dwelling). Then after the real break-in/entrance the burglar mostly goes straight to the other side of the house and check there whether the door on the other side can be opened (as a second escape route) and then quickly start searching, whereby firmly closed compartments (for example a safe) are usually left alone because these take too much time to open (= higher risk).

*Physical security / Target hardening: let it better be invisible*

Physical security that makes it more difficult, or impossible, to enter a building or space, steal an object (from phone to car) or to destroy an object. This is the most traditional response: make it as difficult as possible for the perpetrator with locks, bars, fences, sturdy doors and windows, gates. The medieval *castle and wall approach*. It is often still a very effective and sometimes necessary strategy. Two Dutch econometrist showed that the simple inclusion of one extra text line in the Dutch building code in 1999 («each dwelling should be at least 3 minutes burglary resistant according to NEN standard ....») resulted in 26% less burglaries in new homes compared to existing homes (Vollaard & Ours, 2011). For car theft the same results were shown (Vollaard & Ours, 2013). If security is *designed in* beforehand by e.g. a good architect or designer this is often perfectly *disguised*. But when it needs to be done later on, the results often look dreadful and ugly (barbed wire, bars) and this might evoke feelings of insecurity with other people («this is obvious a dangerous place»). Hence, good physical security should better be invisible!

*Image and management: clean, tidy and attractive*

Sometimes the term image is used: does an area look nice and clean? Is it an attractive area? Sometimes people look at the activity: maintenance, quick repairs and cleaning in short good management. It is about keeping an area free from destruction, rubbish, graffiti, pollution and deterioration. This is based on the *broken windows theory* (Wilson & Kelling, 1982). If the first window is smashed, more will follow soon. An area must therefore look *tidy*. This is also for many people – consciously or unconsciously – an indicator that there is someone who takes care of the area and therefore also keeps an eye (supervision). If that is not the case, it can actually give rise to feelings of insecurity and more crime and deterioration or in general «the spreading of disorder» (Keizer *et al.*, 2008).

*Activity support: facilitating positive use and behaviour*

Create an environment that people like to use and populate. Such a *better mix of users* is also important in crowd management: a good mix of different *types* of people in a crowd (young / old, male / female) quickly creates a more relaxed atmosphere and is also less risky than a group of only young (beer-drinking) men (Hoek *et al.*, 2014). A good way finding and routing are essential and showed to be extremely important for a safe and attractive nightlife in cities<sup>10</sup>.

10 <https://www.dsp-groep.eu/projecten/safe-and-attractive-nightlife-areas/>.

*An example: the Police label Safe and Secure Housing*

The six principles mentioned above are included in the Dutch Police label, which may be seen as one box – or actually one new box and an existing box – containing the six principles in the form of about 50 very concrete requirements.

After a first short period of experimentation in the Netherlands (Korthals Altes *et al.*, 1993), this Police label (also compare the UK initiative Secured by Design) was implemented in the 1990s to reduce crime (domestic burglary, car crime, theft, vandalism and nuisance) and to reduce feelings of insecurity through urban design, planning and management including architectural and security measures. The requirements are not mandatory except for a few anti-burglary requirements, which found their way from the voluntary police label to the obligatory national building code.

The *police label* is a set of about 50 requirements including several of the measures and approaches mentioned above: from the scale level of urban planning through architecture and design to the level of engineering and products (door, window, lock light) and beyond to the management and maintenance phases later on (residents participation, user-friendly manuals, crime prevention support, community development). There are two labels/manuals: one for new to build houses and neighbourhoods and one for existing houses and areas (Jongejan & Woldendorp, 2013).

Each label/manual is presented in a very strict format: for each requirement, there is a short *what* text (what should be accomplished, what is the generic goal of this requirement (e.g. a door should be at least three minutes burglary resistant following the Dutch standard XXXX)). The *what* is always followed by the *how*: the explanation of the requirement. For each requirement, the connection to other relevant requirements is explained (the chain idea mentioned above). Hence, it is not about simple ticking all the boxes of a checklist, but it is all about seeing all requirements

as one conglomerate of concrete requirements to tackle specific crimes (burglary but also theft, graffiti/vandalism, violence, etc.) in residential areas. The two labels/manuals<sup>11</sup> are sometimes compared to a parachute jump: from above you'll see the urban planning requirements like neighbourhood connectiveness, links and – entrances, routing, scale level, heights of buildings and neighbourhood services. Going lower you'll see the public spaces, lighting schemes, parking zones, bicycle and pedestrian paths, stops for public transport, building blocks including not only the front side but also rear entrances/pathways and last but not least the smaller building components like doors, windows, storerooms, hallways, lift/escalator, etc. Of course, every requirement only relevant if it is part of the design/plan/lay out. The parachutist jumps with a parachute that automatically opens at the largest scale level and is thus forced to take notice of all requirements till he/she ends up by the front door of a house.

## 6. Process instruments

How do you, together with all stakeholders involved, arrive at the best possible solutions to tackle or prevent a specific crime problem within a particular environment? How do you ensure effective implementation and execution?

In The Netherlands, several process instruments have been developed, such as the Police Label mentioned above, the Safe Business Label for shopping areas and industrial estates. These *formatted approaches to specific crime problems* are available through the National Centre for Crime Prevention and Security<sup>12</sup>. In the Netherlands, the application of instruments such as the police label is not mandatory. Some requirements are part of the national building code regarding fire safety and burglar resistance.

In Lower Saxony (Germany) there is also a non-compulsory Qualitätssiegel für sicheres Wohnen.

In the UK the Association of Chief Police Officers (ACPO) established Secured by Design in 1989. This is – as the Dutch police label – an accreditation scheme. Developers and architects interested in achieving Secured By Design accreditation for development, apply to ACPO. In some cases, a client may make it a planning condition that development achieves Secured By Design<sup>13</sup>. Like the German and Dutch schemes Secured By Design was never made compulsory, it was not implemented on a wider scale until 2004. Nevertheless, an accreditation scheme's existence resulted in crime

11 For new houses:  
<https://www.politiekeurmerk.nl/portfolio/pkvw-handleiding-nieuwbouw-2020/>  
 For existing houses:  
<https://www.politiekeurmerk.nl/portfolio/pkvw-handleiding-bestaandebouw-2020/> (last consultation 14/01/2020).

12 [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl).

13 [www.securedbydesign.com](http://www.securedbydesign.com).

prevention standards being developed, validated, and accepted in the UK.

Other countries and cities sometimes follow the more challenging mandatory legal path. In France, for example, there is a law requiring safety impact assessment for larger construction projects. The French approach works with l'Etude Sécurité et Sureté Publique (ESSP). Based on a construction/development plan, the possible risks for crime and feelings of insecurity are examined in advance (Corbillé, 2017).

In Greater Manchester, the police (GMP) has developed with Salford University, a GMP Design for security consultancy service: Design for Security<sup>14</sup>. For a regular planning application, a Crime Impact Statement (CIS) is obligatory. The CIS process involves identifying, predicting, evaluating, and mitigating the crime and disorder effects of a development proposal early in the design process—before planning decisions and commitments made. A CIS is a report that has to be submitted with planning applications and includes a Crime Impact Assessment (crime pattern analysis, risk assessment relating to type of building and its uses and a police site visit and site-specific risk assessment) and Crime Prevention Recommendations. The process is embedded in the obligatory regular process of getting a planning application («Yes, we allow you to build this building»). Hence, the client pays for the application and the embedded CIS. The process yields enough money to pay for a small Design for Security office within the GMP. The CIS's purpose is to ensure that design decision-makers consider crime, disorder, and fear of crime before determining whether to proceed with new projects.

The Dutch Safety Impact Report (SER) resembles the CIS. It is an assessment to provide insight into the safety risks of spatial plans and building plans. This instrument can be made compulsory if the local council decides to do that in a specific case. With this SER even before the actual construction starts, possible risks are identified and safety measures proposed. The purpose of a SER is through a structured and transparent process, together with those involved:

1. gain insight into the safety risks (analysis);
2. determine (design) the ambition level and measures;
3. to guarantee safety; also during and after completion of the construction process (construction and management).

The SER focuses on the collaboration process between the public and private stakeholders involved in the project. The meth-

14 <http://www.designforsecurity.org/crime-impact-statements/>.

od brings the relevant stakeholders to the table and ensures that each of them takes their responsibility. The initiative for a SER usually lies with the competent authority. In most construction projects, this is the municipality (CCV, 2007).

A Dutch alderman from the city of Alphen stated about the usefulness of a SER:

«In the second half of the 1990s, the introduction of the “integrated security” portfolio in Alphen was a relative novelty. There was scepticism among experts in areas such as traffic, crime and fire safety. They said: “Don’t we already have that expertise?” The specially appointed policy officer and I [...] showed that there was an enormous bureaucratic Christmas tree of procedures and regulations within the municipality to consult about safety and security. After we ran the broom through all this red tape, the foundation was laid for a structural approach to integrated safety. For me, as alderman, the SER was a perfect match: independent expert advice in which all interests were taken into account, but which is not hindered by local political sensitivities and financial trade-offs. [...] By coming up with a safe, sustainable and cost-effective solution together, we are no longer stuck with the chunks. For me, as a director, that is the biggest gain of the SER» (Groen in ‘t Wout, 2009, 50).

#### *A European Standard*

In Europe and worldwide, there are *standards* for almost everything. Agreements about the properties of a product, or agreements about how we organize a process. There is also a set of European standards for CPTED. The standard CEN/TR 14383-2 (CEN, 2007), issued by the European Standardization Institute (CEN), was reached after ten years of consultation and consensus formation among European stakeholders (police/judicial, planning/design, building/construction /management). This European CPTED standard was once named «the only Crime Prevention Standard in Europe since the Roman Empire»(Grönlund *et al.*, 2014). The text of this standard provides recommendations for a transparent management process for incorporating crime prevention into a plan and design. According to this standard, a local political or administrative government body such as a municipal council and/or municipal executive should be the initiator to include CPTED in a design, planning or management process. In doing so, all stakeholders involved must answer three basic questions in advance:



- Where: an exact area demarcation;
- What: an exact description of the relevant specific types of crime (and / or nuisance) and possibly the choice to include feelings of insecurity (preferably: who caused it and how);
- Who: the stakeholders: both the offenders causing the problem, the problem victims and the possible problem solvers.

Only after these questions are answered can the authorities draw up a starting document in which all these answers are recorded: what are we going to do with whom to ensure that the demarcated area will be/remain safe and secure? It must also be known how the results will be evaluated (audit/evaluation). This may involve taking a pre-measurement before realising the project and a post-measurement so that a better view of the effects and impact (outcomes) is possible. A working group is often set up for the entire approach, with or without a steering group of decision-makers above. The European standard provides a flow chart for that CPTED process. More information about this norm/standard can be found in Grönlund *et al.* (2014).

The process approach in the European CPTED standard CEN/TR 1483-2:2007 is very similar to the approach of the international ISO standards (International Organization for Standardization) on quality management (ISO 9000), sustainability (ISO 14000) and risk management (ISO 31000).

Partly based on the European standardisation work ISO published In January 2021 a worldwide standard on CPTED: ISO 22341:2021. The ISO 22341 standard addresses the principles, elements, strategies and processes for reducing crime (including certain types of terrorist attacks), anti-social behaviour and fear of crime/feelings of insecurity in new or existing urban built environments. Covering all kinds of sites, such as residential areas, commercial areas, industrial sites, educational institutions, community parks and more, the standard includes the process of crime risk assessment with a strong focus on partnerships to include all involved stakeholders including residents, businesses and local institutions.

The European CPTED standard, but also all mentioned global ISO standards, are not obligatory. But if you agree to *work in compliance with the standard*, then *together following the process in the standard* applies. The standards are therefore voluntary, but – if you decide to work with them – not without obligations. The European standard is one in a wider series of crime prevention standards<sup>15</sup>. At this moment (2021) the standards are in the pro-

15 See CEN Technical Committee 325: [https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:7:0:::FSP\\_ORG\\_ID:6306&cs=133518429ECB0D4DDB06C8583A7A5CD0D](https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:7:0:::FSP_ORG_ID:6306&cs=133518429ECB0D4DDB06C8583A7A5CD0D).

cess of being updated. This will probably take a few years. Finding consensus in Europe is not that easy!

## 7. Does it work?

CPTED is a practical approach in which safety and security in an area are served with various stakeholders. Evaluations and meta-evaluation show that this approach works well. For example, the econometrist Vollaard and Ours showed that the effect of burglar resistance built into homes as standard (a building code requirement since 1999) is enormous: 26 per cent fewer burglaries in the new, more secure homes, without displacement effects (Vollaard & Ours, 2011, 503). Research in the Netherlands and the UK has shown the positive impact of both the Dutch Police Label and the British Secured by Design label (SbD). The Manchester CIS approach is also thriving and cost-effective, according to Davey and Wootton. Dutch research showed a decrease of eighty per cent (80%!) in domestic burglaries when applying the Police label (Nauta, 2004). Other occasional crimes such as theft, vandalism and street violence also seem to decrease under the label's influence. Feelings of insecurity also reduce significantly under the Dutch police label (Lopez & Veenstra, 2010). We see similar results in the United Kingdom (Armitage & Monchuk, 2010/5). And this is just a selection from the research literature<sup>16</sup>. For an overview, see the facts listed by the Crime Control & Investigation Research Group of the Police Academy Apeldoorn (Klein Haneveld *et al.*, 2012). These results show that the CPTED instruments pay off. After all, every residential burglary costs about 5000 euros per home, and other crimes are often even more expensive, adding up all tangible and intangible costs (Soomeren & Wever, 2005). For CPTED, the old Dutch saying goes: the cost comes before the benefits. But in the end, the benefits of applying CPTED will outweigh the costs.

## References

- Armitage R., Ekblom P., *Rebuilding Crime prevention through Environmental Design (Strengthening the Links with Crime Science)*, Crime Science Series, Routledge (2019).
- Armitage R., Monchuk L., "Sustaining the crime reduction impact of designing out crime: Re-evaluating the Secured by Design scheme 10 years on", *Security Journal*, vol.24, n.1 (2010),

<sup>16</sup> See also the Dutch site on High Impact Crime [www.ProHIC.nl](http://www.ProHIC.nl) with more than 150 knowledge pearls of evidence-based international – mostly Anglo-Saxon – research.

- pp.320-343.
- Bazouid B., *La Prevention Situationnelle. Genese et developpement d'une science pratique (1965-2005)*, Lyon, Universitaire Lumière (2011).
- Bennet T., Wright R., *Burglars on Burglary*, Avebury (1984).
- Bernstein P.L., *Against the Gods (The Remarkable Story of Risk)*, John Wiley and Sons (1996).
- Brantingham P.J., Brantingham, P.L., *Environmental Criminology*, Prospect Heights, IL, Waveland Press (1991).
- Brantingham, P.L., & Brantingham, P.J., "Nodes, paths and edges: Considerations on the complexity of crime and the physical environment", *Journal of Environmental Psychology*, vol.13, issue 1 (1993), pp.3-28.  
Doi: 10.1016/S0272-4944(05)80212-9
- Burik A. van, Overbeeke R. van, Soomeren P. van, *Modus operandi woninginbraak: eindrapportage daderonderzoek*, Amsterdam, DSP-groep (1991).
- Cutting Crime Impact-CCI, EU Horizon 2020.  
[www.cuttingcrimeimpact.eu](http://www.cuttingcrimeimpact.eu)
- CCV Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, *Veiligheid Effect Rapportage VER voor beslissers en VER voor gebruikers*, (2007).
- CEN, CEN/TR 14383-2:2007 *Prevention of crime - Urban planning and building design – Part 2: Urban planning*, Brussel, European Committee for Standardisation (2007).
- Clarke R., *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Harrow and Heston (1997).
- Clarke R., Mayhew P., editors, *Designing out Crime*, Home office Research Unit, H.M. Stationery Office (1980).
- Clarke R., "Situational crime prevention: Its theoretical basis and practical scope", in Tonry M., Morris N., editors, *Crime and Justice: A Review of Research*, vol.14, Chicago, University of Chicago Press (1983), pp. 225-256.
- Cleveland J., Saville G., *2nd Generation CPTED: An Antidote to the Social Y2K*, (1998).
- Cohen L.E., Felson M., "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach", *American Sociological Review*, vol.44, n.4, Aug., 1979 (1979), pp.588-608.
- Corbillé M.A., Franc G., Le Calloch M., Pagnac-Baudry H., *Situational prevention in Lyon – a pioneering policy in France; From a controversial, taboo subject to an integrated approach in urban design and planning projects*, COST action TU 1203 (2017).

- Cornish D.B., Clarke R.V., *The Reasoning Offender (rational Choice Perspectives on Offending)*, Springer (1986).
- COST (COoperation in Science and Technology): COST-action TU 1203.  
website <http://www.costtu1203.eu/> (last consultation 15/01/2020)
- Cozens P.M., Saville G., Hillier D., "Crime prevention through environmental design (CPTED); A review and modern bibliography", *Property Management*, vol.23, n.5 (2005), pp.328-356.
- CROW, *Sociale veiligheid in de openbare ruimte deel 3 in de reeks Hoe specificer je dat?* (online), (2014).  
<https://www.crow.nl/publicaties/sociale-veiligheid-in-de-openbare-ruimte>
- Crowe T.D., *Crime prevention through environmental design*, Woburn, MA, Butterworth-Heinemann (1991).
- Crowe T.D., Fennely L.J., *Crime prevention through environmental design. 3th edition*, Butterworth-Heinemann/Elsevier (2013).
- Davey C.L., Wootton A.B., *Design Against Crime (A Human-Centered Approach to Designing for Safety and Security)*, Routledge (2017).
- Davey C.L., Wootton A.B., *Manchester Design for Security – A police crime prevention consultancy service integrated within the design and planning process*, COST TU 1203 (2018).  
<http://www.costtu1203.eu/downloads/cost-tu1203s-results/>  
(last consultation 15/01/2020)
- Dijk J.J.M. van, *Closing the doors: Highlights of the International Crime Victims Survey 1987-2012*, Prismaprint (2012).
- Dijk, J.J.J. van, Soomeren P. van, Waard, J. de, "Safeguarding sustainable crime prevention: The Rocky case of the Netherlands", in Winterdyk J., editor, *Crime prevention; international perspectives, issues, and trends*, 18, Boca Raton, CRC Press (2017), pp.477-502.
- Donnelly P.G., "Newman, Oscar: Defensible Space Theory. Sociology, Anthropology, and Social Work Faculty Publications", *Sociology, Anthropology, and Social Work Faculty Publications*, University of Dayton, Paper 30 (2010).
- Farrell G., "Five tests for a theory of the crime drop", *Environmental Criminology and Crime Analysis (ECCA) Symposium*, vol.2, n.5. (2013).
- Groen in 't Wout H., "VER over je grenzen kijken", *12 gesprekken over Maatschappelijke Meerwaarde*, DSP-groep, Amsterdam (2009).

- Grönlund B., *A European bibliographic overview across the language barriers – including some questions on terminology*, COST-action TU 1203 (2014).  
[www.costtu1203.eu](http://www.costtu1203.eu)
- Grönlund B., Korthals Altes H.J., Soomeren P. van, Stummvoll G., *Review of CEN 14383; The death and life of great European standards and manuals – Development and implementation of the CEN 14383 standards*, COST Action TU1203 (2014).
- Hajonides T., “Buiten gewoon veilig (hoe ruimtelijke maatregelen kunnen bijdragen aan het verminderen van seksueel geweld op straat)”, *Vrouwen bouwen wonen*, Soest, Goossens/Mets (1987).
- Handel C. van den, Soomeren P. van, *Hoe doen ze het toch? Modus operandi (MO) van woninginbraken*, Ministerie van BZK/DSP-groep, Den Haag/Amsterdam (2009).
- Hoek A., Soomeren P. Van, Vos E., *Crowd control, smart mobs en de rol van de politie*, Politie en Wetenschap/DSP-groep, Amsterdam (2014).
- ISO, *ISO 31000:2018(en) Risk management — Guidelines* (2018).
- ISO, *ISO 22341:2021(en) Security and resilience — Protective security — Guidelines for crime prevention through environmental design* (2021)
- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, Random House (1961).
- Jeffery C.R., *Crime Prevention through Environmental Design*, Sage Publications (1971).
- Jongejan A., Woldendorp T., “A successful CPTED Approach: The Dutch Police Label Secure Housing”, *Built Environment*, vol.39, n.1 (2013), pp.31-48.
- Keizer, K., Lindenberg S., Steg L., “The Spreading of Disorder”, *Science* 12 December 2008: 1681-1685, (2008).
- Klein Haneveld R., Boes S., Kop N., *Woninginbraken. Een onderzoek naar het fenomeen woninginbraken en mogelijke aanpak hier tegen*, Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde, Apeldoorn, Politieacademie (2012).  
<https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/87241.PDF> (last consultation 14/01/2020)
- Korthals Altes H.-J., Stienstra H., Ijmker A., Soomeren P. van, Guggen M. van der, *Naar een Politiekeurmerk Veilig Wonen, voorstudie ‘Secured by Design’ in Nederland*, Veilig Wonen Politie Hollands Midden/DSP-groep (1993).
- Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven-LBVM, *Oriënteringsnota*

- Voorkoming Misdrijven/Fact finding Paper on Crime Prevention*, National Crime Prevention Bureau, ministeries of Justice and Interior, The Hague (1981).  
[https://www.researchgate.net/publication/341179784\\_Orienteringsnota\\_Voorkoming\\_Misdrijven](https://www.researchgate.net/publication/341179784_Orienteringsnota_Voorkoming_Misdrijven)
- Latour B., "On Technical Mediation- Philosophy, Sociology, Genealogy", *Common Knowledge*, vol.3, n.2 (1994), pp.29-64  
<http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/54-TECHNIQUES-GB.pdf>
- López Ma. J.J., Veenstra C., Eijk E. van der, Seuren E., *Een veilige wijk, een veilig gevoel*, RCM-advies and Experian, Den Haag (2010).
- Luten I., Lopéz M., Woldendorp T., Zwam C. van, "Sociale veiligheid in buitenruimten, gebouwen en woningen", *Handboek Veilig Ontwerp en Beheer*, THOTH, Bussum (2012).
- Macintyre S., Ellaway A., "Neighbourhoods and Health: An Overview", in Kawachi I., Berkman L.F., editors, *Neighbourhoods and Health*, Oxford University Press (2003).
- Nauta O., *De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen*, Amsterdam, DSP-groep (2004).
- Newman O., *Defensible space: Crime prevention through urban design*, New York, Macmillan (1972).
- Newman O., *Community of Interest*, Doubleday (1980).
- Reynald D., Elffers H., "The Future of Newman's Defensible Space Theory", *European Journal of Criminology*, vol.6, issue 1, January 2009 (2009), pp.25-46.  
 Doi: 10.1177/1477370808098103
- Saville G., *Safe Growth: Building Neighborhoods of Safety and Livability*, CreateSpace Independent Publishing Platform (2018).
- Schubert H., Soomeren P. van, Idrovo D., Persov E., Bloeme R., Saraiva M., *Cooperation in Partnerships and Process of CP-UDP*, Cost-action TU 1203 (2016).
- Shaw C.R., *Delinquency Areas*, Chicago, University of Chicago Press (1929).
- Shaw C.R., McKay H.O., *Social Factors in Juvenile Delinquency*, Washington, Government Printing Office (1931).
- Shaw C.R., McKay H.O., *Juvenile Delinquency and Urban Areas*, Chicago, University of Chicago Press (1942/1969, revised edition).
- Soomeren P. van, *Criminaliteit en gebouwde omgeving*, Ministerie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu (VROM) en DSP-groep, Den Haag/Amsterdam (1987).
- Soomeren P. van, Wever J., *Review of Costs and Benefits Analysis*

- in Crime Prevention. Report to the European Commission, Directorate-General for Justice, Freedom and Security (Contract JAI/B/1/2003/05a)*, Amsterdam, The Netherlands (for EUCPN Brussels), DSP-groep (2005).
- Soomeren P. van, Kleuver J. de, Klundert W. van de, *High-rise in trouble. The Bijlmermeer in Amsterdam*, (online), (2014).  
<http://www.costtu1203.eu/high-rise-in-trouble-the-bijlmermeer-in-amsterdam/>(last consultation 14/01/2020)
- Thomas W.I., Thomas D.S., *The child in America: Behavior problems and programs*, New York, Knopf (1928).
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kabinetsnota Samenleving en Criminaliteit*, Staatsuitgeverij Den Haag (1985)
- Vollaard B., Ours J.C. van, "Does regulation of built-in security reduce crime? Evidence from a natural experiment", *The Economic Journal*, vol.121, n.552, (2011), pp.485-504.
- Vollaard B., Ours, J.C. van, "The Engine Immobilizer: A Non-Starter for Car Thieves", *The Economic Journal*, vol.126, n.593 (2013).
- Voort, Theo J.M. van der & Herman B.R. van Wegen, *Sociaal veilig ontwerpen: Checklist ten behoeve van het ontwikkelen en toetsen van (plannen voor) de gebouwde omgeving*, OSPA, TU Delft, Delft (1990).
- Waard J. de, *The crime drop in The Netherlands and other industrialized countries: Trends and possible explanations* (2015).  
[https://www.researchgate.net/publication/287759866\\_The\\_crime\\_drop\\_in\\_The\\_Netherlands\\_and\\_other\\_industrialized\\_countries\\_Trends\\_and\\_possible\\_explanations](https://www.researchgate.net/publication/287759866_The_crime_drop_in_The_Netherlands_and_other_industrialized_countries_Trends_and_possible_explanations)
- Weisburd D., Groff E.R., Yang S.M, *The Criminology of Place (street segments and our understanding of crime problems)*, Oxford University Press (2012).
- Welsh B.C., Zimmerman G.M., Zane S.N., "The Centrality of Theory in Modern Day Crime Prevention: Developments, Challenges, and Opportunities", *Justice Quarterly*, vol.35, n.1 (2017), pp.139-161.
- Wilson J.Q., Kelling G.L., *Broken Windows: The police and neighborhood safety*, The Atlantic, retrieved 2007-09-03 (Broken windows (PDF), Manhattan institute) (1982).

### Sitography

- [www.cuttingcrimeimpact.eu](http://www.cuttingcrimeimpact.eu)  
<https://www.cuttingcrimeimpact.eu/resources/public-results/crime-prevention-through-urban-design-and-planning-cp->

udp--/ (See public reports as well as fact sheets on CPTED/  
CP-UDP)

<http://costtu1203.eu>

[www.popcenter.org](http://www.popcenter.org)

[www.cpted.net](http://www.cpted.net)

[www.ProHIC.nl](http://www.ProHIC.nl)

[www.DSP-groep.eu](http://www.DSP-groep.eu)



## **La prevenzione ambientale del crimine e la pandemia Covid-19: questioni urbane a confronto**

**Sarah Isabella Chiodi<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani  
sarahisabella.chiodi@polimi.it

### **Abstract**

Questo contributo si colloca nell'ambito degli studi di prevenzione situazionale o ambientale, usualmente identificati in letteratura con la sigla CPTED (Crime Prevention Trough Environmental Design). Il concetto alla base di questi studi è che l'ambiente urbano possa essere modificato attraverso la progettazione (urbanistica e architettonica) al fine di contribuire a ridurre l'incidenza e la paura del crimine (Crowe & Fennely, 2013).

L'obiettivo dell'articolo è mettere a confronto i principi progettuali suggeriti dalla letteratura CPTED con le misure di prevenzione sanitaria imposte dalla recente pandemia Covid-19, che, come le questioni di sicurezza urbana, hanno particolare rilevanza in ambiente urbano. Sono messe in evidenza alcuni concetti chiave apparentemente in tensione fra loro, ma si constatano anche rilevanti convergenze, nonostante le popolazioni e gli ambienti più vulnerabili ad entrambi i rischi non siano sempre affini.

L'esito del confronto porta a riflettere sulla necessità di promuovere azioni e progetti integrati, locali e partecipati, capaci di *prevenire* la criminalità e di farci trovare *preparati* ad altri gravi imprevisti.

**Parole chiave:** CPTED; Covid-19; urban planning.

### **1. Introduzione**

Le riflessioni che seguono prendono spunto da un mio intervento<sup>1</sup> presentato nell'ambito del seminario *The Urban Planning for Safety in the Cities*, promosso dall'Università di Salerno il 25 settembre 2020.

Questo contributo si colloca nell'ambito degli studi di prevenzione situazionale o ambientale, usualmente identificati in letteratura con la sigla CPTED (Crime Prevention Trough Environmental Design). Il concetto alla base di questi studi è

1 Sarah I. Chiodi, *Exploring new challenges for crime prevention trough urban design and planning (CP-UDP) in the 2020 pandemic*, 25/09/2020.

che l'ambiente urbano possa essere modificato attraverso la progettazione (urbanistica e architettonica) al fine di contribuire a ridurre l'incidenza e la paura del crimine (Crowe & Fennely, 2013).

A partire da un breve riepilogo del dibattito sulla prevenzione ambientale del crimine attraverso il design e la pianificazione urbanistica, si propone una sintesi dei principi generali alla base di questi studi, con l'obiettivo di porli a confronto con le misure di prevenzione sanitaria imposte dalla recente pandemia Covid-19, che, come le questioni di sicurezza urbana, hanno particolare rilevanza in ambiente urbano. Nel testo sono messe in evidenza alcuni concetti chiave apparentemente in tensione tra i principi di prevenzione ambientale del crimine (ma anche con alcune teorie urbane contemporanee) e le misure preventive al contagio da virus. Tuttavia, emergono rilevanti convergenze tra questi temi, nonostante le popolazioni e gli ambienti più vulnerabili ad entrambi i rischi non sono sempre affini.

L'esito del confronto ci porta a riflettere sulla necessità di promuovere azioni e progetti integrati, locali e partecipati, capaci di prevenire la criminalità e di farci trovare preparati ad altri gravi imprevisti.

Riguardo la metodologia, il testo è di tipo analitico e si basa, da un lato, su conoscenze che ho consolidato sul tema della sicurezza urbana, anche grazie alla partecipazione all'azione Europea COST TU 12038 *Crime Prevention through Urban Design and Planning*, e dall'altro, sulla disamina della recente letteratura in materia Covid-19 & studi urbani.

## **2. Sintesi del dibattito sulla prevenzione del crimine attraverso l'architettura e l'urbanistica**

La giornalista e attivista J. Jacobs (1961) è comunemente accreditata come la genitrice della nozione di prevenzione ambientale della criminalità. La sua teoria, secondo cui la sorveglianza naturale (*eyes on the street*), originata dalla vitalità (mix di usi) degli spazi urbani contribuisce definitivamente alla sicurezza percepita, è ancora uno dei cardini della prevenzione ambientale della criminalità.

La sigla CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*) è generalmente usata per identificare le teorie di vari autori riconducibili alla prevenzione ambientale del crimine attraverso azioni sullo spazio (non solo fisico), ma questa fu originalmente coniata dal criminologo C.R. Jeffery (1971). Egli

sosteneva che la prevenzione del crimine dovrebbe puntare su azioni mirate allo spazio fisico e sociale atte a limitare l'opportunità di azioni criminose, piuttosto che focalizzarsi sulle caratteristiche del singolo autore, come nella criminologia tradizionale. In questo senso, la prevenzione ambientale si discosta da quella sociale e da quella comunitaria, che invece si concentrano sulle cause sociali del crimine (ovvero le condizioni socioeconomiche che possono favorire comportamenti devianti) e sulla partecipazione della comunità locale alla prevenzione (ad esempio attraverso il controllo sociale informale o il sostegno allo sviluppo del senso di comunità e di quartiere) (Selmini, 2011). L'azione preventiva, dunque, si concentra su tutti gli aspetti ambientali (non solo morfologici) che possono rappresentare una potenziale occasione di reato, senza interessarsi alle cause motivazionali del singolo autore del reato. Similmente, alcuni autori (Clarke, 1997) parlano anche di prevenzione situazionale, in relazione alla congiunzione triangolare di un aggressore motivato, di un facile bersaglio e dall'assenza di controllo (di un guardiano).

Il libro più noto nella storia dell'architettura riguardo la CPTED (sigla che da qui in poi si intende in senso generalista e non in riferimento alla specifica teoria Jefferiana) è *Defensible Space* di O. Newman (1972). L'opera di Newman deriva da studi empirici svolti in quartieri di edilizia pubblica residenziale nei pressi di New York, nei quali constata che alcuni caratteri dell'ambiente costruito ricorrono nelle aree più insicure: edifici alti, densamente abitati, senza gerarchie funzionali e senza un rapporto ben definito con lo spazio pubblico. Di conseguenza, la sua strategia difensiva propone una chiara definizione territoriale dello spazio (specie tra proprietà privata e pubblica), il controllo degli accessi, una buona qualità percepita dell'ambiente costruito e altri elementi di progettazione che limitino le opportunità di azione criminale. Si possono considerare indotti (in parte dalla sua teoria) tutti quei dispositivi di difesa e sorveglianza degli edifici, dalle porte blindate e le recinzioni antintrusione, ai sistemi di videosorveglianza.

L'approccio della criminologia ambientale (Brantingham & Brantingham, 1981) e la nota *broken windows theory* (Kelling & Wilson, 1982), secondo la quale il degrado e l'incuria dello spazio costruito possono favorire atti vandalici e piccoli crimini, hanno contribuito allo sviluppo della CPTED, ma non sono strettamente legate alle discipline dell'architettura e dell'urbanistica. Nella fattispecie, la *broken windows theory* è stata ispiratrice di alcune politiche di sicurezza (Amapola, 2012): da una parte quella

repressiva della cosiddetta *tolleranza zero*, promossa nella città di New York alla fine degli anni '90; dall'altra le politiche di rigenerazione urbana concentrate sulla riqualificazione fisica degli spazi (anche se queste ultime promuovevano un approccio integrato non esclusivamente focalizzato sulla sicurezza).

Alice Coleman (1985), basandosi sul lavoro di Newman, ha reso popolare l'approccio ambientale nel Regno Unito, promuovendo una sorta di processo all'utopia modernista architettonica, considerata responsabile della realizzazione di modelli insediativi atti a promuovere malessere sociale e insicurezza nelle periferie urbane. Le sue ricerche hanno contribuito a rafforzare l'opinione già sostenuta da Jacobs riguardo i complessi di case popolari moderni visti come centri di criminalità, vandalismo e disgregazione sociale (Chiodi, 2013).

La letteratura distingue alcune generazioni di CPTED. La prima generazione si è concentrata sull'utilizzo della progettazione ambientale per ridurre le opportunità di criminalità attraverso l'applicazione di alcune strategie chiave (Cozens, 2014) legate al disegno dello spazio urbano e degli edifici, e alle funzioni e alle attività ivi presenti. Il CPTED di seconda generazione, invece, si estende oltre il design e le funzioni degli edifici e degli spazi, considerando altresì la partecipazione della comunità e le attività socioculturali e promuovendo lo sviluppo del senso civico e di vicinato (Saville & Cleveland, 2008).

L'Interregional Crime and Justice Research Institute (Unicri, 2011) delle Nazioni Unite ha proposto una terza generazione della CPTED, che si focalizza su un'azione di intervento nello spazio urbano integrata su più livelli: da una parte sono mantenuti i principi della sorveglianza naturale, legata sostanzialmente alla prima generazione, e quello di partecipazione socio-comunitaria introdotto dalla seconda, dall'altra si aggiungono gli strumenti digitali e il concetto di smart city e le cosiddette *green technologies*.

Dalla pubblicazione del celebre libro di Newman, i principi della CPTED sono stati adottati in molti paesi con sfumature diverse: Stati Uniti, Canada, Europa, Australia, Nuova Zelanda, America Latina, Sud Africa e buona parte dell'Asia. Molti di questi paesi hanno realizzato manuali che descrivono linee guida volte alla progettazione urbana ed edilizia di ambienti sicuri. Tra questi il più significativo è la serie di standard di prevenzione della criminalità siglata dal Comitato europeo per la standardizzazione (CEN) n.14383. La serie include il CEN/TR 14383-2, che si riferisce specificamente alla pianificazione urbana, poi rielaborato in forma

semplificata in un manuale pubblicato dal Politecnico di Milano et al. (2008). Esso contiene venti linee guida suddivise in tre strategie principali (di pianificazione urbana, di progettazione urbana e di gestione) e offre una descrizione dettagliata dei principi cardine della CPTED, tra cui la territorialità, la visibilità, la vitalità e la sorveglianza naturale. La versione aggiornata della norma è stata tradotta anche in italiano nel 2010 (UNI CEN/TR14383-2).

Vari paesi hanno emanato anche leggi e prescrizioni in materia di CPTED (tra cui la Francia e il Regno Unito) o hanno sviluppato certificazioni ufficiali legate a marchi specifici, quali *Secured by Design* (UK) o *Police Label Safe Housing* (NL), entrambi legati alla polizia. Queste ultime, in particolare, hanno altresì un intento di valorizzazione commerciale degli immobili, sulla scia dei marchi e dei certificati rilasciati in materia di sostenibilità ambientale e risparmio energetico (cfr. Leed, KlimaHaus, Protocollo Itaca ecc.).

In diversi paesi, infine, sono state sviluppate attività, gruppi e associazioni con l'obiettivo di scambiare i risultati delle proprie esperienze pratiche e di ricerca: in particolare, il Forum europeo per la sicurezza urbana (EFUS)<sup>2</sup> ha iniziato la sua attività nel 1987, promuovendo una rete europea di enti locali con l'obiettivo di rafforzare le politiche volte alla riduzione della criminalità e promuovere il ruolo degli amministratori locali all'interno delle politiche nazionali ed europee. Più recentemente, invece, si è conclusa nel 2016 l'azione Europea COST TU 12038 *Crime Prevention through Urban Design and Planning*<sup>3</sup>, con l'obiettivo principale di contribuire alla strutturazione della conoscenza esistente e allo sviluppo di approcci innovativi su come costruire città più sicure.

### 3. Principi generali alla base delle strategie di CP-UDP

L'azione COST summenzionata ha portato all'adozione di una nuova sigla scelta per identificare il contributo del progetto urbano e della pianificazione alla sicurezza urbana (Grönlund, 2014): alla sigla CPTED (*Crime Prevention Trough Environmental Design*) si è preferita la sigla CP-UDP (*Crime Prevention through Urban Design and Planning*), che intende sottolineare il ruolo della disciplina urbanistica nella sicurezza urbana. Il significato generale di questo filone di studi è che l'ambiente urbano possa essere modificato attraverso la progettazione e la pianificazione al fine di contribuire a ridurre l'incidenza e la paura del crimine (Crowe & Fennely, 2013). Questo sottende, non solo opportunità di azione sullo

2 [www.efus.eu](http://www.efus.eu) (ultima consultazione 08/01/2021).

3 [www.costtu1203.eu](http://www.costtu1203.eu) (ultima consultazione 08/01/2021).

spazio costruito (dalla forma degli edifici, al disegno dello spazio pubblico, fino alla struttura della maglia urbana), ma anche nelle politiche pubbliche (da quelle di gestione e manutenzione degli spazi urbani, a quelle di rigenerazione urbana, sviluppo locale, e di pianificazione). Il substrato comune di tutte queste potenziali aree intervento resta comunque la città ovvero le aree urbanizzate: da una parte, perché le città offrono ricchissime opportunità di azione criminale – si consideri che oltre il 79% del tasso di vittimizzazione nazionale si concentra nelle città (Dijk *et al.*, 2007); dall'altra, perché il mondo è entrato nell'*Urban Millenium* (Annan, 2001) configurando il fenomeno della *planetary urbanizzazione* (Brenner & Schmid, 2012) che pone le aree urbane al centro dello sviluppo globale.

Nell'economia di questo contributo, descrivo alcuni principi generali della CP-UDP, con l'obiettivo di sviluppare una loro analisi critica di fronte all'emergenza sanitaria emersa nel 2020 in relazione alla pandemia del virus Covid-19. La norma UNI CEN/TR14383-2 è presa come il riferimento principale di sintesi della letteratura (per lo meno europea) sul tema. Propongo una selezione dei principi generali ovvero delle linee guida per il disegno urbano e la pianificazione descritti nella norma, in ragione della loro possibile e più immediata confrontabilità con i principi e i criteri di intervento urbano legati alla diffusione del virus.

Innanzitutto, richiamo il principio della *sorveglianza naturale*, intesa come il controllo indiretto dello spazio (prevalentemente pubblico) da parte degli abitanti, che trascina con sé molti altri principi chiave proposti nella norma (in grassetto). Non si tratta ovviamente di una sorveglianza che possa o intenda sostituirsi a quella svolta dalle forze dell'ordine, ma di una potenziale dissuasione all'azione per gli autori dei reati, in quanto verrebbero visti dagli *occhi sulla strada* che potrebbero ostacolarne direttamente l'azione o comunque denunciarli. L'assenza di un guardiano è, infatti, considerata un elemento imprescindibile della triade della *chemistry of crime* (Felson & Eckert, 2019) nell'ambito della prevenzione situazionale, assieme alla presenza di un autore motivato e un obiettivo appropriato. Per garantire la sorveglianza civica, tuttavia, è necessaria la presenza di persone negli spazi pubblici, ovvero la loro facile *visibilità* dagli spazi privati e domestici e, possibilmente, anche la diffusione di un buon livello di *senso civico e di vicinato*, da incentivare con la *partecipazione degli abitanti* alle politiche e ai progetti urbani. La partecipazione è da intendersi in linea con il concetto di spirito di comunità, ma è lungi dal riferirsi

alla vecchia idea romantica di comunità quanto, piuttosto, alle sue *tracce* (Bagnasco, 1999) rilevabili nella società contemporanea, ovvero: l'*identità* degli abitanti con il loro territorio/quartiere, la *reciprocità* di relazioni che si mantengono nel tempo strutturate su scambi in compensazione e la *fiducia* tra le persone. Ma in che modo, attraverso le discipline dell'urbanistica, è pensabile contribuire alla sorveglianza naturale? Se ai fini del miglioramento della visibilità si può intervenire sul design degli edifici e degli spazi pubblici, ad esempio: con le cosiddette strategie di *Active Ground Floor Use* – cfr. Grant, 2014 – prevedendo la collocazione del commercio e dei servizi ai piani terra e con vetrine su strada; con l'*illuminazione*; con una buona *accessibilità* degli spazi; il disegno degli affacci degli edifici su strada ecc.). La presenza di persone, invece, può essere supportata: dalla presenza di un adeguato *mix di funzioni*; da un'opportuna gestione degli orari delle attività presenti; o dalla presenza adeguata di attrezzature e servizi pubblici, in modo da garantire una buona *vitalità* nel quartiere. Dunque, la sorveglianza spontanea è legata alla densità urbana e sociale, ma, se la densità è troppo alta, si possono innescare più facilmente conflitti tra gli abitanti e occasioni di reato.

Il principio visibilità, a sua volta, si collega con quello di *leggibilità* e ordine degli spazi, affinché ai pedoni sia chiaro dove orientarsi senza sentirsi vulnerabili: chiare vie di fuga e assenza di strade chiuse; una buona illuminazione; una morfologia degli edifici che aiuti a definire gli assi stradali e non lasci percepire disordine e dispersione; il disegno di percorsi continui lungo un tessuto urbano lineare; l'uso di una adeguata *segnaletica* per orientarsi; una *chiara divisione degli spazi* pubblici e privati o misti (con cambi di pavimentazione, segnaletica, eventuali recinzioni) e dei loro possibili usi (anche con dei regolamenti); un uso adeguato della vegetazione, affinché ne sia mantenuta una certa permeabilità ecc. In relazione al verde, ma in generale allo spazio pubblico, è importante garantirne un'adeguata manutenzione (anche con la scelta di un design e di *materiali appropriati*), affinché non si inneschi il meccanismo della *broken windows theory*, secondo il quale il degrado attrae gli atti vandalici la microcriminalità. La manutenzione da sola, tuttavia, non è considerata sufficiente e sono comunque necessarie strategie di sorveglianza dello spazio pubblico (da parte delle forze dell'ordine o altri soggetti adeguati) a supporto di quella naturale, specie in quei luoghi dove la sorveglianza naturale è più debole. La videosorveglianza è considerata una strategia di supporto la cui efficacia è spesso

contestata in letteratura (Agustina & Galdon Clavell, 2011), specie in relazione agli aspetti negativi che genera (costi elevati, questioni di privacy, efficacia reale). Tuttavia, un buon progetto di videosorveglianza in specifici contesti può contribuire alla sicurezza urbana (Politecnico di Milano *et al.* 2008), anche se, certamente, ha più rilevanza per la sicurezza privata che per quella urbana.

Infine, ritengo importante evidenziare il principio volto a garantire il *mix sociale* urbano, al fine di evitare la creazione di una enclave elitaria o di un ghetto di emarginazione e deprivazione sociale, come il caso delle cosiddette urbanizzazioni *Security-Obsessed* (Soja, 2010), tra cui le note *gated communities* tipicamente americane (del Nord e del Sud), veicoli di esclusione e segregazione sociale; o come certi quartieri residenziali pubblici di bassa qualità e scarsi servizi, tra cui i quartieri modernisti contestati dalla letteratura CPTED, che concentrano popolazione a basso reddito e un più probabile disagio sociale e un basso livello culturale, che, insieme, sono spesso promotori di comportamenti criminali.

#### **4. Questioni e strategie urbane legate all'emergenza sanitaria provocata dal Covid-19**

Le città sono l'epicentro della pandemia Covid-19 e tanto la pianificazione, quanto le politiche urbane si trovano a svolgere un ruolo cruciale nel superamento di questa emergenza. La pandemia del Covid-19 sta cambiando in modo permanente il nostro modo di vivere e, secondo alcuni dei maggiori esperti internazionali in studi urbani (FEEM, 2020), la città (aumentata) rappresenta la soluzione a questo problema e non ne alimenta la causa: una città capace di creare una nuova alleanza tra il territorio e le reti, l'hardware e il software, lo spazio urbano e le sue infrastrutture (specie quelle virtuali e sociali). Le prime strategie messe in atto in risposta alla pandemia nelle maggiori città del mondo nascono, infatti, dalla messa in rete delle proprie esperienze e delle proprie conoscenze, producendo alleanze e scambi capaci di rendere le città più resilienti, specie nei paesi meno sviluppati (Bai *et al.*, 2020). Ne sono esempio la rete G10 (le 10 maggiori) Favelas in Brasile, che ha saputo offrire aiuti sanitari (produzione artigianale di maschere, affitto di ambulanze private ecc.) e altre in Vietnam, India, Africa, sfruttando l'esperienza di pandemie pregresse quali l'Ebola o la MERS<sup>4</sup>. Ma esistono anche altre reti e coalizioni tra città che stanno già pianificando una serie di iniziative ambientali

4 MERS: Middle East Respiratory Syndrome.



volte a garantire la sicurezza pubblica e a rafforzare la lotta contro il degrado climatico come strategie post-Covid (Taylor & Laville, 2020), sostenendo la qualità ambientale (piste ciclabili, percorsi pedonali ecc.) e suggerendo azioni resilienti, ad esempio (cfr. Acuto, 2020; Bai *et al.*, 2020): il gruppo *C40 Cities*<sup>5</sup>, una coalizione di metropoli finalizzata a combattere il cambiamento climatico; o *Local Governments for Sustainability* (ICLEI)<sup>6</sup>, una rete globale di governi locali orientati allo sviluppo sostenibile; o il network *Resilient Cities (100RC)*<sup>7</sup>, che condivide piani urbani di resilienza rivolti soprattutto alle comunità vulnerabili.

Le città, in ragione della loro densità fisica e sociale, sono spesso *hotspot* di propagazione del Covid-19 (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020), ma gli impatti del Covid non sono stati rilevanti soltanto nelle aree urbane, che comunque hanno più strumenti e risorse per reagire efficacemente e prevenire la diffusione del virus (Connolly *et al.* 2020) – si pensi soprattutto per la dotazione infrastrutturale, specie quella legata alle telecomunicazioni, e la numerosa presenza di servizi e risorse territoriali, sociali ed economiche ecc. Il Covid-19 si è abbattuto gravemente anche sui territori fragili: periferie, frange metropolitane, spazi *in between*, aree interne (Balducci, 2020). Queste ultime, in particolare, soffrono proprio a causa della loro marginalità, della scarsa presenza di risorse e di resilienza e del *digital divide* che le isola dalle reti. Tuttavia, specie in Italia, sono aree spesso dotate di grandi patrimoni paesaggistici e storico-culturali, di servizi essenziali e di discreta accessibilità, che si ritrovano ad avere in dotazione numerosi edifici vuoti (abbandonati dalla fuga verso la città, a causa della maggiore diffusione del turismo internazionale ecc.), che in parte sono stati riscoperti durante la pandemia (con il ritorno all'uso intenso delle seconde case o alla ricerca di luoghi pacifici dotati di spazi verdi e di maggiori dimensioni a prezzi contenuti rispetto alla città) e che, come alcuni (Boeri, 2020) propongono, possono rappresentare nuovi centri di attrazione con la diffusione (forzata dal Covid, ma irreversibile) del telelavoro.

La letteratura che suggerisce strategie su come affrontare il post-Covid-19 nel progetto urbano e nella pianificazione è certamente acerba (stante la pandemia ancora in corso), ma già copiosa<sup>8</sup>, sia nel mondo accademico che nel giornalismo. Anche l'Unesco (2020) ha proposto alcune riflessioni<sup>9</sup> sul tema, immaginando come potranno essere le città nel prossimo futuro.

Tra le strategie più ricorrenti c'è, certamente, la riorganizzazione della mobilità urbana nello spazio dei 15 minuti a piedi, usata

5 <https://www.c40.org/> (ultima consultazione 18/01/2021).

6 <https://www.iclei.org/en/Home.html> (ultima consultazione 15/01/2021).

7 Il network 100 Resilient Cities ha recentemente abbandonato il numero 100 e creato un nuovo sito <http://www.resilientcitiesnetwork.org> (ultima consultazione 15/01/2021).

8 Una rassegna bibliografica riguardo gli articoli scientifici pubblicati in relazione al Covid-19 e gli studi urbani (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020) ha rilevato 1190 articoli (a far data il 17/06/2020), poi filtrati e ridotti a 167 se legati specificatamente alla pianificazione e alla gestione urbana.

9 Si tratta dell'esito di un convegno necessariamente on-line, come oramai sempre si conviene. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373940> (ultima consultazione

18/01/2021).

10 Il Gruppo di lavoro risulta così composto: Urban Heritage Conservation and Sustainable Development Research Team, the School of Architecture, Southeast University (SEU), China, the SEU Key Laboratory of Urban and Architectural Heritage Conservation, the Ministry of Education, China, e UNESCO Chair in Cultural Resource Management.

come slogan (*Paris en Commun*) della campagna elettorale 2020 per la rielezione del sindaco di Parigi Anne Hidalgo. Lo slogan esprime l'idea di reperire tutti i servizi essenziali (dai servizi pubblici, al commercio, al lavoro) entro uno spazio di 15' dalla propria abitazione, promuovendo un adeguato mix funzionale e una certa densità urbana capace di integrare attività *diverse*, scoraggiando l'idea modernista della zonizzazione per funzioni.

Altre strategie di risposta alla pandemia in area urbanistica sono legate, ad esempio, al concetto dell'*Epidemic Prevention Area* (EPA), coniato da un gruppo di lavoro con sede principale in Cina<sup>10</sup>, basandosi sulle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità. L'EPA si configura come un cluster urbano, adattato alla gestione temporanea delle emergenze, in modo da ottimizzare la distribuzione di beni e servizi sanitari, pur garantendo una vita comunitaria accettabile e implica: la decentralizzazione dei servizi urbani, la gerarchizzazione del sistema dei trasporti e dei servizi pubblici, la ridondanza delle funzioni pubbliche e semi-pubbliche (Pisano, 2000).

Alcuni professionisti (architetti), infine, sottolineano la centralità dello spazio pubblico (e la sua necessaria espansione all'interno della città) e degli spazi aperti, in quanto atti a garantire il distanziamento sociale e il ricambio d'aria esigiti dalle misure preventive alla diffusione del Covid-19 (Andriani, 2020; Manfra, 2020).

In generale, possiamo concludere che le misure di prevenzione alla diffusione del virus hanno l'obiettivo di limitare il più possibile le occasioni di contagio, quindi sono tese a ridurre al minimo le possibilità di incontro tra persone e a limitare la mobilità.

## 5. Parole chiave alla base delle strategie e delle politiche urbane contro la pandemia

Le questioni e le strategie urbane legate alla pandemia del Covid-19 che abbiamo visto sommariamente nel paragrafo precedente, ci riconducono ad alcune parole-chiave che sintetizzo qui di seguito. Queste saranno rimesse in discussione a confronto con i principi della CP-UDP nel paragrafo successivo.

La prima parola-chiave è il *distanziamento* tra le persone a discapito della *densità*, nonostante quest'ultima non sia sufficiente a motivare alti tassi di contagio. Lo hanno dimostrato le rilevanti differenze tra le (entrambe dense e similmente popolose) città di New York e Hong Kong in numero di contagi e morti da Covid-19 (19.000 contro 33) registrati fino ad Agosto 2020, e l'ha dimostrato

l'assenza di correlazione di Pearson tra densità e casi confermati in vari studi condotti nel 2020 in USA e Cina (Bai *et al.*, 2020). Diversamente, la tempestività della risposta delle politiche di prevenzione e contenimento del contagio, hanno mostrato un rilevante tasso di correlazione con il numero dei casi confermati (Hamidi *et al.*, 2020, Tian *et al.*, 2020).

La seconda parola chiave è *l'isolamento* e, dunque, la riduzione delle opportunità di uscita da casa, da cui derivano le scelte delle chiusure dei negozi, dei ristoranti e di tutti i servizi non essenziali. Sono correlate a questo concetto: l'implicita (e comunque discutibile) preferenza alla separazione delle funzioni urbane per evitare assembramenti e continuità di presenze; il controllo e la sorveglianza degli spazi urbani affinché sia garantito il rispetto delle regole ed eventualmente l'isolamento degli individui – si pensi al fenomeno delle *gated communities*, che in Cina ha “naturalmente” permesso l'attuazione delle severe anti-contagio adottate dal governo (Hamama, 2020); e la necessità di nuove regole comportamentali (orari e calendari pianificati), anche attraverso l'emanazione di leggi specifiche (che certamente, almeno nel caso dell'Italia, andrebbero ridotte in numero e semplificate per evitare comportamenti devianti).

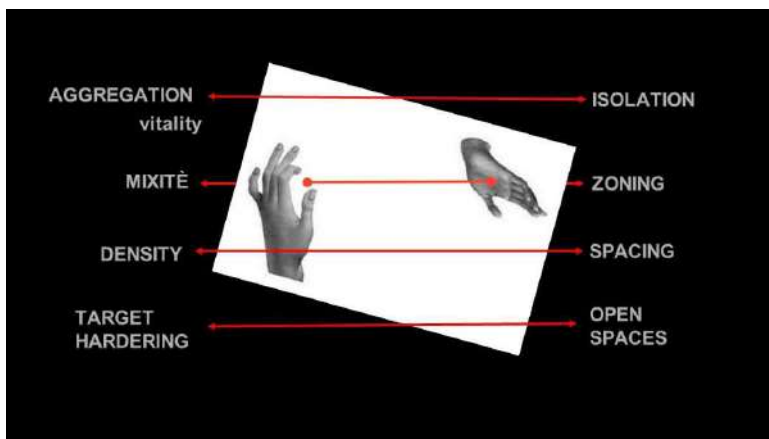
Altre parole chiave riguardano il bisogno di un'adeguata *segnalica* atta ad orientare i flussi delle persone e a far conoscere le regole per evitare il contatto tra gli individui; una *chiara definizione degli spazi e dei percorsi* urbani, affinché le persone possano orientarsi e muoversi ordinatamente evitando di ammassarsi e contagiarsi. Ragioni per cui, sono preferibili gli spazi aperti e arieggiati (parchi, mercati, piazze ecc.) rispetto a quelli chiusi (centri commerciali, mercati chiusi ecc.), e, in ogni caso, progettati scegliendo *materiali opportuni*, affinché gli ambienti e le superfici siano facilmente e adeguatamente igienizzate.

*Least but not last*, anche in relazione al Covid-19 (come nei principi CU-UDP), i temi del *senso di comunità* e della *partecipazione degli abitanti* assumono un ruolo centrale, anche se non sempre la pandemia ha promosso azioni positive (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020): in alcuni casi, infatti, ha generato comportamenti egoistici (Biswas, 2000) e irrispettosi delle comunità locali (Leonard, 2020), contribuendo a diminuire lo spirito di comunità; ma in altri ha promosso innovazione sociale e collaborazione tra gli abitanti, creando reti di mutuo aiuto (ad es. a Lisbona – Mendes, 2020) e sviluppando azioni di volontariato (ad es. a Napoli – Cattivelli & Rusciano, 2020).

## 6. Tensioni e convergenze tra i principi CP-UDP e le strategie anti-Covid

Il tema della CP-UDP e quello della prevenzione del contagio da Covid-19 mettono in gioco principi, questioni e parole chiave che sono apparentemente in tensione fra loro (Fig.1), ma emergono anche rilevanti convergenze (Fig.2). Anche le popolazioni e gli ambienti più vulnerabili ad entrambi i rischi non sono sempre affini e portano a riflettere sulla necessità di promuovere azioni integrate di prevenzione riguardo la criminalità e il rischio di contagio da virus.

Fig. 1 – Parole chiave in tensione: i principi della CP-UDP a sinistra, le strategie anti-Covid sulla destra. Fonte: immagine elaborata dall'autore.



Innanzitutto, ritorno al concetto di densità, che trascina a sé quello di aggregazione e di vitalità, quando riferito alla dimensione sociale, e quello di mix-funzionale, quando riferito alla dimensione più fisica della pianificazione. Questo concetto chiaramente è in tensione con quelli di distanziamento ed isolamento e, in un certo senso, da quello della separazione delle funzioni, che invece sono posti alla base delle strategie preventive di propagazione del virus. Tuttavia, come abbiamo visto, la densità da sola non può essere considerata causa di alti livelli di contagio e in letteratura ci sono studi contrastanti circa l'associazione tra densità e diffusione del Covid-19, ma certamente nelle città più dense e affollate è più difficile garantire il distanziamento sociale (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020). In ogni caso, nonostante la densità possa costituire un elemento a favore del contagio, allo stesso tempo le città dense sono più preparate ed hanno più facile accesso alle risorse utili a dare una risposta tempestiva alla pandemia (Connolly *et al.*, 2000), mettendo così in evidenza la fragilità delle aree a minor densità. Piuttosto che la densità, infatti, la tempestività della reazione (ov-

vero le politiche urbane messe in atto per la gestione dell'emergenza) è considerata molto più importante ai fini della difesa dal virus (Bai *et al.*, 2020). Tali affermazioni ci permettono di dire che, non solo i principi della CP-UDP di densità e connessi (aggregazione, vitalità, *mixité*) non sono definitivamente messi in discussione dalla pandemia, ma che, semmai, per rispondere efficacemente alla pandemia servono: una governance urbana integrata, una capacità di visione a lungo termine, una forte *leadership* e la partecipazione dei portatori di interesse (Bai *et al.*, 2020; Steele, 2020). Quest'ultimo argomento, in particolare, richiama il grande valore aggiunto attribuito alle pratiche partecipative e alla promozione del senso di comunità (identità, reciprocità, fiducia) e di solidarietà tra gli individui, come è stato riconosciuto sia nei principi di prevenzione situazionale del crimine, sia nelle esperienze positive di risposta dei territori locali alla pandemia.

Parimenti, non possiamo affermare che le principali teorie urbane contemporanee siano sovvertite dalle misure preventive alla diffusione del virus, per lo meno non tutte. Il concetto della città compatta, ad esempio, sembra ancora preferibile a quello della città diffusa, specie in termini di sostenibilità ambientale, e, di conseguenza, sono da privilegiare le politiche volte alla riduzione del consumo di suolo. Il legame tra politiche di sostenibilità ambientale e le strategie urbane post-covid, in particolare, è rafforzato a vari livelli, sia in termini di networking tra città (abbiamo citato nel precedente paragrafo il gruppo C40, l'ICLEI e il 100RC), che in termini di vere e proprie azioni sui territori. Molte città (Milano, Città del Messico, New York, Seattle ecc.), infatti, hanno già annunciato la realizzazione di centinaia di chilometri di nuove piste ciclabili e l'ampliamento di marciapiedi e quartieri pedonali come strategie di ripresa dalla crisi indotta dal coronavirus (Taylor & Laville, 2020).

Diversamente, altre strategie di risposta alla pandemia, come quelle EPA summenzionate (decentralizzazione dei servizi urbani, gerarchizzazione del sistema dei trasporti e dei servizi pubblici, ridondanza delle funzioni pubbliche e semi-pubbliche), afferma Pisano (2020), non sono neutrali in relazione alle teorie urbanistiche contemporanee e, in un certo senso, contrastano con i concetti di porosità, permeabilità e connettività, che caratterizzano le retoriche di molti piani contemporanei; ad esempio quello firmato da Secchi e Viganò (2011) per Parigi *ville poreuse*, un progetto di città permeabile e connessa. La promozione di spazi porosi e connessi contrasta apparentemente con i criteri di isolamento e incapsulamento delle attività volte a ridurre le occasioni di contatto e,

dunque, di contagio tra le persone. Tuttavia, gli spazi all'aperto e il verde sono elementi positivi sia per queste teorie, sia per prevenire il rischio di contagio da virus: da un lato, per il recupero degli spazi residui e inutilizzati o l'uso del verde reticolare come connessione tra le parti; dall'altro come spazi dove è più facile garantire il distanziamento sociale e il ricambio dell'aria e la dispersione del virus.

Apparentemente, anche i principi CP-UDP della *mixité* funzionale (a favore della vivacità urbana e della sorveglianza naturale) e della *mixité* sociale (per contrastare la formazione di ghetti di emarginazione sociale ad alto rischio di crimine, come i casi storici dei contestati quartieri ad edilizia residenziale pubblica, ma anche per evitare la creazione di enclaves elitarie) sono in tensione con il distanziamento sociale e l'isolamento anti-Covid. Si pensi, ad esempio, al caso richiamato da Hamama (2020) delle *gated communities* cinesi che hanno permesso il facile controllo della diffusione del virus. Tuttavia, un adeguato mix funzionale e sociale è necessario all'attuazione di strategie più ampie e di lunga durata, in preparazione ad altre probabili future pandemie. Da più voci (Balducci, 2020; FEEM, 2020; Pisano 2020; Unesco 2020; ecc.), infatti, è stata proposta la strategia della città per quartieri autosufficienti, il cosiddetto concetto della città in 15' (*Paris en commun*), mirato ad integrare un adeguato mix di funzioni, non solo essenziali, e di attività in spazi di prossimità percorribili in 15 minuti a piedi. Tale dimensione, non è solo atta a promuovere la prossimità fisica, ma anche quella sociale, favorendo reti di cittadinanza attiva, che in molti casi si sono rivelate essenziali nel contrasto alla pandemia (Cattivelli & Rusciano, 2020; Mendes, 2020; Thoi, 2020; ecc.). La strategia della città costruita sulla base di *piani di quartiere* (Balducci, 2020, 171), dunque, in un certo senso si pone a contrasto con quella dei quartieri ghetto, siano essi progettati come tali (anche se non del tutto consapevolmente, come i quartieri periferici di edilizia residenziale pubblica, spesso poveri di servizi e strutture assistenziali, socialmente vulnerabili ecc.) o che siano cresciuti informalmente, in condizioni economiche precarie e spesso abitati da minoranze etniche (favelas, slums ecc.). I quartieri ghetto, così come tutte le aree urbane più povere ed emarginate, non solo rappresentano un grave disagio sociale, ma sono anche i luoghi colpiti più duramente dal covid-19. Storicamente, infatti, le pandemie hanno afflitto in modo sproporzionato le minoranze e le persone socio economicamente più svantaggiate (Duggal, 2020; Wade, 2020)<sup>11</sup>.

11 Citati in Sharifi & Khavarian-Garmsir, (2020, 6).

Accanto agli elementi in tensione tra i principi CP-UDP e le strategie di prevenzione Covid-19 esistono anche alcune convergenze, specie alla scala del design, seppur con obiettivi leggermente diversi. Ad esempio, il disegno di percorsi chiari dove orientarsi facilmente, la delimitazione di confini netti ed espliciti tra gli spazi e i loro usi, e l'importanza della segnaletica; tutte azioni tese ad identificare gli spazi e i loro usi e a prevenire conflitti, nel caso della CP-UDP, ovvero azioni atte ad orientare i flussi, onde limitare il contatto tra le persone, nel caso della prevenzione Covid. Oppure l'utilizzo di materiali appropriati per l'arredo urbano, affinché siano difficilmente vandalizzabili e, in termini anti-contagio, facilmente igienizzabili. O ancora, il controllo e le restrizioni agli accessi usati, da un lato, per limitare gli spazi più rischiosi, dall'altro, per ridurre la numerosità di presenze nei luoghi, specie quelli chiusi. Infine, un'altra strategia convergente, è quella di stabilire un'adeguata pianificazione dei tempi e del calendario delle attività ammissibili ovvero l'introduzione di regole e regolamenti, che: nell'ambito della sicurezza urbana, come evidenziato nel manuale di Cardia e Bottigelli (2011), possono prevenire fattori di disturbo percepiti come insicuri e possono aiutare a ridurre i conflitti tra gli utilizzatori degli spazi pubblici; e nell'ambito della prevenzione della diffusione del virus, permettono di ridurre il contatto e gli assembramenti di persone, nonostante il complesso rapporto tra questi temi e le questioni di privacy e libertà degli individui.

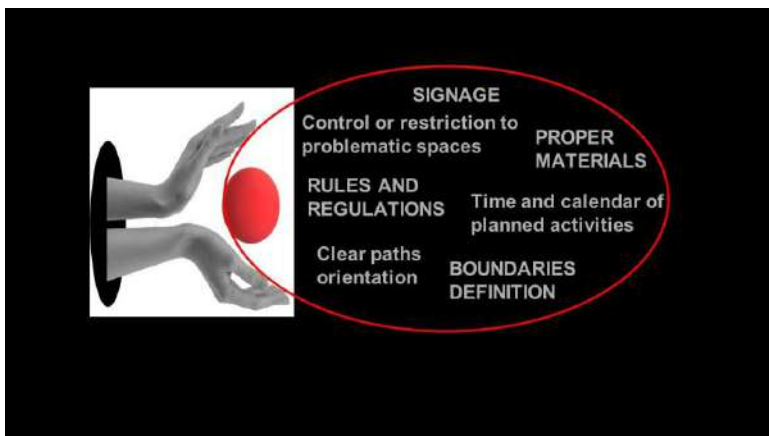


Fig. 2 – Parole chiave convergenti tra i principi della CP-UDP e le strategie anti-Covid. Fonte: immagine elaborata dall'autore.

Anche gli ambienti più vulnerabili alla criminalità e al virus non sono sempre affini. Da una parte, il sistema dei trasporti è riconosciuto come uno dei settori ove è più complesso riuscire a contrastare l'esposizione ad entrambi i rischi, dall'altra, le aree verdi e gli spazi aperti sono riconosciuti come vulnerabili in termini di

12 I dati riportati nell'articolo derivano da [www.nature.com](http://www.nature.com) (ultima consultazione 13/01/2021).

sicurezza, ma tra i meno rischiosi al contagio da virus. Allo stesso modo, le popolazioni e le categorie più a rischio non sono le medesime. Gli anziani sono tra i gruppi più esposti ad entrambi i rischi, ma le donne, ad esempio, sono statisticamente più vittimizzate dal crimine e meno aggredite dal Covid-19. Le fasce di popolazione più povera ed emarginata (non solo socialmente, ma anche geograficamente), invece, sono quelle che abitano le aree urbane percepite come più pericolose e insicure che, allo stesso tempo, sono state più gravemente colpite dalla pandemia Covid-19. In particolare, i dati di contagio e dei morti di Covid-19 riportano valori più che doppi per le persone più povere nelle città statunitensi, e valori più alti sono stati registrati anche per le popolazioni di colore o appartenenti alla comunità afroamericana o ispanico-latina rispetto ai gruppi bianchi e asiatico-americani, così come i valori sono cinque volte maggiori per gli indiani-americani e i nativi dell'Alaska rispetto ai gruppi bianchi e non-ispanici (Bai *et al.*, 2020)<sup>12</sup>.

## 7. Conclusioni

Partendo da un breve riassunto della storia della disciplina della prevenzione ambientale del crimine attraverso il design, ne sono stati riepilogati i principi generali. Nei paragrafi successivi sono state descritte in sintesi le misure di prevenzione sanitaria imposte alla popolazione della recente pandemia Covid-19 e le prime strategie di progetto e pianificazione urbana proposte in letteratura o attuate in varie città, mettendo in evidenza alcune parole chiave. Il confronto tra i principi CP-UDP e le strategie anti-Covid ci porta ad alcune conclusioni.

Innanzitutto, l'evidenza che la sicurezza e le misure di prevenzione del crimine, così come l'impatto della pandemia Covid-19, hanno particolare rilievo in ambiente urbano: sia perché la città rappresenta il centro di attrazione per il crimine e l'*hotspot* per il contagio del virus; sia perché la città stessa è il luogo più capace di dare risposte ai problemi attraverso efficaci azioni di governance, stante la maggiore dotazione di risorse e strumenti di azione preventiva.

Da questo confronto sono sorti alcuni concetti-chiave apparentemente in tensione fra loro, ma anche rilevanti convergenze tra alcune strategie di prevenzione della criminalità e di prevenzione al contagio da virus. Parimenti, sono emerse affinità e contrasti tra le misure anti-Covid e alcuni dei principali concetti dell'urbanistica contemporanea (città compatta vs città diffusa, consumo di suolo,



porosità, connessione ecc.). Anche le popolazioni e gli ambienti più vulnerabili ad entrambi i rischi (del crimine e del contagio) non sono sempre affini e aprono una riflessione critica sulle politiche urbane, specie quelle mirate verso alcune categorie della popolazione.

Uno degli aspetti più interessanti di questo confronto, a mio giudizio, sono le politiche e le strategie urbane volte a ridurre le disuguaglianze socioeconomiche e territoriali, che sono emerse come un elemento strategico per migliorare le condizioni di vita urbane: non solo, in modo più o meno scontato, in termini etici, di sviluppo sostenibile e di sicurezza urbana, ma anche come fattore di prevenzione della diffusione più grave dei virus, stanti la maggiore esposizione al rischio di contagio nelle realtà urbane più povere ed emarginate, le maggiori difficoltà economiche a cui gli abitanti sono esposti e il limitato accesso alle risorse in questi spazi. Tali disuguaglianze sono emerse in seguito alla pandemia anche in relazione al *digital divide* che ha marginalizzato ulteriormente le aree urbane più povere e con scarse infrastrutture di telecomunicazione. Per fare un esempio tra tutti, si pensi ai forti limiti dell'insegnamento a distanza, specie nei paesi meno sviluppati, come in Brasile, dove l'università pubblica ha inizialmente sospeso<sup>13</sup> la didattica per un intero semestre in ragione delle forti disparità di accesso alla didattica a distanza tra le famiglie (Chiodi & Kneib, 2020).

Si aprono dunque nuove opportunità e sfide per la prevenzione ambientale del crimine e la sua rilevanza nelle politiche e negli strumenti di pianificazione urbanistica, una volta messa a confronto con gli "scenari delle città del futuro post pandemia Covid-19" (cfr. FEEM, 2020; Unesco, 2020). E, nonostante questi ultimi siano ancora aperti, si possono suggerire alcune conclusioni, non prive di rimandi reciproci.

Prima conclusione, considerato che le città sono gli attori centrali emergenti da questo confronto, le politiche urbane dovrebbero essere poste al centro di qualunque azione atta a contrastare il crimine e il contagio da virus. Le questioni urbane strettamente morfologiche (design urbano, densità dell'edificato, arredo urbano, ecc.) hanno grande rilevanza in entrambi i campi, ma da sole non sono sufficienti a contrastare i rischi e sono secondarie rispetto alle questioni di governance e di gestione. A più voci (Hamidi et al. 2020; Steele, 2020; Tian et al. 2020), infatti, è stato messo in rilievo il ruolo più importante delle capacità di governance rispetto alla morfologia urbana per contrastare la pandemia. E, similmen-

13 In seguito, sono poi state attuate politiche di sostegno attraverso il prestito di hardware e il finanziamento di abbonamenti per la connessione internet, ma il problema è ancora assai rilevante.

14 Non a caso, la stessa implementazione dello standard CEN/TR14383-2 ha seguito strade diverse in ogni paese europeo, con diverse ripercussioni prevalenti: sulle professioni tecniche in Danimarca, sulla polizia e sul mercato dell'edilizia nel Regno Unito e nei Paesi Bassi, e sulle differenze di genere in Austria (Stummvoll, 2012).

te, la norma UNI CEN/TR14383-2 suggerisce un approccio preventivo di processo in accordo con tutti i portatori di interesse, utile ad orientare le politiche e a progettare i piani, piuttosto che dare indicazioni puntuali di tipo morfologico.

In secondo luogo, si evidenzia l'importanza dell'adozione di strategie locali e appropriate ai diversi contesti territoriali (con le loro specifiche caratteristiche sociali, economiche, culturali, paesaggistiche ecc.) per l'adozione di politiche di prevenzione (sia del crimine<sup>14</sup> che del contagio da virus) legittimate. La legittimazione delle politiche esige il coinvolgimento degli utilizzatori finali (FEEM, 2020) e di tutti i portatori di interesse nel processo di pianificazione, informando e rendendo partecipi gli abitanti in relazione alle loro particolari esigenze e alle specificità dei territori. La sicurezza urbana, come la pandemia, sono questioni urbane di ordine globale, ma certamente non possiamo pensare ad una risposta universale (*no one size fits all*) per affrontarle. Di conseguenza, lo sviluppo di azioni efficaci di pianificazione esige un approccio integrato al contesto specifico di intervento (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020).

Infine, si richiama la questione della prevenzione ovvero della *preparadness*. La pianificazione e la progettazione urbanistica, infatti, è proprio a questo livello che possono dare un contributo significativo nel contrasto al crimine e alla diffusione del virus. Se nel campo della sicurezza urbana sono parzialmente consolidate le strategie di prevenzione in ambito urbanistico e architettonico (cfr. par. 2 in questo contributo), nell'ambito della pandemia, le forme che prenderà la *preparadness* sono ancora una questione aperta (Pisano, 2020). Tuttavia, la *preparadness* è la migliore risposta che ci potrà permettere di reagire di fronte a futuri disastri (Balducci, 2020). È retorico dirlo, ma meglio prevenire (il crimine) e prepararsi agli imprevisti.

Le brevi conclusioni tratte non intendono essere esaustive e intendono suggerire ulteriori spunti di ricerca e approfondimento mirati a sviluppare strategie preventive basate su politiche e azioni urbane integrate, locali e partecipate, che ci permettano di costruire città sempre più resilienti e capaci di reagire agli imprevisti a partire da ciò che sappiamo.

### Riferimenti bibliografici

Acuto M., "Engaging with global urban governance in the midst

- of a crisis”, *Dialogues in Human Geography*, vol.10, n.2 (2020), pp.221-224.
- Agustina J.R., Galdon Clavell G., “The impact of CCTV on fundamental rights and crime prevention strategies: The case of the Catalan Control Commission of Video surveillance Devices”, *Journal Computer law & security review*, vol.27, n.2 (2011), pp.168-174.
- Amapola, *Manuale a dispense sulla sicurezza urbana*, Dispensa n.1, Regione Piemonte (2012). [https://www.amapolaprogetti.org/index.php/pubblicazioni/pubblicazioni-e-ricerche/item/download/7\\_9ec71f8095ca20fd68343a253c5ceb06](https://www.amapolaprogetti.org/index.php/pubblicazioni/pubblicazioni-e-ricerche/item/download/7_9ec71f8095ca20fd68343a253c5ceb06) (ultima consultazione 13/01/2021).
- Andriani C., “Come abiteremo la città della distanza”, *Il Giornale dell’Architettura*, Inchiesta: Le case e la città ai tempi del coronavirus, maggio (2020). <https://inchieste.ilgiornaledellarchitettura.com/come-abiteremo-la-citta-della-distanza/> (ultima consultazione 18/01/2021)
- Annan K., *World Entering ‘Urban Millennium’*, Secretary-General Tells, Opening Meeting of Habitat 25<sup>th</sup> Special Session, GA/9867 (2001). <https://www.un.org/press/en/2001/GA9867.doc.htm> (ultima consultazione 08/01/2021).
- Bagnasco A., *Tracce di comunità*, Bologna, Il Mulino (1999).
- Bai X., Nagendra H., Shi P., Liu H., “Cities: built networks and share plans to emerge stronger from COVID-19”, *Nature*, vol.584 (2020), pp.517-520. <https://www.nature.com/articles/d41586-020-02459-2> (ultima consultazione 04/01/2021)
- Balducci A., “I territori fragili di fronte al Covid”, *Scienze Del Territorio*, Special Issue: Abitare Il Territorio al Tempo del Covid (2020), pp.169-176.
- Biswas P.P., “Skewed urbanisation and the contagion”, *Economic&Political Weekly*, vol.55, n.16 (2020), pp.13-15.
- Boeri S., “Intervista” a Il Sole 24 ore, 24.8.2020 (2020).
- Brantingham P.L., Brantingham P.J., *Environmental Criminology*, Beverly Hills (CA), Sage (1981).
- Brenner N., Schmid C., “Planetary urbanization,” in Gandy M., editor, *Urban Constellations*, Berlin, Jovis (2012).
- Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici. Manuale*, Milano, Hoepli (2011).
- Cattivelli V., Rusciano V., “Social innovation and food provisioning

- during Covid-19: the case of urban-rural initiatives in the Province of Naples”, *Sustainability*, vol.12, n.11 (2020), pp.1-15.
- CEN/TR 143832:2007, *Prevention of crime Urban planning and building design – Part 2: Urban Planning*
- Chiodi S.I., “Spazio pubblico e sicurezza, Le relazioni tra la pianificazione urbanistica e la prevenzione del crimine”, *Planum. The Journal of Urbanism*, vol.2., n.27 (2013).
- Chiodi S.I., “Crime prevention through urban design and planning in the smart city era. The challenge of disseminating CP-UDP in Italy: learning from Europe”, *Journal of Place Management and Development*, vol.9, n.2 (2016), pp.137-152.
- Chiodi S.I., Ferraris V. (2013), “Trasformazioni urbane e sicurezza nelle città. Il percorso ‘a norma’ per progettare spazi pubblici più sicuri”, in Regione Piemonte, editor, *Manuale a dispense sulla sicurezza urbana*, vol.10 (2013).  
[http://www.regione.piemonte.it/sicurezza/dwd/2013/dispensa%2010\\_web.pdf](http://www.regione.piemonte.it/sicurezza/dwd/2013/dispensa%2010_web.pdf) (ultima consultazione 01/09/2015)
- Chiodi S.I., Kneib E.C., “Food for thought about education in planning: insights from Brazil and a brief comparison between the Universidade Federal de Goiás and the Politecnico di Milano / Riflessioni sull’insegnamento dell’urbanistica: un approfondimento sul Brasile e un breve confronto tra l’Università Federale di Goiás e il Politecnico di Milano”, *TRIA. International Journal of Urban Planning*, vol.13, n.2 (2020), pp.33-50.  
<http://www.tria.unina.it/index.php/tria/issue/view/531> (ultima consultazione 15/01/2021)
- Clarke R., *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies. 2nd ed*, New York, Harrow and Heston (1997).
- Coleman A., *Utopia on Trial. Vision and Reality in Planned Housing*, London, Hilary Shipman (1985).
- Connolly C., Keil R., Ali S.H., “Extended urbanisation and the spatialities of infectious disease: demographic change, infrastructure and governance”, *Urban Studies*, online first (2020) pp.1-19. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0042098020910873> (ultima consultazione 12/01/2020)
- Cozens P., *Think Crime! Using Evidence, Theory and Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) for Planning Safer Cities*, Praxis Education, Quinns Rock Perth (2014).
- Crowe T., Fennelly L., *Crime Prevention Through Environmental Design* 3rd ed., Oxford, Butterworth-Heinemann (2013).
- Dijk J. van, Kesteren J. van, Smit P., *Criminal Victimization in Inter-*

- national Perspective. Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS*, Den Haag, WODC (2007).
- Duggal R., "Mumbai's struggles with public health crises from plague to COVID-19", *Economic & Political Weekly*, vol.55, n.21 (2020), pp.17-20.
- FEEM (2020), *Which future for the Cities after COVID-19. An International Survey. Executive Summary*. <https://www.feem.it/it/news/la-fondazione-eni-enrico-mattei-presenta-lo-studio-which-future-for-cities-after-covid-19-an-international-survey/> (ultima consultazione 11/01/2021)
- Felson M., Eckert M. (2019), *Crime and Everyday Life. A Brief Introduction*, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC, Melbourne, Sage (2019).
- Grant B., "Designing at Ground Level", *Urbanist*, vol.534, n.3 (2014).
- Grönlund B., *Publications on CP-UDP – A European bibliographic overview across the language barriers (including some questions on terminology)*, working paper (booklet), COST TU 1203 (2014).  
<http://costtu1203.eu/downloads/cost-tu1203s-results/> (ultima consultazione 02/09/2015)
- Hamama B., "Cina: vita dura per il Covid nelle Gated communities", *Il Giornale dell'Architettura*, Inchiesta: Le case e la città ai tempi del coronavirus, maggio (2020).  
<https://inchieste.ilgiornaledellarchitettura.com/cina-vita-dura-per-il-covid-nelle-gated-communities/> (ultima consultazione 16/01/2021)
- Hamidi S., Sabouri S., Ewing R., "Does Density Aggravate the COVID-19 Pandemic?", *Journal of the American Planning Association*, vol.86, n.4 (2020), pp.495-508.
- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, NY, Random House (1961).
- Jeffery C.R., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Beverly Hills, CA, Sage (1971).
- Kelling G.L., Wilson J.Q., "Broken Windows: The police and neighborhood safety", *Atlantic*, n.249 (1982), pp.29-39.
- Leonard K., "Medicine lines and COVID-19: Indigenous geographies of imagined bordering", *Dialogues in Human Geography*, vol.10, n.2 (2020), pp.164-168.
- Manfra M., "Dobbiamo fare spazio (pubblico)", *Il Giornale dell'Architettura*, Inchiesta: Le case e la città ai tempi del coronavirus, maggio (2020).

- <https://inchieste.ilgiornaledellarchitettura.com/dobbiamo-fare-spazio-pubblico/> (ultima consultazione 16/01/2021)
- Mendes L., "How can we quarantine without a home? Responses of activism and urban social movements in times of COVID-19 pandemic crisis in Lisbon", *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, vol.111, n.3, Special Issue: The Geography of the COVID-19 Pandemic (2020), pp.318–332.
- Newman O., *Defensible Space - Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan (1972).
- Pisano C., "Strategies for Post-COVID Cities: An Insight to Paris En Commun and Milano 2020", *Sustainability*, vol.12, n.15 (2020), pp.1-15.
- Politecnico di Milano, IAU Île-de-France, Regione Emilia Romagna, *Planning, urban design and management for crime prevention, Handbook, E.C. - Criminal Justice Support CP-UDP in Italy. Programme Agis Action, 2006-2007* (2008).  
<http://costtu1203.eu/downloads/otherdocuments/> (ultima consultazione 22/12/2020).
- Saville G., Cleveland G., "Second-generation CPTED: The Rise and Fall of Opportunity Theory.", in Atlas R., editor, *21st Century Security and CPTED: Designing for Critical Infrastructure Protection and Crime Prevention*, Boca Raton, CRC Press (2008), pp.79-90.
- Secchi B., Viganò P., *La Ville poreuse: un projet pour le grand Paris et la métropole de l'après-Kyoto*, Genève, MétisPresses (2011).
- Selmini R., "Le diverse modalità di prevenzione", in Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici. Manuale*, Milano, Hoepli (2011), pp.5-10.
- Sharifi A., Khavarian-Garmsir A.R., "The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management", *Science of The Total Environment*, vol.749 (2020), pp.1-14.
- Soja E., *Seeking Spatial Justice*, Minneapolis, London, University of Minnesota Press (2010).
- Steele W., "Who governs Australia's metropolitan regions?", *Australian Planner*, vol.56, n. 2 (2020), pp.59-64.
- Stummvoll G., "Governance through norms and standards: The normative force behind design-led crime prevention", *Criminology and Criminal Justice*, vol.12, n.4 (2012), pp. 377-396.
- Taylor M., Laville S., "City leaders aim to shape green recovery from coronavirus crisis", *The Guardian*, Fri 1 May (2020).

<https://www.theguardian.com/environment/2020/may/01/city-leaders-aim-to-shape-green-recovery-from-coronavirus-crisis> (ultima consultazione 09/12/2020)

Thoi P.T., "Ho Chi Minh City- the front line against COVID-19 in Vietnam", *City & Society*, vol.32, n.2 (2020), pp.1-15.

Tian H., Liu Y., Li Y., Wu C.H., Chen B., Kraemer M.U.G., Li B., Cai J., Xu B., Yang Q., Wang B., Yang P., Cui Y., Song Y., Zheng P., Wang Q., Bjornstad O.N., Yang R., Grenfell B.T., Pybus O.G., Dye C., "An investigation of transmission control measures during the first 50 days of the COVID-19 epidemic in China", *Science*, vol.368, Issue 6491 (2020), pp. 638-642

Unesco, *Urban Solutions: Learning from Cities' Responses to COVID-19*, Online Meeting Report (2020). <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373940> (ultima consultazione 11/01/2021)

Unicri, *New Energy for Urban Security through Green Environmental Design*, Assessment report of the research project "New Energy for Urban Security", Turin (IT), United Nations Interregional crime and Justice Research Institute, and Boston (MA), Sense-able city Lab, Massachusetts Institute of Technology (MIT) (2011).

Wade L., "An unequal blow", *Science*, vol.368, n.6492 (2020), pp.700-703.

## ***Luoghi capaci di proteggere***

**Gaetano Giovanni Daniele Manuele<sup>a</sup>**

<sup>a</sup>PhD, Architetto  
gaetanomanuele@yahoo.it

### **Abstract**

Una città che presenti alti tassi di criminalità, è un luogo in cui, indipendentemente dalle sue pregevoli conformazioni spaziali e dotazione di servizi, la qualità della vita viene penalizzata.

Contesti altamente criminosi vanificano il tentativo di creare spazi pubblici vitali. Per quanto un parco sia attraente, se fosse luogo privilegiato per attività criminose verrà evitato.

Naturalmente si è consapevoli che la lotta alla criminalità spetti a Stato, autorità locali e forze dell'ordine, ma l'urbanistica può dare un suo contributo. Del resto nella 'tolleranza zero' verso il crimine avviata negli anni '90 a New York vennero utilizzati anche riqualificazione urbana e decoro.

La progettazione di luoghi duraturi, poco isolati, visibili, vitali, in cui sia favorita la socialità, consente di aumentare il senso di sicurezza della comunità locale.

Il testo propone un viaggio attraverso alcune strategie e soluzioni di dettaglio che possono perseguire tale obiettivo.

**Parole chiave:** sicurezza; spazio pubblico; decoro.

### **1. Bisogno di sicurezza nelle città**

Una città caratterizzata da alti tassi di criminalità, è una città in cui la qualità della vita è fortemente penalizzata. L'insicurezza porta gli individui in alcuni casi ad attraversare frettolosamente o evitare i luoghi pubblici, e la loro vita tende sempre più a svolgersi nella sfera privata.

Le mura della propria abitazione divengono una fortezza inespugnabile nella quale cercare riparo per se stessi e per i propri cari.

Contesti altamente criminosi vanificano i tentativi di creare spazi pubblici di qualità. Per quanto un parco possa essere attraente, accessibile, ricco di servizi, qualora fosse luogo di attività



criminoze, verrebbe evitato dalla comunità.

Kathy Madden, non a caso, sottolinea come, negli anni '70, le abitazioni limitrofe a Central Park, a New York, avessero costi inferiori rispetto a quelle poco più distanti da esso (Venturini & Salvadori, 2007).

Il benessere che la presenza di un luogo verde solitamente genera negli individui veniva del tutto annullato dal suo essere luogo privilegiato dello spaccio e di altre attività criminose.

Per aumentare la sicurezza urbana il controllo del territorio diventa elemento fondamentale. Avere uomini pronti ad intervenire dopo un crimine o che addirittura possano impedirlo, incentiva la fiducia dei cittadini.

Sicuramente a riguardo le azioni che un ente statale (o locale) può mettere in campo per incrementare il controllo sono:

- Aumentare il numero delle forze dell'ordine presenti nelle aree di maggior criticità;
- Dotare le aree maggiormente a rischio di sistemi di videosorveglianza;
- Dislocare le sedi delle forze dell'ordine in prossimità delle aree ad alto tasso di criminalità.

A queste azioni naturalmente dovrebbe corrispondere anche un'adeguata preparazione degli agenti per il contrasto dei fenomeni criminosi locali. Tecniche di scippo, le modalità delle rapine, i codici comportamentali che regolano bande o singoli criminali, possono essere diversi da città a città, e quindi va predisposta una preparazione degli agenti mirata al contesto in cui opereranno. Inoltre è importante fornire le forze dell'ordine di mezzi e dotazioni tecnologiche capaci di contrastare il crimine locale che a volte può contare su alte professionalità e strumenti all'avanguardia.

Dunque si è consapevoli che la lotta alla criminalità è materia che compete a Stato, autorità locali, e forze dell'ordine, ma l'urbanistica può anche dare un suo contributo.

Del resto, emblematico il caso di New York, dove il sindaco Rudolph Giuliani, nella sua politica della *tolleranza zero* che portò a una riduzione dei reati comuni (Francis, 2003)<sup>1</sup>, oltre a un attacco alla criminalità a tutto campo, intraprese un percorso volto a stabilire decoro e qualità urbana per incrementare la sicurezza.

Quindi un'azione che, oltre a contrastare reati quali omicidi, furti e rapine, osteggiasse graffitismo, vandalismo, reati ambientali, degrado degli spazi urbani e del patrimonio edilizio.

Una strategia che vede nel decoro urbano un elemento che

1 La politica della *tolleranza zero* porterà a New York negli anni '90 le rapine ad un calo del 56% e i reati contro il patrimonio del 65%, a fronte di una diminuzione a livello nazionale rispettivamente del 28% per le rapine e 26% per i reati contro il patrimonio (Francis, 2003).

può contribuire a creare luoghi più attraenti e sicuri.

Essa trae origine dalla cosiddetta *teoria delle finestre rotte* (*the broken windows theory*), la quale sostiene come la presenza di vandalismo e criminalità in un luogo, divenga elemento incentivante per altri atti illegali.

La teoria trae origine da un articolo pubblicato nel 1982 da James Wilson e George Kelling sulla rivista *The Atlantic*. I due studiosi sostengono come l'incuria, gli atti criminosi, il vandalismo, non nascano dall'indole degli abitanti ma piuttosto dalla tolleranza a certi fenomeni da parte delle autorità. Un'abitazione che presenti un vetro rotto e che non venga sostituito, sarà un incentivo affinché vengano danneggiati a breve anche gli altri. S'instaurerà quindi emulazione per cui rompere una vetrina sarà considerato un gesto tollerato (Centonze & Porrini, 2007).

La teoria è stata sperimentata da Kees Keizer, Siegwart Lindenberg e Linda Steg dell'università di Groningen in Olanda. I tre ricercatori nella città di Groningen, in un vicolo usato come parcheggio per bici nei pressi di una zona commerciale, hanno prima inscenato un ambiente pulito ed ordinato. Le pareti delle abitazioni sono state verniciate e un cartello indicava un divieto a imbrattarle, il vicolo è stato ripulito e reso decoroso.

A distanza di qualche tempo, lo stesso vicolo è stato volutamente degradato. Pur lasciando il cartello col divieto, infatti sono stati realizzati una serie di graffiti senza alcun valore artistico e qualche rifiuto è stato dislocato a terra.

In entrambi gli scenari, i ricercatori hanno lasciato, sulle bici posteggiate, volantini con la pubblicità di un negozio inesistente. I ciclisti, non essendoci cestini nel vicolo, quando sono andati a prelevare la propria bici si sono trovati di fronte a tre possibili opzioni, ovvero:

- buttare a terra il volantino;
- attaccarlo a un'altra bici;
- conservarlo per poi gettarlo in un secondo momento.

Nello scenario degradato, ben il 69% dei ciclisti ha gettato a terra il volantino, mentre nell'ambiente decoroso tale percentuale si è fermata al 33% (Keizer *et al.*, 2008).

Keizer, Lindenberg e Steg, per avere conferma sulla teoria hanno realizzato anche una seconda sperimentazione utilizzando una busta imbucata a metà in una cassetta delle lettere dalla quale fuoriusciva una banconota da 5 euro. La busta è stata rubata dal 27% dei passanti in presenza della cassetta delle lettere con graffiti, e dal 25% in presenza di una cassetta perfetta ma in un

contesto sporco con cartacce e rifiuti a terra, mentre solo da un 13% in presenza di una cassetta e un ambiente decorosi (Keizer *et al.*, 2008).

Dunque un luogo decoroso, può essere un deterrente anche per gli atti criminosi. Quindi in presenza di aree particolarmente degradate, la riqualificazione urbana può costituire uno strumento per abbassare i tassi di criminalità.

Naturalmente la riqualificazione non è certo la panacea che risolve tutti i problemi sociali e criminosi di una comunità, è da considerarsi sempre come una strategia che concorre a risolvere i problemi.

Nella lotta alla criminalità difatti un ruolo decisivo è determinato dalle leggi che la contrastano e dal controllo del territorio.

Effettivamente, per riallacciarsi al citato caso di New York, tra i fattori decisivi del successo di Giuliani, ci furono l'aumento del numero degli agenti in servizio nelle aree (Francis, 2003)<sup>2</sup> e soprattutto l'adozione del cosiddetto *stop and frisk*<sup>3</sup>.

Tali misure contribuirono in maniera decisiva a incrementare gli arresti, che costituiscono un fattore determinante per la diminuzione dei reati di una città.

## 2. La progettazione urbana come strumento per incrementare la sicurezza

Se dunque il ruolo di politica, giustizia e forze dell'ordine è decisivo nella lotta alla criminalità, tra gli anni '60 e '70 si sviluppa una corrente di pensiero che assegna alla progettazione dei luoghi un ruolo altrettanto importante nel contrasto al crimine.

Si sviluppa l'idea che la conformazione spaziale delle aree urbane possa contribuire alla sicurezza.

Una delle prime autrici a riguardo è l'antropologa Jane Jacobs. Ella, nel suo libro *Vita e morte delle grandi città* del 1961, sostiene come la sicurezza dei luoghi possa essere aumentata in due modi:

- Favorendo l'appartenenza degli individui verso i luoghi in cui vivono;
- Creando luoghi vitali, visibili e non isolati.

Jacobs sottolinea come un luogo che sia frequentato, che abbia abitazioni nei dintorni con finestre che vi si affaccino, che sia sentito come proprio dalla comunità locale, abbia maggiori possibilità di dissuadere atti criminosi e prevenire atti di vandalismo (Jacobs, 1961).

Qualche anno più tardi, con l'uscita nel 1971 del libro *Crime*

2 Giuliani incrementò circa del 35% il numero dei poliziotti in servizio nelle strade di New York (Francis, 2003).

3 Lo *stop and frisk* permette di sottoporre a fermo ed interrogatorio un individuo anche sulla base di un semplice sospetto. La possibilità viene fornita da una sentenza del 1968 della Corte Suprema (Terry v. Ohio, 1968).

*prevention through environmental design* di C. Ray Jeffery si segnerà ufficialmente la nascita di un nuovo approccio per la lotta alla criminalità in ambito urbano che non a caso prenderà il nome del libro stesso.

L'apporto decisivo per la diffusione del nuovo approccio però si avrà solo un decennio dopo, grazie all'architetto Oscar Newman, che nel suo libro *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design* illustrerà strategie progettuali per ridurre la pericolosità dei luoghi.

Newman difatti, studiando la città di New York, rappresenterà una serie di soluzioni e accorgimenti pratici da adottare nella progettazione degli spazi urbani per renderli più sicuri.

Le soluzioni che egli propone devono rispondere a due differenti strategie:

- Esse devono aumentare la visibilità dei luoghi.  
In uno spazio pubblico ognuno deve poter vedere l'altro ed essere visto. Questa strategia aumenta il senso di sicurezza dei cittadini nel recarsi in un luogo, ma contemporaneamente scoraggia chi vuol delinquere per paura di essere visto.
- Esse devono, in presenza di un atto criminoso, incentivare l'intervento o la denuncia del privato cittadino. Tale strategia presuppone la creazione di un forte senso di appartenenza ai luoghi e di un forte spirito di comunità. Il soggetto che si senta parte di una comunità, vedrà il prossimo come un membro *familiare* e nel momento in cui lo veda in difficoltà, sarà spinto a intervenire (Newman, 1972).

Il *Crime prevention through environmental design* CPTED per scoraggiare gli individui che vogliono compiere atti criminosi fa leva non tanto sull'inasprimento e sulla durezza delle pene detentive, ma sulla loro paura di poter essere scoperti. Dunque maggiori saranno le possibilità per un criminale di essere visto e catturato, minore sarà la sua propensione a delinquere.

Tra le strategie utilizzate per la prevenzione del crimine attraverso la progettazione ambientale non a caso ritroviamo: una maggiore sorveglianza degli spazi; il controllo degli accessi alle aree verdi; il rafforzamento dell'appartenenza ai luoghi e alla comunità locale; incentivi alla presenza di attività commerciali in prossimità degli spazi pubblici; la manutenzione e il mantenimento del decoro dei luoghi.

La sorveglianza dei luoghi è tra le principali strategie alla base del CPTED. Uno spazio urbano deve essere progettato dunque favorendo la possibilità di essere visti dagli organi di controllo,

riducendo le vie di fuga, evitando anfratti e spazi isolati, rendendo efficiente l'illuminazione nelle ore serali, garantendo la possibilità di essere visti dalle abitazioni e attività commerciali limitrofe (Figg. 1-2).



Nella conformazione spaziale dei luoghi, proprio per aumentare la sicurezza e facilitare l'azione del controllo, si può intervenire utilizzando tre diversi approcci:

- Limitandone l'estensione;  
Utilizzando il principio per cui meno vasti saranno gli spazi pubblici, più facile sarà controllarli.
- Fortificandoli;  
Dotando gli spazi pubblici di recinzioni atte a limitarne l'accesso.
- Facilitandone l'osservazione.  
Prevedendo punti di osservazione privilegiati, predisponendo un'adeguata illuminazione ed evitando la presenza di aree isolate e anfratti.

La limitazione dell'estensione dei luoghi, la loro fortificazione e l'aumento della facilità di osservazione sono però tre strategie che non si escludono ma che anzi possono convivere tranquillamente e fare sistema.

Penso ad esempio alla *City* di Londra, dove si è creata una zona *fortificata* chiudendo molti ingressi d'accesso, in maniera tale da avere un'area limitata su cui effettuare i controlli (Fig. 3).

Si è creata un'area circoscritta, controllata nei suoi varchi di accesso e perennemente sotto osservazione grazie a un complesso sistema di videosorveglianza (Fig. 4). Tale sistema fu adottato negli anni '80 come misura di prevenzione per gli attacchi terroristici dell'Ira, ma risulta efficace anche nella lotta alla criminalità comune, visto che secondo i dati diffusi dalla Metropolitan Police (Met), permetterebbe di arrestare una media di sei criminali al giorno<sup>4</sup>.

Fig. 1 – La recinzione bassa e permeabile visivamente permette che chiunque si trovi all'interno di Place d'Italie a Parigi, possa essere facilmente visto dagli automobilisti in transito, questo aumenta la percezione di sicurezza provata nel luogo. Fonte: Google Street View.

4 Nel Regno Unito sono presenti 59.753 telecamere (dati 2010), ed a Londra gli individui catturati nel 2010 grazie ai sistemi di sorveglianza sono stati 2.512, mentre nel 2009 ammontavano a 1.970, quindi con un notevole incremento (BBC, 2010).



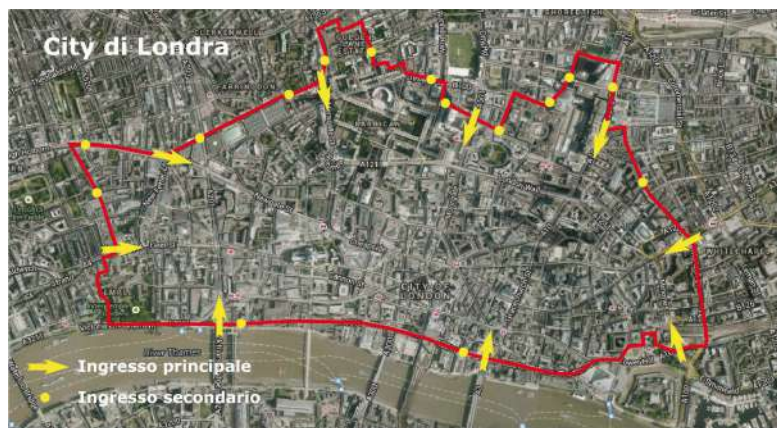
Fig. 2 – Prevedere punti di osservazione privilegiati per gli organi di controllo permette di avere un migliore controllo nel territorio. Nel Parco della Vittoria a Milano, progettato dallo studio Valle, ritroviamo una collinetta artificiale che è uno straordinario affaccio dal quale si può osservare facilmente l'intorno e l'intero parco. Fonte: a) <http://lovelymilano.files.wordpress.com/2013/10/dsc07951.jpg?w=1092&h=820>; b) Google Street View.

Fig. 3 – Mappa con evidenziati gli ingressi alla City di Londra. Fonte: Elaborazione Gaetano G. D. Manuele su mappa tratta da Google Maps.

Dunque tra le azioni per migliorare l'osservazione di un luogo, come sottolineato dalle azioni del CPTED, svolge un ruolo fondamentale l'illuminazione pubblica. Se si pensa che quasi la metà delle ore di una giornata, nella maggior parte delle aree Europee, possono essere definite notturne – in Italia ad esempio in media si stima che siano circa 4.000 su 8.760 ore annuali – si capisce quanto sia importante tale accorgimento (Cardia & Bottigelli, 2011).

Un'adeguata illuminazione riveste un duplice ruolo nella sicurezza, permette infatti di facilitare l'azione di controllo delle forze dell'ordine e contemporaneamente aumenta la sensazione di protezione che gli individui provano transitando in un luogo.

Dunque obiettivo dell'illuminazione deve essere favorire una buona visione degli spazi in qualunque condizione, si deve in generale garantire di poter riconoscere un volto alla distanza di 15 metri (Grattieri & Menga, 2007).



Non è fondamentale la quantità della luce prodotta in un luogo ma piuttosto la sua distribuzione, evitando le zone d'ombra.

Uguale importanza deve essere data al controllo degli accessi.

Deve essere separata e ben distinta la sfera pubblica da quella privata con i punti di passaggio fra questi ben riconoscibili. Si deve inoltre evitare la possibilità di accesso libero alle proprietà private e devono essere adottate una serie di soluzioni tecniche nella progettazione degli edifici o degli spazi aperti privati che impediscano l'appostamento, l'arrampicarsi nelle abitazioni (Fig. 5) o il nascondersi (Fig. 6).



Fig.4 – La presenza di un adeguato sistema di videosorveglianza rende più sicuri gli individui nello spazio urbano. Telecamere sulla A201 nella City di Londra. Fonte: Google Street View.

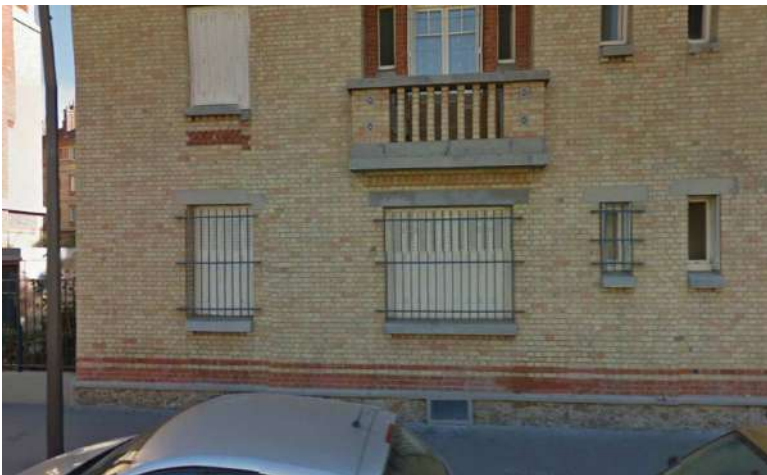


Fig. 5 – Evitare inferriate con barre orizzontali, come in questa abitazione privata nell'Avenue de la Division Leclerc, Stains, in Francia, permette che i criminali non si possano arrampicare facilmente ai piani superiori. Fonte: Google Street View.

L'aumentato del senso di appartenenza verso i luoghi da parte dei cittadini, invece li porta a trattarli come se fossero estensione della propria abitazione, questo aumenta la loro propensione a difenderli e tutelarli. Un luogo pubblico in pratica viene percepito come se fosse privato, e quindi come *bene proprio* da salvaguardare. Tale obiettivo può essere raggiunto coinvolgendo



nella progettazione e trasformazione dei luoghi la comunità locale e garantendo un maggior coinvolgimento dei cittadini nella manutenzione e gestione delle aree urbane.

Fig.6 – Evitare sottopassi che si prestino ad agguati di malviventi aumenta la sicurezza. Nel sottopasso in foto nel Boulevard Vincent Auriol, a Parigi, l'assenza di un cancello di accesso permette che lo spazio divenga ideale per appostamenti ai danni di chi transiti nel marciapiede.  
Fonte: Google Street View.



La creazione di attività commerciali nella prossimità di piazze e aree verdi contribuisce alla prevenzione della criminalità perché aumenta la vitalità degli spazi. Quest'ultima difatti genera un senso di insicurezza in chi voglia compiere un atto criminoso.

L'approccio CPTED nonostante la bontà dei propri fini e delle proprie teorie, trova consensi e diffusione soprattutto negli Stati Uniti, mentre in Europa, a parte la Gran Bretagna, trova difficoltà ad essere sperimentato e adottato.

Solo nel 1997 durante il *Congresso delle Autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa*, si porrà con forza il problema della sicurezza nelle città e la necessità di trovare soluzioni atte a garantirla. Questa nuova necessità porterà nel 2001, in una conferenza di esperti dell'Unione Europea convocata a Sundsvall in Svezia, a indicare proprio il CPTED come una strada da seguire per contrastare la criminalità. Tale conclusione sarà fatta propria dalla commissione giustizia e affari interni del Consiglio dell'Unione Europea, in una riunione del 15 Marzo 2001 dove si sosterrà come debbano essere studiate buone pratiche di CPTED per produrre linee guida che indirizzino la progettazione dei luoghi nelle città Europee (Van Soomeren, 2001).

Tale indicazione determina uno studio sulle potenzialità del CPTED a livello europeo, e uno dei documenti più significativi che verrà prodotto a seguito di tale studio è la norma Cen/tr 14383-2.

La normativa Europea Cen/tr 14383-2 redatta nell'Ottobre del 2007 e successivamente adottata dall'UNI, ribadisce la necessità di una progettazione volta a diminuire la criminalità in ambito urbano.

Essa indica come il rischio di crimini urbani possa essere ridotto attraverso quattro azioni:

- facilitando il controllo dei luoghi da parte delle forze dell'ordine;



- aumentando il senso di appartenenza dei cittadini agli spazi urbani;
- contrastando la paura provata dal cittadino spostandosi all'aperto;
- attivando un controllo dei luoghi da parte degli stessi cittadini.

La norma indica come il soddisfacimento di tali strategie si ottenga attraverso una collaborazione tra attori istituzionali e locali diversi e adottando una serie di soluzioni e buone pratiche contenute nel cosiddetto *allegato D*.

Seguendo quanto descritto in quest'allegato, a distanza di un anno, è stato realizzato un manuale pratico dal titolo *Pianificazione, disegno urbano, gestioni degli spazi per la sicurezza*, co-finanziato dall'Unione Europea e nato dalla collaborazione tra il Politecnico di Milano, la regione Emilia Romagna e la regione dell'Ile-de-France.

Il manuale, basandosi sulla norma UNI Cen/tr 14383-2, individua tre distinti ambiti nei quali affrontare il tema della sicurezza urbana e per ognuno di essi indica alcune strategie da adottare e azioni da compiere.

Gli ambiti sono:

- La pianificazione urbana (Tab. I)
- Il disegno urbano (Tab. II)
- La gestione degli spazi (Tab. III)

Volendo sintetizzare per ogni ambito le principali strategie e azioni, avremo:

Tab. I – Sintesi delle principali strategie e azioni sulla pianificazione urbana proposte dal manuale sulla *Pianificazione, disegno urbano, gestioni degli spazi per la sicurezza* del 2008 per garantire la sicurezza.

Fonte: Tabella elaborata dall'autore.

La pianificazione urbana	
Strategie	Principali Azioni
Considerare le strutture sociali e fisiche esistenti	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avere considerazione delle reti sociali presenti in un territorio</li> <li>- Non alterare i mix sociali esistenti che siano ben integrati</li> <li>- Accontentare le esigenze della comunità</li> <li>- Mitigare l'impatto dei cambiamenti</li> <li>- Progettare i margini evitando discontinuità</li> <li>- Integrare i nuovi edifici al contesto morfologico</li> </ul>
Garantire l'accessibilità ed evitare le <i>enclaves</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantire una continuità con il tracciato stradale esistente</li> <li>- Evitare che gli edifici si affaccino verso l'interno di un quartiere</li> <li>- Evitare che si formino <i>enclaves</i></li> <li>- Garantire il collegamento del trasporto pubblico</li> <li>- Garantire la presenza di flussi di traffico nelle strade locali</li> </ul>

Creare vitalità	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribuire le attività tenendo conto della vitalità che creano</li> <li>- Garantire il mix funzionale</li> <li>- Evitare la separazione dei flussi</li> <li>- Insediare le attività commerciali limitando le conflittualità</li> <li>- Prevedere l'orario continuato delle attività commerciali per le aree a rischio</li> </ul>
Garantire il mix sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promuovere un mix socio-economico nelle aree favorendo l'insediamento di abitanti diversi per ceti ed età</li> <li>- Evitare la segregazione</li> <li>- Prevedere piccole unità di edilizia pubblica distribuite sul territorio piuttosto che una grande unità concentrata in un'unica zona</li> </ul>
Creare un'adeguata densità urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorire il senso di vicinato</li> <li>- Evitare l'utilizzo esclusivo dei luoghi da parte di un gruppo</li> <li>- Favorire l'intensità d'uso del territorio</li> <li>- Creare spazi pubblici nelle aree ad alta densità evitando che siano però monofunzionali, isolati o troppo dispersivi</li> </ul>
Evitare barriere fisiche e spazi residui	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperare gli spazi residui esistenti</li> <li>- Evitare che le infrastrutture determinino enclaves</li> <li>- Creare nuovi collegamenti che superino le barriere esistenti</li> </ul>

Tab. II – Sintesi delle principali strategie e azioni sul disegno urbano proposte dal manuale sulla *Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi per la sicurezza* del 2008 per garantire la sicurezza.

Fonte: Tabella elaborata dall'autore.

<b>Il disegno urbano</b>	
<b>Strategie</b>	<b>Principali Azioni</b>
Garantire continuità nel tessuto urbano e nei percorsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantire la continuità delle strade e dei percorsi pedonali esistenti</li> <li>- Favorire la capacità di orientamento dei pedoni</li> <li>- Garantire la possibilità di attraversare un luogo facilmente e in modo sicuro</li> <li>- Utilizzare edificazioni che si conformino con l'ambiente circostante per non essere rifiutate</li> </ul>
Progettare la distribuzione delle attività	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inserire le attività necessarie per garantire il controllo spontaneo</li> <li>- Usare le attrezzature pubbliche per aumentare la vitalità</li> <li>- Evidenziare gli ingressi delle attrezzature pubbliche per aumentare il senso di presenza del pubblico sulle aree</li> <li>- Prevedere che le facciate dei negozi si trovino lungo le strade evitando le gallerie</li> <li>- Favorire l'inserimento di sedi di associazioni, enti no profit nelle aree a rischio</li> <li>- Insediare i servizi nei piani terra delle residenze</li> <li>- Inserire percorsi pedonali e ciclabili per creare vitalità</li> </ul>
Prevedere tempi e calendario delle attività	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estendere il tempo della sorveglianza spontanea attraverso regolamenti, incentivi, sgravi fiscali</li> <li>- Favorire l'orario notturno delle attività commerciali</li> <li>- Evitare i momenti morti della sorveglianza spontanea selezionando le attività da immettere negli edifici che si affacciano sugli spazi pubblici</li> </ul>

Aumentare la visibilità	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impedire che l'apposizione di arredi e vegetazione diminuisca la visuale</li> <li>- Favorire la vista dagli edifici verso gli spazi pubblici</li> <li>- Introdurre un'adeguata illuminazione</li> <li>- Rendere visibili le fermate autobus, accessi ai parcheggi e l'ingresso alle stazioni metro</li> <li>- Incentivare l'utilizzo di materiali trasparenti nelle facciate dei negozi</li> <li>- Rendere visibili le entrate degli edifici</li> </ul>
Garantire l'accessibilità	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rendere visibili le fermate dei trasporti pubblici evitando percorsi isolati</li> <li>- Prevedere percorsi dei trasporti pubblici nelle aree insicure</li> <li>- Prevedere accessi ai servizi pubblici facili da percorrere e non degradati</li> <li>- Prevedere percorsi pedonali riconoscibili e privi di pericoli</li> <li>- Garantire l'accessibilità per i disabili</li> <li>- Prevedere adeguate aree a parcheggio</li> <li>- Limitare l'accesso agli spazi problematici</li> <li>- Facilitare l'accesso delle forze di sicurezza e servizi di emergenza</li> </ul>
Favorire la territorialità	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorire il senso di appartenenza ai luoghi</li> <li>- Definire i confini tra spazi pubblici, semi-pubblici e privati</li> <li>- Definire la destinazione dello spazio (per diverse tipologie di destinatari)</li> <li>- Dimensionare gli spazi pubblici a seconda dell'utenza che la frequenterà</li> </ul>
Favorire l'attrattività	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizzare spazi pubblici dall'aspetto accogliente</li> <li>- Favorire permessi per attività spontanee</li> <li>- Evitare le situazioni che possano arrecare disturbo alla collettività</li> </ul>
Prevedere qualità dei materiali per prevenire il degrado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevedere arredo e materiali robusti</li> <li>- Scegliere i materiali degli spazi tenendo conto della loro durezza nel tempo</li> </ul>

Tab. III – Sintesi delle principali strategie e azioni sulla gestione urbana proposte dal manuale sulla *Pianificazione, disegno urbano, gestioni degli spazi per la sicurezza* del 2008, per garantire la sicurezza.

Fonte: Tabella elaborata dall'autore.

<b>La gestione degli spazi</b>	
<b>Strategie</b>	<b>Principali Azioni</b>
Garantire manutenzione	<p><i>Strategie di manutenzione in un'ottica di sicurezza</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creare un'atmosfera positiva ed accogliente dei luoghi</li> <li>- Intervenire rapidamente in caso di danneggiamenti</li> <li>- Adattare la manutenzione all'uso degli spazi</li> <li>- Garantire una qualità uniforme nella manutenzione di un'intera area</li> <li>- Prestare particolare attenzione particolare ai luoghi vulnerabili</li> <li>- Introdurre una collaborazione tra i diversi gestori</li> </ul> <p><i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenere conto della manutenzione nelle scelte di progettazione</li> <li>- Tenere conto della manutenzione fin dalle prime fasi del progetto</li> </ul>

Garantire la sorveglianza	<i>Strategie di sorveglianza</i> - Valutare le diverse modalità di controllo e coordinarle - Utilizzare la sorveglianza naturale <i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i> - Tenere in considerazione i servizi di sorveglianza fin dalle prime fasi del progetto
Introdurre regole di comportamento nello spazio pubblico	<i>Strategie di regolamentazione in termini di sicurezza</i> - Definire le regole d'uso dei luoghi pubblici - Comunicare le regole agli utilizzatori dei luoghi - Far sì che le regole vengano applicate - Coinvolgere i soggetti istituzionali <i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i> - Rendere chiara la funzione degli spazi - Tenere conto degli usi futuri nella fase iniziale del progetto
Prevedere l'accoglienza di gruppi particolari	<i>Strategie d'accoglienza in termini di sicurezza</i> - Prevedere la presenza di gruppi particolari <i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i> - Pianificare strategie utili a combattere l'esclusione sociale - Strutturare i progetti di sviluppo urbano come opportunità - Strutturare il progetto di sviluppo urbano come veicolo di informazione
Comunicare con il pubblico	<i>Strategie di comunicazione in termini di sicurezza</i> - Informare sulle misure di prevenzione - Comunicare per aumentare il senso di responsabilità - Coinvolgere i cittadini al funzionamento e alla gestione dell'area <i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i> - Prevedere la comunicazione necessaria per l'uso del luogo - Comunicare con i cittadini in tutte le diverse fasi del progetto - Generare un'atmosfera urbana positiva
Prevedere il Target gardening (Difesa dei possibili obiettivi della criminalità)	<i>Strategie di target hardening</i> - Identificare gli spazi urbani ad alto rischio - Fornire misure specifiche di difesa e di controllo <i>Indicazioni pratiche per i responsabili di progetto</i> - Scegliere l'ubicazione di possibili bersagli e degli impianti vulnerabili - Prevedere un controllo degli accessi

### 3. Costruire spirito di comunità per contrastare l'insicurezza urbana degli individui

Se appare importante mettere le condizioni affinché i reati non si determinino, è altrettanto fondamentale agire su quei fattori psicologici che determinino insicurezza ingiustificata in una comunità.

Vi sono infatti realtà nelle quali, pur non esistendo fondati elementi che fanno presagire reali rischi legati alla criminalità e pur in presenza di luoghi sufficientemente controllati e ben in vista, la popolazione proverà comunque insicurezza.

Luoghi che vengono considerati pericolosi, possono avere

infatti tassi di criminalità anche inferiori rispetto ad aree percepite come sicure.

Basti citare il caso del quartiere Bronx della città di New York che negli anni '70 era tra i quartieri più pericolosi d'America. Nonostante oggi esso abbia tassi di criminalità in linea con quegli di altri quartieri newyorkesi, tuttora è però considerato nel mondo simbolo di degrado e di criminalità, al punto che in ambito giornalistico ma anche nell'immaginario collettivo si è soliti utilizzare il termine *Bronx* per indicare luoghi malfamati (Fig. 7).



Quest'insicurezza verso un luogo può dipendere a volte anche da un eccessivo all'alarmismo dei mass-media verso un fenomeno marginale o un episodio criminoso occasionale. Un caso isolato delinquenziale, occupando costantemente gli approfondimenti giornalistici e le discussioni sui *social network*, può essere percepito dalla comunità locale come consuetudine.

Emblematico a riguardo ciò che emerge dal film-documentario d'inchiesta di Michael Moore, *Bowling a Columbine* del 2006.

Il regista dimostra come un ruolo fondamentale nell'insicurezza generale in cui vivono gli americani sia da attribuirsi ai mass-media.

Egli mette a confronto le differenze esistenti tra i principali canali televisivi di Canada e Stati Uniti d'America in termine d'informazione. I primi presentano atteggiamenti rassicuranti nei telegiornali nel dare le notizie di cronaca, mentre i secondi usano sempre toni allarmistici. Negli U.S.A. c'è una generale tendenza a incutere timore negli spettatori con titoli sensazionalistici e ci si sofferma soprattutto sulle notizie negative piuttosto che su quelle positive.

Non a caso Moore nella sua inchiesta rileva come sui mass-media americani a fronte di una diminuzione degli omicidi negli Stati Uniti del 20%, la copertura dedicata ai fatti delittuosi sui mass-media sia salita del 600%.

Questo diverso approccio verso l'informazione, Moore

Fig. 7 – Articoli di giornali che associano luoghi ad alto tasso di criminalità al quartiere Bronx di New York. Fonte: a) Mentuccia, 2014; b) Pini, 2013; c) Il Gazzettino, 2014.

5 Stati Uniti d'America e Canada, secondo quanto emerge dal documentario *Bowling a Columbine*, hanno condizioni simili su disoccupazione, immigrazione, presenza di film/videogiochi violenti e diffusione delle armi. Moore tuttavia, in diverse città del Canada, verifica che le porte di diverse abitazioni siano aperte di giorno e basti spingere per entrare. Una cosa inconcepibile per lui che da americano, nella realtà in cui vive, è abituato a ingressi blindati delle abitazioni dotati di allarmi di sicurezza.

evidenza come abbia dirette conseguenze sul modo di vivere dei due popoli. Molti americani la sera si barricano in casa protetti da allarmi sofisticati e porte blindate, mentre i canadesi addirittura in alcune realtà non chiudono a chiave neanche le loro porte d'ingresso<sup>5</sup>.

L'insicurezza percepita in un luogo quindi può dipendere da fattori che nulla hanno a che fare con i reali rischi che si corrono frequentandolo.

Appare necessario quindi individuare tutti quei fattori che possono generare quest'insicurezza ingiustificata e rimuoverli.

Se dunque l'applicazione delle strategie e soluzioni CPTED appare irrinunciabile per migliorare la sicurezza urbana, risulta anche fondamentale avviare un'opera di catechesi sociale che infonda sicurezza.

Si deve infondere fiducia nella comunità locale fornendo loro dati oggettivi sugli atti criminosi presenti in un territorio ma anche gli strumenti attraverso i quali potersi difendere.

Se in un periodo pandemico, come quello che stiamo vivendo, mascherine e distanziamento sociale permettono che le nostre vite non trascorrono esclusivamente dentro le nostre abitazioni, allo stesso modo si devono dare agli individui gli strumenti attraverso i quali possano vivere lo spazio pubblico limitando i rischi legati ad atti criminosi.

Tenendo conto di tale considerazione e sintetizzando quanto appreso dal CPTED e dalle successive trattazioni riportate, in conclusione si può affermare che per assicurare la protezione dei cittadini in ambito urbano si debbano perseguire quattro strategie principali:

- Adottare conformazioni degli spazi urbani e soluzioni di dettaglio dell'edificato che scoraggino gli atti criminosi;
- Favorire la vitalità;
- Aumentare il senso di appartenenza dei cittadini verso i luoghi;
- Rimuovere gli elementi che determinano insicurezza ingiustificata.

A queste quattro strategie se ne potrebbe tuttavia aggiungere una quinta che risulta fondamentale perché ognuna delle quattro si realizzi, ovvero *coinvolgere i cittadini nei processi decisionali*.

L'efficacia delle quattro strategie difatti dipende dalla creazione di una nuova visione di città, basata sul dialogo e sul coinvolgimento della comunità locale nelle scelte sul territorio. Bisogna definitivamente abbandonare la prassi consolidata nella democrazia rappresentativa che vede il potere decisionale

concentrato su pochi individui. La città è di tutti e pertanto la sua difesa, la sua crescita, la sua evoluzione deve dipendere da tutti.

Le città devono accrescere il numero dei luoghi del confronto, in cui i cittadini possano dire la propria, conoscersi ma anche chiamarsi per nome.

Qualunque azione volta a migliorare la sicurezza urbana è destinata a fallire se non si crea quello spirito di comunità che rende un problema di tutti, e non solo della persona che lo vive in un dato momento.

L'indifferenza di fronte a una donna scippata rende fertile il terreno di chi voglia prosperare nell'illegalità. Devono essere incentivati la nascita di *Urban Center*, comitati di quartiere, consultazioni popolari, *speaker corner* negli spazi pubblici, e tutte quelle iniziative che permettano agli individui di confrontarsi.

Una città in cui non esista comunità è solo spazio di fredda materia.

### Riferimenti bibliografici

AA.VV., *Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi per la sicurezza. Manuale*, Labqus del Politecnico Milano, Mission Etudes Sécurité de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme, Servizi Politiche per la sicurezza e la polizia locale e Riqualficazione urbana, Regione Emilia Romagna (2008).

*Bowling a Columbine*, regia di Michael Moore, film United Artist (2006).

BBC, *'Six crimes a day' solved by CCTV*, Met says, 26.12.2010 (2010).

<http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-london-12080487> (ultima consultazione 07/12/2020).

Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura*, Hoepli (2011).

Centonze F., Porrini D., "Il mito della "tolleranza zero" e la politicizzazione del controllo del crimine", *Working Papers della SIDE*, Conferenza Università Bocconi (2007).

<http://www.side-isle.it/ocs/viewpaper.php?id=132&cf=1> (ultima consultazione 07/12/2020).

Francis D.R., *What Reduced Crime in New York City*, National Bureau of Economic Research (2003).

<http://www.nber.org/digest/jan03/w9061.html> (ultima consultazione 07/12/2020).

Grattieri W., Menga R., *Linee guida operative per la realizzazione*

- di impianti di pubblica illuminazione, ERSE-Enea Ricerca sul Sistema Elettronico (2007).
- Keizer K., Lindenberg S., Steg L., "The spreading of disorder", *Science*, vol.322 (2008).  
<http://www.sciencemag.org/content/322/5908/1681> (ultima consultazione 07/12/2020).
- Jacobs J., *Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House (1961), (trad. it., *Vita e morte delle grandi città americane*, Torino, Piccola biblioteca Einaudi, 1969).
- Jeffery C.R., *Crime prevention through environmental design*, SAGE Publications (1971).
- Manuele G.G.D., *E.S.C.=A.+P.+E. (European Sustainable City=Accessible+Public+Ecologic) Verso una città sostenibile Europea*, Tesi di dottorato, Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria (2009).
- Mentuccia P., "La stazione di Roma Valle Aurelia è il Bronx". *Portafogli rubati e siringhe*, Il fatto quotidiano, edizione online, 08.03.2014 (2014).  
<http://tv.ilfattoquotidiano.it/2014/03/08/la-stazione-di-roma-valle-aurelia-e-il-bronx-oggetti-e-rubati-in-mezzo-alle-siringhe/268913/> (ultima consultazione 07/12/2020).
- Newman O., *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*, Macmillan Ed. (1972).
- Nobili G.G., "Diffusione delle prime esperienze di utilizzo del Manuale "Pianificazione, disegno urbano e gestione degli spazi urbani per la sicurezza", in Regione Piemonte", *Urbanistica e Sicurezza*, Atti della giornata seminariale, n.16 (2009), pp.27-31.
- Unione Europea, Norma Europea UNI Cen/tr 14383-2 *Prevenzione del crimine attraverso la pianificazione urbana* (Ottobre 2007).
- Il Gazzettino, «Padova è come un bronx», edizione online, 26.02.2014 (2014).  
[http://www.ilgazzettino.it/PAY/PADOVA\\_PAY/padova\\_come\\_un\\_bronx/notizie/541304.shtml](http://www.ilgazzettino.it/PAY/PADOVA_PAY/padova_come_un_bronx/notizie/541304.shtml) (ultima consultazione 07/12/2020).
- Pini A., *Quarto Oggiaro, il Bronx Un capo e 20 piccoli boss*, Il Giorno, edizione online, 30.10.2013 (2013).  
<http://www.ilgiorno.it/milano/cronaca/2013/10/30/973937-quarto-oggiaro-baby-gang-scuola.shtml>  
 niche.com, *The Bronx Crime* (online).  
<https://www.niche.com/places-to-live/the-bronx-bronx-ny/crime-safety/> (ultima consultazione 07/12/2020)



Terry v. Ohio, 392 U.S. 1 (1968).

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/392/1/> (ultima consultazione 01/02/2021).

The City of Miami, *The Planning Department of Miami, demographic* (2000).

<http://www.miamigov.com/Planning/pages/services/Census.asp> (ultima consultazione 07/12/2020).

Van Soomeren P., *Situational Crime Reduction In Partnership Theory*, Lecture held in Sydney International Forum 'Safer By Design' on 2nd October 2001 (2001).

Vanderwarker P., *The Big Dig: Reshaping an American City*, Hardcover (2001).

Venturini L., Salvadori I., *Non solo Central Park. Una rete di parchi e di spazi pubblici per città più vivibili. Intervista a Kathy Madden*, UrbanisticaTre, Roma (2007).

## ***Rischia(ra)re l'insicurezza***

**Pasquale Peluso<sup>a</sup>**

<sup>a</sup>Professore associato di Sociologia della devianza e Criminologia ,  
Università degli Studi "Guglielmo Marconi" di Roma  
p.peluso@unimarconi.it

### **Abstract**

Le teorie dello spazio fisico e gli approcci orientati alla prevenzione situazionale hanno evidenziato come una progettazione urbanistica non corretta può ridurre il controllo informale naturale favorendo le opportunità criminali ed accrescere l'insicurezza nei cittadini. La pianificazione e il design urbanistico diventano elemento fondamentale per la prevenzione della criminalità attraverso la riduzione dei fattori criminogenetici. Il paper intende, attraverso l'analisi dei diversi approcci teorici presenti in letteratura, analizzare la relazione esistente tra illuminazione, criminalità e insicurezza percepita. Impianti di illuminazione pubblica urbana ben pianificati possono contribuire ad incrementare la sicurezza dei cittadini e prevenire la criminalità. La possibilità di fruire degli spazi urbani in qualsiasi ora della giornata senza preoccupazioni, non solo migliora la qualità della vita dei residenti ma contribuisce alla costruzione dell'immagine di quel territorio come sicuro.

**Parole Chiave:** illuminazione pubblica; insicurezza percepita; CPTED.

### **1. L'illuminazione pubblica come strategia di prevenzione situazionale**

La rapida crescita e lo sviluppo urbano impongono di pensare alla città come ad un sistema complesso in continuo cambiamento, costituito da diversi attori che hanno tra loro un numero enorme di relazioni. La sociologia urbana evidenzia le dinamiche critiche che caratterizzano le trasformazioni urbane ed i fenomeni contemporanei connessi alla percezione di sicurezza. La richiesta di sicurezza da parte dei cittadini è sempre crescente e può essere più facilmente garantita attraverso attività di prevenzione proattive che mirano a creare un ambiente che sia quanto più possibile ostile alla realizzazione di atti criminali eliminando anche quei fattori

che possono creare paura ed ansia nei residenti. La prevenzione del crimine attraverso il *design* ambientale (CPTED) rappresenta una strategia che mira a ridurre il tasso di criminalità attraverso una corretta progettazione e pianificazione dell'ambiente urbano (Yang & Hyunjoong, 2013). La progettazione dell'illuminazione stradale di un'area urbana rientra tra le strategie del CPTED, non avendo come unico fine quello di garantire un'illuminazione adeguata o di pianificare un'accurata distribuzione della luce nello spazio notturno della città. Nel 1417, quando il sindaco di Londra decretò che le lanterne con luci dovessero essere appese davanti a ogni casa e laboratorio per tutto l'inverno, al fine di garantire un passaggio sicuro nelle strade, veniva per la prima volta riconosciuta una specifica valenza sociale all'illuminazione stradale. Oggi, alla luce delle conoscenze acquisite, è possibile sostenere che una corretta progettazione dell'illuminazione stradale incrementa la sorveglianza naturale rischiarando lo spazio urbano. Inoltre, un'illuminazione pubblica efficace migliora l'immagine della territorialità e, da ultimo, migliora la percezione di sicurezza che dell'area hanno i residenti contribuendo a rendere maggiormente difficile la commissione dei crimini notturni come rapine, aggressioni e percosse (Crowe, 2000). Il miglioramento dell'illuminazione stradale, quindi, rientra nel più ampio *genus* delle strategie di prevenzione situazionale. Quest'ultima si differenzia dalle attività di prevenzione attuate dalla criminologia tradizionale, poiché esse si concentrano sugli autori di reato per ridurre la criminalità, mentre la prevenzione situazionale mira a comprendere dove, quando e perché si verificano i crimini per poter progettare attività di prevenzione specifiche (Clarke, 1997). In letteratura tale approccio viene equiparato all'epidemiologia poiché, come la branca della medicina, la prevenzione situazionale si concentra sulle aree in cui si verificano i comportamenti criminali modificandole al fine di renderle meno idonee alla realizzazione di atti criminali (Lanier, 2010).

Clarke definisce la prevenzione situazionale come un approccio alla prevenzione del crimine che «mira a ridurre le opportunità per specifiche categorie di crimini, aumentando i rischi e le difficoltà nel commetterli e riducendo le ricompense derivanti dalla commissione degli stessi» (Clarke, 1995, 91). Appare opportuno, anche per facilitare l'analisi dell'eventuale relazione tra criminalità, insicurezza percepita ed illuminazione, evidenziare che, sebbene la prevenzione situazionale sia stata inizialmente elaborata nel Regno Unito, il suo sviluppo è stato sicuramente influenzato da

1 L'acronimo CPTED sta ad indicare la *Crime Prevention Through Enviromental Design* e cioè la prevenzione della criminalità attraverso la progettazione ambientale ed è stato coniato per la prima volta da Jeffery nel 1971 nel suo saggio dal titolo omonimo in cui evidenziava la necessità di basare la prevenzione sulla componente biologica del crimine e sulla riduzione delle opportunità presenti nell'ambiente fisico coinvolgendo anche i cittadini in attività di vigilanza e controllo. In particolare, Jeffery, utilizzando i concetti della teoria dell'apprendimento di Skinner, sosteneva che l'ambiente fisico poteva offrire all'individuo l'opportunità di esperienze piacevoli o sgradevoli idonee ad influenzare le attitudini comportamentali secondo lo schema stimolo-reazione.

due approcci entrambi diffusisi negli USA: il CPTED<sup>1</sup> ed il *Problem-Oriented Policing* (Clarke, 1997).

Prima che Jeffery ideasse l'acronimo CPTED (Jeffery, 1971), l'idea che la criminalità potesse essere prevenuta anche attraverso una corretta progettazione degli spazi urbani aveva iniziato a farsi strada negli studi architettonici (Wood, 1961) ed in quelli urbanistici (Jacobs, 1961) che soffermavano l'analisi su quei fattori ambientali responsabili dell'incremento della criminalità e dei disordini. Si deve a Newman, con l'elaborazione della teoria dello spazio difendibile, l'individuazione di una correlazione tra condizioni ambientali e criminalità e del ruolo che può essere svolto dai residenti nella riduzione dei tassi di delittuosità, partecipando essi stessi, attivamente, alla creazione di quello spazio difendibile che l'autore aveva ideato ed alla riduzione delle opportunità criminali (Newman, 1972). Questa teoria ha avuto il merito di delineare gli elementi basilari su cui deve basarsi uno spazio difendibile (Mayhew, 1979) che sarebbero stati ulteriormente studiati e specificati da quelle teorie sul CPTED cosiddette di seconda generazione (Crowe & Zahm, 1994). Il concetto di spazio difendibile e gli standard del CPTED per una corretta progettazione ambientale hanno influito sullo sviluppo della prevenzione situazionale favorendo l'elaborazione di specifiche tecniche di prevenzione (Newman, 1996).

La polizia orientata alla comunità, invece, rappresenta un nuovo approccio nello sviluppo delle strategie di polizia ed ha influenzato anche la prevenzione situazionale poiché tale approccio concentra la propria attività nell'identificazione dei problemi che possono dar luogo a fenomeni criminosi, apprestando soluzioni innovative ed incentivando la partecipazione ed il coinvolgimento dei cittadini nelle attività di prevenzione proposte. Questa strategia di polizia si basa sull'utilizzo del cd. SARA Model (Goldstein, 1979), lo stesso modello utilizzato dalla prevenzione situazionale (Clarke, 1997), poiché esso permette di identificare in modo sistematico un problema, di analizzarlo, di formulare ed attuare delle risposte e di valutare l'impatto che le stesse hanno avuto sul problema.

Appare opportuno evidenziare, come sottolineato dallo stesso Clarke, che la prevenzione situazionale si occupa prevalentemente di ridurre le opportunità criminali in tutti i contesti ambientali ponendo principalmente attenzione all'evento criminale e soffermandosi solo indirettamente sulla progettazione architettonica o sul design dell'ambiente, diversamente dal CPTED e dall'approccio dello Spazio Difendibile che sono «più orientati

alla progettazione di spazi ed edifici» (Clarke, 1995, 96). Per questo motivo tale approccio incorpora al suo interno l'intervento sull'ambiente fisico, ma solo come una delle possibili strategie idonee a prevenire la criminalità ed i comportamenti meramente definiti nel mondo anglosassone *incivilities*. Infatti, benchè in una determinata area possano esservi delinquenti motivati, azioni che aumentano la sorveglianza naturale o che diminuiscono i vantaggi conseguenti alla commissione di reati possono ridurre il tasso di criminalità (Linden, 2007).

## **2. Teorie dello spazio fisico, illuminazione stradale ed insicurezza percepita**

La relazione tra visibilità, sorveglianza naturale e opportunità criminali è un tema ricorrente in letteratura. Le opportunità criminali ed i rischi sono influenzati dal contesto ambientale, dalle caratteristiche dei residenti e da quelle degli autori di reato. L'illuminazione stradale rappresenta uno strumento idoneo ad alterare l'ambiente costruito, ma non rappresenta una barriera fisica per la criminalità. Il ruolo più importante riconosciuto all'illuminazione urbana è quello garantire la sicurezza visiva e percettiva creando un ambiente di illuminazione efficace in uno spazio urbano notturno e di facilitare lo svolgimento delle attività notturne fornendo un senso di stabilità psicologica ai residenti (Yang, 2019). L'illuminazione stradale può fungere da catalizzatore per stimolare la riduzione della criminalità attraverso un cambiamento nelle percezioni, negli atteggiamenti e nel comportamento dei residenti e dei potenziali autori di reato. Infatti, un'illuminazione efficace ed efficiente rende un ambiente idoneo all'interazione umana ed incrementa la percezione di sicurezza degli utenti durante la notte. In tale ambito temporale, l'illuminazione stradale ha un peso maggiore nelle misure di sorveglianza naturale e per questo influenza il senso di sicurezza percepita dai residenti e contribuisce alla prevenzione della criminalità (Kytä *et al.*, 2013).

Newman con la teoria dello spazio difendibile aveva evidenziato che la progettazione degli edifici e dei quartieri rappresenta, a tutti gli effetti, uno strumento per la riduzione della criminalità (Newman, 1972), potendo la corretta progettazione dell'ambiente fisico favorire un senso di territorialità ed appartenenza tra i residenti. A tal fine è necessario fornire una definizione chiara degli spazi sorvegliati, garantire una netta separazione tra aree private e zone pubbliche nonché aree di transizione e progettare

spazi che consentano di massimizzare la sorveglianza naturale (Schneider & Pearcey, 1996). Jane Jacobs, in precedenza, aveva già richiamato l'attenzione sul ruolo svolto da una buona visibilità nelle strade e sui marciapiedi combinato con la sorveglianza naturale come deterrente della criminalità (Jacobs, 1961). La diffusione ed il miglioramento dell'illuminazione pubblica rappresenta una delle strategie utilizzate per attuare e/o incrementare la sorveglianza naturale che costituisce uno dei quattro pilastri su cui si fonda il CPTED, rientrando tra quelle strategie della prevenzione situazionale dirette ad incrementare i rischi per chi è intenzionato a porre in essere un'azione criminosa (Cornish & Clarke, 2003). Secondo tale approccio, quindi, sarebbe possibile evidenziare una relazione diretta tra illuminazione stradale e criminalità. Tuttavia, alcuni studi hanno evidenziato che gli effetti correlati al miglioramento dell'illuminazione possono variare in relazione alle caratteristiche o al *design* dell'area, al *design* dell'illuminazione ed alle aree illuminate, alle caratteristiche dei residenti. Ad esempio, una migliore illuminazione può aumentare la fiducia della collettività solo in comunità omogenee relativamente stabili, non in aree con un mix eterogeneo di popolazione e con un'elevata mobilità residenziale (Clarke, 2008).

Tuttavia, alcuni autori (Gilling, 1997; Koskela & Pain, 2000) hanno criticato fermamente questo approccio perché ritenevano che esso non tenesse in debito conto le implicazioni derivanti dalle cause socioeconomiche della criminalità. Inoltre, non sono mancate ulteriori obiezioni sul possibile verificarsi dell'effetto spostamento, anche in mancanza di un oggettivo riscontro dai dati rilevati. Infatti, è stato rilevato che l'effetto *displacement* nei progetti di miglioramento dell'illuminazione pubblica attuati si è verificato in percentuale minima, tanto da non essere rilevante (Welsh & Farrington, 2007). Occorre tenere presente, poi, che i criminali di strada sono molto più propensi ad adattare i loro metodi alle nuove condizioni ambientali piuttosto che porre in essere le attività criminali in altro momento della giornata o in altro luogo (Weisburd *et al.*, 2006). Appare opportuno evidenziare, ancora, che sono stati registrati effetti positivi anche nelle aree vicine a quella in cui è stata migliorata o incrementata l'illuminazione stradale poiché il cambiamento fisico rende meno sicuri i criminali nel riuscire a portare a termine positivamente il proposito criminoso a maggior ragione se non sono residenti (Clarke, 2008).

Fin dagli anni Settanta, negli Stati Uniti, sono stati implementati importanti progetti di miglioramento dell'illuminazione stradale

per ridurre la criminalità con risultati incoraggianti (Wright *et al.*, 1974). Diversi studi si sono succeduti nel tempo per valutare l'impatto dell'illuminazione stradale sulla criminalità anche perchè la diversità dei progetti attuati ha prodotto risultati, in particolare all'inizio, non univoci (Tien *et al.*, 1979). È stato rilevato che una migliore illuminazione può fungere da deterrente (Painter & Farrington, 1999) facendo desistere i criminali dal porre in essere comportamenti criminosi per evitare il rischio di essere visti, di essere più facilmente riconosciuti, di dover affrontare eventuali residenti intervenuti o le forze dell'ordine da questi ultimi allertate (Newman, 1972). Invero, effetti positivi sulla riduzione della criminalità notturna possono derivare non solo dal possibile deterrente per i criminali rappresentato dalla presenza di un'illuminazione efficace (Wilson & Kelling, 1982), ma anche dall'aumento della sorveglianza informale derivante dalla maggiore presenza in strada dei residenti. Il mutamento di una componente importante dell'ambiente urbano può agire anche come deterrente psicologico nei confronti dei potenziali criminali che possono percepire il miglioramento fisico dell'area come una mutata attenzione da parte delle forze dell'ordine e della sorveglianza della stessa (Taylor & Gottfredson, 1986).

Per quanto riguarda, poi, i residenti è stato evidenziato che il miglioramento dell'illuminazione può aumentare la loro fiducia rappresentando un segno evidente dell'interesse delle autorità locali per quell'area o quel quartiere, stimolando, anche, un sentimento di benessere che compensa i precedenti sentimenti di abbandono (Warr, 1990). La presenza di impianti di illuminazione efficienti ed efficaci, inoltre, aumenta la coesione sociale dei residenti (Taylor & Gottfredson, 1986) che mostrano maggiore disponibilità a denunciare quando percepiscono la volontà degli amministratori e della polizia di voler contrastare la criminalità eventualmente presente in quel quartiere o in quell'area (Welsh & Farrington, 2007).

Tuttavia, occorre anche rappresentare che, se il miglioramento dell'illuminazione stradale può ridurre la criminalità notturna e quella diurna, talvolta, può determinare un incremento della criminalità (Pease, 1999). Infatti, una maggiore presenza di persone per strada la sera fa aumentare il numero di case incustodite che possono essere vittimizzate (Cohen & Felson, 1979). Una maggiore visibilità delle persone o delle cose presenti per strada consente una migliore valutazione della loro vulnerabilità, inoltre consente una oggettiva valutazione dei possibili soggetti che potrebbero

intervenire per contrastare l'azione criminosa (Bennett & Wright, 1984).

Per questo motivo, interpretando in modo non sempre corretto i dati emersi dai diversi studi e ricerche i *policy makers* hanno preferito fare ricorso ad altre strategie di prevenzione ritenendo che l'illuminazione stradale non avesse alcun effetto sulla criminalità (Painter, 1996).

In Gran Bretagna lo studio della correlazione possibile tra illuminazione pubblica e riduzione della criminalità si è intensificato alla fine degli anni Ottanta con la realizzazione di alcuni progetti di illuminazione stradale attuati a Londra (Painter, 1994). I dati emersi hanno evidenziato una diminuzione della criminalità, dei disordini e della paura dei residenti ed un incremento dell'utilizzo delle strade pedonali. Tuttavia, non sono mancati studi che hanno sottolineato, diversamente, che il miglioramento dell'illuminazione ha prodotto un effetto minimo sulla riduzione del tasso di criminalità registrato (Ramsay & Newton, 1991). Secondo alcuni autori, però, tale risultato può essere spiegato con l'utilizzo di alcuni programmi già pronti e non strutturati in modo specifico sulle esigenze dell'area in cui dovevano essere attuati (Eck & Guerette, 2012). Le ricerche più recenti, infatti, hanno riscontrato una correlazione positiva tra miglioramento dell'illuminazione pubblica e riduzione della criminalità (Pease, 1999).

### **3. La correlazione tra miglioramento e/o incremento dell'illuminazione pubblica e la diminuzione dei tassi di criminalità**

La probabilità che il miglioramento dell'illuminazione stradale possa ridurre la criminalità dipende dalle caratteristiche dell'area in cui deve essere attuato e dagli altri interventi di prevenzione situazionale eventualmente contemporaneamente realizzati. Gli sforzi per ridurre la criminalità dovrebbero tenere conto del fatto che gli eventi criminali si verificano spesso tra determinate persone e in specifici luoghi, anziché essere equamente distribuiti in una intera area.

Da una serie di studi svolti negli Stati Uniti è emerso che una migliore illuminazione stradale ha comportato una riduzione della criminalità stimata complessivamente intorno al 7%. In alcuni specifici casi, è stato registrato un aumento della criminalità diurna e notturna nelle aree di controllo del 28% rispetto alle aree in cui era stata migliorata l'illuminazione (Cozens *et al.*, 2003). Alcuni



studiosi hanno evidenziato l'eterogeneità dei programmi oggetto delle analisi americane ed hanno sottolineato la non significativa riduzione complessiva della criminalità attestandosi la stessa solo al 7% (Welsh & Farrington, 2008).

Molto simile è il dato emerso dagli studi che hanno valutato la eventuale riduzione degli eventi criminosi che si verificavano di notte nelle aree in cui era stata migliorata l'illuminazione stradale. Infatti, è stato evidenziato che il miglioramento dell'illuminazione ha prodotto un effetto assolutamente trascurabile sulla criminalità notturna. Occorre evidenziare, però, che tali valutazioni non sono recenti essendo state condotte su programmi di miglioramento dell'illuminazione pubblica attuati a partire dagli anni Settanta in alcune grandi città americane (Farrington & Welsh, 2002).

Più recentemente, invece, alcuni studi britannici hanno analizzato alcuni progetti di miglioramento dell'illuminazione stradale attuati negli anni Novanta in alcune città del Regno Unito. Tali analisi, diversamente da quanto emerso negli USA, hanno mostrato una correlazione positiva tra miglioramento dell'illuminazione stradale e riduzione dei tassi di criminalità con una diminuzione del 38% dei reati nelle aree in cui si era intervenuti sull'illuminazione rendendola più funzionale ed efficace (Welsh & Farrington, 2008). In particolare, nelle aree in cui non era stata migliorata l'illuminazione pubblica la criminalità violenta era aumentata del 41% ed i crimini contro il patrimonio del 58% (Clarke, 2008). Complessivamente, combinando i risultati dei progetti attuati nel Regno Unito e negli USA, si può attendibilmente affermare che il miglioramento dell'illuminazione ha prodotto una riduzione del 21% dei reati nelle aree in cui erano stati attuati gli interventi. Nello specifico si è registrato nelle aree di controllo un aumento del 19% dei crimini contro il patrimonio e del 12% dei crimini violenti (Welsh & Farrington, 2007).

I dati rilevati, inoltre, rendono priva di fondamento l'ipotesi, sostenuta da alcuni autori, che il miglioramento dell'illuminazione potesse accrescere i tassi di criminalità. Occorre, però, evidenziare che dai risultati dei programmi di miglioramento dell'illuminazione stradale analizzati non è stato possibile desumere una maggiore riduzione dei crimini notturni rispetto a quelli diurni. La criminalità è, sì, diminuita, ma in modo complessivo. Dall'analisi dei dati emersi, poi, sembra poter essere confermata l'ipotesi che il miglioramento dell'illuminazione stradale è maggiormente efficace nella riduzione del tasso di criminalità se implementato in aree residenziali abitate da comunità omogenee e stabili (Clarke, 2008).

Diverse sono le spiegazioni date dalla dottrina in ordine alla correlazione positiva tra miglioramento dell'illuminazione stradale e riduzione della criminalità. Secondo alcuni autori la correlazione positiva sembra essere maggiormente dovuta ad un aumento dell'orgoglio della comunità che percepisce l'attenzione e la cura per quell'area, oggetto del programma, da parte delle autorità locali piuttosto che all'effetto deterrente prodotto da una migliore e più efficace illuminazione (Welsh & Farrington, 2007).

Infine, tenuto conto che, come si avrà modo di illustrare meglio in seguito, nella scelta dell'illuminazione incide il costo della stessa, è importante far presente che da due programmi attuati è emerso che il risparmio derivante dalla riduzione della criminalità ha ampiamente superato i costi sostenuti dall'amministrazione locale per il miglioramento dell'illuminazione stradale esistente (Welsh & Farrington, 2008).

Alla stregua di quanto sopra riportato, è possibile affermare che il miglioramento dell'illuminazione stradale può essere considerato a tutti gli effetti come una strategia idonea a ridurre la criminalità. Inoltre, esso può ottenere risultati migliori se coordinato con altri programmi di intervento (Clarke, 2008). È opportuno evidenziare, però, che diversamente da altre misure di prevenzione situazionale il miglioramento dell'illuminazione stradale offre alcuni specifici vantaggi. Prima di tutto non comporta alcuna forma di privatizzazione dello spazio pubblico. Inoltre, non prevede forme di esclusione di parte della popolazione, anzi avvantaggia l'intera comunità. Infine, non richiede la creazione di barriere fisiche e, quindi, non incide negativamente sulla libertà degli individui (Welsh & Farrington, 2008). Tuttavia, gli studi finora realizzati hanno evidenziato che è necessario che il miglioramento dell'illuminazione avvenga secondo specifiche modalità e che sia implementato in modo peculiare rispetto all'area in cui deve essere realizzato (Fotios, 2016).

Recenti ricerche hanno mostrato che l'installazione di una illuminazione cosiddetta di sicurezza, diretta a proteggere le persone e le cose da attività criminali, in aggiunta al miglioramento complessivo dell'illuminazione stradale, può influenzare la percezione dei residenti di vivere in un ambiente ragionevolmente sicuro (Kim & Park, 2017). Tale illuminazione, infatti, risponde alle richieste dei pedoni di una maggiore luminosità dell'ambiente, nonostante l'illuminazione presente sia conforme ai livelli raccomandati, soprattutto a tarda notte (IES, 2016).

#### **4. Gli approcci sistemici e le linee guida nell'implementazione degli impianti di illuminazione**

Sennet (2018) sosteneva che la notte rappresenta un periodo di prova particolare per un progetto di illuminazione pubblica di uno spazio aperto riconoscendo in tal modo la complessità di un progetto di illuminazione urbana. Per una buona illuminazione di un'area urbana, infatti, non è sufficiente la conformità dell'impianto ai requisiti tecnici imposti dalle normative o la rispondenza alle esigenze economiche ed energetiche, che hanno sempre rappresentato una priorità nella progettazione degli impianti di illuminazione, ma è importante comprendere a fondo le relazioni tra gli spazi ed il loro utilizzo al fine di migliorare la fruibilità notturna, la vivibilità dei luoghi illuminati e ridurre la paura degli utenti di poter essere potenziali vittime di criminali.

In effetti, i programmi di miglioramento dell'illuminazione stradale sono particolarmente difficili da attuare perché comportano una serie di difficoltà da affrontare e da risolvere (Ramsay, 1991). Più esteso è l'impianto da migliorare, per esempio, e maggiori saranno le difficoltà derivanti dal costo economico, dalla scelta tecnica del tipo di illuminazione, dai regolamenti locali ecc. Nei costi del miglioramento vanno considerati non solo quelli derivanti dall'installazione del nuovo impianto, ma anche quelli di manutenzione dello stesso e dell'energia utilizzata per illuminare l'area. Oltre ai costi economici vanno valutati anche i costi sociali che includono gli effetti indesiderati derivanti dall'aumento della luminosità nell'area, dall'invasione della luce dalla strada negli immobili dei residenti, dall'inquinamento luminoso che può variare a seconda del tipo di illuminazione installata. Da ultimo, occorre considerare il consenso dei residenti nel sostenere i costi per il miglioramento dell'illuminazione, per il *design* scelto, per il tipo di luce proiettata dalle lampade (Clarke, 2008).

Devono essere, altresì, considerati gli effetti emotivi e soggettivi che il miglioramento dell'illuminazione può produrre al fine di massimizzare gli risultati che possono derivare. Le considerazioni emotive sono state oggetto di analisi principalmente dei tecnici o dei *lighting designer* sulla base delle loro esperienze e intuizioni prive, però, di un background scientifico (Laganier & Van der Pol, 2011). In relazione alle implicazioni soggettive dell'illuminazione alcuni studi hanno evidenziato l'influenza dell'esposizione alla luce sull'umore (Laufer *et al.*, 2009; Wang *et al.*, 2014) o la possibilità di indurre determinati stati d'animo negli individui variando

l'illuminazione (Kuijsters *et al.*, 2015).

La scelta tra i diversi tipi di lampade esistenti è operata considerando prevalentemente il costo iniziale, la durata e l'efficienza energetica, ma essa dovrebbe tenere in debita considerazione anche la resa del colore, cioè l'effetto della luce emessa sul colore percepito degli oggetti. La resa cromatica è rilevante poiché consente di distinguere facilmente i colori (Atkins *et al.*, 1991). Inoltre, bisogna tenere presente che le lampade possono produrre fasci di luce distribuiti diversamente a seconda delle ottiche che utilizzano: da quelle non schermate che consentono l'emissione di luce in tutte le direzioni, idonee maggiormente ad illuminare oggetti ma non il terreno creando anche grande quantità di inquinamento luminoso ed abbagliamento, a quelle definite dalla classificazione CIE (1987) *semi cut off*, utilizzate comunemente nell'illuminazione stradale poiché consentono alla maggior parte della luce di brillare sul terreno pur essendo una parte della luce proiettata verso l'alto, a quelle *cut off* o schermate che emettono luce sul terreno in modo compatto e definito. La scelta della lampada e dell'ottica influenza il numero dei pali necessari e l'altezza degli stessi. Un'attenta selezione dell'illuminazione stradale deve ridurre al minimo l'abbagliamento, la violazione della *privacy* e l'inquinamento luminoso.

In genere, i miglioramenti nell'illuminazione stradale incontrano minori resistenze da parte dei residenti rispetto ad altre misure di prevenzione della criminalità basate sul CPTED come la chiusura di strade o l'installazione di telecamere di videosorveglianza. Tuttavia, non possono essere escluse obiezioni da parte di questi ultimi in relazione al possibile abbagliamento o alla violazione della *privacy* conseguente alla maggiore illuminazione dell'interno degli immobili o all'inquinamento luminoso che potrebbe loro derivare dal miglioramento dell'impianto di illuminazione. Un recente studio, condotto in tre differenti Paesi, infatti, ha messo in rilievo come l'illuminazione possa generare stati d'animo diversificati nei residenti che vanno dalla felicità, all'incertezza, alla paura, alla sorpresa, al disprezzo, alla delusione, alla soddisfazione nei giudizi estetici e che l'intensità e la distribuzione della luce possano influenzare anche il senso di sicurezza e i legami sociali: uno spazio ben illuminato, nel quale siano riconoscibili i volti e le espressioni facciali delle persone, crea una sensazione di maggiore comfort e gli utenti si sentono protetti e non minacciati dalla presenza degli altri (Berenice *et al.*, 2016).

A tale proposito appare, inoltre, opportuno precisare che non esistono linee guida univoche per l'implementazione di impianti di illuminazione che possano avere come fine anche quello di ridurre la criminalità. Invero, fine primario dell'illuminazione stradale resta quello di garantire il sostegno alla sicurezza sulle strade durante i periodi di buio. È richiesto ai buoni sistemi di illuminazione stradale di rendere possibile per gli utilizzatori della strada l'identificazione di persone, ostacoli e fonti di pericolo, sulla strada o vicino ad essa in modo da evitare incidenti nel buio (Standard Europeo EN 13201). Ciò è particolarmente importante poiché, quanto è stato precedentemente riportato, evidenzia quanto possa essere complicato non solo valutare gli effetti di una illuminazione stradale più efficace perché migliorata, ma anche quanto sia difficile implementare un sistema di illuminazione pubblica che possa incidere sul tasso di criminalità per la specificità di tutte le strategie di prevenzione che rientrano nell'approccio del CPTED (Welsh & Farrington, 2007). Diverse sono le guide e le linee guida diffuse nei vari Paesi per la mera implementazione di impianti di illuminazione stradale dirette ad orientare la scelta tecnica prevalentemente nell'ottica del risparmio nei costi di installazione e di consumo energetico, senza considerare il fattore sociale e di prevenzione della criminalità che gli stessi possono svolgere. Si tratta, infatti, per la maggior parte di raccomandazioni che possono essere utili per la realizzazione di interventi su impianti di pubblica illuminazione, fornendo informazioni in merito alla razionalizzazione della stessa (Menga & Grattieri, 2009) o di iniziative come Premiumlight-Pro che supportano lo sviluppo di linee guida per l'acquisto di sistemi di illuminazione a LED, nel settore pubblico e privato, per l'illuminazione stradale offrendo strumenti di formazione e informazione per progettisti, architetti, installatori e consulenti ed incentivando la diffusione di buone pratiche implementate grazie a politiche innovative. In Corea, poiché la questione della sicurezza urbana è stata riconosciuta come questione istituzionale nazionale, invece, l'Agenzia Nazionale di Polizia ha introdotto le linee guida CPTED nel 2005. Dal 2014 il Ministero degli Interni ha avviato un progetto per l'applicazione del CPTED nelle attività edilizie (Yang & Hyunjoong, 2013).

Anche nel Regno Unito, dove sono stati svolti numerosi studi sulla correlazione tra illuminazione pubblica e riduzione della criminalità, non esistono linee guida specifiche per la pianificazione di impianti di illuminazione stradale miranti alla riduzione della criminalità. Nelle linee guida governative (circolare

Planning Out Crime 5/94), infatti, non si fa alcun riferimento ai livelli di illuminazione idonei ad incidere sul tasso di criminalità (Department of the Environment and Welsh Office, 1994), ma viene semplicemente incoraggiata l'attuazione di strategie di prevenzione situazionale, stabilendo che i piani di sviluppo devono rendere il crimine più difficile da realizzare aumentando il rischio per i criminali di essere scoperti e devono fornire ai residenti un ambiente più sicuro, assicurandoli. La norma citata contiene, però, un rimando alla *Guida ai principi generali per lo standard britannico per l'illuminazione stradale BS 5489*, redatta dal *British Standard Institution*, l'ente di standardizzazione maggiormente noto per le norme ISO. Tale guida stabilisce che l'illuminazione stradale, da un lato, deve garantire la sicurezza del traffico e dei pedoni, dall'altro, deve essere realizzata considerando che può prevenire la criminalità. Proprio per questo motivo la guida prevede una illuminazione diversa a seconda dell'area urbana, non solo in base all'uso della strada ed al traffico ma anche in relazione al rischio della criminalità. Stabilire quanto una zona sia a rischio criminalità è particolarmente difficile e le conseguenze che da una simile classificazione derivano sono importanti incidendo sulla quantità di illuminazione richiesta per le singole aree. Sono, infatti, consigliati diversi livelli di illuminazione per il centro storico, il centro città, le vie periferiche e le aree sub urbane (BSI, 1996).

Alcuni autori, tuttavia, hanno evidenziato che lo spostamento da un'area con intensa illuminazione ad una con minore illuminazione richiede un adattamento visivo, definito adattamento transitorio, che varia da soggetto a soggetto ed in base all'età (Crawford & Wilson, 2001) e ciò potrebbe far percepire non sicuri gli utenti della strada. L'illuminazione può definirsi efficace quando la luce è presente dove richiesto, illumina senza abbagliare, senza invadere la sfera della privacy dei residenti, non crea passaggi rapidi da aree particolarmente illuminate ad aree oscure. Inoltre, strade scarsamente illuminate possono diventare *offensible space* (Atlas, 1991) ed essere controllate da criminali tramite minacce ai residenti per evitare di richiamare l'attenzione delle forze dell'ordine. In tali aree la criminalità effettiva può superare di gran lunga la criminalità registrata, pur non essendo visibile, facendo ridurre la frequentazione delle stesse da parte dei pedoni, senza, però, che tanto possa rilevare per la classificazione delle aree richiesta dalla guida BS 5489.

Da alcuni studi è emerso che i miglioramenti nell'illuminazione hanno fatto registrare una maggiore efficacia nelle aree piccole.

Sebbene tali studi indicano che la riduzione della criminalità e della paura del crimine è stata registrata con impianti con luminanza orizzontale, impianti con luminanza verticale appaiono maggiormente efficaci nella riduzione della criminalità (Urbis Lighting Limited, 1995). Invero, tali impianti migliorano il riconoscimento dei volti e dei colori influenzano in modo positivo la paura per la criminalità e se abbinati a lampade con alto indice di resa cromatica migliorano il riconoscimento dei colori e sono maggiormente accettate dai residenti (Yang & Fotios, 2015). Alcune ricerche hanno, inoltre, dimostrato che la luce bianca utilizzata in impianti di illuminazione stradale migliora la resa dei colori ed ha ridotto il tasso di criminalità oltre ad essere maggiormente accettata dai residenti (Bennet, 2000).

Particolare attenzione è stata posta anche all'altezza di montaggio delle luci dirette alla sicurezza dei pedoni che, se poste particolarmente in alto, creano ombre innaturali. I pali, le colonne, le staffe e le lampade rimangono tutti visibili durante il giorno e, senza un'attenta progettazione, possono risultare antiestetici (Abbas *et al.*, 2006). È necessario un approccio equilibrato per ottenere un ambiente illuminato di alta qualità in cui ci si può muovere in sicurezza riducendo al minimo gli effetti negativi (CIBSE, 2019).

Recenti studi hanno confermato quanto già in precedenza emerso in relazione all'adattamento transitorio. Infatti, lampade con temperatura della luce fredda poste su pali ad una certa distanza producono un'ombra che amplifica la paura di essere vittime di reato da parte dei residenti. La pianificazione è particolarmente importante poiché l'impianto di illuminazione deve avere una luminosità, una distribuzione della luce, un colore della luce ed una resa cromatica adatta alle caratteristiche dell'area urbana in cui deve essere realizzato. La criminalità può essere prevenuta a seconda del grado di abbagliamento della sorgente luminosa. Una quantità non appropriata di luce, un'ombreggiatura ed una diffusione della luce particolare in uno stesso ambiente potrebbe produrre effetti diversi (Jin Sang *et al.*, 2018).

L'evoluzione tecnologica ha fatto passi da gigante anche nel settore dell'illuminazione ed ormai da alcuni anni l'illuminazione a controllo digitale sta diventando un aspetto sempre più importante del design dell'illuminazione. Un'altra importante differenza è il crescente utilizzo dell'illuminazione allo stato solido (SSL o *Solid State Lighting*). Normalmente ci si riferisce ai LED, sebbene vengano utilizzate anche altre sorgenti SSL che, utilizzando

materiali semiconduttori ad emissioni di luce, trasformano l'elettricità in luce (CIBSE, 2016). Tali sorgenti proiettano una luce bianca di diverse tonalità e variazioni cromatiche dal bianco caldo al bianco freddo e sono ancora oggetto di studi in relazione all'impatto sull'ambiente e all'impatto sanitario per le emissioni di luce più elevata nella banda del blu che può provocare, in caso di esposizioni intense e prolungate, danni fisici agli individui (ICNIRP, 2013).

Una luce attiva diventa necessaria per fare un passo avanti, rapportandosi al futuro, e al mutamento delle città, della società, dell'uomo e dei suoi comportamenti. La luce. In tal modo la luce diventa un organismo mutevole in stretto rapporto con l'uomo e la sua sfera emotiva capace di filtrare la realtà che lo circonda e di condizionare la percezione degli individui. Inoltre, la luce attiva si adatta maggiormente all'ambiente limitando le conseguenze tipiche dell'illuminazione artificiale.

Se, per quanto in precedenza evidenziato, l'aumento del flusso luminoso incrementa la percezione di sicurezza dell'utente della strada è innegabile che mantenere una forte illuminazione per tutta la notte equivale ad un dispendio considerevole di energia elettrica e può provocare inquinamento luminoso che causa disturbi del sonno e violazione della privacy (Saraiji & Oommen, 2012). Per ovviare a tali problemi è possibile realizzare sistemi di illuminazione intelligenti che consentono di ridurre i consumi attraverso vari sensori e tecnologie di comunicazione delle informazioni ed evitare l'inquinamento luminoso incrementando l'illuminazione solo quando necessario. Uno studio (Cho *et al.*, 2019) ha analizzato il *Connected Security Lighting System* (CSLS) che, progettato sull'approccio del CPTED, aumenta la luminosità dell'illuminazione di sicurezza accendendo luci aggiuntive, impiegando vari sensori e tecnologie di comunicazione delle informazioni. Il CSLS utilizza un dispositivo *beacon* e un'applicazione per *smartphone* per rilevare efficacemente i pedoni mentre dei sensori a infrarossi nel CSLS sono attivati. La tecnologia *beacon* basata sul sistema *bluetooth*, consente ai dispositivi *bluetooth* di trasmettere e ricevere piccoli messaggi entro brevi distanze. Il sistema è risultato facilmente implementabile nelle moderne *smart cities* ed aumentando la luminosità dell'illuminazione al passaggio dei pedoni fa ridurre in questi ultimi la paura della criminalità e scoraggia potenziali autori di reato attraverso effetti psicologici (Kitchen & Schneider, 2007). Se il CSLS rappresenta il futuro occorre evidenziare che sono davvero numerosi gli impianti di illuminazione stradale



progettati per il miglioramento dell'illuminazione di alcune aree urbane basati sulla luce attiva controllata da sistemi di gestione intelligente che attivano l'illuminazione o potenziano la luminosità attraverso sensori che rilevano movimento o rumore.

A questo punto, la sfida per gli urbanisti, gli architetti, i criminologi ed i *policy makers* sarà rappresentata dalla capacità di adattare quello che può essere considerato un elemento dell'ambiente costruito, la luce artificiale, alle dinamiche umane e alle caratteristiche dell'area che deve essere illuminata tenendo in considerazione gli aspetti sociali e la crescente richiesta di sicurezza da parte dei residenti.

### Riferimenti bibliografici

- Abbas N., Kumar D., Mclachlan N., "The psychological and physiological effects of light and colour on space users", *Engineering in Medicine and Biology Society, 27th Annual International Conference of the EMBS (2006)*, pp.1228-1231.
- Atkins S., Husain S., Storey A., *The influence of street lighting on crime and fear of crime*, London, Home Office Crime Prevention Unit (1991).
- Atlas R., "The Other Side of Defensible Space", *Security Management*, March (1991), pp.63-66.
- Bennett R., "White Light Reduces Fears", *The Philips Lamp and Gear Magazine*, vol.3, n.2 (2000), pp14-17.
- Bennett T.H., Wright R., *Burglars on Burglary*, Farnborough, Gower Publishig (1984).
- Berence A., Cortés C, Morales L.E.F., "Emotions and the Urban Lighting Environment: A Cross-Cultural Comparison", *SAGE Open*, vol.6, n.1 (2016).
- British Standards Institution-BSI, *Road Lighting - Part 9: Code of Practice for Lighting for Lighting Urban Centres and Public Amenity Areas*. BS5489-9, Fourth edition, London, BSI (1996).
- Chartered Institute of Building Services Engineers-CISBE, *Lighting Guide 06: The exterior environment*, CIBSE (2016).
- Chartered Institute of Building Services Engineers-CISBE, *Design and assessment of exterior lighting schemes*, CIBSE (2019).
- Cho Y., Jeong H., Choi A., Sung M., "Design of a connected security lighting system for pedestrian safety in smart cities", *Sustainability*, vol.11 (2019), pp.1308-1319.
- Clarke R.V., "Situational crime prevention", *Crime and justice*,

- vol.19 (1995), pp.91-150.
- Clarke R.V., editor, *Situational crime prevention*, Monsey, Criminal Justice Press (1997).
- Clarke R.V., *Improving street lighting to reduce crime in residential areas*, Washington, Center for Problem-Oriented Policing U.S. Department of Justice (2008).
- Cohen L.E., Felson M., "Social change and crime rate trends: A routine activity approach", *American Sociological Review*, vol.44 (1979), pp.588-608.
- Commission Internationale de l'Eclairage-CIE, *International Lighting Vocabulary*, Vienna, CIE Publ, n.17.4 (1987).
- Cornish D.B., Clarke R.V. "Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention", *Crime prevention studies*, vol.16 (2003), pp.41-96.
- Cozens P.M., Neale R.H., Whitaker J., Hillier D., Graham M., "A Critical Review of Street Lighting, Crime and the Fear of Crime in the British City", *Crime Prevention and Community Safety: An International Journal*, vol.5, n.2 (2003), pp.7-24.
- Crawford D.L., Wilson R.R., "Security Lighting: Real Security Means Good Night-time Lighting", *Proceedings of the 6th International CPTED Conference*, Brisbane (2001), pp.77-80.
- Crowe T.D., *Crime Prevention through Environmental Design: Applications of Architectural Design and Space Management Concepts*, Waltham, Butterworth-Heinemann (2000).
- Crowe T.D, Zahm D.L., "Crime Prevention through Environmental Design", *NAHB Land Development magazine*, Fall (1994).
- Department of the Environment and Welsh Office, *Planning Out Crime Circular 5/94*, London, Crown Copyright (1994).
- Eck J.E., Guerette R.T., "Own the Place, Own the Crime Prevention: How Evidence about Place-Based Crime Shifts the Burden of Prevention", in Loeber R., Welsh B.C., editors, *The Future of Criminology*, Oxford, Oxford University Press (2012).
- EN 13201-1:2014 – Road lighting- Part 1: Guidelines on selection of lighting classes.
- Farrington D.P., Welsh B.C., *Effects of improved street lighting on crime: a systematic review*, London, Home Office (2002).
- Fotios S., "Comment on empirical evidence for the design of public lighting", *Safety Science*, vol.86 (2016), pp.88-91.
- Gilling G., *Crime Prevention: Theory, Policy, and Politics*, London, UCL Press Limited (1997).
- Goldstein H., "Improving policing: A problem-oriented approach", *Crime & delinquency*, vol.25, n.2 (1979), pp.236-258.

- Illuminating Engineering Society-IES, *Guideline for Security Lighting for People, Property and Critical Infrastructure*, New York, IES (2016).
- International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection- ICNIRP, "Guidelines on limits of exposure to incoherent visible and infrared radiation", *Health Physics*, vol.105, n.1 (2013), pp.74-96.
- Jacobs J., *The death and life of great American cities*, New York, Random House (1961).
- Jeffery C.R., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Beverly Hills CA, Sage Publications (1971).
- Jin Sang P., Jung M., Chae-rin P., Kim K., "An Empirical Study of the Best Color and Light Level for CPTED", *Journal of the Ergonomics Society of Korea*, vol.37, n.2 (2018), pp.123-142.
- Kim D.H., Park S.M., "Improving community street lighting using CPTED: A case study of three communities in Korea", *Sustain. Cities Society*, vol.28 (2017), pp.233-241.
- Kitchen T., Schneider R.H., *Crime Prevention and the Built Environment*, New York, Routledge (2007).
- Koskela H., Pain R., "Revisiting fear and place: women's fear of attack and the built environment", *Geoforum*, vol.31, n.2 (2000), pp.269-280.
- Kuijsters A., Redi J., de Ruyter B., Seuntiens P., Heynderickx I., "Affective ambiances created with lighting for older people", *Lighting Research & Technology*, vol.47, n.7 (2015), pp.859-875.
- Kyttä M., Kuoppa J., Hirvonen J., Ahmadi E., Tzoulas T., "Perceived safety of the retrofit neighborhood: A location-based approach", *Urban Design International*, vol.19, n.4 (2013), pp.311-328.
- Laganier V., Van Der Pol J., editors, *Light and emotions: Exploring lighting cultures. Conversations with lighting designers*, Berlin, Birkhäuser GmbH (2011).
- Lanier M.M., "Epidemiological criminology (EpiCrim): Definition and application", *Journal of Theoretical and Philosophical Criminology*, vol.2, n.1 (2010), pp.63-103.
- Laufer L., Láng E., Izsó L., Németh E., "Psychophysiological effects of coloured lighting on older adults", *Lighting Research & Technology*, vol.41, n.4 (2009), pp.371-378.
- Linden R., "Situational Crime Prevention: Its Role in Comprehensive Prevention Initiatives", *Revue de l'IPC Review*, vol.1 (2007), pp.139-159.
- Marchant P. "What is the contribution of street lighting to keeping

- us safe? An investigation into a policy”, *Radical Statistics*, vol.102 (2010), pp.32-42.
- Mayhew P., “Defensible space: The current status of a crime prevention theory”, *The Howard Journal of Criminal Justice*, vol.18, n.3 (1979), pp.150-159.
- Menga R., Grattieri W., *Linee Guida Operative per la realizzazione di impianti di pubblica illuminazione*, Milano, Cesi Ricerca (2009).
- Newman O., *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan (1972).
- Newman O., *Creating defensible space*, Hensonvill, Diane Publishing (1996).
- Painter K.A., “The impact of street lighting on crime, fear, and pedestrian street use”, *Security Journal*, vol.5 (1994), pp.116-124.
- Painter K.A., “Street lighting, crime and fear of crime: A summary of research”, in Bennett T.H., editor, *Preventing Crime and Disorder: Targeting Strategies and Responsibilities*, Cambridge, University of Cambridge (1996).
- Painter K.A., Farrington D.P., “Improved street lighting: Crime reducing effects and cost-benefit analyses”, *Security Journal*, vol.12 (1999), pp.17-32.
- Pease K., “A Review of Street Lighting Evaluations”, in Painter K., Tilley N., editors, *Surveillance of Public Space: CCTV, Street Lighting and Crime Prevention. Crime Prevention Studies, Vol. 10*, Monsey, Criminal Justice Press (1999).
- PremiumLight-Pro, *Illuminazione stradale a LED. Guida per la progettazione e l’acquisto*, Vienna, Österreichische Energieagentur – Austrian Energy Agency (2018).
- Ramsay M., *The effect of better street lighting on crime and fear: a review*, London, Home Office Crime Prevention Unit (1991).
- Ramsay M., Newton R., *The Effect of Better Street Lighting on Crime and Fear: A Review*, London, Home Office (1991).
- Reiss A.J., Tonry M., editors, *Communities and Crime*, Chicago, University of Chicago Press (1986).
- Saraji R., Oommen M.S., “Light Pollution Index (LPI): An integrated approach to study light pollution with street lighting and façade lighting”, *Leukos The Journal of the Illuminating Engineering Society*, vol.9, n.2 (2012), pp.127–145.
- Schneider S., Pearcey P., *The Theory and Practice of Crime Prevention through Environmental Design: A Literature Review*, Ottawa, Mortgage and Housing Commission (1996).
- Sennet R., *Building and Dwelling: Ethics for the City*, New York,

- Farrar Straus Giroux (2018).
- Taylor R.B., Gottfredson S., "Environmental Design, Crime, and Prevention - An Examination of Community Dynamics", *Communities and Crime*, vol.8 (1986), pp.387-416.
- Tien J.M., O'Donnell V.F., Barnett A., Mirchandani P.B., *Street Lighting Projects: National Evaluation Program, Phase 1 Report*, Washington, National Institute, of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice (1979).
- Urbis Lighting Limited, *Technical Topic. Switch On*, Basingstoke, Urbis Lighting Limited Ed. (1995).
- Wang H.H., Luo M.R., Liu P., Yang Y., Zheng Z., Liu X., "A study of atmosphere perception of dynamic coloured light", *Lighting Research & Technology*, vol.46 (2014), pp.661-675.
- Warr M., "Dangerous situations: Social context and fear of victimization", *Social Forces*, vol.68 (1990), pp.891-907.
- Weisburd D., Wyckoff L., Ready J., Eck J., Hinkle J., Gajewski F., "Does Crime Just Move Around the Corner? A Controlled Study of the Spatial Displacement and Diffusion of Crime Control Benefits", *Criminology*, vol.44, n.3 (2006), pp.549-591.
- Welsh B., Farrington D., "Effects of improved street lighting on crime: a systematic review", *Campbell Systematic Reviews*, vol.4, n.13 (2008).
- Welsh B.C., Farrington D.P., *Improved Street Lighting and Crime Prevention: A Systematic Review*, Stockholm, Swedish Council for Crime Prevention Information and Publications (2007).
- Wilson J.Q., Kelling G.L., "Broken windows", *The Atlantic Monthly*, vol.249, n.3 (1982), pp.29-38.
- Wood E., *Housing design, a social theory*, New York, Citizens' Housing and Planning Counsel of New York (1961).
- Wright R., Heilweil M., Pelletier P., Dickinson K., *The Impact of Street Lighting on Crime*, Ann Arbor, University of Michigan (1974).
- Yang J., "A Study on the Lighting Design for Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) in the Urban Space", *Journal of the Korea Institute of Spatial Design*, vol.14, n.3 (2019), pp.225-238.
- Yang B., Fotios S., "Lighting and recognition of emotion conveyed by facial expressions", *Lighting Research & Technology*, vol. 47 (2015), pp.964-975.
- Yang J., Hyunjoong K., "A Study of Spatiality Expression in Nightscape of Mixed-use Buildings Complex", *Korean Society of Basic Design & Art*, vol.14, n.4 (2013), pp. 359-368.

## ***Può la sicurezza urbana diventare uno standard urbanistico?***

**Alessandro Bove<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Università di Padova, Dipartimento ICEA  
alessandro.bove@unipd.it

### **Abstract**

La richiesta di sicurezza urbana è una domanda diffusa anche in contesti non particolarmente problematici. Il senso di insicurezza della popolazione urbana sembra spesso discendere da una cattiva progettazione degli spazi urbani e viene essenzialmente risolto attraverso interventi di protezione e sorveglianza. Forse la sicurezza urbana potrebbe rappresentare un fattore dirimente per la qualità complessiva dei progetti, tanto da poter essere considerata come uno degli indicatori più rilevanti nella competizione delle città per attrarre investimenti, ma ciò potrà essere possibile se saprà diventare servizio di interesse pubblico e generale, garantendo la desiderabilità del servizio, la convenienza e la prestazionalità.

Il paper, attraverso una attenta lettura delle esperienze legate ai temi della sicurezza urbana e degli standard urbanistici, intende discutere l'opportunità di inserire all'interno degli strumenti di pianificazione urbanistica la sicurezza urbana come standard progettuale.

**Parole Chiave:** sicurezza urbana; standard urbanistici; progettazione ambientale.

### **1. La percezione della qualità nella città contemporanea**

La città è un collettore di abitanti, di funzioni, di edifici e di infrastrutture, di elementi artificiali e naturali, di spazi pubblici e privati, i quali, tutti assieme, concorrono a costruire l'ambiente urbano. La città appare pertanto come un contenitore di molteplicità di relazioni che intercorrono tra le parti, che la qualificano o la dequalificano. Tali rapporti risultano essere instabili e mutevoli, rendendo complesse le traiettorie di costruzione di questi spazi nella soddisfazione delle esigenze e delle aspettative di quanti vivono e/o fruiscono della città.

Da quanto detto sopra diventa facile comprendere come ogni città mostri una specie di carattere unitario e unificante che deriva proprio da quelle specifiche popolazioni, da quelle necessità, da quelle idee che, messe in relazione tra di loro, sono state trasformate in un tessuto fisico chiaramente riconoscibile. Così questi spazi urbani hanno dapprima assunto una forma sulla spinta diretta dei propri abitanti, attraverso un continuo aggiustamento alle esigenze dello spazio e delle sue funzioni. Si trattava pertanto di una rispondenza diretta alle istanze degli abitanti, i quali erano «liberi di costruire» (Romano, 2013) e la *civitas* evolveva in funzione delle istanze di benessere espresse dal cittadino.

Con il Rinascimento questo approccio cambia: la città viene ad assumere una forma rigorosa, così da divenire opera d'arte. La costruzione dello spazio urbano è guidata dai canoni della percezione e della visuale, così come l'architettura. Inizia in questo periodo una sorta di scollamento tra le necessità di strutturazione degli spazi espresse in relazione alle attività urbane e alle popolazioni insediatevi ed il risultato dei progetti che, anche qualora avessero avuto dei riferimenti funzionali<sup>1</sup>, mostravano delle concentrazioni articolate e diseguali dell'edificato, senza un vero criterio logico che consentisse una corretta vivibilità degli ambienti, sia pubblici che privati. La città doveva essere innanzitutto bella, armonica, costruita secondo logiche estetiche.

Un ulteriore passo in avanti verso la costruzione di una città frutto del suo stesso funzionalismo e che ancora oggi è chiaramente riconoscibile nella città contemporanea, si è avuto con l'avvento del movimento moderno. Lo spazio urbano e l'edificio hanno assunto una conformazione tale da rispondere a parametri igienico sanitari, da diventare funzionali alla mobilità, senza fare riferimento in maniera chiara alle istanze sociali e tralasciando la questione dell'interfaccia tra spazio pubblico e privato, tra forma e funzione, spesso limitati a semplici rapporti dimensionali<sup>2</sup>.

Nonostante il fatto che i primi studi sulla sicurezza urbana risalgono agli anni '30, il tema non ha trovato risposta pratica in questo periodo, pur rappresentando, soprattutto nelle grandi metropoli americane, un problema diffuso. L'impressione che si può avere è che in questo periodo si sia persa la cognizione dell'importanza della società e dei suoi spazi, convinzione questa che trova riferimento anche nella critica mossa da *Architectural Review* e da Gordon Cullen<sup>3</sup>, in favore di una visione razionale della città, articolata sullo zoning, ordinata e organizzata in funzione degli standard, delle dimensioni minime e ottimali per l'edilizia e

1 Il pensiero corre alla città ideale di Leonardo da Vinci che, pur rispondendo appieno alle esigenze di movimento all'interno dello spazio urbano e di salubrità, viene ad assumere una funzione ideologica di coordinarne le differenti espressioni, ricomponendole però all'interno di un coerente sistema di interrelazioni geometriche e formali.

2 Si è scelto di ricordare solo tre momenti della storia dell'urbanistica con riferimento al tema in oggetto per necessaria brevità e per la loro importanza, pur consci che ci sono altri momenti che possono essere discussi in questo ragionamento.

3 Sicuramente in tal senso è evocativa l'immagine della copertina del volume *Il paesaggio urbano* dove un anziano è intento a disegnare sulla strada di un quartiere moderno la città come lui la vede e la vorrebbe. Questa

è completamente  
differente rispetto  
alla linearità e  
freddezza del  
quartiere moderno  
in cui si trova a  
vivere.

la città, e della divisione dei flussi e delle funzioni.

La città contemporanea deve molto alla stratificazione di queste esperienze di sviluppo del suo tessuto e, come prima conseguenza, mostra una organizzazione fortemente polarizzata al suo interno. Le sue parti centrali, quelle storiche, rappresentano una sorta di *salotto buono* in cui si è riusciti a mantenere viva la città attraverso la permanenza di funzioni pregiate (come quelle amministrative) e di servizi diffusi alla popolazione (*in primis* il commercio) e dove lo spazio pubblico conserva ancora la capacità di attrarre le persone, di favorire l'insediamento delle attività e, pertanto, ha mantenuto la funzione di tessuto insediativo di supporto alle relazioni tra tutte le diverse componenti urbane. Di contro, le parti periferiche, mostrano tutta una serie di criticità legate al loro mancato completamento, all'assenza di spazi pubblici di relazione, ad un forte distacco tra la loro componente privata e quella pubblica (specialmente nei quartieri residenziali più benestanti) dove è netta la separazione tra ciò che è privato e ciò che è comune, venendo così a mancare un interesse diretto per quello che è lo spazio pubblico. Sempre nelle periferie, in quelle maggiormente popolari, o nelle aree di transizione, ovvero quegli spazi ormai obsoleti per le popolazioni locali che diventano luogo di concentrazione delle nuove comunità urbane, l'assenza di uno spazio di aggregazione o la difficoltà ad accedervi e ad utilizzarlo, sommata poi ai grandi movimenti migratori, ai quali stiamo assistendo e che vedono queste parti di città diventare una sorta di ghetto, si assiste alla formazione di tessuti fragili a livello sociale, nei quali è crescente il senso di insicurezza non solo in relazione alla tutela dei beni, ma anche in termini di garanzia della tranquillità e regolarità della vita quotidiana, di qualità ambientale e di pace sociale. Qui si assiste a situazioni in cui il disagio è sì connesso alla paura di diventare vittime di aggressioni ed altri atti violenti, ma viene presentata anche tutta una serie di altri comportamenti che spaziano dalla rottura dei codici di comportamento della civile convivenza, al vandalismo, alla mancata cura dello spazio urbano (spesso tralasciata anche dalle amministrazioni), il tutto in un impoverimento formale delle relazioni tra spazi pubblici, di uso pubblico e privati.

Da questa situazione di grande fermento, unita alla necessità di rigenerare il tessuto urbano per far sì che possa adattarsi alle variazioni degli usi e dei tempi, oltre alla necessità che esso assuma una valenza collettiva, si necessita di intervenire in maniera tale da superare l'idea di proprietà esclusiva rispetto a specifiche



problematiche in favore di una sua condivisione e costruzione comune. In tal senso il tema della sicurezza urbana e della qualità dello spazio urbano assume una valenza di *welfare* urbano, in quanto connesso alla debole o mancante urbanità. Parafrasando Bauman (2005), la perdita del senso di appartenenza ad un luogo legata all'indipendenza del singolo è alla base della disgregazione della vita comunitaria e dei valori fondanti e condivisi della stessa, come chiaramente accade per lo spazio urbano.

Ecco quindi che è necessario, ricominciando proprio dalla riorganizzazione dello spazio urbano, cercare di invertire l'idea di identità come qualcosa di fisso, escludente, in favore di una continua ibridazione sociale e spaziale. Allo stesso tempo è necessario ripensare allo standard che oggi comincia a mostrare la necessità di essere rivisitato in quanto non più obbiettivo assoluto per raggiungere la qualità urbana. Pur convenendo quindi su quanto di buono sia stato possibile ottenere attraverso l'applicazione degli standard in termini di salvaguardia della qualità dello spazio urbano da una crescita incontrollata, le attuali dinamiche insediative e sociali ne pongono in luce le criticità e ne richiedono una trasformazione in chiave di *welfare* urbano ed il superamento della dimensione qualitativa dello standard in favore di quella prestazionale, così da poter migliorare la qualità delle nostre città.

## **2. Quali i bisogni da soddisfare per perseguire la qualità dello spazio urbano?**

La trasformazione urbana dipende, come abbiamo visto precedentemente, da un processo evolutivo che consente agli spazi di rispondere alle mutate esigenze, di diventare luoghi nei quali si possano riconoscere i diversi valori in gioco. È pertanto necessario che l'urbanistica e l'architettura tornino ad incidere significativamente sulla vita degli abitanti, perché capaci di rispondere alle istanze sociali, perché divenute vero e proprio sistema di servizi alla cittadinanza, perché rappresentanti strumenti di costruzione del *welfare* urbano. Nella progettazione dello spazio urbano dunque influiscono appieno questioni come il bene comune e la capacità di rispondere ai bisogni, i quali sono essi stessi alla base della qualità della vita, oltre all'impegno da parte della cittadinanza verso il mantenimento, la cura, la preservazione l'accrescimento, lo sviluppo dei beni e dei servizi e dei valori comuni urbani. È per questo che oggi come oggi sembra essere necessario comprendere

come sia possibile passare da un concetto di standard quantitativo, ad uno di standard qualitativo, misurato sul bisogno effettivo e, nel lungo periodo, sulla strutturazione della dimensione sociale di un territorio. L'individuazione e la comprensione dei bisogni da parte del progettista e dell'amministratore sono pertanto divenute un passaggio fondamentale per riuscire a pervenire ad un'offerta di servizi adeguata alle specifiche esigenze degli abitanti, superando così la logica di quantità minima diffusa ed indistinta dello standard in favore delle reali necessità, della maggiore efficienza ed equità (di *welfare* in una parola sola) negli interventi di trasformazione della città. Si tratta pertanto di intervenire ponendo attenzione alla forma ed ai contenuti della trasformazione affinché essa stessa non diventi l'origine del malessere alla base della richiesta di intervento da parte della popolazione. Ad esempio, la chiusura di una strada per favorire la circolazione della ferrovia, venendo così a creare delle vere e proprie *enclave e/o enclosure*, genera degli spazi dove viene a mancare il senso di *urbanità*, rendendoli così facilmente *preda* in quanto abbandonati e dimenticati, soggetti a divenire o essere percepiti come ambiti non sicuri. La domanda che sorge pertanto spontanea è come il pubblico possa intervenire in un insieme di minute contingenze, quale sia il ruolo del progetto e a chi spetta il ruolo di *sanare* questo tipo di carenza nell'evanescenza del pubblico (Bianchetti, 2008).

Allo stato attuale, le diverse figure chiamate a costruire lo spazio urbano si trovano nella necessità di coordinare una molteplicità di spinte collettive e private che rendono i temi della responsabilità sociale e della qualità complessiva urbana molto complessi. L'esigenza che si pone è quella di riuscire ad individuare chi siano i referenti di queste responsabilità, a chi spetti l'onere della scelta e della prioritizzazione delle alternative, e quali siano le basi sulle quali fondare le scelte. La città contemporanea non ha più bisogno di cercare una continua crescita, ha invece bisogno di interventi di riqualificazione e rifunzionalizzazione dei suoi spazi per dare risposta ai nuovi bisogni. La complessità dello stato attuale sottende quindi la necessità di individuare liste di servizi e/o di strategie, capaci di soddisfare le questioni poste dalle diverse componenti della società urbana (anziani, bambini, le donne sole, i *city user* e gli immigrati), tra cui sta prendendo una particolare valenza proprio il tema della sicurezza (*security*) urbana. Ecco che se non si diviene capaci di identificare con precisione i bisogni di servizi, difficilmente si potrà riuscire a rispondere con qualità alle esigenze delle popolazioni urbane. Individuare i bisogni è un po'

come sondare un possibile settore di mercato per un'azione di marketing: a seconda delle variabili quali sesso, età, professione sarà necessario comprendere quali siano i bisogni di base da soddisfare e quali i bisogni specifici di alcune categorie. A quel punto andranno individuate forme di servizio capaci di adattarsi ai bisogni ed alle condizioni di vita degli utenti. In questa maniera questi bisogni potranno essere affrontati in maniera adeguata e funzionale, fornendo il massimo della risposta. Esistono comunque dei bisogni che sono impliciti o che non rispondono sempre ad una necessità reale. Ecco che la comprensione dei bisogni diventa la chiave e non ci si può basare in maniera univoca sul *sentito dire*, ma il tema va affrontato puntualmente. In particolare, se una progettazione urbanistica e architettonica della città deve essere fondata socialmente, allora non può non prendere coscienza del fatto che essa deve svolgere un ruolo basilare nella creazione di spazi sicuri, nella generazione di ambiti e nella creazione di aree che diminuiscano la percezione di insicurezza di tutti i fruitori degli stessi. Oggi come oggi la domanda di sicurezza urbana è influenzata da molteplici fattori che hanno a che fare con questioni economiche (precarietà del lavoro, aumento della disoccupazione, crisi del *welfare state*, ecc.), sociali (come ad esempio la perdita dei rapporti di vicinato (Simmel, 2001), la dissoluzione del senso di comunità (Bauman, 2001), la perdita di qualità e cura del territorio, la rottura dei codici di comportamento, il vandalismo, ecc.), legati alla diffusione della comunicazione di massa, con particolare riferimento alla rete internet (Naldi, 2004), dove il bombardamento mediatico su fatti di scarso rilievo, ma di grande appeal per il pubblico, favorisce il senso di insicurezza rispetto a quella che è la situazione reale di rischio. Ecco perché, come sostiene Bardi (2013, 75) è necessaria «Una prevenzione che sia in grado di prevenire in concreto gli episodi delittuosi – e quindi poter assicurare una sicurezza oggettiva; ma che si dimostri idonea a conferire ai cittadini un senso di sicurezza.». Pertanto, sostiene sempre Bardi (ibidem, 106), «se la sorveglianza è un dato ineludibile, questa è veramente efficace se viene attuata in modo informale, non organizzato, ma spontaneo da parte dei cittadini» ed ancora (ibidem, 107) «è da ritenere che un ambiente urbano più sicuro ed accogliente possa essere conseguito specialmente attraverso una implementazione del capitale sociale, inteso come rafforzamento [...] delle reti relazionali e della fiducia reciproca. Ma non solo: anche mediante la chiamata ed il coinvolgimento di tutti i residenti all'adempimento degli inderogabili doveri di

solidarietà sociale».

Il tessuto che rende tutto questo possibile è pertanto la città con i suoi spazi, sia quelli privati che quelli pubblici, che necessiteranno di esser progettati in maniera adeguata così da garantire il soddisfacimento dei bisogni e cercare di raggiungere un livello adeguato di qualità urbana.

### **3. La progettazione della sicurezza urbana**

La complessità del tema relativo alla sicurezza urbana, tenuto conto delle implicazioni che ha con molteplici aspetti della vita urbana, ha storicamente reso difficile percorrere un unico ed univoco approccio al tema, ma la produzione tecnica e scientifica riporta una molteplicità di contributi specialistici, i quali spaziano dalla sociologia alla politica sociale, dalla criminologia all'urbanistica e all'architettura. È comunque possibile individuare tre filoni principali di lavoro sul tema delle politiche di sicurezza.

Il primo legato al concetto di sicurezza come ordine pubblico, il quale ha trovato applicazione attraverso norme e leggi a supporto dell'azione delle forze dell'ordine.

Il secondo invece si basa sulla prevenzione della criminalità partendo dal piano sociale, agendo pertanto sulla riduzione delle condizioni di disagio che favoriscono i comportamenti antisociali.

Questi primi due approcci si riferiscono in particolar modo alle politiche di polizia urbana e agli aspetti sociali, temi certamente importanti, ma che presentano presupposti che non fanno necessariamente riferimento agli elementi fisici della città.

Il terzo, definito prevenzione ambientale, agisce su tutti gli elementi che possono contribuire a mettere in atto un comportamento criminale e fa riferimento proprio alle discipline dell'architettura e dell'urbanistica. Esso promuove una attenta progettazione degli spazi e delle architetture per ridurre la probabilità di incorrere in azioni criminose, ovviando allo stesso tempo a quel sentimento di insicurezza che può essere dato da azioni di controllo e/o repressive. Esso si fonda su tre assunti di base: l'ambiente fisico è visto come la somma di tutte le sue componenti (dalla strada alla piazza, dal parco alla residenza e così via); le forme di criminalità (furti, borseggi, stupri, ecc.) e le forme di degrado legate alla criminalità (spaccio, prostituzione, ecc.) sono gli elementi che rendono le popolazioni insicure; il senso di insicurezza che viene generato dalla presenza di aree degradate fisicamente e socialmente è legato ai modi d'uso degli spazi stessi.

Si tratta pertanto di un approccio che ha preso piede già nei primi anni del Novecento quando la Scuola di Chicago riuscì a dimostrare che c'era una correlazione stretta tra la presenza di delinquenza e le condizioni di degrado urbano e sociale. A questo farà eco la visione di Jane Jacobs che nel 1961 criticò aspramente il modo di costruire della città moderna, con particolare riferimento a tutte le pratiche di divisione e gerarchizzazione degli spazi e delle infrastrutture, mostrandosi d'altro canto a favore di un approccio urbanistico volto alla *mixité* sociale e di funzioni, a forme insediative caratterizzate da isolati di piccole dimensioni, e alla densificazione della popolazione, così da garantire la massima diversità e vitalità all'interno dello spazio urbano, oltre che ad un controllo naturale dello spazio. Contemporaneamente anche Elisabeth Wood propose la trasformazione dello spazio pubblico quale chiave per raggiungere un miglioramento sociale. L'intento era quello di incrementare la qualità della vita e la vivibilità attraverso interventi che favorissero la socializzazione. Analoghe conclusioni circa la vitalità degli spazi pubblici e la loro utilizzazione vengono raggiunte anche da Alexander e Angel pochi anni più tardi: il primo, attraverso l'osservazione che un problema urbano presenta un legame con l'organizzazione spaziale dei luoghi; il secondo, dimostrando l'esistenza della relazione tra l'aumentare dei flussi pedonali e la diminuzione delle azioni criminali. Faranno seguito negli anni Settanta gli studi di Jeffery, che lo porteranno ad assumere la valutazione del comportamento criminale come una somma di fattori che spaziano da quelli sociali a quelli genetici, ma, allo stesso tempo, egli riconoscerà che la rigenerazione dello spazio urbano attraverso il miglioramento degli standard edilizi, la limitazione del sovraffollamento, l'eliminazione dei vuoti urbani sono alcune delle chiavi che garantiscono il miglioramento della sicurezza urbana. Conclusioni analoghe saranno raggiunte negli anni '80 da Kelling e Wilson con la *teoria del vetro rotto*.

Parallelamente vengono proposti interventi sul patrimonio architettonico che dovrebbero favorire il controllo di vicinato e, allo stesso tempo, limitare la possibilità di azioni criminali. In questo senso il lavoro di studio di Oscar Newman insiste molto sul nesso tra sicurezza reale e percepita e *difetti progettuali*, i quali vanno ad influenzare il livello di sorveglianza e il senso di appartenenza. Egli propone degli interventi puntuali e di dettaglio volti a stimolare il senso di appartenenza, la sorveglianza naturale, l'immagine dei quartieri e la diversità funzionale al fine di ottenere il cosiddetto *Defensible Space*, introducendo successivamente

anche l'approccio partecipativo al progetto di sicurezza. Molti altri studi beneficeranno di questa esperienza tra cui quelli di Crowe con il *Three-D Approach (Designation, Definition, Design)* e quelli di Saville, il quale tradurrà l'approccio di Newman in quattro punti fondamentali: la capacità di creare vicinato, ovvero di favorire un ecosistema di quartiere; la promozione della coesione sociale; lo sviluppo della cultura della comunità; la garanzia della connessione territoriale; andando così a mettere in relazione nuovamente i fattori fisici con la struttura socio-economica e demografica della società.

Tutto questo corpo di esperienze ha trovato applicazione sia all'interno di norme che di piani che hanno consentito di raggiungere la costruzione di una vera e propria prassi tecnica.

Ad esempio, gli Stati Uniti d'America hanno iniziato già tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio dei Settanta ad applicare i principi del *Defensible Space*, ottenendo però risultati altalenanti a causa della struttura estremamente frammentaria del potere che si ripercuote nella gestione delle risorse finanziarie e nel ruolo centrale che ha il privato all'interno della pianificazione americana. Resta però il fatto che già a metà degli anni '90 su un campione di 323 città analizzate ben 151 avevano introdotto il CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design* di cui Newman era stato uno dei principali promotori) nei processi di revisione, riqualificazione e progettazione urbana, incorporandolo ora nelle norme, ora applicandolo su iniziativa pubblica o privata senza inserirlo nelle norme o, ancora, adottando leggi specifiche e settoriali<sup>4</sup>.

In Europa queste metodologie sono entrate grazie alle applicazioni che erano state svolte nel Regno Unito sulla scorta dell'esperienza statunitense. Questa esperienza ha portato nel 1987 alla nascita del FESU (Forum Europeo per la Sicurezza Urbana) su volontà del Consiglio d'Europa che, successivamente, ne ha riconosciuto la validità, l'efficacia e la concreta applicabilità. Ogni Stato membro ha poi provveduto autonomamente a trattare la tematica con approcci differenti. Così, ad esempio, se nel Regno Unito si è giunti a proporre una vera e propria certificazione *Secured by Design* per i costruttori di nuovi quartieri a cui è stato associato un importante sviluppo di manualistica tecnica; in Olanda è stata emanata la legge che ha introdotto la *Police Label Safe Housing* che, già dal 2004, è diventata una certificazione obbligatoria con validità decennale e applicabilità su molteplici scale, dal singolo edificio ai quartieri urbani; in Francia la *Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, in vigore dal 1995, obbliga all'in-

4 U.S. Conference of Mayors, *Crime Prevention Through Environmental Design in American Cities: Report of a survey of Mayors on uses of CPTED as a Crime Prevention Strategy*, 1996.

serimento del tema della sicurezza urbana nelle trasformazioni del territorio con estensione minima di 1.000.000 mq in agglomerati con 100.000 abitanti e per la realizzazione di esercizi pubblici con capacità di almeno 1500 persone; in Italia, invece, pur a fronte di una crescente domanda di sicurezza, manca una normativa organica e tutto è demandato ad esperienze ed applicazioni del CPTED da parte dei comuni su base volontaria.

Dal punto di vista delle prassi tecniche va sottolineata la presenza delle Norme e *Technical Report* approvate dal CEN nel 2007, inerenti alla prevenzione del crimine, poi recepite nel 2010 da UNI con la norma tecnica UNI CEN/TR 14383-2:2010, che fornisce le linee guida sui metodi per valutare il rischio di criminalità e/o paura del crimine e procedure volte a ridurre tali rischi. In particolare, in essa è contenuta una parte che va a fornire vere e proprie indicazioni urbanistiche e ad individuare delle linee guida di progettazione.

Infine, va menzionato il tentativo della Regione Veneto di introdurre il tema della sicurezza urbana tra gli standard urbanistici. Con la nascita della LR 11/2004, *Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*, ha proposto un approccio innovativo allo standard, introducendo una forma di standard che si esprime attraverso la definizione non solo della quantità, ma anche della tipologia di dotazioni e attraverso la descrizione delle sue caratteristiche prestazionali. Nascono così le *dotazioni territoriali* che, nell'intenzione del legislatore, andranno a sostituire gli standard, si configurano come specifici servizi ed attrezzature atti a portare un miglioramento nella qualità della vita individuale e della comunità. All'interno dell'atto di indirizzo a chiarimento dell'art. 46 della su citata norma, vi è un paragrafo che tratta della cura e della sicurezza degli spazi pubblici dove, dopo aver accennato al degrado urbano, cita proprio la norma UNI e ne promuove il recepimento all'interno dei piani e dei progetti, affermando addirittura che « qualora – ad esempio – dovesse emergere un grosso problema di sicurezza in un luogo pubblico di nuova realizzazione (cioè successiva all'entrata in vigore della normativa), l'ente proprietario pubblico o privato potrebbe essere ritenuto responsabile di eventuale negligenza nella sua applicazione» (Regione Veneto, 2004, 50). Specifica poi che «l'applicazione della norma UNI consentirà ai decisori pubblici di poter finalmente pretendere nei progetti, soprattutto in quelli legati a processi di negoziazione con i privati (accordi ex art. 6 LUR, PIRUEA, accordi ex art. 32/LR 35/2001 e altri atti di natura assimilabile), spazi pubblici concretamente utilizza-

bili e in grado di rispondere a chiari, fondamentali requisiti che, come si vedrà, attengono ad una buona progettazione più che alla semplice costruzione di spazi sicuri: in altre parole, dotazioni pubbliche ben progettate, utilizzate e apprezzate dagli utenti, risulteranno anche sicure» (ibidem, 2004, 51) e riporta una *check list* di parametri desunti dalla norma UNI. Attraverso questo documento vengono sanciti pertanto due principi che sembrano essere importanti: il fatto che lo standard non è più un obiettivo assoluto, ma lo strumento attraverso il quale raggiungere la sicurezza urbana, ed il fatto che, nell'introdurre requisiti prestazionali dei servizi, è necessario definire la capacità degli stessi di soddisfare la desiderabilità, convenienza e prestazione, riprendendo a tal proposito quanto proposto dalla norma UNI come linea guida.

#### **4. Un caso di studio: l'espansione del quartiere di San Lazzaro, il nuovo polo ospedaliero e il campus universitario a Padova**

Al fine di verificare l'applicabilità delle indicazioni della norma UNI CEN/TR 14383-2:2010, le difficoltà a cui andrebbe incontro un progettista, della definizione dei temi da trattare e verificare se e come la sicurezza urbana possa divenire uno standard urbanistico, è stato scelto di studiare la trasformazione dell'area est di Padova, posta tra il casello dell'autostrada a Nord ed il fiume Piovego a Sud e limitata ad est dalla ferrovia e dalla via Plebiscito, strada di penetrazione urbana e dalla Zona Industriale Nord. La scelta è ricaduta su quest'area perché è attualmente soggetta a grandi trasformazioni (vi verranno realizzati il nuovo polo ospedaliero universitario, il relativo campus ed un piano urbanistico attuativo di iniziativa privata con ben tre torri). Si tratta inoltre di un'area di prima periferia urbana, caratterizzata da una difficoltosa accessibilità, da una diffusa destinazione residenziale e da un'assenza di spazi pubblici se non per qualche campo da gioco. La popolazione residente è piuttosto anziana e sono molto diffuse le famiglie con un solo componente. Inoltre, è molto diffusa la presenza di immigrati.

Circa l'accessibilità l'area presenta un accesso storicamente consolidato dal centro città attraverso via Venezia, dove però insiste una frattura rappresentata dalla ferrovia che connette l'interporto con la stazione in quanto è stato chiuso il passaggio a livello e la mobilità pedonale e ciclabile è costretta a superare un ripido cavalcaferrovia. Questo intervento ha trasformato le aree che si affacciano su questo incrocio in ambiti abbandonati e soggetti a progressivo degrado, in quanto sono rimaste tagliate fuori



dalle direttrici di spostamento e non risultano più essere soggette al controllo di vicinato. È stata introdotta poi una variante stradale denominata, 'Arco di Giano', che connette la tangenziale ed il casello di Padova est, attraverso il quartiere San Lazzaro, alla Stanga. La modificazione del cavalcavia esistente, che sicuramente potrà rappresentare in futuro una buona alternativa rispetto a quella di via Venezia all'accesso dal/al centro all'area del complesso ospedaliero, ha attualmente generato l'esclusione di alcuni tessuti urbani, la creazione di ulteriori *enclosure*, e non ha comunque arricchito l'area con una maggiore facilità di accesso ai servizi pubblici e agli spazi di relazione, lasciando che San Lazzaro divenisse ancora di più un'isola lontana da tutte le direttrici.

Circa la percezione della sicurezza si è proceduto, in assenza di dati disaggregati per aree urbane, a distribuire un questionario che ha avuto un'adeguata risposta mostrando come nel quartiere di San Lazzaro la popolazione si senta sicura in strada e fuori, anche la sera, mentre nell'area contigua della Stanga, uscire la sera è considerato pericoloso. La presenza del nuovo cavalcavia in tal senso rappresenta una possibile via di spostamento della diffusione di attività criminali verso la nuova polarità rappresentata dall'ospedale. In generale, dal punto di vista della percezione dell'insicurezza, si tratta di una situazione piuttosto tranquilla, in quanto, a parte l'insicurezza notturna, non si sono evidenziati particolari elementi di disagio. È comunque curioso notare come alla domanda presente nel questionario che chiedeva quanto fossero disposti a pagare per il miglioramento della sicurezza nell'area in oggetto, i residenti erano disponibili a tassarsi per garantire il proprio livello di sicurezza forse proprio in relazione alle importanti trasformazioni in essere.

Dal punto di vista dell'organizzazione dello spazio urbano sono emerse molteplici criticità.

Innanzitutto, l'area è caratterizzata da una mancata continuità stradale e, in alcune parti, manca una chiara connotazione dei percorsi che genera soprattutto nei fruitori occasionali un grande senso di spaesamento in quanto non risulta chiaro il sistema dei percorsi e pertanto è difficoltoso l'orientamento. Probabilmente ciò dipende dalla non completa definizione dell'area dal punto di vista insediativo, ma, allo stesso tempo, sono stati realizzati percorsi incapaci di generare flussi di attraversamento e gli interventi viabilistici non hanno consentito di migliorare il sistema delle relazioni tra centro e periferia, anzi, li hanno ulteriormente frammentati.

La presenza poi di percorsi fortemente specializzati e la man-

canza di trasporto pubblico interno al quartiere non facilitano la capacità di vedere ed essere visti, andando a limitare la vigilanza spontanea sul territorio.

A ciò si sommi la mancanza di spazi di socializzazione e aggregazione, nonché di servizi come ad esempio gli spazi commerciali, che costringono perciò l'area ad essere una sorta di dormitorio e, per giunta, poco vitale. Infatti, manca qualsiasi possibilità di attività organizzate spontanee sia per la mancanza di luoghi idonei ad ospitarle che per la mancanza di un senso di comunità. Addirittura, la parrocchia rischia di essere chiusa per l'assenza di una partecipazione attiva alla vita della comunità cristiana sia per l'incidenza di popolazioni immigrate non cattoliche che per il diffuso disinteresse verso la creazione di una qualsivoglia forma di comunità.

A questi aspetti va a sommarsi una totale mancanza di figurabilità dei luoghi. L'assenza di riferimenti fisici all'interno dell'area, la complessità dell'impianto viario strutturato attorno ad un nucleo centrale che lo rende molto simile ad una spirale, la presenza di aree abbandonate, l'abbondanza di spazi residuali ai quali manca qualunque tipo di funzionalità e la presenza di un vuoto fuori scala (Piazza Aldo Moro risulta invisibile dalle principali direttrici di traffico, prospetta verso delle aree dismesse, è posizionata marginalmente rispetto al centro del quartiere, è realizzata con pavimentazione in pietra senza nessuna ombreggiatura, cosa che la rende inospitale sia d'estate che d'inverno, è diventata un vuoto che nessuno utilizza se non per accedere agli edifici, e viene attraversata sempre rimanendo radenti agli edifici stessi), pongono l'accento sulla necessità di ripensare dal punto di vista progettuale tutta l'area, senza limitarsi semplicemente ad aggiungere delle funzioni.

Dal punto di vista del quartiere è perciò possibile osservare che molti degli aspetti relativi alla insicurezza urbana trovano corrispondenza anche con la ricerca della qualità della vita in quanto fanno riferimento alla creazione di spazi pubblici adeguati. Gli spazi pubblici infatti svolgono certamente un ruolo centrale per la qualità della vita in quanto vanno ad influenzare il benessere fisico, mentale e sociale dell'uomo che li vive quotidianamente. Sono il luogo dove poter fare una passeggiata nella natura o incontrare altre persone o riconoscere l'identità del quartiere. Allo stesso tempo sono gli spazi in cui è possibile educarsi alla diversità, vincendo così la diffidenza verso l'altro e, contestualmente, il senso di insicurezza. Questo perché il luogo pubblico può essere inteso come teatro della vita di tutti i giorni e quindi dà la possibilità di apprendere informazioni di tipo sociale. Essendo un luogo, in linea

di principio, aperto a tutti, permette di avere contatti con persone con culture, comportamenti e atteggiamenti diversi. Infine, il luogo pubblico permette la partecipazione alla vita della comunità perché è il luogo privilegiato per la dimensione pubblica, dove avvengono manifestazioni ed eventi.

Il processo di produzione dello spazio pubblico è il frutto della combinazione tra i dispositivi che regolano il funzionamento della città e le pratiche d'uso, individuali e collettive, dello spazio. La prima rispecchia la concezione della politica che agisce sulla struttura e sulla morfologia fisica del territorio con l'obiettivo di governarne l'uso e codificarne le funzioni. La seconda, invece riflette la dimensione quotidiana dei soggetti che abitano e si muovono nella città. I singoli individui non hanno un ruolo marginale, anzi, attraverso processi complessi di interazione ridefiniscono lo spazio e ne costituiscono il carattere collettivo e politico-sociale.

È pertanto solo attraverso la composizione delle due istanze che è possibile pervenire alla qualità della vita. L'amministrazione comunale è chiamata a garantire un adeguato livello di servizio che deve tradursi in ambiti fruibili e vitali. Ciò però non è avvenuto nell'area scelta come caso di studio. Essa rientra all'interno della classica area periferica, costruita per soddisfare la crescita demografica, ma incapace per dimensione e struttura di avere degli spazi pubblici di servizio che ne qualificano il luogo. Parimenti, la mancanza di qualificazione, viene ad essere un elemento che favorisce il senso di insicurezza all'interno del luogo e viene a legare indissolubilmente il tema degli standard con quello della progettazione della città sicura. Il limite che potrebbe esserci nel codificare la sicurezza urbana in uno standard risiede nel fatto che la qualità dello spazio non dipende solamente da parametri quantitativi univocamente codificati, ma è strettamente collegata alla peculiarità del luogo, con la sua identità, con la percezione sociale della sicurezza. Inoltre, si pone un altro interrogativo: come si può coniugare la percezione della sicurezza, che è un concetto essenzialmente soggettivo, con uno standard che viene ad essere unico e comune per tutte le strutture urbane? Di certo si potrà supporre l'esistenza di un livello medio, comune, di insicurezza, ma sarà sufficiente?

## **5. Può la sicurezza urbana diventare uno standard urbanistico?**

Per cercare di rispondere agli interrogativi precedentemente posti è necessario collegare assieme tutti gli aspetti di cui si è

trattato in questo paper. Dato per assodato il cambiamento della struttura della città e delle esigenze delle popolazioni urbane, per raggiungere una adeguata qualità della vita, carattere che si è visto essere in stretta correlazione con la percezione di sicurezza dello spazio urbano, occorre comprendere meglio come si sia evoluta tale domanda e quali siano i caratteri che la connotano così da tarare adeguatamente il rapporto tra domanda e offerta.

Innanzitutto va definita la questione della sicurezza urbana.

Il concetto di sicurezza urbana si comprende maggiormente pensando al suo contrario ovvero all'insicurezza urbana, quella sensazione di disagio e senso di pericolo che si avverte in determinati luoghi della città caratterizzati da degrado urbano e sociale.

Al contrario di quanto si pensa, l'insicurezza urbana non è legata all'incidenza del numero dei crimini o dei reati che vengono commessi: la richiesta di sicurezza dei cittadini nasce dal pericolo, ma non è a questo consequenziale, né tantomeno proporzionale.

Al di là dell'effettivo verificarsi di reati, la percezione di sicurezza nello spazio è condizionata da caratteristiche personali come l'età, il sesso, il grado di istruzione, da passate esperienze negative e dall'influenza che hanno i mass media sugli individui; per cercare di chiarire meglio il concetto: la sensazione di paura può essere alta anche se il rischio reale non lo è. Paradossalmente, coloro che si trovano nelle situazioni a maggiore rischio hanno una percezione inferiore della paura, questo perché sono abituati a vivere in un ambiente incerto, caratterizzato da fenomeni criminosi che sono diventati per loro normalità.

Il senso di insicurezza produce nei cittadini comportamenti che cambiano il modo di vivere la città e limitano la libertà personale, che si traducono, ad esempio, nella scelta di percorsi alternativi più lunghi, ma ritenuti più sicuri, nel preferire alcune fasce orarie piuttosto che altre per andare a fare una passeggiata, in una maggiore propensione a vedere il rischio associato a segnali come degrado, rumori, persone moleste.

Il secondo elemento è la domanda che si ha di un determinato servizio.

Non possiamo certamente ignorare il fatto che il tema della sicurezza urbana rappresenti uno degli interessi collettivi che, anche in funzione delle recenti dinamiche migratorie, sta emergendo con prepotenza. Si tratta di un interesse diffuso che va ad interessare sia porzioni di spazio pubblico (di cui abbiamo già chiarito l'importanza in chiave qualità della vita) che privato (ma che è in stretta relazione con lo spazio pubblico e con le necessità espresse dalla

collettività). Questa dualità complica fortemente la possibilità di imporre dei caratteri da seguire in quanto andrebbero a sommarsi questioni legate al finanziamento delle opere a quelle legate alla libertà di scegliere come organizzare gli spazi privati comunque nel rispetto della normativa di riferimento. Sembra quindi necessario pensare al servizio sicurezza urbana come una sorta di immaterialità, che lo rende mai completamente definito, né del tutto verificato all'atto della sua erogazione. Ciò pone ovviamente problemi legati alla sua misurabilità e al suo monitoraggio, ovvero alla sua capacità di soddisfare il raggiungimento degli obiettivi che sono stati posti alla base della sua istituzione.

Il terzo riguarda il modello di sviluppo della città contemporanea.

Oggi come oggi infatti lo sviluppo della città non passa tanto per la sua crescita, quanto nella sua trasformazione: l'espansione abbandona il territorio esterno della crescita per concentrarsi sulla riqualificazione di aree interne. Tale processo appare essere vantaggioso perché necessita di integrarsi con le diverse funzioni esistenti e, attraverso la conseguente intensificazione degli usi, porta ad una importante ricaduta sulla domanda e qualificazione degli spazi collettivi in rapporto al necessario mix funzionale e all'accessibilità al servizio.

Fatta questa doverosa premessa ora è possibile rispondere alla domanda principale: può la sicurezza urbana diventare uno standard urbanistico?

La risposta è sì: la sicurezza urbana può diventare uno standard urbanistico qualitativo.

Esso potrà trovare applicazione sia all'interno dello strumento di piano, attraverso il concetto di dotazione territoriale di cui però sarà necessario tenere presente gli aspetti di adeguatezza, efficacia e desiderabilità. La sua applicazione avverrà, ad esempio nel caso della Regione Veneto, all'interno delle ATO (Ambiti Territoriali Omogenei), ovvero quegli specifici contesti territoriali che vengono individuati sulla base di valutazioni di carattere geografico, storico, paesaggistico e insediativo e che quindi sono caratterizzati da una moltitudine di destinazioni d'uso e di *pattern* insediativi. All'interno di questi ambiti è lecito supporre possa esserci anche una certa omogeneità dal punto di vista del tessuto sociale e, pertanto, una richiesta sufficiente omogenea di sicurezza. Lo standard per la sicurezza qui si tradurrà in strategie di progettazione e gestione del territorio, concorrerà ad esempio all'individuazione delle nuove infrastrutture di trasporto priorizzandole anche in fun-

zione delle necessità di garanzia della sicurezza. Lo standard potrà anche essere espresso attraverso una procedura di piano che lo renda parte integrante del processo di pianificazione, proprio come per la VAS.

All'interno del Piano degli Interventi (ovvero lo strumento operativo nella pianificazione regionale veneta), esso potrà essere declinato attraverso regole che incidono sulla zonizzazione del territorio, puntando alla *mixité* funzionale, favorendo l'integrazione tra diversi ceti sociali attraverso l'ubicazione delle strutture edilizie sociali all'interno di aree diffuse in tutto il territorio comunale, limitando quindi la ghettizzazione delle popolazioni meno abbienti e/o immigrate, o ancora individuando in maniera adeguata e magari progettando già in fase di pianificazione quegli spazi pubblici di servizio che devono diventare le centralità dei quartieri attorno alle quali cercare di favorire il processo di costruzione della comunità locale.

All'interno degli strumenti attuativi potrà infine proporre ai privati l'adozione della metodologia CPTED attraverso degli incentivi o istituendo un marchio di qualità che possa diventare una sorta di strumento di qualificazione sulla scorta di altre certificazioni come ad esempio quella LEED. O ancora rendendo obbligatoria tale procedura nelle grandi trasformazioni urbane, siano esse di espansione che di rigenerazione come nel caso scelto per lo studio.

Nascerebbe così una sorta *corpus* normativo trasversale alle diverse dimensioni del piano, che consentirebbe di affrontare il tema della sicurezza in funzione della scala di riferimento e con gli strumenti più appropriati. Certo è che questo approccio non troverebbe solamente applicazione attraverso il disegno urbanistico ed architettonico, ma dovrebbe essere realizzato aggiornando gli strumenti di pianificazione con un'analisi delle condizioni di insicurezza presenti in uno specifico luogo, ovvero inserendo questa valutazione preliminare tra i contenuti obbligatori del piano, come già è stato fatto ad esempio con la VAS.

### **Riferimenti bibliografici**

- Alexander C., *Una nuova teoria del disegno urbano*, trad. it. Barresi A., Roma, Gangemi Editore (1997).
- Amendola G., *Città, criminalità, paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Napoli, Liguori (2008).
- Amin A., Thrift N., *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Bologna,

- Il Mulino (2005).
- Bardi M., "Riflessioni di criminologia generale circa alcuni aspetti del problema della insicurezza contemporanea", *Crime et Delictum*, vol.VI, Novembre 2013 (2013).
- Bauman Z., *Voglia di comunità*, Bari, Laterza (2001).
- Bauman Z., *Fiducia e paura nella città*, Milano, Mondadori (2005).
- Bianchetti C., *Urbanistica e sfera pubblica*, Roma, Donzelli (2008).
- Cardia C., "Urbanistica per la sicurezza", *Territorio*, n.32 (2005).
- Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura: pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici*, Milano, Hoepli (2011).
- Crowe T., *Crime Prevention through Environmental Design: Applications of Architectural Design and Space Management Concepts*, Boston, Butterworth-Heinemann (1991).
- Cullen G., *Il paesaggio Urbano. Morfologia e progettazione*, Bologna, Calderini (1976).
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018).
- Gehl J., *Cities for People*, Washington, Island Press (2010).
- Giddens A., *Le conseguenze della modernità*, Bologna, Il Mulino (1994).
- Munarini S., "Città, welfare space, pratiche relazionali: immaginare nuovi ecipienti urbani", *Urbanistica*, Issue 139, (2009).
- Jacobs J., *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Torino, Einaudi (2009).
- Jefferey C.R., *Crime prevention through environmental design (CPTED)*, London, Sage Publications (1971).
- Lynch K., *L'immagine della città*, Venezia, Marsilio Editori (1960).
- Naldi A., "Mass Media e insicurezza", in Selmini R., a cura di, *La sicurezza urbana*, Bologna, Il Mulino (2004).
- Newman O., *Defensible Space: crime prevention through urban design*, New York, Collier Books (1973).
- Romano M., *Liberi di costruire*, Torino, Bollati e Boringhieri (2013).
- Secchi B., *La città del ventesimo secolo*, Bari, Laterza Editori (2015).
- Simmel G., *La metropoli e la vita dello spirito*, Milano, Feltrinelli (2001).
- Treu M.C., a cura di, *Urbanità e sicurezza*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli editore (2015).
- Wood E., *Housing Design: A social Theory*, New York, Citizens' Housing and Planning Counsel of New York (1961).

**Riferimenti normativi**

Regione Veneto, *Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio"*, art. 46, comma 1, lettera b, "Il dimensionamento dei piani e degli standard di aree per servizi" – Atto di indirizzo, Venezia (2004).



## **La qualità delle dotazioni territoriali a supporto della sicurezza urbana**

**Gabriella Graziuso<sup>a</sup>, Valentina Adinolfi<sup>b</sup>, Yelinca Nalena Saldeño Madero<sup>c</sup>, Isidoro Fasolino<sup>d</sup>**

<sup>a</sup> Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno  
ggraziuso@unisa.it

<sup>b</sup> Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno,  
ing.valentinaadinolfi@gmail.com

<sup>c</sup> Programa de Ingeniería Civil, Universidad Católica de Colombia  
yunsaldeno@ucatolica.edu.co

<sup>d</sup> Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno,  
i.fasolino@unisa.it

### **Abstract**

L'insicurezza urbana è una delle patologie della società contemporanea e delle città. Essa è prodotta da diversi fattori, come le condizioni economiche, i problemi sociali e l'ambiente urbano. Relativamente a questo aspetto, è necessario evidenziare come la sicurezza delle città dipende da come esse sono pianificate, progettate e gestite. La definizione di attrezzature e servizi urbani prestazionali, definiti attraverso l'accessibilità, la fruibilità, il comfort e la sicurezza, rappresenta un punto di partenza fondamentale per assicurare una buona qualità di vita nelle città. Il ricorso alla mixité (funzionale, tipologica, sociale e temporale) applicata alla pianificazione delle dotazioni territoriali, integrata da azioni volte alla pianificazione partecipata e all'integrazione sociale, diviene quindi il principio a cui riferirsi per garantire buone condizioni di vitalità e sicurezza sociale dell'ambiente urbano.

**Parole Chiave:** sicurezza urbana; dotazioni territoriali prestazionali; mixité.

### **1. Introduzione**

La European Urban Charter asserisce il diritto fondamentale dei cittadini a una «città sicura e tranquilla, libera, per quanto possibile, dal crimine, dalla delinquenza e dalle aggressioni» (CLRAE, 1982). Non vi è alcun dubbio sul fatto che le persone hanno bisogno di sicurezza: anche Maslow, nella sua teoria, la colloca al secondo

livello tra i bisogni di base degli individui (Maslow, 1954). Le minacce più diffuse alla qualità della vita nei centri urbani possono essere ricondotte a sensazioni di insicurezza dovute al crimine e ai comportamenti anti-sociali attuati negli spazi pubblici. Una grande sfida per le città è, quindi, la ricerca di nuovi strumenti per affrontare tali problemi.

L'organismo insediativo, quale sistema permeato da luoghi di incontro, funziona bene se è in grado di fornire una qualità urbana e un benessere collettivo, strettamente connessi all'individuazione di una rete di dotazioni territoriali prestazionali di ampia varietà tipologica, in grado di dare risposte mirate ad una continua evoluzione e articolazione della domanda (Paolillo, 2007). Nella maggior parte delle realtà urbane, però, si può osservare la mancanza di una qualità progettuale per la strutturazione dei servizi (Gerundo & Graziuso, 2020). Inoltre, la disposizione e l'organizzazione degli spazi e dei differenti usi del suolo urbano influiscono sul loro livello di sicurezza, in quanto possono contribuire a renderli più sicuri ma, anche, a farli diventare più pericolosi (Hillier & Shu, 2000).

L'insicurezza nelle città è prodotta da una complessa serie di fattori, che comprendono le condizioni economiche e i problemi sociali, ma anche il modo in cui esse sono pianificate, progettate e costruite, la maniera in cui gli spazi urbani sono curati e gestiti e l'identificazione delle persone nell'ambiente in cui vivono (Acierno, 2003). In ogni caso, essa si lega inevitabilmente anche al concetto di prevenzione intesa sia come insieme di misure atte alla riduzione di fenomeni criminosi, sia come insieme di strumenti volti a ridurre le percezioni soggettive di insicurezza (Adel *et al.*, 2016).

Le risposte all'insicurezza urbana possono essere connesse all'aumento delle risorse umane degli Organi di Polizia oppure derivare da metodi e criteri di pianificazione urbanistica e di progettazione architettonica volte a scoraggiare la commissione di atti illeciti e aumentare il senso di sicurezza del cittadino. Le decisioni di piano, infatti, riguardando funzioni, densità e attività, influenzano la vitalità degli spazi pubblici e, dunque, il livello di coesione sociale e di controllo spontaneo.

Le politiche di sicurezza, intese come quell'insieme di azioni di prevenzione, continuative e coordinate, inserite in un progetto politico-istituzionale tali da contribuire a ridurre il tasso di criminalità, oggi utilizzate per garantire la sicurezza derivano da tre approcci principali, che hanno la necessità di integrarsi

vicendevolmente (Nardi, 2003).

Il primo approccio, *law and order*, è legato al concetto di sicurezza come ordine pubblico, da garantire attraverso leggi e forze dell'ordine.

Il secondo approccio concentra i suoi sforzi sulla prevenzione della criminalità in senso sociale, mirando a ridurre le condizioni di svantaggio e deprivazione, disoccupazione ed esclusione, che spesso favoriscono comportamenti antisociali.

Il terzo approccio è rivolto alla prevenzione ambientale, agendo su tutti gli elementi presenti in un determinato contesto, che possono in qualche modo influire sulla possibilità di mettere in atto un comportamento criminale. Tale approccio, che utilizza come strumenti principali la pianificazione urbanistica e la progettazione architettonica, offre una possibilità complementare alle politiche locali di sicurezza (Caceres *et al.*, 2003).

A partire dalla descrizione di alcuni apporti teorici e applicativi dell'approccio ambientale (paragrafo 2), il presente contributo vuole evidenziare come la pianificazione, la progettazione e la gestione di attrezzature e servizi prestazionali possono essere integrati anche dal concetto della sicurezza sociale e ambientale (Fasolino & Graziuso, 2015a) (paragrafo 3) attraverso l'utilizzo del principio della *mixité* e delle sue declinazioni (paragrafo 4). Nelle conclusioni, infine, viene comunque ribadito il concetto che gli interventi fisici in ambito urbano non sono sufficienti a rendere un posto più sicuro, ma devono essere supportati da una serie di azioni immateriali volte all'integrazione sociale.

## **2. L'approccio ambientale alla sicurezza: contributi teorici e applicativi**

Diversi sono i contributi teorici che hanno portato alla graduale definizione del *Crime Prevention Through Environmental Design* (Cpted) (Chiodi, 2013). Nella Tabella 1 sono riportate alcune tra le principali teorie e i relativi aspetti prevalenti.

Nel 1961, il rapporto tra lo spazio fisico pianificato e quello sociale viene affrontato da Jacobs, la quale, a partire dall'osservazione critica del proprio ambiente di vita, definisce la diversità e la mescolanza quali punti cardine della comunità urbana. Le sue proposte architettoniche sono orientate a esaltare le caratteristiche dei tessuti sociali eterogenei e a cogliere la vitalità di una città attraverso l'osservazione. Infatti, due sono i concetti chiave per la sicurezza urbana: l'occhio sulla strada, ovvero la

presenza di attività, di movimento, di edifici con accesso dalla strada, di finestre che “guardano” sulla strada, e l’identificazione con il territorio, in quanto una persona protegge e rispetta un luogo che sente come proprio. Quindi, oltre alle caratteristiche fisiche di un quartiere, il vicinato, l’associazionismo e l’autogoverno sono i temi più importanti degli studi abitativi e urbanistici, poiché rappresentano composizioni e funzioni sociali che favoriscono la costruzione di capitale sociale fra gli abitanti.

Tab. I – Contributi alla prevenzione ambientale del crimine. Fonte: elaborazione degli autori.

Anno	Autore	Teoria	Caratteristica
1938	R. Park, E. Burgess, R. McKenzie (Scuola di Chicago)	Teoria ecologica della criminalità	La teoria è basata sulle relazioni individuate tra criminalità e ambiente in alcuni quartieri di Chicago. L’ambiente (ossia il contesto sociale) è riconosciuto il responsabile dei comportamenti devianti e su di esso si ritiene necessario agire per poter prevenire la criminalità locale.
1961	E. Wood	Social Design Theory	Un’attenta pianificazione urbanistica può contribuire alla vivibilità dei quartieri popolari, allo sviluppo delle relazioni sociali e alla prevenzione della criminalità. Per tale motivo, la progettazione dello spazio pubblico e semi-pubblico intorno alle case è ritenuto essenziale.
1961	J. Jacobs	-	Il rimedio fondamentale suggerito per la sicurezza è “la diversità di usi”, cui conseguono la vitalità delle città e la sicurezza urbana. La vitalità, infatti, implica una sorveglianza spontanea, che garantisce un controllo naturale sulla città, gettando “gli occhi sulla strada”.
1971	C.R. Jeffery	Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)	È basata sulla “teoria comportamentista” dell’apprendimento operante formulata da Skinner (1938). Ogni comportamento prende forma sulla base degli stimoli ambientali e può scaturire un rinforzo o una punizione al compimento di un’azione criminosa. Manipolando l’ambiente in modo adeguato è possibile indurre negli individui reazioni specifiche.
1972	O. Newman	Defendible Space	Alcuni caratteri fisici sembrano ripetersi nelle aree più insicure: edifici alti, densamente abitati, senza gerarchie funzionali e senza alcun rapporto con la strada. Attraverso la realizzazione di strade chiuse, il controllo degli accessi, la chiara suddivisione degli spazi, la limitazione degli attraversamenti, alcuni quartieri mostrarono un complessivo miglioramento delle condizioni di vita, la riduzione significativa dei tassi di criminalità e la riappropriazione e la cura da parte degli abitanti dei propri spazi di vita.

1982	G.L. Kelling, J.Q. Wilson	Broken Windows	Definisce la relazione che esiste tra degrado urbano e insicurezza. Basata sugli esperimenti condotti dal sociologo Philip Zimbardo nel 1969, la teoria afferma che la causa principale del degrado sia proprio la presenza di “vetri rotti” non sostituiti dai proprietari. Applicando tale teoria in ambito urbano, essa assume il significato che ogni danno alla città trascurato può essere ritenuto segno della disattenzione delle autorità e, quindi, un invito a perpetrare azioni di vandalismo, dove il degrado e l’abbandono attirano potenziali criminali, portando la città al disfacimento (Carrer, 2003). Per poter prevenire atti criminali è importante aver cura dei propri ambienti di vita, considerandoli la propria casa.
1985	A. Coleman	-	Dimostra il rapporto tra design urbanistico e comportamenti devianti. Cerca di verificare con un metodo scientifico le influenze dello spazio fisico sul comportamento umano, prendendo in considerazione le statistiche criminali, numerose interviste agli abitanti e alcuni indicatori fisici associati al degrado (la presenza di rifiuti, di atti vandalici, di escrementi, di graffiti e la concentrazione di giovani).
1997	G. Saville, G. Cleveland	Second generation CPTED	Mentre la prima generazione (identificata con la prima formulazione della teoria di Newman) si focalizza sul luogo potenziale del crimine, la seconda si concentra sull’analisi più ampia del contesto ambientale, comprendendo l’ambiente fisico, il contesto socio-culturale e politico e gli aspetti di percezione del crimine. Ad esempio, il principio di sorveglianza è considerato sia come sorveglianza informale “naturale”, sia come sorveglianza formale ed organizzata (polizia di quartiere, guardie private) oppure di tipo meccanico (telecamere, sistemi di illuminazione).

In seguito, i primi studi dell’approccio ambientale sul rapporto tra insicurezza e ambiente furono quelli di Newman (1972) e Coleman (1985) che mettevano in relazione indicatori sociali del malessere e variabili fisiche, concentrandosi prevalentemente sui caratteri del design urbanistico e architettonico. Nello specifico, essi individuarono alcuni *difetti progettuali* dei modelli dell’utopia modernista, come la mancanza di controllo informale, lo squilibrio e il disorientamento dovuto al sistema stradale, il carattere anonimo dei quartieri residenziali e, infine, la scarsa vocazione di questi ambienti a farsi *luogo* di formazione delle giovani generazioni. Le soluzioni propositive, preventive e riabilitative, per gli insediamenti residenziali sono contenute nella definizione di alcuni principi da rispettare nella progettazione, quali la sorveglianza naturale, il

controllo degli accessi, la territorialità (Newman, 1972) e una serie di prescrizioni architettonico-urbanistiche (Coleman, 1985), che possono effettivamente influire sia sulla percezione sociale quanto sulla riduzione concreta del numero dei reati.

Alla fine degli anni '80, la concezione tradizionale del Cpted subisce un'ampia revisione che, grazie all'introduzione di nuovi concetti nelle politiche di prevenzione, porta alla nascita della Safe City. L'attenzione non è più concentrata su aree specifiche, ma si sposta sulla città nel suo insieme (Saville & Cleveland, 1997) e oggetto di ricerca e di intervento diventano i trasporti o gli spazi pubblici, che rappresentano elementi essenziali per la vitalità di una città. Inoltre, si riconosce che la percezione di sicurezza e la paura della criminalità, sono fenomeni da considerare importanti quanto il crimine stesso. Si tengono in particolare considerazione le fasce più vulnerabili della popolazione (donne, bambini, anziani, minoranze), su cui si calibrano le misure per le politiche di prevenzione (Lee *et al.*, 2016). Il passaggio a un approccio Cpted di seconda generazione viene dal contributo olandese che incorpora le seguenti indicazioni fondamentali:

- la realizzazione di quartieri a misura d'uomo, dove è più facile il formarsi di uno spirito comunitario;
- i punti di ritrovo all'interno dei quartieri, «*urban meeting places*» (Saville & Cleveland, 1997) diventano fondamentali per il formarsi di uno spirito di appartenenza al territorio;
- la creazione di spazi di aggregazione specifici per i giovani poiché, come già aveva sottolineato Jacobs, il buon funzionamento di una comunità dipende anche dalla capacità che essa ha di integrare le giovani generazioni;
- la partecipazione e la responsabilizzazione dei residenti, che devono partecipare attivamente alla vita sociale della comunità nel processo di *decision making* che riguarda la comunità.

La proposta dal Cpted di seconda generazione, quindi, si basa su opportunità di interazione e la progettazione fisica dello spazio, che consideri soluzioni su misura rispetto a problemi specifici di criminalità, in accordo con gli elementi derivati dagli studi di Lynch (1960) e Chapin (1974).

Nel 2001, il Consiglio di Giustizia e Affari Interni dell'Unione Europea ha dichiarato che l'approccio Cpted «ha dimostrato essere una strategia efficace, molto concreta e fattibile per prevenire il crimine e la sensazione di insicurezza, che va integrata in un approccio multidisciplinare».

Attualmente, sono diffuse varie applicazioni, sotto forma

sia di normative che di linee guida di indirizzo e manualistiche, dell'approccio *Cpted* in molti paesi. Ad esempio, in Gran Bretagna è diffuso un sistema di certificazione gestito dalla polizia denominato *Secure by Design (SBD)*, che offre un vantaggio commerciale sul valore degli immobili e un vantaggio economico nei costi assicurativi degli edifici. Ma accanto a questo sistema prescrittivo (volontario) esistono vari manuali per la pianificazione urbanistica *sicura* pubblicati dal governo centrale e da alcune contee (ODPM, 2004). In Olanda è adottato il *Police Label Safe Housing*, definito dalla polizia e dal Ministero degli Interni, che rappresenta una certificazione di qualità rilasciata per edifici o interi insediamenti che rispettano alcuni parametri di tipo architettonico-urbanistico fondamentali per la sicurezza (Jongejan & Woldendorp, 2013). In Francia, il Codice nazionale dell'urbanistica, fino a pochi anni fa, prevedeva l'obbligo di redazione di uno studio di sicurezza (*étude de sûreté et de sécurité publique - E.S.S.P.*), per i grandi interventi di trasformazione urbana (Légifrance, 2012). In Germania sono diffuse molte tecnologie di protezione degli edifici e di sorveglianza, ma esiste anche un sistema di prevenzione sociale del crimine sostenuto da una lunga tradizione di *polizia sociale* (Schubert *et al.*, 2007).

Su indicazione dei Paesi nordici, in particolare Danimarca e Paesi Bassi, è stato creato, in seno al CEN (Comitato Europeo di Normazione), un Comitato Tecnico (CEN/TC 325), con lo scopo di predisporre le norme europee sulla progettazione urbana e sulla progettazione edilizia mirata alla definizione di metodi di valutazione e requisiti di prestazione per la prevenzione del crimine nelle aree residenziali in nuovi quartieri o aree urbane esistenti, comprese le attività locali, con la finalità di garantire la sicurezza e la comodità e minimizzare la sensazione di timore della violenza da parte dei cittadini. Sono state, quindi, prodotte norme e rapporti tecnici sulla prevenzione del crimine attraverso l'urbanistica, la progettazione di unità residenziali, la progettazione di uffici e negozi approvate dal CEN e adottate dai vari comitati nazionali di standardizzazione. I lavori normativi si basano dunque sulla consolidata considerazione che la collaborazione tra gli urbanisti, da una parte, e gli esperti di criminalità, dall'altra, offre un approccio comune in Europa per analizzare le correlazioni tra l'ambiente fisico ed il comportamento umano.

I manuali esistenti, pubblicati in diverse lingue in Europa e in America, che trattano il tema della sicurezza ambientale, forniscono criteri e linee guida per la prevenzione della criminalità

alla scala degli edifici e degli spazi pubblici; sono, invece, più rari i testi che si occupano di progettazione e pianificazione urbanistica.

Nel 2007 è stata approvata dal CEN, e recepita nel 2010 da UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione), la normativa UNI CEN/TR 14383-2:2010 relativa ai criteri di prevenzione della criminalità e dei comportamenti antisociali da inserire nei progetti di nuovi quartieri o nella riqualificazione di zone esistenti.

Le linee guida, che la norma delinea a livello urbanistico, comprendono più di cento misure, che compongono diverse strategie a loro volta raggruppabili in tre categorie, relative alla pianificazione urbanistica, alla progettazione urbanistica e alla gestione (Tab. 2). Le strategie di intervento non sono rigorose indicazioni pratiche, piuttosto suggerimenti, in quanto ogni contesto ambientale è differente dall'altro e, perciò, non è possibile imporre norme universalmente valide (Colquhoun, 2004).

Tab- II – Strategie per la prevenzione del crimine. Fonte: normativa UNI CEN/TR 14383-2:2010.

<b>Categoria</b>	<b>Strategia</b>
Pianificazione urbanistica	Considerare le strutture sociali e fisiche Garantire l'accessibilità ed evitare le enclaves Creare vitalità Garantire il mix sociale Creare un'adeguata densità urbana Evitare barriere fisiche e spazi residuali
Progettazione urbanistica	Continuità del tessuto urbano e dei percorsi Distribuzione delle attività Tempi e calendario delle attività Visibilità Accessibilità Territorialità Attrattività Qualità dei materiali per prevenire il degrado
Gestione	Manutenzione Sorveglianza Regole di comportamento nello spazio pubblico Accoglienza di gruppi particolari Comunicazione con il pubblico Target Hardening (difesa dei possibili obiettivi della criminalità)

Nella norma vengono individuate anche le fasi di attuazione del processo di prevenzione del crimine attraverso la progettazione urbanistica di aree urbane, che possono essere schematizzate nei seguenti passi:

- analisi dello stato di fatto e delle previsioni riguardo il crimine e



la paura del crimine;

- definizione degli obiettivi di prevenzione del crimine e tempi di attuazione;
- pianificazione: definizione delle strategie e delle misure preventive, quantificazione dei costi;
- presentazione del progetto alle autorità e approvazione;
- attuazione e implementazione del progetto;
- revisione e azioni correttive.

Il rapporto tecnico, inoltre, si compone di quattro allegati contenenti indicazioni per l'analisi della sicurezza nelle aree esistenti (crime review) e nei nuovi progetti (crime assessment), l'allarme e la paura per la criminalità, la diagnosi di sicurezza dei progetti urbani, e una lista di "principi generali" e una check list di domande finalizzate a guidare progettisti e committenti, e a supportarli nel tradurre in interventi concreti le strategie di prevenzione della criminalità del Technical Report (Cardia & Bottigelli, 2011).

In accordo con le teorie, le normative e le tecniche di progettazione urbana, già evidenziate in precedenza, possono essere elencate alcune tra le principali caratteristiche fisiche che uno spazio urbano deve possedere affinché sia vivibile e, quindi, sicuro. Nello specifico:

1. la costruzione o il rinnovamento di un quartiere deve concepire la contemporaneità di più funzioni primarie. Nello stesso spazio urbano devono potersi produrre e consumare attività vitali differenti, in contrapposizione al principio dello *zoning*. L'utilizzo misto dell'area, con diverse destinazioni d'uso, crea animazione e riduce la paura del crimine (Fig. 1.a). L'occupazione del piano terreno degli edifici con attività induce movimento, presenza di persone e quindi maggiore senso di sicurezza (Fig. 1.b);
2. nell'area urbana devono essere presenti edifici di diverse età e condizioni (Figg. 1.c, 1.d). Questo aspetto favorisce l'eterogeneità della popolazione in base al reddito - con cui accedere alle abitazioni - ed alla composizione familiare. La mescolanza di gruppi socio-economici crea conoscenza, condivisione e maggiore senso di fiducia;
3. gli isolati devono essere di piccole dimensioni per favorire gli incontri fra conoscenti e passanti (Fig. 1.e);
4. l'integrazione degli insediamenti residenziali nel sistema urbano, senza aree abbandonate o barriere strutturali induce un senso di vicinanza e riduce sia la paura che il rischio di violenza sulle strade (Fig. 1.e);

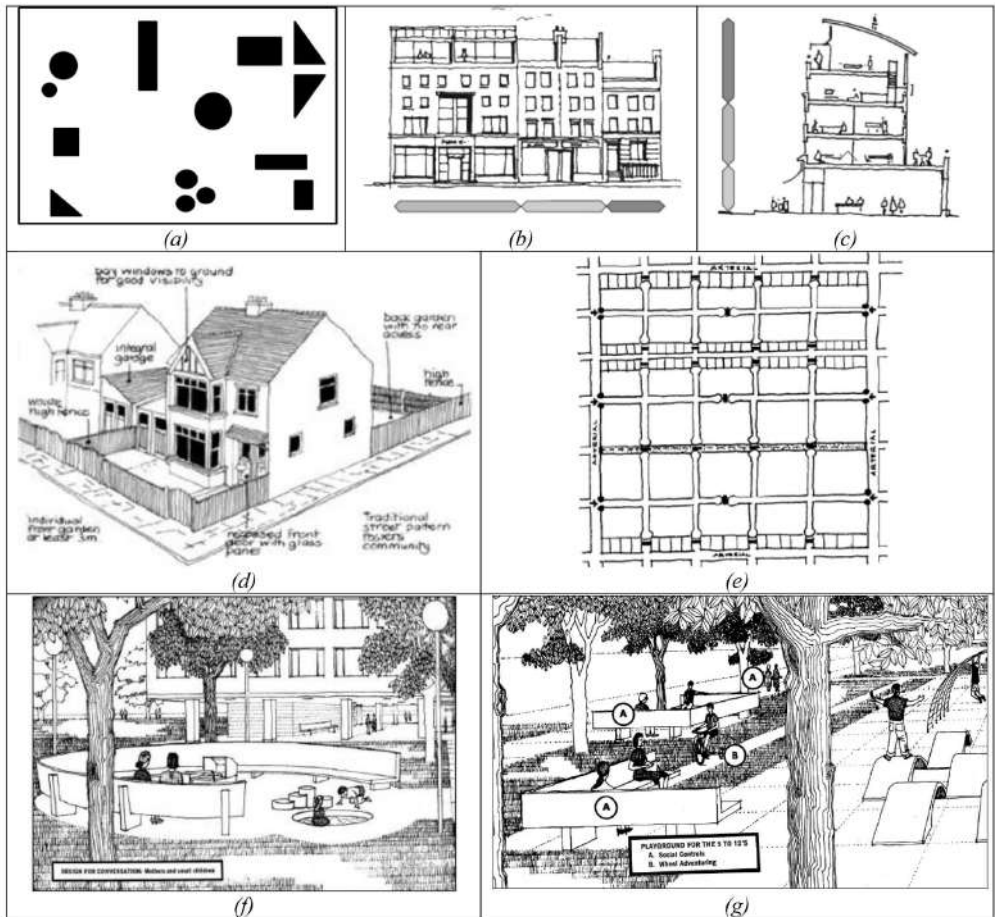
5. la densità di popolazione deve essere sufficientemente alta da favorire scambi eterogenei fra gli abitanti;
6. una buona visibilità sugli spazi pubblici e una corretta illuminazione riducono la paura del crimine (Fig. 1.f);
7. nel quartiere, la presenza di traffico, ancorché limitato, e di una rete di sentieri e piste ciclabili, ben individuate e illuminate, serve ad evitare l'isolamento;
8. gli edifici costruiti su scala umana e una buona progettazione del paesaggio e dell'arredo urbano creano un senso di proprietà dei residenti nei confronti degli spazi pubblici e di identificazione con il quartiere, aumentando la sicurezza perché il cittadino rispetta e difende il luogo a cui sente di appartenere (Fig. 1.f, 1.g);
9. la presenza di luoghi di incontro per i giovani nonché di strutture per i tossicodipendenti e i senzatetto riduce la presenza incontrollata di gruppi che causano paura nello spazio pubblico;
10. una cartellonistica accurata con la planimetria del quartiere e una buona segnaletica aumenta il senso di appartenenza e il controllo, e consente di individuare facilmente i percorsi da seguire e le vie di fuga.

Ogni proposta di sicurezza deve tenere conto delle fasce più vulnerabili e deboli della popolazione (Alford, 1996; Amapola, 2012).

Bisogna prestare particolare attenzione ai cantieri, perché sono momenti delicati che non solo creano difficoltà alla popolazione ma sono anche luoghi particolarmente insicuri, anche se in modo temporaneo.

Particolari attenzioni vanno effettuate per i luoghi frequentati da popolazioni temporanee, come le stazioni, che sono frequentate da gente che muta continuamente, che non si identifica con quel luogo e che quindi non lo rispetta o può anche usarlo per attività illecite, e la protezione delle infrastrutture critiche (CIP – Critical Infrastructure Protection: sedi istituzionali e di governo), che dovrebbero beneficiare di una attenzione progettuale già in fase di scelta localizzativa e di conformazione dei caratteri costruttivi. L'approccio tradizionale seguito per la *messaggio in sicurezza* di tali *obiettivi critici* è quello di aggiungere i sistemi tecnologici e gli impianti (nella fattispecie, di sicurezza) ritenuti necessari a dissuadere, rilevare e respingere eventuali minacce. La videosorveglianza non è una risposta o una progettazione inadeguata, ma va inserita laddove, non si può agire attraverso la

sorveglianza naturale (Chiodi & Ferraris, 2013).



### 3. Le attrezzature e servizi a supporto della sicurezza urbana

Le attrezzature e i servizi si combinano affinché un'area possa diventare un buon posto per vivere (Corlàita, 1981; Clementi, 1983). La qualità dei servizi pubblici permette di rispondere alle esigenze di cittadini (Fasolino & Graziuso, 2015b), che sono oggi in grado di comparare i servizi pubblici e quelli privati, contribuisce a soddisfare bisogni crescenti ed in continua evoluzione, e sviluppa la coesione sociale e il senso di sicurezza e di appartenenza alla collettività locale (Caceres *et al.*, 2003). Infatti, la qualità dei servizi determina la qualità della vita e il livello di coesione territoriale, economica e sociale (Erba, 2001).

In una prospettiva di qualità urbana, al tema dei servizi in senso

Fig.1 – Esempi di best practice per la prevenzione ambientale del crimine: Mix di funzioni (a) nell'area, (b) lungo le strade e (c) negli edifici; (d) Suburban Utopia Rules (Coleman illustrato da Beckett sul Sunday Times, 1985); (e) Schema ideale di accesso stradale

a mini-quartieri (Newman, 1996);  
 (f) Public spaces for conversation (Wood, 1961);  
 (g) Design of playgrounds (Wood, 1961). Fonte: elaborazione degli autori.

stretto si sono uniti altri temi, con l'intento di rappresentare e valutare il complesso di elementi che rendono buona la qualità di una parte di città: le centralità, i luoghi di incontro e socializzazione, la rete dei percorsi pedonali e ciclabili, la presenza del commercio di vicinato (Falco, 1993). Si è così delineato un quadro delle necessità e degli obiettivi, a valle del quale si inserirà il contributo dei privati che, con le loro iniziative, potranno contribuire a realizzare concrete iniziative di riqualificazione (Pogliani, 2009).

L'individuazione e la definizione di unità urbane di riferimento per i servizi, ovvero delle *unità minime per servizi (UMS)*, di studio e progetto, risultano operazioni necessarie per la comprensione dell'articolazione del sistema dei servizi in ambito urbano, all'interno delle quali si può valutare la presenza quantitativa e un livello prestazionale minimo di servizi, che consideri le diverse funzioni effettivamente erogate, non solo da un punto di vista spaziale, ma anche temporale (Gerundo *et al.*, 2013; 2016; 2017; 2020).

Nel rispetto della specificità dei luoghi (Gerundo *et al.*, 2017), le unità minime di servizio possono essere definite in relazione a:

- i centri storici e le parti del territorio caratterizzate da una forte identità;
- le sezioni censuarie definite per il censimento della popolazione;
- la presenza di elementi di "barriera fisica" all'interno del tessuto insediativo urbano;
- valutazioni relative all'effettiva accessibilità fisica dei servizi;
- all'estensione di bacini di utenza di determinati servizi (ad esempio, per le attrezzature scolastiche).

Tali *UMS* possono poi anche essere raggruppate in *settori urbani per i servizi (SUS)* in relazione a caratteristiche specifiche del territorio esaminato e ai servizi ivi localizzati (Gerundo & Graziuso, 2020).

In linea generale, le categorie di servizi individuate dal D.I. 1444/68 sono ancora valide. Tuttavia, è necessario effettuare un aggiornamento, al fine di renderle più aderenti ai nuovi bisogni, in continua evoluzione, ed alle modificazioni socioeconomiche che sono avvenute fino ad oggi. L'esigenza di alcune specificazioni e integrazioni di tipologie di servizi (servizi innovativi: edilizia residenziale pubblica, reti ecologiche e orti urbani, piste ciclo-pedonali per la mobilità lenta, attrezzature per la gestione delle emergenze, le attrezzature per la condivisione di spazi o di mezzi di trasporto, le attrezzature per la produzione di energia alternativa, e quelle necessarie per connessione alle reti virtuali, e i servizi

a-spaziali) è ammessa per una interpretazione in senso estensivo della categoria, avuto riguardo all'ampio riconoscimento della valenza di servizio che le seguenti attività comportano, essendo a larga e consolidata diffusione (Caceres *et al.*, 2003; Gerundo *et al.*, 2017; Grazioso, 2015).

All'interno di ogni UMS deve essere garantita una certa varietà dei servizi. In relazione al contesto territoriale e alle caratteristiche fisiche e sociali dell'UMS, si potrebbero optare per tre differenti configurazioni localizzative:

- squilibri bilanciati, ovvero la compresenza di un servizio prevalente ed altri di minore importanza;
- autosufficienza, con la presenza di diversi servizi aventi lo stesso peso;
- specializzazione, la presenza di una tipologia di servizi.

Evidentemente sono da preferire le prime due configurazioni, poiché offrono una più ampia varietà di servizi (in particolare l'autosufficienza) e tendono a soddisfare una più articolata domanda (Clementi, 1983; Fasolino & Grazioso, 2015a).

#### **4. Il principio della *mixité***

Esistono alcuni modelli che possono contribuire alla sicurezza, grazie alla loro capacità di generare un ambiente urbano di qualità, in grado di resistere alla diffusione di fenomeni criminali. In tali modelli, per l'individuazione delle aree e attrezzature che contribuiscono alla vitalità e alla sicurezza sociale si può fare ricorso al principio della *mixité*.

La *mixité* incarna una ricerca di equilibrio tra unitarietà e diversità, tra bisogni collettivi e individuali (Bianchetti, 2013). Essa nasce quasi come contrasto a quella città funzionalista che separa e distingue le funzioni, riorganizzandone lo spazio. In altri termini, il bersaglio è la pratica dello zoning, criticato in nome della povertà degli spazi cui dà luogo, e di contro, la *mixité* ha la pretesa di tenere assieme la diversità. Tuttavia, le funzioni (e i loro spazi) sono poste una accanto all'altra, una sopra l'altra e, invece di separarle e distinguerle come nello *zoning* tradizionale, le avvicina e le riposiziona in un solo edificio, in un solo isolato e per questo è ancora espressione di un programma profondamente funzionalista. Inoltre, per quanto possa sembrare una soluzione di un buon abitare, credere però che la *mixité* permetta anche di raggiungere densità sociale significa sottovalutare il fatto che le scelte e i vincoli legati all'uso dello spazio sono costruiti socialmente (Friederichs *et al.*, 2003).

#### **4.1 Aspetti e declinazioni**

La mixité può essere caratterizzata da diversi aspetti e definita riguardo a diverse declinazioni: *tipologica*, *funzionale*, *sociale*, *temporale* (Fasolino & Graziuso, 2015a).

Le mixité *funzionale* e *tipologica* rappresentano componenti vitali della qualità urbana, perché garantiscono, nella complessità tipica delle città, il soddisfacimento dei bisogni degli abitanti, l'integrazione della comunità di residenti all'interno del quartiere, la valorizzazione dello spazio pubblico e la sicurezza e la vivibilità a tutte le ore del giorno e della notte. Per raggiungere un'adeguata mixité funzionale, la progettazione deve assicurare varietà di opportunità lavorative, economiche, formative, ricreative, culturali e sociali, la presenza di funzioni e servizi di interesse urbano e territoriale associate ad attività rivolte al vicinato o alla sola residenza, la distribuzione orizzontale e verticale di funzioni accessorie alla residenza e servizi integrativi all'abitare. Consentire diverse attività nella stessa area se da un lato aumenta la vitalità, dall'altro può anche generare conflitti. È opportuno, dunque, analizzare in termini di compatibilità le attività da prevedere. Ad esempio, attività legate alla vita notturna in un'area residenziale creano vitalità, ma anche conflitti con i residenti a causa del rumore e del traffico.

Con la mixité *sociale* si sottolinea la volontà di aggregare, attraverso la prossimità degli alloggi, popolazioni socialmente ed economicamente eterogenee. Nell'attuale impostazione del welfare abitativo, l'ormai consolidata lotta alla segregazione urbana, cioè alla concentrazione territoriale di popolazioni appartenenti a un determinato gruppo etnico o sociale, si esercita col *mescolare* in un luogo, originariamente deprivato da popolazioni di diversa posizione economica e robustezza sociale. Tuttavia, tale mixité, seppure mette categorie sociali diverse in condizione di convivere, non alimenta necessariamente processi di integrazione (Musterd & Anderson, 2005). Infatti, i supposti effetti positivi di questa soluzione possono essere raggruppati in due categorie, una riferita al territorio e al quartiere, l'altra alle interazioni tra i suoi abitanti (Ostendorf *et al.*, 2001; Arthurson, 2005). Nella prima categoria rientra sicuramente l'accesso a servizi e infrastrutture di qualità da parte di gruppi sociali svantaggiati che, quando segregati, tendono a vivere in aree in cui questi sono carenti. Tale risultato dipende soprattutto dal lavoro svolto dalle organizzazioni, sia pubbliche che private. La seconda categoria,

più ambiziosa e difficile da realizzare nel breve-medio periodo, si riferisce, invece, a un'influenza benefica che le classi medio-alte dovrebbero esercitare su quelle più basse (Bianchetti, 2013).

Per quanto riguarda la *mixité temporale*, occorre sottolineare che nei luoghi urbani sono insediate delle funzioni e delle attività pubbliche o private, individuali o collettive, a cui corrispondono una mescolanza di tempi e orari caratteristici e di presenze e compresenze di persone, uomini e donne di età diverse, le quali si ripartiscono fisicamente per un tempo finito tra gli spazi fra pubblici e privati del luogo. Ogni funzione localizzata sul territorio ha diversi orari di attività, eroga specifici servizi e genera flussi di persone. Tutto questo crea un complesso sistema di movimenti contribuendo così a generare vitalità e un forte controllo spontaneo. Tra gli strumenti da mettere in campo, sicuramente si possono annoverare i Piani dei Tempi e degli Orari, che offrono la possibilità di regolamentare l'accessibilità ai servizi e di risparmiare risorse da investire in nuove attrezzature, attraverso l'utilizzo multiplo di contenitori in orari prolungati. Inoltre, essi potrebbero offrire le analisi necessarie per individuare le azioni da intraprendere per l'attuazione delle politiche per la sicurezza basate sia sull'offerta dei servizi sfalsata nel tempo, così da garantire, in una determinata UMS, l'erogazione di diversi servizi in tempi diversi, che sulla loro localizzazione, cosicché la presenza di persone può assumere il significato di possibilità di aiuto e può, ad esempio, disincentivare un potenziale atto criminale.

Attraverso i diversi aspetti della *mixité*, oltre a incrementare la sicurezza, si cerca quindi di definire anche una qualità progettuale dei servizi.

#### ***4.2 Elementi per la valutazione e la misura***

La *mixité* è una composizione di funzioni, usi e pratiche che viene misurata attraverso la composizione di rapporti sociali (Bianchetti, 2013). Lo spazio urbano ha la necessità di essere normato, attraverso misure, parametri, indici, che siano in grado di esplicitare gli aspetti relativi alla sicurezza, alla prossimità e alla mescolanza di funzioni.

L'analisi della presenza di attività sul territorio è fondamentale per comprendere la vitalità dell'area, la sorveglianza spontanea, la comodità e la vivibilità dell'*UMS* e la sua integrazione nel tessuto urbano.

A partire dalle considerazioni effettuate, è quindi possibile

definire un indicatore della mixité (MIXité) nell'*UMS* come combinazione di quattro variabili (Fasolino & Graziuso, 2015a), secondo la seguente relazione:

$$\text{MIXité} = f(\text{MIXf}, \text{MIXt}, \text{MIXs}, \text{MIXh})$$

dove:

1. MIXf (mixité funzionale), è una variabile che permette di valutare le diverse funzioni presenti nell'*UMS*, attraverso l'individuazione delle attrezzature secondo la seguente suddivisione: servizi per l'educazione e istruzione (asili nido, scuole primarie e secondarie); servizi di interesse comune (ufficio postale, strutture di servizio sanitario pubbliche o convenzionate, banca, farmacia); servizi sportivo/culturali e per il culto (giardino pubblico, struttura sportiva, teatro, cinema, biblioteca, museo-spazio espositivo, chiesa, oratorio); servizi per la mobilità (infrastrutture viarie, parcheggi, fermate del trasporto pubblico locale); servizi innovativi (edilizia residenziale pubblica, reti ecologiche e orti urbani, piste ciclo-pedonali per la mobilità lenta, attrezzature per la gestione delle emergenze, le attrezzature per la condivisione di spazi o di mezzi di trasporto); servizi di commercio (negozi di beni alimentari e di prodotti per la casa, edicola, ristorazione e locali pubblici affini);
2. MIXt (mixité tipologico), è una variabile che descrive la necessità che sia selezionata almeno una struttura per ognuna delle categorie relative alla mixité funzionale;
3. MIXs (mixité sociale), variabile che può essere definita riguardo alla percentuale di edifici destinati all'edilizia residenziale sociale rispetto alle diverse tipologie e forme dell'abitare. È preferibile, infatti, creare piccole unità di edilizia pubblica diffuse in tutta la città, piuttosto che concentrarle in un solo luogo ampio e confinato, e prevedere un mix di appartamenti ad affitto agevolato (edilizia sociale), e di unità abitative di livello medio;
4. MIXh (mixité temporale), variabile che valuta i tempi e gli orari di erogazione dei servizi relativamente ai diversi giorni della settimana.

La misura di tali variabili, può essere effettuata attraverso le metriche e le formule indicate in Tabella III.



Tab. III – Misure della mixité. Fonte: elaborazione degli autori.

Indice	Metriche	Formula	Descrizione
<b>MIX<sub>f</sub></b>	Rapporto di densità di servizi	$\frac{\sum D_{si}}{D_{T,S}}$	D <sub>si</sub> : densità dell' i-esimo servizio [s./ha]; D <sub>T,S</sub> : densità di tutti i servizi [s./ha]
<b>MIX<sub>t</sub></b>	Entropia di attrezzature	$-\frac{\sum [P_n \times \ln (P_n)]}{\ln (N)}$	N: n° di differenti tipi di servizio nell'unità territoriale di riferimento; P <sub>n</sub> : la proporzione di m <sup>2</sup> dell'i-esimo servizio nell'unità territoriale di riferimento
<b>MIX<sub>s</sub></b>	Social housing	$\frac{H_s}{H}$	H <sub>s</sub> : n° di social housing nell'unità territoriale di riferimento; H: n° di abitazioni nella medesima unità
<b>MIX<sub>h</sub></b>	Attività e funzioni	$\frac{\sum_i h_{i,f}}{24f}$	h <sub>i,f</sub> : ore di funzionamento giornaliere dell'i-esima attività nell'unità territoriale di riferimento; f: n° di attività nell'unità territoriale di riferimento

## 5. Conclusioni

Le caratteristiche che rendono un luogo vivibile, e che determinano un attaccamento al posto, sono sicuramente riferibili a una serie di dotazioni materiali (la presenza di una buona presenza di servizi commerciali e terziari), oltre alle urbanizzazioni di base (aree per il verde, il gioco e lo sport, parcheggi, strutture per l'istruzione, il culto e lo spettacolo) e la presenza di buoni collegamenti pedonali e/o pubblici con le parti di città in cui sono presenti questi servizi.

Ma tutto questo non basta: per il determinarsi di un radicamento al luogo, occorre individuare una serie di condizioni tali da far emergere un senso di appartenenza a una comunità, in cui il residente non solo possa facilmente soddisfare le necessità quotidiane, ma abbia la sensazione di poterle soddisfare in sicurezza e con l'appoggio della comunità nel suo complesso e delle istituzioni.

A questo scopo, occorre che il senso di appartenenza a una comunità sia favorito attraverso:

- un accurato ricorso alle nuove dotazioni di edilizia residenziale nelle diverse parti della città, tale da creare mixité sociale e/o compensare le carenze nelle aree degradate o affette da esclusione sociale;
- una progettazione attenta alle caratteristiche intrinseche del luogo, alle invarianti e agli elementi identitari, in sostituzione di aree degradate, o in continuità con le aree residenziali

esistenti e/o con il tessuto urbano consolidato, per evitare che la prevalenza di determinati gruppi sociali (immigrati o utenze deboli) determini la ghettizzazione o la formazione di aree monofunzionali o di comunità chiuse (*gated communities*) sia dal punto di vista fisico che sociale;

- una attenzione particolare all'accessibilità dei quartieri residenziali, alla qualità degli spazi pubblici e alla connessione con il sistema del trasporto pubblico locale e tra i luoghi di vita e di lavoro.

Tuttavia, questi elementi non sono sufficienti, e devono essere supportati da una serie di azioni immateriali: politiche integrate e pratiche di inclusione e partecipazione. Nessuna comunità oggi accetta una pianificazione che ignori o sottovaluti l'esigenza di soddisfare convenientemente i bisogni sociali che essa esprime, così come nessuna amministrazione può eludere l'importante funzione di soddisfarli. Si avverte la necessità delle comunità locali di instaurare un dialogo con le amministrazioni comunali e di concordare con esse come soddisfare, in tempi certi, tali bisogni (Gerundo & Graziuso, 2020).

Gli interventi fisici devono, infatti, essere accompagnati da una serie di azioni con diversi gradi di inclusività, relative a:

- l'informazione e comunicazione del piano/progetto in corso di realizzazione, attraverso la creazione di un'identità grafica, un sito internet, una newsletter, la realizzazione di sportelli informativi, l'attivazione di comitati o tavoli tematici di confronto, la realizzazione di incontri pubblici di presentazione del progetto;
- la consultazione dei cittadini per comprendere le carenze di servizi, le migliorie da effettuare, la percezione della sicurezza, con tecniche diverse che vanno dal sondaggio di opinione a momenti formali di espressione da parte di gruppi organizzati;
- la partecipazione dei cittadini, per la quale esistono ormai svariate tecniche tese a fare emergere i caratteri identitari del luogo e della comunità e a lavorare per raggiungere insieme una maggiore coesione;
- l'empowerment, ovvero la realizzazione di una serie di attività formative e partecipative che permettano all'individuo e alla comunità di acquisire autostima e di responsabilizzarsi, di capitalizzare l'esperienza acquisita attraverso le pratiche partecipative e di innescare pratiche di sviluppo locale di carattere sociale, culturale, politico, economico.

**Riferimenti bibliografici**

- Acierno A., *Dagli spazi della paura all'urbanistica per la sicurezza*, Firenze, Alinea (2003).
- Adel H., Salheen M., Mahmoud R.A., "Crime in relation to urban design. Case study: The Greater Cairo Region", *Ain Shams Engineering Journal*, vol.7, issue 3 (2016), pp.925-938  
Doi: 10.1016/j.asej.2015.08.009
- Alford V., "Crime and space in the Inner City", *Urban Design Studies*, vol.2 (1996), pp.45-76.
- Amapola, *Manuale a dispense sulla sicurezza urbana*, Dispensa n.1, Regione Piemonte (2012).
- Arthurson K., "Social Mix and the Cities", *Urban Policy and Research*, vol.23 (2005), pp.519-523.
- Bianchetti C., "La condivisione fa a meno della mixité?", *Planum. The Journal of Urbanism*, n.27, vol.2 (2013), pp.1-5.
- Caceres E., Chicco P., Corrado F., Falco L., Madrigal M. S., *Servizi pubblici e città. Gli standard urbanistici nelle legislazioni regionali e nella pianificazione locale*. Roma, Officina (2003).
- Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura. Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici. Manuale*, Milano, Hoepli (2011).
- Carrer F., *La polizia di prossimità. La partecipazione del cittadino alla gestione della sicurezza nel panorama internazionale*, Milano, Franco Angeli (2003).
- Chapin F.S., *Human Activity Patterns in the City: Think People Do in Time and Space*, New York, John Wiley (1974).
- Chiodi S., "Spazio pubblico e sicurezza. Le relazioni tra la pianificazione urbanistica e la prevenzione del crimine", *Planum. The Journal of Urbanism*, n.27, vol.2 (2013), pp. 1-8.
- Chiodi S., Ferraris V., "Trasformazioni urbane e sicurezza nelle città. Il percorso "a norma" per progettare spazi pubblici più sicuri", *Manuale a dispense sulla sicurezza urbana*, n.10, Regione Piemonte (2013).
- Clementi A., *Pianificare i servizi*, Roma, Gangemi (1983).
- Coleman A., *Utopia on Trial: Vision and Reality in Planned Housing*, London, Hilary Shipman (1985).
- Colquhoun I., *Design out Crime: Creating Safe and Sustainable Communities*, Boston, Architectural press (2004).
- Congresso dei poteri locali e regionali-CLRAE, *European Urban Charter*, Strasburgo, 18.03.1982 (1982).  
<https://rm.coe.int/168071923d> (ultima consultazione

10/03/2021)

- Consiglio di Giustizia e Affari Interni dell'Unione Europea, *Council conclusions on encouraging Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)*, Justice and Home Affairs Council meeting, Luxembourg, 11-12 April 2011 (2011).
- Corlàita A., *Tecniche di pianificazione dei servizi urbani*, Bologna, Pitagora (1981).
- Erba V., *Strumenti urbanistici per interventi di qualità*. Milano, Franco Angeli (2001).
- Falco L., *I nuovi standard urbanistici*, Roma, Edizioni delle Autonomie (1993).
- Fasolino I., Graziuso G., "The quality of spaces and public facilities. Remedies for urban insecurity", *Atti di XXXVI Conferenza Annuale AISRE* (2015a), pp.1-22.
- Fasolino I., Graziuso G., "Methodological approaches to support the planning of urban facilities and services", *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU*, Planum Publisher, Atelier 5 (2015b), pp.1024-1030.
- Friederichs J., Galster G., Musterd S. "Neighbourhood effects on social opportunities: the European and American research and policy context", *Housing Studies*, vol.18, issue 6 (2003), pp.797-806.
- Gerundo R., Graziuso G., "Piano dei Servizi. Proposal for contents and guidelines", *Tema. Journal of land use, mobility and environment*, 2 s.i. (2014), pp.465-476.  
Doi: 10.6092/1970-9870/2545.
- Gerundo R., Graziuso G., "Servizi innovativi per una rinnovata qualità urbana.", *Atti di XXXVII Conferenza annuale AISRE*, (2016), pp.1-18.
- Gerundo R., Graziuso G., "Community Facilities in support of the urban quality. A methodological proposal", *Urbanistica Informazioni*, n.272 s.i. (2017), pp.384-388.
- Gerundo R., Graziuso G., "La misura prestazionale delle dotazioni territoriali", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, suppl. 127 (2020), pp.113-129.  
Doi: 10.3280/ASUR2020-127-S1007
- Gerundo R., Fasolino I., Graziuso G., "Innovative approaches for planning the urban facilities and services", *Atti della XX Conferenza Nazionale SIU*, Roma-Milano, Planum Publisher, Workshop 4 (2017), pp.791-799.
- Gerundo R., Fasolino I., Graziuso G., Izzo M.V., "Modelli di pianificazione prestazionale di standard urbanistici", *Città*

- sobria, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane (2013), pp.209-220.
- Gerundo R., Fasolino I., Grimaldi M., Graziuso G., "The performance of urban standards as a way of evaluating the efficiency of services in the municipalities of inland areas", *Plurimondi. An International Forum for Research and Debate on Human Settlements*, vol.8, 16 (2015), pp.133-141.
- Graziuso G., "Standard urbanistici innovativi. Connessioni prestazionali per la qualità urbana", *Urbanistica Informazioni*, n.263 s.i. (2015), pp.22-24.
- Hillier B., Shu S., "Crime and urban layout: the need for evidence", in MacLaren V., Ballantyne S., Pease K., editors, *Secure foundations: key issues in crime prevention, crime reduction and community safety*, London, UCL (University College London), Institute for Public Policy Research (2000), pp.224-248.
- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House (1961).
- Jeffery C.R., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Beverly Hills, CA, Sage Publications (1971).
- Jongejan A., Woldendorp T., "A Successful CPTED Approach: The Dutch 'Police Label Secure Housing'", *Built Environment*, vol.39, n.1 (2013), pp.31-48.  
Doi:10.2148/benv.39.1.31
- Kelling G.L., Wilson J.Q., "Broken Windows. The police and neighbourhood safety", *Atlantic*, n.249 (1982), pp.29-39.
- Lee J.S., Park S., Jung S., "Effect of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) Measures on Active Living and Fear of Crime", *Sustainability*, n.9 (2016), 872.  
Doi: 10.3390/su8090872
- Légifrance, *Code de l'urbanisme*, (2012).  
[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006074075/2012-03-01](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074075/2012-03-01) (ultima consultazione 10/03/2021)
- Lynch K., *The Image of the City*, Cambridge, MIT Press (1960).
- Maslow A.H., *Motivation and personality*, New York City, Harper & Row, Publishers, Inc. (1954).
- Musterd S., Anderson R., "Housing mix, social mix and social opportunities", *Urban Affairs Review*, vol.40 (2005), pp.761-90.
- Nardi L., "Il senso di insicurezza", in Barbagli M., a cura di, *Rapporto sulla Criminalità in Italia*, Bologna, Il Mulino (2003).
- Newman O., *Defensible Space - Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan, (1972).
- ODPM, Home Office, *Safer Places. The Planning System and Crime Prevention*, London, HMSO (2004).

- Ostendorf W., Musterd S., De Vos S., "Social Mix and the Neighbourhood Effect. Policy Ambitions and Empirical Evidence", *Housing Studies*, vol.16, issue 3 (2001), pp.371-380.
- Paolillo P.L., *Fare il piano dei servizi. Dal vincolo di carta al programma delle attrezzature urbane*, Milano, Franco Angeli (2007).
- Park R.E., Burgess E.W., McKenzie R.D., *The City*, Chicago, University of Chicago Press (1938).
- Pogliani L., "L'evoluzione del piano dei servizi", *Territorio*, n.49 (2009).
- Saville G., Cleveland G., "2nd generation CPTED: an antidote to the social Y2K virus of urban design", *2nd Annual International CPTED Conference*, Orlando FL, 3-5 December 1997.
- Schubert H., Spiekermann H., Veil K., "Sicherheit durch präventive Stadtgestaltung – Deutschland und Großbritannien", *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Heft 12, Bonn (2007), pp.32-38.
- Skinner B.F., *The behavior of organisms*, New York, Appleton-Century-Crofts (1938).
- UNICEN/TR 14383-2:2010, *Prevenzione del crimine - Pianificazione urbanistica e progettazione edilizia - Parte 2: Pianificazione urbanistica*, Rapporto tecnico, 20 maggio 2010.  
[http://store.uni.com/catalogo/uni-cen-tr-14383-2-2010?josso\\_back\\_to=http://store.uni.com/josso-security-check.php&josso\\_cmd=login\\_optional&josso\\_partnerapp\\_host=store.uni.com](http://store.uni.com/catalogo/uni-cen-tr-14383-2-2010?josso_back_to=http://store.uni.com/josso-security-check.php&josso_cmd=login_optional&josso_partnerapp_host=store.uni.com) (ultima consultazione 10/03/2021)
- Wood E., *Housing Design: A Social Theory*, Citizens' Housing and Planning Council of New York (1961).

## **Prevenzione e sicurezza urbana: un approccio integrato a livello locale**

**Gian Guido Nobili<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Forum Italiano per la Sicurezza Urbana  
GianGuido.Nobili@regione.emilia-romagna.it

### **Abstract**

La tesi che si sostiene in questo paper è che le azioni locali mirate a promuovere la sicurezza individuale e collettiva vanno costruite e guidate da un'équipe tecnica specializzata secondo un approccio strategico fondato sulla conoscenza dei fenomeni di criminalità e inciviltà in un determinato territorio e della percezione che ne hanno le diverse comunità che lo vivono. Nella prima parte vengono ricostruite le ragioni fondanti della questione sicurezza in ambito locale e le contraddizioni che ne hanno segnato il progressivo sviluppo. La seconda parte del contributo si concentra sulle competenze specifiche che devono caratterizzare le attività degli animatori delle politiche integrate di prevenzione. Sulla base dell'analisi delle strategie di prevenzione e dei modelli operativi posti in essere dalle amministrazioni locali che hanno aderito al Forum Italiano per la Sicurezza Urbana negli ultimi dieci anni e degli orientamenti internazionali più accreditati, vengono formulate raccomandazioni per l'attuazione di un approccio strategico alla sicurezza urbana potenzialmente sostenibile e duraturo.

**Parole chiave:** prevenzione integrata; coordinatore locale; diagnosi di sicurezza.

### **1. La genesi della questione sicurezza in ambito locale**

La domanda sociale di sicurezza urbana è da almeno venticinque anni una costante delle richieste dei cittadini italiani indipendentemente dalla incidenza della criminalità.

La questione della sicurezza in ambito locale si era già imposta nell'agenda politica con almeno un ventennio di anticipo prima negli Stati Uniti e poi nell'Europa Occidentale. Un'affermazione generalmente imputata alla crisi non solo del sistema penale, ma anche del modello di Stato sociale di diritto (Garland, 1985). Gli

strumenti tradizionali di autoprotezione della generazione che ci ha preceduto – il lavoro sicuro, la casa, l’investimento scolastico per i figli – sono sempre meno universalmente accessibili e comunque appaiono ormai inadeguati ad arginare l’incertezza causata dalle rapide trasformazioni sociali.

È in ogni caso dalla fine degli anni Settanta che esplose una forte domanda di sicurezza e, di conseguenza, cresce la richiesta di maggiore penalità prima nei paesi del Nord America ed Europa e poi progressivamente anche nel Sud del vecchio Continente. A conferma di quanto detto la prevenzione della criminalità diviene, quasi ovunque, uno dei temi dominanti dello scontro politico tra forze progressiste e conservatrici, anche a livello locale.

Contestualmente in gran parte dei paesi europei si è assistito all’aumento del numero di effettivi delle forze di polizia. Ancora più sorprendente poi lo sviluppo degli istituti di vigilanza e di sicurezza privati che hanno fortemente accresciuto il processo di privatizzazione sia della domanda che dell’offerta di sicurezza (Cornelli, 2003, 562).

Molti paesi hanno inoltre conosciuto un periodo di forte repressione, non solo a livello legislativo (Pavarini, 2000, 98). La risorsa penale, ontologicamente limitata, nella misura in cui non riesce a soddisfare i bisogni di sicurezza, ne acuisce la domanda. Un solo strumento, per di più simbolico e selettivo come quello penale, non può d’altronde affrontare i cambiamenti strutturali di un’intera società (Robert, 1990, 319).

Nel contempo gli Stati Uniti e l’Europa Occidentale hanno goduto, dal secondo dopoguerra di un benessere diffuso mai raggiunto prima, tuttavia proprio a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso le statistiche ufficiali hanno documentato una decisa crescita della criminalità, in forte correlazione con lo sviluppo urbano (Jacquier, 1994).

È proprio nelle aree ricche e industrializzate del continente che si verificano i più violenti disordini urbani: nelle regioni di Londra, Birmingham, Parigi e Lione agli inizi degli anni Ottanta del secolo scorso; a Bruxelles, Amsterdam e Berlino nei primi anni Novanta<sup>1</sup>, fino alle più recenti rivolte che hanno interessato nel nuovo millennio nuovamente le aree urbane della capitale francese nel 2005 e quella inglese nel 2011.

In particolare, è soprattutto la intensa crescita della delittuosità opportunistica e predatoria ad interessare gli Stati Uniti, il Canada e l’Europa Occidentale, in coincidenza con cicli economici espansivi: a partire dagli anni Sessanta in Nord America e dagli

<sup>1</sup> Sommosse violente si sono avute nello stesso periodo nelle grandi città degli Stati Uniti, tra queste hanno assunto rilevanza nazionale quelle di Miami nel 1980 e Los Angeles nel 1992 (v. Jacquier, 1994, 100).



anni Settanta nel continente europeo. In Italia, ad esempio, la delittuosità si eleva moltissimo a fare corso dall'inizio degli anni Settanta del secolo scorso per raggiungere il suo picco nella prima metà degli anni Novanta: i furti in generale, che costituiscono circa i due terzi del totale dei reati riportati alle autorità, aumentano di sei volte, le rapine di ben ventuno. Poi, dal 1993, si registra una consistente contrazione di alcuni indici di delittuosità, particolarmente significativa nel caso degli omicidi che hanno raggiunto il loro minimo storico proprio nell'ultimo quinquennio e la stabilizzazione di altri. In ogni modo, i tassi di criminalità predatoria permangono relativamente alti, se comparati a quelli registrati nelle decadi precedenti (Barbagli, 2003; Selmini *et al.*, 2015, 36).

Sull'articolata relazione tra crescita della criminalità predatoria e fattori legati alle trasformazioni della vita quotidiana regna un'elevata concordanza in letteratura (Cohen & Felson, 1979; Clarke, 1994, Tonry & Farrington, 1995). In primo luogo in tutto il mondo occidentale si sono moltiplicate le opportunità per azioni devianti contro la proprietà. Il numero di beni mobili circolanti di alto valore economico che possono essere rubati o distrutti è enormemente aumentato. Non solo: la crescente presenza nel mercato del lavoro delle donne e il ritmo dello stesso accrescono il rischio che le abitazioni rimangano a lungo incustodite durante il giorno. Sono invece esclusi dall'occupazione, in maniera spesso permanente, i giovani con deficit sociali, scolastici, familiari.

Altri fattori esplicativi che sono stati avanzati per spiegare l'aumento della criminalità sono quelli demografici legati al fenomeno del baby boom degli anni Cinquanta e Sessanta che avrebbero alterato nella due decadi successive l'equilibrio demografico a favore delle componenti più giovani, come noto, più predisposte a comportamenti delinquenziali (Barbagli, 2000, 22).

Ancora, la nuova ecologia sociale e i cambiamenti culturali intervenuti hanno contribuito al progressivo declino delle tradizionali agenzie di controllo sociale informale: la famiglia, la chiesa, la scuola tra gli altri. Questa crisi coinvolge gli stessi servizi pubblici che si vedono investiti di una supplementare funzione di controllo e di mediazione sociale, paradossalmente in una fase storica contraddistinta dal taglio di risorse ad essi dedicate.

Nei grandi centri urbani, inoltre, i meccanismi di marginalizzazione socioeconomica e di anomia, che spesso si cumulano con rilevanti fenomeni migratori, sono necessariamente

più accentuati.

La crisi dello stato sociale di diritto è stata dunque accompagnata per lungo tempo da una crescita significativa degli indici di criminalità predatoria al punto da trasformare le società occidentali in società ad alto tasso di criminalità (Garland, 2000).

Il simultaneo sviluppo dei due fenomeni rende alquanto difficile comprendere se la domanda sociale di sicurezza sia imputabile maggiormente all'aumento della delittuosità o piuttosto alla progressiva erosione del welfare pubblico.

Possiamo tuttavia affermare che una volta consolidatasi la domanda di sicurezza, questa si sviluppa e trasforma in forme almeno parzialmente autonome dall'andamento della criminalità. Infatti il più recente decremento della delittuosità predatoria a partire dagli anni Novanta negli Stati Uniti, seguito nella decade successiva in Inghilterra, poi nell'Europa Occidentale e nell'ultimo quinquennio anche in Italia non si riflette necessariamente sull'andamento dei sentimenti di insicurezza dei cittadini.

Nella letteratura criminologica, del resto, il riscontro empirico che le persone meno vittimizzate nei fatti per reati di tipo predatorio (anziani e donne) esprimano maggiore preoccupazione è noto come il paradosso della paura della criminalità (Hale, 1996).

Di conseguenza, il bisogno di sicurezza insoddisfatto produce una domanda sociale di sicurezza a cui non si può rispondere attribuendo ancora più valore al sistema penale, con il rischio di amplificarne la dimensione prevalentemente simbolica e con la ragionevole certezza di non centrare la risposta articolata attesa dai cittadini (Pavarini, 2006, 23).

Né appare praticabile, se non per ristretti ceti socioeconomici e in spazi territorialmente limitati, affidare alla risorsa privata la risposta alla domanda di sicurezza, attraverso il ricorso alle sole misure di prevenzione situazionale quali telecamere, guardie private fino all'estrema applicazione rappresentata dalle c.d. *gated o walled communities* negli Stati Uniti o in Sud Africa, o le *urbanizaciones cerradas* in America Latina, in cui la frattalizzazione dello spazio determina una diseguale distribuzione della sicurezza, non più garantita all'insieme dei cittadini, ma assicurata in maniera selettiva in base al potere d'acquisto di ciascuno.

Ancora più illusorio, confidare nelle muscolari politiche di *tolleranza zero*, il cui elementare modello esplicativo – su cui qui non ci si intende soffermare – si è rivelato empiricamente erroneo (Harcourt, 2001).

La domanda sociale di sicurezza dalla criminalità, come riflesso

di insicurezze soggettive – a prescindere se esse siano o meno conseguenza di situazioni di minore sicurezza oggettiva – apre nuove prospettive alle politiche locali di prevenzione e sicurezza urbana. Questo diverso scenario è stato tematizzato, almeno in un primo momento, in Francia e poi, attraverso l’egemonia così guadagnata, si è esteso alle politiche del Forum Europeo per la Sicurezza Urbana<sup>2</sup> e di diverse amministrazioni locali che vi aderiscono, specie dell’Europa continentale.

Già agli inizi degli anni Ottanta del secolo passato le istituzioni europee si sono attivate per promuovere forme alternative di intervento, fondate sulle politiche di c.d. *nuova* prevenzione<sup>3</sup>. Va ricordato che, con questo termine, la comunità scientifica internazionale intende quella serie di strategie che mirano ad eliminare o ridurre la frequenza di determinati comportamenti – siano o meno essi considerati punibili dalla legge penale – ricorrendo a strumenti diversi da quelli offerti dal sistema penale (Robert, 1991, 14).

Ai governi degli Stati membri veniva allora raccomandato di: creare, incoraggiare e sostenere sul piano nazionale, regionale e locale organismi di prevenzione della criminalità; finanziare la ricerca nel campo della prevenzione, con una particolare attenzione al momento della valutazione; sviluppare la cooperazione internazionale attraverso ricerche comparate, scambi di informazioni, riunioni periodiche dei responsabili delle politiche locali di prevenzione, organizzazione di progetti comuni di promozione delle politiche di sicurezza delle città.

Si andava affermando un approccio integrato delle politiche di sicurezza urbana capace di combinare insieme misure di prevenzione situazionale, sociale e comunitaria. Un approccio a cui, almeno sul piano dei propositi espliciti, tendono oggi a rifarsi la quasi totalità delle politiche di sicurezza promosse a livello locale nel continente europeo.

In altre parole, partendo dall’assunto che la domanda di sicurezza urbana ha una natura composita e di conseguenza richiede risposte articolate, sempre di più viene avvertita la necessità di integrare in maniera coordinata le attività statali che riguardano l’ordine pubblico e la sicurezza con le politiche a dimensione locale, a partire da quelle sociali, giovanili, edilizie, urbanistiche, del traffico e della mobilità (Galantino, 2010, 170 e ss.; Pajno, 2010, 56 e ss.; Frattasi, 2011, 48).

Lo stesso Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (UNODC) suggerisce che le politiche

2 Il Forum Europeo per la Sicurezza Urbana (EFUS) è attualmente la più grande associazione di Amministrazioni territoriali in Europa volta a promuovere politiche integrate di sicurezza urbana. Fondato nel 1987, in occasione della seconda Conferenza europea sulla sicurezza urbana organizzata a Barcellona dal Consiglio d’Europa, associa oltre duecentocinquanta comunità territoriali. Negli anni successivi sono state costituite delle sezioni nazionali di EFUS, prima in Francia (1992) e in Belgio (1995), poi in Italia (1996) e Spagna (1998) ed infine in Portogallo e Germania (2010).

3 Si veda la raccomandazione n° R (87) 19 avente ad oggetto l’organizzazione della prevenzione della criminalità adottata il 17 settembre 1987 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa.

di sicurezza urbana debbano in particolare essere realizzate da partenariati locali – i cui attori principali sono la polizia nazionale e le autorità locali – eventualmente sostenuti e coordinati a livello centrale. In ogni caso queste politiche devono scaturire dalla conoscenza dei risultati dell'esperienza e della ricerca scientifica, poiché soltanto l'attività svolta con conoscenza ed informazioni adeguate può ambire a qualche forma di successo. Chi attua le scelte politiche dovrà inoltre avere la capacità di previsione delle conseguenze prodotte, ancora mediante il ricorso all'analisi scientifica e alla ricerca comparata (UNODC, 2010).

In questa prospettiva, la prima esigenza diviene quella di superare la separazione degli ambiti scientifici e professionali che si occupano in maniera monopolistica e settoriale della questione della sicurezza. L'ambizione è quella di mettere insieme le competenze delle diverse agenzie di sicurezza, dei magistrati, dei criminologi, facendole dialogare tra loro e con altri interlocutori: amministratori locali, esperti di scienze sociali, operatori di strada.

Negli ultimi quaranta anni, prima nell'Europa settentrionale e poi anche in quella meridionale è inequivocabilmente individuata nella figura del sindaco il referente prioritario di tali politiche integrate di prevenzione e sicurezza urbana (Recasens *et al.*, 2013, 370). Spetta infatti a quest'ultimo un ruolo insostituibile sia nel definire che nell'introdurre regole condivise di convivenza all'interno della comunità. D'altra parte, è la stessa domanda sociale di sicurezza che viene indirizzata verso i sindaci, intesa non solo come controllo di legalità, ma anche come esigenza di una migliore qualità urbana, fisica e sociale nel suo insieme.

Va tuttavia aggiunto che la domanda sociale sempre più intensa e sempre più univocamente diretta all'amministrazione locale in tema di sicurezza, secondo le logiche europee della sussidiarietà per cui il conferimento di nuovi poteri dal centro alla periferia si determina in capo all'organo rappresentativo della comunità a livello comunale, ha trovato quasi ovunque in Europa la resistenza talvolta palese, più spesso sotterranea, degli apparati statali di sicurezza e ordine pubblico. Una tensione, non va sottaciuto, che ha generalmente ostacolato l'effettiva integrazione delle diverse politiche di sicurezza in un'ottica condivisa e coordinata tra autorità statali e locali e che ha assunto una particolare rilevanza proprio nel caso italiano (Selmini, 2020, 46).

Infine si manifesta la necessità di un approccio territoriale alle tematiche della sicurezza, con la conseguenza di ripensare all'intero sistema delle politiche preventive, e di partire dalla

diversità delle situazioni locali piuttosto che dall'omogeneità dei sistemi legali.

## **2. La équipe tecnica locale delle politiche integrate di prevenzione e sicurezza**

L'approccio appena descritto, sviluppato in molti paesi e istituzioni internazionali, ad esempio attraverso l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (UNODC), il Programma delle Nazioni Unite per gli insediamenti umani (UN-HABITAT), il Consiglio d'Europa, l'Unione Europea, la Banca mondiale, il Centro Internazionale per la Prevenzione della Criminalità (ICPC) ha avuto un significativo impulso a livello locale mediante le linee strategiche promosse dal Forum Europeo per la Sicurezza Urbana (EFUS). Secondo il modello proposto da EFUS, la città deve avere o impegnarsi a costituire, per iniziativa del sindaco o di un assessore delegato, una coalizione locale per la sicurezza urbana. Quest'ultima deve coordinare le attività del settore pubblico e privato, in particolare delle agenzie di polizia locale, dei servizi socio-educativi, sanitari, urbanistici.

Inoltre l'ente locale deve dotare la coalizione di un coordinatore tecnico delle politiche locali di prevenzione (EFUS, 1997, 45; Lacombe & Laplante, 2000).

Questa figura è essenziale non solo per il funzionamento del Forum stesso. Essa si basa sul concetto di coppia: le iniziative di EFUS, infatti, associano alla dimensione politica, rappresentata dal sindaco o comunque da chi ne fa le veci, una dimensione professionale e metodologica, rappresentata da un tecnico, da un esperto. Il profilo del coordinatore tecnico è diverso al pari di quello delle amministrazioni locali che lo incaricano. È una figura relativamente nuova nel panorama delle città, di volta in volta viene definita come ideatore, animatore, manager... Al di là di questi termini, il coordinatore locale è un esperto che gestisce l'elaborazione delle diagnosi locali sulla sicurezza urbana, favorisce la realizzazione dei piani di azione approvati dall'insieme dei partner e ne verifica la compatibilità con i mezzi a disposizione, sovrintende alle attività intraprese e propone le necessarie correzioni per raggiungere gli obiettivi prefissati.

In diverse città d'Europa, questa figura è già presente da anni, è il caso di Torino, Modena o Brescia in Italia, di Stoccarda e Mannheim in Germania, di Bordeaux, Tolosa, Saint Denis o Besançon in Francia o ancora Luton in Gran Bretagna.

Più nel dettaglio e con particolare riferimento al caso italiano, «il responsabile (*urban security manager*) alla sicurezza urbana è quella figura professionale che nell'ambito della comunità locale supporta tecnicamente il sindaco o chi per lui nella animazione delle politiche locali di prevenzione e sicurezza, garantendo la traduzione operativa attraverso piani e progetti delle politiche delineate, gestendo risorse umane e finanziarie. Per poter svolgere al meglio questa funzione, tale figura deve poter godere di un rapporto diretto con l'amministratore locale titolare delle politiche di sicurezza, rivestire un ruolo chiaro e legittimato, collocandosi preferibilmente nell'organizzazione in una posizione trasversale, funzionale alla messa in rete delle varie componenti della stessa» (Selmini, 2001, 208).

Al responsabile tecnico della sicurezza deve essere riconosciuto un team di lavoro adeguato e un budget da gestire. Le attività di questo gruppo di lavoro devono tendere a:

- ricostruire la distribuzione e l'andamento sul territorio di competenza dei reati, dei fenomeni di disordine urbano e del sentimento di insicurezza dei cittadini, che è considerato ormai unanimemente problema rilevante al pari del pericolo rappresentato dalla criminalità (Cornelli, 2004, 115).
- Analizzare il rapporto tra i fenomeni sopra riportati – sapendo utilizzare anche i software che mappano i fenomeni di criminalità e disordine urbano e che identificano gli *hot spot* (Hirschfield & Bowers, 2001) – e le trasformazioni sociali ed economiche dei diversi spazi urbani che compongono una o più città.
- Proporre strategie e linee operative applicabili e coerenti con le politiche locali di sicurezza programmate.
- Mettere in rete le varie forze territoriali istituzionali e non coinvolte nei temi della sicurezza urbana, nel pieno rispetto dei rapporti formali tra enti ed istituzioni diverse dalla propria e delle rispettive competenze.
- Promuovere e coordinare il lavoro di rete all'interno della struttura pubblica di appartenenza, e gestire le risorse umane ed economiche affidate.
- Pianificare e gestire progetti locali di sicurezza e valutarne in maniera rigorosa il loro impatto.
- Favorire forme di cooperazione e collaborazione, interne ed esterne alla Pubblica Amministrazione, tra soggetti aventi tipi diversi di responsabilità in ordine alla formulazione, implementazione e valutazione delle politiche per la sicurezza.

- Stimolare i cambiamenti di comportamento della collettività finalizzati alla prevenzione della devianza e del disordine urbano attraverso efficaci forme comunicative ed educative, mirando ad un passaggio da forme di passività all'*empowerment* dei cittadini.
- Sviluppare dinamiche di relazione con la cittadinanza e i media anche attraverso l'ideazione e l'utilizzo di prodotti multimediali complessi.

In questo modo, il responsabile locale delle politiche di prevenzione e sicurezza esercita un ruolo operativo in quanto definisce l'ambito e gli obiettivi degli interventi, al fine di soddisfare le esigenze strategiche generali indicate dagli amministratori, nel rispetto delle scadenze temporali previste e delle risorse disponibili.

La figura del coordinatore locale diviene decisiva fin dalla fase di definizione delle questioni maggiormente preoccupanti su cui si deve intervenire. I problemi di sicurezza in una città, si intrecciano molto spesso con altre problematiche di governo complessivo del territorio, da quelle sociali a quelle urbanistiche o di manutenzione degli spazi pubblici. Occorre analizzare e ricostruire con la maggior precisione possibile le caratteristiche, le modalità di manifestazione e le cause di tali problemi. L'importanza di questa attività è ormai riconosciuta da tutti gli operatori del settore: soltanto una buona analisi può garantire l'individuazione di una soluzione potenzialmente coerente con la natura stessa del problema e dunque eventualmente efficace (Robert, 2009; Nobili, 2016, 130).

Appare ora più chiaro perché, per sviluppare un'efficace politica di prevenzione della criminalità e del disordine urbano diffuso a livello locale, occorra che le amministrazioni comunali, almeno quelle di medio-grandi dimensioni, possano avvalersi di uno staff tecnico altamente qualificato. Non poter contare su simili figure equivale a proporre una politica per la salute pubblica senza la disponibilità di medici e infermieri specializzati. Tuttavia in Italia, nonostante da oltre un ventennio si siano sviluppate in maniera diffusa politiche locali di sicurezza urbana e siano presenti ben sedici legislazioni regionali in materia a cui dal 2017 si è aggiunta anche una legge di coordinamento nazionale<sup>4</sup>, non esiste ancora un percorso accademico specifico e riconosciuto per chi intenda svolgere la funzione di Manager delle politiche integrate di prevenzione e sicurezza urbana.

Analizzando gli attori e le politiche locali di oltre cento ammini-

4 Il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14 *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città* convertito in legge 18 aprile 2017, n. 48.

strazioni comunali che hanno partecipato alla vita del Forum Italiano per la Sicurezza urbana, sezione nazionale di EFUS, negli ultimi dieci anni è possibile affermare che l'efficacia di uno staff tecnico dedicato a promuovere adeguate politiche di prevenzione e sicurezza urbana dipende in particolare da quattro fattori:

1. composizione;
2. stabilità;
3. collocazione all'interno dell'organigramma comunale;
4. formazione permanente.

La composizione dello staff tecnico varia naturalmente a seconda delle dimensioni e delle specificità di ogni comune, e deve essere modulata anche in funzione dei problemi di sicurezza da affrontare e delle risorse da gestire. La formula ideale è quella di un nucleo centrale di specialisti con formazione e competenze multidisciplinari, composto da un numero limitato di persone (generalmente da tre a quindici) diretti dal coordinatore locale. Questo gruppo di lavoro deve essere capace di interagire con i diversi settori comunali coinvolti nelle specifiche politiche di prevenzione: manutenzione e riqualificazione urbana, polizia locale, politiche sociali, politiche giovanili, sport, ecc.

Va sottolineato ancora una volta come la sicurezza si definisca a livello locale all'interno delle reti di relazione ordinarie e quotidiane dei cittadini nei luoghi concreti ove queste si manifestano. Nei centri di maggiori dimensioni, l'organizzazione/istituzione più prossima a questi luoghi sono indubbiamente i Quartieri. Essi rappresentano il nodo istituzionale privilegiato per l'articolazione e esecuzione di tutte le misure di prevenzione. Questa forma di decentramento presuppone che i quartieri si dotino di un gruppo di lavoro per la sicurezza coordinato politicamente dal Presidente e composto dal responsabile dei servizi sociali, dall'ispettore della polizia municipale e dal tecnico della qualità urbana. In ciascun quartiere o area omogenea della città è opportuno individuare un referente operativo per la sicurezza. Il gruppo così costituito diviene il punto di raccordo nel territorio degli operatori di strada, dei mediatori di comunità e degli operatori di polizia locale di quartiere, sotto la supervisione del Coordinatore municipale di sicurezza che risponde direttamente al Sindaco. Generalmente un'organizzazione fondata su un'articolazione territoriale offre maggiori garanzie di integrazione delle diverse misure di prevenzione rispetto ad un approccio basato su interventi specialistici e settoriali. Le politiche di sicurezza urbana possono così diventare parte integrante della gestione complessiva della città e essere acquisite dall'intera



organizzazione comunale come ottica da assumere nella programmazione e nella gestione delle azioni.

La stabilità dello staff tecnico è un altro fattore chiave per la sostenibilità nel tempo di un programma locale di prevenzione della criminalità e del disordine urbano. Il mandato elettorale spesso non coincide con i tempi delle misure di prevenzione, specie – come è ovvio – per quelle di natura sociale e comunitaria. In generale la discontinuità di intervento implica la dispersione e mortificazione delle competenze acquisite dal team dedicato alla sicurezza urbana, la reiterazione di routine operative sovente inefficaci, e favorisce indirettamente sentimenti di sfiducia della comunità verso l'agire dell'amministrazione locale. In alcuni casi, per ovviare al rischio di instabilità legata all'avvicendamento dell'indirizzo politico amministrativo della città, si è optato per incardinare lo staff tecnico e il coordinatore delle politiche locali di sicurezza in agenzie considerate *neutrali* come osservatori municipali o istituti di pianificazione urbana.

La collocazione del Gruppo tecnico nell'organigramma comunale assume una particolare rilevanza rispetto alla qualità intrinseca dell'azione e all'orientamento delle politiche di sicurezza. Quando il coordinamento viene attribuito alla polizia locale, sia che la responsabilità sia assunta dall'assessore competente o dal sindaco, la proposta di intervento si concentra con maggiore frequenza in misure di sorveglianza, tecnologica e non, e in generale nelle strategie di natura situazionale. Solitamente gli investimenti privilegiano le attrezzature di polizia piuttosto che articolati programmi di prevenzione. Vi sono naturalmente eccezioni, che appunto rimangono tali. Se il Gruppo tecnico viene incardinato nell'area delle politiche sociali, gli interventi si orientano ad un approccio complessivo coerente con quelle competenze: politiche educative, di sostegno alla famiglia, di integrazione sociale in generale. Si tratta di una ampia gamma di misure destinate in particolare ai giovani o comunque a gruppi ritenuti marginali o vulnerabili. Nei casi in cui invece lo staff e il coordinatore tecnico lavorano a stretto contatto e in rapporto diretto con il gabinetto del Sindaco è più probabile osservare interventi di prevenzione realmente integrata, capaci di sollecitare le diverse competenze dell'amministrazione locale.

Come era prevedibile, la mancanza, nelle amministrazioni pubbliche, di competenze tecnico-amministrative con esperienza nel campo della sicurezza urbana ha richiesto negli ultimi venti anni uno sforzo straordinario per l'avvio di un processo prima di autoformazione e poi di formazione delle persone incaricate di presi-

diare queste nuove attività.

In un'ottica di prevenzione integrata, occorre dedicare al gruppo tecnico una formazione multidisciplinare e sistematica, che superi l'approccio tradizionale prevalentemente specialistico e settoriale orientato al controllo e al contrasto dei diversi fenomeni devianti che interessano gli spazi pubblici delle città. Piuttosto appare raccomandabile sviluppare competenze e abilità di stampo manageriale per l'ideazione, gestione e valutazione di progetti di sicurezza urbana rivolti alle diverse aree delle politiche integrate di sicurezza. Si tratta di investire in conoscenze di tecniche e metodi per la diagnosi di sicurezza e la lettura del territorio, allo scopo di elaborare strategie potenzialmente efficaci di prevenzione e riduzione dei fenomeni criminali, del disordine urbano e dell'insicurezza dei cittadini. A queste vanno affiancate competenze avanzate sulla società del rischio e sugli strumenti manageriali di analisi e gestione della sicurezza e dell'allarme sociale.

Va infine sottolineato che l'attività dell'équipe locale di prevenzione si sviluppa in una logica di integrazione con molte altre professionalità e in particolare con gli operatori di polizia locale e nazionale e con gli operatori sociali che intervengono in particolari settori (mediazione interculturale, devianza minorile, prevenzione delle dipendenze, sostegno alle situazioni di particolare deprivazione, ecc.). Un'adeguata formazione deve quindi favorire lo scambio tra figure professionali che lavorano per la sicurezza in contesti completamente o parzialmente diversi, prevedendo anche momenti di formazione congiunta finalizzati a migliorare la qualità delle collaborazioni.

### **3. Diagnosi locali di sicurezza al centro di un approccio strategico alla sicurezza urbana**

L'introduzione di nuovi attori e di innovative misure di prevenzione sono il segno dell'inadeguatezza dei mezzi tradizionali nell'intercettare e comprendere la domanda sociale di sicurezza e di contrastare una criminalità meno prevedibile tanto nelle dinamiche quanto nelle origini sociali.

Una visione accurata dei fenomeni di devianza in un determinato territorio e della percezione che ne hanno i diversi gruppi di popolazione che lo vivono è la condizione imprescindibile per l'implementazione efficace di azioni locali miranti a garantire la sicurezza individuale e collettiva. Un'esigenza ancora più avvertita per le politiche di sicurezza urbana, giacché uno dei rischi mag-

giori legato ad una superficiale analisi sui fattori esplicativi della criminalità a livello locale è quello di provocare effetti non voluti e addirittura perversi in ragione del carattere fortemente integrato del sistema città.

Per far fronte a questa esigenza occorre impostare le strategie preventive su un'adeguata diagnosi locale di sicurezza, intesa come analisi sistematica dei principali problemi di criminalità, inciviltà e vittimizzazione, delle cause, dei fattori di rischio e delle più promettenti misure di contenimento da sviluppare rispetto al contesto territoriale, sociale, istituzionale e culturale dato (Alvarez, 2006, 7; EFUS, 2007, 10).

Le amministrazioni locali che animano organizzazioni internazionali come EFUS e ICPC fondano le politiche di prevenzione su una corretta diagnosi dell'insicurezza urbana e, sulla base dell'esperienza, ne individuano le prerogative essenziali che devono essere rispettate.

In primo luogo una precisa diagnosi locale deve integrare dati derivanti da attori o da istanze che dispongono di informazioni di notevole interesse sulla sicurezza, ma che generalmente non sono associati alle politiche di sicurezza urbana. Il metodo più efficace per analizzare e collegare tra loro dati disparati è quello di riferirli a luoghi geografici specifici, individuati empiricamente come *luoghi sensibili*, in particolare quartieri, centri commerciali, stazioni, parchi pubblici.

Una territorializzazione articolata delle informazioni richiede poi alle istituzioni, specialmente alle agenzie di controllo formale, di modificare il modo di realizzare le statistiche, fino ad oggi organizzato soprattutto per rispondere ad esigenze di gestione interna.

Una diagnosi locale che vuole essere rigorosa e credibile, oltre ad essere realizzata con continuità e sistematicità, deve sapere raccogliere e combinare tre tipologie di informazioni:

1. le informazioni codificate o istituzionali;
2. le informazioni non codificate o dati grezzi;
3. le informazioni sommerse.

Con le prime ci si riferisce ai dati che provengono generalmente dai servizi pubblici, sottoforma di statistiche a periodicità regolare. Ne sono un esempio le statistiche della polizia; dei servizi della sanità; delle agenzie di trasporto oppure degli enti che gestiscono gli alloggi popolari.

Questi dati sono costruiti per essere utilizzati dai servizi stessi, ai fini della propria operatività. Dunque sono coerenti e comparabili solo all'interno dei servizi che li producono e non rappre-

sentano il disfunzionamento sociale in sé. È di tutta evidenza che le statistiche sulla criminalità elaborate dalla polizia non danno le cifre reali della delinquenza e forniscono solo un profilo grossolano dei trasgressori, in primo luogo a causa del c.d. *numero oscuro della criminalità*, ossia il numero dei delitti che non sono neppure segnalati all'autorità giudiziaria o scoperti in un momento successivo e che variano significativamente a seconda della tipologia di reato considerato. Così il conteggio dei tossicomani operato dai centri di accoglienza non mostra l'effettivo numero di soggetti che fanno uso di stupefacenti e dice ancora meno sulle pratiche tossicomane realizzate nella città. Si aggiunga poi che in Italia le statistiche disponibili sulla criminalità o il disagio sociale raramente raggiungono il livello di dettaglio adeguato per territori ristretti come quartieri o singole strade.

Nella maggior parte dei casi, le statistiche sono innanzitutto destinate al servizio per aiutarlo a determinare i propri budget e le priorità dell'azione. È palese che una simile destinazione delle informazioni accresce la difficoltà di connetterle con quelle raccolte da altri servizi e peraltro queste difficilmente producono una visione di sintesi dell'intera complessità di un territorio, in quanto ciascun servizio ha riferimenti territoriali diversi.

Il pregio delle informazioni codificate è quello di fornire in tempi rapidi dei dati, anche se incompleti, sulle situazioni di disagio sofferte da un territorio e di facilitare i confronti nel tempo e nello spazio. Inoltre esse mostrano, quanto meno sotto il profilo quantitativo, le azioni condotte dai servizi e consentono di misurare gli effetti diretti, a breve termine, di tali interventi.

Queste informazioni aiutano a comprendere la portata di un particolare problema o questione, fornendo risposte a domande su *cosa* si sta verificando e *in che misura*. Si pone la necessità di integrarle con dati qualitativi o descrittivi che, generando un rapporto *tridimensionale* con i primi, siano in grado di rispondere a fondamentali domande sul *come* e *perché* i fenomeni analizzati si manifestano nel territorio preso in considerazione.

Le informazioni non istituzionali o grezze provengono direttamente dalla comunità locale e riguardano in genere le percezioni di insicurezza, la vittimizzazione nascosta, le interazioni sociali tra gli abitanti o tra le diverse comunità. Queste informazioni sono fortemente connesse con i soggetti che le producono e hanno quindi il limite di essere conformate a modelli personali di interpretazione (Butticci *et al.*, 2006, 20). Uno dei compiti principali del gruppo di lavoro diretto dal coordinatore locale è quello di identificare i

c.d. *esperti grezzi*, ossia coloro che, sul territorio, sono portatori di conoscenze ed esperienze dirette in tema sicurezza urbana. L'elencazione è necessariamente sommaria, rientrano comunque nella categoria degli *esperti grezzi*: i custodi di stabili abitativi, parcheggi, parchi; gli insegnanti; gli operatori di strada; i gestori di servizi pubblici; i rappresentanti locali delle minoranze etniche.

La raccolta di queste informazioni consente di intensificare il processo di partecipazione della comunità locale alle politiche urbane di prevenzione ed è fondamentale per realizzare la mappatura delle problematiche sociali di una città.

Il terzo tipo di dati è costituito dalle informazioni sommerse nel tessuto sociale della città. Queste possono essere rilevate solo per mezzo di sofisticati metodi di indagine propri delle scienze sociali, ad esempio facendo ricorso a inchieste di vittimizzazione, *data mining*, *focus group*, ricerca etnografica. Si rende quindi necessaria la mediazione di centri studi specializzati, delle università, di ricercatori e dei loro modelli di riferimento. Questo genere di ricerche presenta alcuni inconvenienti che ogni coordinatore locale delle politiche di sicurezza urbana deve saper controllare.

In primo luogo l'accessibilità meno diretta delle informazioni sommerse accresce il costo finanziario per raccoglierle.

Inoltre le ricerche di carattere scientifico tendono a focalizzare l'attenzione su tematiche molto mirate, con il rischio evidente di perdere di vista la globalità del problema della sicurezza urbana.

Infine i tempi per condurre a termine queste ricerche sono, di regola, abbastanza lunghi e quindi in potenziale conflitto con le esigenze di decisione e di mobilitazione degli attori della prevenzione.

Eppure anche queste informazioni vanno almeno periodicamente raccolte per ottenere una diagnosi completa e sufficientemente credibile.

Ciascun tipo di informazione ha un proprio dispositivo di raccolta che deve essere attivato. In questa fase il ruolo del coordinatore locale diventa decisivo, perché ha il compito di selezionare le informazioni da raccogliere e di escludere quelle non finalizzate. Troppi dati infatti uccidono l'azione e le scelte politiche. D'altra parte, la mancata utilizzazione di alcune delle informazioni raccolte comporta una dannosa smobilitazione da parte di chi le ha fornite ed è scoraggiato dall'inutilità dello sforzo fatto.

Una diagnosi condivisa del territorio offre infatti l'opportunità di trovare un comune denominatore su decisioni che coinvolgono le forze dell'ordine, la magistratura, i servizi sociali, scolastici, di

quartiere, le politiche urbanistiche, dei trasporti, del commercio, le iniziative delle varie associazioni. Un simile approccio *conviene* a tutti poiché oggi non esiste agenzia di prevenzione o di controllo che sia estranea a pesanti giudizi di inadeguatezza espressi dai cittadini.

Una politica di prevenzione richiede certamente che tutti i partner coinvolti, pubblici e privati, conoscano le situazioni sulle quali si deve intervenire, analizzino i mezzi di cui dispongono (e, eventualmente, siano in grado di riallocare le risorse) e definiscano obiettivi e progetti operativi, identificandone, di volta in volta, i soggetti protagonisti. Tutto ciò tuttavia non basta, se non è accompagnato dall'appoggio della comunità.

Alle strategie di *nuova* prevenzione, il coordinatore locale e il suo staff devono dunque saper unire una politica di comunicazione capace di socializzare la diagnosi di sicurezza e di rendere pubblici il lavoro e i progetti della coalizione unitamente agli eventuali risultati raggiunti. Il controllo democratico delle situazioni problematiche è infatti una delle peculiarità delle politiche di *nuova* prevenzione e sicurezza urbana (Baratta, 1993, 14).

Si tratta, in definitiva, di raccogliere le informazioni necessarie a governare il fenomeno dell'insicurezza e del rischio su scala urbana e di restituirle in forma ragionata e trasparente sia agli organi decisori che alla collettività di riferimento, favorendo un'ampia partecipazione pubblica.

#### **4. Conclusioni**

Negli ultimi trent'anni le politiche in materia di sicurezza della città che si sono sviluppate in tutta Europa hanno visto un progressivo coinvolgimento degli Enti territoriali come attori chiave nelle politiche integrate di prevenzione della criminalità.

Pur con modalità e tempi diversi si è innescato, nei diversi paesi, un sistema circolare per cui, da una parte, le politiche complessive di governo di un territorio (politiche sociali, urbanistiche, dei trasporti, del commercio, il sistema dei controlli e degli strumenti amministrativi) sono reciprocamente influenzate e includono il tema della sicurezza urbana e, dall'altra, le politiche di sicurezza in senso stretto non sono più concepite solo come politiche di controllo.

Ogni Paese ha adottato o, meglio, adattato al proprio quadro giuridico, amministrativo e culturale idee, parole chiave, slogan, programmi, procedure e strategie di prevenzione della criminalità

e delle inciviltà sviluppate in altri contesti, secondo un processo di *policy transfer* particolarmente diffuso nell'ambito delle politiche di sicurezza (Selmini, 2020, 133).

Questa tendenza appare particolarmente evidente in Italia, dove idee e concetti vengono spesso importati senza una rigorosa analisi della loro validità ed adattabilità, come nel caso della teoria della finestra rotta o dell'approccio della Tolleranza zero, con l'evidente rischio poi di imitare passivamente proposte e strategie elaborate altrove e ritenute utili in ogni contesto, ad esempio attraverso un generico e acritico ricorso a misure dissuasive come la videosorveglianza o il controllo di vicinato.

Per arginare queste derive e affermare standard accettabili di cultura del governo del bene pubblico della sicurezza a livello locale occorre comprendere differenze, analogie, cambiamenti delle diverse strategie di prevenzione, valutare adeguatamente le interrelazioni tra processi generali e contesti locali, nonché le dinamiche che influenzano l'adattamento ad un contesto specifico, ossia le variabili sociali, economiche e culturali del contesto.

I governi locali possono fare riferimento ad un approccio strategico consolidato alla sicurezza fondato sul metodo (Tonry & Farrington, 1995, 3). Questo approccio richiede che le strategie, le politiche, i programmi e le azioni di prevenzione della criminalità e del disordine urbano siano fondate su una base di conoscenza, ampia e multidisciplinare, dei problemi associati alla devianza, delle sue molteplici cause e delle pratiche di intervento più promettenti e comprovate.

Del resto solo un'analisi sistematica dei problemi della criminalità, delle cause, dei fattori di rischio e delle conseguenze, in particolar modo a livello locale, può garantire politiche di sicurezza socialmente giustificabili ed economicamente sostenibili. Un'équipe tecnica locale formata in maniera adeguata e legittimata dal punto di vista politico costituisce un prerequisito necessario per sviluppare tale approccio, una corretta diagnosi locale di sicurezza ne è il suo punto di partenza indispensabile.

Naturalmente anche l'approccio va adeguato al contesto: alcune autorità locali potrebbero dovere potenziare la fase di diagnosi, mentre altre dovranno dedicarsi maggiormente all'attuazione delle strategie di prevenzione. Detto in altri termini, attori, metodi e strumenti per un approccio strategico alla sicurezza urbana vanno costruiti in maniera da incontrare tanto le necessità conoscitive e operative dell'amministrazione locale quanto le esigenze decisionali delle sue politiche per la sicurezza.

### Riferimenti bibliografici

- Alvarez J., *Les diagnostics locaux de sécurité. Une étude comparée, pour mieux comprendre et mieux agir*, Québec, Institut national de santé publique du Québec/Centre international pour la prévention de la criminalité (2006).
- Baratta A., "I nuovi orizzonti della prevenzione", *Sicurezza e territorio*, supplemento al n.2 (1993), pp.9-14.
- Barbagli M., "Introduzione. Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?", in Barbagli M., a cura di, *Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?* Bologna, Il Mulino (2000), pp.7-50.
- Barbagli M., a cura di, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Bologna, il Mulino (2003).
- Butticci A., Sbraccia A., Vianello F., "Il gioco degli specchi: la ricerca in uno spazio di esclusione", in Vianello F., a cura di, *Ai margini della città. Forme del controllo e risorse sociali nel nuovo ghetto*, Roma, Carocci (2006), pp.14-46.
- Clarke R.V.G., "Situational Crime Prevention", *Crime and Justice. An Annual Review of Research*, vol.19, (1994), pp.91-150.
- Cohen L.E., Felson M., "Social change and crime rate trends: a routine activity approach", *American Sociological Review*, vol.44 (1979), pp.588-608.
- Cornelli R., "Le forze di polizia: situazione attuale e prospettive di riforma", in Barbagli M., a cura di, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Bologna, il Mulino (2003), pp.557-573.
- Cornelli R., "Paura della criminalità e allarme sociale", in Selmini R., a cura di, *La sicurezza urbana*, Bologna, il Mulino (2004), pp.105-115.
- EFUS, *Tools for Actions*, Parigi, Interim Report (1997).
- EFUS, *Guidance on Local Safety Audits: A Compendium of International Practice*, Parigi (2007).
- Frattasi B., "Sicurezza urbana: quadro normativo, attori, risorse, strumenti e forme dell'azione centrale e locale e dell'integrazione tra competenze e azioni", in Frattasi B., Ricci M., Santangelo S., a cura di, *Costruire la sicurezza delle città*, Roma, Carocci (2011).
- Galantino M.G., *La società della sicurezza. La costruzione sociale della sicurezza in situazioni di emergenza*, Milano, FrancoAngeli (2010).
- Garland D., *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies*, Gover, Aldeshot (1985).
- Garland, D., "The Culture of High Crime Rate Societies", *British*



- Journal of Criminology*, vol.40 (2000), pp.347-75.
- Hale C., "Fear of crime: A review of the literature", *International Review of Victimology*, vol.4 (1996), pp.79-150.
- Harcourt B.E., *Illusion of Order. The False Promise of Broken Windows Policing*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press (2001).
- Hirschfield A., Bowers K., a cura di, *Mapping and Analysing Crime Data: Lessons from Research and Practice*, Londra, Taylor & Francis (2001).
- Jacquier C., "Approches intégrées de revitalisation urbaine en Europe", *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n.16 (1994), pp.97-106.
- Lacombe S., Laplante I., *Profession Sécurité Manager*, Parigi, Le Colibrì (2000).
- Nobili G.G., "Il coordinatore locale delle politiche di sicurezza urbana", in Gallo N., Ochs J., a cura di, *Sulla scena del delitto. Esperienze professionali e casi pratici in criminologia*, Milano, Mimesis (2016), pp.125-137.
- Pajno A., "La "sicurezza urbana" tra poteri impliciti e inflazione normativa", in Pajno A., a cura di, *La sicurezza urbana*, Rimini, Maggioli (2010), pp. 9-57.
- Pavarini M., "Processi di ri-carcerizzazione e "nuove" teorie giustificative della pena", *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n.1/3 (2000), pp.95-126.
- Pavarini M., "L'aria delle città rende (ancora) liberi? Dieci anni di politiche locali di sicurezza", in Pavarini M., a cura di, *L'amministrazione locale della paura*, Roma, Carocci (2006), pp.11-64.
- Recasens A., Cardoso C., Castro J., Nobili G.G., "Urban Security in Southern Europe", *European Journal of Criminology*, vol.10, issue 3 (2013), pp.368-382.
- Robert P., "L'insécurité: représentations collectives et question pénale", *L'Année sociologique*, vol.40 (1990), pp.313-330.
- Robert P., a cura di, *Les politiques de prévention de la délinquance à l'aune de la recherche. Un bilan international*, Paris, L'Harmattan (1991).
- Robert, P., *L'Évaluation des Politiques de Prévention et de Sécurité Examinée sous une Perspective Méthodologique*, CRIMPREV, Relazione presentata nella Giornata di valorizzazione sulla ricerca e le politiche pubbliche, Università di Porto, Facoltà di giurisprudenza, Scuola di criminologia, giovedì 15 gennaio 2009 (2009).
- Selmini R., "La formazione nelle professioni della sicurezza", *Qua-*

*derni di Città sicure*, a.VII, n.22 (2001), pp. 201-212.

Selmini R., *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico. Una storia del diritto amministrativo punitivo*, Roma, Carocci (2020).

Selmini R., Arcidiacono E., Nobili G.G., a cura di, *La criminalità in Italia. Tendenza, evoluzione e caratteristiche di alcuni fenomeni criminali*, Pesaro, Arti Grafiche Editoriali (2015).

Tonry M., Farrington D.P., "Strategic Approaches to Crime Prevention", *Crime and Justice*, vol.19, Chicago, University of Chicago Press (1995), pp.1-20.

UNODC, *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: making them work*, Criminal Justice handbook series, New York, Nazioni Unite (2010).

## **Parte III**

### **Modelli e scenari dalle esperienze**



## **"Safe Cities" project. Analysis and urban design for the cities security**

**Donato Di Ludovico<sup>a</sup>, Gregorio Di Muzio<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Department of Civil, Construction-Architectural and Environmental Engineering, University of L'Aquila  
donato.diludovico@univaq.it

<sup>b</sup> Department of Civil, Construction-Architectural and Environmental Engineering, University of L'Aquila  
gregoriodimuzio@hotmail.it

### **Abstract**

The issue of urban security, at the centre of city agendas especially in relation to terrorism, involves Urban Design and therefore the shape of the city. A study carried out by the University of L'Aquila on medium-sized Italian cities addresses this issue using a four-stage methodology corresponding to four frameworks: 1) Knowledge Framework, 2) Analytical Framework, 3) Strategic Framework and 4) Design Framework. This methodology was applied to the case study of the city of Pescara, in Abruzzo (It), which presents criticalities in relation to crime (national rankings show that it has a relevant crime index).

The methodology also followed the Routine Activity Approach, which integrates socio-economic conditions with crime types and rates. Thus, Crime mapping and Space Syntax Analysis were integrated into the traditional socio-economic analyses.

The study concludes with an in-depth study of intervention strategies, differentiated into three groups: 1) Planning, 2) Urban Design and 3) Space Management. These strategies were applied to the case study in order to obtain a Masterplan with the actions to increase urban security.

**Keywords:** urban security; crime mapping; urban design.

### **1. Introduction**

The paper describes the preliminary results of a research project of the University of L'Aquila, called *Safe Cities* project<sup>1</sup>, on the theme of social security in cities and the principles and criteria

1 The *Safe Cities* research originates from a thesis entitled *Safe city. La città sicura. Elementi di urban design per la città di Pescara (Safe city. Elements of urban design for the city of Pescara)*, Supervisor: Prof. Donato Di Ludovico, Co-Supervisor: Prof. Roberto Mascarucci, Arch. Donato Piccoli, Ing. Luana Di Lodovico. Graduating student: Gregorio Di Muzio.

of urban design and planning aimed at increasing it. The aim is to identify a method of intervention in existing degraded urban areas with a significant crime index, developed through innovative urban design techniques that support large-scale urban regeneration and transformation projects.

In particular, the research refers to the definition of Urban design proposed by Ali Madanipour, for whom it refers both to the design of cities and settlements as a whole and to the design of certain parts of urban areas, i.e. it is a multi-level practice. According to Madanipour, the design of cities and settlements, i.e. the macro-scale, focuses on the major issues of spatial organization and functions, while the design at the micro-scale of parts of cities focuses on the public face of architecture, public space, and more detailed design considerations at that scale. These two dimensions are interacting and belong to the same process of design and composition of urban space. Urban space, in practice, becomes the common theme, the glue, of the two scales / dimensions of Urban design (Madanipour, 2014) and in the context of our research we can consider it as the main cross-scale element of design towards a Safe city.

The theme of urban safety, as expressed in our research, is also measured by the integration of the dimensions of Urban Design as identified by Carmona: (1) the morphological dimension, which concerns the shape of the settlements; (2) the perceptual dimension, which concerns our interaction with the environment that occurs through perception stimulated by sight; (3) the social dimension, an essential understanding of the relationship between people (society) and their environment (space); (4) the visual dimension, connected to the aesthetic appreciation of the urban environment is kinaesthetic; (5) the functional dimension, which concerns spaces and their use and how urban designers can produce better ones; (6) the temporal dimension, which concerns the ways in which spaces are used and how they change over time (Carmona *et al.*, 2003).

The theme of urban security, as declined in our research, is also measured by the integration of the dimensions of Urban Design as identified by Carmona: (1) the morphological dimension, which concerns the shape of settlements; (2) the perceptual dimension, which concerns our interaction with the environment that takes place through perception stimulated by sight; (3) the social dimension, essential the understanding of the relationship between people (society) and their environment (space); (4) the

visual dimension, which is related to the aesthetic appreciation of the urban environment and kinaesthetic; (5) the functional dimension, which concerns spaces and their use and how Urban designers can produce better ones; (6) the temporal dimension, which concerns how spaces are used and how they change over time (Carmona *et al.*, 2003).

The scientific literature on the topic of social security of the city and related Urban Design techniques, which nowadays also addresses the topic of terrorism (Blomberg & Sheppard, 2007; Glaeser, 2002), is quite extensive and deals up to the scale of the building (Banerji & Ekka, 2016; Piroozfar *et al.*, 2019; Bolici & Gambaro, 2020). Indeed, it is a topic that has always been present in city planning (think for example of the transformation of Paris by the prefect Haussmann in the mid-19th century), and research has also produced substantial reporting and manuals on it (ODPM, 2004; Polimi-lau-Rer, 2007; Cardia & Bottigelli, 2011) which in some cases deepen Green Environmental Design and the role of new technologies (UNICRI, 2011), in others also address defence against natural disasters (UNHSP, 2007), and in others address urban planning in highly problematic contexts (Twinam, 2017; CLC, 2019).

Our research work addresses the issue of urban security in the particular context of medium-sized Italian cities, which have been little investigated in these terms but which in some cases have significant crime rates and significant problems of urban and social decay in certain districts. In particular, the research focuses on the case study of the city of Pescara, in Abruzzo Region (It), which can be considered a significant case in that it presents a process of metropolisation still underway in a Region characterised by small and very small towns, but which above all presents, according to the main rankings, worrying crime indicators. In the context of Pescara, the design application focused on a particularly critical and conflictual district to which design criteria oriented towards increasing urban security were applied.

Section 2 describes the methodology applied regarding the territorial and urban analysis and Urban Design of a neighbourhood in the city. Section 3 describes the socio-economic conditions and problems of the case study (knowledge and analysis). The Section 4 describes the application of the crime mapping methodology to the case study. Section 5 describes the strategies and the masterplan for improving the urban security of the district used as a case study. The paper closes with Section 6 dedicated to Conclusions.

## 2. The methodology

The methodology applied to the urban scale, consists of four blocks: 1) Knowledge Framework, 2) Analytical Framework, 3) Strategic Framework and 4) Design Framework (Fig. 1). The Knowledge Framework gathers the traditional information on urban systems, to which is added that relating to the size, type and geolocation of crime episodes. The Analytical Framework is composed of three main elaborations: the vulnerability and social risk assessment at the sub-urban level, the Crime Mapping / Kernel density (identifying Hotspots, areas with a high density/probability of crime), the Configurational Analysis / Space Syntax Analysis. The Strategic Framework, which originates from a map of critical urban security issues derived from the Analytical Framework, identifies intervention strategies differentiated into three groups: 1) Planning, 2) Urban Design and 3) Space Management, to which correspond significant sub-groups of strategies. These groups and sub-groups of urban strategies have been substantiated by Urban Projects (Design Framework) based on Urban Design techniques and practices supported by new technologies, which integrate and modify the design actions of classical methodologies such as CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) or the UNI CEN/TR 14383-2 standard.

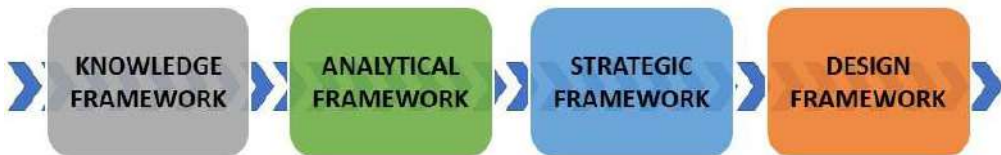


Fig. 1 – The methodology of the *Safe Cities* research project. Source: D. Di Ludovico.

### 2.1 The theme of city security

Safeguarding the security of a city through Urban Design is a very complex issue involving many different actors, knowledge and skills. In general, it involves the following aspects:

- The quality of life, as a primary right of human settlement.
- Environmental crime prevention, which refers to the following criminological theories (Cardia & Bottigelli, 2011):
  - The Rational Choice Perspective, which is based on intentional behaviour to obtain an advantage of some kind. Fundamental to this theory is the way in which crimes are carried out (Clarke, 1997).
  - The Routine Activity Approach, which analyses crime



- rate trends and cycles. This approach focuses on the circumstances under which predatory criminal acts are carried out. In particular, it is hypothesised that the dispersal of activities outside households and families increases opportunities for crime and thus generates higher crime rates (Cohen & Felson, 1979; Felson, 2008).
- Crime Pattern Theory. The crime patterns is «formed by the rich complexities of criminal events formed by law, offender motivation and target characteristic arrayed on an environmental backcloth. Each element in the criminal event has a historical trajectory shaped by past experience and future intention, by the routine activities and rhythms of life, and by the constraints of the environment. Patterns within these complexities, considered over many criminal events, should point us towards understandings of crime as a whole» (Brantingham & Brantingham, 2008, 78).
  - CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design), concerns the environmental prevention of crime and stems from the theories of Jane Jacobs (1961) and Oscar Newman (1973). In particular, the concept of Crime Prevention Through Environmental Design was coined by Ray Jeffery (1977) «expands upon the assumption that the proper design and effective use of the built environment can lead to a reduction in the fear of crime and the incidence of crime, and to an improvement in the quality of life. This translates to many practical and useful applications» of architectural design and space management concepts (Crowe, 2000, 1). At the end of the 1980s the traditional conception of CPTED underwent a wide revision which, thanks to the introduction of new concepts in prevention policies, led to the birth of the approach called *Safe City* on which this paper is based. The new way of approaching the problem of security in the urban environment combines the principles of CPTED with a broader reflection on the functions of the city and the way citizens use spaces and services. (Cardia & Bottigelli, 2011).
  - The standard, in particular the UNI CEN/TR 14383-2 (document TR 14383-2, adopted by CEN in 2007 and implemented in Italy as a UNI standard in 2010), which specifically concerns *Crime prevention – Urban planning*.

These theoretical-practical aspects point to a number of factors, which cannot be considered secondary and which contribute to threatening the security of the city:

- The actual risk of being a victim of intimidation, aggression or other violent acts.
- The unease caused by the breakdown of traditional codes of civil behaviour.
- Lack of care for the territory and places.
- The perception of insecurity, a factor unrelated to real insecurity, linked to environmental factors such as the squalor of urban space, unclear paths.
- Fear in its various components (Cardia & Bottigelli, 2011).

In our research, the above-mentioned factors of urban security are related to the socio-economic characteristics of the places analysed, as envisaged by the Routine Activity Approach. This analysis, integrated with the Crime Mapping methodology (Kelley, 1967; Ummarino, 2013), allows to highlight the criticality of public spaces and more generally of the settlement, calling into question the methods of urban planning and design and therefore the CPTED and the UNI CEN/TR 14383-2 standard.

### 3. The city of Pescara. The case study, knowledge and analysis

The city of Pescara, located on the Adriatic coast, with a population of 119,217 in 2017 (119,800 in 2019), is the most populous city in the Abruzzo Region. Figure 2 on the left compares some statistical data of Pescara with the main Italian cities (Rome, Milan, Palermo, Florence). This comparison shows that its population density, which is on average high, in relation to the surface area is comparable with these cities, a feature that also affects population dynamics. Figure 2 on the right shows the comparison to the cities of Abruzzo. In this case it is evident that Pescara's territorial density is considerably higher than the others (e.g. Pescara's density is about 24 times that of L'Aquila).

Key descriptive elements for urban security also derive from the *Il Sole 24 Ore* study of 107 Italian provinces on the Quality of Life. Figure 3 represents Pescara's position for the 6 parameters taken into consideration. In 2018 the province of Pescara ranks 69th for *wealth and consumption* (71th in 2020), 70th position for *business and work* (28th in 2020), 83rd position for *environment and services* (66th in 2020), 38th position for *demography and society* (4th in 2020), 93rd position for *justice and security* (44th in 2020), 7th position for *culture and leisure* (34th in 2020) and finally 64th position for the total index (43th in 2020). It is evident that one of the worst indices affecting quality of life is *justice*

and security, although it has been improving in recent years (IlSole24Ore, 2018a; IlSole24Ore, 2020a).



Fig. 2 – Comparison of population and density. Left, between Italian cities; right, between Abruzzo cities. Source: Istat.

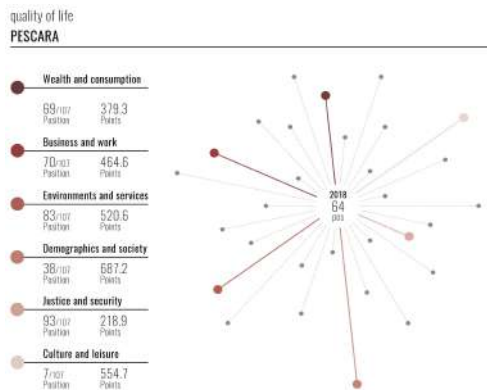


Fig. 3 – Quality of life in the Province of Pescara. Source: IlSole24Ore, 2018a.

The socio-economic description of the city of Pescara was carried out on the basis of municipal level ISTAT data, analysing the dynamics of the following indices in the three censuses 1991, 2001 and 2011 describing social vulnerability (Fig. 4), taking as reference the related ISTAT study on the Index of Social and Material Vulnerability (ISTAT, 2015) and the Routine Activity Approach (Felson, 2008):

- % of large family (6 and more members), which tends to decrease over the period considered.
- % of the population in crowded conditions, which tends to decrease over the period.
- % of elderly people living alone, which increases significantly over the period.
- % of families with potential care difficulties, which decreases over the period.
- % of young people out of the labour market and training, which increases over the period.

- Early exit from the education and training system, which decreases over the period (%of illiterate and literate population aged 25-64 without educational qualifications).
- Unemployment rate, decreasing over the period.
- Youth unemployment rate, decreasing over the period.

The trends in these indices show that the environmental factors affecting security tend on average to improve over the period 1991-2011, painting an essentially favourable picture of a safer urban environment.

Similarly, an analysis based on the ISTAT census sections of the city of Pescara for the year 2011 was carried out, with the aim of representing the distribution of socio-economic phenomena in the municipal area (Fig. 5). The indices taken into consideration are similar to the previous ones, and in particular are:

- Illiteracy (illiterate and literate population aged 25-64 with no educational qualification).
- Unemployment (males aged 15 and over unemployed or looking for their first job).
- Large families (resident households with 6 and more members).
- State of repair of buildings (% of residential buildings in a poor state of repair).
- Foreigners (% of resident foreigners and stateless persons).
- Empty dwellings (% of empty dwellings)

From the maps in Figure 5 it can be seen that the above-mentioned geo-referenced indices, represented with a scale of colours in which the darker one corresponds to a phenomenon that may have a greater social impact, describe the phenomena quite clearly. In fact, in the urban context there are areas in which these phenomena are denser and which will later be seen to correspond to those with a higher density of criminal events.

Alongside the socio-economic analyses, the research also used data from the *Il Sole 24 Ore* Crime Index survey. Figure 6 shows how the Province of Pescara in 2018 (*IlSole24Ore*, 2018b) was in 22nd position out of 107 (in first position is Milan, which has the highest index of complaints per 100,000 inhabitants). In 2020 (elaboration on 2019 data) the province of Pescara moved to 29th position, improving its ranking (*IlSole24Ore*, 2020b).

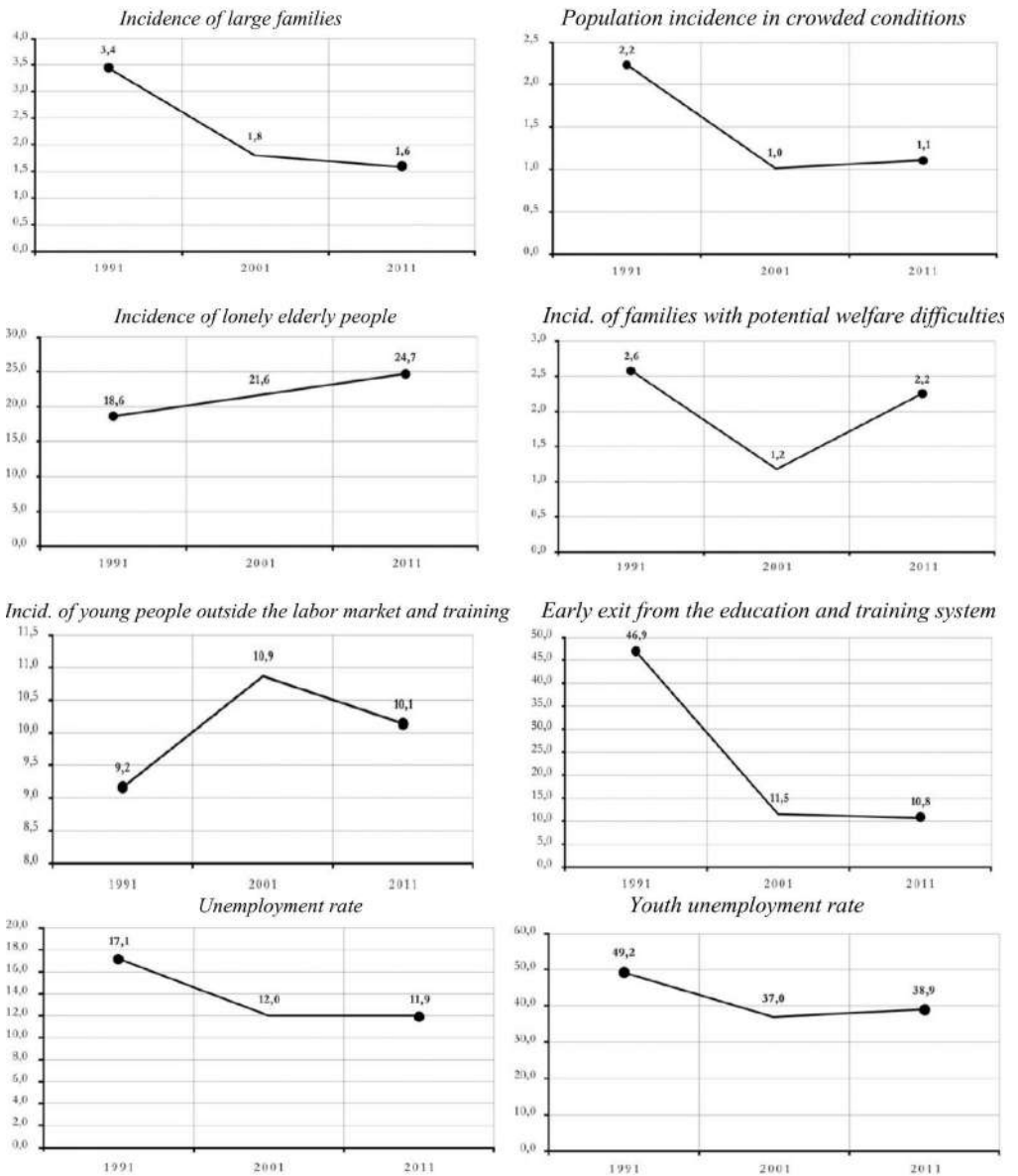


Figure 7 shows a comparison of this index among the four provinces of the Abruzzo Region in 2018 (IlSole24Ore, 2018b). The province of Pescara is in the worst position (22nd). The province of Teramo is in 46th position, that of Chieti in 76th and that of L’Aquila in 98th. This order does not change in the 2020 survey (IlSole24Ore, 2020b).

Fig. 4 – Socio-economic factors in the period 1991-2011 of the City of Pescara. Source: Istat.

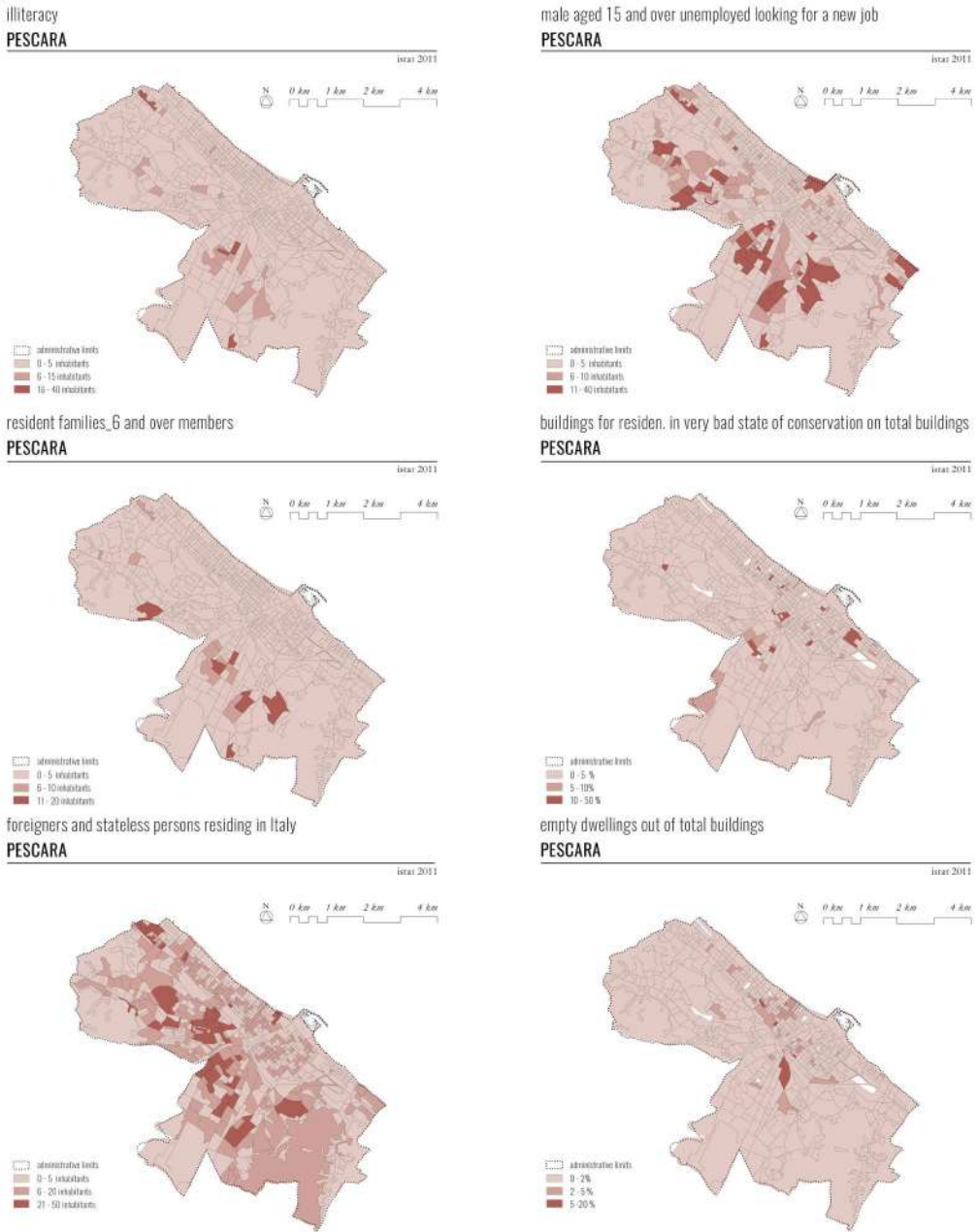


Fig. 5 – Factors affecting social status in the census areas of the City of Pescara. Source: Istat.

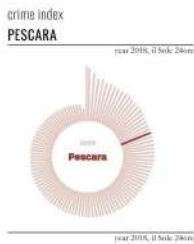
**Ranking**

<b>Position</b>	Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants
<b>22</b>	
<b>Complaint</b>	13.469
<b>Complaints every 100 thousand</b>	4.217,13
<b>Variation % 2017-2018</b>	-6,70

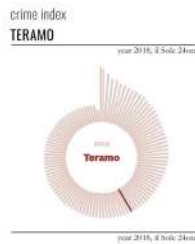


Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants

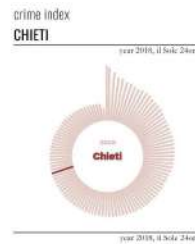
<b>Thefts</b>	28 pos
<b>Home burglaries</b>	55 pos
<b>Robberies</b>	18 pos
<b>Narcotic</b>	85 pos



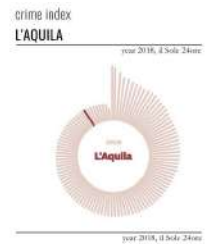
<b>Ranking</b>	
<b>Position</b>	Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants
<b>22</b>	
<b>Complaints</b>	13.469
<b>Complaints every 100 thousand inhabitants</b>	4.217,13
<b>Variation % 2017-2018</b>	-6,70



<b>Ranking</b>	
<b>Position</b>	Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants
<b>46</b>	
<b>Complaints</b>	10.587
<b>Complaints every 100 thousand inhabitants</b>	3.406,22
<b>Variation % 2017-2018</b>	6,51



<b>Ranking</b>	
<b>Position</b>	Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants
<b>76</b>	
<b>Complaints</b>	11.229
<b>Complaints every 100 thousand inhabitants</b>	2.928,03
<b>Variation % 2017-2018</b>	-1,48



<b>Ranking</b>	
<b>Position</b>	Calculated on the number of complaints every 100 thousand inhabitants
<b>98</b>	
<b>Complaints</b>	7.408
<b>Complaints every 100 thousand inhabitants</b>	2.482,99
<b>Variation % 2017-2018</b>	3,53

Another fundamental knowledge element for understanding urban dynamics concerns planning. On this aspect, the methodology envisaged a specific phase within the Knowledge Framework, which analysed the strategies of existing plans with particular reference to those concerning urban security. In this context, it was useful to analyse the studies of the Municipality of Pescara *Verso Pescara 2027* (Towards Pescara 2027). These studies contain reflections on the structures and prospects for governing the city's territory and have made it possible to identify a sort of *map of ideas* on urban strategies and policies for the city and its metropolitan context. These studies have produced the basis for action planning, especially on the issues of mobility and transport (CitPes, 2016; CitPes, 2017). Strategies are also identified that concern the security of the city's peripheries, for which the tools of urban design are to be used. However, these are spot operations, which do not address the issue of security in a systemic way.

Fig. 6 – Crime index of the province of Pescara 2018. Source: *ILSole24Ore*, 2018b.

Fig. 7 – Crime index of the provinces of the Abruzzo region, year 2018. Source: *ILSole24Ore*, 2018b.

#### 4. The application of Crime Mapping

The analytical phase of the methodology was applied by integrating a Knowledge Framework with an Analytical Framework (Fig. 1). The knowledge base covered physical, socio-economic, urban and spatial planning aspects. The analytical base deepened the socio-economic aspects and related them to a study on crime events (Routine Activity Approach, Section 2.1). The first step of the study was the collection of geolocalised information on crime events differentiated by type. This collection was prepared by researching web newspapers in the period 2016-2018. This information, allowed to carry out an analysis of the spatial distribution of illicit human facts with statistical-geographical techniques. In fact, they were used to highlight the areas most affected by criminal events, applying the technique of crime mapping, a method of analysis in support of urban planning and design to curb the phenomena of deviance/degradation, aimed at the application on an urban scale of CPTED and in the application of situational prevention theories. The possibility of distinguishing geographical areas according to a particular index (of presence or probability) makes it possible to study a given phenomenon and assess which other factors (social, structural, urban, geographical, etc.) may influence its frequency and intensity.

Crime mapping can be defined as the analysis and description of the spatial distribution of crime events, i.e. their mapping and geographical analysis (geographical trends, densification, etc.). Its origin can be traced back to the mid-19th century. For example, in 1829, Guerry published maps showing the distribution of violent crime and thefts in the various *départements* of France. In 1862, Mayhew's map «The Intensity of Criminality» (Kelley, 1967) is one of the first examples of crime mapping in its most modern sense (Ummarino, 2013).

Crime mapping of the city of Pescara was carried out using GIS techniques of raster analysis. Figure 8 represents the map with the distribution of crime events detected on web newspapers for the period 2016-2018, and differentiated into robberies, drug dealing, prostitution, homicides, thefts and assaults.

To this distribution, which covers the whole municipality, the Kernel density algorithm was applied, which was used to identify the so-called *Hotspots*, areas with a high density of criminal phenomena. After a series of steps (choice of cell size, choice of radius, reclassification of results according to ranges of values, etc.)

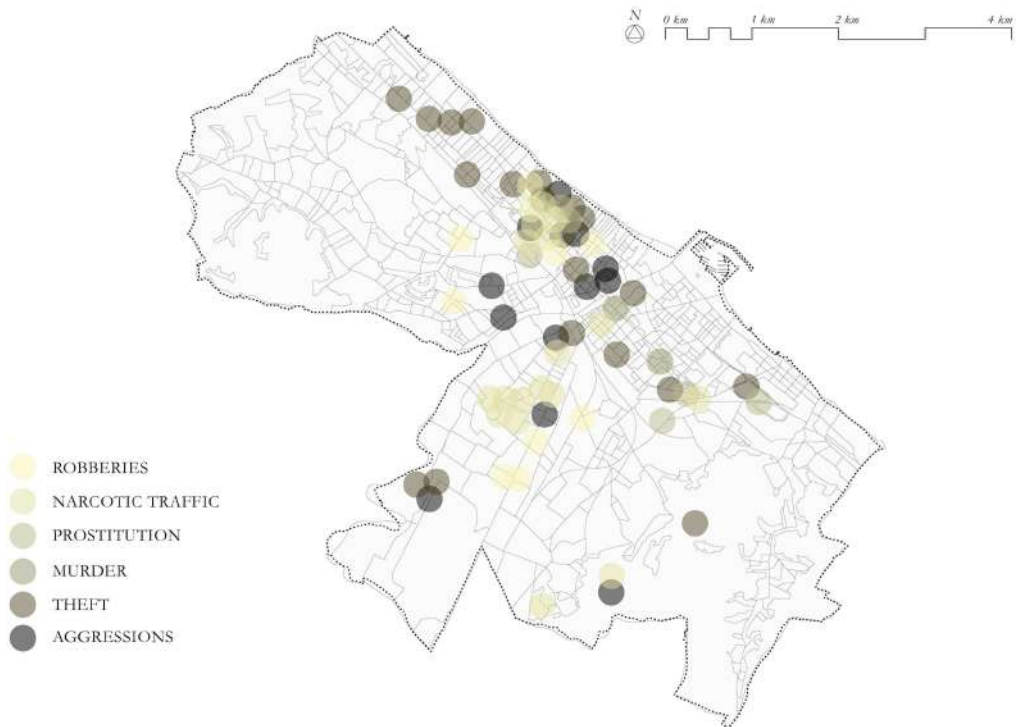


the analysis produced a map of the density of criminal events (Fig. 9), the reading of which allows the identification of Hotspots.

pescara

## CRIME MAPPING

years 2016/2017/2018.



Alongside this analysis, Space Syntax Analysis, or rather configurational analysis, has also been applied to the city, with which an attempt is made to overcome one of the main issues of spatial planning in relation to urban security, namely the poverty of knowledge of the relationships established between the design of the urban grid and the forms of spatial and social control that it contributes to defining (Piccoli, 2015).

Configurational analysis is a complex of techniques for analysing urban space, developed since the mid-1980s by Bill Hillier. In the configurational theory, the urban space represents the element on which the physical characteristics of the city (streets, squares, buildings) meet and relate to those linked to the human activities established in it. On the operational level, the configurational analysis considers the urban space as the input variable, while the output variable is represented by the way the space is

Fig. 8 – City of Pescara Crime Mapping. Source: G. Di Muzio.

used by those who live in it. In our research it is expressed through four elaborations: (1) Choice map, (2) Connectivity map, (3) Integration map and (4) Total depth (Fig. 10), with which the spatiality of urban settlement was analysed (Hillier, 2007).

pescara  
**KERNEL DENSITY**

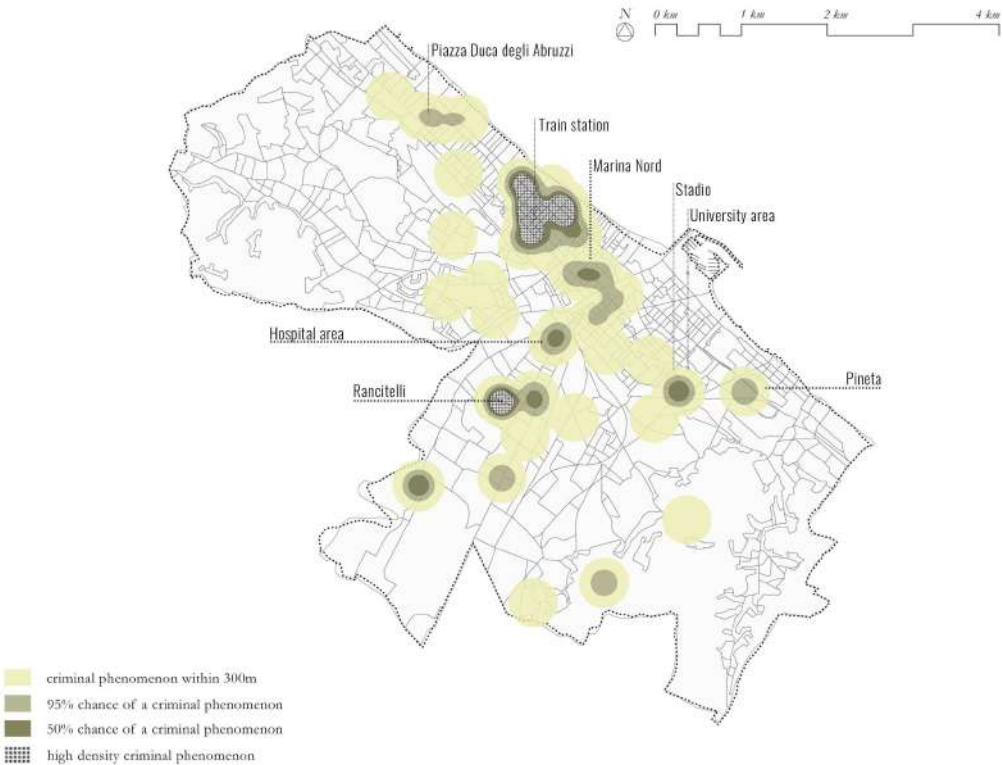


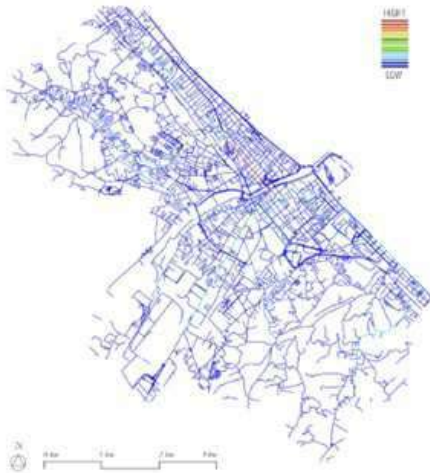
Fig. 9 – Kernel density analysis of criminal events in the city of Pescara. Identification of Hotspots. Source: G. Di Muzio.

- Choice map: shows how the Lines with the highest values of the choice index correspond, with good approximation, to the degree of accessibility of the analysed system (accessibility to be understood as the frequency of a road (the Lines) in falling within the paths of minimum topological length, among the possible localisations of the analysed system).
- Connectivity map: shows how many roads connect to the designated road, inferring the most frequented roads.
- Integration map: measures how integrated (or central) a road

is to the network.

- Total depth map: in the Space Syntax when we talk about *distance* we talk about *topological distance* which is referred to as Depth. The sum of the Depths of a Line with all other Lines in the Axial Map is called the Total Depth. The values tend to become very large the larger the urban structure analysed.

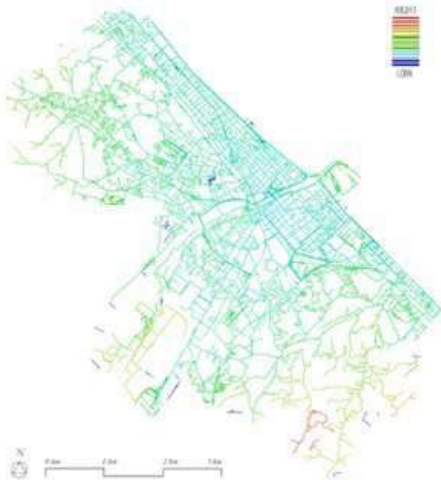
**Choice map**



**Connectivity map**



**Integration map**



**Total depth map**



Fig. 10 – City of Pescara Configurational analysis. Source: G. Di Muzio.

Among the maps of Figure 10, those of greater interest for our research are the Connectivity map and the Integration map. Low connectivity and low integration lines (roads) (tending to blue) are found in the densely populated peripheral urban areas where Hotspots have been identified, further characterising them as areas to be addressed in terms of mobility design. However, there are exceptions, such as the two Hotspots identified in the central area of Pescara city where connectivity is medium-high and integration low.

### **5. Strategies and Master Plans aimed at improving urban security**

The Knowledge Framework and the Analytical Framework are followed by the Strategic Framework, as indicated in the methodology (Fig. 1). The Strategic Framework identifies the intervention strategies differentiating them into three groups: 1) Planning, 2) Urban Design and 3) Space Management, to which correspond significant sub-groups of strategies (Fig. 11). These groups and sub-groups of urban strategies, have been substantiated by Urban Projects based on Urban Design techniques and practices supported by new technologies, which integrate and modify the design actions of classical methodologies such as CPTED (Di Ludovico & Properzi, 2012; Di Ludovico, 2016, 2017).

The three aforementioned thematic groups for which strategies are identified, derive from a reinterpretation of the intervention levels provided by the UNI CEN/TR 14383-2 standard *Crime prevention – Urban planning* (CEN European Committee for Standardization), and specifically introduce the following elements that have been applied to the design simulation (Cardia & Bottigelli, 2011):

- Conscious spatial planning. Legislation and scientific literature show that some settlement patterns can contribute to security, thanks to their ability to generate a quality environment that can resist the spread of criminal phenomena. On the contrary, some characteristics, such as fragmentation, monofunctional districts, isolation, contribute to creating negative conditions for a safe environment. Some of the main issues related to a correct planning concern the social balance and therefore the social mix, the adaptation to the organisation of the existing environment, the morphological integration of building types in the context, the continuity with the existing urban structure,

the guarantee of accessibility to avoid enclaves, etc. Accessibility is one of the most important planning issues because a comprehensive road network is essential to support the movement flows that produce vitality, spontaneous surveillance and thus greater security in the city. In order to ensure continuity of movement, it is important to avoid discontinuities in the road network and pedestrian routes. Lack of accessibility can also contribute to social segregation and create isolated areas where social problems are concentrated. When planning the accessibility of an area, it is necessary to consider its connections with existing functions in the city: jobs, services (schools, hospitals, post offices, etc.), commerce, leisure facilities. It is also necessary to take into account the needs for public services (including social and crime prevention services).

Also of interest, is the functional mix. In traditional planning practice, which assigns specific functions to different areas (zoning), there is a tendency to keep different land uses separate (residential, office, commercial, industrial, institutional, etc.). This approach creates mono-functional districts with unused streets and public spaces at certain times of the day or days of the week, reducing spontaneous surveillance. However, the mix of functions cannot be applied everywhere and requires a careful assessment of the mutual compatibility of the planned activities. Public facilities and services (schools, churches, sports grounds, post offices, etc.) are particularly effective in creating vitality.

Finally, another issue related to planning is density (Christens & Speer, 2005; Browning *et al.*, 2010): urban density and spontaneous surveillance are correlated. Adequate density is necessary to ensure a sufficient number of people to support the activities that generate vitality. It also produces more flows and movements, which provide natural surveillance of the streets. In low-density areas, where activities are lacking and flows are weak, security in streets and public spaces cannot be based on spontaneous surveillance alone, but needs structural forms of control (district surveillance, video surveillance), such as neighbourhood sense, land use intensity, existing residual spaces, newly designed infrastructure, existing infrastructure.

- Urban design. A good urban design can make public spaces more liveable and increase citizens' confidence. On the other hand, a poorly designed urban design can produce empty spaces, dingy environments, generate fear and attract uncivi-

lised behaviour and criminal acts. By applying security criteria to urban design, we can increase spontaneous surveillance, enhance the sense of responsibility of users, improve the control of police and private security, and better organise the management and maintenance of spaces. It is also important that urban design techniques are complemented by appropriate architectural design techniques that address aesthetics.

Another element of urban design is visibility, which allows people to see their way and thus avoid dangerous situations, but also to be seen while crossing the public space, thus making spontaneous control possible. Good visibility also facilitates the work of the police and other forms of surveillance. In addition, landscape, vegetation, views from buildings into the public space, lighting, bus stops, access to car parks and metro stations, transparency of shop fronts and visibility of building entrances are all aspects that help to improve the visibility of a public space.

Also at the level of urban design the interacting theme of accessibility returns. Here it is important that streets, transport stops and interchanges, parking spaces, pedestrian and bicycle paths are designed with the personal security of the users in mind.

Finally, the sense of place for citizens, its identity, and thus the so-called *place making* through which citizens develop a sense of belonging and identification, is also important. There is evidence that people tend to respect and protect the places they feel are their own (PPS, 2018).

- Space management. Well-managed places convey security. A well-managed place sends a clear message of situational control and security, which deters crime and reassures users. In addition, good management reduces feelings of insecurity by addressing the consequences of crime or vandalism.

As good management of a place is prepared at an early stage of planning, by making appropriate choices, the different actors and users should be involved from the planning and urban design phase.

The maintenance of public spaces includes the functions of street cleaning (collection of household waste, removal of bulky waste, separate collection), repair and maintenance (replacement of damaged furniture, repair of road surfaces, etc.) by the managers, with the support of other public and private services.

From a security point of view, good maintenance management helps to prevent phenomena that lead to the depreciation of a space and are a source of alarm for users and an incentive for vandalism or criminal behaviour.

The elements described in the three previous points, which concern strategic aspects but also actions and therefore interventions of Urban Design, were applied to a proposal for intervention on one of the Hotspots (Fig. 8), the Rancitelli district.

The Rancitelli district, which is the subject of the urban regeneration project aimed at improving security, presents several critical issues (Fig. 12). The main problems in the area are: high land consumption, resulting in a scarcity of public spaces and a higher risk of conflicts between inhabitants; discontinuity of routes, degradation of public spaces, low sense of territoriality (introverted, repetitive or stick-built residential buildings located in wide open spaces create an environment without identity, where people feel estranged), absence of cultural activities, accessibility (lack of accessibility contributes to social segregation and creates isolated areas where social problems are concentrated) and crime. Through the above strategies (Fig. 11), decisive actions were proposed to try to cope with and improve the urban quality aspects of the study area. In the first phase, related to Urban Planning, attention was paid to the definition of the routes, with the creation of a ring for public transport that crosses the Rancitelli district, in order to promote vitality within the district and greater spontaneous control, the reconnection of the cycle track circuit through also the establishment of bike sharing stations.

In the second phase, related to Urban Design, addressed the specific criticalities of the district (Fig. 12) related to the perception of security in public space. The design of cultural spaces, the creation of coworking spaces, the requalification and replacement of residential buildings in a poor state of preservation, the attention to the materials used (avoiding materials that deteriorate easily, break or require complex maintenance because they trigger degradation processes), the improvement of visibility in public spaces, (eliminating or redesigning all obstacles that hinder our view), the improvement of the accessibility of public spaces, are all strategies (Fig. 13) aimed at improving urban quality, and therefore security. Finally, in the last phase, the Management of Spaces, actions are defined such as maintenance of the spaces, the creation of a city district network for sharing events, definition of the different modes of surveillance together with the definition of times and calendars

of activities. Measures to create vitality in the district, to develop a greater sense of belonging to the area and the perception of a safe space, foreseen in a preliminary Masterplan proposal (Fig. 14).

the STRATEGIES



Fig. 11 – The three themes of the Safe City strategies. Source: G. Di Muzio.



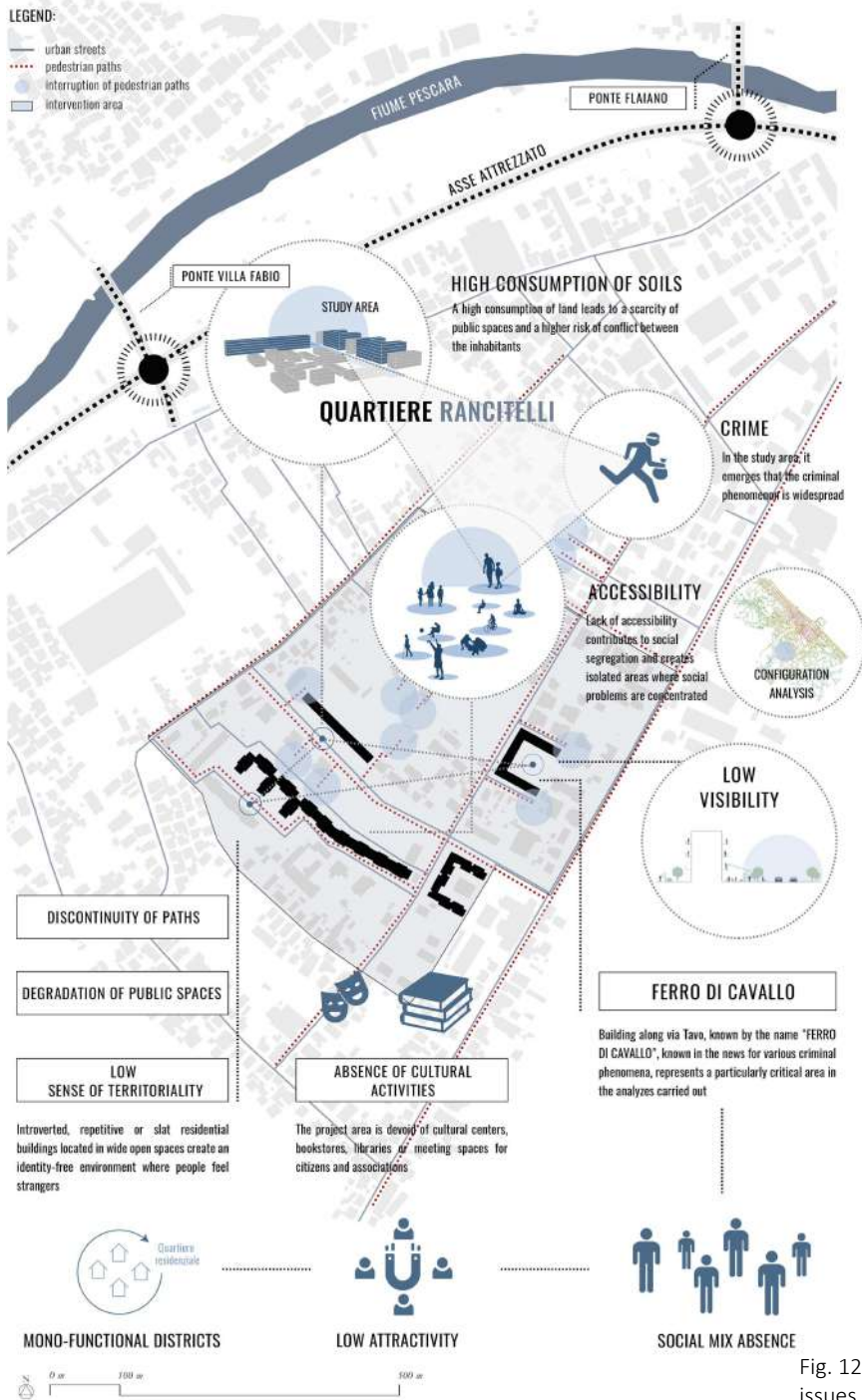


Fig. 12 – Critical issues in the Rancitelli district Hotspot. Source: G. Di Muzio.

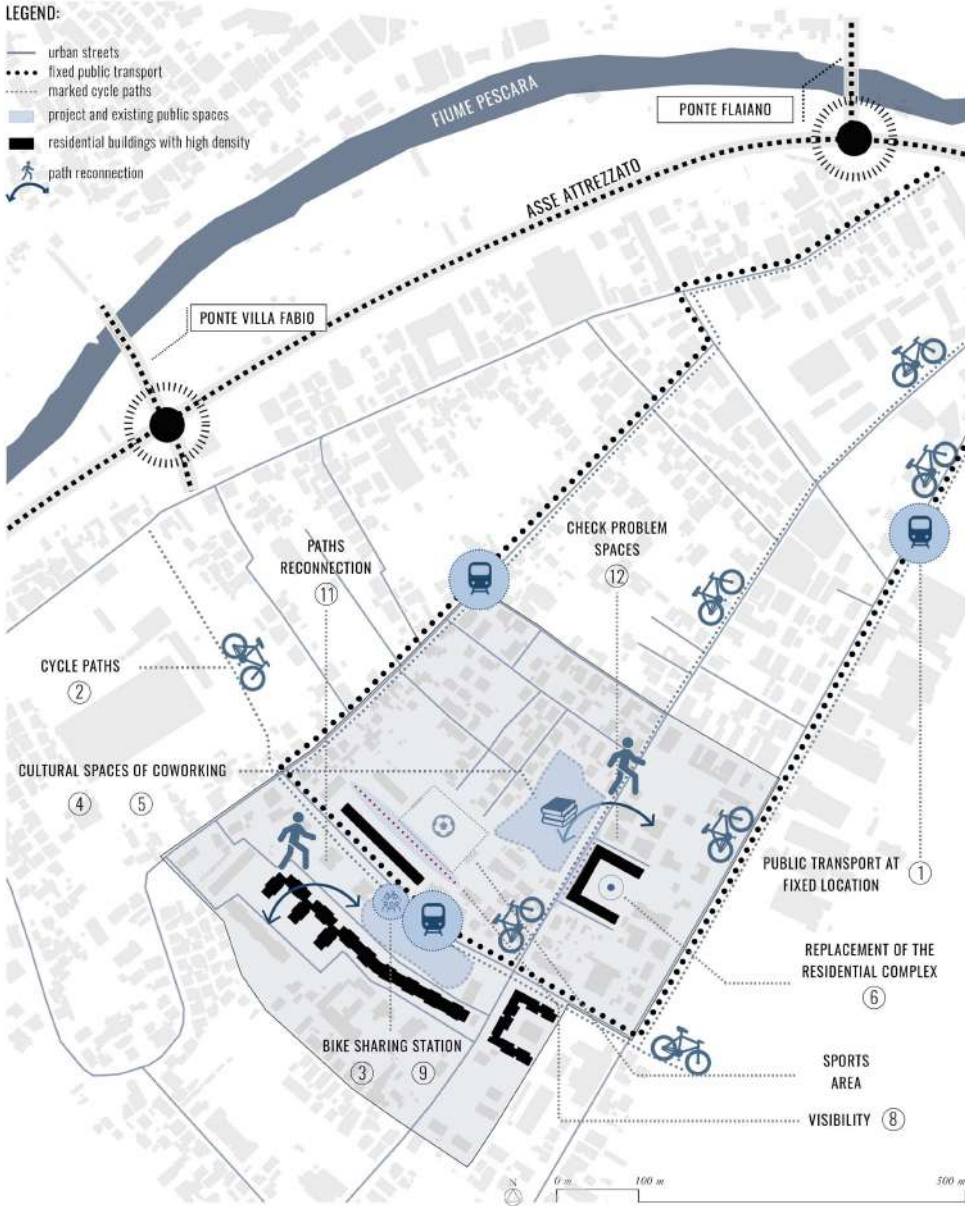


Fig. 13 – Recovery strategies in the Rancitelli district hotspot. Source: G. Di Muzio.



## 6. Conclusion

The paper described the preliminary results of a research project of the University of L'Aquila, called *Safe Cities*, which deals with the issue of social security in cities and the principles and criteria of urban design and planning aimed at increasing it.

The research sought to identify a method of intervention in existing degraded urban areas with a significant crime index, developed through innovative urban design techniques. In particular, the level taken into consideration was that of medium-sized cities, with significant crime rates and significant problems of urban and social decay in some neighbourhoods. The case study taken into consideration is the city of Pescara in Abruzzo (It). The city of Pescara (Abruzzo) can be considered a significant case in that it presents a process of metropolisation still underway in a region characterised by small and very small cities, but which above all

Fig. 14 – Masterplan in the context of the Rancitelli district Hotspot. Source: G. Di Muzio.

presents, according to the main rankings, worrying crime indicators. As we have seen, the project simulation concerned a particularly critical and conflictual district.

The methodology applied consists of four consequential frameworks: 1) Knowledge Framework, 2) Analytical Framework, 3) Strategic Framework and 4) Design Framework. The Knowledge Framework, in addition to collecting traditional information, also collected information related to the size, type and geolocation of criminal episodes. The Analytical Framework applied to the basic information some indicators related to vulnerability and social risk, Crime Mapping, Configurational Analysis / Space Syntax Analysis. The Strategic Framework identified intervention strategies aimed at increasing urban security by differentiating them into three groups: 1) Planning, 2) Urban Design and 3) Space Management. These three components have become the basis of the Design Framework based on Urban Design techniques and practices supported by new technologies, which integrate and modify the design actions of classical methodologies such as CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) or the UNI CEN/TR 14383-2 standard. The strategies and actions differentiated in the above three groups were applied to the case study of the Rancitelli District, an area that the analyses identified as a Hotspot, with a high concentration of criminal events.

The application of the methodology has highlighted some limitations. First of all, the enormous difficulty in obtaining geo-referenced and punctual information on criminal events, which makes Crime Mapping much less accurate. Then, the need to deepen the relationship between the characteristics that derive from socio-economic analysis, and those of Crime Mapping and Space Syntax; the experimental application has in fact highlighted inconsistencies that must be further integrated. Another limitation derives from the low level of integration between Planning, Design and Management, which are often autonomous processes and which instead, to make the methodology more effective, must be integrated as in our experimental attempt.

These limitations can be overcome by connecting to institutional databases (e.g. of the Police) and using new information technologies, such as Big data analytics tools. The next steps of the research will address these aspects.

## References

- Banerji H., Ekka A.A.C, "Designing Safer Cities- Review of Environmental", *Journal of Engineering Technology*, vol.3, n.4 (2016).  
Doi: [https://doi.org/10.5176/2251-3701\\_3.4.156](https://doi.org/10.5176/2251-3701_3.4.156).
- Blomberg S.B., Sheppard S., "The Impacts of Terrorism on Urban Form", *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs*, JSTOR (2007), pp.257-294.  
[www.jstor.org/stable/25067444](http://www.jstor.org/stable/25067444) (last consultation 09/12/2020).
- Bolici R., Gambaro M., "La sicurezza urbana per la qualità dello spazio pubblico", *TECHNE*, n.19 (2020).  
Doi: <https://doi.org/10.13128/techne-7824>.
- Brantingham P., Brantingham P., "Crime pattern theory", in Wortley L., Mazerolle L., editors, *Environmental Criminology and Crime Analysis*, London and New York, Routledge (2008).
- Browning C.R., Byron R.A., Calder C.A., Krivo L.J., Kwan M.P., Lee J.Y., Peterson R.D., "Commercial Density, Residential Concentration, and Crime: Land Use Patterns and Violence in Neighborhood Context", *Journal of Research in Crime and Delinquency*. vol.47, issue 3 (2010), pp.329-357.  
Doi: <https://doi.org/10.1177%2F0022427810365906>.
- Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura*, Milano, Hoepli (2011).
- Carmona M., Heath T., Oc T., Tiesdell S., *Public Places - Urban Spaces. The Dimensions of Urban Design*, Oxford, Architectural Press (2003).
- CitPes, *Pescara città della conoscenza e del benessere. Indirizzi strategici per il governo del territorio*. Comune di Pescara, Assessorato Governo del territorio, politiche urbane, mobilità e semplificazione amministrativa (2016).  
<http://versopescara2027.comune.pescara.it/documenti/> (last consultation 10/10/2021).
- CitPes, *Masterplan, Polo della Cultura e della Conoscenza. Relazione illustrativa di analisi*, Comune di Pescara, Assessorato all'urbanistica viabilità, mobilità, parcheggi, programmi complessi, smart city, semplificazione amministrativa, relazioni internazionali (2017).  
<http://versopescara2027.comune.pescara.it/documenti/> (last consultation 10/10/2021).
- Clarke R.V., editor, *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Albany N.Y, Harrow and Heston (1997).
- CLC, *Planning for a secure city*, Centre for Liveable Cities (2019).

- <https://www.clc.gov.sg/docs/default-source/urban-systems-studies/uss-planning-for-a-secure-city.pdf> (last consultation 07/12/2020).
- Christens B., Speer. P.W., "Predicting Violent Crime Using Urban and Suburban Densities", *Behavior and Social Issues*, vol.14 (2005), pp.113-128.  
Doi: <https://doi.org/10.5210/bsi.v14i2.334>.
- Cohen L., Felson M., "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach", *American Sociological Review*, vol.44, n.4 (1979), pp.588-608.  
<http://www.jstor.org/stable/2094589> (last consultation 09/01/2021).
- Crowe T., *Crime Prevention Through Environmental Design. Applications of Architectural Design and Space management Concepts*, National Crime Prevention Institute, University of Louisville (2000).
- Di Ludovico D., "La nuova dimensione dello spazio pubblico: tecnologie e sicurezza", in Berruti G., editor, *Esplorazioni urbanistiche dello spazio pubblico*, Roma, INU Edizioni (2016).
- Di Ludovico D., *Il progetto urbanistico. Prove di innovazione per il futuro della città*, Canterano (RM), Aracne editrice (2017).
- Di Ludovico D., Properzi P., "Progetti Urbani e Progetti Urbanistici nel governo dei Paesaggi Post-Urbani" *Planum, the journal of urbanism* (2012), pp.1-6.
- Felson M., "Routine activity approach", in Wortley L., Mazerolle L., editors, *Environmental Criminology and Crime Analysis*, London and New York, Routledge (2008).
- Glaeser E.L., "Cities and Warfare: The Impact of Terrorism on Urban Form", *Journal of Urban Economics*, vol.51 (2002), pp.205–224.  
Doi: <https://doi.org/10.1006/juec.2001.2262>.
- Hillier B., *Space is the machine. A configurational theory of architecture*, London, UCL (2007).
- Hillier B., Sahbaz O., *High Resolution Analysis of Crime Patterns in Urban Street Networks: an initial statistical sketch from an ongoing study of a London borough*, University College London UK (2005).  
<https://pdfs.semanticscholar.org/cb08/00eabb296574ac9266bb10ef3310e96d9c0c.pdf> (last consultation 17/09/2020)
- Jacobs J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books (1961).



- Jeffery C., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Thousand Oaks (USA), SAGE Publications (1977).
- IlSole24Ore, *Qualità della vita 2018* (2018a).  
<https://lab24.ilsole24ore.com/qdv2018/> (last consultation 10/01/2021).
- IlSole24Ore, *Indice della Criminalità* (2018b).  
<https://lab24.ilsole24ore.com/indice-della-criminalita/index.php> (last consultation 10/01/2021).
- IlSole24Ore, *Qualità della vita 2020* (2020a).  
<https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita/> (last consultation 10/01/2021).
- IlSole24Ore, *Indice della Criminalità* (2020b).  
<https://lab24.ilsole24ore.com/indice-della-criminalita/index.php> (last consultation 10/01/2021).
- Kelley A.M., *London Labour and the London Poor*, vol.4, New York (1967).
- ISTAT, *L'indice di vulnerabilità sociale e materiale* (2015).  
[http://ottomilacensus.istat.it/fileadmin/download/Indice\\_di\\_vulnerabilit%C3%A0\\_sociale\\_e\\_materiale.pdf](http://ottomilacensus.istat.it/fileadmin/download/Indice_di_vulnerabilit%C3%A0_sociale_e_materiale.pdf) (last consultation 10/01/2021).
- Madanipour A., *Urban Design, Space and Society*, Red Globe Press (2014).
- Newman O., *Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan (1973).
- ODPM, *Safer Places. The planning System and Crime Prevention*, Office of the Deputy Prime Minister, ODPM Publications (GB) (2004).  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7784/147627.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7784/147627.pdf) (last consultation 17/09/2020).
- Piccoli D., *Configurazioni, Aspetti spaziali e tecniche configurazionali nel governo delle trasformazioni territoriali*, Pescara, Sala editori (2015).
- Piroozfar P., Farr E.R.P, Aboagye-Nimo E., Osei-Berchie J., "Crime prevention in urban spaces through environmental design: A critical UK perspective" *Cities*, n.95, 102411 (2019).  
Doi: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.102411>.
- Polimi-lau-Rer, *Pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi per la sicurezza*, Politecnico di Milano – DiAP, IAU île-de-France, Regione Emilia Romagna (2007).
- PPS, *Placemaking. What if we built our cities around places?*, Project for Public Spaces Organization (2018).

[https://uploads-ssl.webflow.com/5810e16fbe876cec6bcb-d86e/5b71f88ec6f4726edfe3857d\\_2018%20placemaking%20booklet.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/5810e16fbe876cec6bcb-d86e/5b71f88ec6f4726edfe3857d_2018%20placemaking%20booklet.pdf) (last consultation 10/01/2021)

Twinam T., "Danger zone: Land use and the geography of neighborhood crime", *Journal of Urban Economics*, vol.100 (2017), pp.104-119.

Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2017.05.006>.

Ummarino A., "Una introduzione ai software per il crime mapping", *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, vol.VII, n.1 (2013).

[http://www.vittimologia.it/rivista/2013vol7n1\\_aprile.pdf](http://www.vittimologia.it/rivista/2013vol7n1_aprile.pdf) (last consultation 10/01/2021)

UNHSP, *Enhancing urban safety and security. Global report on human settlements 2007*, United Nations Human Settlements Programme (2007).

<https://www.un.org/ruleoflaw/files/urbansafetyandsecurity.pdf> (last consultation 07/12/2020).

UNICRI, *Improving urban security through green environmental design new energy for urban security*, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute & Sense-able City Lab (MIT) (2011).

[http://www.unicri.it/topics/urban\\_security/archive/urban\\_design](http://www.unicri.it/topics/urban_security/archive/urban_design) (last consultation 07/12/2020).



## ***Analisi della Percezione della Sicurezza Urbana tramite Processo Partecipativo ed Elaborazione della Conoscenza con Mappe Cognitive Fuzzy***

**Dario Esposito<sup>a</sup>, Maria Giovanna Ciaccia<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Politecnico di Bari  
dario.esposito@poliba.it

<sup>b</sup> Politecnico di Bari  
mariagiovannaciaccia@gmail.it

### **Abstract**

Nella rigenerazione urbana è essenziale promuovere processi di partecipazione pubblica che accrescano democraticità, legittimità ed efficacia delle decisioni. Ciò comporta il dover trattare una massa di informazioni qualitative e frammentate che, come nel caso della percezione della sicurezza, sono spesso intangibili, incerte e ambigue. Gli esperti necessitano di metodi per strutturare ed elaborare le informazioni per renderle più comprensibili e gestibili. L'articolo presenta il lavoro condotto nel caso di studio di una piazza storica e degradata nella città di Bari e il processo progettato con consultazioni di tipo *Scenario Workshop* condotte adottando l'approccio *Fuzzy Cognitive Map* per modellare la conoscenza condivisa, con l'obiettivo di realizzare un ambiente di problem-solving collaborativo in grado di affrontare divergenza di propositi e confusione fra mezzi e fini. Quindi, discute lo sviluppo di scenari di intervento what-if per la valutazione di legami causa-effetto controintuitivi, il riconoscimento di cicli causali critici e di conseguenze inattese e l'identificazione di scelte fattibili. I risultati dimostrano le potenzialità del processo proposto come sistema di supporto decisionale nel campo del policy making per facilitare l'apprendimento e la negoziazione fra stakeholder e permettere l'emergere di soluzioni innovative e l'empowerment delle comunità locali.

**Parole Chiave:** rigenerazione urbana; sistema di supporto alle decisioni; politiche pubbliche.

## **1. Introduzione**

La sicurezza urbana è uno dei temi caratterizzanti la qualità della vita nelle città e sempre più elemento determinante per le scelte di pianificazione comunale. Per sicurezza non si intende solo l'effettiva assenza di minaccia, ma anche interventi sul costruito, sulle funzioni e usi dei luoghi per il rafforzamento della percezione pubblica della sicurezza. Infatti, nei centri urbani l'interazione fra il sistema sociale e quello urbanistico-architettonico influisce accentuando oppure mitigando l'effettivo pericolo e la sua percezione, e di conseguenza agisce sulla esigenza di maggiore sicurezza. Nella riqualificazione urbana per operare interventi che accrescono la sicurezza serve applicare metodi di analisi in grado di rappresentare verosimilmente l'implicita interazione fra fattori intangibili, come quelli psicosociali e cognitivi, e quelli fisici. In questo solco il presente lavoro analizza la sicurezza percepita in spazi pubblici esaminando in maniera integrata la matrice sociale e quella ambientale. L'articolo presenta lo studio condotto nel caso della storica Piazza Umberto a Bari e descrive il processo partecipativo pubblico progettato da tecnici del Politecnico di Bari e parzialmente sviluppato nel 2019 con incontri tematici miranti a integrare saperi e punti di vista della comunità, di istituzioni ed esperti. In particolare, è esposta la metodologia applicata per guidare il percorso partecipativo e strutturare l'informazione raccolta. Il caso di studio è emblematico della diffusa necessità di riqualificare le piazze e i luoghi pubblici delle grandi città favorendone la riappropriazione collettiva. Questa non può prescindere da un'attenta e preliminare considerazione degli usi consentiti e favoriti negli spazi. In effetti, come comunemente accade per i luoghi pubblici nei pressi degli accessi a infrastrutture di trasporto pubblico intensamente utilizzate, quali le stazioni urbane, non è insolito rilevare problemi di gestione dovuti alla eterogeneità di utenti e interessi e quindi alla difficoltà nel definire prospettive di trasformazione chiare e condivise, che ne garantiscano ugualmente la necessaria flessibilità d'uso. Nella piazza oggetto di studio tale condizione è acuita dall'importante vincolo identitario del giardino storico ivi presente. Conseguenza di questa non scelta è che questi spazi pubblici sono abbandonati ad una perenne ambiguità e indeterminatezza che non accontenta nessuno dei suoi fruitori. In definitiva, nonostante la centralità, la storicità e la rilevanza del luogo, esso è dichiaratamente percepito dai cittadini come poco sicuro, è evitato ed è abbandonato al

degrado.

Il processo partecipativo progettato è giustificato dalla convinzione che l'utente finale possiede la più grande conoscenza del problema ed è motivato a contribuire per la sua risoluzione (Fischer, 2000). Questo ha richiesto il coinvolgimento degli abitanti e di associazioni in workshop durante i quali sono stati affrontati aspetti riguardanti lo stato e l'uso della piazza, tra questi si è rivelato cruciale il tema della sicurezza percepita a causa del pericolo di fenomeni criminali e predatori. In effetti durante incontri pensati quali semplici momenti di confronto per cogliere richieste per rendere più fruibile la piazza, tale criticità è emersa come forte e spontanea istanza della cittadinanza. Questo è un punto interessante, da un lato per decostruire un po' di retorica sulla partecipazione dei cittadini che – cosa ovvia, ma non sempre evidenziata nei lavori nel nostro settore – non sono tutti orientati verso l'inclusione e l'apertura alla fruizione degli spazi pubblici, dall'altro per sottolineare la distanza che spesso si rileva fra le effettive necessità degli utenti e le proposte formulate dagli amministratori locali, che solo attraverso occasioni di confronto diretto può essere colta e auspicabilmente colmata. Tutto ciò non toglie, semmai amplifica, la difficoltà che si riscontra nel trattare l'informazione variegata che è prodotta in tali incontri pubblici necessari.

Lo scopo del presente lavoro è quello di presentare il percorso partecipativo proposto e la metodologia integrata per la strutturazione della conoscenza e valutare quanto questi siano stati in grado di rendere meno indefinito, un aspetto intangibile, quale la percezione della sicurezza. In maniera da comprenderlo già in una fase preliminare per una più chiara definizione del quadro delle problematiche e per affrontare queste ultime con interventi mirati e anche all'interno di redigenti strumenti urbanistici. Pertanto, è descritto il processo attuato per formalizzare le opinioni raccolte che sono state modellate con il metodo delle mappe cognitive basate su logica fuzzy con il software Mental Modeler (MM). Quindi, è stato possibile simulare le scelte di intervento ipotizzate con scenari *what-if*, al fine di supportare le decisioni di gestione e pianificazione e verificare che i loro effetti incontrassero le richieste della popolazione (Borri *et al.*, 2015). I risultati ottenuti sono stati interessanti, sebbene costretti da una tempistica di progetto molto ridotta e priva di alcune fasi programmate. Con le mappe cognitive fuzzy (FCM) sono stati rappresentati graficamente le conoscenze riguardo al tema indagato ed è stato

possibile esprimere l'ambiguità e l'incertezza delle relazioni causali tipica dei sistemi spaziali multi-agente (Pluchinotta *et al.*, 2019). Grazie alla costruzione dello scenario *what-if* d'intervento sulla sicurezza è stato possibile visualizzare gli impatti a cascata delle decisioni tese a incrementare la sicurezza percepita dagli utenti. Inoltre, l'elaborazione dinamica dello scenario su tale mappa tematica è servita sia per valutare la portata dell'approccio scelto nel giustificare determinate scelte, che per individuare effetti collaterali, così da poter pianificare in anticipo azioni per una loro mitigazione.

Il lavoro è strutturato come di seguito descritto: dopo la presente introduzione un paragrafo di background incardina lo studio nella prassi dei processi partecipativi ed espone il metodo FCM nel quadro dei metodi per la strutturazione dei problemi. La sezione seguente presenta il caso di studio. Successivamente, è descritto il percorso progettato e quanto sviluppato nelle fasi di processo effettuate. Segue l'analisi condotta sulla mappa tematica che rappresenta lo scenario *what-if* della sicurezza. Un paragrafo conclusivo riporta limiti e le raccomandazioni con considerazioni sulle potenzialità dell'approccio proposto nella pratica della pianificazione urbanistica e gli sviluppi futuri del lavoro.

## 2. Background

Nella pianificazione i problemi sono ambigui e devono essere compresi a partire da informazione frammentata circa situazioni nelle quali i mezzi e i fini sono confusi e contraddittori (Schön, 1993). Grazie alla consultazione pubblica l'individuazione delle criticità avviene attraverso l'interazione fra i diversi attori e non più esaminando solo gli aspetti tecnici e normativi. In particolare, i percorsi partecipativi permettono di ampliare il processo di conoscenza alle componenti non razionali. Essi costituiscono una modalità di informazione, ascolto, confronto e presa di decisioni in grado di produrre effetti positivi sia sulle istituzioni che le promuovono che sui partecipanti e sulla collettività tutta (Nanz & Fritsche, 2014). Infatti, grazie alla partecipazione civica è possibile da un lato trovare soluzioni a problemi avvertiti dalla comunità avendo una migliore conoscenza dei bisogni reali e dall'altro aumentare la legittimità delle decisioni prese e la loro efficacia in fase di attuazione, dal momento che queste non sono imposte dall'alto, ma definite con il coinvolgimento dei destinatari. Nella pratica, questa si sviluppa in un percorso di discussione su temi

di rilevanza pubblica che coinvolgono una moltitudine di soggetti (istituzioni, gruppi organizzati, esperti e cittadini) e di posizioni. Che sia richiesto dalla società civile, o promosso dall'amministrazione pubblica, lo scopo dovrebbe essere quello di costruire una volontà comune di arrivare ad una decisione consapevole e condivisa, nonostante la pluralità di interessi e punti di vista di partenza. Nei casi di riqualificazione di spazi pubblici le scelte definite in maniera consensuale offrono una migliore riuscita degli interventi e qualità delle opere, in quanto, oltre a salvaguardare l'identità storico-culturale del contesto, stimolano il fermento pubblico, la consapevolezza sociale, l'accettazione e il rispetto dei luoghi. Esistono svariate tipologie di pratiche partecipative caratterizzate da metodi e gradi di strutturazione differente. Per ogni caso è fondamentale individuare l'approccio e le risorse adeguate, sia finanziarie che umane, e favorire una ampia, trasparente e paritaria informazione fra tutti i soggetti coinvolti. Lungo il processo è importante il ruolo di mediatori e professionisti con il compito di facilitare il dialogo e di formalizzare i risultati, cosicché questi siano intellegibili e integrabili con le informazioni prodotte dalle analisi tecniche. Al giorno d'oggi, le pratiche partecipative sono progettate combinando diverse metodologie e strumenti a occasioni di confronto sia fisiche (in luoghi pubblici) che virtuali (sul web). La scelta su come strutturare il processo partecipativo e dei metodi per la formalizzazione dei risultati è conseguenza della valutazione di una serie di elementi quali ad esempio la dimensione territoriale e la finalità del processo, la numerosità dei partecipanti e le risorse a disposizione. In questo lavoro si è scelto di adottare l'approccio dello Scenario Workshop (SW) integrato con formalizzazione e analisi dell'informazione con mappe cognitive fuzzy (FCM). Lo SW è stato applicato come metodo consultivo pubblico, attuato alla presenza di un numero di partecipanti definito, su un tema specifico a forte impatto locale e per la valutazione preventiva delle conseguenze di scelte. Quindi esso è servito per esaminare e contestualizzare la situazione problema, ipotizzare ulteriori questioni correlate e identificare in anticipo schemi di soluzioni tramite azioni concrete, applicabili in momenti topici di cambiamento (Barbanente *et al.*, 2002). Un punto di forza di questo metodo è il fatto che si delineano scenari ipotetici diversi tra loro e a volte distanti e alternativi, il che può agevolare l'intrapresa di uno sviluppo più sostenibile. Durante il percorso di partecipazione per facilitare la comunicazione e il consenso fra stakeholders è fondamentale una tecnica per

strutturare l'informazione sul tema. A differenza dai metodi di *problem solving*, che presuppongono una conoscenza a priori non controversa delle questioni, vincoli e obiettivi, i metodi di strutturazione dei problemi (PSM) ammettono che non esiste una loro rappresentazione inequivocabile. Quindi i PSM mappano la natura della situazione che si intende modificare modellando la conoscenza delle parti interessate per creare una rappresentazione formale e condivisa della realtà. Nel caso in esame il percorso basato su SW è stato integrato con il metodo di analisi FCM, tale formalizzazione è stata sviluppata per descrivere il problema, le soluzioni basate sulle azioni proposte e i reciproci impatti. Le FCM sono una forma parametrizzata di mappatura concettuale in cui è possibile trasformare modelli statici qualitativi, riferiti ad esempio a concetti ambientali, sociali o ecologici, in altri dinamici e semi-quantitativi, visualizzabili sotto forma di matrice o grafo. Una FCM si presenta come un grafo orientato che mostra le relazioni causali tra concetti che sono manifestazioni della conoscenza locale elicitata (Groumpos, 2010). Il sistema di conoscenze in un dato dominio è rappresentato attraverso una rete di concetti correlati fra loro (Kok, 2009), perciò le FCM fungono da modello quali-quantitativo che riproduce il funzionamento di un dato sistema (Ozsemi & Ozsemi, 2004). Esse offrono una raffigurazione condivisa del problema decisionale utile per identificare gli elementi conflittuali del sistema (Giordano & Vurro, 2010) e sono diffusamente adoperate per supportare i processi decisionali di gruppo dove è necessario considerare ed integrare la conoscenza di agenti esperti e non. In campo urbanistico le FCM sono considerate degli strumenti adeguati a esplicitare graficamente la conoscenza degli stakeholder facendo riferimento alle problematiche, alle politiche, agli eventi prioritari e valori principali. L'analisi dinamica di una FCM porta a trarre osservazioni in merito al sistema in questione, in particolare previsioni circa stati futuri che non sono possibili con le metodologie statistiche classiche (Stach *et al.*, 2010). Infatti, le FCM aiutano a predire l'evoluzione del sistema a cui sono applicate attraverso la simulazione del suo comportamento con un progresso causale che risponde a domande di tipo *what-if* (Kosko, 1986). Nella pratica, una volta costruita una FCM di un dominio specifico, è possibile eseguire la simulazione del sistema modellato per sperimentare l'evoluzione degli impatti e supportare il dibattito e il processo decisionale. Nel presente studio le FCM sono state realizzate con il software di modellazione Mental Modeler che ha permesso di parametrizzare le relazioni tra

le componenti, di sviluppare gli scenari tematici creati in base alle criticità ed esigenze individuate e di analizzarli (Gray & Cox, 2009). Il software comprende l'interfaccia di mappatura concettuale che fornisce lo spazio per la creazione delle mappe in formato *fuzzy* e l'interfaccia scenario che consente di eseguire e confrontare le modifiche all'interno del sistema simulando diversi scenari e riesaminando le mappe alla luce dei risultati più significativi.

### 3. Caso studio

La città di Bari, capoluogo della Puglia, si estende su circa 116 km<sup>2</sup>. Il nucleo originario della città è l'odierna città vecchia. Nel 1813 iniziò l'espansione al di fuori delle mura che cingevano il borgo antico e nel 1816 Gioacchino Murat promulgò il decreto di costruzione del *borgo nuovo*, oggi murattiano, nel quale è sita la piazza d'interesse fig. 1. Risulta evidente il doppio aspetto urbanistico e stilistico del centro urbano, diviso tra il labirintico borgo antico e l'ottocentesco quartiere murattiano con maglia ortogonale. Numerosi edifici ivi presenti sono vincolati dalle Norme Tecniche di Attuazione della variante di adeguamento del P.R.G. al PUTT/P, vista la loro natura storico architettonica. Il presente studio si riferisce al percorso di riqualificazione della storica Piazza Umberto e dell'edificio denominato Goccia del Latte ubicato al suo interno. La Piazza e l'edificio sono tutelati dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, D.L. n°42/2004.

Fig. 1, 2 –  
Da sinistra:  
Inquadramento  
territoriale; Sito  
oggetto di studio  
– Piazza Umberto  
ed edificio *Goccia  
del Latte*. Fonte:  
Autore.



Piazza Umberto I è collocata nel cuore del quartiere murattiano, in posizione strategica fra il polo della stazione ferroviaria (1865) e l'asse principale di via Sparano fig. 2. Essa è un grande giardino pubblico comunale non recintato risultato dalla fusione

di due giardini divisi dalla via Sparano. Il giardino più antico fu progettato nel 1866 dall'architetto napoletano Giovanni Castelli, insieme alla sede dell'università Palazzo dell'Ateneo e come sua pertinenza. Il secondo prese forma in epoca successiva come degna cornice per la statua equestre di Umberto I omaggio al re assassinato e inaugurata nel 1905. Il giardino conserva ancora oggi l'impostazione architettonica originaria, con percorsi pedonali che si snodano tra aiuole bordate da basse recinzioni in mattoni, dove i vialetti definiscono un reticolo più o meno regolare, tipico delle ville comunali pugliesi. A completamento dei lavori di costruzione dell'Acquedotto Pugliese, una grande fontana a vasca ovale fu installata in asse all'ingresso principale dell'Ateneo. All'interno del giardino è presente un piccolo padiglione in stile liberty, l'edificio in origine sede del Caffè Umberto, divenne nel 1921 (e fino agli anni '70) sede dell'associazione Goccia di latte e Assistenza materna, che svolgeva attività a favore dei bambini disagiati. Attualmente, l'edificio di proprietà comunale, dopo un lungo periodo di abbandono seguito da lavori di ristrutturazione, è dato in concessione ad all'associazione di volontariato FIDAS.

#### **4. Metodologia**

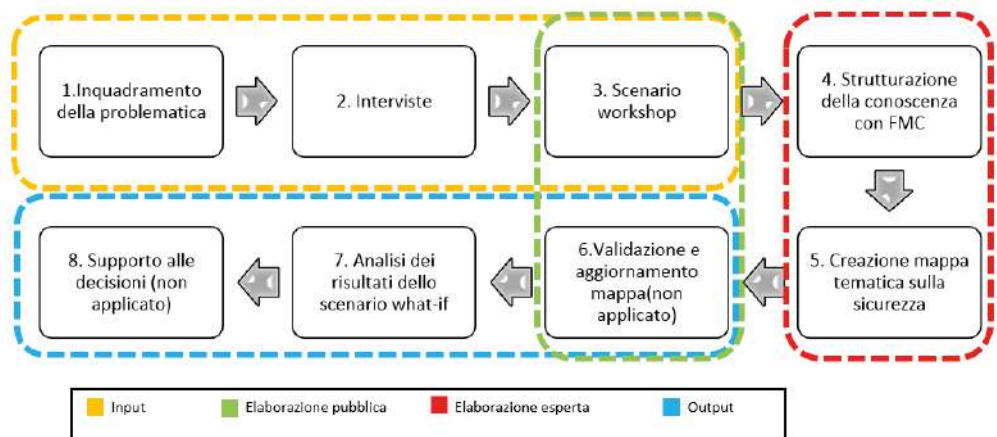
Il percorso di studio è stato progettato in maniera completa fig. 3, ma sviluppato solo parzialmente. Nei paragrafi successivi è presentato secondo il suo sviluppo procedurale ed ogni fase è descritta dettagliatamente, ad eccezione della 6 e della 8 che non sono state ancora condotte a causa di opportunità politico-amministrative e della sopraggiunta pandemia.

##### **4.1 Inquadramento preliminare**

Il processo di studio ha preso piede da un sopralluogo e una valutazione esperta preliminare del sito e delle misure di gestione storicamente intraprese. Già le prime considerazioni hanno evidenziato come rendere più sicuro l'ambiente urbano non sarebbe stato perseguibile esclusivamente intensificando le azioni di controllo e di repressione, già estesamente condotte nella piazza, vedasi ad esempio la costante presenza militare, quanto piuttosto che la soluzione dovesse comprendere variabili psico-sociali del contesto insieme alla riqualificazione di elementi fisici dell'ambiente urbano. Dunque, si è reso necessario studiare un approccio integrato alla sicurezza, basato sul coinvolgimento attivo



della cittadinanza per individuare in maniera partecipata azioni di tipo socioeconomico, affiancate da interventi sull'ambiente costruito, di carattere fisico, funzionale e gestionale (Fasolino *et al.*, 2018). Si è fatto quindi un chiaro riferimento al valore di fattori dinamici e temporanei volti ad influenzare l'uso dei luoghi e a promuovere la loro fruizione grazie alla presenza di occhi vigili sulla strada. Per meglio considerare tali fattori si è strutturata una proposta metodologica finalizzata all'analisi dell'organizzazione e dell'uso dello spazio pubblico e volta all'introduzione negli strumenti di gestione amministrativa di elementi di conoscenza in grado di supportare le scelte per adeguare nel tempo i luoghi a soddisfacenti livelli di sicurezza, mitigando le condizioni di pericolosità (Coppola, 2018). Per questo fine è stato sviluppato un percorso partecipativo supportato da formalizzazione di scenari di conoscenza con FCM. Questo ha permesso di affrontare l'analisi della richiesta di sicurezza secondo un processo che dalla individuazione partecipata dei criteri nodali della problematica arrivasse a definire un quadro di riferimento per il supporto alle decisioni, attraverso una valutazione degli effetti di azioni volte a migliorare la vivibilità della piazza, agendo anche sulla percezione del rischio, sul senso di appartenenza al luogo e sul ruolo del controllo informale della cittadinanza (Rabino, 2005).



#### 4.2 Interviste

Il percorso di coinvolgimento della cittadinanza ha previsto in una prima fase delle interviste agli utenti tipo dell'area, soprattutto studenti universitari e commercianti. Le interviste non strutturate

Fig.3 – Struttura del processo partecipativo proposto.

Fonte:Autore.

a risposta aperta tese ad investigare il parere della cittadinanza sui luoghi, sono servite per cogliere le principali criticità del luogo ed i servizi richiesti dagli utenti. Esse sono state condotte in diverse fasce orarie della giornata e si è dunque osservato che nelle ore diurne la piazza è più frequentata rispetto alla sera, grazie alla nutrita presenza degli studenti della vicina Università di Bari. Nel dettaglio sono stati intervistati 30 studenti di età compresa tra i 23 e i 30 anni. Questi hanno rilevato che la piazza ha delle potenzialità d'uso importanti, ma che non possono essere sfruttate a causa delle condizioni in cui versa fig.4. Essi hanno spiegato che l'area è percepita come insicura, soprattutto nelle ore serali e per questo è evitata. In particolare, nonostante riconoscessero l'importanza del verde in città, hanno individuato negli alberi ai bordi del viale di passeggio centrale una barriera verso le zone laterali, queste sono quindi poco attraversate e anche perciò meno sicure. Ancora, riguardo al verde hanno commentato che i cespugli permettono ai malviventi di occultare merce contraffatta e sostanze stupefacenti. Inoltre, hanno lamentato il fatto che le panchine centrali sono state rimosse eliminando la possibilità di aggregazione e sperano nell'inserimento di gazebo e sedute ben illuminate. Infatti, a loro parere, una migliore illuminazione aumenterebbe la sicurezza percepita e scoraggerebbe le attività illecite. A tal proposito, molti hanno lamentato di furti di biciclette, proponendo la realizzazione di un chiosco sorvegliato dove posteggiare. Essi ritengono la cosa anche utile per accogliere nuovi fruitori, come pendolari e turisti, che attualmente non sostano nella piazza. Tutti gli intervistati hanno concordato sul fatto che la piazza, oltre che poco sicura, è un luogo sporco e concisamente lo hanno definito con il termine *abbandonato*. Successivamente, sono stati condotti interviste presso gli esercizi commerciali prospicienti la piazza. Per la maggior parte trattasi di negozi di vendita di generi alimentari e abbigliamento. I commercianti hanno dimostrato particolare interesse al tema della sicurezza e alla riqualificazione della piazza per il potenziale ritorno economico dato dal prevedibile maggior afflusso di utenza. Il loro auspicio è che la riqualificazione o al limite la sola ristrutturazione della piazza, la trasformi da un luogo vuoto e privo di possibilità di socializzare in un luogo molto frequentato. Un ultimo aspetto rilevato è stato la chiusura al dialogo dei commercianti di origine straniera, soprattutto cinese, che potrebbe significare una difficoltà di integrazione.



### 4.3 Scenario Workshop

Il coinvolgimento degli stakeholders ha continuato con diversi incontri sviluppati secondo la formula dello scenario workshop. Il primo si è tenuto all'Urban Center di Bari alla presenza di esperti del settore e rappresentanti della pubblica amministrazione. In questa occasione sono state definite nel dettaglio le questioni da analizzare, emerse anche grazie alle interviste, ed è stata determinata la struttura per passaggi successivi del percorso partecipativo e di quello tecnico per l'analisi delle criticità. Durante il secondo incontro aperto svoltosi presso il Comune di Bari, sono stati invitati a partecipare molte associazioni, vari rappresentanti dell'amministrazione pubblica e tutti i cittadini interessati alla riqualificazione dell'edificio, della piazza e dell'area circostante. In questa occasione i circa venticinque partecipanti sono stati chiamati a condividere la loro conoscenza e loro punto di vista sulle problematiche. Dalla discussione sono emersi interessanti questioni strutturali e sociali e si è potuto identificare i fattori che li influenzano. Una prima tema rilevato è stato la sfiducia nelle istituzioni locali che negli anni hanno mostrato disinteresse e non accoglimento delle numerose richieste di interlocuzione promosse dalle associazioni con il fine di valutare i progetti di riqualificazioni da queste proposti. A valle di ciò è stato unanimemente riconosciuto che la piazza è percepita come luogo insicuro a causa della presenza di attività criminali, quali spaccio di droga, risse e atti vandalici, che avvengono sia nelle ore diurne che notturne. In particolare, molti hanno lamentato il fatto che nonostante la militarizzazione e l'installazione delle telecamere lo spaccio non si sia interrotto, ma si sia concentrato altrove, ad esempio in zone occultate da fitti cespugli. Un ulteriore motivo di paura è la notevole presenza di stranieri che sostano costantemente nell'area anche perché abbandonata e vuota, cosa che dà luogo ad un processo di causalità circolarità. Questi dalla cittadinanza sono considerati degli estranei al contesto sociale e non meritevoli di appropriarsi del luogo, ma al contempo i presenti hanno rilevato che solo

Fig. 4 – Immagini del degrado della piazza e del giardino. Fonte: Autore e web.

implementando attività culturali nella piazza, essa potrebbe diventare un mezzo di aggregazione e integrazione sociale. Inoltre, è stata sottolineata l'importanza di intervenire sulla piazza solo nell'ambito di una più ampia e coerente azione di riqualificazione. Questa strategia favorirebbe la sua integrazione come polo di percorsi turistico-culturali estesi all'intera città. Molti poi hanno riportato problemi strutturali della piazza, come l'assenza di panchine, di giostrine ben tenute e la necessità di rifacimento della pavimentazione e delle bordure dei vialetti, tutti aspetti ascrivibili all'incuria e alla scarsa manutenzione in cui versa la piazza. Per quanto riguarda i suggerimenti emersi durante l'incontro è stato proposto l'inserimento nei giardini di targhe illustrative delle specie arboree. Inoltre, parte dei partecipanti ha sostenuto l'opportunità di pedonalizzare le strade a cornice della piazza per concedere l'utilizzo del suolo ai locali commerciali e ristoranti e per spostare qui gli arredi urbani, panchine e giostrine, riportando l'area della piazza alla esatta configurazione storica degli anni '30. Quest'ultima proposta ha visto l'opposizione di parte dei presenti che hanno rilevato i presumibili problemi di circolazione veicolare e il correlato aumento di traffico e inquinamento nelle strade limitrofe. Ancora di più c'è stata contrarietà all'idea di ristrutturazione integrale che precluderebbe la collocazione nell'area della piazza di nuovi servizi per famiglie e anziani ed escluderebbe una intera gamma di usi non aderenti. Al contrario un sicuro punto di incontro fra i presenti è stata l'ipotesi di trasformazione della destinazione d'uso dell'edificio Goccia del Latte a caffè letterario, nella tutela dei suoi caratteri architettonici. Come si è rilevato, ad un sostanziale accordo sulle problematiche più pressanti, in una successiva e spontanea fase di proposizione di soluzioni si sono presentati motivi di disaccordo e contrapposizione. Questa tipica situazione palesa l'insufficienza del solo *brainstorming* come processo di generazione di soluzioni alternative e riafferma la necessità di un processo esperto formalizzato per la comparazione di scelte e l'individuazione di quelle più soddisfacenti e condivise.

#### **4.4 Strutturazione della conoscenza con FCM**

La parte più innovativa del processo si innesta in questa fase del percorso di partecipazione, con il fine di organizzare, visualizzare ed elaborare i contributi raccolti durante il workshop con mappe cognitive fuzzy. L'utilizzo del metodo FCM come supporto all'analisi è giustificato dall'obiettivo di ottenere un quadro strutturato e

trattabile della conoscenza condivisa dagli stakeholders grazie al quale individuare le caratteristiche salienti del sistema, i problemi nodali e comparare possibili scenari alternativi (Sanò *et al.*, 2014). I partecipanti identificano gli aspetti rilevanti per il sistema oggetto di investigazione e l'esperto formalizza le relazioni fra concetti assegnando una certa direzione e forza di influenza fra componenti; praticamente tracciano graficamente archi causali fra concetti e li pesano. Nel caso di studio è stato utilizzato il software Mental Modeler per realizzare la mappa che rappresenta in maniera complessiva i principi di riferimento per la riqualificazione, gli elementi di criticità emersi dalla analisi della situazione attuale, le possibili soluzioni proposte e i loro impatti reciproci fig. 5. Tali interazioni sono rappresentate con dei collegamenti e quantificate con valori fuzzy in un continuo compreso tra -1 ed 1 a seconda che l'influenza sia negativa o positiva (Aguilar, 2005). Nella esatta rappresentazione della conoscenza emersa dagli incontri le criticità individuate fungono da input del sistema che attraverso le azioni suggerite influiscono sui principi guida per la riqualificazione dell'area, i quali quindi svolgono il ruolo di output, ovvero di effetti derivati da una determinata combinazione di azioni. Nella mappa si può riconoscere il percorso di impatto di ciascuna azione sui principi a cui è connessa; ad esempio, riducendo i cespugli (azione-input) si aumenta la sicurezza percepita (principio-output). Le azioni che influenzano diversi principi contemporaneamente, in maniera differente e con diverso peso, sono dette di transizione, in quanto correlano diverse visioni di sviluppo e per questo motivo sono spesso cruciali nell'analisi (Santoro *et al.*, 2020). Tornando all'esempio, eliminando i cespugli contemporaneamente si agisce negativamente sul verde pubblico disponibile e quindi anche sulla identità del giardino. Tuttavia, l'accurata rappresentazione circa lo stato di conoscenza sul contesto e i suoi problemi, realizzata con tale mappa generale, non permette di aggiungere nuova conoscenza. Ciò accade in quanto con essa non è possibile ipotizzare scenari futuri paradigmatici, che esaltino una visione di sviluppo sulle altre e derivare le priorità di azioni da implementare per realizzarla, in quanto dall'output non si hanno informazioni riguardo l'input.

Quindi, per individuare l'insieme degli interventi necessari a realizzare un particolare principio guida sono state estratte dalla mappa principale delle mappe tematiche centrate su dettagliati scenari di interesse, considerando come input i principi e includendo i collegamenti alle relative azioni e criticità. In questa operazione è stata fondamentale la definizione chiara della tematica di ogni

scenario in quanto in base ad essa si può circoscrivere la parte della realtà d'interesse perché influente per risolvere un problema determinato. Queste nuove mappe hanno quindi come nodo di partenza la visione d'interesse per la riqualificazione, come ad esempio la sicurezza urbana che è presentata nel paragrafo seguente. Altre tematiche rilevanti emerse dagli incontri sono state la tutela del patrimonio storico-architettonico e la promozione dell'integrazione socioculturale.

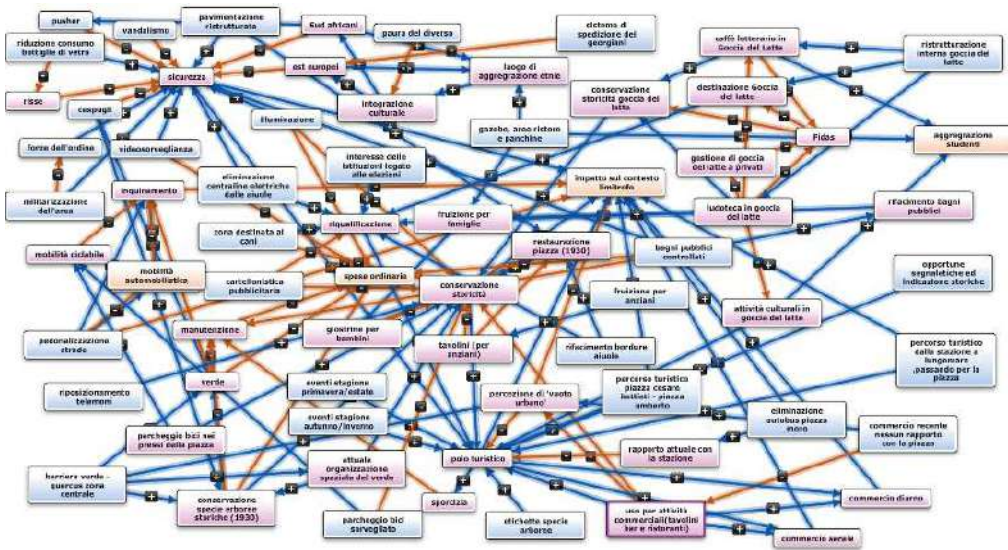


Fig. 5 – Mappa Cognitiva Fuzzy elaborata durante il workshop. Fonte: Autore.

Per la realizzazione delle mappe tematiche è stata necessaria una semplificazione della mappa principale, in quanto data la mole di fattori e relazioni può dirsi a ragione che tutto ha influenza su tutto, ma vi è la necessità di includere nel modello solo le variabili che influenzano maggiormente il fenomeno e di trascurare quelle che portano ad un aumento della complessità del modello senza dare un contributo determinante per i suoi scopi. Del resto, ogni modello è sempre una semplificazione della realtà ed è in base alle sue finalità che il modellista sceglie quali variabili includere (Box, 2012). L'abilità risiede nel raggiungimento di un soddisfacente equilibrio tra due limiti indesiderati: una rappresentazione troppo semplificata non adeguata alla realtà ed una troppo ridondante e incomprensibile. Resta evidente che in un sistema anche minimamente complesso non è realistico limitarsi a legami causa-effetto diretti, in quanto nella realtà molti di questi legami sono correlati tra loro in lunghe catene. In particolare, nell'applicazione delle mappe cognitive in ricerca operativa, la circolarità è

considerata una caratteristica strutturale fondamentale. Quindi nella mappa si sono individuate le particolari conformazioni dei circuiti di retroazione, ossia catene causali che si richiudono su sé stesse, cosicché la causa diventa anche effetto. Questo è un momento chiave nell'analisi dei sistemi dinamici in quanto un circuito retroattivo è un ciclo di controllo del sistema e tramite il meccanismo di *feedback* ne determina il comportamento. Un esempio di un circuito retroattivo è quello composto dagli elementi riduzione bottiglie di vetro (azione), risse (criticità) e sicurezza (principio). Quindi, per la generazione delle mappe di scenario tematico i circuiti sono stati semplificati considerando solo i fattori chiave e le azioni su di essi ed eliminando la componente di feedback sul tema d'interesse.

#### **4.5 Creazione della mappa tematica sulla sicurezza**

Mentre per costruire un quadro credibile del sistema grazie alla struttura della mappa generale è stato necessario organizzare le informazioni, l'analisi *what-if* implica la preventiva definizione degli scenari di interesse. Una volta semplificata la mappa generale, si è passati alla costruzione delle mappe tematiche secondo principi fondamentali che fungono da visioni direttrici per la riqualificazione e considerando solo le componenti che nella mappa generale agivano su questi. In particolare, le azioni nelle mappe tematiche, a seguito del ribaltamento del nesso causale attuato, diventano gli effetti dello scenario. La loro costruzione non ha considerato deduzioni da dati storici e non ha previsto che gli accadimenti passati fossero validi per il futuro. Piuttosto, è stato un processo finalizzato a valutare i possibili esiti di decisioni alternative operate al momento dell'analisi stessa sugli eventi futuri. Nella mappa oltre alle soluzioni proposte, sono stati individuati concetti isolati e soprattutto le azioni di transizione. Nel presente lavoro si riporta la mappa costruita per simulare lo scenario sulla tematica sicurezza urbana, intesa come la percezione di poter fruire liberamente e serenamente dell'area, senza rischi o paura di sentirsi in pericolo per fenomeni di violenza o criminalità fig. 6.

A valle di questa elaborazione sarebbe stato utile validare la mappa realizzata sottoponendola al vaglio di un workshop secondo quanto previsto nella fase di progetto numero 6. Come spesso accade, per motivi di discontinuità nei percorsi partecipativi pubblici, questo passaggio non è stato ancora condotto e si è

passati alla simulazione ed analisi dei risultati.

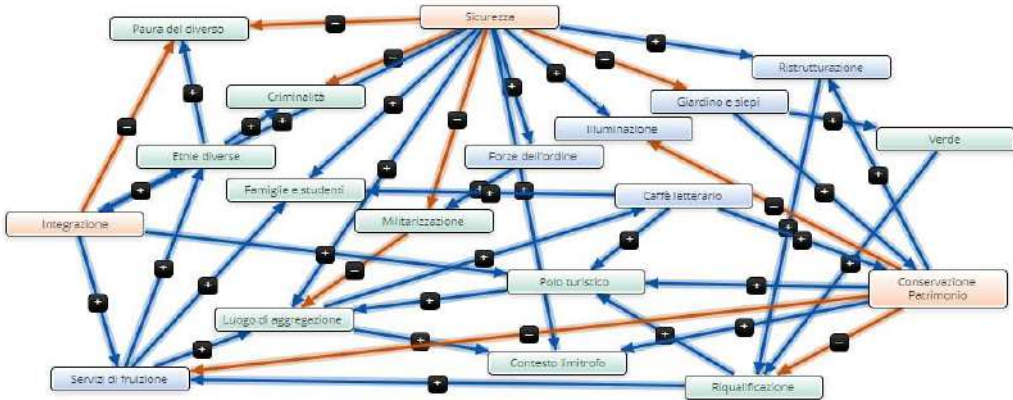


Fig.6 – Mapa dello scenario sicurezza: principi-arancione, criticità-verde e azioni-blu.  
Fonte: Autore.

#### 4.6 Analisi dei risultati dello scenario sicurezza

Nel mondo reale a causa delle innumerevoli variabili che entrano in gioco nelle situazioni, le previsioni esatte sono impossibili (Sawyer, 2005). L'analisi per scenari è coerente con la necessità di ottenere conoscenza strutturata che orienti i decisori in contesti caratterizzati da ambiguità, incertezza, imprevedibilità e conflitti. Questo approccio è adeguato a tali situazioni perché affronta tali complessità inglobando molteplici possibilità nell'insieme degli scenari stessi.

L'analisi per scenari condotta si è sviluppata secondo ipotetiche configurazioni *what-if*, ciascuna costituita da specifiche combinazioni di partenza dei fattori di sistema e dalle successive inferenze generate automaticamente nel software. In pratica, una volta creata la mappa tematica sono stati ipotizzate diverse configurazioni in modo tale da simulare la reazione del sistema a diverse possibili condizioni imposte. Grazie a questa modellazione sviluppata secondo percorsi disparati lo studio non esamina un'immagine univoca del futuro, ma si esplica in disparati possibili esiti futuri. L'aspetto più interessante di questa analisi è stato quello di convalidare (o confutare) le ipotesi di partenza e sostenere (o rifiutare) le conseguenti decisioni. Infatti, si è tentato di supportare la gamma di risultati e prefigurare una comprensione di ciò che i risultati significano e per testare l'effetto delle ipotesi si è agito sullo scenario con la simulazione degli effetti a cascata. L'impatto della decisione sul sistema è visualizzato sotto forma di istogramma che indica come le componenti reagiscono. Nell'interfaccia scenario



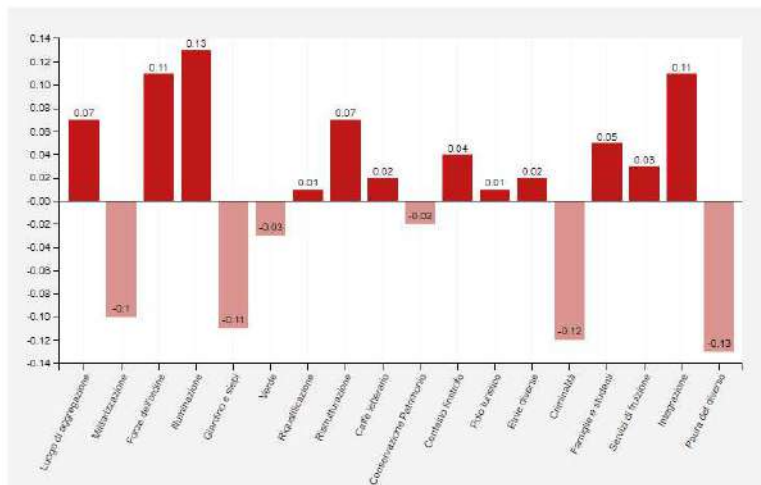
è presentata la variazione relativa di ciascun componente, in funzione della variazione imposta ad altre e secondo le relazioni definite nell'interfaccia di mappatura. Nel caso in esame, agendo sul tema centrale della mappa è stato possibile apprezzare come lo scenario si rimodula dinamicamente, visualizzando l'impatto che l'elemento detto driver, ha sulle azioni di transizione e come queste agiscono a loro volta su altri principi. In questa maniera è possibile rilevare effetti emergenti e contro-intuitivi e si comprendono gli impatti associati ai cambiamenti possibili e quelli rispondenti al maggior numero di esigenze che minimizzano gli effetti indesiderati. Quindi, è più facile individuare eventuali effetti collaterali dovuti agli impatti che una certa scelta determina su altri elementi del sistema e si possono sviluppare strategie di mitigazione degli effetti negativi così da attuare scelte resilienti. Inoltre, il processo di elaborazione descritto aiuta gli esperti ad allenarsi a concettualizzare i tipi di situazioni che scaturiscono dalle scelte fatte, che dovranno essere gestite in futuro e per le quali occorrerà pianificare per tempo.

Di seguito si riporta il caso in cui per testare lo scenario il valore attribuito alla componente sicurezza, cioè il peso assegnato ad ogni elemento della mappa che lo trasforma da qualitativo in quantitativo, è stato incrementato al suo massimo. Questo ha permesso di simulare gli impatti combinati di questa configurazione *what-if*, così come tutti gli effetti collaterali sul sistema a seguito di politiche volte alla massimizzazione della sicurezza. La Figura 7 riporta l'istogramma restituito dal software nell'interfaccia scenario. Il grafico rappresenta come reagiscono le componenti, dove sull'asse delle ascisse sono presenti i principi e le azioni dello scenario, mentre sull'asse delle ordinate sono presenti le variazioni da essi restituiti.

Dal grafico si evince che nello scenario in cui l'elemento sicurezza è il driver principale, a conferma delle ipotesi fatte tutto ciò che è finalizzato a ristabilire il decoro urbano presenta dei valori aumentati. Tali aspetti comprendono la ristrutturazione fisica dell'ambiente, una migliore illuminazione e il rifacimento della pavimentazione e delle bordure delle aiuole, mentre l'effetto dato dalla possibilità di riqualificazione con trasformazione dell'edificio Goccia del Latte in caffè letterario è di più limitato impatto. Come fenomeno collaterale controintuitivo vi è la condizione di operare una diminuzione del verde pubblico così come strutturato attualmente, con conseguente relativa riduzione dell'importanza del principio di conservazione del patrimonio

storico-architettonico che la piazza custodisce. Inoltre, lo scenario restituisce un rilevante effetto secondario sull'aumento del livello di coesione sociale dovuto alla riduzione della percezione di pericolo conseguente alla possibilità di fruire della piazza con nuovi servizi di aggregazione per studenti e famiglie, ciononostante si registra solo un minimo effetto positivo sull'integrazione di etnie diverse. Infine, l'assunzione secondo cui la prevenzione e il contrasto alla criminalità, in particolare quella predatoria, sia conseguibile con il rafforzamento del controllo del territorio delle forze dell'ordine, implica una loro migliore distribuzione nell'area e presidio nelle ore notturne, nell'ottica di una forte riduzione della militarizzazione della piazza. Le variazioni testimoniano la fedeltà del modello nel rappresentare la complessità del sistema reale, in cui i fattori, sebbene connessi attraverso effetti secondari, a causa della non linearità delle interazioni si impattano a vicenda in maniera anche lieve. L'analisi dinamica del problema condotta è di ausilio allo sviluppo di decisioni e misure per la soluzione del problema unitamente all'occasione della rigenerazione dei luoghi. Infatti, sulle conseguenze degli scenari delineati e discussi può essere prodotta una guida all'azione sotto forma di una lista di priorità e urgenze per sviluppare strategie di gestione e programmi di azione. Al momento però la fase 8 del percorso proposto non è stata ancora sviluppata per i motivi già citati.

Fig. 7 –  
Istogramma dello  
scenario *sicurezza*.  
Fonte: Autore.



## 5. Conclusioni

Nel presente lavoro si è proposto un approccio combinato

per affrontare problematiche di riqualificazione all'attenzione dei decisori, dei professionisti e degli studiosi di pianificazione del territorio. E' descritta la metodologia per supportare il percorso partecipativo e per strutturare semi-quantitativamente la conoscenza qualitativa raccolta in incontri pubblici, nel caso del tema della sicurezza di uno spazio pubblico spazialmente definito, distintivo e degradato nel cuore della città di Bari. Quindi si è proceduto a sviluppare un percorso tradizionale di tipo scenario workshop integrato da un più innovativo processamento dell'informazione con l'ausilio di strumenti informatici, con l'obiettivo di favorire la riappropriazione collettiva del luogo, affrontando criticità in ordine alla sicurezza effettiva e percepita.

La strutturazione del percorso partecipativo proposta restituisce ampio spazio e giusta importanza alle fasi di interlocuzione pubblica preliminare con dei sicuri vantaggi. Da un lato favorisce la comprensione delle reciproche esigenze e l'apprendimento fra stakeholders, dall'altro anticipa la discussione in una fase più libera e meno strutturata, quando è ancora possibile cambiare idea. Infatti, se questa non è condotta si presenta solitamente nelle fasi successive di implementazione, quando le decisioni sono già state prese ed è più difficile, se non impossibile, modificare le proposte di intervento per adeguarle a istanze trascurate. Questa programmazione spinge anche a superare la mancanza di visione strategica spesso esibita dai cittadini così come dagli amministratori. Infatti, generalmente i primi sono preoccupati di soddisfare le loro richieste nel più breve tempo possibile, cosa che comporta il rischio di raggiungere un risultato mediocre rispetto alle aspettative, o non sempre realmente sostenibile. I secondi non hanno interesse a sposare una prospettiva di lungo termine, che comporta il dover affrontare problematiche complesse, piuttosto che ottenere pragmaticamente dei risultati spendibili per un ritorno in termini di consenso a breve termine.

Nello specifico caso di studio, benché all'interno di un contesto ambientale e territoriale altamente peculiare, caratterizzato da preferenze non polarizzate e in una prospettiva di progetto di breve termine, i risultati ottenuti risultano maggiormente strutturati e qualitativamente migliori rispetto ai report prodotti nei workshop partecipativi tradizionali, o dalle osservazioni raccolte con attività di ascolto. Infatti, sebbene il processo proposto si sia interrotto e ciò non abbia permesso di validare la mappa realizzata sottoponendola in un successivo incontro (fase 6), né di definire le effettive conseguenze del processo sulle decisioni (fase 8),

l'approccio adottato si è rivelato adeguato alla strutturazione e formalizzazione del problema, superando la sola logica causa-effetto e gestendo la molteplicità delle variabili d'interesse in gioco. Esso è stato utile per la generazione di conoscenza per la valutazione degli effetti secondari delle scelte e per l'individuazione di loop causali. Ciò non di meno, si ritiene che il percorso progettato non possa pienamente concludersi se privato di un ulteriore momento di incontro. Infatti, il lavoro fatto sugli scenari tematici sarà posto alla base del confronto in una prossima discussione pubblica e successivamente utilizzato per il supporto alle decisioni degli amministratori. In particolare, la rielaborazione pubblica dei risultati dell'analisi, prima ancora che per l'obiettivo di arrivare a decisioni finali condivise, è indispensabile per compiere il processo di apprendimento individuale e collettivo messo in atto grazie alla comunicazione partecipativa. Il processo partecipativo avviato non deve essere solo un'arena in cui formare delle opinioni e definire decisioni, bensì un'occasione di ampliamento di conoscenza. Nel dettaglio nel prossimo incontro gli scenari sulle mappe tematiche realizzate saranno presentati per supportare la comprensione dei nessi causali e degli effetti, desiderabili e indesiderabili di scelte e quindi per immaginare più chiaramente gli esiti della prospettata riqualificazione. Inoltre, sebbene l'utilità individuale dovuta all'affinamento delle competenze democratiche rappresenti già un obiettivo fondante della partecipazione messa in atto. Cosa più importante è che il processo partecipativo così come proposto permette il cosiddetto *empowerment* dei partecipanti in quanto offre loro accesso alla conoscenza. Una volta determinata in maniera condivisa la futura configurazione spaziale e di usi della piazza, secondo un processo a ritroso, potranno essere definite strategie e azioni per concretizzare le decisioni evitando i rischi di conseguenze non volute o implementando opportune integrazioni per la loro mitigazione. Quindi, sarà facilitato il compito di intervento congiunto di agenzie ed enti territoriali differenti per dar corso ad azioni finalizzate sia alla riqualificazione delle aree abbandonate al degrado fisico, che al recupero del disagio sociale.

La rappresentazione per scenari è servita a comprendere in maniera esplicita la complessità dovuta all'interdipendenza delle possibilità alternative percorribili e il rischio di incorrere in conseguenze inattese, soprattutto nei casi in cui le soluzioni ipotizzate sono risultate contrastanti con altre necessità, fra tutte quella di conservazione del patrimonio storico del luogo (Bertuglia & Vaio, 2011). Grazie a tale formalizzazione sarà possibile sviluppare

e condividere con gli stakeholder una riflessione sull'impossibilità del semplicistico raggiungimento di una soluzione ottimale, quanto piuttosto della necessità di costruire un *trade-off* soddisfacente fra plurime esigenze e priorità. Questa consapevolezza dovrà permeare la decisione pubblica e la successiva valutazione degli esiti degli interventi destinati alla principale piazza verde della città di Bari, tale non solo sotto il suo profilo storico, ma anche per il ruolo sociale e culturale che deve assumere per le diverse popolazioni di utenti: residenti, turisti, abitanti temporanei, ospiti, city users, presenze multietniche, giovani, anziani e altre. Così facendo le percezioni differenziate e conflittuali potranno confluire per contribuire all'arricchimento di valori custoditi da questo luogo identitario della città, che a sua volta contribuirà alla costituzione e mantenimento futuro di una dimensione comunitaria.

Da un punto di vista metodologico serve considerare che nella moderna pratica di pianificazione urbana la fase di analisi della conoscenza gioca un ruolo centrale. Questa è anche il risultato delle attività di collezione e analisi di informazioni distribuite fra gli agenti e stakeholder presenti in un certo territorio. In effetti, una descrizione significativa di un sistema urbano necessita l'elaborazione di una mole di dati che difficilmente un solo essere umano può gestire e comprendere. Un esperto può provare a comprendere le relazioni che intercorrono fra due singoli fattori di un sistema complesso, o investigare sul come un certo fattore influenza gli altri, ma non può comprendere l'interazione dinamica di molti elementi contemporaneamente. In questo senso la strutturazione delle informazioni con metodo FCM è stata fondamentale per rendere più gestibili i dati disponibili, per individuare criticità e soluzioni fattibili (Eden, 2004). Nel dettaglio la modellazione e il trattamento con FCM della conoscenza qualitativa frammentata raccolta e la simulazione di scenari ha supportato il processo di ragionamento e apprendimento su nessi causali e sulla combinazione degli effetti, aspetto indispensabile per una decisione efficace. L'applicazione dell'approccio sembra offrire promettenti opportunità per lo studio dei sistemi ambientali e territoriali complessi, in particolare per la costruzione di scenari adatti a trattare quel tipo di conoscenza intuitiva e sfumata, che cerca di comprendere l'incertezza piuttosto che ignorarla, aspetto indispensabile per formulare strategie efficaci nelle multiformi città contemporanee. Un limite riscontrato nell'approccio è l'incapacità di considerare variabili future ignote non mappate e quindi gli impatti inattesi di fattori ulteriori che potrebbero subentrare sul

lungo termine. Per questa ragione, si considera l'approccio FCM solo un passaggio più focalizzato ai problemi di un percorso di più ampia portata volto alla costruzione di strategie di sviluppo future. Si tratta ad ogni modo di un risultato molto interessante, dalle rilevanti potenzialità nel campo della governance urbana e in grado di aprire nuove prospettive di ricerca applicata e per il supporto ai problemi decisionali nella pratica della pianificazione.

### Riferimenti bibliografici

- Aguilar J., "A survey about fuzzy cognitive maps papers", *International journal of computational cognition*, vol.3., n.2 (2005), pp.27-33.
- Barbanente A., Khakee A., Puglisi M., "Scenario building for metropolitan Tunis", *Futures*, vol.34, issue 7 (2002), pp. 583-596.
- Bertuglia C.S., Vaio F., "La prospettiva della complessità nello studio dei sistemi urbani e regionali e nell'economia in generale", *Economia italiana*, n.2 (2011), pp.307-363.
- Borri D., Camarda D., Pluchinotta I., Esposito D., "Supporting Environmental Planning: Knowledge Management Through Fuzzy Cognitive Mapping", in Luo Y., editor, *Cooperative Design, Visualization, and Engineering. CDVE 2015*, Lecture Notes in Computer Science, vol.9320, Cham, Springer (2015).  
Doi:10.1007/978-3-319-24132-6\_29
- Box G.E.P., "Science and statistics", *Journal of the American Statistical Association*, 71.356 (1976), pp.791-799.
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018).
- Eden C., "Analyzing cognitive maps to help structure issues or problems", *European Journal of Operational Research*, vol.159, issue 3 (2004), pp.673-686.  
Doi: 10.1016/S0377-2217(03)00431-4
- Coppola F., "La sicurezza urbana. Una metodologia per la costruzione della mappa del rischio", *Urbanistica Informazioni*, n.282 (2018), pp.88-90.
- Fischer F., *Citizens, experts, and the environment: The politics of local knowledge*, Duke University Press, (2000).
- Giordano R., Vurro M., "Fuzzy Cognitive Map to Support Conflict Analysis in Drought Management", in Glykas M., editor, *Fuzzy Cognitive Maps. Studies in Fuzziness and Soft Computing*,

- vol.247, Berlin, Heidelberg, Springer (2010), pp.403-425.  
Doi: 10.1007/978-3-642-03220-2\_17
- Gray S., Cox L.J., *An Introduction to mental modeller: A tool for environmental planning and research*, (2009).
- Groumpos P.P., "Fuzzy Cognitive Maps: Basic Theories and Their Application to Complex Systems", in Glykas M., editor, *Fuzzy Cognitive Maps. Studies in Fuzziness and Soft Computing*, vol.247, Berlin, Heidelberg, Springer (2010), pp. 1-22.  
Doi: 10.1007/978-3-642-03220-2\_1
- Kok K., "The potential of Fuzzy Cognitive Maps for semi-quantitative scenario development, with an example from Brazil", *Global Environmental Change*, vol.19, issue 1 (2009), pp.122-133.  
Doi: 10.1016/j.gloenvcha.2008.08.003
- Kosko B., "Fuzzy cognitive maps", *International Journal of Man-Machine Studies*, vol.24, issue 1 (1986), pp.65-75.  
Doi: 10.1016/S0020-7373(86)80040-2
- Nanz P., Fritsche M., *La partecipazione dei cittadini: un manuale. Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti*, Assema legislativa della Regione Emilia-Romagna, (2014).
- Özesmi U., Özesmi S.L., "Ecological models based on people's knowledge: a multi-step fuzzy cognitive mapping approach", *Ecological Modelling*, vol.176, issue 1-2 (2004), pp.43-64.  
Doi: 10.1016/j.ecolmodel.2003.10.027
- Pluchinotta I., Esposito D., Camarda D., "Fuzzy cognitive mapping to support multi-agent decisions in development of urban policymaking." *Sustainable Cities and Society*, vol.46 (2019), 101402.  
Doi: 10.1016/j.scs.2018.12.030
- Rabino G., *Processi decisionali e territorio nella simulazione multi-agente*, Società Editrice Esculapio, (2005).
- Sanò M., Richards R., Medina R., "A participatory approach for system conceptualization and analysis applied to coastal management in Egypt", *Environmental modelling & software*, vol.54 (2014), pp.142-152.
- Santoro S., Esposito D., Camarda D., Borri D., "A Hybrid approach for the Acquisition and Analysis of Distributed Knowledge on Spatial Planning: The Case Study of the Master Plan for Brindisi (Italy)", *Lecture notes in Civil Engineering* (2020 In press).
- Sawyer R.K., *Social emergence: Societies as complex systems*, Cambridge University Press, (2005).
- Schön D.A. *Il Professionista riflessivo: per una nuova epistemologia*

*della pratica professionale*, Edizioni Dedalo, (1993).

Stach W., Kurgan L., Pedrycz W., "Expert-Based and Computational Methods for Developing Fuzzy Cognitive Maps", in Glykas M., editor, *Fuzzy Cognitive Maps. Studies in Fuzziness and Soft Computing*, vol.247, Berlin, Heidelberg, Springer (2010), pp. 23-41.

Doi: 10.1007/978-3-642-03220-2\_2

Zimmermann H.-J., "Fuzzy set theory", *Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics*, vol.2, issue 3 (2010), pp.317-332.

Doi: 10.1002/wics.82



## ***Participatory Planning with Women for Everyday Life and Safety: the Case of Madrid***

**Inés Novella Abril<sup>a</sup>, Inés Sánchez de Madariaga<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Universidad Politécnica de Madrid

ines.novella@upm.es

<sup>b</sup> Universidad Politécnica de Madrid

i.smadariaga@upm.es

### **Abstract**

Safety in public space and transportation systems is one key aspect to consider when integrating gender dimensions into city planning and design. Research undertaken since the 1970s has shown how spatial features have an impact on both subjective perceptions of fear and actual probabilities of crime. This evidence has led to the development of various methodologies for addressing crime prevention through environmental design. Some of these have been developed from a feminist standpoint and are based on participatory methods with local women called *urban safety audits* and also *exploratory safety walks*. The original methodology was developed in Canada in the early 1990s and it included six principles for safe urban space. This article shows the results of applying a modified version of the safety audits actualized to current conditions in Global North cities. These safety audits were conducted as part of the design process of a big tract of underused land called Madrid Nuevo Norte. Madrid Nuevo Norte is probably the biggest ongoing redevelopment project in Europe. It is also the first one to systematically integrate a gender dimension in its design. The audits were designed and implemented by the UNESCO Chair on Gender.

**Keywords:** gender; safety audits; public space.

### **1. Introduction: gender, planning and safety**

Gender dimensions are slowly starting to be integrated into planning practices across Europe. After over four decades of research and advocacy following the foundational studies by Dolores Hayden (1977, 1981) among others, governments at

all levels in various European countries have been adopting legislation, regulations, funding mechanisms, and operational tools. Such governmental initiatives set a framework within which actual implementation is starting to show some specific results (Fainstein & Servon, 2005; Sánchez de Madariaga & Roberts, 2013; Zibell *et al.*, 2019; Sánchez de Madariaga & Neuman, 2020). The international agendas on sustainable development and the UN New Urban Agenda also refer specifically to the gender dimensions of urban planning (UN, 2015; UN, 2016; Novella Abril, 2017).

Early experiences in Europe include those of the British feminist groups of architects Matrix (1984) and the Women Design Service (Berglund & Wallace, 2013), the Italian policies on time use in cities (Boccia, 2013), the gender impact assessments (GIA) used in the Netherlands in the 1990s (Tummers, 2013), among others carried out in different countries. Within the field of international cooperation there is a significant experience, albeit not properly in planning, but rather on more limited actions related to infrastructure and other projects, backed by the work of international cooperation agencies and multilateral banks including the World Bank. This work has moved from a focus of women and development to gender in development (UN Women, 2014). Although without explicitly addressing gender dimensions, influential works by authors like Jacobs (1961) and Gehl (2010) address some common concerns regarding urban public space.

While Vienna has been the city with a more consolidated experience of close to 30 years (Irschik & Kail, 2013; Ullmann, 2013; Reinwald *et al.*, 2019), other countries such as Spain are rapidly developing ample and pioneering experiences that demonstrate new possibilities for considering gender dimensions at the local, municipal, and regional levels, and within a significant range of planning domains, from housing to public space, from facilities to transportation, often carried out under the auspices of regional governments (Sánchez de Madariaga, 2018; Sánchez de Madariaga & Novella Abril 2019, 2020;).

These efforts at gender mainstreaming in the field of urban planning have produced a relevant number of manuals and toolkits in different countries and languages that provide useful references for the scope of the topics, the themes to be addressed, the criteria to apply, and more practical recommendations (Horelli *et al.* 2000; Sánchez de Madariaga, 2004; RTPI, 2007; Berlin Senate Department for Urban Development, 2011; Bofill Levi, 2013; Damyanovic *et al.*, 2013). Some manuals, toolkits and studies

focus specifically on urban safety (EFUS, 2007; UN Habitat, 2008; Ortiz Escalante & Gutiérrez Valdivia, 2015; Novella Abril, 2020).

Safety in public space and transportation is one key area for gender in planning. Safety in the city is an important issue for women around the world particularly in continents like Latin America (Falú, 2013), Africa, and Asia, causing very significant limitations and stress on women's lives. While European cities are reasonably safe during the day, moving safely at night, whether it is for work or leisure, is an issue for women, particularly for the young (Roberts, 2013). Safety also remains an issue in Europe for certain sections of cities during the day.

Violence against women in public space is one of the various dimensions of gender violence (UN Women, 1979) which have been represented as an iceberg of which only the tip is visible. Women are particularly sensitive to subjective perceptions of fear in public space. The self-perception of greater vulnerability, particularly with regards to the possibility of sexual assault, has its origin not only in the physical differences between men and women, including strength, but also in a variety of issues related to culture, education, and the different experiences of socialization of boys and girls. (Michaud, 2002). There is substantial empirical quantitative evidence of gender differences regarding safety in public space and transportation (Ceccato & Loukaitou-Sideris, 2020).

It is important to keep in mind the following important aspects. First, most actual violence against women takes place in the home and by known persons, often intimate partners, or other family members, and not in public space by unknown men. Second, most actual victims of physical violence in public space are men, albeit this violence is not of a sexual nature. Thirdly, while the numbers of actual violent crimes committed against women in public space might be low, at least in Europe, the issue is not so much actual crimes, but the subjective perception of fear<sup>1</sup>, which is the factor that both triggers psychological stress and causes women to self-limit their freedom to move around the city which results in reduced access to employment, leisure and other opportunities the city has to offer.

## **2. Methods to Address Safety in the City: CPTED and Urban Safety Audits**

Subjective perceptions of safety depend on personal factors

1 As many as 32% of Spanish women perceive insecurity when walking alone in the city at night, compared to 12% of men. Data from Instituto Nacional de Estadística (INE). Living Conditions Survey (2013).

such as age, physical and mental capacities, but also on material and economic factors, such as having access to a car, or simply having the possibility to pay for a taxi to come back home at night. There is scientific evidence since the 1970s (Newman, 1972) that the physical conditions of places can have an influence on this perception. The spatial characteristics of place are a relevant factor that can either mitigate or increase both the perception of safety and the real possibility of committing a crime, being therefore a relevant factor not only from the point of view of the victim but also from the potential aggressor.

Based on this evidence, the methodology known as *Crime Prevention Through Environmental Design* or CPTED was developed in the 1970s in the context of the effort by the US administration to reduce rampant crime and insecurity in the so-called *projects*, the neighbourhoods of public housing built mainly since the 1950s where poor Americans of African descent concentrate across American cities. This approach is aware of the many conditions that affect the commission of crime, among others the concentration of poverty, the dissolution of family structures, the proliferation of gangs, drugs, guns, and many others, and hence the multifaceted strategies required to address it. From among all the many factors contributing to urban insecurity, this methodology focuses on the spatial elements of the built environment that facilitate aggression.

During the 1980s and 1990s, feminist groups have developed specific experiences that take into consideration the personal experiences of women regarding urban safety and the quality of public services in cities. In Britain, the group of women architects Matrix (1981-1994) through a range of different activities, projects, and collaborations, has pioneered this approach. Frances Bradshaw, Susan Francis, Anne Thorne, Marion Roberts, Jos Boys, Julia Dwyer, Ann de Graft-Johnson and Barbara McFarlane, all authors of important publications or buildings addressing women and gender in the built environment have all been members of Matrix.

Throughout the 1990s, numerous initiatives with women were carried out in Canada to analyse the safety and quality of neighbourhoods in different Canadian cities, particularly in the French-speaking region of Quebec, where women's centres played a key role together with women activists organized in many groups. The Safety Audits methodology (*marches exploratoires*, in French) was developed adapting the CPTED principles to the specific needs of women. The Audits incorporated issues such as

their greater reliance on spatial conditions to feel safe in public spaces, but they also gave special importance to the involvement of women in spatial planning, with the aim of developing a bigger sense of belonging and control over their everyday environments.

Safety Audits served to test, adapt, and develop the principles of safe urban design, and to confirm the knowledge that women have about their everyday environments, as well as their ability to detect the shortcomings and dangers in these environments, particularly regarding security, accessibility, and lack of services.

The outcomes and conclusions of the Canadian experiences were compiled in a document entitled *Guide d'aménagement pour un environnement urbain sécuritaire*, published in 2002 by the Montreal City Council within the framework of a programme called *Femmes et Ville*. It was coordinated by Anne Michaud in collaboration with Sophie Paquin. This guide has become a key publication in which many subsequent guides are inspired.

Urban safety audits with women are a systematic methodology developed to address substantive and procedural aspects relevant to gender in the city. On the one hand, they allow working on safety in urban environments, mainly in public spaces and in transport infrastructures. In addition, safety audits with women are useful tools to encourage the participation of women in the planning processes in which they are under-represented. Ideally, the audits are scheduled and carried out in specific urban settings that are part of the daily spatial surroundings of the participating women.

It is in the proximity of the home, at the neighbourhood scale, where most care activities take place (or should be able to take place). Transportation is the essential element for women as well as men to access labour markets, services, and leisure. Together with transportation, residential areas are the urban environment that most condition the daily lives of women and those who rely on their care for their personal development or they are not completely autonomous: children, adolescents, the elderly and people with special needs. Women make statistically greater use of public space and of public transportation systems than men, especially in residential areas.

Women also experience the city from a double perspective. Because they are statistically the main providers of care tasks<sup>2</sup>, a significant number of their trips and the use of public facilities and spaces are motivated by their condition as caregivers, so that in addition to their own experience and individual needs, they know the reality of other groups particularly conditioned by the quality

2 According to OECD, the average time women spent in unpaid work at OECD countries in 2019 is 262.4 minutes per day, while the time spent by men is 135.8 minutes per day. Women spent 217.7 minutes per day in paid work, and men spent 317.4 minutes per day. Thus, women worked a total amount of 480.1 minutes per day (paid + unpaid work) and men 453.2 minutes per day (paid + unpaid work). Source: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54757> (Data extracted on 19th January 2021 from OECD.Stat)

and safety of cities. Women have something comparable to an expanded vision that allows them to go beyond their personal reality and include in their assessments and claims about the city the needs of people who usually receive their care; thus, offering a greater quantity and variety of information.

Because women make more trips than men both on foot and on public transportation, and because they are the main caregivers, they are generally more knowledgeable about their everyday environment, often unconsciously. But they also know particularly well elements of the city with great interest from a gender perspective, such as the local facilities and services, the public transport system, and the public spaces that give greater support to care, ranging from parks, or squares to the pedestrian path system, including sidewalks, elevated walkways, underpasses, tunnels, etc. Rich information on all these elements of cities usually appears in safety audits with women.

Safety audits can involve a variety of interest groups and can also be adapted to mixed groups. But audits aimed exclusively at women have greater potential and are more efficient from the point of view of participation. This is something not negligible considering that public engagement processes that are part of planning usually are assigned limited resources and time.

By working only with women, even if it is a heterogeneous group of women, it is easier to create an environment of trust and mutual learning about the fear of being attacked in public space. Achieving this kind of trust is more difficult in mixed groups. Another added value of safety audits with women from the point of view of the quality in public participation processes is that they contribute to reduce the usual gender gap that normally occur in participatory processes.

Most participatory processes that accompany the design of public policies have not traditionally been reported including sex-disaggregated data. It is therefore difficult to set out in detail which is the gender gap in civic participation. However, different studies developed in Spain have found that women's participation in such processes is below 25%. The report resulting from the Basque Draft Law for Transparency, Citizen's Participation and Public Sector Governance, estimates that, without considering subject areas related to gender equality, women represented only 18% of persons participating in public engagement processes (Emakunde, 2015). In any case, in 75% of all sex-disaggregated data reported cases, women were less than 50% of participants.

By introducing activities specifically aimed at women and on aspects of their interest, such as the safety of their neighbourhoods or care facilities, it is easier to attract their attention and increase the participation of women in citizen participatory processes.

### **3. The Canadian Methodology for assessing Urban Safety: Six Principles of Safe Public Space**

A main conclusion drawn from the Canadian experiences is that it is necessary to address the quality and safety of everyday environments in a comprehensive manner, combining spatial or material aspects with those of a social or community nature. In order to systematize the analysis of urban spaces and infrastructure from the point of view of safety and the needs of daily life, as well as to offer more specific criteria to guide the design and planning of urban environments, the Six Principles of Canada were proposed in the early 1990s (Michaud, 2002).

Five of these principles are directly related to physical aspects of urban planning and design, at different scales and areas of intervention. The sixth principle introduces a non-material component, relevant to how space is perceived by those who inhabit it, including the feeling of belonging to a place or the interaction with people. Urban planning and design will have a more direct impact on the first five principles. The sixth principle will be primarily dealt with from other areas of public policy, such as community action.

The first Principle is *know where you are and where you are going*, it refers to the relation between safety perception and the degree of appropriation that a person has over a certain place. In other words, people feel safer in places they know because they orient easier, they know what is behind every corner and they would easily know how to find help or a safer place, in case it was necessary. Thus, aspects such as urban signposting, spatial configuration of urban fabric and the existence of spatial milestones are addressed under this Principle.

The second Principle *see and be seen* is probably the easiest to intuitively understand. But this Principle addresses visibility from different approaches and goes beyond city lighting. It deals with visual control as a way to support informal surveillance among equals and is related to visual field amplitudes, the presence of nooks, the shape and materiality of building, the layout of pedestrian routes and, logically, urban lighting.

The third Principle, *Hear and be heard*, is related to places with mixture of activities and continued presence of people. It tackles isolated places but also monofunctional areas whose activity times are too specific and beyond these hours become very lonely places. This appeals to different urban planning issues such as land use regulation, compatibility or urban activities, urban density standards, or the relation between buildings and public space.

Under the heading *Be able to escape and get help*, the fourth Principle refers to formal surveillance and access to help. Generally speaking, although exceptions do exist, women feel safer in places with a proportional presence of police, private security agents, security cameras or warning devices such alarm buttons. This kind of surveillance might be important in places of greater vulnerability, where the rest of Principles cannot be easily achieved, for example tunnels, highly isolated places or underpasses.

The fifth Principle, *Live in a clean and friendly environment*, refers to spatial planning and design and to maintenance. This Principle is related to accessibility, ergonomics, urban furniture and other elements which define and have an impact on the way places are perceived and who is likely to use them. Good maintenance and cleaning are closely linked to the mitigation of unsafety perception.

The sixth Principle, *Act together* appeals to the local community power to improve their everyday built environments. It also refers to actions addressed to promote the participation of all kinds of people in community's public life and those to create a sense of belonging to the group or the place. Moreover, the Principle addresses the way spatial planning input can contribute to community life; for example, the presence of certain public spaces or facilities that enable the encounter of local people and can even become elements of identity for a variety of people.

#### **4. Assessing Safety in Urban Regeneration: The Case of Madrid**

The methodology originally developed and implemented in Canada in the 1980s and 1990s has subsequently been used by many public organizations and by women's associations around the world (UN-Habitat 2008; Ortiz Escalante & Gutiérrez Valdivia, 2015; UN Women, 2019; Novella Abril 2020), with slight adaptations to local conditions.

This section presents the application of a variant of this methodology to a big redevelopment project in Spain, Madrid



Nuevo Norte (MNN). Madrid Nuevo Norte is one of the most important urban regeneration projects in Europe. It involves the redevelopment of over two million square meters of underused vacant land, and former railyards, located North of the city. The project also aims at addressing the problems of accessibility, isolation and discontinuity of the urban fabric created by this current urban void. The guiding principles of MNN point to a mixed and compact urban model from the start that prioritizes public transportation and the quality of public space. The area is surrounded by consolidated neighbourhoods of different morphologies and diverse socio-economic conditions. Ensuring a positive impact at all scales, from its immediate vicinity, and particularly in the more disadvantaged surrounding areas, to the urban and regional scales, has been an important consideration for the design process.

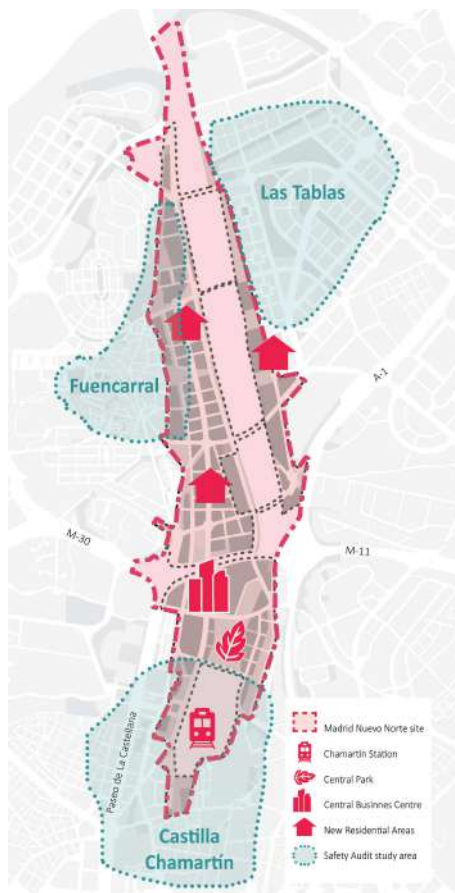


Fig. 1 – MNN general layout showing the surrounding areas where safety audits were conducted. Source: Own elaboration.

Because of its location and size, MNN project entails significant engineering work involving the remodelling, expansion or improvement of many urban infrastructures including subway lines and stations. It is a highly complex project both at technical and management levels that requires significant economic investment.

From a planning perspective, MNN implies a Modification of the 1997 Land-Use Plan of Madrid (MPG) affecting both structural and detail planning scales. The first defines the structuring parameters of the whole site (land use, major infrastructures, planning subareas, etc.), while the second specifically develops each of the subdivisions of the site. MNN established four planning subareas: two of them mainly residential, a central business district (CBD), while the fourth involves the creation of what will be the first transportation hub in Spain, including a new building for the Chamartín Train Station in which all high-speed lines will converge.

Madrid Nuevo Norte has been the first main urban regeneration project in Europe to have integrated gender dimensions into its design from inception. This work has been carried out by the authors of this paper as members of the UNESCO Chair on Gender Equality in Science, Technology and Innovation which is integrated in the Department of Urban and Territorial Planning of the School of Architecture of Madrid. The UNESCO Chair on Gender has attained international recognition for its pioneer work in the fields of planning, architecture, and transportation. It is the first research group in Spain specialized on gender in spatial planning, mobility, and architecture, initially created in 1999 by Inés Sánchez de Madariaga. The Chair has over 25 years of experience in research, strategic consultancy and technical advice for private companies and public administrations of local, regional, national, and international scope. The innovative work of the Chair addresses both academic research and the implementation of results within planning practice. Its work has set in place the basis for a substantial integration of gender dimensions in public policies related to city building, breaking new grounds for mainstreaming gender in both professional and institutional practices.

The participation of the UNESCO Chair in the MNN project started in mid-2017. It was initially the result of the need to include a Gender Impact Assessment report as part of the technical documentation of the project, following decisions from the judiciary adopted in 2016 (Sánchez de Madariaga, 2018). However, our work naturally extended and became a cross-cutting collaboration with a greater transformative capacity. The Chair took responsi-

bility for supporting the integration of gender dimensions in the project from a cross-cutting approach (Novella Abril, 2020). The work of the UNESCO Chair can be described in four blocks: an *ad hoc* short training programme for the various professional teams working in the project, permanent gender advice to the technical office of the project throughout the design and planning phase, drafting the gender impact assessment report, and designing and implementing three urban safety audits with women from neighbouring districts: Fuencarral, Castilla-Chamartín and Las Tablas.

While grounded in the Montreal Guide, the methodology applied incorporates specific innovations that we have derived from our own previous experience in other cities. We have also applied to the context and specificities of a Global North city like Madrid the lessons learnt from the accumulated experience by different organizations in the developing world, including by UN-Habitat (2001, 2008) and UN-Women (2019).

The three neighborhoods were selected because they represent different urban realities, both for their urban characteristics and in socioeconomic terms. The objectives of the audits were twofold: on the one hand, to promote the participation and involvement of more women in the engagement and participatory activities undertaken in the framework of the studies carried out for the Madrid Nuevo Norte project, with the citizens of areas affected by the project and, on the other hand, to obtain information on the neighborhoods bordering the project in relation to the need for facilities, quality of urban space and transport, as well as the expectations about the new redevelopment project.

The first phase of work involved carrying out a basic gender diagnosis of the different neighborhoods bordering the area of Madrid Nuevo Norte based on our own research and other previous studies and cross-sectional diagnoses that had been already produced to inform the project. Based on this diagnosis and the way in which Madrid Nuevo Norte interacts with the different neighborhoods, the objectives and priority topics to work on with the women in each of the three audits were established, as well as which profiles of women would be especially relevant in each case.

In the case of Fuencarral, a neighbourhood that includes a historical core, as well as several residential areas developed in the mid-20th century to accommodate working class immigrants arriving in Madrid to work in the emerging industries of the period, we considered that it was important to involve women over 70 years

of age, as well as current immigrant women, and address specific issues such as accessibility, both on an urban and residential scale. For Las Tablas, a new neighbourhood developed in the late 1990s, we decided to address women in their 30s and 40s with young children, and also middle aged women in their 60s with responsibility over elderly parents, and to look at local facilities and shops. Substantive aspects such as mobility and security, as well as the dimensions of empowerment and information implicit in the audits were addressed in all three neighborhoods, always oriented to the profiles of the participants and each specific urban context.

More than 50 neighbours participated in the different activities associated with the audits, which spanned all through 2018 and early 2019. The neighbourhood with the lowest participation was Fuencarral, corresponding to the most unfavourable socioeconomic context. The call for participation was disseminated mainly through networks already established in each neighbourhood with the collaboration of citizen groups, associations, or local entities. In this regard, it is worth highlighting the active participation of associations of mothers and fathers from local schools, the neighbourhood associations, the neighbourhood merchant associations, the parishes, and the Madrid Nuevo Norte's citizen participation offices installed in both Fuencarral and Las Tablas.

Finally, the audits were planned around a workshop and an exploratory march in each of the neighbourhoods. Workshops were divided in two parts: the first of an informative kind and the second of individual work, which was sometimes complemented with debates between the participants and some brief collective dynamics. The objective of the first part of the workshops was to explain the purpose of the activity and to raise participants awareness about the gender dimensions of built environments, the value of their personal experience of the neighbourhood, and the potential of their participation and contributions in an urban project like Madrid Nuevo Norte.

The second part focused on collecting information about the experience of each woman in their daily lives in the neighbourhood. Through plans adapted to a public unfamiliar with the graphic language of planning, the women provided information about their mobility patterns, their perception of safety in different areas of the neighbourhood, and issues of accessibility to services and facilities. In the case of the Castilla neighbourhood, the workshop was complemented with a collective analysis of the Chamartín Station through the principles of Canada.

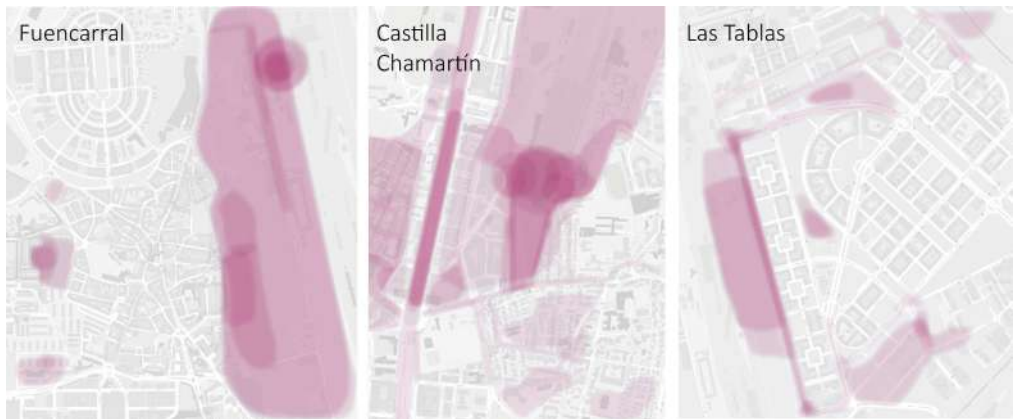


Fig. 2 – Areas perceived as unsafe by the participants. From left to right, Fuencarral, Chamartín, Las Tablas. Source: Own elaboration.

The information collected through the workshop allowed us to better understand the life of women in their neighbourhood, the main urban problems in each area, and what their priorities would be if a neighbourhood urban renewal process was proposed. This last question was raised considering the context of the audits within the planning and design of a specific urban regeneration project that will be developed in the coming years and that is expected to have a significant impact on their daily surroundings. Consequently, the workshops also recorded the concerns and expectations of women regarding the Madrid Nuevo Norte project.

In planning the exploratory walks, the results of the workshops, the characteristics of each group of participants, and the urban context of each neighbourhood were taken into consideration. With all this information, we determined the time and day of the walks, the route of each one of them and the main topics on which we would focus.

In the case of Fuencarral, the walk covered areas of the neighbourhood characterized by the lack of maintenance, significant accessibility problems and also by large urban voids that will be transformed in the coming years but are currently sources of insecurity and urban degradation.

The exploratory walk in the Castilla-Chamartín neighbourhood more specifically addressed several of the problems that are sometimes created in the surroundings of large transportation infrastructures: lack of activity during certain time slots, insecurity, lack of maintenance, deficiencies in the intermodal connection of the network transport, or noise pollution, among others.

Fig. 3 – Photography of the exploratory walk in Castilla-Chamartín area. Author: Leticia Izquierdo, with permission.



In the Las Tablas neighbourhood, the route of the walk was planned to analyse the implications of the design patterns typical of the period of its construction, during the 1990s, in the daily use of the city. The oversized streets and how they affect pedestrian mobility, the excessive homogeneity of residential typologies in the area, as well as the lack of shops and, above all, of proximity facilities, were among the topics addressed.

Regarding insecurity, it should be noted that in the three neighbourhoods the perception of insecurity was greater along the stretch of land bordering the site of Madrid Nuevo Norte, because of its isolation, state of abandonment and lack of activity. The accesses and connections of the subway and suburban train network also concentrated security problems that proved to limit the daily mobility of a considerable part of the participants, especially in the case of Fuencarral and Las Tablas.

Both in the workshops and during the walks, in addition to working with the participants on issues related to urban planning and mobility, we worked on the potential of these activities to promote the participation of women in public life by facilitating access to information on technical and political decisions that have a major impact on their daily lives.

It is important to receive feedback from the women. Almost all women appreciated the workshops and exploratory walks because they considered them useful and informative and, in relation to this, the majority said they felt that their needs had been heard and their ideas and experiences were valued. The vast majority of the participants internalized basic concepts of urban planning.

They were able to relate their daily experience of the neighbourhood with the way it is planned, designed, and managed. Many discovered that the perception of insecurity in certain places was shared by the rest of the participants and that it was not something personal or unjustified, two facts that were highly appreciated.

The understanding that the built environment directly affects their daily life, influencing how they carry out daily activities, encouraged them to continue participating in other similar activities and to continue learning about the progress and development of the Madrid Nuevo Norte project, understanding better how it affects them and that their knowledge and contributions are of interest.

The urban safety and quality audits in the neighbourhoods of Las Tablas, Castilla-Chamartín and Fuencarral were complemented with various dissemination and feedback activities, thus reinforcing the value of citizen participation. Two public events were organized within the framework of the *Engendering* Conferences of the UNESCO Chair with the collaboration of the Castellana Norte District, the Madrid College of Architects, UN-Habitat Spain and the Madrid School of Architecture in April and October 2018.

The first was aimed at an audience interested in mainstreaming gender in public policies from a more general point of view, and the second was aimed more specifically at planning professionals and policy makers. A third complementary activity aimed exclusively at the women participating in workshops and walks, as well as other interested women from neighbouring areas, consisted of a guided visit to the public exhibition on Madrid Nuevo Norte project, which included different models, plans and virtual reality installations.

The process of these audits and their conclusions were compiled in two documents of different nature. On the one hand, a technical report with the aim of providing information and recommendations for the development of the project. In February 2020, an informative book was published collecting the experience in an accessible way for a more general public. This publication was presented in a public event that included the participation of women who had taken part in the audits, who shared their experience with the audience, closing the participation process.

3 The participating women were volunteers in School's Parents Associations, Neighborhood Associations, Parish Groups, Groups for the organization of Safe School Routes, NGOs to support caring and leisure activities for people with functional diversity, Jane's Walks organizers, Associations of people with functional diversity, Business Associations, Women's Soccer Clubs, Consumer Associations, and Local Political Parties.

4 Women's groups began to organize during the last months of 2019, but their consolidation has been interrupted by the SARS-CoV-2 virus pandemic. The women's groups in the Las Tablas and Chamartín-Castilla neighbourhoods are still active through a self-managed WhatsApp group.

## 5. Conclusion: Impact of Safety Audits on the project as a whole

The urban safety audits were the key tool to involve more women into the public engagement initiatives associated with the MNN project, contributing as a result to balancing the existing gender gap in such initiatives. In addition to contributing to greater parity between the sexes in the framework of engagement activities, the participation of more women – together with the very methodology and purpose of the audits – made it possible to work on planning issues and citizen concerns that are not usually addressed as priority topics nor in specific ways. It was possible to better understand how everyday life is like in the neighbourhoods. We gained knowledge on how the spatial configuration of the city, the public transport system, and the availability or not of urban facilities and services, plays a role in the everyday life of their inhabitants.

An implicit impact of the audits, but of notable interest, is that through them it was possible to communicate to the participants relevant information on general urban issues, as well as information deriving from MNN. Almost all the women who participated in the audits were hardly aware of the project, or of its future implications for their respective neighbourhoods. They also had no notions about the processing or execution times of an urban project such as MNN. In this sense, it is important to note that despite 60% of the women who participated in the workshops were people regularly involved in their neighbourhood community life<sup>3</sup> (Novella Abril, 2020), this group did not show a substantially different knowledge about how urban planning affects everyday life as compared to those who were not involved in neighbourhood community life. For example, they were not initially aware of the relationship between the urban characteristics of their neighbourhoods and certain deficiencies or needs that they themselves had detected in their daily lives.

Indeed, one of the best valued issues by a large majority of the participating women was the informative nature of the audits. Perceiving public engagement activities associated with an urban project as something useful and closely related to their everyday reality was decisive for many of the volunteers to show interest in continuing to participate regularly through the creation of women's groups<sup>4</sup> in each neighbouring area to MNN. In the case of these audits, the transfer of information occurred in both directions; in other words, the participating women received informa-



tion about MNN but they also provided very specific information of interest for the development of the project. This double directionality was significant mainly due to two circumstances.

First, the fact that these audits are bonded to a specific urban project, in this case MNN, which allowed planning the participatory process in a much more specific and effective way. Understanding that these audits were part of the MNN process defined in which neighbourhoods to work, the profile of women to involve in each neighbourhood, the priority issues to address, the places to go during the exploratory walks or even what complementary activities to include. For example, a guided tour to the exhibition about the project.

Second, the audits were designed and implemented by the UNESCO Chair, whose team had deep knowledge of the project because of its previous involvement in the design and planning process from its start. This circumstance made possible to make associations between the contributions of women resulting from the audits, and specific issues of the project. Thus, the technical report of the audits included a series of technical recommendations extracted from the results of this participatory experience.

These recommendations were mainly focused to guide the development of MNN in the forthcoming phases of definition and implementation. This guidance was divided in two large blocks: those addressed to the public engagement department, and those addressed to the technical office. The former provided some ideas on how to continue involving women in the public participation strategy. They also set priorities on what profiles of women and which topics should be addressed in each neighbourhood, as well as what windows of opportunity were detected during the audits, in order to involve citizens in the decision making of future phases of MNN development.

On the other hand, the recommendations addressed to the technical office focused on linking the conclusions of the audits with planning aspects that should be refined in the subsequent stages of the project. For example, what to attend to when defining the border of MNN in each neighbourhood, what type of transport connections to promote, what residential typologies interest citizens, which elements of the project could be open to co-design processes with neighbours or, more specifically, women's proposals to improve safety in the areas surrounding large transport infrastructures.

Safety audits carried out in the framework of the design pro-

cess of the MNN project made it possible to relate through a single activity the different approaches that social and technical departments usually have regarding urban planning projects. By showing the links and mutual interests of both approaches through a participatory action involving citizens, they provided additional support in consolidating a more inclusive practice, capable of integrating a greater variety of stakeholders into the design process. In a more specific way, women safety audits revealed that gender perspective provides both an analytical and a practical tool of interest for urban planning. Finally, in the particular case of highly complex projects such as MNN, women safety audits have stood out for their transversality and their ability to interrelate a diversity of issues and approaches that go right through the whole project.

### References

- Berglund E., Wallace B., "Women's Design Service as Counter-expertise", in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013), pp.249-264.
- Berlin Senate Department for Urban Development, editor, *Gender mainstreaming in urban development. Berlin handbook*, Berlin, Kulturbuch-Verlag (2011).  
[www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale\\_stadt/gender\\_mainstreaming/download/gender\\_en\\_glisch.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/gender_mainstreaming/download/gender_en_glisch.pdf) (last consultation 15/05/2019)
- Boccia T., "Time Policies and City Time Plans form Women's Everyday Life: the Italian Experience", in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013), pp.65-74.
- Bofill Levi A., "El derecho de las mujeres a la ciudad: una retrospectiva", in *La Construcción de la Ciudad Inclusiva: estrategias de intervención integral en el hábitat local*, Barcelona., COSUDE (2013), pp.2-9.
- Campos Rubio A., "De los enfoques de género en el desarrollo al enfoque de género en el desarrollo", in Ventura Franch A., García Campa S., dir., *El Derecho a la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Una Evaluación del Primer Decenio de la Ley Organica 3 I 2007*, Pamplona, Editorial Arandazi (2018), pp.385-410.

- Ceccato V., Loukaitou-Sideris A., *Transit Crime and Sexual Violence in Cities International Evidence and Prevention*, New York, Routledge (2020).
- Damyantovic D., Reinwald F., Weikmann A., *Gender mainstreaming in urban planning and urban development*, Werkstattbericht, n.130A (Online), Vienna, Urban Development Vienna, Municipal Department 18 (MA 18) – Urban Development and Planning (2013).  
[www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008358.pdf](http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008358.pdf)  
(last consultation 10/06/2019).
- EFUS, *Guidance on Local Safety Audits: A Compendium of International Practice*, Paris, European Forum for Urban Safety (2007).
- Emakunde, *Informe relativo al Anteproyecto de Ley de Transparencia, Participación ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público del País Vasco*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco (2015).
- Fainstein S.S., Servon L., editors, *Gender and planning. A reader*, New Brunswick, NJ and London, Rutgers University Press (2005).
- Falú A., “Derecho a la Ciudad, Mujeres y Seguridad Ciudadana en los Gobiernos Locales”, *Économie et Solidarités*, vol.43, issue 1-2 (2013), p.86.
- Gehl J., *Cities for people*, Washington, Covelo and London, Island Press (2010).
- Hayden D., *Seven American Utopias. The architecture of communitarian socialism 1790-1975*, Cambridge, MA, MIT Press (1977).
- Hayden D., *The grand domestic revolution. A history of feminist approach for American homes, neighbourhoods, and cities*, Cambridge, MA, MIT Press (1981).
- Horelli L., Booth C., Gilroy R., *The EuroFEM toolkit for mobilising women into local and regional development*, Revised version, Helsinki, Helsinki University of Technology (2000).
- Instituto Nacional de Estadística-INE, *Living Conditions Survey* (2013).
- Irschik E., Kail E., “Vienna: Progress Towards a Fair Shared City”, in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013), pp.193-230
- Jacobs J., *The death and life of great American cities*, New York, Random House (1961).
- Matrix, *Making space. Women and the man-made environment*, London and Sydney, Pluto Press (1984).
- Michaud A., editor, *Guide d'aménagement pour un environnement*

- urbain sécuritaire*, Montrea, Ville de Montréal (2002).
- Newman O., *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*, New York, Macmillan (1972).
- Novella Abril I., "Gender and urban planning in the construction of the international agenda for sustainable development. From Stockholm 1972 to Quito 2016", *Revista Kul-tur*, vol.4, n.8 (2017), pp.93-114.
- Novella Abril I., "Gender Impact Assessments, a Tool for the Implementation of the New Urban Agenda. The case of Madrid Nuevo Norte", in Sánchez de Madariaga I., Neuman M., editors, *Engendering Cities. Designing Sustainable Urban Spaces for All*, New York, Routledge (2020), pp.267-280.
- Novella Abril I., *Urbanismo con enfoque de género. Informe de las marchas exploratorias de seguridad en los barrios colindantes a Madrid Nuevo Norte*, Madrid, Distrito Castellana Norte (2020).
- OECD, Statistics.  
<https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54757> (Data extracted on 19th January 2021 from OECD.Stat).
- Ortiz Escalante S., Gutiérrez Valdivia B., "Planning from below: using feminist participatory methods to increase women's participation in urban planning", *Gender & Development*, vol.23, issue 1 (2015), pp.113-126.
- Reinwald F., Roberts M., Kail E., "Gender sensitivity in urban development concepts: the example of two case studies from London and Vienna", in Zibell B., Damyanovic D., Sturm, U., editors, *Gendered approaches to spatial development in Europe - perspectives, similarities and differences*, New York, Routledge (2019), pp.99-123.
- Roberts M., "Gender, Fear and the Night-time City", in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013), pp.49-64.
- Royal Town Planning Institute-RTPI, *Gender and spatial planning. Good practice note 7*, London (2007).  
[http://rtpi.org.uk/media/1731629/gpn7\\_gender\\_and\\_spatial\\_planning\\_2007\\_.pdf](http://rtpi.org.uk/media/1731629/gpn7_gender_and_spatial_planning_2007_.pdf) (last consultation 15/06/2019).
- Sánchez de Madariaga I., *Urbanismo con perspectiva de género*, (2004).
- Sánchez de Madariaga I., "La igualdad efectiva en las políticas de vivienda y en el planeamiento urbanístico en España", en Ventura Franch A., García Campa S., editors, *El derecho constitucional a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Una*

- evaluación del primer decenio de aplicación de la Ley Orgánica 3/2007*, Thomson Reuters-Aranzadi (2018).
- Sánchez de Madariaga I., Neuman M., editors, *Engendering Cities. Designing Sustainable Urban Spaces for All*, New York, Routledge (2020).
- Sánchez de Madariaga I., Novella Abril I., “Género y Urbanismo en España: experiencias y perspectivas”, *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, vol.Lli Cuarta época n.203 primavera (2020).
- Sánchez de Madariaga I., Novella I. “A new generation of gender mainstreaming policies in spatial development for the effective implementation of the international agendas on sustainable development”, in Zibell B., Damyanovic D., Sturm U., editors, *Gendered approaches to spatial development in Europe - perspectives, similarities and differences*, New York, Routledge (2019), pp.181-203.
- Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013).
- Tummers L., “Gendered perspectives on spatial planning and housing in the Nether lands”, in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Farnham, Ashgate (2013), pp.107-129.
- Ullmann F., “Choreography of Life: Two Pilot Projects of Social Housing in Vienna”, in Sánchez de Madariaga I., Roberts M., editors, *Fair shared cities: The impact of gender planning in Europe*, Aldershot, UK and New York, Ashgate (2013), pp.297-324
- UN Habitat, *The Global Assessment on Women’s Safety*, Nairobi, Safer Cities Programme, UN-Habitat (2008).
- UN Women, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, New York, 18 December (1979).
- UN Women, *Gender mainstreaming in development planning*, New York, UN Women (2014).
- UN Women, *Safe Cities and Safe Public Spaces for Women and Girls Global Flagship Initiative: International compendium of practices*, NYC, UN Women (2019).
- United Nations, *Transforming our world. The 2030 agenda for sustainable development*, New York, UN General Assembly (2015). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> (last consultation 10/06/2019).
- United Nations, *New urban agenda. Quito declaration*, New York, UN General Assembly (2016).

[www2.habitat3.org/file/537306/view/591158](http://www2.habitat3.org/file/537306/view/591158) (last consultation 10/06/2019).

UN-Habitat, *Tools to support participatory decision making. Urban Government Toolkit Series*, Nairobi, UN-Habitat (2001).

Zibell B., Damyanovic D., Sturm U., *Gendered approaches to spatial development in Europe - perspectives, similarities and differences*, New York, Routledge (2019).

## **La sicurezza integrata nelle aree delle stazioni ferroviarie delle città. Il caso della stazione di Prato Centrale**

**Giovanni Freschetti Muzio<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Firenze  
giovanni.freschettimuzio@unifi.it

### **Abstract**

Lo *sprawl* urbano ha generato problemi di sicurezza reale e insicurezza percepita, soprattutto negli spazi pubblici: spesso isolati, poco vitali e fisicamente poco sorvegliabili. Si moltiplicano le aree interne di confine, le aree delle stazioni, gli interstizi della città: qui le diversità e le distanze sociali si incontrano e si scontrano generando tensioni e paura. Nelle città di dimensioni medio-piccole, le stazioni ferroviarie e le aree circostanti diventano spesso un luogo privilegiato di incontro per determinate comunità straniere, ognuna delle quali si insedia in un contesto spaziale che, col tempo, finisce per riconoscere come proprio. Il contributo si concentra sull'area della stazione ferroviaria di Prato Centrale, dove l'immigrazione trova casa e dove coesistono tre situazioni: chi produce il disordine, chi si mobilita e chi reprime. L'ambizione è quella di pensare all'evoluzione delle stazioni ferroviarie per un *nuovo rinascimento* urbano, attraverso un approccio integrato.

**Parole chiave:** diffusione insediativa; sicurezza urbana; stazioni ferroviarie.

### **1. Introduzione**

«La tendenza al primato dell'individuo e a un familismo esasperato, [...] ha prodotto una progressiva frammentazione della società in gruppi viepiù minoritari, finché la dimensione collettiva, ormai priva di statuto valoriale, ha dato luogo al prevalere dell'interesse individuale sul bene comune» (Longo, 2019, 59). È un esempio tangibile nelle città lo *sprawl* urbano, la diffusione insediativa con specializzazioni funzionali, che ha generato problemi: di sicurezza reale e insicurezza percepita, l'abbandono ed il degrado sociale, dei servizi e degli spazi pubblici, con un

conseguente ritiro forzato della popolazione nelle abitazioni-fortezza.

Questa crescita diffusiva della città e l'accentuata segregazione sociale, vanno a collidere con il modello tradizionale italiano della città compatta e socialmente mista (Mazza, 2008a). Altro aspetto da non sottovalutare, che genera stati d'inquietudine soprattutto nella popolazione residente storica, è la diffusione di aree urbane con elevata concentrazione di popolazione povera, spesso costituita in buona parte da immigrati. Gli spazi pubblici, sempre più deserti e poco curati, diventano «un privilegiato luogo di incontro per determinate comunità straniere, ognuna delle quali si insedia in un contesto che, col tempo, finisce per riconoscere come proprio» (Lauria & Vessella, 2017, 12), ingenerando frizioni e conflitti sociali, spesso alimentati dai social-media. «La paura collettiva fa prevalere processi di esclusione e differenziazione su quelli di inclusione ed integrazione» (Amendola, 2003a, 8), si è alla continua ricerca di capri espiatori. Lo stereotipo sociale vuole l'area della stazione ferroviaria come lo spazio ansiogeno per eccellenza: spesso isolato di notte, poco vitale e per lo più frequentato dagli scarti della società. Appare solitamente come un'area interna, dove le diversità e le distanze sociali si incontrano e si scontrano generando tensioni e paura (Amendola, 2008). Questo territorio così complesso viene ad essere allo stesso tempo: spazio di passaggio e di consumo, spazio di lavoro, spazio per il tempo libero e spazio per attività microcriminali (Mantovan & Ostanel, 2015).

Nello scenario appena descritto s'inserisce questo contributo, frutto di una prospettiva *interna*, a partire dall'esperienza professionale dell'autore nell'ambito della pubblica sicurezza<sup>1</sup>, con l'obiettivo di:

- promuovere e diffondere un approccio integrato al problema della sicurezza urbana nelle aree della stazione, operando: una *nuova* prevenzione, coinvolgendo tutte le istituzioni e la collettività, garantendo compartecipazione, condivisione degli obiettivi e delle strategie d'attuazione;
- creare le linee guida di una *Conferenza Permanente sulla vivibilità cittadina*, quale strumento scientifico indipendente di istruzione/informazione rivolta alla cittadinanza e di sicuro interesse della pubblica amministrazione;
- applicare, all'area della stazione della città di Prato, misure di contrasto al degrado.

Per dimostrare queste ipotesi, è stato avviato uno studio, suscettibile di ulteriori sviluppi, nel contesto urbano di Prato,

<sup>1</sup> L'autore dal 1998 è dipendente del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza.



in particolare nella piazza della Stazione. Il caso studio intende dimostrare come sia necessario affrontare la problematica della sicurezza seguendo un approccio integrato, che inglobi in sé considerazioni di natura urbanistica, architettonica, sociale, criminologica, giuridica e politica.

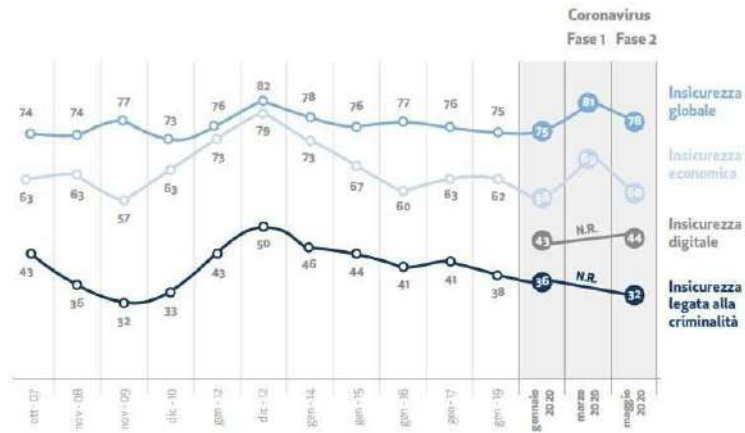
La metodologia di ricerca è stata la somma di due momenti: la prima di analisi, che ha offerto una panoramica dei diversi approcci forniti sul tema della sicurezza urbana nelle aree delle stazioni ferroviarie, a cui è seguita una fase propositiva, con una sperimentazione ancora *in itinere* nella città di Prato, finalizzata al recupero della vitalità della zona della stazione, innescando un fenomeno di riqualificazione fisica, funzionale e socio-economica. Restituendo identità, si riduce l'abbandono degli spazi pubblici e si favoriscono nuove forme di socialità.

## 2. Policy integrate per la sicurezza urbana

In Europa si sta affermando un modello di espansione urbana caratterizzato da bassa densità edilizia ed elevata frammentazione, ad elevatissimo consumo di suolo, che di fatto sta soppiantando quello originario denso e compatto. Si registrano inoltre insediamenti sempre più chiusi, con declino demografico e contrazione del numero di attività commerciali tradizionali all'interno della città consolidata. Questa situazione conduce sovente al degrado fisico e sociale delle parti di città più marginali o più complesse, pregiudicandone il ruolo di tessuto connettivo della socialità (Esposito De Vita *et al.*, 2013; Bencardino & Valanzano, 2015). L'isolamento e la forte percezione d'insicurezza hanno favorito un uso difensivo e selettivo delle città, con diffusione di *gated communities*, una forma di privatizzazione degli spazi pubblici, che si traduce nel controllo degli accessi, restrizione della frequentazione, innalzamento di recinzioni attorno agli spazi pubblici, realizzazione di barriere fisiche dissuasive, installazione di telecamere, controllo dei quartieri residenziali mediante ronde di cittadini residenti. Si stanno diffondendo le architetture blindate e difensive che stanno modificando la forma stessa della città (Acierno, 2003). La vita negli spazi urbani è sempre più carica di ansie e timori, anche laddove non si riscontra un effettivo incremento dei reati; si percepisce un'insicurezza che non è basata su dati scientifici (Nobili, 2017). Come dimostra il Sondaggio Demos & Pi<sup>2</sup> del giugno 2020, la paura della criminalità è inferiore a quella dettata dall'incertezza economica per se e per la famiglia (Fig. 1).

<sup>2</sup> Si veda Demos & Pi per Fondazione Unipolis, 2020, Rapporto sulla sicurezza e l'insicurezza sociale in Italia e in Europa (XII edizione- giugno 2020) <https://www.fondazioneunipolis.org/Risorse/XII%20Rapporto%20Osservatorio%20Europeo%20sulla%20sicurezza.pdf> (ultima consultazione 13/01/2021).

Fig. 1 – Gli indici dell’insicurezza in Italia, il trend. Fonte: Osservatorio Europeo sulla Sicurezza, sondaggio Demos & Pi per Fondazione Unipolis, 2020.



Sono ritornate le «classi pericolose, quelle cioè degli esclusi, delle figure marginali e senza legami sociali, da cui ci si deve difendere» (Totaforti, 2010, 7). «Nella città, in cui le interrelazioni ne sono l’essenza, non si teme tanto la paura dei luoghi, quanto la presenza degli *altri*» (Mazza, 2008b, 207). «L’assenza stessa di politiche e programmi adeguati ad un trattamento sociale di tali insicurezze e nel contempo, la straordinaria promozione delle risposte securitarie, hanno favorito l’idea secondo cui il sentimento d’insicurezza sia provocato dalla criminalità diffusa e che dunque implichi un aumento e una maggiore severità dell’azione repressiva e penale» (Tosi, 2003, 137). Sono proprio gli immigrati che si configurano prevalentemente come soggetti marginali e pertanto nei loro confronti si è sviluppata una politica securitaria con interventi di carattere repressivo e di respingimento»<sup>3</sup> (Mignella Calvosa, 2010, XII). Spesso sono identificati come «nemici adeguati su cui scaricare tensioni e conflitti generati dai mutamenti del mercato del lavoro, disoccupazione strutturale e deficit crescente di garanzie sociali» (Pitch, 2001, 138).

3 A fronte di flussi migratori crescenti, l’andamento della criminalità negli ultimi anni si mantiene costante o addirittura, tende a diminuire, presentando l’Italia come uno tra i paesi occidentali a minore incidenza in criminalità diffusa.

«In questi casi lo spazio pubblico e le sue attrezzature non sono in grado di mediare la complessità di usi che provengono dall’intera città: divengono così luoghi di puro conflitto» (Morandi, 2003, 117).

«L’analisi delle pratiche di appropriazione e significazione dello spazio evidenzia l’ambivalenza di alcune stazioni ferroviarie: per le persone del luogo sono essenzialmente luoghi della mobilità; per le persone appartenenti a comunità straniere sono spesso un luogo di ritrovo, di incontro. Non di rado questa ambivalenza crea delle frizioni sociali» (Lauria & Vessella, 2017, 12).

La piazza della stazione, il più ampio «contenitore di disordine urbano» (Selmini, 2014, 24), si presta ad essere luogo di conflitto e di competizione, dove vanno a coesistere tre situazioni: chi produce il disordine (solitamente gli immigrati), chi si mobilita (i residenti, i commercianti), e chi reprime (la polizia, i militari, il governo) (Amendola, 2003b).

«La ferrovia è stato il principale fattore di trasformazione delle città europee, determinando un'alterazione profonda degli equilibri fisici e sociali preesistenti. Alla scala urbana, questa incursione ha portato innanzitutto fenomeni di grande polarizzazione attorno alle stazioni ferroviarie, divenute dapprima nuovi fulcri di generazione urbana, caratterizzati da grande vitalità, attorno ai quali si sono riorganizzati la mobilità e le attività delle città, per poi diventare elementi di forte degrado e di congestione» (Conticelli, 2013, 187). «Le stazioni sono considerate anche come i sismografi delle crisi urbane, in quanto hanno attirato la marginalità, le diversità sociali rendendole visibili e non più occultabili» (Amendola, 2013, 51). Solo in Italia sono state stimate 50.000 persone senza casa, senza dimora e, in molti casi, prive di una residenza<sup>4</sup> che orbitano nei pressi delle stazioni. Basta la loro presenza per innescare uno stato d'ansia nella popolazione che attraversa questi luoghi, che sempre più frettolosamente si allontana armata di cortese indifferenza. I media contribuiscono ad alimentare questo stato d'insicurezza.

E' del tutto evidente l'impossibilità di affrontare l'emergenza criminalità, l'immigrazione senza controllo e l'emarginazione sociale con gli strumenti della repressione, solo con i tradizionali approcci *command and control*, appannaggio delle forze dell'ordine. A questa visione si contrappone una rinnovata attenzione al tema della sicurezza quale approccio integrato, *conditio sine qua non* per l'innescio di processi virtuosi di rigenerazione urbana (Acierno, 2003; Esposito De Vita *et al.*, 2014). «Anche l'urbanistica, nella sua veste partecipata, attiva differenti *stakeholders*, amministratori pubblici, tecnici, cittadini, e in taluni casi, anche le forze dell'ordine. È il tentativo di definire spazi pubblici conviviali ed accoglienti dove è possibile infondere sicurezza percepita, che nel medio periodo possono determinare la riduzione della presenza criminale e di atti d'inciviltà [...]. È evidente che la complessità e multiscalarità dei fenomeni correlati richieda un approccio complesso e dinamico, qualitativo e quantitativo, settoriale e multidisciplinare» (Esposito De Vita *et al.*, 2014, 1282-1284).

In Italia però «il tema della sicurezza urbana è stato, ed è affrontato, generalmente, secondo modalità estranee al governo

4 L'analisi è dell'associazione *Binario 95*, un polo sociale di accoglienza e supporto per le persone senza dimora e che offre ascolto e orientamento. La Repubblica, *Binario 95: Tutti i nostri ospiti vorrebbero stare a casa, ma qual è la loro casa*, 10.03.2020. <https://www.repubblica.it> (ultima consultazione 26/12/2020).

del territorio, legato per lo più a questioni politiche [...]. Azioni di natura repressiva e controllo formale degli spazi prevalgono e offuscano gli spunti innovativi forniti dal mondo accademico», non è mai «menzionato il contributo dell'*urban planning* nella creazione delle città sicure, limitandosi a fornire disposizioni per la tutela del decoro e della sicurezza e ribadendo la necessità di collaborazione» (Fasolino *et al.*, 2018, 22-23). La sicurezza urbana è assimilata a quella pubblica, in quanto sono state previste misure straordinarie di prevenzione e repressione, conferendo ai sindaci poteri straordinari, meglio descritti nel Decreto Legge n. 14/2017<sup>5</sup>, palesando l'incapacità nel leggere le trasformazioni dell'abitare, della struttura degli insediamenti e degli assetti territoriali che determinano l'insorgenza delle paure, dei comportamenti auto-segregativi e di una limitata capacità di accoglienza delle popolazioni immigrate. La citata norma è un tentativo ancora acerbo di sopperire all'esigenza di creare insediamenti che si distinguano per l'essere sicuri, oltre che inclusivi, duraturi e sostenibili, con riferimento all'obiettivo 11 fissato e promosso dall'ONU<sup>6</sup>. All'Italia va comunque riconosciuta la promozione di una nuova forma di prevenzione di tipo integrato, che ha l'obiettivo dichiarato di agevolare e sostenere iniziative di partecipazione, educazione alla convivenza, rispetto della legalità, mediazione dei conflitti, integrazione, inclusione sociale e nuove politiche di sicurezza ambientale finalizzate alla prevenzione del crimine e delle *incivilities* (Chiesi, 2003) attraverso la pianificazione urbanistica e la progettazione architettonica. Nella stessa direzione troviamo anche la Legge Regionale Toscana nr. 11 del febbraio 2020 che, anche se ancora priva dei decreti attuativi, favorisce la creazione di spazi urbani vivibili e di attività sociali e culturali tese a rafforzare la coesione delle comunità locali e i legami tra i cittadini e gli spazi pubblici in cui vivono. L'aspetto innovativo, sebbene circoscritto a pochi articoli<sup>7</sup>, prevede che i comuni individuino aree urbane da riqualificare, fattori di degrado, ambiti di miglioramento da promuovere, vulnerabilità di alcune fasce di popolazione, luoghi frequentati, definendo inoltre la partecipazione alla *Conferenza permanente per la vivibilità cittadina*. I membri della Conferenza individuati nel sindaco, negli assessori competenti sui temi di sicurezza e vivibilità urbana, nei membri indicati dalle categorie economiche e organizzazioni sociali più rappresentative, hanno l'obiettivo di promuovere il coinvolgimento delle comunità locali per far emergere e definire le esigenze e le proposte d'intervento sui temi. Tra i diversi incarichi la Conferenza organizza momenti di

5 La norma è conosciuta anche come *Decreto antidegrado*, convertito poi nella L.48/2017.

6 Vedasi a tal proposito l'Agenda 2030, in cui sono indicati gli obiettivi di sviluppo sostenibile, una serie di 17 *goals* interconnessi, definiti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite come strategia per ottenere un futuro migliore e più sostenibile per tutti.

7 Gli articoli a cui si fa riferimento e a cui si rimanda, sono gli articoli 49 e 50 della citata Legge Regionale Toscana, n.11/2020.

partecipazione e incontro con la popolazione, a cui vengono invitati anche i rappresentanti delle Forze dell'Ordine. Anche se in fase embrionale, l'approccio toscano alla sicurezza integrata, mostra la volontà di creare una struttura organizzata a livello locale che veda il coinvolgimento di più attori che, attraverso momenti d'incontro, individuino le criticità dei luoghi, proponendo soluzioni condivise e pertanto più *digeribili*.

In un'ottica collaborativa anche le politiche urbane e ferroviarie «sembrano convergere finalmente – o inevitabilmente – verso una visione maggiormente condivisa del luogo della stazione ferroviaria che, grazie ad interventi di riqualificazione e di potenziamento maggiormente integrati, si prepara ad essere nuovamente un catalizzatore di sviluppo e di rivitalizzazione urbana» (Conticelli, 2013, 189).

### 3. Caso studio

Prato, stretta tra Firenze e Pistoia, ai piedi del gruppo calcareo della Calvana, con una popolazione di 194.811 abitanti<sup>8</sup>, seconda città toscana per popolazione e terza del centro Italia, nonché uno dei più importanti centri tessili italiani, «ha vissuto una notevole crescita industriale nel XX secolo. Dal secondo dopoguerra l'immigrazione di manodopera ha provocato un esteso ampliamento del nucleo urbano, secondo un tessuto tarato sulla dimensione della piccola impresa» (Kalach, 2019). La variegata composizione demografica, caratterizzata da persone con provenienza e nazionalità diverse, con una popolazione immigrata residente pari al 21,7%<sup>9</sup>, fa di Prato una città con peculiarità uniche in ambito nazionale, che la proiettano in anticipo verso scenari futuri comuni oggi solo alle grandi metropoli. Dotata di tre stazioni ferroviarie di transito, la città è crocevia delle tratte Firenze-Bologna e Firenze-Viareggio.

La scelta dell'area della stazione di Prato Centrale non può definirsi casuale. Infatti, tra gli spazi pubblici pratesi, difficile ed ambivalente per essere, nel contempo, porta d'ingresso alla città e luogo attraversato da dinamiche d'instabilità e mobilità assai forti<sup>10</sup> (Vestrali, 2014), come gran parte delle piazze della stazione, è bollato da pregiudizi. Nessun pratese a cuor leggero sceglie di passeggiare nei giardini limitrofi o nelle aree di parcheggio perché, a torto o ragione, è alta la probabilità d'incontrare persone ai margini, imbattersi in luoghi che possano incutere stati d'ansia, rischiare di essere vittime di eventi criminosi, assistere ad episodi d'inciviltà.

8 Si veda, *Popolazione residente al 30 Settembre 2020*, <http://statistica.comune.prato.it> (ultima consultazione 09/01/2021).

9 Gli stranieri residenti a Prato al 31 dicembre 2019 sono 42.306 e rappresentano il 21,7% della popolazione residente. Si veda <https://www.tuttitalia.it/toscana/22-prato/statistiche/cittadini-stranieri-2019> (ultima consultazione 09/01/2021).

10 I transiti sono stati stimati in 10.000 persone al giorno (Mangano, 2019, 21).

11 Si veda, Il Tirreno, *Colpo ai "pendolari dell'eroina": 13 arresti*, 07.10.2020, <https://iltirreno.gelocal.it> (ultima consultazione 02/01/2021).

Notizie di cronaca riferiscono infatti d'indagini della magistratura locale che hanno colpito il fenomeno del *pendolarismo*<sup>11</sup> degli spacciatori e dei loro clienti, un fenomeno che negli ultimi anni ha ruotato soprattutto nella zona della stazione. La piazza è indicata anche come – riserva di caccia – dal sistema predittivo *XLaw*<sup>12</sup> in uso alla Questura di Prato, pertanto luogo preferito dagli *offender* per la commissione di reati predatori. «Parallelamente allo stato di abbandono della stazione, si assiste alla congestione delle strade, delle piazze e dei parchi nelle vicinanze dello scalo ferroviario, fagocitate dallo stazionamento delle auto e degli autobus» (Kalach, 2019, 20). Lontana dai flussi principali di traffico, è collocata al centro di un'isola cittadina (Fig. 2), delimitata artificialmente a nord dai binari e a sud dal fiume Bisenzio.

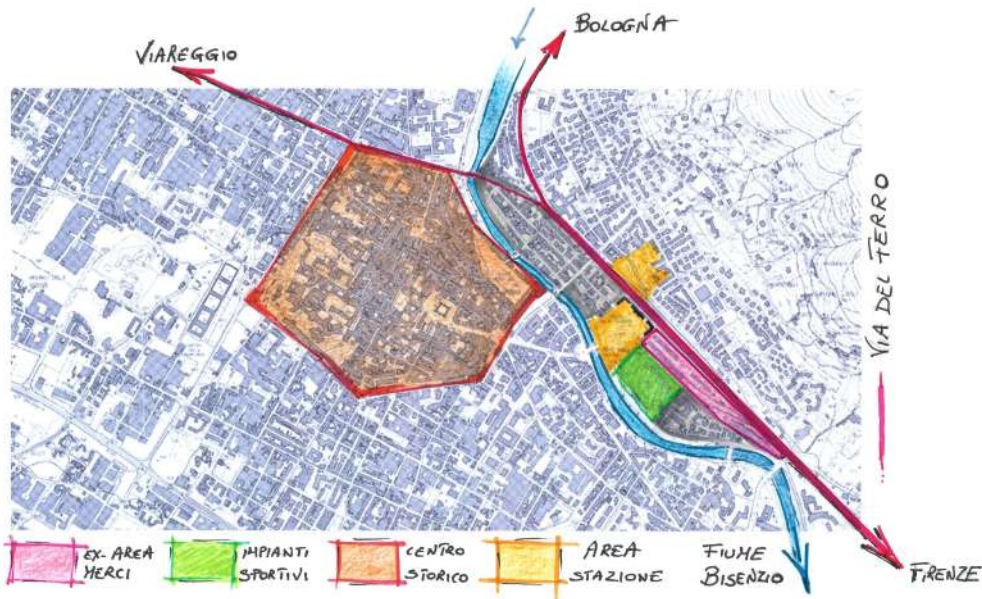


Fig. 2 – Prato, zona stazione, modello di studio. Fonte: Elaborazione dell'autore, 2019.

12 *XLaw*, sistema adottato dal Ministero dell'Interno e sperimentato in 9 città, è un

Lo sviluppo nel settore tessile dell'imprenditoria locale, ha visto il fascio dei binari allargarsi con un'ampia zona merci, oggi rimasta inutilizzata. Successivamente, la crisi economica e l'evoluzione delle tecniche del trasporto ferroviario, hanno ridimensionato anche la presenza del personale ferroviario in stazione, liberando i locali che erano destinati agli alloggi ferroviari, circa 4000 mq. Sebbene l'impianto veda un'elevata frequentazione giornaliera, molti spazi a vocazione commerciale sono lasciati vuoti. Il rientro pomeridiano dei pendolari ed il calare del sole, di fatto spengono qualsiasi velleità della zona, rendendola isolata e impresenziata,

facile preda di gruppi di spacciatori e luogo abituale di prostituzione diurna e notturna. Il piazzale retrostante, della Direttissima, è caratterizzato da giardini, spogli e disadorni, e spazi di sosta delle vetture dei pendolari, nonché ritrovo di tossicodipendenti e parcheggiatori abusivi. Nelle immediate vicinanze, ad alimentare la percezione negativa dell'area, vi è la presenza di un impianto sportivo, chiuso ed inutilizzato. Pertanto, in sintesi, l'intera area può essere considerata come uno spazio pubblico, centrale, caratterizzato da degrado fisico e sociale, ma dotato di potenzialità altissime.

Ai lati della palazzina viaggiatori (Fig. 3), due corpi di fabbrica, simmetrici a forma di L, delimitano sui due lati il piazzale antistante, creando con la facciata principale una quinta teatrale, dove quotidianamente si mette in scena lo spettacolo della routine di pendolari, users che varcano la soglia cittadina, senza stringere con essa alcun legame affettivo. Le due ali, inizialmente destinate alle residenze dei dipendenti di FS, oggi completamente spogliate della loro capacità ricettiva, sono spazi pubblici vuoti. I senza fissa dimora, nella sala biglietteria, sfidano le avversità del clima alla ricerca di un giaciglio di fortuna, che spesso si ricavano in qualche antro, sul freddo pavimento, storditi dall'alcool e nella totale incuranza dei passanti (Fig. 4).



Qui, come in altre situazioni analoghe, la stazione è rimasta «momento di connessione tra le due realtà, urbana e trasportistica, di complessità sempre crescente, si è rivelata così il punto in cui tutti i contrasti urbani hanno avuto maggiore risalto ma, allo stesso tempo, è risultata la chiave di volta su cui impostare nuove azioni di riqualificazione» (Conticelli, 2013, 189).

innovativo modello predittivo che si basa sull'impiego di intelligenza artificiale per ridurre e stabilizzare i crimini predatori che si concentrano su aree del territorio in maniera ciclica e stanziale. Impiega modelli matematici e algoritmi che prevedono e prevengono i reati, rendendo gli autori meno liberi di agire nel tempo e nello spazio (Lombardo, 2018).

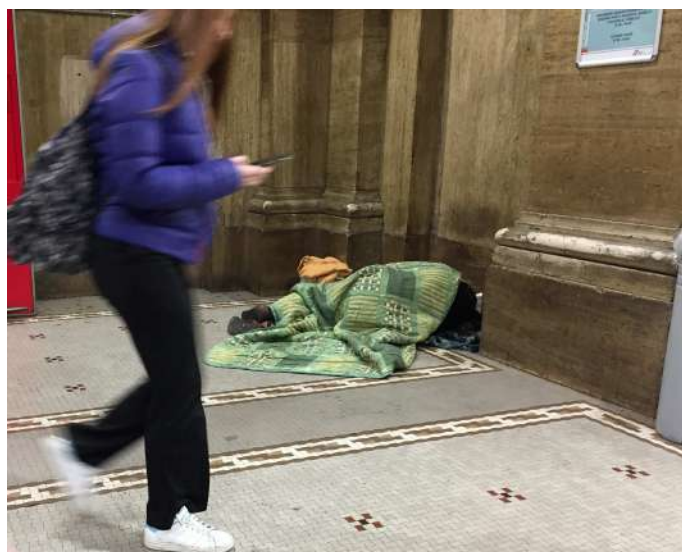
Fig. 3 – Stazione di Prato, fabbricato viaggiatori. Fonte: Assianir, 2015<sup>13</sup>.

13 Si veda, *La stazione di Prato Centrale*, (2015). [https://commons.wikimedia.org/wiki/User:Didym/Mobile\\_upload/2015\\_December\\_58?uselang=it#/media/File:Stazione\\_di\\_Prato\\_2.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/User:Didym/Mobile_upload/2015_December_58?uselang=it#/media/File:Stazione_di_Prato_2.jpg) (ultima consultazione 02/01/2021).

Negli ultimi anni si sono prodotte iniziative comunali *top down* di stampo tradizionale, con specifici capitoli di spesa destinati alla riqualificazione dello spazio pubblico, che hanno interessato direttamente ed indirettamente l'area e le sue emergenze. La vivacità delle iniziative è testimoniata anche dall'intensa attività culturale che si è sviluppata durante le varie fasi di sviluppo dei progetti. Alcuni momenti organizzati dall'amministrazione comunale hanno sollecitato una forma di progettazione partecipata.

Fig. 4 – Nell'atrio interno della palazzina viaggiatori un bivacco diurno, nell'indifferenza dei passanti.

Fonte: Fotografia dell'autore, 2019.



Nello specifico, nell'approvare il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS)<sup>14</sup>, sono stati scelti l'accessibilità e la sicurezza, come fattori guida nella pianificazione-progettazione dello spazio pubblico e dell'accesso ai servizi di mobilità. Il PUMS (Fig. 5) vuole promuovere l'inserimento a *Prato Centrale* di un nodo di interscambio di primo livello, ovvero ad elevata dotazione di servizi e di integrazione modale, nell'ambito delle azioni integrate per la mobilità del POR CReO FESR 2014-2020<sup>15</sup>, al fine di realizzare infrastrutture e nodi di interscambio finalizzati all'incremento della mobilità collettiva. Nell'ambito del Programma Straordinario d'intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, promosso dal Governo Italiano, il Comune di Prato ha approvato il progetto *Riversibility*<sup>16</sup> (Fig. 5), in collaborazione con l'Unità Sanitaria Locale (USL) e con il Polo Universitario di Prato (PIN). Il piano prevede la realizzazione di un parco fluviale, lungo le rive del fiume Bisenzio, in zone molto frequentate dai cittadini, andando a riqualificare queste aree con nuove strutture di servizio

14 Il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile 2015-2025 è stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale di Prato n. 51 del 01/06/2017. Si veda, <https://www2.comune.prato.it> (ultima consultazione 26/12/2020).



accessibili, reversibili e removibili, creando luoghi di aggregazione e spazi attrattivi, in modo d'accrescere la percezione di sicurezza e stimolare le attività.



Alcuni laboratori didattici promossi dall'Università Iuav di Venezia, nella diciassettesima edizione dell'evento W.A.Ve. 2018, *Italian Beauty*, hanno riguardato la Piazza Stazione di Prato, con l'obiettivo di proporre un modello per la rinascita (Kalach, 2019). Nei *workshop* è stata prestata attenzione al rapporto tra stazioni ferroviarie e città, fruendo della collaborazione di Rete Ferroviaria Italiana (RFI), e delle connessioni tra i centri storici attraverso la rete capillare delle infrastrutture ferroviarie (Fig. 6). «L'interazione tra università, amministrazioni comunali e Rete Ferroviaria Italiana ha dato vita ad un'offerta formativa che si è confrontata da un lato con il mondo professionale, dall'altro con quello accademico» (Ballarin *et al.*, 2019, 6).

Il Prefetto di Prato ha puntato al coinvolgimento collettivo e alle decisioni condivise, «tutti sono chiamati a contribuire», ha affermato in un'intervista al quotidiano *La Nazione-Prato*, «i cittadini devono essere in prima linea» (Ministero Interno<sup>17</sup>, 2020), ritenendo che la sicurezza partecipata è lo strumento in più a supporto delle Forze dell'ordine nel controllo del centro cittadino.

La richiesta di sicurezza ha imposto l'individuazione di nuovi strumenti e moduli operativi che, al fine di massimizzare il servizio di prossimità civica, hanno aumentato una sicurezza percepita dalla cittadinanza. Sono state impiegate pattuglie in bicicletta che hanno assolto all'ordinaria funzione di soccorso pubblico, garantendo la prevenzione e la deterrenza del fenomeno delittuoso rappresentato dagli episodi di criminalità diffusa, consentendo la perlustrazione di aree e giardini poco raggiungibili dalle vetture dedicate al controllo del territorio.

Fig. 5 –Prato, Progetti: PUMS 2015-2025 e Riversibility. Fonte: Comune di Prato, 2016 e 2017.

15 Programma operativo regionale (Por) Competitività regionale ed occupazione (Creo) del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) 2014-2020 della Toscana, che ha l'obiettivo di contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione Europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nonché di favorire la coesione economica, sociale e territoriale.

16 Si veda, <https://www2.comune.prato.it> (ultima consultazione 26/12/2020).

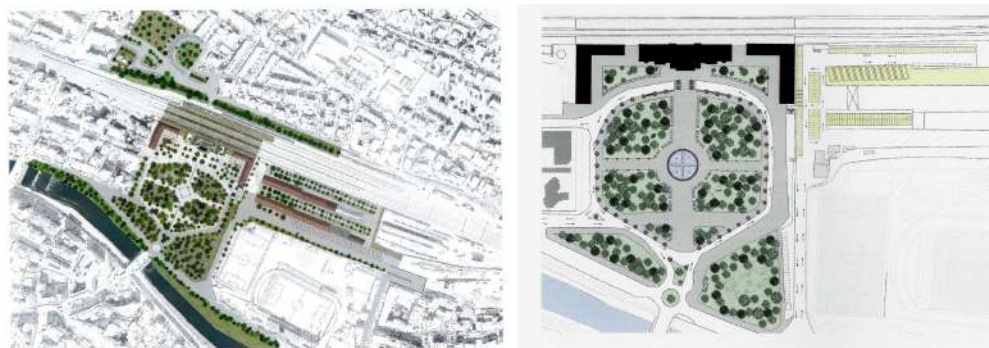


Fig. 6 – W.A. Ve.  
2018: Prato, Piazza  
Stazione, workshop.  
Fonte: Kalach, 2019,  
46-50.

Non sono mancate, inoltre, iniziative *bottom up*, come il progetto *Sicurezza Partecipata* della Confesercenti-Prato<sup>18</sup> che mira non solo a mettere in luce problemi e preoccupazioni diffusi in ambito cittadino, ma anche a garantire una partecipazione condivisa e la ricerca di soluzioni tramite la discussione digitale tra i commercianti della comunità. L’iniziativa nasce dalla presa di coscienza che la sicurezza non è più un problema che deve essere affrontato dai soli organismi pubblici. L’entità dei fenomeni impone un approccio complessivo e sinergico di tutte le componenti istituzionali (Confesercenti Prato, 2018).

Sono stati avviati gruppi di Controllo del vicinato, autorizzati dal Ministero dell’Interno, al fine di prevenire e dissuadere comportamenti illeciti o comunque contrari al senso civico della cittadinanza, per contribuire al rispetto delle regole che assicurano a tutti una pacifica e serena convivenza.

I progetti e le iniziative citate hanno palesato che la sicurezza urbana è un argomento sentito in città e in piazza stazione, ma si tratta ancora d’interventi scollegati, che mancano di pianificazione e di coordinamento.

#### 4. Metodologia di ricerca

Dopo uno studio più generale, attraverso la ricerca della documentazione e consultazione della letteratura scientifica in materia, è stato necessario definire un quadro conoscitivo dettagliato e globale degli ambienti in cui si è operato: luoghi di attraversamento e soglie veloci, dove mescolanze si sfiorano nella maggioranza dei casi senza toccarsi (Mantovan & Ostanel, 2015). La fase conoscitiva è stata fondamentale per la formulazione di qualsiasi proposta d’intervento. Tra i testi reperiti, sono stati

17 Ministero dell’ Interno, *Prato, investire nella sicurezza partecipata*, 09/08/2020. Si veda, <https://www.interno.gov.it/it/notizie/prato-investire-nella-sicurezza-partecipata> (ultima consultazione 02/01/2021).

18 Si veda, <https://www.confesercenti-prato.it/sicurezza-partecipata> (ultima consultazione 02/01/2021).

preferiti quelli che si sono occupati degli spazi antistanti le stazioni ferroviarie, in città di medie dimensioni<sup>19</sup>, valutando le problematiche ed analizzando criticamente esempi di buone pratiche. Non sono mancati momenti di confronto con studiosi, esperti e attori locali. Questa parte si è conclusa con la descrizione fisica e socio-economica, con l'individuazione di un elenco ragionato d'indicatori sulla sicurezza urbana relativi al piazzale antistante la stazione ferroviaria di Prato Centrale, spazio di transizione tra stazione ferroviaria e città, che rappresenta un metaforico ponte tra la Fase di Analisi e la successiva Fase Propositiva della ricerca. Mutuando modelli precedenti di cui la letteratura è ricca, è stato calibrato al caso di studio uno strumento per la diagnosi locale di sicurezza.

Nello specifico, sono state individuate criticità dovute all'insicurezza degli *users* e alla discontinuità d'uso, riscontrando anche l'indebolimento della centralità urbana dell'area, con scarsa visibilità delle zone marginali e periferiche interne. Non mancano la segregazione sociale e la specializzazione funzionale. Nella stessa diagnosi sono emerse indiscutibili potenzialità dell'area, vista la localizzazione strategica e funzionale.

Gli interventi, attualmente allo studio, sono rivolti ad una riorganizzazione e ricollocazione di attività ferroviarie, con il fine di rivitalizzare e valorizzare la fruizione integrata degli spazi interni alla stazione, accentrando usi compatibili, per esempio attività commerciali, uffici, servizi alla persona, sedi di agenzie o associazioni, attività ricreative e simili, e soprattutto in grado di interessare anche nuova utenza disponibile a muoversi con mezzi di trasporto collettivi ed a fruire dei servizi della zona, anche se non interessata al momento trasportistico (Pini & Boschi, 2004). L'analisi ha portato ad una fase propositiva, ancora non conclusa, che prevede due risultati:

- regolamento comunale per la creazione di una *Conferenza Permanente per la Vivibilità Cittadina*, introdotta dalla normativa regionale<sup>20</sup> avrà finalità di un organismo permanente con funzioni consultive e propositive. Sarà un centro di studio, ricerca, documentazione, iniziativa sociale a sostegno della Sicurezza e per la lotta alla criminalità organizzata, microcriminalità e degrado in generale. Sarà istituito e coordinato dal Comune di Prato in collaborazione con la Prefettura, Regione Toscana ed Università degli Studi di Firenze e costituito da rappresentanti delle Istituzioni, Professioni, Associazioni, Enti e Organismi impegnati concretamente nella diffusione di tematiche

19 Per città di medie dimensioni s'intendono quelle con una popolazione residente compresa tra 50.000 e 250.000 abitanti (Tocci, 2010).

20 Si veda a tal proposito l'art.50 della L.R.T. n.11/2020.

21 Crime Prevention Trough Environmental Design (CPTED), sigla che raccoglie teorie che dagli anni '30 del secolo scorso si sono interessate del rapporto tra forma e uso dello spazio pubblico nella città contemporanea in relazione all'insorgere di paure nel suo frequentatore, soprattutto in riferimento a possibili atti criminosi di cui potrebbe essere vittima. Si veda, <https://www.cpted.net>.

22 Reggio Emilia, progetto comunale *Convivenza in zona stazione* avviato nel febbraio del 2008. Si veda, <https://www.comune.re.it/sottositi/convivenza-perlasicurezza.nsf> (ultima consultazione 09/01/2021).

23 In zona stazione a Padova, tra il 2015 ed il 2016, sono stati avviati da Educazione Società Territori (E.S.T.), progetti di rigenerazione territoriale e urbana e innovazione sociale, come CO+, Charmoise Charlois,

finalizzate alla promozione della cultura della sicurezza su tutto il territorio provinciale. Munito di una piattaforma online, sarà un presidio di raccolta dati rivolto ai cittadini (forum), ideato per misurare l'incidenza della percezione della sicurezza attraverso buone politiche di progettazione ambientale. L'intento è dimostrare come l'approccio intersettoriale, che promuove la cultura, l'uso corretto di finanze pubbliche e la progettazione partecipata degli spazi, possa aiutare, stimolare, creare condizioni di comfort e migliorare le condizioni di vita dei cittadini;

- linee guida, che metabolizzano gli indicatori definiti in fase di analisi, fornendo informazioni strutturate rivolte tanto ai decisori pubblici che ai progettisti per la riqualificazione del Piazzale antistante la stazione di Prato Centrale, con particolare attenzione al tema della sicurezza urbana. Mutuando approcci di ricerca suggeriti da Clara Cardia (Cardia & Bottigelli, 2011) la disciplina urbanistica è coinvolta soprattutto nella veste partecipata e meno nella proposizione di poco generalizzabili regole progettuali di organizzazione dello spazio (Acierno, 2010b). La proposta prevede interventi:
  - fisico-funzionali, recuperando i temi cari al CPTED<sup>21</sup>, di riqualificazione urbana, manutenzione ed un riuso sociale di vecchi e nuovi spazi pubblici, mescolanza di usi e densità, partecipazione dei residenti, mescolanza sociale e integrazione, reazione di spazi pubblici adeguati e controllo del traffico, implementazione di collegamenti urbani ed extraurbani, pluralità di forme architettoniche e tipologie costruttive, sostenibilità ecologica, buona illuminazione delle aree pubbliche/private, estrema visibilità/chiarità dei percorsi anche supportata da sistemi di TVCC nelle ore notturne, territorialità, attrattività dei luoghi, robustezza dei materiali impiegati, presenza di attività commerciali/artigianali ai piani terra dei fabbricati, un adeguato rapporto tra strada e fabbricato, anche nell'equilibrata coesistenza di strade carrabili e pedonali;
  - socio-culturali, al fine di incentivare opportunità di riappropriazione dello spazio pubblico ed avviare un percorso d'integrazione con gli immigrati, facendo tesoro di precedenti esperienze di Reggio Emilia<sup>22</sup>, Padova<sup>23</sup> e Torino<sup>24</sup>, mettendo a disposizione della comunità locale, in comodato d'uso gratuito, gli immobili non più funzionali all'ordinaria attività ferroviaria: per l'utilizzo a fini sociali, la riqualificazione

- del territorio e la creazione di valore condiviso<sup>25</sup>. Si auspica si possa trovare uno spazio idoneo per quello che oggi è uno sportello itinerante, unità Mobile tra Prato Porta Serraglio e Prato Centrale, per ascolto e sostegno alla persona, analisi dei bisogni, accompagnamento ai servizi, lavoro di comunità, attività di animazione, mediazione e comunicazione con i soggetti del territorio (Saccardi, 2018, 2019), anche grazie all'ausilio delle cooperative integrate. Questi organismi occupano in attività lavorativa persone con difficoltà sociali (disturbi psichici, handicap, tossicodipendenze) che altrimenti non riuscirebbero a raggiungere il mercato del lavoro. «Aprendosi all'esterno, l'Help Center può ricoprire anche una funzione di mediazione sociale e culturale, assai complessa da attuare, ma necessaria per ricreare un tessuto urbano inclusivo e sicuro» (ONDS, 2019, 103). La conoscenza affievolisce ed attenua timori e paure;
- per il benessere psico-fisico negli spazi pubblici urbani, secondo nuovi orientamenti della ricerca urbanistico-architettonica, che sembrano allontanarsi dal tema della prevenzione del crimine e della paura del crimine per inserirsi nel più generale tema del benessere perseguito con la riduzione del disagio percepito dalla frequentazione dello spazio pubblico. In particolare vengono vissuti maggiormente i parchi pubblici, dove poter esercitare attività motorie e sportive, a vantaggio di sedentarietà e malattie (obesità e sovrappeso, ecc.) (Acierno, 2010a). Pertanto, gli ampi spazi deteriorati ed inutilizzati, vengono rivitalizzati con uno spazio di sport, di aggregazione, ma anche di lavoro con attività imprenditoriali a cui è garantita l'assistenza tecnica e la formazione. Si colgono occasioni di coesione ed inclusione sociale, rigenerazione urbana, contrasto alla povertà educativa attraverso le pratiche sportive. Moltiplicare questi spazi rende la comunità viva che si incontra e si diverte, che si conosce e che collabora. Sfruttando le strutture sportive preesistenti del *Lungobisenzio*, oggi abbandonate, verrà offerta una nuova centralità urbana con attività mutevoli in ogni stagione e in ogni momento della giornata. Il tutto pensato con il minimo impatto sulle condizioni ambientali e paesaggistiche, nel rispetto del conteso e lasciando un richiamo costante tra passato e presente;
  - economico-occupazionali, con il recupero dell'ex-area

The Next Stop e GasparOrto. Si veda, <http://copiu.it/progetti> (ultima consultazione 02/01/2021).

24 Il *Rail City Lab* è un evento organizzato da FS Sistemi Urbani in collaborazione con il Comune di Torino, pensato per stimolare un confronto con la popolazione in merito al futuro sviluppo delle aree ferroviarie dismesse del capoluogo piemontese. Si veda, <https://www.fssistemiurbani.it> (ultima consultazione 02/01/2021).

25 Si veda, <https://www.rfi.it/it/stazioni/pagine-stazioni/spazi-per-stazioni-ad-uso-sociale.html> (ultima consultazione 02/01/2021).

merci dello scalo, un *brownfield* che si estende parallelo ai binari, oggi in parte inserito nel PUMS 2015-2025, ma che potrà divenire, nell'estesa parte residua, un intervento di trasformazione e valorizzazione con forti benefici finanziari ed economici, una nuova opportunità di sviluppo sostenibile per la collettività;

- per il controllo del territorio, serve un miglior coordinamento delle Forze dell'ordine, preferendo approcci di prossimità e cercando di colmare quella distanza che si è creata tra le istituzioni ed i cittadini. Pertanto, se ben progettata, potrà essere congeniale l'installazione di un *punto di contatto con le FF.OO.* nei giardini della piazza, lontano dai palazzoni austeri, con la duplice valenza di: aula per la formazione alla legalità di cittadini e scolaresche, nonché riferimento logistico per le pattuglie in bici. Serve recuperare credibilità del pubblico, perché, «laddove esistano, gli interventi volti a migliorare la qualità della vita dei cittadini e ad aumentare la loro rassicurazione, si scontrano con la realtà di una giustizia non in grado di assicurare certezze giuridiche e rassicuranti applicazioni delle pene, quando comminate» (Carrer, 2003, 39).

Nell'ambito di un intervento *multi-agency*, la rinascita della città che parte dalla stazione centrale, sarà il cuore della *smart city* del futuro, *hub* multi-servizi, luogo della mobilità integrata e sostenibile, non più concepito come mero luogo di transito, di arrivo e partenza dei viaggiatori, ma polo che esprime valore culturale, sociale ed economico a basso impatto ambientale<sup>26</sup>.

## 5. Conclusioni temporanee per spunti futuri

Considerato che le aree delle stazioni hanno un destino comune, il presente studio:

- va ad integrare la letteratura già esistente, andando a supportare le teorie secondo le quali le aree analizzate, forse più di ogni altro luogo urbano, corrono da sempre rischi di dequalificazione sociale e ambientale, perchè polo di attrazione e punto di concentrazione sul territorio di molte forme di disagio. Pertanto è fondamentale che alla ridefinizione del significato e del ruolo della stazione nel contesto civile e urbano si accompagni un nuovo patto di condivisione delle responsabilità di gestione in primo luogo tra Ferrovie dello Stato Italiane, enti locali e terzo settore (Lasinio, 2014);

<sup>26</sup> Si veda, <https://www.fsitaliane.it> (ultima consultazione 02/01/2021).

- individua una metodologia in corso di sperimentazione a Prato, frutto di un approccio *top down*, fuso ad un processo *bottom up*, che permette d'individuare un modello, con maglie molto larghe, un applicativo replicabile nei diversi contesti urbani, nel pieno rispetto delle peculiarità del luogo.

Nessuno detiene la soluzione al problema, è indispensabile superare la scarsa interrelazione istituzionale – problematica riscontrata costantemente in tutta la ricerca –, serve la consapevolezza che, per dare vita ad una città, non sono sufficienti edifici o spazi pubblici, ma «è la trama dei rapporti tra gli abitanti il “collante” che rende vivo e vitale un luogo che solo così può assumere il significato di “città”. E’ il “patto umano” tra gli abitanti, dunque, che conferisce senso e giustificazione ad una creazione così complessa e articolata come la città e che rende un luogo fisico “comunità vivente”» (Lauria & Vessella, 2017, 15). Il progetto urbano, a tutte le scale, deve garantire sempre maggiori livelli di accoglienza, di tutela e di protezione per tutti e, in particolare, per le fasce più deboli della popolazione. Per tendere verso questo obiettivo «è indispensabile una adeguata conoscenza dei bisogni e delle aspettative dei diversi abitanti della città» (Lauria & Vessella, 2017, 15). Inoltre, l’aver percepito che solo l’approccio *law and order* allontana ancora di più la cittadinanza dalle istituzioni, spinge ad imparare ad ascoltare con le orecchie e soprattutto con gli occhi. Bisogna colmare la distanza, interpersonale ed interistituzionale, perchè i cittadini vogliono vivere le loro città liberamente, senza preoccupazione, *sine cura*. «Nella sicurezza urbana il codice penale c’entra poco: quello che conta è il cambiamento sociale» (Selmini, 2014, 24).

### Riferimenti bibliografici

- Acierno A., *Dagli spazi della paura all’urbanistica per la sicurezza*, Firenze, Alinea (2003).
- Acierno A., “Urbanistica securitaria: modelli, limiti e prospettive di ricerca”, *TRIA-Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente*, n.5 (2010a), pp.155-166.
- Acierno A., “La protezione dello spazio pubblico”, *Atti della XIII Conferenza Nazionale SIU*, Planum, (2010b), pp.1-5.
- Amendola G., “Ambiguità, varietà ed indeterminazione della domanda di sicurezza” in Amendola G., a cura di, *Paure in città*, Napoli, Liguori Editore (2003a), pp.1-50.

- Amendola G., "I rischi delle strategie d'importazione e la specificità locale del problema di sicurezza" in Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura*, Napoli, Liguori Editore (2003b), pp.1-19.
- Amendola G., a cura di, *Città, Criminalità, Paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Napoli, Liguori Editore (2008).
- Amendola G., *Il brusio delle città. Le architetture raccontano*, Napoli, Liguori Editore (2013).
- Amendola G., "Se la paura diventa una grande risorsa politica", in Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, Franco Angeli (2018), pp.197-200.
- Ballarin M., et al., "Workshop estivi" in Kalach A., *La stazione di Prato: un modello per la rinascita*, Venezia, Anteferma (2019), pp.6-7.
- Bencardino M., Valanzano L., "Una misura dello sprawl urbano nelle aree interne della Campania: i casi di Benevento, Avellino e Battipaglia", in Marchetti M., Munafò M., *Recuperiamo terreno. Analisi e prospettive per la gestione sostenibile della risorsa suolo*, Milano, Franco Angeli (2015), pp.73-88.
- Cardia C., Bottigelli C., *Progettare la città sicura, pianificazione, disegno urbano, gestione degli spazi pubblici*, Milano, Hoepli (2011).
- Cardia C., "Progettare la sicurezza dello spazio urbano", in Corradini F., a cura di, *Dalla città all'Europa. Strategie di sicurezza urbana*, FISU (2014), pp.69-78.  
[https://www.fisu.it/wp-content/uploads/2018/01/Franco-Corradini.-Dalla-città-all'Europa.-Strategie-di-sicurezza-urbana\\_parte1.pdf](https://www.fisu.it/wp-content/uploads/2018/01/Franco-Corradini.-Dalla-città-all'Europa.-Strategie-di-sicurezza-urbana_parte1.pdf).
- Carrer F., "Insicurezza urbana e politiche di contrasto. La realtà italiana", in Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura*, Napoli, Liguori Editore (2003), pp.21-80.
- Chiesi L., "L'ipotesi delle inciviltà. La non ovvia relazione tra manutenzione urbana e senso di insicurezza", in Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura*, Napoli, Liguori Editore (2003), pp.265-297.
- Coticelli E., "Politiche urbane e ferroviarie: verso la costruzione di nuovi pezzi di città", *In\_bo*, n.6 (2013), pp.188-194.
- Esposito De Vita G., Trillo C., Oppido S., "Rigenerazione degli spazi pubblici e centri commerciali naturali: il caso di Piazza Mercato e Borgo Orefici a Napoli", *Planum*, vol.2, n.27 (2013), pp.1-10.



- Esposito De Vita G., Acierno A., Ragozino S., "Sicurezza integrata e rigenerazione urbana: il caso Napoli in una prospettiva internazionale", *Planum*, n.8 (2014), pp.1280-1289.
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, Franco Angeli (2018).
- Kalach A., *La stazione di Prato: un modello per la rinascita*, Venezia, Anteferma (2019).
- Lasinio L.J., "Presenze sociali. Ricerca sulle stazioni impresentiate assegnate per scopi sociali, turistici e culturali", *Stazioni ferroviarie: come rigenerare un patrimonio*, (2014), pp.8-75.  
[https://www.rfi.it/content/dam/rfi/stazioni/spazi-in-stazione/stazioni-ad-uso-sociale/Stazioni\\_Ferroviarie\\_come\\_riquilibrare\\_un\\_patrimonio\\_RFI\\_2015.pdf](https://www.rfi.it/content/dam/rfi/stazioni/spazi-in-stazione/stazioni-ad-uso-sociale/Stazioni_Ferroviarie_come_riquilibrare_un_patrimonio_RFI_2015.pdf).
- Lauria A., Vessella L., "Lo spazio pubblico e le sue trasformazioni", in Lauria A., a cura di, *Piccoli Spazi Urbani. Valorizzazione degli spazi residuali in contesti storici e qualità sociale*, Napoli, Liguori Editore (2017), pp.3-35.
- Lombardo E., *Sicurezza 4P*, Venezia, Mazzanti Libri (2018).
- Longo A., "Diffusione insediativa e relazione urbano-rurale: riflessioni e proposte relative alle norme che regolano l'(ab)uso edificatorio dei terreni agricoli in Sicilia", *HUMANITIES*, n.15 (2019), pp.59-72.  
Doi: 10.6092/2240-7715/2019.1.59-72.
- Mangano G., "Il luogo, il vuoto e l'architetto che sarà" in Kalach A., *La stazione di Prato: un modello per la rinascita*, Venezia, Anteferma (2019), pp.21-22.
- Mantovan C., Ostanel E., *Quartieri contesi*, Milano, Franco Angeli (2015).
- Mazza A., *La gestione securitaria degli spazi urbani come deriva delle politiche integrate di sicurezza urbana: i casi di Barcellona e Bologna*, Napoli (2008a).  
[http://www.fedoa.unina.it/3099/1/Tesi\\_Mazza.pdf](http://www.fedoa.unina.it/3099/1/Tesi_Mazza.pdf) (ultima consultazione 31/12/2020).
- Mazza A., "Paure urbane e domanda di sicurezza. Note sulla sicurezza urbana del distretto di Carabanchel" in Acierno A., Mazza A., a cura di, *Città in trasformazione. L'esplosione urbana di Madrid*, Roma, Aracne (2008b), pp.207-222.
- Mignella Calvosa F., "Prefazione" in Totaforti S., *Il governo dell'insicurezza*, Napoli, Liguori Editore (2010), pp.XI-XII.
- Morandi M., "Inquietudini e sicurezza nelle architetture e negli spazi della città", in Amendola G., a cura di, *Paure in città*,

- Napoli, Liguori Editore (2003), pp.107-130.
- Nobili G.G., "Progettare la sicurezza nelle città", *Il Mulino*, n.3 (2017), pp.410-417.  
Doi: 10.1402/86680
- Osservatorio nazionale della solidarietà nelle stazioni italiane- ONDS, "Gli Help Center e gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile", in Radicchi A. *et al.*, a cura di, *ONDS. Rapporto annuale 2018*, EC Edizioni (2019), pp.94-105.
- Pini D., Boschi F., a cura di, *Stazioni ferroviarie e riqualificazione urbana*, Bologna, Compositori, (2004).
- Pitch T., "Sono possibili politiche democratiche per la sicurezza?", *Il Mulino*, n.1 (2001), pp.137-157.  
Doi: 10.1423/2561.
- Saccardi S. "Progetto Stazioni. L'accordo quadro FS Italiane - Regione Toscana per lo sviluppo di azioni sociali nelle stazioni", Radicchi A. *et al.*, a cura di, *ONDS. Rapporto annuale 2017*, EC Edizioni (2018), pp.82-89.
- Saccardi S. "Accordo FS italiane- Regione Toscana per lo sviluppo di azioni sociali nelle stazioni", in Radicchi A. *et al.* a cura di, *ONDS. Rapporto annuale 2018*, EC Edizioni (2019), pp.78-81.
- Selmini R., "Paura rischio e insicurezza tra domanda sociale e culture politiche", in Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura*, Napoli, Liguori Editore (2003), pp.81-155.
- Selmini R., "Origine, sviluppo ed esiti delle politiche di governo locale della criminalità nell'Italia contemporanea", in Corradini F., a cura di, *Dalla città all'Europa. Strategie di sicurezza urbana*, FISU (2014), pp.23-40.  
[https://www.fisu.it/wp-content/uploads/2018/01/Franco-Corradini.-Dalla-città-all'Europa.-Strategie-di-sicurezza-urbana\\_parte1.pdf](https://www.fisu.it/wp-content/uploads/2018/01/Franco-Corradini.-Dalla-città-all'Europa.-Strategie-di-sicurezza-urbana_parte1.pdf)
- The European House Ambrosetti, FS Italiane, *Investire nel trasporto ferroviario regionale. Un'opportunità per le regioni italiane e per il Paese*, 09.09.2019, (2019).  
[https://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/Investire-nel-trasporto-ferroviario-regionale\\_Studio-Strategico.pdf](https://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/Investire-nel-trasporto-ferroviario-regionale_Studio-Strategico.pdf)  
(ultima consultazione 26/12/2020).
- Tosi A., "Territori insicuri: politiche smarrite tra improbabili oggetti", in Amendola G., a cura di, *Paure in città*, Napoli, Liguori Editore (2003), pp.131-170.
- Tocci G., *Città, politiche e strumenti di governance. La pianificazione strategica in alcune città medie italiane*, Roma, Aracne (2010).
- Totaforti S., *Il governo dell'insicurezza*, Napoli, Liguori Editore

(2010).

Vestrali C., "L'esperienza di Reggio Emilia: progetto di prevenzione integrata in zona stazione" in Corradini F., a cura di, *Dalla città all'Europa. Strategie di sicurezza urbana*, FISU (2014), pp.89-97.

## ***Sicurezza ed esclusione urbana: la diffusione delle Gated Communities***

**Fulvia Pinto<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Dipartimento di Architettura e Studi Urbani – DASTU – Politecnico di Milano  
fulvia.pinto@polimi.it

### **Abstract**

Le gated communities hanno richiamato l'attenzione di scienziati di diverse discipline: gli economisti hanno analizzato le opportunità e le esternalità che tali comunità creano nelle città; i giuristi hanno focalizzato l'attenzione sui concetti di *pubblico* e *privato*; i sociologi hanno esaminato la struttura socio-economica dei nuclei familiari che vivono nelle GC; gli antropologi hanno elaborato un'analisi qualitativa; infine, gli urbanisti hanno valutato le criticità delle GC, contrapponendo forme alternative di sviluppo urbano. Lo studio intende analizzare il fenomeno delle GC, la sua origine, la diffusione e le interrelazioni con il sistema urbano. Attraverso l'analisi di alcuni casi studio, la ricerca è finalizzata all'individuazione delle relazioni esistenti tra sicurezza e spazio urbano ed alla definizione di strategie urbanistiche in grado di contrastare criminalità e vandalismo, ma, contestualmente, capaci di creare una città accogliente, inclusiva ed accessibile a tutti.

**Parole Chiave:** gated communities; inclusione; accessibilità.

### **1. Genesi e sviluppo delle gated communities**

Quando si parla di città cinte da mura, il pensiero va a tanti suggestivi centri medioevali che, ancora oggi, conservano il loro antico apparato difensivo. Anche le *gated communities* (GC), zone con accesso controllato, sono cinte da mura, ma hanno origini e obiettivi molto diversi rispetto ai quartieri storici delle nostre città.

Le *gated communities* sono presenti in tutto il mondo: negli Stati Uniti, in Sudamerica, in Australia, e, in misura minore, anche in Europa. In alcuni casi si tratta di quartieri, in altri di intere città, a volte hanno soltanto gli accessi controllati, altre vere e proprie cinte murarie.

Tali comunità hanno origine da motivazioni differenti, ma hanno sempre lo stesso comune denominatore: creare una comunità caratterizzata da un unico, specifico capitale sociale e preservarla da ogni contaminazione con l'ambiente esterno.

La *gated community* è una comunità residenziale chiusa rispetto all'esterno (da *gate*, cancello, barriera), che, dal punto di vista spaziale, si presenta come un'*enclave*, ossia come un territorio completamente chiuso con caratteristiche peculiari e differenti rispetto al territorio circostante. Tale fenomeno, in crescente espansione dagli anni Settanta del secolo scorso, vede una decisa diffusione in tutto il mondo, a causa del continuo aumento della popolazione urbanizzata, della disomogeneità nella distribuzione del reddito e della emanazione di normative che sostengono la gestione privata di estese aree urbane e delle infrastrutture e dei servizi ad esse connesse.

Le *gated community* sono aree residenziali, generalmente localizzate in contesti urbani, alle quali è precluso l'accesso o il transito a chi non sia residente o che da un residente non sia stato invitato ad entrare. La cesura spaziale è realizzata attraverso sistemi di recinzione (muri, inferriate, canali o altri dispositivi), vigilati e presidiati a ciclo continuo da operatori di polizia privata, anche mediante l'uso di sofisticate tecnologie.

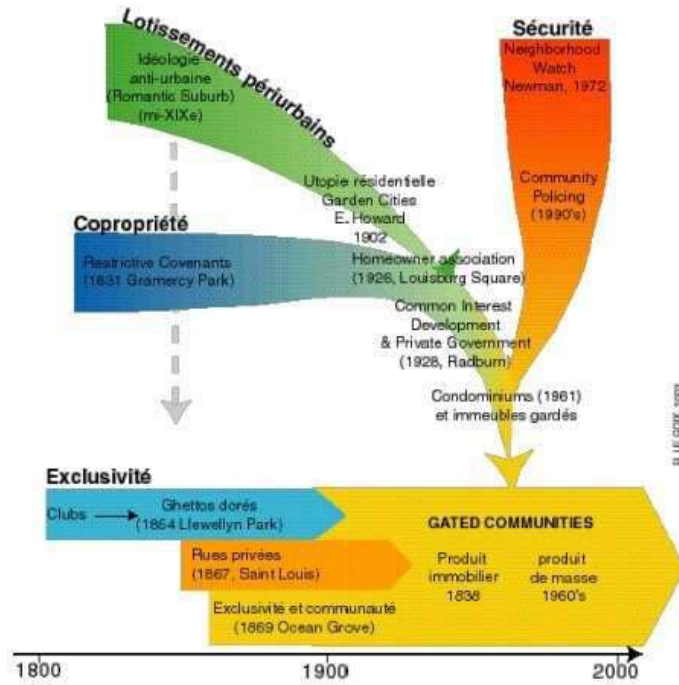
I margini di autoregolamentazione di tali comunità dipendono dalle normative nazionali e locali e vanno dalla semplice gestione all'interno della *gated community* di servizi abitualmente garantiti dalle amministrazioni locali pubbliche – come la sicurezza, la vigilanza, la manutenzione stradale, il decoro urbano e degli spazi verdi, la raccolta dei rifiuti, la distribuzione di acqua ed energia elettrica – fino a forme di *sovranità concorrente* con quella dello Stato, esercitate attraverso modalità assimilabili all'autogoverno.

Negli Stati Uniti, Paese in cui il fenomeno ha trovato per primo ampia diffusione per poi propagarsi nel resto del mondo, la tipologia prevalente di organizzazione è rappresentata dall'associazione dei proprietari – *Homeowners association-HOA* – che, per la gestione di un insediamento, assume la forma di proprietà comune – *Common interest development-CID* – degli spazi e dei servizi di interesse collettivo (strade, aree verdi, reti tecnologiche, ecc.) (Fig. 1).

Per entrare a far parte della comunità dei residenti bisogna accettare la normativa interna e lo specifico accordo con le relative convenzioni, condizioni e restrizioni (*Covenant, condition and restriction-CC&R*), che solitamente prevede l'istituzione di

un consiglio di gestione responsabile della sua applicazione. Il consiglio, attraverso la riscossione di tasse specifiche, sovrintende anche all'erogazione dei servizi comuni e al rispetto della normativa interna, con il potere di erogare eventuali sanzioni.

Fig. 1 – Genesi delle gated communities negli Stati Uniti. Fonte: Le Goix R., 2006.



I *Covenant, condition and restriction* si configurano come vere e proprie norme legislative che regolano aspetti, anche di dettaglio, della vita e dei comportamenti consentiti all'interno del *Common interest development*. Tali regole di solito sono stabilite direttamente dall'impresa che costruisce l'insediamento e gli acquirenti sono obbligati ad accettarli. La loro successiva modifica prevede delle maggioranze estremamente elevate e difficili da raggiungere, la qual cosa determina una notevole stabilità della regolamentazione.

In tale contesto, l'impresa costruttrice, pubblicizza e mette in vendita non soltanto una quota di proprietà, ma un *modello di vita*, una sorta di *città nella città* con regole proprie, stabilite al momento della fondazione. Dal punto di vista fisico, il territorio si configura come un'isola con caratteristiche economiche e sociali diverse rispetto al territorio circostante. In relazione alle dimensioni, una *gated community* presenta una serie di servizi (aree commerciali, scuole, centri ricreativi, cliniche) che possono

arrivare a rendere non necessario il contatto tra i residenti e il resto dello spazio urbano che circonda la comunità.

Alla luce di tale regime di separazione, in taluni casi le associazioni dei proprietari hanno chiesto di essere dispensate dal pagamento di parte delle tasse locali e nazionali, con la motivazione che i *Covenant, condition and restriction*, attraverso una tassazione interna, provvedono a erogare servizi alternativi a quelli pubblici, che poco o per nulla sarebbero utilizzati dai residenti.

Tra le principali caratteristiche attrattive delle *gated community*, quella prevalente è la ricerca di protezione mediante la separazione dal resto del tessuto urbano, la qual cosa mostra una chiara sfiducia verso il livello di sicurezza garantito dal sistema pubblico. Altri elementi di attrazione riguardano la ricerca di servizi e spazi esclusivi per il tempo libero (piscine, campi da golf, palestre, maneggi, ecc.) e la volontà di migliorare o conservare il proprio *status* sociale tramite il luogo abitato e grazie alle relazioni di vicinato che si generano all'interno delle comunità.

Nelle *gated communities* solitamente viene effettuata una selezione dei residenti in base a criteri quali età, razza, religione (Amendola, 2003). Acquistando una residenza in una *gated community*, si accettano una serie di restrizioni: si accetta di dover essere controllati per uscire dalla propria abitazione ed accedere allo spazio pubblico; si accetta che i propri ospiti debbano essere sottoposti a controlli e perquisizioni e possano accedere solo in determinate fasce orarie; si accetta di non poter scegliere autonomamente come organizzare il proprio giardino. In altri termini, l'inclusione in una comunità, obbliga a delle restrizioni che, se fossero imposte, sarebbero definite segreganti. Ma per quale motivo persone appartenenti a classi socio-economiche con un alto potere d'acquisto decidono liberamente di accettare una serie di restrizioni alla propria libertà? Esiste un'elevata costruzione sociale delle *gated communities*, evidente in tutti i passaggi della promozione immobiliare, fondata su tre elementi principali: l'offerta di uno spazio *naturale*, la tutela della *privacy* e la garanzia della *sicurezza* (Raposo, 2002). Tali categorie risultano diffusamente presenti anche nelle dichiarazioni dei residenti delle *gated communities*, contestualmente all'idea della costruzione di una *comunità* fatta di *simili* (Low, 2003). Si tratta di uno spazio in cui determinate caratteristiche urbane – la convivenza in comunità e la dotazione di servizi – hanno la pretesa di essere depurate da tutti gli aspetti della città solitamente considerati negativi – il caos, l'inquinamento, il pericolo di essere vittime di atti di criminalità –

ma anche dalla presenza di popolazioni *altre* rispetto alla propria comunità (Tulumello, 2011).

Frequentemente nelle *gated communities* vi è la sospensione di alcune regole in vigore altrove, sia per quanto riguarda il non rispetto di normative vigenti al di fuori della comunità, sia la sospensione di diritti personali dei residenti, quali, ad esempio, la libera di espressione (Petti, 2007).

Le *gated communities* fanno riferimento ai *safe spaces* teorizzati da Dora Epstein: «specific places where certain social groups can “escape” the pressures of the industrialized terrain, find communion with other members of difference, or create an ideology of community resistance and individual emancipation, [...] practicing both insulation from the perceived dangers of outside forces and inclusion among its “members”» (1998, 211).

Tali comunità rappresentano un mondo ristretto nello spazio urbano che pretende di essere immune dall'ambiente circostante, con l'effetto di ricreare una logica interno-esterno che determina gravi e importanti conseguenze. La vita nelle *gated communities* si svolge in maniera parallela alla vita della città, ma viene percepita come libera da crimini, disagi, degrado, povertà, con l'obiettivo di restituire a quella dimensione una sembianza di *decoro*, manifestata dall'architettura delle case, e di rispettabilità, in modo da riflettere la classe sociale di chi vi abita.

Il mito del *decoro* ha l'ambizione di eliminare dallo spazio urbano qualsiasi elemento di *contaminazione* di classe e di razza, relegando ai margini della società individui ritenuti non desiderabili. Questi quartieri, spesso definiti *prigioni dorate*, sono, dunque, caratterizzati da esclusione, separazione e marginalizzazione.

La priorità di tali luoghi è la sicurezza, in nome della quale ci si rende disponibili non solo a limitazioni della propria libertà personale, ma anche alle più diffuse forme di controllo. Gli abitanti si sentono minacciati da problemi che alimentano paura, sospetto e pregiudizio e reagiscono a ciò mediante un'autosegregazione fisica e mentale.

Si potrebbe definire il fenomeno delle *gated communities* con il concetto foucaultiano di *eterotopia*, con cui si indicano quei luoghi in cui vigono regole e meccanismi diversi che sono contestualmente dentro e fuori, che sono compresi nell'ambiente circostante, ma al tempo stesso sono separati.

Come afferma Foucault (1994): «ci sono anche, e ciò probabilmente in ogni cultura come in ogni civiltà, dei luoghi reali, dei luoghi effettivi, dei luoghi che appaiono delineati nell'istituzione



stessa della società, e che costituiscono una sorta di contro-luoghi, specie di utopie effettivamente realizzate nelle quali i luoghi reali, tutti gli altri luoghi reali che si trovano all'interno della cultura vengono al contempo rappresentati, contestati e sovvertiti» (Vaccaro, 1994, 23).

Gli spazi eterotopici si articolano come *contro-luoghi*, come *spazi altri*, in cui la chiusura è presente a più livelli: sociale, economico, politico, giuridico, relazionale, affettivo. Le *gated communities* si oppongono alla vita dinamica e multiforme della città, ma, contestualmente, affermano la propria realtà di centri residenziali nei quali viene garantita la sicurezza.

Il fenomeno delle *gated communities* comprende diversi concetti connessi tra loro in modo articolato: bene comune, privatizzazione, espropriazione, capitale, mercato. Tali comunità rappresentano un esempio di appropriazione dello spazio urbano e di concentrazione della ricchezza nelle mani di pochi e, contestualmente, di espropriazione dello stesso ai danni di interi gruppi sociali.

Regolate dallo *jus excludendi alios*<sup>1</sup>, le *gated communities* si basano sull'esercizio del titolo di proprietà del singolo o del gruppo sociale, dove la comunità, isolata rispetto al tessuto urbano circostante, rappresenta una parte poco comunicativa con l'esterno.

In sintesi le principali caratteristiche comuni delle *gated communities* sono le seguenti:

- le unità abitative sono di proprietà privata e le aree comuni sono condivise tra i residenti,
- è obbligatoria l'iscrizione all'associazione dei proprietari,
- è previsto un canone periodico per la gestione e la manutenzione del territorio (sicurezza, manutenzione aree comuni, ...),
- l'accesso alla *gated community* è circoscritto in modo rigido (proprietari o aventi permesso),
- le unità abitative sono integrate in una rete di servizi,
- gli spazi e le unità abitative sono progettati e ideati in maniera organica con un'unità di intenti.

Da un punto di vista urbanistico-sociale, le *gated communities* si contrappongono, in un certo senso, alle tendenze della metropoli contemporanea, con i suoi obiettivi di multiculturalità e commistione tra i diversi strati sociali della popolazione.

Del resto, tali agglomerati urbani non fanno altro che ricreare i vecchi *villaggi* che caratterizzavano fino a qualche secolo fa il mondo pre-moderno, dove un numero ristretto di famiglie che

<sup>1</sup> *Jus excludendi alios*: facoltà del proprietario di opporsi a ogni ingerenza degli estranei relativamente al bene oggetto del proprio diritto, quale che ne sia la giustificazione (art. 832 C.C.).

condividono le stesse condizioni economiche e sociali vivono all'interno di un piccolo nucleo urbano; in tali comunità era assente la figura dell'estraneo, dal momento che tutti si conoscevano, e da ciò scaturiva un certo senso di sicurezza. Dunque, le *gated communities* ricostruiscono, forse in maniera inconsapevole, quell'antico modo di abitare, un mondo chiuso fatto di volti noti e persone simili e di conseguenza rassicuranti.

Tuttavia, se da questo punto di vista si crea un'unità tra i membri di queste comunità, dall'altra si accentuano ancora di più le differenze tra coloro che hanno una certa disponibilità economica e la grande massa che ne rimane fuori, facendo in modo che le disuguaglianze sociali si accentuino ancora di più.

Esistono varie tipologie di *gated communities*: *lifestyle*, *security zone*, *prestige*. Dalla ricerca di condivisione di uno status al rifiuto del traffico urbano, ci sono molti motivi per chiudersi entro le loro mura. Da un certo punto di vista, le *gated communities* rappresentano la risposta anti-europea al concetto di città aperta (Pinto, 2011).

## 2. La diffusione delle *gated communities*

Le *gated communities*, nate negli Stati Uniti intorno agli anni sessanta come stile di vita alternativo, hanno avuto uno sviluppo piuttosto intenso a partire già dagli anni ottanta. Il fenomeno ben presto si è diffuso in altre nazioni, in particolar modo in Stati in cui esiste una certa disparità economica tra la popolazione, come la Cina, il Brasile, l'Argentina, ed altri Paesi del Sudamerica.

Una lotta continua tra uno Stato che dovrebbe essere pubblico e la voglia di isolarsi nel proprio *status*, nel proprio benessere privato. Non soltanto i Paesi in via di sviluppo o le nazioni caratterizzate da una diffusa povertà sociale vedono una diffusione delle *gated communities*, ma anche in Europa o nel nord America tali quartieri stanno diventando una tendenza per le classi sociali più abbienti.

A Londra ce ne sono parecchie: in particolare nei *Docklands* come la *New Caledonian Wharf*, *King and Queen Wharf*, *Pan Peninsula* e nell'est della città il *Bow Quarter*. In totale l'Inghilterra ne conta un migliaio (Pinto, 2011). Qualcosa si muove anche in Italia dove esistono diverse comunità di cui le più note sono quelle di Borgo Vione nell'hinterland milanese o l'isola Albarella nella laguna di Venezia.

Il primo esempio di *Common interest development* fu la comunità di *Radburn*, fondata nel 1928 da Charles Stern Ascher

e Andy Wright nel New Jersey ed amministrata da un governo privato. Attualmente l'Associazione Radburn è gestita da un Consiglio di fondazione composto da nove persone e un direttore, i fiduciari sono nominati dai membri del consiglio ed eletti dai residenti della comunità e dai membri dell'Associazione.

Verso la fine degli anni sessanta, iniziarono a vedersi le prime *gated communities*. In quegli anni i terreni edificabili erano sempre più costosi e le *Common interest development* apparivano come un'ottima soluzione poiché consentivano di ridurre gli spazi privati a favore delle aree comuni. Gli acquirenti erano disposti a rinunciare ai giardini o ai cortili privati in cambio di spazi collettivi che consentissero loro di trascorrere il tempo in attività ricreative, insieme ai membri della comunità.

Da quegli anni in poi, nonostante le limitazioni di libertà che comporta l'adesione alle *gated communities*, si nota una crescente diffusione di questa modalità abitativa non solo negli Stati Uniti, ma anche nel resto del mondo. Il fenomeno risulta presente soprattutto in Sud America dove la mancanza di sicurezza per la strada porta alcuni cittadini benestanti a organizzarsi in *Common interest development*.

Negli Stati Uniti, questo tipo di comunità è molto diffuso ed ha avuto un forte sviluppo a partire dai primi anni sessanta, quando nel Paese si ebbe un vero e proprio *boom* di associazioni residenziali. Tale *boom* portò dunque, con il passare del tempo, un elevato numero di americani a vivere in comunità associative e tra questi, molti, a stabilirsi in *gated communities*. Le *gated communities* statunitensi, quindi, sono abitate soprattutto dall'*upper class*, possono raggiungere anche dimensioni notevoli e solitamente sono considerati luoghi molto prestigiosi. Al loro interno spesso è presente anche un *country club* o una *retirement community* per anziani.

In generale, le *gated community* rappresentano un fenomeno frequente soprattutto in quei paesi caratterizzati da un elevato coefficiente di Gini<sup>2</sup>, la misura della disuguaglianza economica introdotta dallo statistico italiano Corrado Gini. È il caso, per esempio, dei cosiddetti *Condomínios Fechados* in Brasile o dei *Barrios Privados* o *Countries* in Argentina. Il Messico, a causa delle forti disparità economiche, possiede la più alta percentuale di residenti all'interno di queste comunità.

In Brasile un *condominio fechado* è una forma di comunità residenziale costituita da un gruppo di case recintate, con entrata sorvegliata. Questi complessi residenziali comprendono,

2 Coefficiente di Gini: introdotto dallo statistico italiano Corrado Gini, è una misura della disuguaglianza di una distribuzione. Spesso viene usato come indice di concentrazione per misurare la disuguaglianza nella distribuzione del reddito o anche della ricchezza. È un numero compreso tra 0 ed 1. Valori bassi del coefficiente indicano una distribuzione abbastanza omogenea, con il valore 0 che corrisponde alla pura equidistribuzione, ad esempio la situazione in cui tutti percepiscono esattamente lo stesso reddito; valori alti del coefficiente indicano una distribuzione più diseguale, con il valore 1 che corrisponde alla massima concentrazione, ovvero la situazione dove una persona percepisce tutto il reddito del Paese mentre tutti gli altri hanno un reddito nullo.

al loro interno, strade e diversi servizi condivisi, che li rendono autosufficienti, esclusivi e alla portata solo di membri dell'alta società del Paese. Nelle comunità più grandi, i residenti possono rimanere all'interno della comunità per la maggior parte delle attività quotidiane, avendo a disposizione attività commerciali, aree verdi, piscine.

Leggermente diversa è la situazione in Argentina, dove i *barrios privados* solitamente non hanno, tranne in alcune comunità di dimensioni maggiori, le infrastrutture presenti nelle omologhe tipologie abitative brasiliane, cosa che contribuisce a renderle, nell'immaginario collettivo argentino, come uno *status symbol* per *snob* o nuovi ricchi.

Anche in Perù le *gated communities* sono molto diffuse. Un esempio significativo è presente a Lima, dove un muro alto tre metri e lungo dieci chilometri separa i poveri del quartiere di *Vista Hermosa* dai ricchi abitanti di *Las Casuarinas*, la più esclusiva *gated community* della città e forse dell'intero Paese, dove si vive in ville con piscina dal valore di milioni di dollari.

In paesi come il Sudafrica, le *gated community*, definite *security villages*, hanno avuto un grande successo come risposta ai rischi posti dalla criminalità. Tali comunità, in crescente diffusione dal 1994, causano una serie di problemi e sollevano molte preoccupazioni per quanto riguarda la frammentazione spaziale e l'esclusione sociale.

In Cina sono molto diffuse nei dintorni di Pechino e nella regione del *Pearl River* delta, dove le case spesso vengono acquistate da cinesi residenti all'estero e da cittadini di Hong Kong. La più nota è *Clifford Estates*, nella regione di Guangzhou nel delta del Fiume delle Perle, una cittadina di 500 ettari con più di duecentomila abitanti (Tab. I).

In Arabia Saudita la situazione risulta differente, in quanto, solitamente, le *gated communities* consistono nei *compounds* e vengono realizzate per ospitare gli europei ed i nord-americani che, con le rispettive famiglie, si trasferiscono nel Paese per lavorare con le aziende petrolifere. Un caso dunque diverso da quelli descritti fino ad ora, poiché gli abitanti hanno il comune capitale sociale di un determinato lavoro e di una determinata etnia.

In Italia la prima comunità recintata è nata nel comune di Fontanafredda, in provincia di Pordenone, nel 2007. Il quartiere è circondato da un muro in cemento armato alto due metri e mezzo per una lunghezza di 800 metri. Il piccolo villaggio protetto si chiama Borgo Ronche ed è sorto come risposta alla crescente

domanda di sicurezza. Tuttavia, secondo alcuni studiosi, la prima vera *gated community* italiana è Borgo di Vione, nata nel 2011 nell'hinterland milanese. Il caso più recente è, invece, quello di Borgo San Martino, un complesso di villette costruito nel 2017 a Treviso, nel quartiere di San Bona, alla periferia della città.

Tab. I – Comparazione tra GC in USA, America Latina e Cina. Fonte: Low S. 2006.

<b>Dimensions</b>	<b>United States</b>	<b>Latin America</b>	<b>China</b>
<i>Domestic Architecture</i>	Single family houses, townhouses, apartments	Extended family house around patio, apartments	Courtyard house, work-unit complexes
<i>Urban/Suburban Settlement Pattern</i>	Urban street grid with houses facades open to the street; suburban houses with open yards; garden apartments	Urban street grid with individual houses surrounded by walls; apartment complexes surrounded by walls.	Urban street grid with courtyard housing surrounded by walls; apartment complex surrounded by walls
<i>Role of the State</i>	Ambivalent, local governments may use gated communities to reduce financial burden, Federal government and citizens oppose gating as discriminatory	Neoliberal governments' withdrawal of the state from provision of urban goods and services, especially policing, generates need to replace these services	State encourages the building of enclosed neighborhoods as a strategy to maintain stability, reduce crime, and expand political control
<i>Governance</i>	Community interest developments (CID's) with C,C,&R's and HOA	Public laws apply, only Buenos Aires and San Juan have laws, informal organizations function like HOAs but have no legal mandate	State controlled governance groups including Residents' Committees, Community Building Committees, and HOA
<i>Citizenship</i>	Succession from local citizenry, reinforces insiders/outside	Deteriorating sense of citizenship through demise of the state	Reinforces national citizenship through expansion of the state
<i>Cultural Meaning</i>	Community by contract, stabilizes status anxiety, nostalgia, emphasizes insiders/outside	Confers prestige, increases status, nostalgia for the good life, openness	Confers Westernized, modern status
<i>Identity</i>	individual, emerging form of place identity, reinforces class identity	Reinforces and upholds class identity	Collective identity of lineage, work or lifestyle
<i>Provision of Urban Goods and Services</i>	Some municipalities and township face problems of providing adequate services	Breakdown in the provision of goods and services because of neoliberal policies	State provides most services, some private provision in gated communities
<i>Taxation</i>	In Northeast concern with tax increases, in states with tax caps inability to provide services, in Sun Belt concern with taxes paid for inadequate services	Taxation may be an issue but not written about, in Buenos Aires public taxes are very low, and few people pay them	Taxation is not an issue

<i>Degree of Privatization</i>	Total privatization including the use of contract law and private governance (HOA) for disputes	Varies by country, usually housing is private, but governed by public laws	Mixed model of private construction, private-public construction, and state construction
<i>Cultural Patterns of Social Sanction</i>	Moral minimalism, niceness, HOA provides control	Gossip, niceness, internal organizations developed to provide social controls	Residents' Committees, HOA, Building community committees, and state intervention
<i>Fear of Crime and Others</i>	Major reason for moving (70-90%) even though low levels of crime	Major reason for moving with high levels of crime, fear of street people and drive-by shootings	Reason given for state backing of gating

Nata nel 2011, Borgo di Vione è una frazione del comune di Basiglio, nell'hinterland milanese. Ha origine da una cascina abbandonata del 1300, di architettura medioevale, con mura di cinta e ponte levatoio. In passato era abitata dai monaci cistercensi ed attualmente ospita anche un giardino storico del 1700.

All'interno sono presenti una palestra, un centro benessere, una grotta di sale, aree giochi per i bambini, uno zoo didattico, una sala ricreativa, una piscina e una chiesa, risalente al 1100. Ogni mattina, il pianoforte automatico della chiesa emette una musica che si diffonde fra le case e i giardini della comunità. Per quanto riguarda la sicurezza, il quartiere è videosorvegliato da 20 telecamere ed è presente all'ingresso un custode 24 ore su 24, inoltre numerosi sensori volumetrici sono pronti a scattare nel caso in cui un estraneo si avvicinasse alle mura di cinta. Oltre a ciò, per la maggiore tranquillità dei residenti, è stata spostata la strada provinciale che prima costeggiava l'ex cascina, in modo che gli abitanti di Borgo di Vione non vengano più minacciati da smog, traffico e rumore (Ghiglioni, 2016). (Fig. 2).

La prima *gated community* della città di Treviso è sorta nel 2017 nel quartiere di San Bona. L'area comprende 22 villette a due piani (55 abitazioni), *difese* da un muro alto tre metri, a poca distanza, peraltro, da un altro muro, quello della recinzione del carcere cittadino. Si tratta di una sorta di cittadella fortificata, alla periferia della città, che, attraverso l'altezza del muro, marca anche verticalmente il territorio. L'unico ingresso, controllato, è costituito da un portone automatizzato, la cui altezza impedisce la vista del quartiere, dove sono state realizzate strade, marciapiedi, parcheggi, giardini privati e una piscina come spazio aggregativo.

Gli ospiti devono parcheggiare all'esterno della zona fortificata. Il progetto di trasformazione del quartiere comprende un'area di 70 mila metri quadrati in cui la società immobiliare ha realizzato, oltre alle residenze, un'area commerciale e un'ampia zona verde, il parco Uccio di via San Martino. Il *forte all'americana* si chiama Borgo San Martino e sembra aver avuto un discreto successo tra la popolazione. Visto dall'esterno appare come un luogo di massima sicurezza: l'alta cinta muraria e un sistema di videosorveglianza con codice di accesso tutelano la *privacy* e garantiscono il controllo. I prezzi sono medio alti: le case hanno superfici tra i 170 e i 220 metri quadrati, a un prezzo compreso tra i duemila e i duemila e 200 euro al metro quadro. Le spese condominiali sono contenute entro i mille euro in media all'anno.



Fig. 2 – Ingresso della GC Borgo di Vione nell'hinterland milanese. Fonte: googlemaps.

Qualche anno prima lo stesso esperimento urbanistico è stato realizzato a Castelfranco, dalla stessa società, e il mercato lo ha assorbito rapidamente.

Un altro esempio particolare di *gated community* in Italia è l'Isola di Albarella, in Provincia di Rovigo, una piccola isola ad accesso controllato costruita a scopi turistici, dove 2300 privati hanno acquistato un immobile. L'isola rappresenta, a suo modo, una *gated community* per le vacanze, un'enclave frequentata in particolar modo in estate. Nel cuore del Parco Naturale del Delta del Po, collegata con un ponte alla terraferma, l'isola si estende per 528 ettari coperti dalla macchia mediterranea ed è inaccessibile a chi non è proprietario.

### 3. La pandemia da Covid-19 e le gated communities

Anche se non è la prima volta nella storia che gli spazi urbani e le città sono minacciati dal pericolo delle pandemie, la crisi sanitaria mondiale del 2020 ha evidenziato ancora una volta la

rilevanza del disegno urbano nella gestione delle emergenze e, contestualmente, la fragilità delle città nel momento in cui vengono colpite da virus sconosciuti, come nel caso del Covid-19. Con la speranza di limitarne la diffusione, i governatori locali a livello mondiale si sono impegnati nell'attuazione di quelle che si sono dimostrate le più efficienti misure anti-contagio: la quarantena e il confinamento di interi quartieri e città.

La Cina, da cui si è propagata la pandemia, è conosciuta non solo per le sue metropoli affollate, ma anche per essere il Paese in cui la tipologia della *gated community* è stata da tempo adottata come strategia non solo per mantenere l'ordine sociale e garantire la sicurezza, ma anche per gestire la numerosa popolazione in caso di emergenze sanitarie o ambientali.

Nel 2003, durante lo scoppio dell'epidemia Sars, le *gated communities*, rafforzando le loro misure segregative, hanno ricoperto un ruolo fondamentale nella limitazione della diffusione del virus. Diciassette anni dopo, nonostante la Cina abbia registrato importanti transizioni e attuato rilevanti riforme a livello economico, sociale ed urbano, la logica delle comunità recintate è continuata e si è addirittura rafforzata nel tempo.

Queste unità territoriali ed amministrative, adottate tra l'altro da gruppi sociali differenti, sono state da sempre sostenute grazie alla loro efficienza nella gestione delle problematiche di carattere socio-spaziale. Infatti, la divisione della città in differenziate micro-celle, che marcano nettamente il territorio con la loro linea di confine, facilita non soltanto la classificazione della popolazione e degli spazi urbani, bensì aiuta soprattutto a garantire una continua supervisione dello Stato, che può intervenire in maniera puntuale alla scala del quartiere residenziale con misure mirate di controllo in caso di emergenza. Per tale motivo, in Cina, il modello urbano delle comunità recintate ha *naturalmente* assecondato le rigorose misure anti-contagio adottate dalle autorità.

In tale logica, a seguito dell'annuncio ufficiale del pericolo virale da parte del governo centrale di Pechino il 20 gennaio 2020, i governatori locali della maggior parte delle città cinesi, con l'obiettivo di combattere a tutti i costi il virus, hanno adottato importanti misure anti-contagio dichiarando lo stato di emergenza e ordinando la chiusura dei cancelli di tutti i quartieri residenziali. Le misure di confinamento sono state attuate da un giorno all'altro semplicemente bloccando le poche uscite presenti nei recinti dei quartieri residenziali. Generalmente, solo un membro per famiglia aveva il permesso di uscire dalla *gated community*, e



soltanto dopo aver mostrato una tessera provvisoria distribuita dal comitato del quartiere di residenza. Perfino i *campus* universitari hanno adottato misure simili e rafforzato le guardie di sicurezza in prossimità delle entrate; per l'uscita dai confini del *campus* era necessaria una richiesta anticipata di un permesso e il rispetto di tempi precisi, in quanto trascorse le ventiquattro ore si perdeva il diritto di rientro nella residenza universitaria.

Le misure di isolamento adottate dalla Cina sono state agevolate anche dal modello delle *gated communities*, dimostrandone l'efficacia nel controllo e la limitazione in tempi brevi della circolazione delle persone e, di conseguenza, della diffusione del virus.

Anche in India, il Ministero della Salute ha elaborato delle linee guida specifiche per le comunità recintate: *Covid-19 guidelines for gated communities issues by health ministry*. Tali quartieri, difatti, possono rappresentare una *naturale* area di isolamento dal virus, ma, contestualmente possono diventare un luogo di massima diffusione. All'interno di alcune *gated communities*, in India e non solo, sono stati istituiti dei centri di assistenza Covid, con la presenza di medici ventiquattro ore su ventiquattro.

La relazione tra il disegno urbano e la gestione della sanità pubblica è stato da sempre un tema di grande dibattito e, in particolare, in questo momento storico. Nonostante non vi siano principi o soluzioni definitive da adottare quando le città vengono colpite da nuovi virus, l'importante ruolo giocato dalle comunità recintate durante le due emergenze sanitarie più critiche degli ultimi 17 anni in Cina, contribuirà molto probabilmente a favorirne l'ulteriore diffusione nelle città cinesi come modello vincente (Hamama, 2020).

#### 4. Conclusioni

Il tema delle *gated communities* risulta essere molto controverso: se da una parte i maggiori sostenitori di esse le elogiano per la protezione dei residenti dalla criminalità, dall'altra parte vengono anche duramente criticate perché, con tal modalità, qualsiasi estraneo può essere visto come un *pericolo* e perché questo controllo potrebbe rappresentare solo un falso senso di sicurezza. Tali comunità, che hanno origine sempre da iniziative private o comunitarie, da un lato possono facilitare la creazione di uno spirito di comunità, ma da un altro possono isolare la comunità stessa da ciò che la circonda, determinando una frattura sociale,

la cui diffusione su larga scala può avere conseguenze pericolose. Per quanto queste comunità nascano per ragioni differenti tra di loro, il denominatore comune tra tutti è creare una comunità chiusa, limitata, rassicurante per chi la abita, ma comunque isolata dal contesto in cui si trova: un ghetto, dunque, che genera un isolamento sociale.

La letteratura scientifica che si occupa di queste comunità è quasi totalmente concorde nell'esprimere un giudizio negativo. Tali *enclave* vengono descritte come paesaggi di paura e privilegio e sono criticate in quanto esclusive, reazionarie, e socialmente isolanti. Gli studi effettuati sostengono che la chiusura contraddice i principi della pianificazione urbanistica, basata su concetti di apertura, accessibilità, eguaglianza e multiculturalità (Pinto, 2011).

Secondo numerosi autori la diffusione delle *gated community* pone – e contestualmente rivela in modo spazialmente percepibile – diversi problemi relativi a questioni che riguardano la società nel suo insieme, come la definizione e il valore da attribuire a concetti quali bene comune, spazio pubblico, comunità, diritto di cittadinanza, proprietà, ruolo dello Stato e delle amministrazioni locali.

Appare evidente come la privatizzazione di quello spazio impedisca, a chi non vi risiede, di poter beneficiare del patrimonio storico e culturale presente in quell'area e di vivere quella parte della città, con l'effetto, quindi, di produrre disuguaglianze ed esclusione. In ragione di ciò sparisce il sentimento di appartenenza al quartiere e vengono meno i legami cooperativi ed associativi tra i residenti e la comunità circostante.

La rivendicazione dello spazio urbano come bene comune deve avere come obiettivo prioritario la restituzione alla collettività del diritto di usufruire e beneficiare di tutte le opportunità connesse all'utilizzo di tale spazio. Maria Rosaria Marella, ordinario di diritto privato all'Università di Perugia, afferma: «predicare come commons lo spazio urbano non significa certo invocare un intervento del pubblico potere che limiti o conformi la proprietà urbanistica in funzione dell'utilità sociale, ma invece contestare in radice la legittimità di ogni atto di governo del territorio, ovvero di uso dello stesso, che sottrae utilità alla collettività in termini di salute, libertà, socialità, dignità del vivere, felicità» (Marella, 2013, 185).

La città, da sempre, si muove tra due tendenze: quella all'autosegregazione e quella alla costruzione dello spazio come bene comune. Il conflitto tra queste due posizioni divergenti

contribuisce a costruire il suo presente e il suo futuro, con risultati non facilmente prevedibili (Alfano, 2016).

Purtroppo, le modalità abitative delle *gated communities*, sembrano apparire sempre più come un fenomeno irreversibile. Anche nel passato ci sono stati esempi di *chiusura residenziale* verso l'esterno: ville, palazzi, castelli, ... Tuttavia, tali situazioni riguardavano *élite* economiche (la borghesia ricca), o sociali (la nobiltà) che si chiudevano con muri di grandi dimensioni per dare garanzia di sicurezza, ma ancor di più per confermare il proprio stato sociale ed economico elevato e la propria *privacy* privilegiata. Probabilmente era prevalente l'esigenza di riservatezza: godersi il luogo e lo *status* di appartenenza senza essere visti.

Attualmente appare difficile ribaltare la tendenza alla chiusura. Tuttavia, rilevato il problema e il processo urbanistico-sociale a isolarsi, sarà necessario pianificare delle strategie efficienti per ristabilire un equilibrio sociale nelle comunità, magari attraverso una conoscenza reciproca (nel quartiere, nelle città, ...) che faccia riacquistare la fiducia nell'altro, ridimensionando la percezione del pericolo.

Se da un lato le *gated communities* presentano il vantaggio di comprendere una comunità piuttosto selettiva in grado di accedere a una vasta gamma di servizi, dall'altra generano condizioni di limitazione delle libertà. Nella maggioranza di queste aree, infatti, gli statuti limitano i diritti di cui gode il proprietario della residenza: si va da regole non troppo invasive come quelle relative alla decorazione della casa a regole più rigide come quelle che impediscono l'accesso ai nipoti dei residenti anziani di alcune aree ricreative. Le visite di soggetti esterni sono soggette a orari ben precisi e, spesso, l'attività di socializzazione fra vicini di casa è soggetta al coprifuoco. Addirittura, in alcuni statuti, è previsto che i membri dei consigli dei *Common interest development* possano avere il diritto di entrare, a propria discrezione, nelle case degli abitanti, con l'obiettivo di proteggere l'investimento di tutti i componenti della comunità.

La maggioranza dei residenti, tuttavia, dichiara di essere felice di rinunciare ad una parte dei propri diritti, pur di accedere a una comunità di individui a loro affini, con i quali condividere valori, sentimenti e stile di vita.

Molti proprietari immobiliari preferiscono la *gated community* perché sono convinti di difendere il proprio investimento immobiliare da un'eventuale svalutazione. Il fatto di poter vivere in un'area immobiliare selettiva permette di escludere l'ingresso a

soggetti indesiderati, curando così nel tempo la qualità del vicinato e dell'intera area. La *gated community* è, inoltre, uno *status* sociale, si tratta di immobili e servizi che hanno prezzi difficilmente accessibili per le persone disagiate e questo conserva nel tempo il valore dell'investimento.

Per altri proprietari immobiliari, le *gated communities* sono luoghi che consentono di acquistare una rete di contatti e accedere rapidamente a una comunità senza compiere il minimo sforzo. A tal riguardo, Bettina Drew nell'articolo *Celebration: A New Kind of American Tow*, afferma che: «la comunità è diventata un prodotto che si può acquistare, invece di qualcosa che si deve contribuire a creare» (Drew, 1998).

Per quanto controverso possa apparire il dibattito sulla *gated community*, ciò che risulta evidente è che ci troviamo di fronte a una realtà, che sembra destinata a diffondersi su scala globale.

Le *gated communities* possono giovare alle famiglie che vivono in esse, fornendo sicurezza o spazi ricreativi di qualità, ma ostacolano la città e la società in generale perché privatizzano gli spazi pubblici limitandone l'uso, creano barriere, evidenziano le differenze sociali e innescano una netta divisione tra chi è incluso e chi è escluso e diffondono l'idea che la sfera privata sia migliore di quella pubblica.

È importante, invece, cercare di costruire città aperte, democratiche e giuste che offrano servizi, infrastrutture e alloggi per tutti, senza escludere nessuno. Bisognerebbe elogiare le diversità nella città come qualcosa che rende le nostre vite più ricche. Le differenze dovrebbero essere considerate come qualcosa di positivo e non qualcosa che vogliamo evitare o da cui proteggerci.

A livello comunitario o sociale le *gated communities* rappresentano più problemi che soluzioni. Per un miglioramento della qualità della vita urbana, risulta di fondamentale importanza dare la priorità allo sviluppo di spazi urbani aperti, senza alcuna restrizione di accesso o utilizzo, nella convinzione che le differenze sociali vanno viste come un'opportunità per le città piuttosto che una minaccia.

### **Riferimenti bibliografici**

Alfano C., "Le città nelle città: le "gated communities" contro il diritto alla città", 7 giugno (2016). <https://rightcitylab.wordpress>.

- com/2016/06/07/le-citta-nelle-citta-le-gated-communities-contro-il-diritto-alla-citta/ (ultima consultazione 07/02/2021).
- Amendola G., *La città postmoderna. Magie e paure della metropoli contemporanea*, Roma-Bari, Laterza (2003).
- Drew B., "Celebration: A New Kind of American Town", *Yale Review* 86, n.3, July (1998).
- Epstein D., "Afraid/Not. Psychoanalytic Directions for an Insurgent Planning History" in Sandercock L., a cura di, *Making the Invisible Visible. A Multicultural Planning History*, Berkeley/Los Angeles, University of California Press (1998).
- Ghiglion G., "Com'è vivere in una gated community: siamo entrati in uno dei quartieri 'blindati' d'Italia", 24 maggio (2016).  
<https://www.vice.com/it/article/zm9mka/gated-community-italia> (ultima consultazione 07/02/2021).
- Hamama B., "Gated Communities and their impeccable Role Curbing the Spread of COVID-19 in China", *il Giornale dell'architettura*, 20 maggio (2020).
- Le Goix R., "Les gated communities aux Etats-Unis et en France: une innovation dans le développement périurbain", *Hérodote*, n.122 (2006).
- Low S., *Behind the Gates. Life, Security, and the Pursuit of Happiness*, New York, Routledge (2003).
- Low S., "Towards a theory of urban fragmentation: A cross-cultural analysis of fear, privatization, and the state," *Cybergeog*, n.349 (2006).
- Marella M.R., a cura di, *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Verona, Ombre Corte (2013).
- Petti A., *Arcipelaghi e enclave. Architettura dell'ordinamento spaziale contemporaneo*, Milano, Bruno Mondadori (2007).
- Pinto F., "Pianificazione e trasformazioni urbane: il fenomeno delle "gated communities", in AISRe, editors, *Il ruolo delle città nell'economia della conoscenza*, Atti della XXXII Conferenza Nazionale di Scienze Regionali Torino (2011).
- Raposo R., *Novas paisagens: a produção social de condomínios fechados na área metropolitana de Lisboa*, tesi di dottorato in Sociologia Economica e delle Organizzazioni difesa presso la Universidade Técnica de Lisboa (2002).
- Tulumello S., "Gated communities nel meridione europeo? Alcune evidenze tra Lisbona e Palermo", *Infolio*, n. 27 (2011).
- Vaccaro S., a cura di, *Michel Foucault. Spazi altri. I luoghi delle eterotopie*, Milano, Mimesis (1994).

## **Progettare lo spazio urbano sicuro attraverso la prevenzione ambientale**

**Roberto Bolici<sup>a</sup>, Matteo Gambaro<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito ABC  
roberto.bolici@polimi.it

<sup>b</sup> Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito ABC  
matteo.gambaro@polimi.it

### **Abstract**

La domanda di sicurezza espressa dalla collettività è chiara, come lo è altrettanto lo stato di insicurezza nei luoghi in cui vive. È dunque fondamentale non trascurare gli orientamenti dei *city users*, per accostarsi realisticamente alle aspettative e agli interventi necessari. Di fronte a questo scenario, l'azione progettuale, per un rinnovato disegno di questi luoghi, gioca un ruolo di grande impatto in cui il *designer* dovrà esprimere con forza la sua capacità predittiva, e il progetto diventare lo strumento di prevenzione capace di interrompere quel meccanismo causale che determina un fatto criminoso. Modello e metodo sperimentati già dagli anni novanta dalla Regione Emilia Romagna con i noti *tredici progetti pilota*. Oggi, la stessa Regione ha individuato negli interventi di prevenzione ambientale a piccola scala una delle linee fondamentali delle strategie di sicurezza urbana. Paradigmatica, in questa logica, l'esperienza del Comune di Calderara di Reno con il progetto *Garibaldi 2*, descritta in questo testo.

**Parole chiave:** prevenzione ambientale; progettazione ambientale; spazio urbano.

### **1. Inquadramento**

Criminalità e senso di insicurezza, possono condizionare il funzionamento e l'attrattività degli spazi urbani. In particolare, l'insicurezza può anche essere generata dal modo in cui questi luoghi vengono concepiti, organizzati e gestiti. Lo spazio urbano delle passeggiate, delle piazze e dei viali pedonali rischiano di

trasformarsi in recinti, svilendo la storia e la cultura di quei luoghi.

Per quanto riguarda la criminalità, le statistiche storiche evidenziano una diminuzione costante del numero dei delitti, in particolare di quelli contro la persona (omicidi, risse, violenze, lesioni), in proporzione alla popolazione. Tuttavia, in quasi tutti i Paesi occidentali, compresa l'Italia<sup>1</sup>, è cresciuta la percezione dell'insicurezza (Ferrajoli, 2010).

Il senso dell'insicurezza nelle città è stato studiato prima in America e successivamente in Europa. Fra le prime a esaminare il problema e offrire una possibile soluzione fu Jane Jacobs, rammentando che per garantire la sicurezza era necessario sorvegliare attraverso lo sguardo vigile, «occhio sulla strada» (Jacobs, 2009), di cittadini e di commercianti che, avendo a cuore la strada in cui vivono e operano, controllano attivamente il proprio spazio ancor più efficacemente rispetto alle forze dell'ordine.

Oggi, gli studi su questa materia sono molteplici e di diversa natura, c'è chi osserva il proprio ambito territoriale e chi tenta la comparazione tra popolazioni di Paesi diversi, grazie a dati alimentati da indagini ricorrenti. Certamente questi studi consentono di cogliere elementi di sicuro interesse. Ad esempio, possiamo affermare<sup>2</sup> che in Europa vi sono cittadini che riconoscono una totale sicurezza durante gli spostamenti serali, a piedi, nella propria zona (più del 90% in Spagna, Finlandia e Danimarca), ma vi sono Paesi come Repubblica Ceca, Bulgaria e Grecia in cui questa percentuale supera di poco il 50%, evidenziando una percezione di perplessità e di insicurezza. Mentre l'Italia si posiziona tra i Paesi con incidenze basse e inferiori alla media europea di oltre dieci punti per ciò che riguarda l'affidabilità del proprio ambiente di riferimento (60%) (Scialdone & Giuliano, 2020).

Sono i fenomeni sociali ed economici, sommati al crescente isolamento a cui gli individui vanno incontro, che inducono un aumento della diffusione della paura e dell'insicurezza, manifesta e crescente su scala internazionale (Ditton *et al.*, 1999; Robert & Pottier, 2006).

Queste prime riflessioni evidenziano, a prescindere dagli esiti emersi dai diversi studi illustrati e non sempre sovrapponibili, la presenza chiara di una domanda di sicurezza espressa dalla collettività, che percepisce in modo altrettanto chiaro uno stato di insicurezza nei luoghi in cui vive. È dunque fondamentale non trascurare l'analisi sugli orientamenti dei *city users*, per accostarsi realisticamente alle aspettative e agli interventi necessari.

Difronte a questo scenario, l'azione progettuale per un rinnovato

1 A confermare la rilevanza di questo sentimento, quello dell'insicurezza, sono i dati evidenziati dall'ultima indagine campionaria, condotta dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) e resi pubblici nel 2018, denominata *Multiscopo sulle famiglie: Sicurezza dei cittadini*.

L'indagine fornisce un quadro articolato di indicatori sulla preoccupazione di subire reati e delle relative conseguenze e sul livello di degrado socio-ambientale della zona in cui si vive. Nel periodo della rilevazione, 2015-2016, si è stimato che il 27,6% dei cittadini si ritiene poco o per niente sicuro uscendo da solo di sera e per il 38,2% la paura della criminalità influenza molto o abbastanza le proprie abitudini. Ancora, il senso di insicurezza delle donne è decisamente maggiore di quello degli uomini: il 36,6% non esce di sera per paura (a fronte dell'8,5% degli uomini), il 35,3% quando esce

da sola di sera non si sente sicura (a fronte del 19,3% degli uomini). Similare è il profilo di insicurezza per gli anziani.

2 I dati, di seguito esplicitati, fanno riferimento all'indagine europea sulla qualità della vita (EQLS). Strumento consolidato per il monitoraggio e l'analisi della qualità della vita nell'Unione europea (UE). Condotta nel 2003, 2007, 2011 e 2016, l'EQLS documenta le condizioni di vita e la situazione sociale dei cittadini europei. Include misure soggettive e oggettive: preferenze e atteggiamenti riferiti nonché risorse ed esperienze (<https://www.eurofound.europa.eu/it/surveys/european-quality-of-life-surveys> (ultima consultazione 16/11/2020).

3 Trova la sua origine nel Regno Unito, mentre oggi è diffuso in tutto il mondo.

disegno di questi luoghi, assume una rilevanza considerevole in cui il designer dovrà esprimere con forza la sua capacità predittiva, e il progetto diventare lo strumento di prevenzione capace di interrompere quel meccanismo causale che determina un fatto criminoso.

A supporto del progetto e con l'obiettivo di formulare una giusta risposta, si renderà necessario circoscrivere la giusta strategia preventiva da adottare, e le conseguenti politiche di sicurezza urbana derivanti dai tre diversi macro approcci interpretativi ad oggi riconosciuti: orientamento alla struttura sociale (criminalità causata da deficit sociali ed economici); orientamento all'individuo (criminalità causata dalla persona); orientamento al contesto fisico (criminalità causata dalle circostanze/opportunità) (Nobili, 2020).

Un quadro di riferimento, questo, che mette in luce i principali modelli (situazionale, sociale, precoce, comunitaria e ambientale) applicati dalle città europee, e in parte da quelle italiane, di un nuovo modo di concepire la prevenzione.

Nello specifico, per *prevenzione situazionale* si intende un approccio criminologico<sup>3</sup>, orientato alla riduzione delle opportunità di commettere un reato. L'obiettivo di questo modello di prevenzione è evitare il prodursi di un reato attraverso la riduzione delle opportunità, aumentando i rischi di essere colto sul fatto, limitando i benefici (ad esempio assistendo e informando le vittime potenziali e reali) (Clarke, 1983; Berkmoes & Bourdoux, 1986). Mentre per *prevenzione sociale*, va inteso quell'approccio che si propone di intervenire sulle cause sociali della criminalità e non sulle sue manifestazioni (le condizioni sociali ed economiche della comunità, del quartiere e dell'ambiente in cui vive). Le attività di prevenzione sociale trovano la loro attuazione sia prima che dopo la commissione di atti criminali o devianti (i servizi di prossimità, le attività di mediazione, i servizi alle vittime e gli interventi di rivitalizzazione e gestione dello spazio pubblico) (AA.VV., 2019). Invece la *prevenzione precoce*, mira a correggere e a migliorare l'educazione dei bambini, intervenendo sui fattori di rischio connessi ai luoghi di vita in cui crescono e si formano (la famiglia e la scuola). Questa forma di prevenzione, sviluppata soprattutto in Nord America e in alcuni paesi del Nord-Europa, è ancora poco diffusa in Italia e rivolge la sua attenzione verso le persone intese come potenziali autori di reato (Barbagli & Gatti, 2005). La *prevenzione comunitaria*, invece, riprende in parte elementi sia della prevenzione situazionale che di quella sociale. Si distingue da quest'ultima per l'accento posto all'importanza del



coinvolgimento della comunità. Le strategie adottate sono dirette a incoraggiare e a sostenere la partecipazione, nelle attività di prevenzione degli abitanti di un quartiere o di un'area specifica del territorio, sia dei singoli che di gruppi e associazioni (AA.VV., 2019). Infine, la *prevenzione ambientale*, approccio sperimentato per la prima volta negli Stati Uniti a partire dagli anni '70 del secolo scorso, considera la pianificazione urbanistica e la progettazione urbana come veri strumenti che possono contribuire a rendere le città più sicure. Noto come *Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)*, è riconosciuto in misura crescente, come strumento rilevante di natura situazionale, per rispondere alla forte domanda di sicurezza espressa dalla collettività.

A quest'ultimo approccio verrà riservato, nel capitolo a seguire, un approfondimento specifico per evidenziare la sua rilevanza in ambito internazionale e nazionale e la sua influenza nelle politiche locali di sicurezza.

## 2. Origini ed evoluzione della prevenzione ambientale

L'approccio ambientale alla prevenzione della criminalità e del disordine urbano, nato nell'ambito della sperimentazione americana del CPTED<sup>4</sup> è indubbiamente il metodo che in anni di applicazione ha determinato i migliori risultati, sia in termini quantitativi che qualitativi. Presume che sia indispensabile prevenire e influenzare i comportamenti applicando concretamente metodi di dissuasione, prima che si concretizzi l'atto criminoso.

È un approccio incentrato sul progetto degli spazi fisici alle diverse scale, dal contesto urbano al manufatto edilizio, fondato sul riconoscimento del legame diretto esistente tra forma dello spazio e comportamento umano. Si pone, sin dalla sua prima enunciazione, in contrapposizione all'approccio culturale consolidato che interpretava la sicurezza urbana come questione legata esclusivamente a temi di ordine pubblico e di criticità sociali, sottovalutando l'incidenza della struttura, dell'organizzazione e delle modalità di fruizione della città e dei suoi spazi di relazione. In particolare, i due approcci ricorrenti delle politiche d'intervento sulla sicurezza erano basati storicamente in principale modo sul controllo attraverso l'applicazione della legge e l'intervento delle forze dell'ordine, in chiave repressiva o preventiva, e di azioni mirate alla riduzione dei fattori di disagio sociale, sempre in ottica preventiva, imputati di favorire la criminalità. Due maniere d'intervenire culturalmente alternative, accomunati dall'essere

4 Tale approccio ha subito una significativa revisione con la sperimentazione *Safe City* intrapresa dalla città canadese di Toronto, portando a unire i principi fondamentali del CPTED con gli elementi scaturiti da riflessioni sulle funzioni della città e sul modo con cui la comunità utilizza spazi e servizi.

5 Per volontà del Consiglio d'Europa e con sede a Parigi.

6 Tra queste, la più significativa è la conferenza degli esperti dell'UE intitolata *Verso una Strategia Basata sulla Conoscenza per Prevenire la Criminalità*, tenutasi a Sundsvall (Svezia) dal 21 al 23 febbraio 2001, su iniziativa della Presidenza di turno svedese; in tale occasione si è riconosciuto il valore e la forza dell'approccio ambientale nella riduzione del crimine e della percezione di insicurezza (Council of the European Union, 2001; Crowe, 2013).

7 Oggi sostituito con *Crime Prevention Through Building, Facility and Area Design*.

8 UNI CEN/TR 14383-2:2010 *Prevenzione della criminalità – Pianificazione Urbana e Progettazione degli Edifici – Parte 2: Pianificazione Urbana*.

entrambi incentrati sull'autore del reato o presunto tale.

Il CPTED ha dato avvio a un percorso nuovo (Cardia & Bottigelli, 2001), riorientando prima la prevenzione a interventi fisici sulla città con l'obiettivo di impedire il prodursi del reato, e favorendo poi l'integrazione con gli altri due approcci, utile alla produzione di un effetto cumulativo e all'ottenimento di risultati durevoli nel tempo.

In ambito europeo a partire dalla metà degli anni '80 il tema è stato oggetto di dibattito sia in ambito scientifico che politico. Successivamente, nel 1987 a Barcellona venne costituito il Forum Europeo per la Sicurezza Urbana – FESU<sup>5</sup>, e una decina d'anni più tardi, nel 1996, il Forum Italiano per la Sicurezza Urbana FISU (Acierno, 2010).

A queste due azioni di grande rilievo si sono susseguite numerose occasioni<sup>6</sup> di confronto tra i diversi Paesi proprio sul tema della sicurezza urbana e con particolare attenzione sull'approccio ambientale.

Un ulteriore fondamentale passaggio istituzionale è avvenuto qualche anno più tardi, attraverso l'istituzione da parte del Comitato Europeo di Normazione – CEN di un Comitato Tecnico, il CEN/TC 325 – *Prevention of Crime by Urban Planning and a Building Design*<sup>7</sup>, composto da rappresentanti di alcuni Paesi europei. Quest'ultimo si era posto come obiettivo quello di sviluppare standard per la prevenzione della criminalità nelle strutture industriali, nelle istituzioni educative, negli ospedali, nelle aree degli edifici residenziali, nei grandi magazzini, nelle piazze e nei luoghi d'incontro pubblici attraverso la progettazione di edifici, strutture e aree.

Si contraddistingue, per rilevanza e interesse, il Rapporto Tecnico CEN/TR 14383-2:2007 *Prevention of Crime – Urban Planning and Building Design – Part 2: Urban Planning*, approvato dal CEN e recepito in Italia quale norma dall'UNI nel 2010<sup>8</sup>. Evidenzia il legame tra sicurezza e ambiente urbano offrendo indicazioni volte a favorire la prevenzione ambientale della criminalità. È da intendersi come supporto per buone pratiche e non quale standard dalla portata vincolante. La UNI CEN/TR 14383-2:2010 fornisce tuttavia un'utile struttura di riferimento per affrontare il tema della prevenzione della criminalità nei progetti urbani e definisce un metodo di lavoro per introdurre criteri di sicurezza nella riqualificazione di aree esistenti, nella redazione di nuovi progetti e nella complessiva valutazione degli interventi.

### 3. Normativa e sperimentazione europea

Il dibattito teorico sulla prevenzione della criminalità attraverso l'approccio ambientale è stato a lungo ignorato in Italia, così come la sua piena declinazione nelle politiche pubbliche, mentre altri paesi come ad esempio Regno Unito e Francia, hanno dato seguito agli avanzamenti teorici introducendo l'applicazione degli standard all'interno delle legislazioni nazionali.

Nel Regno Unito il riferimento legislativo più rilevante in materia di prevenzione del crimine è rappresentato dalla legge *Crime and Disorder Act 1998*. Introdotta nell'ordinamento giuridico nel 1998 e aggiornata costantemente negli anni<sup>9</sup>, affronta nel suo articolato la prevenzione della criminalità e del disordine, attribuendo agli Enti locali competenze di sicurezza urbana. Nel 2004 verrà pubblicata la guida *Safer Places. The Planning System and Crime Prevention*, una raccolta di suggerimenti operativi, indicati dal governo britannico<sup>10</sup>, funzionali a rendere i luoghi sicuri, mantenendo invariata la qualità del contesto, attraverso un corretto sistema di pianificazione.

Sempre dello stesso anno è la nascita del SBD (*Secured By Design*)<sup>11</sup>, *standard* minimo per la sicurezza generato da un'iniziativa della polizia e approvato dall'ACPO (*Association of Chief Police Officers*) e sponsorizzato dall'unità di riduzione del crimine del Ministero degli Interni. Uno *standard* di qualità destinato all'industria delle costruzioni per meglio affrontare l'adozione di misure preventive del crimine nella progettazione edilizia e urbana.

Un altro avanzamento in materia di sicurezza urbana verrà introdotto, nel maggio del 2006, dal governo britannico, che renderà obbligatoria la DAS (*Design Access Statement*) per ogni nuovo intervento. Un documento necessario a comprovare la relazione tra progetto edilizio e progetto della sicurezza urbana, secondo le linee guida SBD.

Nell'agosto del 2006, a supporto di questo processo, la CABE (*Commission for Architecture and the Built Environment*), elabora la *Guidance on Changes to the Development Control System* (CABE, 2006), finalizzata a prescrivere i requisiti formali e funzionali per la realizzazione di luoghi di qualità accessibili a tutti.

Indicativa del grande interesse da parte del Regno Unito, in quegli stessi anni, nei confronti della sicurezza urbana è l'esperienza maturata all'interno della municipalità di Manchester, la quale rende obbligatorio il CIS (*Crime Impact Statement*) per ogni nuovo intervento. Una relazione da allegare alle autorizzazioni edilizie in

9 Ultimo aggiornamento il 2 febbraio 2018, *Part I - Prevention of crime and disorder, Chapter I - England and Wales*.

10 *Ministry for Housing and Planning e Ministry of State for Crime Reduction, Policing and Community Safety*.

11 SBD ha prodotto una serie di autorevoli Guide alla progettazione per aiutare l'edilizia, la progettazione e l'industria delle costruzioni a integrare la sicurezza nelle azioni di sviluppo immobiliare in Inghilterra, Scozia e Galles e soddisfare i requisiti di SBD. Le Guide sono state aggiornate nel corso degli anni per stare al passo con i mutevoli schemi di comportamento criminale e i progressi nella progettazione degli edifici e nelle nuove tecnologie. Sono una preziosa fonte di riferimento per architetti, sviluppatori, pianificatori di autorità locali e agenti di polizia.

12 Ultima modifica  
26/07/2019.

13 Articolo L.  
114-1, Capitolo  
IV: Studio sulla  
sicurezza pubblica,  
Titolo I: Regole  
applicabili in tutto  
il territorio, Primo  
libro: Regolamento  
dell'urbanistica.

cui vengono illustrate le strategie di identificazione, previsione, valutazione e mitigazione del crimine.

Il CIS rappresenta, tutt'oggi, uno degli strumenti più avanzati del Regno Unito (Chiodi & Ferraris, 2013), proprio in riferimento all'approccio ambientale della sicurezza urbana.

Nel contesto francese il *Code de l'urbanisme*, di recente aggiornamento<sup>12</sup>, prevede che «[...] progetti di sviluppo, realizzazione di strutture collettive e programmi di costruzione [...] devono essere oggetto di uno studio preliminare di pubblica sicurezza al fine di valutarne le conseguenze»<sup>13</sup>. Nozione che trova esecuzione con il *Décret n°2007-1177 du 3 août 2007* modificato nel 2015 con il *Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015*. Trattasi della normativa più avanzata nel contesto europeo sia in contesti di nuova edificazione (Acierno, 2010) che in quelli esistenti. All'articolo R114-1 si evidenzia che lo studio sulla sicurezza pubblica si applica in diversi contesti urbani. In particolare: all'interno di un agglomerato urbano di oltre 100.000 abitanti (intervento con aumento della superficie di oltre 70.000 mq o con aumento di oltre il 10% dell'attacco a terra); al di fuori degli agglomerati di oltre 100.000 abitanti (realizzazione di plessi scolastici e stazioni per il trasporto); su tutto il territorio nazionale, con riferimento alla realizzazione di un'operazione di sviluppo o la creazione di un edificio aperto al pubblico; su tutto il territorio nazionale, ed in particolare per i progetti di riqualificazione urbana, che comportano la demolizione di almeno 500 abitazioni.

È proprio nel contesto francese che la coniugazione sicurezza urbana e progettazione ambientale ha saputo esprimersi al meglio. L'apparato legislativo del 2007 produrrà una serie di interventi paradigmatici riferibili alla riqualificazione di isolati residenziali in contesti periferici, caratterizzati da elevati livelli di insicurezza e delinquenza.

Ne è testimonianza l'ambizioso progetto di riqualificazione degli spazi pubblici avviato, subito dopo l'approvazione della legge dell'agosto 2007, dal distretto Bout des Landes Bruyères situato nella zona Nord del comune di Nantes. Due nuclei abitativi eterogenei formavano il contesto di riferimento. Il primo caratterizzato da 881 alloggi a carattere sociale di proprietà del gestore sociale Nantes Habitat, inseriti in immobili alti con prevalenza della tipologica a torre. Il secondo, contraddistinto da edifici bassi ad un piano accorpati a formare la tipologia a schiera. Entrambi i nuclei erano separati da una ampia fascia boschiva abbandonata, una barriera naturale che impediva la comunicazione tra le due zone.

Il progetto, promosso e finanziato da Nantes Métropole, ha previsto una serie di azioni funzionali: alla riorganizzazione del sistema della mobilità automobilistica e ciclo-pedonale (realizzazione di nuovi percorsi di collegamento tra i due nuclei residenziali); alla razionalizzazione del sistema della sosta (eliminazione dei numerosi parcheggi non autorizzati e realizzazione di percorsi, siepi e dissuasori della sosta, e accorpamento dei parcheggi in piccoli nuclei assegnati ai singoli immobili); alla separazione esplicita tra spazio privato e pubblico (realizzazione di barriere naturali: siepi e filari di alberi); alla realizzazione di una sede del municipio di quartiere (presidio permanente delle istituzioni pubbliche).

#### **4. La sperimentazione della Regione Emilia Romagna**

Gli anni Novanta sono gli anni in cui alcuni territori italiani riflettono prima e sperimentano poi modelli e modi per migliorare la sicurezza nelle proprie città. Se da una parte queste azioni hanno avuto il merito di avviare forme di cooperazione interistituzionale (Amendola, 2008), soprattutto su iniziativa di alcune Regioni e Comuni, dall'altra non hanno consentito quell'avanzamento culturale, funzionale all'introduzione di standard nella legislazione nazionale.

Alcune Regioni, tra cui l'Emilia Romagna, hanno promulgato leggi regionali per la promozione di politiche integrate di sicurezza, contemplando al loro interno il riferimento a interventi sulle caratteristiche fisico-spaziali dello spazio pubblico (Karrer & Santangelo, 2012). La motivazione sembra essere chiara, come ricorda il Presidente della Regione Emilia Romagna di allora Vasco Errani, «(...) la Regione è stata a fianco delle sue città nella fase più difficile, la seconda parte degli anni '90, gli anni che hanno visto espandersi i reati urbani a livelli mai conosciuti per la nostra regione, gli anni in cui esplodeva una nuova domanda di sicurezza, gli anni in cui l'immigrazione e il cambiamento delle nostre città creavano spaesamento e timori diffusi» (Presidenza della Giunta della Regione Emilia-Romagna, 2003).

Tempi difficili in cui non sono mancate numerose sperimentazioni, verranno finanziati oltre 150 progetti locali di miglioramento della sicurezza, per tanti comuni la prima occasione per riflettere seriamente sui problemi e per offrire prime risposte concrete alla propria comunità. Tredici di loro, i progetti pilota, hanno saputo intrecciare riqualificazione urbana e sicurezza.

Prendendo il via dall'analisi dell'impatto che le scelte urbanistiche sono in grado di generare sulla sicurezza, vengono sostenuti interventi di riqualificazione nelle città, proponendo una serie di criteri empirici per la pianificazione, la progettazione e la gestione degli spazi urbani (Nobili, 2014).

Quella dei tredici progetti pilota in Emilia-Romagna rimane tutt'ora un'esperienza italiana emblematica, di attenta applicazione dell'approccio di prevenzione sull'ambiente fisico ai problemi di sicurezza urbana.

Oggi, gli interventi di prevenzione ambientale a piccola scala costituiscono una delle linee fondamentali delle strategie di sicurezza urbana della Regione Emilia-Romagna, approccio condiviso dal 2016 anche dalla Regione Toscana (Nobili, 2020).

Dal punto di vista più strettamente normativo, non va dimenticato il supporto della Regione, portavoce dei paesi mediterranei, nella definizione del Rapporto Tecnico CEN/TR 14383-2, recepito dall'UNI nel 2010. Questo passaggio è da intendersi come avanzamento in termini di politiche sulla sicurezza urbana, ma ben presto la mancanza di una significativa validazione empirica la consegnerà all'oblio.

Con la Legge 48/2017, e il Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14, coordinato con la stessa legge di conversione 18 aprile 2017, n. 48, recante Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città, si torna a parlare di sicurezza e nello specifico di sicurezza urbana ma, dell'approccio ambientale, evidenziato nella norma UNI CEN/TR 14383-2, non se ne fa menzione. Si dovrà attendere il 2018 con l'emanazione dell'Accordo<sup>14</sup> tra Governo, Regioni e Province autonome, l'ANCI e l'UPI, concernente le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata. In particolare, nell'Allegato A, Accordo sulle linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, al punto 7 si esplicita che «(...) tra gli ambiti delle iniziative possibili, la pianificazione urbanistica potrà valorizzare i criteri di sicurezza urbana, così come definiti dal Rapporto Tecnico TC 14383-2 Prevenzione della criminalità attraverso la progettazione urbana».

Tuttavia, benché non esista tuttora una legge quadro che regoli in modo generale il tema e il ruolo degli attori istituzionali coinvolti, non vi è dubbio che il tema della cooperazione interistituzionale e della sicurezza urbana, da intendersi come questione territoriale da affrontare con un approccio integrato, sia al centro dell'agenda pubblica.

14 Repertorio atti 4/  
CU del 24 gennaio  
2018.

## 5. La rinascita del **Garibaldi 2** a Calderara di Reno (Bo)<sup>15</sup>

Un caso di studio significativo, con riferimento alla prevenzione del crimine attraverso la progettazione ambientale, è rappresentato dal progetto di riqualificazione del residence Garibaldi 2 nel Comune di Calderara di Reno, in provincia di Bologna<sup>16</sup>. Si tratta di un piccolo comune di origine agricola che a partire dalla metà del 1900, grazie alla sua ubicazione territoriale nelle immediate vicinanze a Nord della città di Bologna, è progressivamente passato da un'economia prevalentemente agricola ad una artigianale ed industriale. La modificazione dell'assetto economico ha determinato, oltre all'insediamento dei manufatti delle nuove attività, anche un conseguente incremento degli alloggi residenziali indispensabili per supportare la domanda di personale. Tale fenomeno ha subito un ulteriore sviluppo a metà degli anni Duemila con l'inaugurazione dell'aeroporto Marconi di Borgo Panicale ed il conseguente incremento demografico che ha portato Calderara a raggiungere oggi quasi 14.000 abitanti.

L'assetto del territorio è piuttosto razionale, organizzato in isolati residenziali di forma regolare intervallati da ampi spazi destinati al verde pubblico con la concentrazione delle attività artigianali ed industriali in alcune isolate porzioni di territorio. È un comune prevalentemente residenziale tipico delle zone periferiche di molte città italiane.

All'interno di questo contesto, nella frazione di San Vitale Grande, completamente destinata agli insediamenti industriali, nel 1976 è stato costruito un complesso edilizio, denominato Garibaldi 2 (Figg.1-2), adibito a casa-albergo con 194 minialloggi per i lavoratori anche temporanei delle industrie e del vicinissimo aeroporto. Il complesso è costituito da un edificio in linea, posizionato lungo la via Garibaldi, da cui si articolano due ulteriori manufatti in direzione Sud-Ovest a formare planimetricamente una *F*, e si eleva per 6 piani fuori terra. Il piano terra è porticato e destinato a funzioni di servizio, commerciali di vicinato e di collegamento orizzontale e verticale con i piani superiori; gli altri piani ospitano senza soluzione di continuità i minialloggi con dimensioni comprese tra i 35 e i 40 mq, distribuiti, per i primi 2 piani, da un corridoio centrale cieco a formare un corpo triplo e poi ai livelli superiori da un ballatoio aperto con affaccio sulla corte comune. Tutti i minialloggi sono dotati di angolo cottura, bagno, terrazza e di un arredo fisso che consente di dividere la zona giorno dalla zona notte. Il sistema costruttivo utilizzato è il calcestruzzo armato a vista, re-

15 Per le informazioni e gli aggiornamenti sulle attività del Comune di Calderara di Reno si ringrazia l'arch. Sonja Magnani, Responsabile del Servizio LLPP, Patrimonio, Infrastrutture di rete e Mobilità, Manutenzione e Verde Pubblico. Cfr. Bacchini C., Zanelli M., "Promuovere la sicurezza urbana con un approccio integrato: interventi di riqualificazione a Calderara di Reno (Bo)", *Autonomie locali e servizi sociali*, fascicolo 2, (luglio 2010), pp.369-373, doi: 10.1447/33221. Zanelli M., "Le politiche regionali in materia di riqualificazione urbana e sicurezza", atti del seminario: *L'urbanistica della città sicura. Costruire conoscenza, diffondere esperienza. Indirizzi e linee guida per azioni di pianificazione: il Piano della Sicurezza Urbana*, Archivio Osvaldo Piacentini-Regione Emilia Romagna, Bologna, 28 marzo 2011.

16 Significativi nel contesto italiano sono anche tre progetti, a diverse scale urbane, promossi dal Comune di Bologna, quartiere Pilastro (2016-2017), dal Comune di Maranello per le aree adiacenti al complesso produttivo Ferrari (2017) e dal Comune di Modena per le periferie (2016).

Fig. 1 – Ubicazione del complesso Garibaldi 2 nella frazione di San Vitale Grande del Comune di Calderara di Reno. Fonte: Google Earth.

alizzato in opera e prefabbricato. Oltre ai minialloggi, nell'ala Sud del manufatto è presente l'Hotel Meeting. Il corpo di fabbrica è stato arretrato dal filo della strada di circa 20 m. per consentire la realizzazione dei parcheggi pubblici e lungo il fronte Sud dei parcheggi pertinenziali dell'hotel. Nelle vicinanze non sono presenti altre abitazioni né tantomeno funzioni di servizio alla residenza ad eccezione del Centro Sportivo *Pederzini*, dotato di campi da calcio e palestre.



I presupposti per una gestione ed una fruizione critiche sono già leggibili nella scelta localizzativa e funzionale (Fig. 3), nell'impostazione progettuale e più in generale nella programmazione urbanistica alla scala territoriale.

Il complesso è sostanzialmente isolato ad oltre un chilometro dai principali servizi, circondato da attività incongrue con la funzione di residenza, privo di spazi pubblici di aggregazione ed escluso dalla rete di trasporto pubblico. A queste condizioni già di per sé deprimenti si aggiungono i problemi derivanti dall'uso improprio degli alloggi, nati per ospitare 1-2 persone per brevi periodi e trasformati velocemente in veri e propri appartamenti permanenti per nuclei famigliari di 4-5 componenti (Fig. 4), per la maggior parte extracomunitari con provenienze geografiche ampie e diversificate e livelli di reddito modesti e comunque non idonei per accedere ad alloggi più ampi. Anche dal punto di vista gestionale è progressivamente venuta meno l'amministrazione unitaria, che prevedeva la locazione permanente, a fronte di passaggi di proprietà e cessioni di alloggi con contratti impropri.

Stante queste situazioni, in poco tempo, la casa albergo si è trasformata in un grande condominio, abitato da almeno 500 per-



sone, fuori controllo con forme di isolamento sociale e di autosegregazione, nell'assenza totale di un tessuto relazionale minimo tale da garantire le condizioni di sicurezza, soprattutto per bambini e donne. Oltre all'accentuarsi di forme di marginalità e disagio sociale con abitanti clandestini, senza fissa dimora, casi di patologie psichiatriche, tossicodipendenza e criminalità diffusa che occupano gli spazi comuni, le autorimesse, i corridoi e gli alloggi momentaneamente disabitati (Figg. 5-6).



Fig. 2 – Vista del complesso Garibaldi 2 prima delle opere di demolizione.  
Fonte: Associazione Architetti di Strada.



Fig. 3 – Vista del piano terra porticato prima della riqualificazione.  
Fonte: Associazione Architetti di Strada.

Fig. 4 – Vista di un corridoio di distribuzione dei minialloggi prima della riqualificazione. Fonte: Associazione Architetti di Strada.

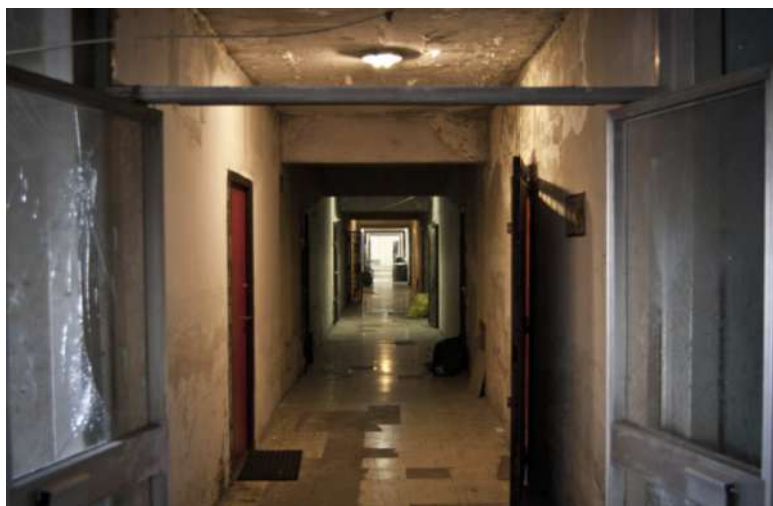
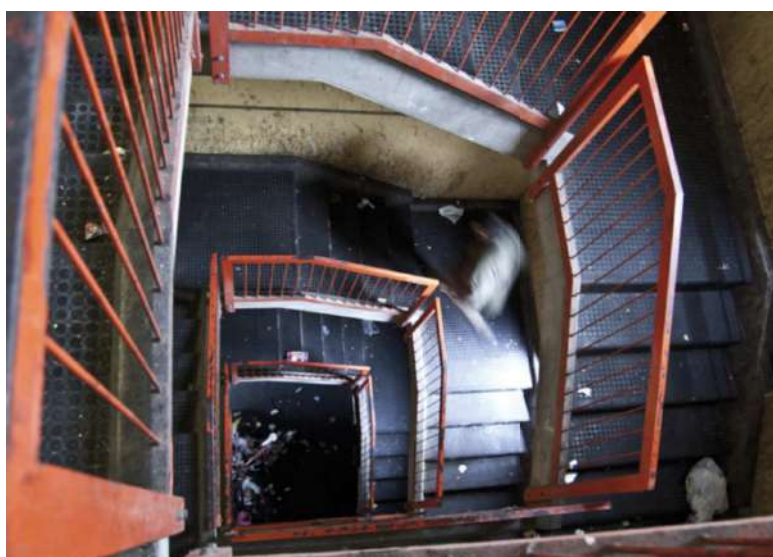


Fig. 5 – Vista di un corpo scala prima della riqualificazione. Fonte: Associazione Architetti di Strada.



Non meno rilevanti i problemi derivanti dalla conformazione morfologica e distributiva del manufatto, nato come luogo di permanenza temporanea e quindi dotato di quegli ampi spazi distributivi tipici dei residence, sovradimensionati per le caratteristiche delle abitazioni e difficilmente gestibili. I corridoi e i ballatori raggiungono un'estensione di oltre 1 chilometro, accessibili da tutti senza filtri né sbarramenti: la portineria è rimasta attiva solo per pochi anni. Anche dal punto di vista delle caratteristiche costruttive l'edificio sconta i limiti del calcestruzzo armato a vista, utilizzato sia gettato in opera che prefabbricato. L'assenza di paramenti

di protezione esterni e di sistemi di isolamento termico, uniti alla mancanza di qualunque manutenzione programmata, ha portato ad un degrado e ad un'obsolescenza diffusa tali da rendere il manufatto insalubre e al limite delle minime condizioni di igiene (Fig. 7).



Fig. 6 – Vista di un corpo Sud prima della demolizione. Fonte: Associazione Architetti di Strada.



Fig. 7 – Vista del corpo Ovest prima della demolizione. Fonte: Associazione Architetti di Strada.

Stante questa situazione di degrado e delinquenza diffusa, è stato costruito un percorso di riqualificazione articolato con il

coinvolgimento, oltrech  dell'Amministrazione comunale e della Regione Emilia Romagna, anche di altri soggetti che operano a vario titolo nel territorio. La complessit  del tema, con implicazioni sociali, urbanistiche, territoriali e gestionali ha permesso di cogliere le occasioni di cofinanziamento derivanti da due programmi speciali: i Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU)<sup>17</sup> e i Progetti Pilota di Indirizzo per gli Interventi Regionali nelle Politiche di Sicurezza<sup>18</sup> (Fig. 8). In particolare, sono state avviate tre distinte azioni dal 2003 ad oggi.

Fig. 8 – Perimetrazione e indicazione dei blocchi riqualificati e demoliti e del Centro Sportivo Pederzini. Fonte: Google Earth- Comune di Calderara di Reno.



17 Legge Regionale 3 Luglio 1998, n. 19, Norme in materia di riqualificazione urbana. Legge abrogata dall'art. 79 della L.R. 21 dicembre 2017, n. 24. <http://www.bolognadue.it/pru.htm> (ultima consultazione 30/01/2021).

18 Il progetto Pilota per la Sicurezza Urbana   stato approvato con delibera di giunta Comunale n. 99 del 30/07/2002. <http://www.bolognadue.it/presicu2.htm> (ultima consultazione 30/01/2021).

1. Il Progetto Pilota per la Sicurezza, orientato alla riappropriazione degli spazi porticati al piano terreno dell'edificio con l'inseadimento della sede della Polizia Municipale e di alcuni uffici del Comune<sup>19</sup>, con l'obiettivo sia di costituire un presidio permanente ed una sorveglianza ininterrotta che di garantire una adeguato supporto gestionale e di accompagnamento sociale a garanzia di un adeguato mix sociale di abitanti. Il progetto prevede anche la riprogettazione degli spazi esterni pertinenziali, delle aree verdi e di quelle destinate alla sosta, anche con soluzioni di videosorveglianza mirata e la realizzazione degli standard urbanistici mai reperiti all'epoca della costruzione. Significativa la costruzione di una pista ciclo pedonale per garantire un adeguato collegamento con il vicino capoluogo; infrastruttura fisica ma anche luogo di socializzazione e partecipazione alla vita comunitaria.
2. La realizzazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica nei primi due corpi del manufatto (Fig. 9). In particolare, si tratta di 37 nuovi alloggi ERP ricavati da accorpamenti e riorganizzazioni distributive con il recupero dei balconi ai fini residenziali. La finalit    di



garantire alloggi adeguati alle famiglie numerose già residenti e di fare fronte alla elevata domanda di abitazioni a canone contenuto non disponibili nel libero mercato. Queste opere sono state precedute da un riordino dell'assetto patrimoniale con l'acquisizione da parte del Comune di tutte le proprietà dell'originario residence e di quelle irregolarmente cedute dai locatori (riferite ai primi 2 blocchi).



Fig. 9 – Vista dei blocchi 1 e 2 riqualificati. Fonte: Comune di Calderara di Reno.

3. La riqualificazione della parte privata del manufatto. È stato l'intervento più difficile da attuare a causa del coinvolgimento diretto dei 42 proprietari privati, sia dal punto di vista economico che procedurale. Per procedere al frazionamento del manufatto in distinti condomini, il Comune è stato costretto ad acquisire ulteriori 26 alloggi, a causa dell'indisponibilità dei privati, con una spesa straordinaria non prevista nel programma. In dettaglio gli interventi avrebbero riguardato le opere indispensabili per rendere autonomi i condomini dal punto di vista dell'accessibilità orizzontale e verticale, con nuovi corpi scale e ascensori, il rifacimento degli impianti condominiali (idrico-sanitario, di riscaldamento, elettrico), la manutenzione straordinaria delle facciate, la realizzazione degli intonaci, dei pavimenti di tutte le parti comuni, nonché il recupero degli spazi al piano terreno per usi e attività di interesse collettivo. Stante le difficoltà attuative l'amministrazione di Calderara, in accordo con la Regione Emilia Romagna, ha predisposto un nuovo

19 Gli spazi inizialmente destinati alla Caserma dei Carabinieri, sono stati destinati ai servizi tecnici del Comune di Calderara di Reno, trasferendo l'intero settore dell'organizzazione denominato Governo e Sviluppo del Territorio. Dal 2012 è stata costituita l'Unione Terre d'Acqua ed i Vigili Urbani sono stati trasferiti a San Giovanni in Persiceto, pertanto gli uffici della sede via Garibaldi 2 sono adibiti a *Presidio-Uffici* della Polizia Municipale, ancorché dal 2012.

progetto che ha previsto la riqualificazione del solo blocco 3 (localizzato lungo via Garibaldi) (Figg. 10-11-12), la demolizione dei blocchi 4-5-6 e la redistribuzione degli spazi esterni da destinare ad usi collettivi (Figg. 13-14-15). Gli interventi sono stati completati nel 2019.

Fig. 10 – Vista del blocco 3 riqualificato. Fonte: Comune di Calderara di Reno.



Fig. 11 – Prospetto del progetto di riqualificazione del blocco 3. Fonte: [www.wegstudio.it](http://www.wegstudio.it)



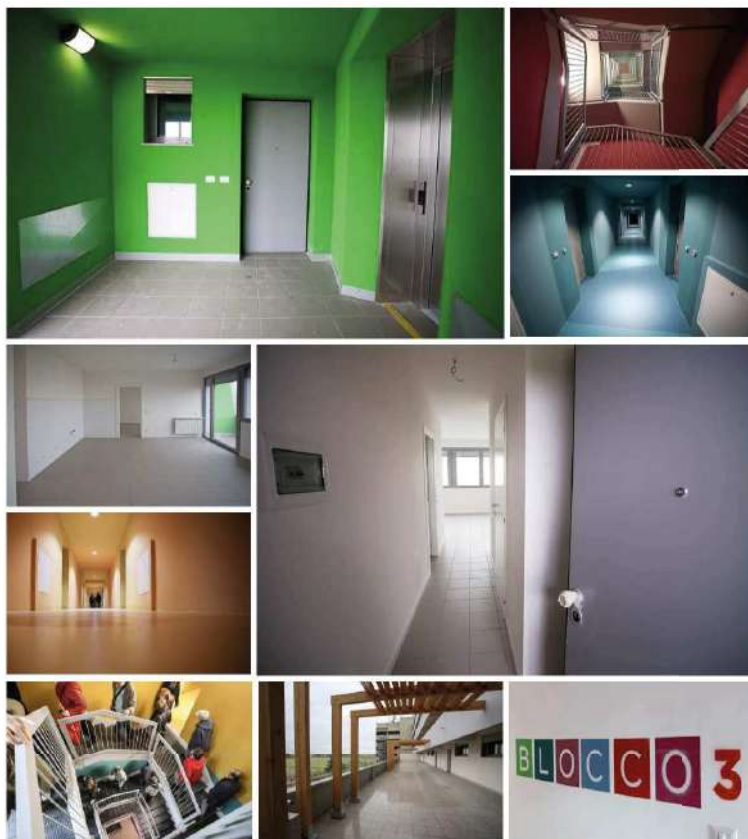


Fig. 12 – Immagini del blocco 3 riqualificato. Fonte: <https://irenepriolo.com>.

Nell'anno 2020, ad integrazione dei programmi citati, il Comune di Calderara ha ottenuto un ulteriore finanziamento nell'ambito del bando FairPlay!<sup>20</sup> della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna per nuovi interventi di riqualificazione del Centro Sportivo Comunale *Pederzini* e, utilizzando risorse proprie, in partenariato con l'Associazione sportiva dilettantistica U. P. Calderara ha dato avvio al progetto di realizzazione di una nuova palestra. Due ulteriori interventi che contribuiscono ad implementare il progetto di ricostruzione e di riconoscibilità di una comunità. Malgrado le difficoltà di attuazione riscontrate nel corso del programma, la durata quasi ventennale e l'ingente investimento economico (circa 18 milioni di euro) necessario per un intervento di riqualificazione così complesso (Fig. 16), il Garibaldi 2 rappresenta un esempio positivo di approccio integrato e di lavoro congiunto e costante tra Amministrazione locale, Forze dell'Ordine e cittadini (Amapola, 2019).

20 Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, Bando Fair Play! Area Sviluppo del Territorio, formazione e ricerca- Settore Educazione, istruzione e formazione- Valorizzazione delle competenze e del capitale umano.

Fig. 13 – Planimetria con perimetrazione del blocco 4-5-6 da demolire. Fonte: Comune di Calderara di Reno.

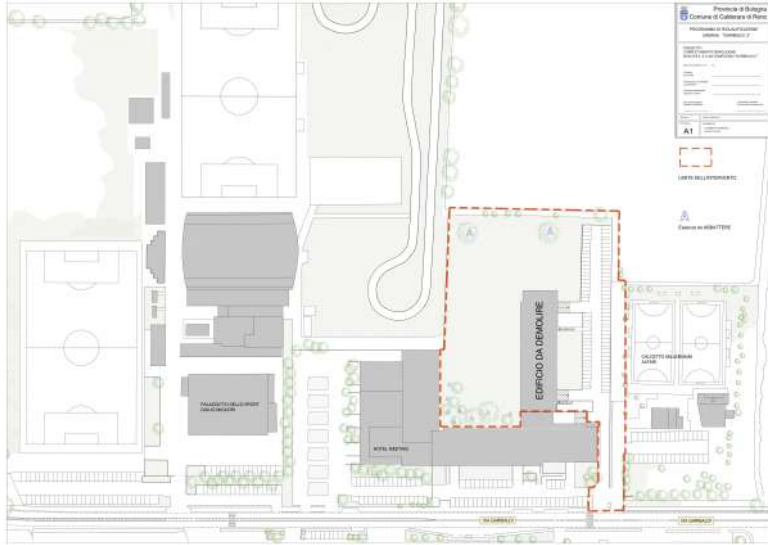


Fig. 14 – Planimetria delle opere pubbliche realizzate in sostituzione dei blocchi 4-5-6 demoliti. Fonte: Comune di Calderara di Reno.







Fig. 15 – Vista della demolizione dei blocchi 4-5-6. Fonte: Comune di Calderara di Reno.

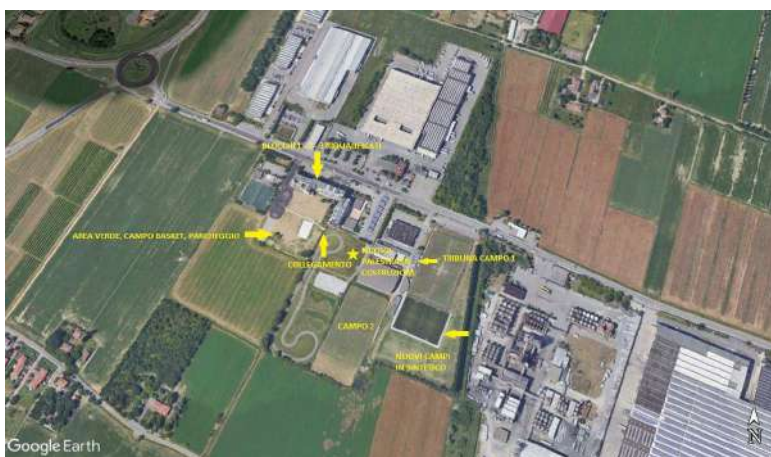


Fig. 16 – Indicazione degli interventi realizzati. Fonte: Google Earth- Comune di Calderara di Reno.

### Riferimenti bibliografici

AA.VV., *Sicurezza urbana e legalità nelle città: dai problemi alle politiche locali*, Quarto d'Altino, Venezia, Pixartprinting S.p.A. (2019).

Acierno A., "Urbanistica securitaria: modelli, limiti e prospettive di ricerca", *TRIA Rivista Internazionale semestrale di Cultura Urbanistica*, n.05 (2010), pp.153-66.

Amapola, editor, *Sicurezza urbana e legalità nelle città: dai pro-*

- blemi alle politiche locali – Approfondimenti e buone pratiche per amministratori locali*, Città di Bellaria Igea marina, Venezia (2019).
- Amendola G., *Città, criminalità, paure. Sessanta parole chiave per capire e affrontare l'insicurezza urbana*, Napoli, Liguori (2008).
- Barbagli M., Gatti U., *Prevenire la criminalità*, Bologna, Il Mulino (2005).
- Berkmoes H., Bourdoux G.L., "La prévention de la criminalité. Introduction", *Revue de droit pénal et de criminologie*, n.8/9/19 (1986), pp.733-782.
- CABE, *Design and access statements. How to write, read and use them*, (2006). <https://www.designcouncil.org.uk/sites/default/files/asset/document/design-and-access-statements.pdf> (ultima consultazione 16/11/2020).
- Cardia C., Bottigelli C., "Vitalità e riqualificazione degli spazi pubblici per la sicurezza urbana. Riferimenti teorici e strumenti operativi", *Territorio*, vol.18 (2001), pp.45-46.
- Chiodi S., Ferraris V., *Trasformazioni urbane e sicurezza nelle città*, Torino, Regione Piemonte (2013).
- Clarke R.V.G., "Situational Crime Prevention. Its Theoretical Basis and Pratical Scope, Crime and Justice", *Annual Review of Research*, n.4 (1983), pp.225-256.
- Comune di Calderara di Reno, *Programma Integrato di Promozione di ERS e Riqualificazione Urbana Relativa ai Blocchi 4/5/6 dell'Insediamento Denominato 'Garibaldi 2' in Calderara di Reno – Relazione* (2016).  
<http://www.comune.calderaradireno.bo.it/aree-tematiche/urbanistica/attivita-e-servizi/accordo-di-programma-per-la-modifica-e-il-completamento-del-pru-201cgaribaldi-2201d/elaborati-relativi-alla-variante-agli-strumenti-urbanistici/relazione-pru> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Council of the European Union, *Conclusions of the Conference "Towards a knowledge-based strategy to prevent crime" held in Sundsvall, Sweden, from 21-23 February 2001*, (2001). <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6563-2001-INIT/en/pdf> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Crowe T., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Waltham (USA), Elsevier (2013).
- Ditton J., Bannister J., Gilchrist E., Farrall S., "Afraid or Angry? Recalibrating the 'fear' of crime", *International Journal of Victimology*, vol.6, n.2 (1999), pp.83-99.
- European Forum by Urban Security, *Manifesto – Sicurezza, de-*

- mocrazia e città: Co-produrre le politiche di sicurezza urbana* (2017). <http://issuu.com/efus/docs/manifeste-vit-web> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti – Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018).
- Ferrajoli L., a cura di, *Democrazia e paura*, Roma-Bari, Laterza (2010).
- Jacobs J., *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Torino, Einaudi (2009).
- Jefferey C. R., *Crime Prevention Through Environmental Design*, Beverly Hills, Sage Publications (1971).
- Karrer F., Santangelo S., a cura di, *Pianificazione urbana e sicurezza*, Roma, Cittalia (2012).
- Kelling G.L., Wilson, J.Q., “Broken Windows: The police and neighborhood safety”, *The Atlantic*, issue March 1982 (1982), pp.29-38.
- Landauer P., *L’architecte, la ville et la sécurité*, Presses Universitaires de France (2009).
- Landauer P., “Sécurisation de deux quartiers d’habitat social à Brest”, in Wyvekens A., editor, *La sécurité urbaine – En questions*, Cedis, (2011), pp.97-99.  
[http://www.cesdip.fr/wp-content/uploads/formidable/33/2010\\_Cedis\\_la-securite-urbaine-en-questions.pdf](http://www.cesdip.fr/wp-content/uploads/formidable/33/2010_Cedis_la-securite-urbaine-en-questions.pdf) (ultima consultazione 02/09/2019)
- Newman O., *Defensible Space – Crime Prevention Through Urban Design*, New York, The Macmillan Company (1972).
- Nobili G.G., “Urbanistica e sicurezza. Cronaca di un’esperienza”, *Sentieri Urbani*, a.V, n.13 (2014), pp.42-44.
- Nobili G.G., “Introduzione”, in Amapola, editor, *Sicurezza urbana e legalità nelle città: dai problemi alle politiche locali – Approfondimenti e buone pratiche per amministratori locali*, Città di Bellaria Igea marina, Venezia (2019), pp.7-9.
- Nobili G.G., “Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell’arte e i nodi irrisolti”, *Sinapsi*, a.X, n.2 (2020), pp.120-137.
- Park R.E., Burgess E.W., McKenzie, R.D., *The City – Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*, Chicago-London, The University of Chicago Press (1925).  
[http://shora.tabriz.ir/Uploads/83/cms/user/File/657/E\\_Book/Urban%20Studies/park%20burgess%20the%20city.pdf](http://shora.tabriz.ir/Uploads/83/cms/user/File/657/E_Book/Urban%20Studies/park%20burgess%20the%20city.pdf) (ultima consultazione 02/09/2019).
- Presidenza della Giunta della Regione Emilia-Romagna, “Politiche

- e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna”, *Quaderni di città sicure*, Anno 9, n.28 (2003).  
<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/02/20/17G00030/sg> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Robert P., Pottier M.L., “Is concern about safety changing?”, *Revue Francaise de Sociologie*, vol.47, n.5 (2006), pp.35-63.
- Scialdone A., Giuliano G.A., “Percezioni di insicurezza e bisogno di protezione. Un’ esplorazione della domanda sociale”, *Sinapsi*, a.X, n.2 (2020), pp.43-56.
- Vv. Aa., *Qualité et surité des espaces urbains – Onze expériences novatrices*, Collection ‘Recherche du PUCA n. 204’, Centre d’Études et d’Expertise sur les Risques et l’Environnement, la Mobilité et l’Aménagement – CEREMA (2012).  
<http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/qualite-et-surete-des-espaces-urbains-onze-a174.html> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Wood E., *Housing Design – A Social Theory*, New York, Citizens’ Housing and Planning Counsel (1961).  
<http://archive.org/details/housingdesignsoc00wood/mode/2up> (ultima consultazione 02/09/2019).

### Riferimenti normativi

- Premier Ministre, *Décret n. 2007-1177 du 3 août 2007 pris pour l’application de l’article L. 111-3-1 du code de l’urbanisme et relatif aux études de sécurité publique* (2007).  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000652273&dateText> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Premier Ministre, *Décret n. 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre 1er du code de l’urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d’urbanisme* (2015).  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031704629&categorieLien=id> (ultima consultazione 02/09/2019).
- Presidente della Repubblica, *Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14 – Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città* (2017).

## ***Seguridad de los ciudadanos en los espacios públicos y configuración urbana. Caso de estudio***

**Yelinca Nalena Saldeño Madero<sup>a</sup>**

<sup>a</sup>Programa de Ingeniería Civil, Universidad Católica de Colombia  
ynsaldeno@ucatolica.edu.co

### **Resumen**

El caso de estudio se presenta en la ciudad de Bogotá – Colombia. Una importante Localidad denominada Santa Fe, previo al año 1950, tenía un barrio llamado Santa Inés, donde vivían importantes y prestigiosas familias. Las características urbanas y arquitectónicas del lugar lo destacaban como un lugar opulento y exclusivo. Debido a diferentes cambios a nivel urbano, político, económico y social, Santa Inés se fue transformando y derivó en un lugar denominado El Cartucho; a partir de allí, comenzó un período de deterioro físico y social del sector, siendo catalogado en el año 1998 por la Organización Mundial de Salud, como el sitio más inseguro de Latinoamérica. Desde ese momento, el alcalde inicia un proceso de transformación urbana, con la construcción del Parque Tercer Milenio, el cual, en conjunto con diferentes planes sociales, recuperaría el espacio, devolviéndole la seguridad ciudadana, el valor urbano y la calidad de vida que había perdido el sector muchos años atrás.

**Palabras claves:** seguridad ciudadana; transformación urbana; calidad de vida.

### **1. Contextualización**

Colombia es un país ubicado en el noroccidente de América del Sur, con una superficie de 1'141.748 Km<sup>2</sup> y con una población que para el año 2018 alcanzaba 49.7 millones de habitantes (Ver Figura 1).

Es un país que se caracteriza por tener diferentes culturas, lenguas y razas (blanca, mestiza, indígena, afrocolombiana y gitanos). Así como también una diversidad geográfica, climática y de paisajes que se concentran en sus 5 regiones: andina, amazónica (el pulmón vegetal del planeta), caribe, costa norte y la Orinoquía

(llanos que se comparten con la región llanera de Venezuela). Es por ello que también cuenta con riqueza en especies y en biodiversidad; destacándose además por ser el tercer productor de café en el mundo<sup>1</sup> y el segundo país en el mundo en producción y exportación de flores<sup>2</sup>, actividades positivas que lo distinguen y lo desmarcan de otras que, al contrario, han estigmatizado al país de forma negativa en el mundo.

Fig. 1 – Ubicación de Colombia en América del Sur. Fuente: Elaboración propia a partir de google maps.



1 Periódico colombiano *La República* (marzo/2019): <https://www.larepublica.co/especiales/ruta-del-cafe/durante-2018-la-produccion-de-cafe-mundial-fue-de-168-millones-de-sacos-de-60-kg-2840566> (última consulta 08/02/2021).

2 Periódico colombiano *La Opinión* (enero/2017): <https://www.laopinion.com.co/economia/colombia-segundo-exportador-de-flores-en-el-mundo-126608> (última consulta 08/02/2021).

Uno de los grandes obstáculos que ha tenido Colombia ha sido el conflicto interno armado, que durante 50 años ha obstaculizado el desarrollo humano, la gobernabilidad, la transparencia y la equidad; ha debilitado además el tema de derechos humanos y el sentido de lo público, generando pobreza y niveles extremos de violencia. La población ha estado marcada por una eterna confrontación que ha derivado en daños a nivel de infraestructura, de marginalización en las regiones, de gran cantidad de desplazados, de elevada inversión en temas de seguridad, y por ende en la disminución de recursos en temas sumamente importantes como la atención social, la educación, la salud y el turismo, entre otros.

Las estadísticas en temas de violencia a partir del conflicto armado son dramáticas, y así lo muestra el Centro Nacional de Memoria Histórica en su Informe General de Memoria y Conflicto, donde señala que durante estos 50 años, han ocurrido crímenes atroces y sistemáticos contra la población, generando la muerte violenta de unos 180.000 civiles y 40.000 combatientes de los grupos armados, 25.000 desapariciones forzadas; 27.000

secuestros, 2.000 masacres, al menos 5.000 niños reclutados y 4 millones de desplazados; estas son algunas de las cifras que reflejan el alto impacto directo del conflicto en la sociedad.

Teniendo en cuenta esta difícil situación, desde el año 2012 y con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD como veedor (entre otros entes y países comprometidos con el proceso de paz en Colombia), se ha generado una especie de tregua entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC, a partir de la firma de un acuerdo de paz, con el firme compromiso de terminar el conflicto y construir una paz duradera y estable que pueda garantizar el renacer de un país que ha vivido en conflicto por muchos años (UNDP, 2019).

Actualmente y bajo ese clima de acuerdos de paz, Colombia avanza para recuperar el tiempo perdido y poder fortalecer todos esos aspectos débiles que impiden el crecimiento y la solidez del país en diferentes ámbitos, sobre todo en el ámbito de seguridad. El proceso de urbanización en Colombia ha sido paralelo al crecimiento económico y a la mejora en el acceso a los servicios y bienes públicos, además de un progreso en lo referente al Índice de Desarrollo Humano (IDH). Es evidente que el conflicto armado ha generado la migración hacia las ciudades principales del país (en materia económica, de oportunidades de trabajo, de desarrollo social y de amplitud geográfica), siendo Bogotá la receptora de una importante cantidad de población de personas desplazadas, lo que resulta bastante distinto si se compara con los demás países de la región<sup>3</sup>; así mismo, la difícil geografía y el modelo de colonización, han contribuido a la proliferación de centros urbanos de importancia a lo largo del territorio colombiano. El sistema urbano se caracteriza por una consolidación de población en Bogotá, que con una superficie de 1.605 Km<sup>2</sup> alcanza una cifra de 7'200.000 habitantes, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, y que se proyecta llegar a 8'374.333 de personas en el 2032. En materia económica, aproximadamente el 85% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional se genera en las ciudades, y Bogotá aporta cerca del 30% al PIB del País, lo que indica la existencia de grandes brechas de desarrollo urbano. Una de las características de las ciudades grandes e intermedias es el crecimiento poblacional y la diversidad de actividades económica, lo que finalmente ha producido la integración de municipios y áreas rurales vecinas que articulan el flujo del ámbito laboral y transforman aspectos funcionales como son sus economías; además de generar grandes dificultades en materia de movilidad y

3 La Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) plantea que Latinoamérica tiene un desarrollo mayoritariamente urbano. Se estima que el 80% de la población en América Latina reside en centros urbanos, y la tendencia es que este indicador aumente a un 90%. Es por ello que debe atenderse las necesidades que amerita este tipo de ocupación en territorios con esta característica y debe afianzarse el trabajo en materia de inclusión social y pobreza.

4 Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). En Colombia, la metodología para el cálculo de la pobreza multidimensional fue diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). El IPM se compone de cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.

transporte, sobre todo en Bogotá, ya que este aspecto la destaca como la primera ciudad de América Latina más congestionada (WEF, 2019).

De esta manera, la característica de metropolización, plantea retos difíciles de afrontar como el ordenamiento del territorio y la planeación; produciéndose fenómenos de conurbación y de expansión inadecuada de los centros urbanos, con un impacto negativo en el entorno y en los municipios próximos, que se ve aún más grave si se aúna el tema de migración de venezolanos debido a las dificultades socio políticas que enfrentan y que los hace ubicarse en los países próximos, como Colombia (y a sus principales ciudades) entre otros. Así mismo, la consolidación de sistemas urbano-regionales ha generado disparidad en términos de equidad, concentración de riqueza, infraestructura, servicios, etc. (ONU – Habitat, 2019).

A Bogotá la conforman 20 localidades (Ver Figura 2) con unas condiciones socioeconómicas bastantes diversas, destacándose que para el año 2018, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional<sup>4</sup> en cabeceras en Bogotá fue de 4,3% y en los centros poblados y rural disperso de 19,2%, por tanto, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en centros poblados y rural disperso fue 4,5 veces el de cabeceras en Bogotá (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019).

Fig. 2 – Localidades de Bogotá.  
Fuente: Tierra Colombiana, s.f.



De estas 20 localidades, se destaca la Localidad Santa Fe, la cual concentra el caso de estudio que se analizará a continuación, representado por el proceso de transformación urbana de: Santa Inés – El Cartucho – Parque Tercer Milenio.



### **1.1 Localidad Santa Fe**

Esta localidad está ubicada en el centro-oriente de Bogotá. Al norte limita con la Localidad de Chapinero, por el lado oriental limita con los municipios Choachí y Ubaque, en el extremo sur limita con las Localidades Antonio Nariño y San Cristóbal, y al occidente se encuentra con las Localidades Mártires y Teusaquillo. En lo que respecta al uso del suelo, este tiene una clasificación de dotacional, comercial y residencial. A su vez, las Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ – de Santa Fe, la conforman cinco UPZ: UPZ Sagrado Corazón (extensión de 146,2 hectáreas), UPZ La Macarena (extensión de 85,9 hectáreas), UPZ Las Nieves (extensión de 172,6 hectáreas); UPZ Las Cruces (extensión de 92,4 hectáreas) y UPZ Lourdes (extensión de 200,1 hectáreas). Para el año 2014 la localidad tenía una población de 104.749 habitantes, lo que significa el 1,34% del total de los habitantes de la capital. Bogotá D.C. (Secretaría de Planeación, 2017).

En relación con las características socioeconómicas, la Localidad Santa Fe tiene un elevado porcentaje de pobreza (11,6%) y de miseria (1,4%) debido a Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI– en comparación con la ciudad en general, así como también presenta una dependencia económica del 3%. Con respecto al porcentaje de pobres totales y pobres extremos totales, las cifras son de 23,20% y 4,30% respectivamente, lo que tiene como consecuencia una disminución de la calidad de vida en cuanto a factores como acceso a servicios de salud, seguridad alimentaria y nutricional y acceso a vivienda saludable (Secretaría de Salud, 2017).

En el año 2014, con relación al tema de seguridad ciudadana, el 21% de los encuestados manifestaron que la ubicación de sus viviendas es segura y un 48% considera que el sector ha mejorado en temas de vigilancia, seguridad y reacción eficiente y oportuna por parte de la policía (Secretaría de Salud, 2017).

Sin embargo esta situación anteriormente descrita, donde las personas en un importante porcentaje atribuyen que en la zona ha presentado mejoras en cuanto a seguridad, no siempre fue así. Evidentemente ha existido un proceso de transformación en el sector, específicamente en el barrio Santa Inés, que comprende, desde un cambio urbano y de infraestructura, hasta un cambio social y económico que ha repercutido en la seguridad del sector; en tal sentido, se presenta el siguiente estudio de caso.

## 2. Caso de Estudio: Santa Inés – El Cartucho – Parque Tercer Milenio (Bogotá – Colombia)

### 2.1 La Opulencia: Santa Inés (Hasta El Año 1948)

El sector del caso de estudio se encuentra entre la calle 6 y la calle 10 y entre la avenida Caracas y la carrera 10, tal como se observa en la Figura 3 (El Tiempo, 1999).

Fig. 3 – Ubicación del caso de estudio.  
Fuente: Google Maps.



Hasta el año 1948 ese lugar denominado barrio Santa Inés, se destacaba por la opulencia y la ocupación de viviendas por parte de reconocidos personajes como ex presidentes del país, destacados profesionales y familias prestigiosas entre otros. De tal manera que el ritmo de vida se desarrollaba en un entorno culto y de clase social alta. Así mismo, a nivel urbano y arquitectónico era un lugar de gran belleza, con amplios jardines y muchos árboles, con lujosos hoteles donde se alojaban las élites que visitaban la ciudad; además de amplias casas de influencia de arquitectos franceses y con elegantes y sofisticadas iluminaciones, lo que generaba un ambiente similar a la de un barrio francés republicano (El Tiempo, 1999).

Entre las edificaciones más importantes se encontraban la escuela de Santa Inés, la plaza mayor de mercado, el palacio de la higiene y la plaza mayor de mercado (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

## **2.2 El Declive: El Cartucho (Desde 1948 Hasta el 2000)**

Entre los años 1948 y 1955, se amplían la Avenida Caracas y la carrera 10, perfilándose como dos importantes vías arteriales de la ciudad. Generando de esta manera un sector con una circulación cerrada. De esta manera al no haber una infraestructura de conexión e integración de esta zona con todas las demás, se comenzó a debilitar la comunicación y las diversas dinámicas del sector. (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011)

Así mismo, la ampliación de la carrera 10 produjo la demolición de varios edificios antiguos, como por ejemplo la iglesia Santa Inés; lo que física y espacialmente intensificó la separación y el aislamiento del sector con respecto al centro y resto de la ciudad de Bogotá. Generando además una disminución de la visibilización de la zona, lo que propició el comercio ilegal, entre otras actividades ilícitas (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

Por otra parte, la plaza de mercado central de Santa Inés sustituiría parte del mercado mayor, ofreciendo múltiples servicios. Por lo que hubo un crecimiento del comercio, siendo los espacios insuficientes para albergar a los comerciantes, teniendo éstos que ubicarse en las vías públicas y generando una especie de caos e informalidad en el sector. Es así como pasó de ser un lugar residencial, para tener un perfil más comercial, informal, multitudinario y lleno de diversidades (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

Así mismo, el caos anteriormente mencionado, estimuló también la implementación de hoteles que darían alojamiento a las personas que venían de otras regiones, al desarrollo de depósitos de mercancía y la implementación de sitios destinados a la diversión y a la prostitución (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

El 9 de abril de 1948 sucede un acontecimiento llamado El Bogotazo el cual se caracterizó por el levantamiento social a partir de disturbios por toda la ciudad debido al asesinato de un importante líder político llamado Jorge Eliecer Gaitán. Las personas entraron en pánico debido a los acontecimientos y los habitantes del sector comenzaron a ser atacados. Este evento generó una fragmentación en la sociedad y un evidente descontento político y social en todo el país. A partir de este acontecimiento hubo una fuerte migración rural hacia Bogotá, lo que convertiría aún más al barrio Santa Inés en un lugar popular, ya que muchas de estas personas se ubicaron en el mismo. Personas procedentes de

distintos lugares y con diferente condición social desplazarían a los habitantes opulentos del sector, ya que éstos migraron hacia el norte de la ciudad, a barrios como Palermo y Santa Teresita, para alejarse de los poderes gubernamentales que según ellos atraían a personas de menos recursos (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

De esta manera, esas mismas personas que abandonaron el sector para irse a nuevas zonas, comenzaron a alquilar sus viviendas a la primera persona que estuviese interesada, y es así como el suelo empieza a perder valor. Estos grupos de clases emergentes no continuaron habitando en el lugar, debido a la necesidad de continuar ascendiendo y trasladándose a zonas en mejores condiciones. Así mismo, en el barrio Santa Inés se ubicaron diversas empresas de transporte, en el límite occidental del barrio (en la Avenida Caracas entre las calles 6 y 12) entre los años 1950 y 1960. Este tipo de actividad económica facilitó también la transformación del barrio, ya que terminaría siendo un lugar de paso para todas aquellas personas que arribaban a Bogotá. Estas nuevas dinámicas fueron convirtiendo los comercios del sector en lugares de compra – venta de productos, lo que propició el carácter de ilegalidad que conllevó a comercializar con objetos robados, lo que evidenciaba la facilidad de realizar actividades delictivas y de esta manera, convertiría al sector en un lugar peligroso.

De esta manera nace lo que es popularmente llamado El Cartucho, un lugar dentro de la gran ciudad, que se levantaba sobre las ruinas y la remembranza de un sitio prestigioso. Esa característica urbana donde las calles se entrelazaban de forma ensortijada y retorcida, parecida a la flor llamada El Cartucho, fortaleció las dinámicas de delincuencia que por tantos años destacó al sector.

La antigua Santa Inés y el nuevo sector denominado El Cartucho, vista en los primeros planos de creación de la ciudad, la mostraban como una zona con pequeñas calles curvas, que serían contrarias al urbanismo español de trazos rectangulares, que se destacaba en muchas ciudades de América Latina. En gran medida, se atribuye este carácter ilícito e informal, a la forma del espacio, ya que se considera que esto permitió el entrelazar las relaciones entre las personas que allí habitaban, las características comerciales y económicas que se generaron y la dinámica física del lugar. En decir, la estructura física, además de los nuevos fenómenos sociales y culturales, y la migración de los antiguos habitantes a

tierras mejor valoradas en el norte de la ciudad, construyeron este nuevo lugar (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

De esta manera, la pobreza, el desempleo y la delincuencia se apoderó del sector hasta final de los años noventa. En un censo realizado en el año 1999 se identificó que había 2248 personas que habitaban o trabajaban en la calle en esa zona. El 35% de las personas censadas manifestaron vivir en la calle y el 65% dijeron que vivían en viviendas, tanto de la misma zona como fuera de ella. De allí que El Cartucho se destacara por la inseguridad, la violencia y la pobreza, siendo una de las zonas más peligrosas de Bogotá y de Latinoamérica. En el año 1999 se registraron 84 homicidios, para el año 2000 hubo 142 homicidios, en el año 2001 fueron 127 homicidios y para el año 2003, medicina legal registró 41 homicidios ocurridos (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

Así mismo, el edificio del Laboratorio Nacional de Higiene en la calle 6 es desocupado, convirtiéndose en un destruido foco de delincuencia donde se intercambiaban sustancias ilícitas. Afianzándose de esta manera un comercio ilegal, donde los dueños de los depósitos de papel y reciclaje pagaban con sustancias ilícitas a los recicladores, quienes recolectaban papel y la basura que se generaba en la ciudad.

Los ciudadanos que habitaban en ese sector, desvalijaban y saqueaban las viviendas, y de esta manera, se generaba un mayor caos en la zona, donde ni la policía podía intervenir, debido a la dificultad social y a la peligrosidad con la que se podían encontrar (El Tiempo, 1999).

Las personas que ya ocupaban las calles y las viviendas en ruinas, imposibilitaban el acceso vehicular, lo que aisló aún más la zona. El índice de densidad poblacional en el sector era mayor que en muchas otras zonas de la ciudad y las condiciones generales de vida, para niños, jóvenes, mujeres embarazadas y ancianos eran deplorables. Los niños comenzaban en el consumo de drogas con aproximadamente 8 años, lo cual hacía que se perfilaran como potenciales delincuentes del lugar. Lo acontecido en El Cartucho, era un reflejo de lo que acontecía en la sociedad colombiana en general; un caos latente de escape que involucraba una fuerte desigualdad social, una ausencia de acceso a la educación, a la salud, a programas sociales y a la resistencia de un latente conflicto armado, que repercutió a todos los ámbitos sociales de diferentes formas.

Al perfil social de El Cartucho lo constituían desde personas

vagabundas, pordioseras, sin educación, hasta personas de alta condición económica, bien formadas y preparadas, pero que por temas de adicciones a la droga, terminaban en la indigencia y al margen de la sociedad en todo sentido (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

### **2.3 La Recuperación: Parque Tercer Milenio (2004 en Adelante)**

En el año 1998 el alcalde para ese momento, Enrique Peñalosa, trabajaba en un gran proyecto administrativo y de desarrollo donde su principal objetivo era la renovación urbana. Esta motivación se afianzó en la recuperación de diversos espacios, entre los que se encontraba El Cartucho, el cual para ese mismo año era declarado, por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como uno de los lugares más peligrosos de toda Latinoamérica; razón que implicó aún más el deseo de transformar esa parte de la ciudad. De allí el proceso de transición del El Cartucho al Parque Tercer Milenio (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

El plan de desarrollo integral de la ciudad, planteado por el alcalde Peñalosa se denominaba *la Bogotá que queremos* y el objetivo principal de este proyecto era generar un cambio profundo en la forma de vivir de los ciudadanos, donde la confianza y la seguridad fuese prioridad para los habitantes. Es así como para el año 1998 se comienza un proceso de desalojo y de demolición de las edificaciones en el sector de El Cartucho y donde fue necesario además, la implementación de diversos planes sociales que permitieran la reubicación y la reinserción de las personas que allí vivían, en lugares dignos, lo que permitiría la devolución de la confianza y de la apropiación de la ciudad a todos los habitantes de la capital. En el año 2003 se expide el decreto 346 en donde se activa el Plan Maestro del Parque Tercer Milenio, y donde se pone de manifiesto, los objetivos que tendrían esa nueva construcción y ese nuevo e importante espacio urbano (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

El proceso de desalojo no fue fácil, ya que en el lugar vivían aproximadamente doce mil personas. En la zona había 501 hogares y 5030 personas en condición de extrema pobreza, donde 1170 eran niños y 1880 mujeres. Algunas de esas personas se acogían a las medidas implementadas por el gobierno local, pero una importante cantidad de personas no estaban de acuerdo con las medidas y comenzaron un proceso de migración a un sitio cercano de características similares denominado El Bronx, así como a otras zonas

de la ciudad (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

Un suceso clave y determinante en todo ese proceso de cambio, ocurrió en el año 2002, cuando en plena posesión de Álvaro Uribe Vélez como presidente, lanzaron hacia la Casa de Nariño (sede del Presidente de la República) una granada de mortero. De la misma manera, a solo cuatro cuadras de ese lugar, donde también se encuentran las sedes del ejecutivo, el legislativo y el judicial y alcaldía de Bogotá, sucedía otro atentado (Semana, 2002) en El Cartucho, donde murieron 26 personas y otras 59 resultaron heridas (El Tiempo, 2005).

Esta grave situación en El Cartucho y su posible reestructuración en un nuevo lugar denominado Parque Tercer Milenio, dió cabida al cuestionamiento de si en realidad esta construcción y reforma urbana daría solución a los problemas sociales y de seguridad tan graves que allí ocurrían. De esta manera, comenzaron una serie de eventos que se resumen en la línea de tiempo de la Figura 4.



Fig. 4 – Línea de tiempo del proceso entre El Cartucho y el Parque Tercer Milenio. Fuente: Elaboración propia a partir de la información de (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

Es así como el Parque Tercer Milenio se perfilaba como uno de los proyectos más ambiciosos de la ciudad, ya que no sólo sería un gran proceso de transformación urbano para Bogotá sino que además cumpliría con el gran propósito de acabar con el entorno de deprimido social por la que se caracterizaba el sector. Sin embargo, entre los cuestionamientos se planteaba, si el prob-

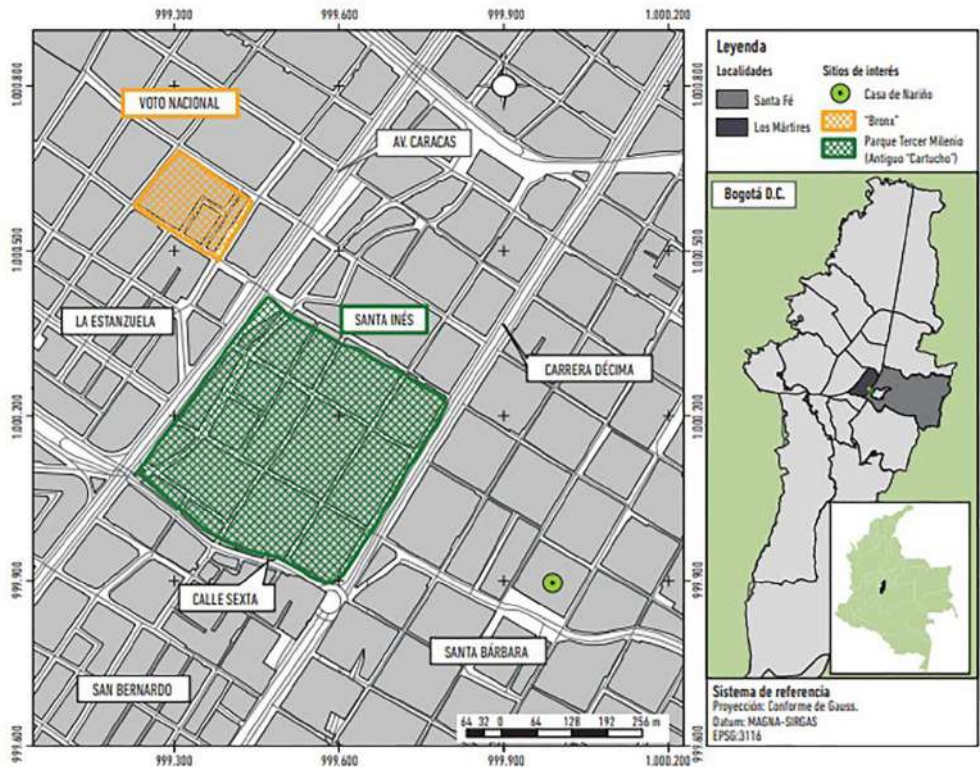
lema era la situación de pobreza del barrio, cuál sería el aporte de solución que daría el espacio físico del Parque Tercer Milenio; cómo se protegió el patrimonio arquitectónico al demolerlo; de qué manera se desplazaron las doce mil personas que allí vivían y cómo y dónde se reubicaron a los habitantes del sector. Todo esto se resumía en entender que la solución estaba orientada a un tema estrictamente estético o de renovación urbana, dejando posiblemente en segundo plano un tema eminentemente social. Este cuestionamiento conllevó a pensar que en un espacio habitado por humanos, no puede ser planeado desde un aspecto meramente técnico sin tener en cuenta la subjetividad de las ciudades, las culturas, y la historia de las personas con sus respectivos procesos humanos (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2011).

De esta manera el Parque Tercer Milenio (Ver Figuras 5 y 6) fue ganador de importantes premios de arquitectura y fue reconocido en el mundo por su complejo desarrollo y todo lo que implicaba la construcción en ese espacio. El Parque se levantaba en un área de 20 hectáreas, en medio de 602 predios que iban desde la Avenida Comuneros hasta la calle 9 y desde la Avenida Caracas hasta la carrera 10.



Fig. 5 – Parque Tercer Milenio. Fuente: Marín, 2017.





Algunos arquitectos y urbanistas consideran que el Parque Tercer Milenio fue una intervención ineficaz de renovación urbana contemporánea, ya que a pesar de la voluntad para resolver un problema urbano por parte del gobierno, de los retos a nivel de diseño y de la gran inversión realizada, la zona aún sigue siendo un lugar complejo en la ciudad. Actualmente se sigue trabajando en intervenciones de mejora a la transformación previamente realizada. Así mismo, la infraestructura de transporte del sector Transmilenio y las calles aledañas, limitan actualmente la movilidad peatonal al mismo y la comunicación entre el parque y el resto del sector, lo que propicia una brecha física y cultural entre el sector formal e informal de la zona.

Como actividades académicas de algunas facultades de arquitectura y urbanismo de diferentes instituciones, han realizado el ejercicio de una propuesta de intervención donde se mejore sustancialmente la seguridad, la conectividad, el transporte, la interacción urbanística, la sostenibilidad, la equidad, la interacción social y el performance urbano. Todo abordado desde el aspecto académico y antropológico del espacio público (las dinámicas del

Fig. 6 – Mapa de ubicación del Parque Tercer Milenio. Fuente: Avendaño et al., 2019.

5 Sistema de información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Metropolitana y la Secretaría de Gobierno, que permite hacerle seguimiento de las diferentes manifestaciones de violencia y delincuencia en Bogotá (Fuente: SUIVD).

lugar entre las que están: velocidad, frecuencia e interacciones entre personas- naturaleza- infraestructura) y el uso de la tecnología como un componente clave para su reconceptualización y mejora de la infraestructura (Universidad de Los Andes, 2016).

### **3. Índices de Violencia y Delincuencia En La Localidad Santa Fe (Localidad Donde Se Encuentra El Caso de Estudio: Santa Inés – El Cartucho – Parque Tercer Milenio)**

El Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos – CERAC, a través de El Sistema Unificado de Información sobre Violencia y Delincuencia – SUIVD<sup>5</sup> ha realizado un análisis, el cual se basa en una descripción de delitos a través del tiempo (meses y años) frente a la distribución de los indicadores en comparación con respecto a los de la ciudad en general y con respecto a las demás localidades (CERAC, 2005).

El SUIVD proporciona información con relación a las muertes violentas y aquellos delitos de alto impacto social. Los crímenes son clasificados en tres categorías, 1) muertes violentas, 2) lesiones personales, y 3) hurtos; las dos primeras (muertes violentas y lesiones personales) corresponden a la seguridad humana, es decir, a aquellos riesgos que afectan la integridad personal. La tercera, pertenece a lo que sería un riesgo del patrimonio económico (CERAC, 2005).

En tal sentido, la descripción de cada categoría sería la siguiente:

1. Muertes violentas: comprenden los homicidios, suicidios, muertes en accidentes de tránsito y otros accidentes. El SUIVD se apoya con la información suministrada por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. En esta categoría se hace especial énfasis en los homicidios, teniendo en cuenta que corresponden al caso más trágico en cuanto al deterioro de la seguridad humana y es la más relevante manifestación de violencia interpersonal.
2. Lesiones personales: se relaciona directamente a las lesiones entre personas. Donde también se incluyen aquellos delitos que incapacitan a las personas por menos de treinta días.
3. Hurtos: son aquellos robos realizados a personas, residencias, establecimientos comerciales, bancos, vehículos, motocicletas, bicicletas y teléfonos celulares. Esta información obtiene desde el año 2005 con el apoyo de la Policía Metropolitana (CERAC, 2005).

De esta manera, el primer análisis gráfico que se tiene es el de muertes violentas, tanto en la ciudad de Bogotá como en la Localidad Santa Fe, lugar donde se encuentra el caso de estudio. Este proceso se analiza entre el año 1997 y el año 2004, teniendo importante relevancia que el proceso en el que inicia el desalojo de El Cartucho es en el año 1998, y el cual se prolonga durante varios años, hasta que se consolida el Parque Tercer Milenio entre el año 2003 y 2004. Es importante recalcar estas fechas, ya que generan una visión real y bastante explícita de lo que sucedió en temas de violencia y delincuencia en un sector que ha sufrido una fuerte modificación urbana.

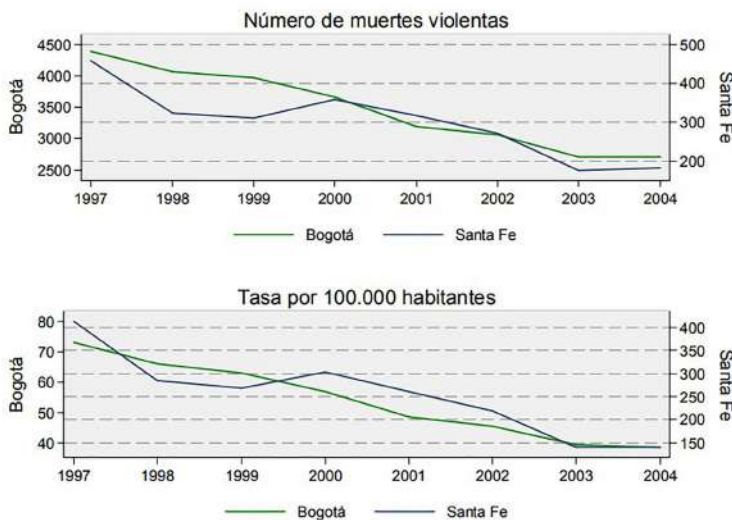


Fig. 7 – Evolución del número y la tasa de muertes violentas en Bogotá y Santa Fe. 1997-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

Como se evidencia en la Figura 7, teniendo en cuenta específicamente la Localidad de Santa Fe, el número de muertes violentas para el año 1997 era de aproximadamente 450 personas, sin embargo esta cifra fue disminuyendo en el tiempo, llegando a ser para el año 2004 a menos de 200 personas muertas por violencia. Así mismo, en el caso de la tasa por cada 100.000 habitantes se pasó a una cifra de más de 400 personas muertas de forma violenta por cada 100.000 habitantes a una cifra de menos de 150 personas muertas por violencia por cada 100.000 habitantes, para el año 2004.

En la Figura 8 se puede observar que en la Localidad Santa Fe, la cantidad de homicidios pasó de 340 homicidios en el año 1997 a 123 homicidios para el año 2004. Lo que resulta, una disminución importante de la cifra, teniendo en cuenta que es un hecho

sumamente violento y que atenta directamente con la integridad de las personas.

Fig. 8 – Evolución de las muertes violentas en Bogotá y Santa Fe, por tipo. 1997-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

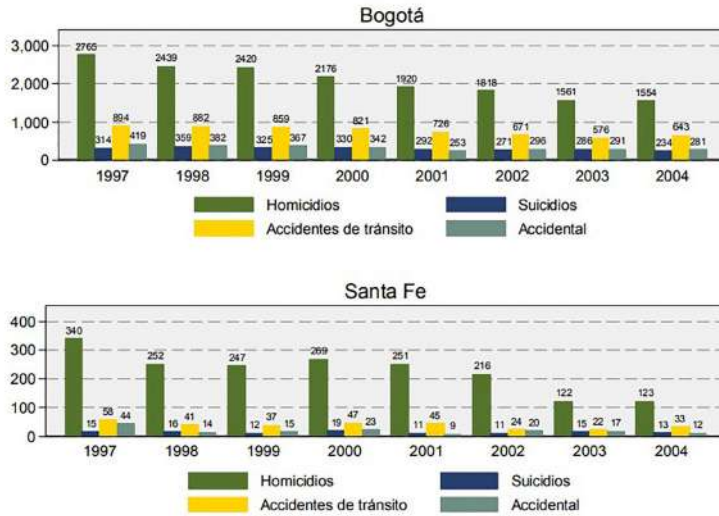
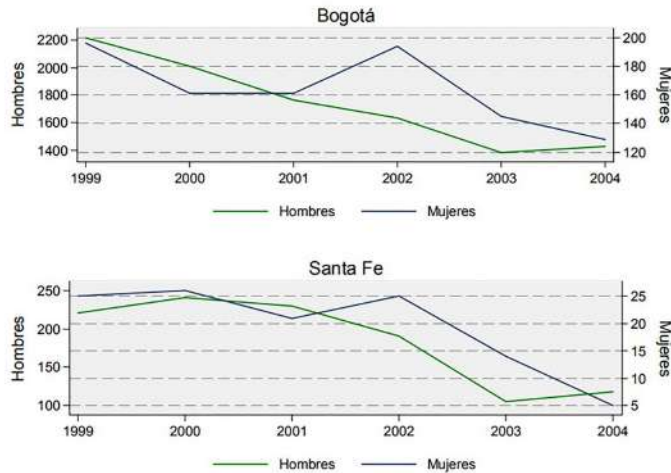


Fig. 9 – Evolución de los homicidios por género para Bogotá y Santa Fe. 1999-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).



En el desarrollo de las cifras por homicidio (Ver Figura 9), los números en la Localidad Santa Fe han disminuido considerablemente desde el año 1999 hasta el año 2004; evidenciando en el caso de los hombres, una cifra mayor con respecto a las mujeres, ya que en el caso de los hombres pasó de casi 225 homicidios en 1999 a aproximadamente 130 homicidios en el año 2004. Para el caso de las mujeres, estos homicidios pasaron de aproximadamente 23 en el año 1999 a menos de 10 mujeres muertas por homicidio en el año 2004.

En lo referente a las muertes por homicidio, de acuerdo al rango de edad (Ver Figura 10); las cifras muestran que en el año 2004, la mayor cantidad de homicidios en la Localidad Santa Fe ocurría en su mayoría en el caso de los hombres en un rango de edad comprendido entre 21 y 25 años, de igual forma (pero en mucha menos cantidad) en el mismo para el caso de las mujeres.

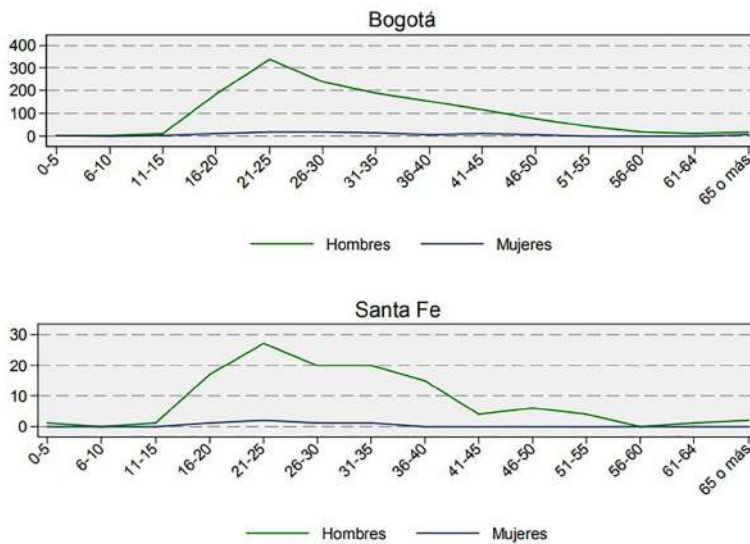


Fig. 10 – Homicidios por género y edad para Bogotá y Santa Fe. Año 2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

Entre las lesiones personales (Ver Figura 11), en las cuales se contemplan aquellas lesiones ocurridas por interacciones entre personas, en la Localidad Santa Fe hubo un incremento entre el año 1999 y el año 2000, pasando de 150 a casi 700 respectivamente. Luego de ese pico, en el año 2000, comienza a haber un declive de casi 700 lesiones a menos de 400 en el año 2004. Es importante destacar, que justo en ese período entre el año 1999 y 2000, en el sector de El Cartucho, hubo un fuerte proceso de desalojo y de intervención social que permitiría posteriormente la generación del nuevo espacio Parque Tercer Milenio.

La evolución de estas cifras de lesiones personales, entre el año 1999 y el año 2004, llevaba una misma tendencia en ambos sexos (hombre – mujer) (Ver Figura 12), sin embargo en el caso de los hombres, este, luego el declive a partir del año 2000, sufre un incremento en el año 2002 y a partir de allí comienza nuevamente a disminuir hasta el año 2004.

En lo referente al sexo y a la edad de los hecho de lesiones personales, se observa en ambos casos (hombres – mujeres) (Ver

Figura 13) un alto valor en el rango de edad entre los 16 años y los 30 años.

Fig. 11 – Número y tasa por 100.000 habitantes de lesiones personales en Bogotá y Santa Fe. 1999-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

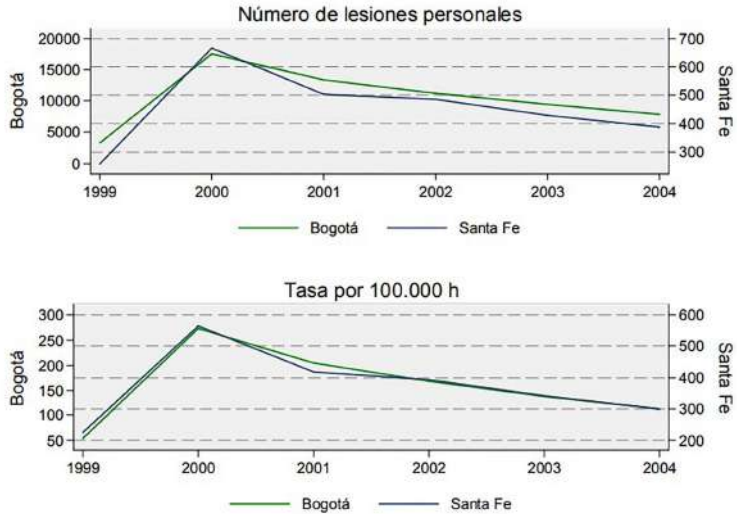
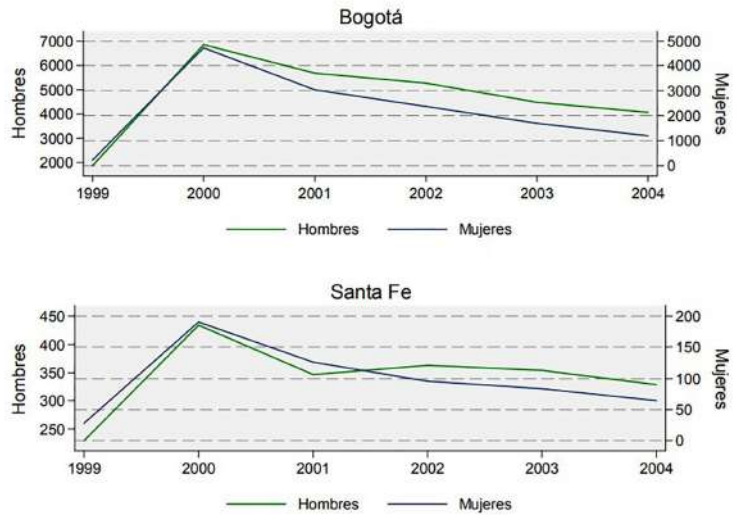


Fig. 12 – Evolución de las lesiones personales por género para Bogotá y Santa Fe. 1999-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).



La Figura 14 muestra los hurtos de acuerdo a su tipología y además muestra cómo ha sido la evolución desde el año 2000 hasta el año 2004. Las cifras más relevantes son aquellos hurtos personales, que en el año 2000 pasó de 595 a 244 en el año 2004. Seguido por el hurto a establecimientos comerciales que pasaron de 156 en el año 2000 a 102 en el año 2004. Otra cifra importante



es el hurto a entidades financieras, que pasó de 11 en el año 2000 a solo 1 en el año 2004, pero que en el año 2002 y 2003 no hubo ningún hurto a entidades financieras; lo cual resulta bastante interesante, teniendo en cuenta de que de 11 pasaron en ese momento a cero. El hurto a motos pasó de 136 en el año 2000 a 39 en el año 2004. El hurto de vehículos pasó de 60 en el año 2000 a 20 en el año 2004. La cifra que no fue tan alentadora fue la de hurto a residencias, teniendo en el año 2000 una cifra de 67 y en el año 2004 se registraron 50. Sin embargo, todas las cifras disminuyeron considerablemente.

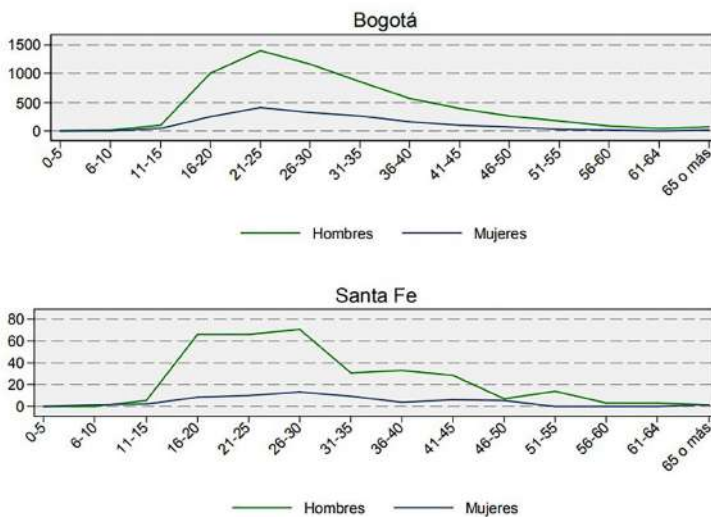


Fig. 13 – Lesiones personales por grupos de edad y género en Bogotá y Santa Fe. Año 2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

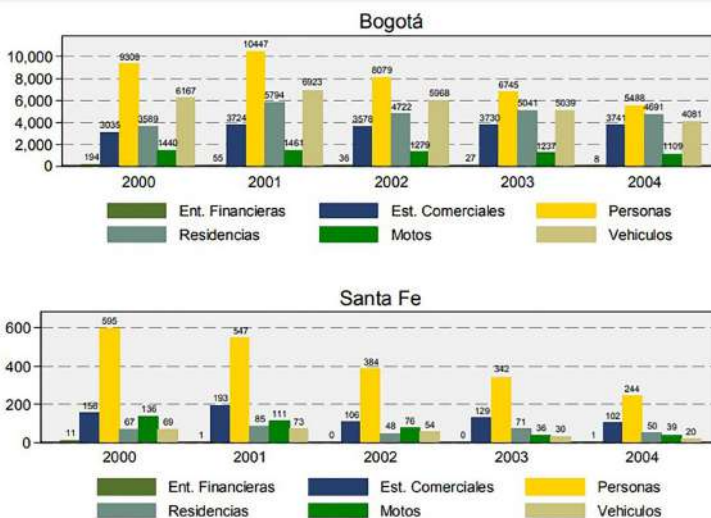


Fig. 14 – Evolución de los hurtos en Bogotá y Santa Fe, por tipo. 2000-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

En la Localidad Santa Fe, la tasa de hurtos a personas (Ver Figura 15), pasó de aproximadamente 125 personas en el año 1995 a 30 personas en el año 2004. Lo cual es una reducción considerable.

La tasa de hurto a viviendas (Ver Figura 16), por kilómetro cuadrado, pasó de aproximadamente 4 residencias en el año 1995 a aproximadamente 6 residencias en el año 2004.

Fig. 15 – Tasa de hurtos a personas por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

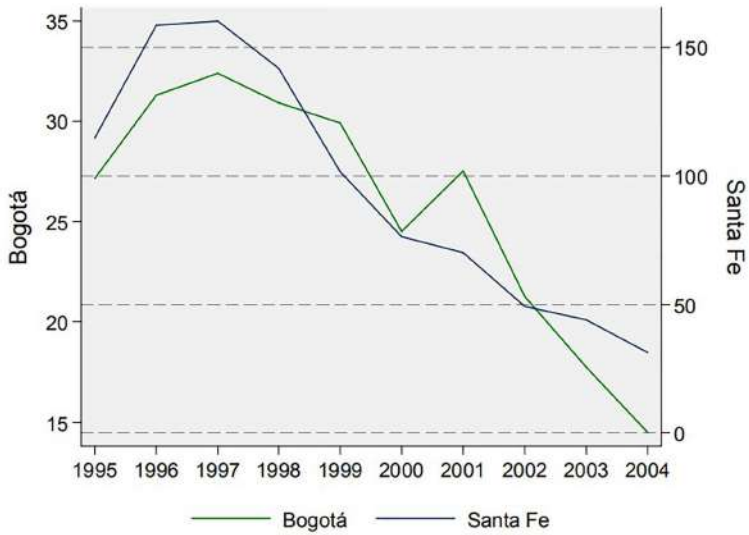
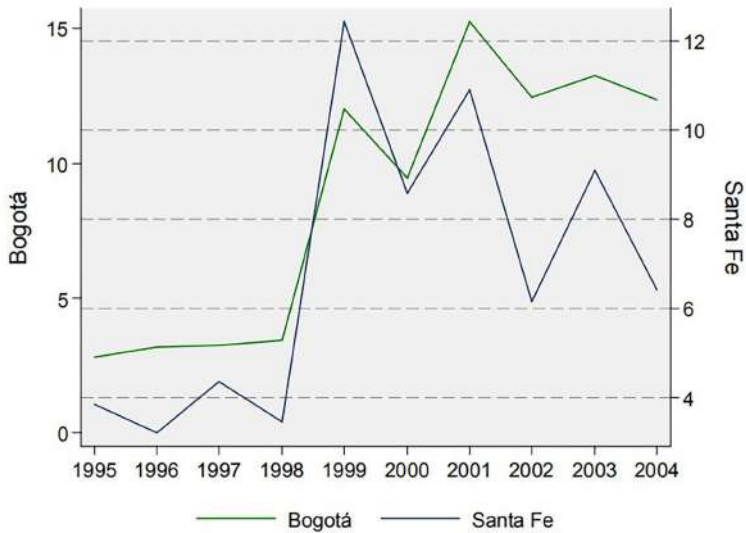


Fig. 16 – Tasa de hurtos a residencias por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).



Los hurtos a establecimientos comerciales (Ver Figura 17)



pasaron de 5 en el año 1999 a la misma cantidad (5) en el año 2004. Mostrando un pico importante en el 1999 con más de 35 hurtos por kilómetro cuadrado a establecimientos comerciales de la localidad.

La tasa de hurto a entidades financiera por kilómetro cuadrado (Ver Figura 18) pasó de 2,5 en el año 1995 a prácticamente cero en el año 2004. Teniendo un pico importante en el período entre el año 1998 y 1999, de casi 5 hurtos a entidades bancarias.

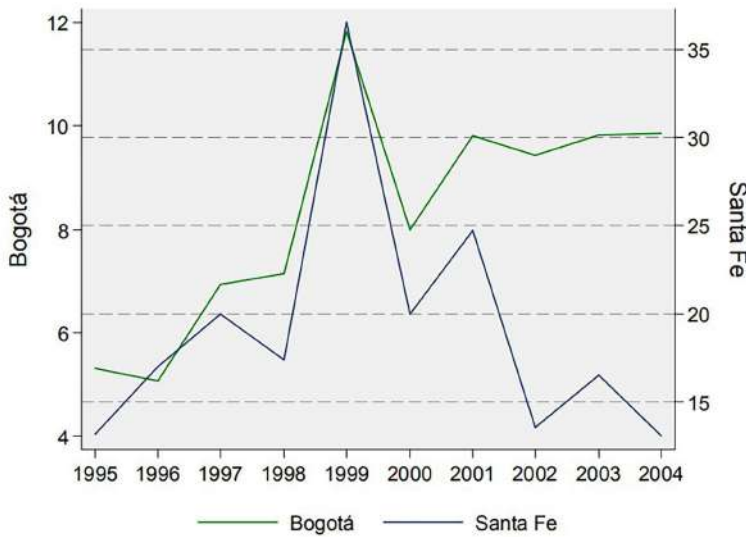


Fig. 17 – Tasa de hurtos a establecimientos comerciales por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

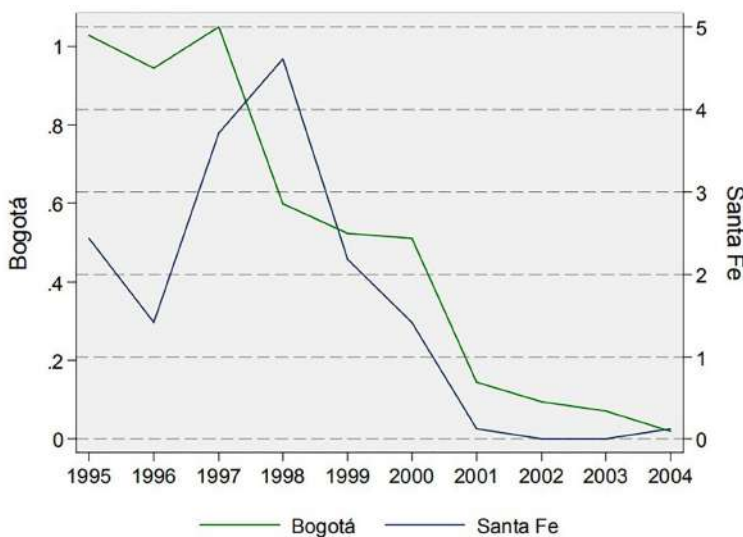


Fig. 18 – Tasa de hurtos a entidades financieras por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

La tasa de hurtos de vehículos por kilómetro cuadrado en la Localidad Santa Fe (Ver Figura 19) pasó de 14 en el año 1995 a 3 en el año 2004. En el año 1996 llegó un pico de aproximadamente 17 hurtos a vehículos por kilómetro cuadrado.

La tasa de hurtos de motocicletas por kilómetro cuadrado para Santa Fe (Ver Figura 20) fue de casi 35 para el año 1995 a 5 en el año 2004; con un pico importante en el año 1996 y 1998 de 48 hurtos a motocicletas.

Fig. 19 – Tasa de hurtos de vehículos por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).

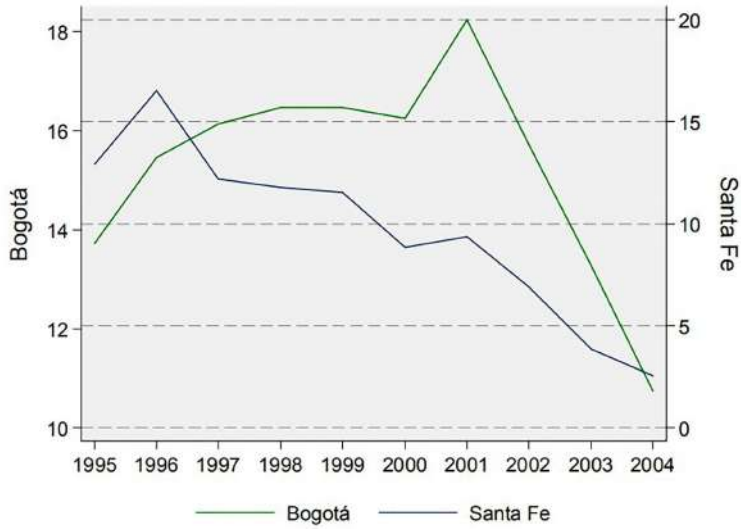
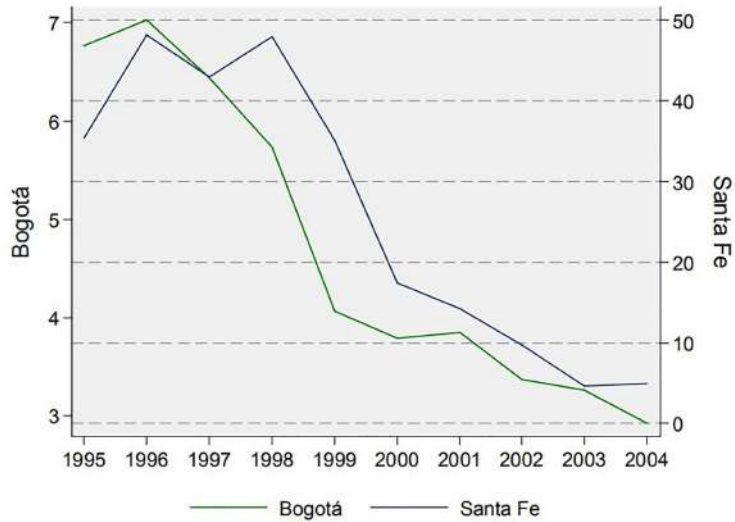


Fig. 20 – Tasa de hurtos de motocicletas por kilómetro cuadrado para Bogotá y Santa Fe. 1995-2004. Fuente: SUIVD a partir de un informe del (CERAC, 2005).



En esta encuesta de percepción sobre la sensación de seguridad en la Localidad Santa Fe para el año 2003 (Ver Tabla 1), un 54% de las personas dijo sentirse segura mientras que un 46% dijo sentirse inseguro.

Para el año 2003 se realizó una encuesta donde se preguntaba los delitos específicos de los cuáles habían sido víctimas (Ver Tabla 2), y en la Localidad Santa Fe se registraron respuesta sobre 8036 personas víctimas de atraco, 234 homicidios, 1084 lesiones personales, 49 secuestros, 265 extorsiones, 278 desalojos y 428 catalogado como otros.

En el actual Parque Tercer Milenio, aún no se ha erradicado totalmente las dinámicas de violencia. En la Figura 21 se pueden visualizar aquellas zonas en las que es frecuente el robo a transeúntes, el robo en general y el consumo de drogas y bebidas alcohólicas.

Tab. 1 – Percepción de seguridad en las localidades de Bogotá. ¿Cómo se siente en el barrio que vive? Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2003, DANE, a partir de un informe del (CERAC, 2005).

Localidad	Seguro	%	Inseguro	%
Los Mártires	14392	51%	13805	49%
Santa Fe	22440	54%	18816	46%
Ciudad Bolívar	89206	58%	65880	42%
Barrios Unidos	35454	63%	20736	37%
Rafael Uribe	70981	63%	41318	37%
Bosa	89826	63%	52132	37%
Kennedy	154120	65%	84079	35%
La Candelaria	5991	65%	3261	35%
Usme	43336	67%	20932	33%
<b>Bogotá</b>	<b>1333486</b>	<b>69%</b>	<b>601342</b>	<b>31%</b>
Antonio Nariño	20775	71%	8356	29%
Engativá	162159	72%	64481	28%
Tunjuelito	45469	73%	16608	27%
Fontibón	58231	73%	21220	27%
San Cristobal	93792	74%	32641	26%
Puente Aranda	59169	74%	20448	26%
Teusaquillo	40959	75%	13968	25%
Suba	178937	75%	60844	25%
Usaquén	106015	77%	31081	23%
Chapinero	42233	80%	10739	20%

De acuerdo a la (Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018) en su boletín mensual de indicadores de seguridad y convivencia, muestran indicadores resientes donde se pueden apreciar cifras de hurtos de casa, de personas y de vehículos. En el hurto de personas (Ver Figura 22) las cifras fueron de 712 en agosto de 2018 y la mínima de 277 en enero de 2017.

Si se compara con el hurto de personas (Ver Figura 14) en el año 2004 esta fue de 244.

Tab. 2 – Victimización en las localidades de Bogotá. Durante los ÚLTIMOS DOCE MESES ¿de qué delitos ha sido víctima usted o algún miembro de su hogar?

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2003, DANE, a partir de un informe del (CERAC, 2005).

Localidad	Atraco	Homicidio	Lesiones	Secuestro	Extorsión	Desalojo	Otros
Usaquén	24671	0	2285	405	829	756	1155
Chapinero	11317	158	225	156	226	0	824
Santa Fe	8036	234	1084	49	265	278	428
San Cristobal	14293	0	2585	0	555	0	360
Usme	8755	388	1452	73	73	258	449
Tunjuelito	7937	83	1018	0	103	0	789
Bosa	24311	0	2519	243	179	179	1441
Kennedy	36164	303	2151	0	943	303	1533
Fontibón	10335	0	1488	0	588	0	335
Engativá	27274	357	2518	1514	1008	289	362
Suba	35099	391	1960	494	2006	1021	1265
Barrios Unidos	9855	65	228	214	213	65	682
Teusaquillo	12242	0	612	78	297	86	528
Los Mártires	4855	46	342	106	77	86	185
Antonio Nariño	5620	0	253	109	117	82	48
Puente Aranda	12985	0	1004	251	92	0	560
La Candelaria	1624	15	68	37	59	0	17
Rafael Uribe	18954	567	1901	137	1425	0	1059
Ciudad Bolívar	28650	1022	3290	285	285	285	0
Bogotá	302975	3629	26984	4152	9338	3688	12019



Fig. 21 – Conflictos en el uso del parque. Fuente: Marín, 2017.

Con respecto al hurto de casas (Ver Figura 23), la cifra mayor fue de 28 en diciembre de 2017 y la menor de 6 en diciembre de 2018. Si se compara con el año 2004 se observa que esta tenía 50

hurtos a casa en ese año (Ver Figura 14).

En el caso de hurto por vehículo (Ver Figura 24), las cifras extremas indican que en junio de 2017 hubo 20 y en agosto y septiembre de 2018 hubo solo una respectivamente. Pero si se compara con el año 2004, se registraron 20 (Ver Figura 14).

Sexo Victima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	2952	3879	927	31.4 %	279	298	19	6.8 %
Femenino	2255	3232	977	43.3 %	220	217	-3	-1.4 %
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>5207</b>	<b>7111</b>	<b>1904</b>	<b>36.6 %</b>	<b>499</b>	<b>515</b>	<b>16</b>	<b>3.2 %</b>

Comportamiento mensual

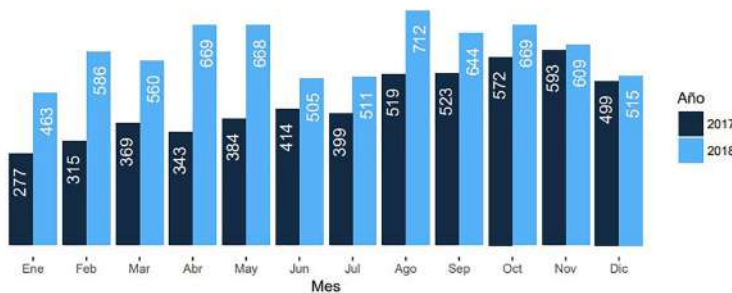


Fig. 22 – Hurto a Personas. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.

Sexo Victima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	126	103	-23	-18.3 %	22	2	-20	-90.9 %
Femenino	97	71	-26	-26.8 %	6	4	-2	-33.3 %
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>223</b>	<b>174</b>	<b>-49</b>	<b>-22 %</b>	<b>28</b>	<b>6</b>	<b>-22</b>	<b>-78.6 %</b>

Comportamiento mensual



Fig. 23 – Hurto a casas. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.

En el caso de hurto de motos (Ver Figura 25), las cifras extremas señalan un máximo de 16 en junio de 2017 y un mínimo de cero en octubre de 2018. Pero si se compara con el año 2004 esta cifra era de 39 (Ver Figura 14).

Hay dos nuevas estadísticas que están relacionadas con el hurto de teléfonos celulares (Ver Figura 26) y de bicicletas (Ver Figura 27), que para el año 2004 no se habían tenido en cuenta. Pero que es importante destacar, que el robo de celulares es alto, llegando a 496 en agosto de 2018. Lo que se puede relacionar con el robo de personas; así como el hurto de bicicletas, el cual tuvo



una cifra alta en mayo de 2017, con 44 bicicletas robadas, pero que en diciembre de 2018 tuvo una disminución importante, con tan solo 7 bicicletas robadas.

Fig. 24. Hurto a Vehículos. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.

Sexo Víctima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	96	32	-64	-66.7%	16	3	-13	-81.2%
Femenino	22	5	-17	-77.3%	1	0	-1	-100%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>118</b>	<b>37</b>	<b>-81</b>	<b>-68.6%</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>-14</b>	<b>-82.4%</b>

Comportamiento mensual

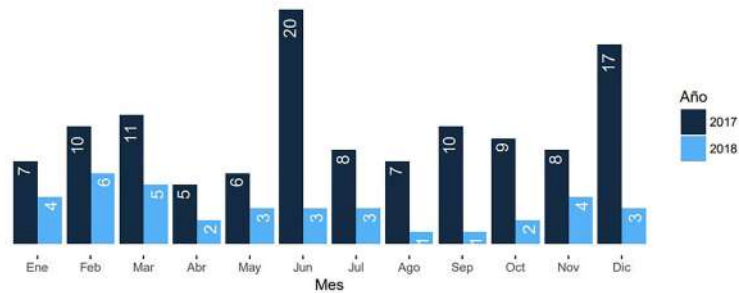


Fig. 25 – Hurto a motos. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.

Sexo Víctima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	72	34	-38	-52.8%	4	0	-4	-100%
Femenino	10	7	-3	-30%	0	0	0	0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>82</b>	<b>41</b>	<b>-41</b>	<b>-50%</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>-4</b>	<b>-100%</b>

Comportamiento mensual

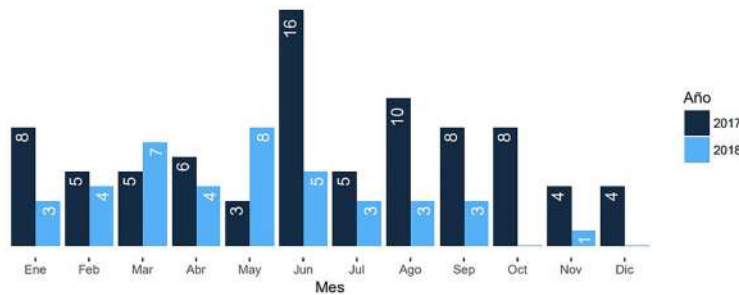


Fig. 26. Hurto a celulares. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.

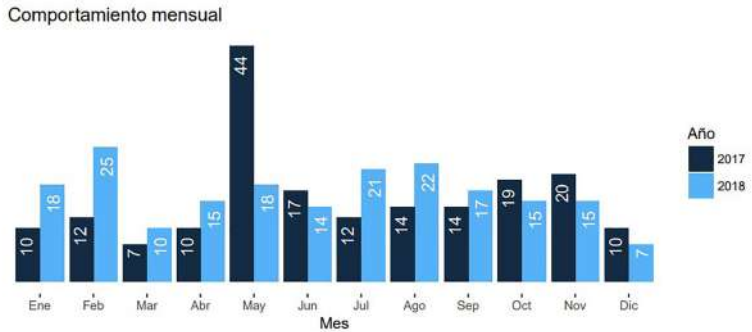
Sexo Víctima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	1558	2367	809	51.9%	163	151	-12	-7.4%
Femenino	1366	2127	761	55.7%	117	110	-7	-6%
No Registrado	110	86	-24	-21.8%	1	0	-1	-100%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3034</b>	<b>4530</b>	<b>1496</b>	<b>49.3%</b>	<b>281</b>	<b>261</b>	<b>-20</b>	<b>-7.1%</b>

Comportamiento mensual



Sexo Victima	Ene-Dic2017	Ene-Dic2018	Diferencia Ene-Dic	Variación % Ene-Dic	Dic 2017	Dic 2018	Diferencia Dic	Variación % Dic
Masculino	134	164	30	22.4%	8	5	-3	-37.5%
Femenino	21	31	10	47.6%	2	2	0	0%
No Registrado	34	2	-32	-94.1%	0	0	0	0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>189</b>	<b>197</b>	<b>8</b>	<b>4.2%</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>-3</b>	<b>-30%</b>

Fig. 27 – Hurto a bicicletas. Fuente: Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, 2018.



#### 4. Conclusión

El proceso de transformación en la Localidad de Santa Fe en la ciudad de Bogotá, ha sido interesante, no solo por el cambio a nivel urbano y arquitectónico, sino por lo que ha implicado a nivel social y de seguridad.

Se visibiliza como a partir de cambios a nivel urbano, un sector puede mejorar o empeorar, y como esto, aunado a situaciones políticas, sociales y económicas, redundan en una transformación, que en el caso de estudio evidenció un cambio inicial negativo (de Santa Inés a El Cartucho) y posteriormente positivo (De El Cartucho al Parque Tercer Milenio).

El proceso ha sido complejo, ya que aún hay temas de inseguridad en el sector; pero las cifras han mejorado considerablemente, lo que implica un gran avance, teniendo en cuenta el tiempo en el cual se produjo el proceso de transformación urbana y de cómo se relaciona con la seguridad ciudadana y con el ámbito humano. Así mismo, la constante búsqueda e inversión en la mejora de la calidad de vida de los habitantes del sector, y el logro de la recuperación de una importante parte de la ciudad, finalmente repercutió en la mejora integral de la capital del país.

#### Referencias

Avendaño, J., Forero, J., Oviedo, B., Trujillo, M., “Entre el Cartucho y el Bronx en Bogotá: ¿territorios del miedo o expresiones de

- injusticia socioespacial?", Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía, 28 (2) (2019), pp. 442-459. doi: 10.15446/rcdg.v28n2.73531. <http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v28n2/2256-5442-rcdg-28-02-442.pdf> (última consulta 08/02/2021).
- Café y Tertulia, *Mes del patrimonio 2011* (2011). <http://cafe-y-tertulia.blogspot.com/2011/09/mes-del-patrimonio-2011.html> (última consulta 08/02/2021).
- CERAC, *Situación de seguridad en las localidades de Bogotá D.C. Estadísticas 1995 – 2005*, Santa FE (2005). <https://www.cerac.org.co/es/assets/files/otraspublicaciones/ONU-Habitat03SantaFe.pdf> (última consulta 08/02/2021).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Boletín Técnico Pobreza Multidimensional Departamental*, DANE (2019). [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2018/Region\\_bt\\_pobreza\\_multidimensional\\_18\\_bogota.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/Region_bt_pobreza_multidimensional_18_bogota.pdf) (última consulta 08/02/2021).
- El Tiempo, *El Cartucho: De la opulencia a la indigencia* (1999). <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-856231> (última consulta 08/02/2021).
- El Tiempo, *40 años de cárcel por ataque en posesión de Uribe* (2005). <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1630057> (última consulta 08/02/2021).
- Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, *En un lugar llamado El Cartucho* (2011). [https://issuu.com/patrimoniobogota/docs/cartucho\\_final](https://issuu.com/patrimoniobogota/docs/cartucho_final) (última consulta 08/02/2021).
- Marín A., *Equipamientos urbanos y apropiación del espacio: parque metropolitano tercer milenio de la ciudad Bogotá* (2017). <http://repository.udistrital.edu.co/bitstream/11349/7449/1/MarinHurtadoAndreaCatalina2017.pdf> (última consulta 08/02/2021).
- Oficina de Análisis de Información y estudios Estratégicos, *Boletín Mensual de Indicadores de Seguridad y Convivencia* (2018). [https://scj.gov.co/sites/default/files/documentos\\_oaiee/boletin\\_santa%20fe\\_2018\\_12.pdf](https://scj.gov.co/sites/default/files/documentos_oaiee/boletin_santa%20fe_2018_12.pdf) (última consulta 08/02/2021).
- ONU – Habitat., *Reporte del estado de la prosperidad urbana en las localidades de Bogotá. Geografía de las diferencias intra-*



- urbanas de Bogotá D.C.* Cámara de Comercio de Bogotá (2019) Secretaría de planeación, *Informe Localidad de Santa fe. Caracterización de sectores sociales LGBTI, encuesta multipropósito 2014 y bienal de culturas 2015* (2017).  
<http://200.69.105.199/sites/default/files/locsantafevf.pdf> (última consulta 08/02/2021).
- Secretaría de Salud, *Análisis de condiciones, calidad de vida, salud y enfermedad. Localidad Santa Fe* (2017).  
<http://www.saludcapital.gov.co/DSP/Diagnosticos%20distritales%20y%20locales/Local/2017/Subred%20Centro%20Oriente/SANTA%20FE.pdf> (última consulta 08/02/2021).
- Semana, *Atentados terroristas sacuden posesión del presidente Álvaro Uribe* (2002).  
<https://www.semana.com/noticias/articulo/atentados-terroristas-sacuden-posesion-del-presidente-alvaro-uribe/53466-3> (última consulta 08/02/2021).
- Tierra colombiana, *Localidades de Bogotá*, Colombia (s.f.).  
<https://tierracolombiana.org/localidades-de-bogota/> (última consulta 08/02/2021).
- UNDP, *Colombia* (2019).  
<https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/countryinfo.html> (última consulta 08/02/2021).
- Universidad de los Andes, *Formalidad e informalidad, espacio público y equidad urbana parque tercer milenio*, Bogotá – Colombia (2016).
- World Economic Forum-WEF, *Las ciudades latinoamericanas con peor tránsito*, WEF (2019).  
<https://es.weforum.org/agenda/2019/02/las-ciudades-latinoamericanas-con-peor-transito/> (última consulta 08/02/2021).

## ***Recuperación y apropiación del espacio público en el parque del Barrio Buenos Aires, Soacha-Colombia, y su incidencia en la seguridad ciudadana del territorio***

**Camilo Alberto Torres Parra<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> Universidad Católica de Colombia  
catorres@ucatolica.edu.co

### **Resumen**

El barrio Buenos Aires ubicado en Colombia en el municipio de Soacha, Cundinamarca, se ha caracterizado a través de su consolidación como territorio, por presentar focos de inseguridad ciudadana, desplazamiento forzado, una habitabilidad precaria y constantes amenazas al bienestar y la integridad de sus habitantes. Por lo tanto, en el año 2018, estudiantes de la Universidad Católica de Colombia con el apoyo de la Organización TECHO Colombia, llevaron a cabo un mejoramiento participativo del parque principal del barrio a partir del método de Diseño Centrado en las Personas, en donde por medio de escuchar, diseñar y entregar, se logró que los habitantes del lugar consolidaran sus ideas de mejora del parque en un epicentro de deporte y encuentro como lo es una cancha multipropósito. Este trabajo presenta un caso de estudio que evidencia la disminución de denuncias en delitos reportados por la ciudadanía al momento de apropiar de manera común un espacio recuperado de forma comunitaria.

**Palabras claves:** territorio informal; seguridad ciudadana; espacio público.

### **1. Introducción**

La seguridad ciudadana es entendida como la generación de un ambiente que propicie la convivencia y la tranquilidad de las personas, y va de la mano con la libertad, la justicia y la igualdad, con lo que debe propender por velar que se respeten los derechos de los ciudadanos en un entorno inseguro y se respete la vida, y el derecho a la sana convivencia, la justicia y la no impunidad, pero la corrupción de las instituciones, y la desconfianza en las autoridades han aumentado los hechos delictivos y las prácticas

sociales que afectan la vida y la seguridad ciudadana, debilitando la confianza por parte de la comunidad en las autoridades y aumentando los hechos delictivos en la sociedad.

Soacha es el municipio más poblado del departamento de Cundinamarca en Colombia, caracterizado por su alto crecimiento poblacional y la ocupación desordenada del territorio, se ubica centralmente la comuna IV o Ciudadela Sucre, sector en donde se ubica el Barrio Buenos Aires, uno de los primeros asentamientos en dicho municipio resultado de la ocupación informal, ilegal y desordenada del territorio, el cual ha sido tradicionalmente un epicentro de la migración nacional e internacional, ya sea por oportunidad o por violencia, y en donde se presentan problemáticas ciudadanas como: la inseguridad, el consumo de sustancias alucinógenas, la habitabilidad precaria y la ilegalidad, entre otras.

En el año 2018 un grupo de ingeniería civil de la Universidad Católica de Colombia, en conjunto con la Organización TECHO Colombia encargada de gestionar proyectos de infraestructura en zonas informales del país, adelantaron un proyecto participativo para mejorar el parque principal del barrio Buenos Aires a través de jornadas de integración y diálogo con la comunidad. Las actividades adelantadas se centraron en la nivelación del terreno correspondiente a la cancha multipropósito, la mejora del aspecto visual del entorno del parque y en el Centro de Reuniones de la Comunidad, y culminar el cerramiento de dicha área con vigas perimetrales. Los integrantes de la comunidad que participaron en este proceso, generaron una mayor apropiación y aumentaron el sentido de pertenencia en el territorio.

Por lo tanto, a partir de la experiencia de trabajo participativo y de recabar información en documentos pertinentes desarrollados por instituciones municipales, y en conjunto con la percepción de los habitantes del sector y de los líderes comunitarios que participaron en el proyecto, se recabaron datos estadísticos para evidenciar cómo la seguridad ciudadana había mejorado en relación a la obra de mejoramiento del parque principal del barrio Bueno Aires. Esta aproximación demostró la situación en cuanto a la inseguridad que se presenta en el municipio y en el territorio, estableciendo una relación bilateral entre una obra de mejoramiento y recuperación del espacio público con participación comunitaria y la percepción de seguridad ciudadana de sus habitantes.

## **2. Seguridad Ciudadana**

La seguridad ciudadana es sin lugar a dudas un problema público en las ciudades latinoamericanas, debido a que posee una relevancia en los territorios urbanos desde el contexto y la percepción ciudadana y social. Tradicionalmente ha sido competencia de los entes gubernamentales tenerla controlada en los territorios, pero a lo largo del tiempo se ha convertido en un problema que requiere urgente de políticas públicas y educación ciudadana para mitigarlo (Granados, 2018).

La seguridad ciudadana es contemplada como no solo la lucha contra la delincuencia, sino que es entendida como la generación de un ambiente que propicie la convivencia ciudadana y la tranquilidad de las personas, por lo tanto, variables como la pobreza, la calidad de vida, el desempleo, la represión política y el medio ambiente, entre otros, corresponden a la percepción del ciudadano en relación a lo que significa seguridad ciudadana (Granados, 2018).

Tal es la importancia de la seguridad ciudadana en los contextos sociales, que es considerada como un pilar fundamental del Estado y asimismo, genera todo un ambiente de incertidumbre en la ciudadanía. Su importancia radica en ser concebida por las personas como un bien público esencial, y va de la mano con la libertad, la justicia y la igualdad. Esto se percibe por la sociedad como la garantía que tiene un ciudadano de que se le respeten sus derechos y se logre un bien colectivo dentro de un territorio (Granados, 2018).

La seguridad ciudadana es una construcción social y cultural de las personas, por ende, esta sujeta a los distintos actores sociales y el desarrollo de un territorio. Dicha condición representa hoy un desafío para la gestión pública y la responsabilidad de los gobiernos democráticos, ya que se tiene la responsabilidad social, civil y moral de brindarle seguridad ciudadana a las personas, por lo tanto, surge y evoluciona dentro de un contexto social, en donde la seguridad ciudadana debe propender por velar que se respeten los derechos de las personas en un entorno inseguro, y así, establecer unas condiciones mínimas para el desarrollo social (Centro de investigación y desarrollo policial, 2014).

Entonces la seguridad ciudadana podría considerarse un derecho, un bien, una condición inherente al ser humano, en la que su bienestar aumenta siempre y cuando las amenazas se reduzcan, ampliando así la facultad de cada persona natural o

jurídica, en vivir sin temores, feliz, con la plena certeza que se respetan sus derechos fundamentales, y es un interlocutor válido en la sociedad. Una seguridad ciudadana basada en principios de libertad, integridad física, psíquica y cultural, en donde se conviva con los demás sin temor a ser víctima de actos de violencia, ya sea robo, homicidio, estafa, violencia intrafamiliar o cualquier hecho que vaya contra los derechos humanos de las personas (Centro de investigación y desarrollo policial, 2014).

Razón por la cual, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: «Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona»; del artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: «Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona»; *del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*: «Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales»; y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: «Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales» (Comisión Interamericana de Derechos humanos, 2009).

Así mismo, la seguridad ciudadana también se puede abordar desde una aproximación de derechos humanos, ya que, en este ámbito, están los derechos fundamentales que tiene un ciudadano para llevar su vida diaria con tranquilidad y con una menor probabilidad de amenazas a su seguridad e integridad personal, de tal manera que pueda ejercer sus derechos cívicos y ser un interlocutor válido en la sociedad. Por consiguiente, el estado debe brindarle protección en contra del crimen y la violencia social para que pueda gozar de una vida pacífica y goce de sus bienes (Comisión Interamericana de Derechos humanos, 2009).

La Alcaldía Mayor de Bogotá en el decreto 657 de 2011 establece que la seguridad ciudadana es un «derecho y una finalidad primordial del Estado, que en su condición de bien público propicia la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros, en contra de la integridad física, el patrimonio y otros derechos individuales y colectivos de todas las personas; así como las condiciones necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos, libertades públicas, y la convivencia pacífica, en un ambiente de solidaridad, tolerancia, respeto y desarrollo armónico con sujeción a la Constitución, las Leyes y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Colombiano».

Por lo tanto este decreto promueve en los ciudadanos el cumplimiento de valores fundamentales para respetar la convivencia y la seguridad ciudadana, los cuales son: El respeto por la vida, la Convivencia, la Justicia, la no impunidad, la Igualdad, la Libertad, la Seguridad, la Tranquilidad, la Salubridad, la intimidad, la Moralidad, la Eficacia, la Solidaridad, la Corresponsabilidad, la Participación, la Calidad, la Ecología y el respeto por el medio ambiente, el Ornato Público y la Paz (Alcaldía Mayor de Bogotá, de 2011).

De hecho, la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional de Colombia, tiene como misión «mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas a través de la participación ciudadana, mediante el direccionamiento estratégico del servicio de policía, la implementación y fortalecimiento del Sistema de Gestión Integral, en los comandos de región, policías metropolitanas, departamentos de policía y Comando de Unidades Operativas Especiales, para contribuir con el aseguramiento y mantenimiento de la seguridad, la convivencia, la solidaridad y la legalidad ciudadana» (Policía Nacional de Colombia, 2020).

Se puede decir que cuando hay ausencia de seguridad ciudadana, se limitan las oportunidades de vivir con tranquilidad y bienestar en las poblaciones, dificultándose la posibilidad de acceder a los territorios, creándose fronteras invisibles y generando climas de temor e inestabilidad mental, lo cual tiene repercusiones directas en el desarrollo y la calidad de vida de la comunidad. Por esto es necesario fortalecer las instituciones gubernamentales y rechazar socialmente los actos delictivos o prácticas sociales que afectan la vida y la seguridad de las personas, debilitando la confianza por parte de la comunidad en las instituciones de seguridad regulares y reconocidas a nivel institucional.

### **3. Contexto**

#### ***3.1 El Barrio Buenos Aires, un territorio informal ubicado en Soacha, Cundinamarca, Colombia***

Soacha es el municipio más poblado del departamento de Cundinamarca en Colombia. Colinda casi como un barro más con la ciudad de Bogotá compartiendo el sistema de transporte masivo de Transmilenio, buses urbanos, políticas de vivienda de interés social y clústeres industriales comunes. Este municipio se ha

caracterizado por su alto crecimiento poblacional y la ocupación desordenada del territorio debido a que se ha convertido en el destino de migrantes venezolanos y de varias zonas del país como el Pacífico Colombiano, el Tolima Grande y el Llano, entre otros (Alcaldía Municipal de Soacha, 2020).

El promedio de crecimiento poblacional por año en los últimos 10 años (figura 1) ha sido de 297.556 habitantes. Así mismo, es importante tener en cuenta que el 99% de las personas que habitan en el municipio, pertenecen al sector urbano con un equivalente a 749.034 habitantes, mientras solo el 1% es rural con 4.514 personas (Alcaldía Municipal de Soacha, 2020).



Fig. 1 – Tendencia de crecimiento poblacional Soacha. Fuente: Alcaldía Municipal de Soacha, 2020.

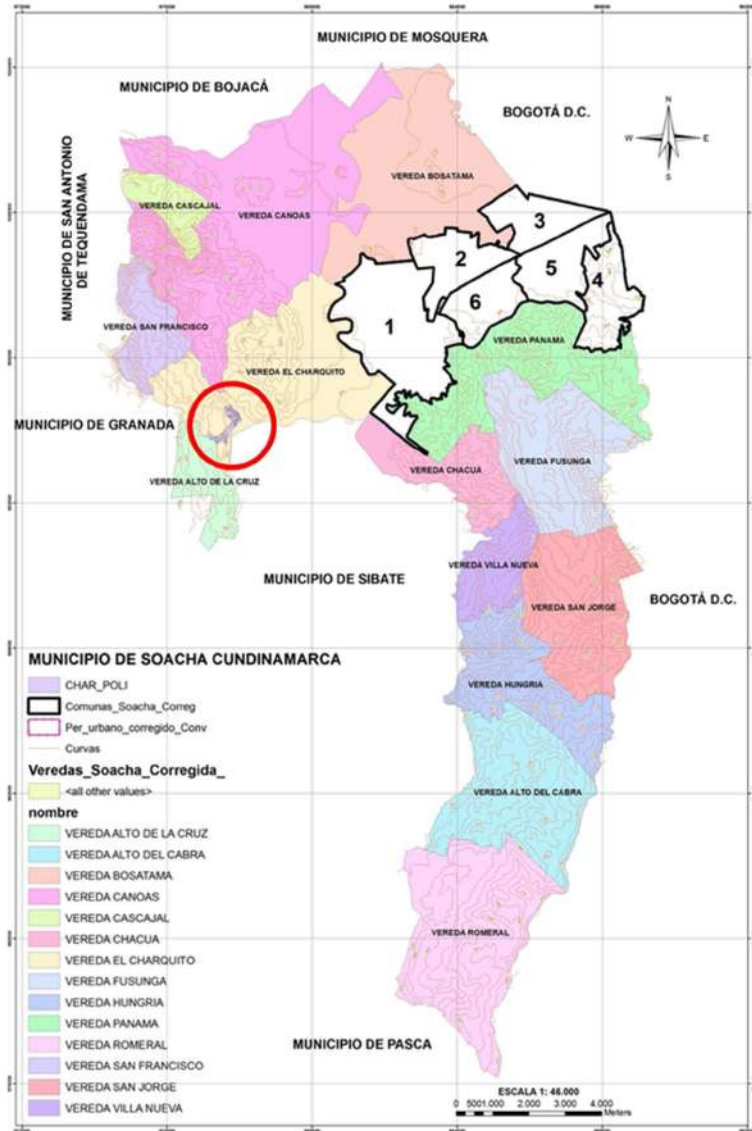
Tal y como se presenta en la figura 2, el municipio se divide territorialmente de la siguiente manera: Corregimiento I, formado por las veredas: Romeral, Alto del Cabra, Hungría, San Jorge, Villanueva, y Fusungá; Corregimiento II formado por las veredas: Bosatama, Canoas, San Francisco, El Charquito y Alto de la Cruz; y las Comunas 1/ Compartir, 2/ Centro, 3/ La despensa, 4/Cazucá y 5/San Mateo (Alcaldía Municipal de Soacha, 2020).

Según el El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE – la población de Soacha para el 2020 estaría conformada por un total de 753.548 habitantes en promedio, presentando una densidad poblacional de 3.035 habitantes/Km<sup>2</sup> en la distribución territorial realizada por la Alcaldía Municipal de Soacha.

La mayoría de la población femenina que conforma el municipio de Soacha se encuentra en un rango entre los 25 a 29 años de edad con un 9,55% (37.042) de la población total femenina, así mismo en este mismo rango de edad se encuentra la mayoría de la población masculina con un porcentaje del 9,66% equivalente a 25.764 personas. En cuanto a adultos mayores de 80 años, la mayoría de la población pertenece al género femenino con 3.670 habitantes, mientras en el género masculino, solo corresponden

a 2.264 personas en este rango de edad (Alcaldía Municipal de Soacha, 2020).

Fig. 2 – División política administrativa del municipio de Soacha. Fuente Alcaldía Municipal de Soacha, 2020.



En el municipio, la población en su mayoría está conformada por mujeres con un total de 387.820, las cuales equivalen al 51,46% del total de la población, en comparación con la población masculina, que corresponde a 365.728 de los habitantes del municipio, siendo esto equivalente al 48,53% del total de la



población del año 2020 (Alcaldía Municipal de Soacha, 2020).

En el municipio de Soacha se encuentra la comuna IV o Ciudadela Sucre (figura 3), conformada por 11 barrios, entre ellos el Barrio Buenos Aires, uno de los primeros asentamientos en dicho territorio resultado de la ocupación informal, ilegal y desordenada del territorio, además de presentar una acelerada urbanización y expansión urbana. En estudios desarrollados por la administración local en temas sociales, medioambientales, de seguridad ciudadana, salud pública, educación y vivienda, se identificó la falta de legalización del barrio, predios y construcciones, la falta de cobertura o el ineficiente servicio de las redes de acueducto y alcantarillado, la difícil accesibilidad por el mal estado de la malla vial y por la falta de transporte público, presencia de terrenos baldíos, fronteras invisibles, la falta de control a la minería informal, las viviendas inseguras y hacinadas, deserción escolar y baja esperanza de vida (Laiton, 2017).

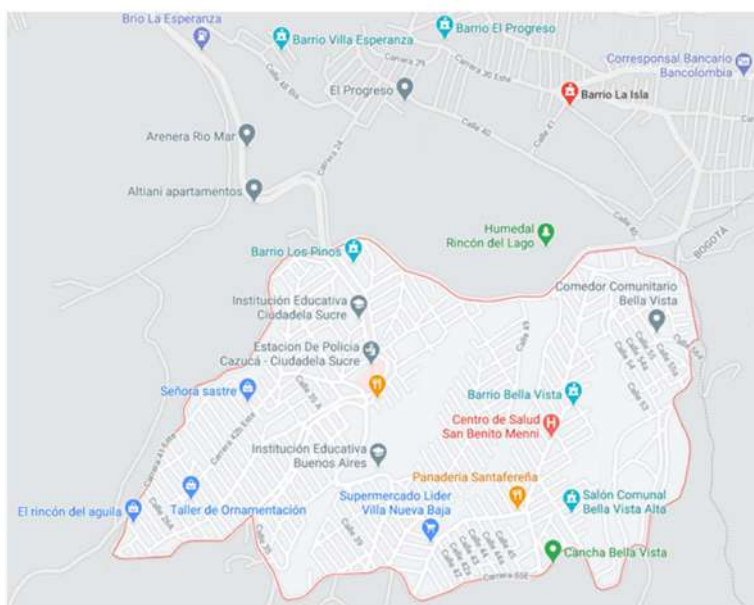


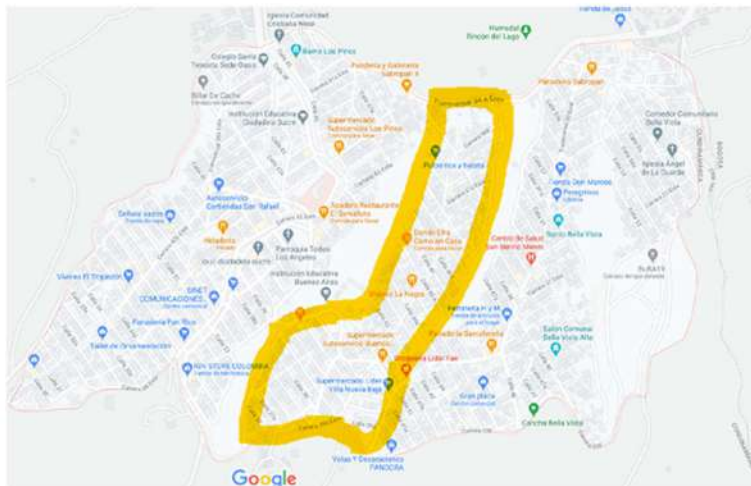
Fig. 3 – Comuna IV, Soacha Cundinamarca. Fuente: google maps, 2020.

El barrio Buenos Aires históricamente ha tenido un crecimiento acelerado desde sus inicios en la década de los noventa hasta hoy; lo anterior se ha presentado por la invasión indiscriminada por parte de urbanizadores piratas que vendían terrenos a bajos precios, ubicados en zonas de riesgo y sin importar la accesibilidad a servicios públicos, transporte y equipamiento urbano básico. Esto ha generado un territorio inseguro, desordenado, contaminado y

desconectado de la ciudad formal (Laiton, 2017).

El sector de Buenos Aires (figura 4) junto con otros nueve barrios, conforman el sector denominado comuna IV, en el cual existen 37 manzanas con una morfología ortogonal, además de tener en el centro del barrio el parque principal, que es el eje de congregación para diversas actividades sociales, deportivas y culturales, y en sus proximidades se encuentra lo que algún día fue la laguna Terreros. Este sector ha sido tradicionalmente un epicentro de la migración nacional e internacional, ya sea por oportunidad o por violencia. Inmigrantes que llegan a dicho asentamiento en busca de oportunidades laborales en el sector formal o informal, y que se instalan temporal o permanentemente agudizando problemáticas ciudadanas como: la inseguridad, el consumo de sustancias alucinógenas, la habitabilidad precaria y la ilegalidad.

Fig. 4 – Barrio Buenos Aires, Soacha, Cundinamarca.  
Fuente: google maps.



En atención a lo anterior, se conoce como migración al fenómeno colectivo de movimiento humano de un lugar a otro, dentro de un país como fuera de este, incitado por aspectos políticos, económicos y/o laborales, y generalmente motivados por la búsqueda de oportunidades que favorecen la calidad de vida individual como del grupo social inmediato. Por tanto, las migraciones generalmente se fundamentan en necesidades insatisfechas de las poblaciones obligándolas a la movilidad (Cruz Roja Colombiana, 2020).

Tradicionalmente, las migraciones conllevan consecuencias para la población que migra como para la población que recibe a

los migrantes. Para la primera, presentando situaciones de riesgo durante la llegada y la estadía, debido a que generalmente los migrantes no cuentan con los recursos económicos necesarios para cubrir sus necesidades básicas de vivienda, alimento, salud, educación y servicios públicos; de igual manera, los trabajos en los que más fácilmente logran incorporarse son informales, en condiciones que pueden ser inseguras, no controladas y se convierten en víctimas de abuso y xenofobia (Cruz Roja Colombiana, 2020).

El municipio de Soacha se ha convertido en receptor de una alta migración de venezolanos, los cuales entran a este asentamiento de manera permanente o transitoria y que sufren de carencias como la falta trabajo digno y documentación legal. A nivel Cundinamarca se registraron en 2018, 11.517 personas migrantes, de las cuales en el municipio de Soacha se censaron aproximadamente 10.850 personas con 3.500 familias y 800 menores de 5 años, este dato indica que Soacha ha sido un gran receptor de migrantes de Venezuela (Cruz Roja Colombiana, 2020).

De hecho, según datos de Migración Colombia, al 21 de marzo del 2020 se tenía un registro de 26.922 de venezolanos residiendo en el municipio de Soacha, por lo que este municipio es el primero en Cundinamarca en recibir la mayor cantidad de migrantes en Colombia (El tiempo, 2020).

Este contexto en el que está ubicado el barrio Buenos Aires se caracteriza por presentar un crecimiento acelerado, sin planeación y con problemáticas sociales que conllevan problemas de seguridad ciudadana y de calidad de vida. Estas problemáticas en las que los habitantes tienen que convivir, generan insatisfacción y una baja percepción de bienestar frente a sus condiciones de habitabilidad y brotes de xenofobia.

Por lo anterior, se han propuesto proyectos participativos de mejoramiento de infraestructura en el sector, con el objetivo de generar apropiación del territorio por parte de sus habitantes y transversalmente, disminuir problemas asociados a la habitabilidad, convivencia ciudadana y ocupación el territorio.

#### **4. Proyecto participativo en el parque del barrio buenos aires, Soacha-Colombia**

En el año 2018 un grupo de estudiantes de la asignatura de Proyecto de Desarrollo Comunitario del programa de ingeniería civil de la Universidad Católica de Colombia (imagen 1), en

1 <https://www.techo.org/mision-vision-valores/> (ultima consulta 08/02/2021).

conjunto con la Organización TECHO Colombia<sup>1</sup> encargada de gestionar proyectos de infraestructura en zonas informales del país, realizaron un proyecto participativo para mejorar el parque principal del barrio Buenos Aires (imagen 2), con la anterior experiencia, se logró una mejora del espacio, su apropiación y cuidado por parte de los habitantes, y una propuesta de equipamiento urbano planeada participativamente.

Para cumplir con el alcance participativo del proyecto, en primera instancia se llevo a cabo un proceso de divulgación de la información por parte de los voluntarios de la organización TECHO Colombia y de estudiantes de ingeniería civil de la Universidad Católica de Colombia a través de jornadas de integración y diálogo con la comunidad, utilizando redes sociales para incentivar a sus habitantes a integrarse en las actividades propuestas y apropiarse del desarrollo del barrio.

Posteriormente se gestionaron las adecuaciones en el parque con los materiales que se consiguieron en conjunto con la junta de acción comunal y la organización TECHO Colombia (imagen 3). Las actividades adelantadas se centraron en la nivelación del terreno correspondiente a la cancha multipropósito, la mejora del aspecto visual del entorno del parque utilizando colores llamativos y diseños originales tanto en el mural como en el Centro de Reuniones de la Comunidad y terminar el cerramiento de dicha área con vigas perimetrales. En cada una de las actividades los voluntarios participaron con la comunidad, aportando su conocimiento para promover una transferencia de conocimiento a la población.

Por último, los estudiantes de la Universidad Católica de Colombia, entregaron la documentación del proceso a la comunidad en donde se especifica cómo realizar la gerencia y acompañamiento de este tipo de iniciativas. Los integrantes de la comunidad que participaron en este proceso, generaron una mayor apropiación y aumentaron el sentido de pertenencia en el territorio.

Asimismo, para realizar este desarrollo comunitario, se utilizó el Diseño Centrado en las Personas (DCP) como base metodológica ya que este se considera un proceso empático que tiene como finalidad percibir, reunir y entender las necesidades, los anhelos y el deseo que tienen las personas. Además, se caracteriza por ser una orientación en el diseño y la ejecución de proyectos que permiten generar soluciones que se centran en las necesidades del ser humano y su bienestar.

Por consiguiente, se comenzó por escuchar a la comunidad, la

cual expuso sus necesidades sentidas en cuanto a la falta de seguridad ciudadana, deterioro de los cascos urbanos, el desgaste de las vías de acceso, el deterioro de las zonas de esparcimiento social, la falta de servicios públicos básicos y el manejo inadecuado de desechos orgánicos e inorgánicos (imagen 4). Para esto se utilizó el árbol de problemas aportando ideas para la creación o adaptación de la infraestructura que tiene el parque con miras a mejorar la calidad de vida de los habitantes del barrio Buenos Aires y mitigar el impacto negativo que perciben los habitantes de la comunidad.



Imagen 1 – Trabajo comunitario, cancha Barrio Buenos aires, Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2018.



Imagen 2 – Adecuación participativa de la cancha Barrio Buenos aires, Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2018.

Imagen 3 – Adecua-  
ción participativa  
de la cancha Barrio  
Buenos aires, Soa-  
cha, Cundinamarca.  
Fuente: el autor,  
2018.



Imagen 4 – Comu-  
nidad dialogando,  
Barrio Buenos aires,  
Soacha, Cundina-  
marca. Fuente: el  
autor, 2018.



Seguidamente, en conjunto con las juntas de acción comunal, se dialogaron los puntos anteriormente establecidos por parte de los participantes; así la organización Techo y los estudiantes de ingeniería civil de la Universidad Católica de Colombia, presentaron una propuesta de mejoras locativas en el parque principal, con el objeto de dar solución a dos de las problemáticas que tenía la comunidad, la cuales son el déficit de zonas de esparcimiento social



y la inseguridad ciudadana. Lo anterior lo expresó la población debido a que los terrenos abandonados son propicios para fomentar la delincuencia y las fronteras invisibles en este tipo de contextos.

En relación a lo anterior, las personas de la comunidad que participaron de estos espacios, concluyeron lo siguiente:

- Sienten que la administración local no los apoya en la consolidación de su territorio.
- El abandono y deterioro del parque ha aumentado la delincuencia y el consumo de sustancias psicoactivas.
- Se debe mejorar la infraestructura del parque con el apoyo de la organización TECHO Colombia y los estudiantes de ingeniería civil de la Universidad Católica de Colombia.

Es importante resaltar que las personas de la comunidad son quienes saben y conocen todo acerca de su entorno y saben que tipo de problemas y que soluciones se pueden dar en pro a su contexto; este paradigma se pudo evidenciar en cada acercamiento que se tuvo con la comunidad, debido a que en el desarrollo del proyecto de adecuación del parque se evidenciaron problemáticas de falta de recursos, desacuerdos entre líderes, desconfianza en las instituciones, entre otras.

Dándole continuidad a la creación de las áreas de oportunidad con la comunidad, se concretaron las ideas para diseñar y construir las adecuaciones en el parque para aportar a la solución de las problemáticas expuestas por la comunidad. En este paso se evidenció que la comunidad es unida y participa activamente de las soluciones que se le plantearon, razón por la cual, se pudo cumplir con los procesos de mejora del parque y se obtuvo un proyecto que vinculó y unió a la comunidad en pro de mejorar un espacio común que apropia y genera bienestar en sus habitantes.

Con la adecuación del parque con participación comunitaria (imágenes 5 y 6), el sector mejoró en la calidad del paisaje, disminuyeron problemáticas como las basuras apiladas a cielo abierto, los malos olores, presencia de plagas y vectores, presentando un entorno más organizado desde el contexto urbano y la ocupación del territorio.

Intervenciones participativas desde los ámbitos de la academia y de las organizaciones no gubernamentales en el municipio de Soacha, han tenido impactos positivos en los sectores informales que conforman este territorio, y algunos habitantes se han apropiado de su zona barrial, pero otros casos, la situación por parte de las personas de la zona ha sido displicente en cuanto que no consideran su barrio como propio, debido a la alta migración y a

sus condiciones de seguridad ciudadana y calidad de vida que son precarias y contundentes al momento de hacer una evaluación de estas por parte de organismos nacionales, internacionales y a la percepción de sus habitantes.

Imagen 5 – Cancha Barrio Buenos aires, Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2018.



Imagen 6 – Cancha Barrio Buenos aires, Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2018.



En relación a la percepción de los ciudadanos los líderes comunitarios que participaron en el proyecto, manifestaron que la



presencia de la policía es mínima, que existe una alta percepción de inseguridad en los habitantes debido a la presencia de grupos armados al margen de la ley, expendio de estupefacientes, pandillas y migrantes extranjeros disputándose el control del microtráfico con bandas locales.

Asimismo, manifestaron que existen zonas consideradas como inaccesibles o peligrosas en donde pandillas trazan fronteras invisibles, toques de queda y hay enfrentamientos violentos. Tampoco se cuenta con un programa de atención especializada para zonas conflictivas y no hay programas de reducción y prevención del crimen. Según perciben los ciudadanos, se ha aumentado significativamente los hurtos y los daños a los bienes públicos y privados.

Durante el trabajo participativo, los habitantes comentaron que la seguridad ciudadana en el barrio es precaria, y que no existe presencia constante del Estado. La existencia de bandas paramilitares y los diferentes grupos al margen de la ley, aunados a la delincuencia común, causan homicidios, hurtos, extorsiones, riñas, peleas, patrullaje y presencia amenazadora de hombres armados, allanamientos de morada, retenes, reclutamientos forzados, advertencias y amenazas a familias, instalaciones de toques de queda sobre todo para jóvenes, ataques armados y detenciones arbitrarias. La persecución de los jóvenes en el territorio se ha agudizado debido al vestuario, accesorios y peinados que usan; inclusive se han llegado a criminalizar las nuevas modas, algunos estilos de música y a los extranjeros venezolanos.

Finalmente, las personas expusieron la falta de credibilidad y confianza en la policía, la fiscalía y el ejército, instituciones con alta descalificación ciudadana, pues se tiene la percepción de que sus principales actividades son corruptas y solo se limitan a recoger los muertos y hostigar a los jóvenes cuando patrullan, vigilancia que es esporádica en el sector. Es muy bajo el reconocimiento existente a labores de prevención o castigo del crimen, la gente no cree en la justicia que imparte el Estado. La población considera que existe complicidad entre las autoridades formales (policía y ejército) y las informales (grupos al margen de la ley) dicha complicidad según las personas, explicaría el cómo se recogen los cuerpos cuando se presenta un homicidio y la demora en acudir cuando se presenta un hurto, riña, pelea o desorden en el espacio público. Además, se alega que las denuncias realizadas por la ciudadanía se desestiman por parte de las autoridades ya sea por falta de pruebas, por considerar no competente al denunciante o bien calificarlas de chisme.

A continuación, se presentan datos estadísticos del municipio de Soacha Cundinamarca extraídos de fuentes gubernamentales, los cuales evidencian el aumento de la inseguridad ciudadana a través de un periodo de tiempo del 2010 al 2019, y que están en coherencia con lo manifestado por la comunidad participante en el proyecto de adecuación del parque principal el barrio Buenos Aires.

### **5. Impacto del proyecto participativo en el barrio buenos aires según la tendencia de casos reportados de inseguridad ciudadana en el municipio de Soacha Cundinamarca, periodo 2010-2019**

A partir de recabar información en documentos de la Alcaldía Municipal de Soacha como el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, periodos 2016 – 2019 y 2020 – 2023, y la Encuesta de Percepción y Victimización en Soacha 2017 por parte de la Cámara de Comercio de Bogotá, se construyó la tabla 1, en donde se condensan los casos reportados a las autoridades competentes en relación a la inseguridad ciudadana en el territorio. Cabe resaltar que muchos de los casos de inseguridad ciudadana no se reportan tal y como se pudo evidenciar en el trabajo con la comunidad, y estos datos deben considerarse como una aproximación a la situación real presente en el municipio, pero que denota una tendencia similar a lo que se percibió en el sector del barrio Buenos Aires en el año 2018.

Como se evidencia en la figura 5, la tendencia desde el año 2014 en cuanto a homicidios, tendió a la baja en el territorio. Relacionando esta situación con el proyecto de la adecuación del parque en el barrio Buenos Aires, se puede inferir que los proyectos de infraestructura adelantados en el año 2018 surtieron un efecto positivo en el sector frente a los homicidios presentados, ya que disminuyeron en el año 2019, aunque en un número bastante bajo, manteniendo un comportamiento similar al año anterior. Esta situación se pudo presentar debido a que este predio ya no es visto como baldío por parte de los habitantes, considerándolo un lugar abierto para la práctica deportiva y el encuentro, por lo que su concurrencia es masiva por parte de niños, jóvenes, adultos y adulto mayor, aislándolo de esta manera de posibles focos de inseguridad como homicidios por la afluencia diaria de personas.

En relación a las lesiones personales, se presenta en la figura 6 un aumento significativo desde el año 2015 al año 2018 en los casos reportados a las autoridades de este tipo de denuncias.

Ahora bien, relacionando esta tendencia al proyecto desarrollado en el barrio Buenos Aires, se puede deducir que las obras de infraestructura barrial en donde participa la comunidad tuvieron un impacto positivo frente a la disminución de las lesiones personales del año 2018 al año 2019, estableciendo que este tipo de desarrollos comunitarios en infraestructura y espacio público mejoran la convivencia en los sectores donde se implementan.

Tabla 1 – Número de casos de inseguridad ciudadana reportados en el municipio de Soacha 2010-2019.  
Fuente: el autor, 2020.

Número de casos de inseguridad ciudadana reportados en el municipio de Soacha 2010-2019.						
Año/Denuncia	Homicidios	Lesiones personales	Violencia intrafamiliar	Hurto a personas	Hurto a comercio	Hurto a residencias
2010	150	899	325	213	719	169
2011	136	588	291	84	226	67
2012	188	494	871	112	263	27
2013	271	473	1299	376	150	52
2014	238	568	1747	406	168	53
2015	201	316	1830	373	0	46
2016	195	784	1619	867	205	189
2017	172	1354	1515	1872	424	368
2018	158	1973	1401	3476	683	591
2019	153	1846	2018	4637	650	548



Fig. 5 – Tendencia de homicidios municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.

Teniendo en cuenta la tendencia de la violencia intrafamiliar presentada en la figura 7, se denota un aumento desde el año

2011 al año 2014 en el reporte de este tipo de casos por parte de la comunidad ante las autoridades competentes, disminuyendo su número en los años 2016 a 2018, pero presentando un alza en la tendencia para el año 2019. A partir de lo establecido por las autoridades gubernamentales en el reporte de casos de violencia intrafamiliar, en relación al desarrollo del proyecto en el barrio Buenos Aires, se evidencia un aumento significativo del año 2018 al año 2019 en el reporte de casos de violencia intrafamiliar, infiriendo que no muchas personas aprovechan espacios de esparcimiento como los parques debido a la percepción de inseguridad en el sector, lo que conlleva a que las personas pasen más tiempo en las viviendas y se generen problemas de convivencia entre familiares.

Fig. 6 – Tendencia de lesiones personales municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.



Fig. 7 – Tendencia de violencia intrafamiliar municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.





Fig. 8 – Tendencia de hurto a personas municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.

En la figura 8 se expone la tendencia de comportamiento de los casos reportados a la policía en relación a los hurtos a personas en el municipio de Soacha, en esta gráfica se puede verificar que se presenta una tendencia al alza desde el año 2015 que continúa en un crecimiento vertiginoso hasta el año 2019, evidenciando que factores como la migración pueden aumentar los casos presentes de hurto a personas en los contextos urbanos. En relación al desarrollo de la adecuación del parque del sector de Buenos Aires en el año 2018, se observa que los casos de hurto a personas aumentan de manera crítica, concluyendo que si no existe presencia de la fuerza pública en el sector, y la baja percepción de justicia por parte de los ciudadanos, los hurtos continuarán en una tendencia al alza así exista una apropiación del territorio por parte de las personas que participan en proyectos de mejoramiento de la infraestructura a nivel comunitario, ya que la existencia de bandas criminales y delincuencia común son cada vez más usuales, debido a que la seguridad ciudadana provista por el Estado es casi nula en el sector.

Relacionando la tendencia que se presenta en la figura 9, se puede verificar que el hurto a comercio relaciona un aumento desde el año 2015 al año 2018, estableciendo una alta tendencia en la denuncia de este tipo de casos de inseguridad ciudadana en Soacha. Estableciendo una correspondencia de dicho comportamiento de denuncia por parte de la ciudadanía, en el contexto del proyecto desarrollado en el barrio Buenos Aires, se puede establecer que cuando existe participación de personas dueñas de locales comerciales en este tipo de proyectos

participativos, la cohesión comunitaria y las redes de confianza entre comerciantes aumentan, validando esta hipótesis, se puede evidenciar que se presenta una disminución en la denuncia de hurtos a comercio del año 2018 al año 2019, validando que los comerciantes unidos pueden prevenir algunos de los hurtos de los que son víctimas en el sector.

Fig. 9 – Tendencia de hurto a comercio municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.

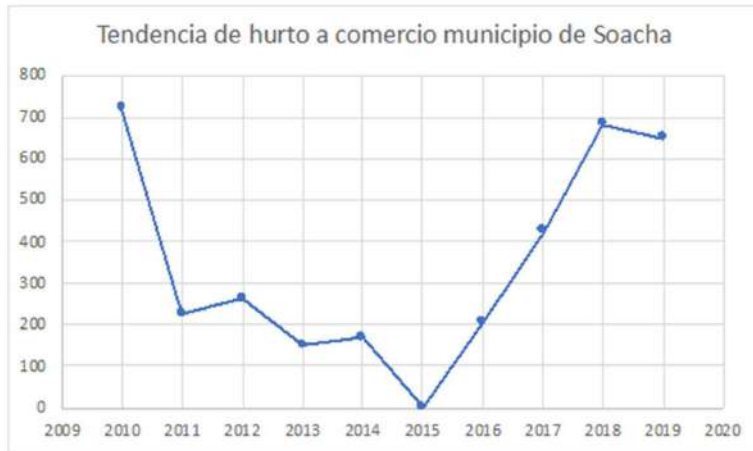


Fig. 10 – Tendencia de hurto a residencias municipio de Soacha, Cundinamarca. Fuente: el autor, 2020.



Tal y como se presenta en la figura 10, las denuncias ciudadanas en relación al hurto a residencias en el municipio de Soacha tuvieron un aumento impetuoso desde el año 2015 al año 2018, validando el operar de bandas delincuenciales dedicadas a este tipo de hurto en el territorio, las cuales, por factores como la migración al municipio y la ausencia de justicia para este tipo de delito, ha

llegado a cifras altas y preocupantes para los habitantes del sector. Teniendo en cuenta lo anterior, en el contexto del desarrollo del proyecto en el barrio Buenos Aires, se puede determinar que se presenta una disminución en las denuncias de hurto a residencias en el año 2019 respecto al año 2018, concluyendo que esta tendencia a la baja se puede presentar debido al alto grado de pertenencia que tienen las personas del sector en relación a su vivienda y los comportamientos preventivos en la instalación de mecanismos que aumenten la seguridad de sus bienes.

Por lo general se pudo evidenciar a lo largo del proyecto que las personas por la alta percepción de inseguridad que tienen sobre el espacio público debido a los toques de queda, las fronteras invisibles y la presencia de grupos al margen de la ley, prefieren estar en sus hogares a tempranas horas para disminuir el riesgo de ser hurtados o heridos. Lo anterior concluye que un proyecto de mejoramiento de infraestructura como el desarrollado en el sector de buenos Aires, sirve para comprender las tendencias de comportamiento de las poblaciones y sus dinámicas sociales y de apropiación del territorio que adquieren a partir de la percepción de la seguridad ciudadana que de manera colectiva adquieren.

Asimismo, el recuperar espacios públicos de manera colectiva, sirve a los habitantes para hacer presencia en su comunidad y ser reconocidos como interlocutores validos ante los demás actores que conviven de manera legal e ilegal en el territorio, brindando espacios para dialogar sus problemas de calidad de vida y estableciendo redes de trabajo conjunto que busquen soluciones a problemáticas de habitabilidad y de seguridad ciudadana.

No es ajeno que la inmigración hacía el municipio de Soacha ha disparado el aumento de casos de inseguridad ciudadana y casos de xenofobia al interior de las comunidades, esto, debido a la poca presencia de las autoridades gubernamentales en el territorio y a la alta percepción de impunidad por parte de la ciudadanía en relación a las condenas por los delitos de inseguridad ciudadana expuestos en este trabajo.

De todas maneras, se puede evidenciar que, si existe una mejora en la seguridad ciudadana al momento de realizar proyectos de recuperación del espacio público, ya que la gente se llega a organizar de manera tal que rechaza socialmente dichas manifestaciones delincuenciales y asimismo, conforman redes de trabajo y confianza en sus territorios. El caso del barrio buenos aires es un ejemplo de la anterior afirmación, ya que se puede ver disminuciones en las denuncias de delitos como los homicidios,

las lesiones personales y el hurto a comercios y a residencias.

Asimismo existen delitos que van en aumento como la violencia intrafamiliar y el hurto a personas, ya que así se mejore el espacio público, la ausencia de la autoridad y el abandono institucional en el territorio, conllevan a que cada día de fortalezcan mas las organizaciones criminales y el micro-tráfico en estos contextos urbanos informales, que por la alta migración de personas y la falta de oportunidades de educación y ocupación, optan por la ilegalidad como forma de sobrevivencia tal y como se presenta en el Barrio Buenos Aires de la comuna 4 en Soacha.

### Referencias

- Cámara de Comercio de Bogotá, *Encuesta de percepción y victimización en Soacha 2017*, Bogotá (2018). <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22547> (ultima consulta 01/12/2020).
- Centro de investigación y desarrollo policial, *Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana*, Chile (2014).  
<http://fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos-humanos-seguridad/Tudela%20Conceptos%20y%20orientaciones%20para%20pol%C3%ADticas%20de%20seguridad%20ciudadana.pdf> (ultima consulta 01/12/2020).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, Italia (2009).  
<https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadii.sp.htm> (ultima consulta 01/12/2020).
- Cruz Roja Colombiana, *Situación población venezolana migrante casos Cúcuta y Soacha*, Colombia (2020).  
<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/05/996729/migracion-procedente-de-venezuela-crcscb-2.pdf> (ultima consulta 01/12/2020).
- El Tiempo, *Creemos que en Soacha puede haber casi 30.000 venezolanos*, Colombia (2020).  
<https://www.eltiempo.com/bogota/cuarentena-en-colombia-en-soacha-pueden-haber-casi-30-000-migrantes-venezolanos-507016> (ultima consulta 01/12/2020).
- Granados J., "Seguridad ciudadana en Bogotá. Análisis del presupuesto y la eficiencia en el gasto local 2011-2016", *Revista Digital de Derecho Administrativo*, n.20 (2018), pp.201-238.



Doi: 10.18601/21452946.n20.09

Laiton M., "Protótipos flexibles. Proyecto habitacional en el barrio popular Buenos Aires (Soacha)", *Revista de Arquitectura*, vol.19, n.1 (2017), pp.70-85.

### Referencias Reglamentarias

Alcaldía Mayor de Bogotá, *Decreto 657 de 2011 por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana*, Bogotá (2011).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45167> (ultima consulta 01/12/2020).

Alcaldía municipal de Soacha, *Plan integral de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), 2016 – 2019*, Soacha (2016).

<http://www.alcaldiasoacha.gov.co/index.php/nuestra-alcaldia/gestion-docuemental/file/2108-plan-integral-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana-piscc-2016-secretaria-de-gobierno.html> (ultima consulta 01/12/2020).

Alcaldía municipal de Soacha, *Plan integral de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), 2020 – 2023*, Soacha (2020).

<http://www.alcaldiasoacha.gov.co/index.php/registro-de-publicaciones/category/108-otros-planes.html> (ultima consulta 01/12/2020).

Policía Nacional de Colombia, *Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional – DISEC*, Colombia (2020).

<https://www.policia.gov.co/seguridadciudadana> (última consulta 01/12/2020).

## ***Estructuras y políticas de seguridad ciudadana en escenarios de violencia: Reflexiones criminológicas desde la realidad mexicana***

**Linda Castro Gaínza (+)<sup>a</sup>, Gil David Hernández Castillo<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Universidad Autónoma de Nuevo León, México  
lindacastrog@yahoo.com

<sup>b</sup> Universidad Autónoma de Nuevo León, México  
gildavidhc@yahoo.com.mx

### **Resumen**

Los crímenes sociales son producto de lo frágil, que son las instituciones, que no generan buenas prácticas de las políticas públicas existentes, este fenómeno produce falta de credibilidad en ellas, la sociedad no atiende entonces las directrices de sus programas, sus normativas, no existe identificación, sentimiento de pertenencia, por lo cual para que se logre la seguridad ciudadana, se requiere un profundo análisis de esta políticas y trabajo multidisciplinario, donde los actores principales estén sensibilizados y capacitados, así como robustecido por el análisis estadístico.

**Palabras Clave:** seguridad ciudadana; políticas públicas; escenarios de violencia.

### **1. Introducción**

El presente artículo nos da la oportunidad de discutir uno de los temas más sensibles y nos atreveríamos a decir que el prioritario, dentro de las agendas de gobierno a nivel mundial, la seguridad humana, que no debe de escatimarse, ni utilizarse como bandera dentro de un nefasto discurso político.

Es esta seguridad la que nos permitirá encontrar la cultura de paz, armonía ciudadana y el equilibrio en las sociedades para continuar con nuestra supervivencia y evolución, dejando atrás el latente rasgo humano del conflicto continuo y la autodestrucción. Para poder entenderla tendremos que analizar a profundidad y reflexionar sobre las políticas públicas que intervienen en la prevención de esta, puntualizar sobre los fenómenos, sabemos

que no hay respuestas únicas y fáciles, emitidas desde una sola disciplina que intente analizarlo, es donde la criminología hace su aportación, como sabemos los elementos que en este emergen son multidisciplinarios y multifactoriales. La seguridad ciudadana debe estar dentro del plan de desarrollo de cualquier gobierno, como elemento principal dentro de sus políticas públicas, bien definido y sistematizado. Para que la sociedad lo entienda, se identifique con ella, así como esta, pueda tener participación activa y ciudadana, sentimiento de pertenencia y entonces sean más efectivas estas políticas públicas de intervención, en el presente artículo trataremos de abordar de forma sistematizada, un acercamiento a las posibilidades de hacer más efectivas estas políticas desde una postura cualitativa, que ejemplifique nuestro análisis.

## **2. La seguridad ciudadana**

La seguridad ciudadana como concepto es un término relativamente nuevo como tal, aunque existan variados tipos de definiciones que tratan y trabajan sobre el bienestar común de individuos, se estima que en la década de los noventa se trabajó más detenidamente por definir, acotar y delimitar lo que es la seguridad ciudadana, y como esta, estaba significada por la zona donde se trabajaba o analizaba, teniendo como variables el tipo de delitos o crímenes que se cometían, de inicio no se puntualizaba sobre la violencia en sí y los efectos de esta, es decir su impacto social. Con estas variables se generaban políticas públicas de intervención, para la atención a estos fenómenos, que tendían a reivindicar la dignidad humana, sus libertades y derechos (Rodgers, 2013).

Fenómenos tales como el terrorismo, la crisis humanitaria derivada de conflictos étnicos y religiosos, la migración forzada, el crimen organizado transnacional, los altos niveles de corrupción, tanto de quienes gobiernan, como de los gobernados, delitos de menor impacto, todo ello con un denominador común: la violencia. Estas preocupaciones son compartidas por la comunidad internacional y de la cual nosotros, como mexicanos somos parte y que socaba la seguridad ciudadana, considerando también que impacta en la calidad de vida y en la economía de cualquier nación (Monsalve, 2009). Por lo tanto, México no escapa a estas problemáticas, aunque claro, con peculiaridades y salvedades; tenemos crisis de migración irregular, tanto de nacionales que

buscan trasladarse al vecino país del norte, para una mejor oportunidad de vida y de nuestros hermanos centroamericanos que cruzan el territorio mexicano hacia la frontera buscando el sueño americano (Canales & Rojas, 2017), desplazamientos forzados de familias enteras, que se ven obligadas a dejar sus hogares debido a problemas de inseguridad y delincuencia, siendo más de treinta y cinco mil personas desplazada de sus lugares de origen, reporto la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México en el 2016 (Politico, 2018). En materia de corrupción, de acuerdo con estudios recientes publicados por Transparencia Internacional, México ocupa el lugar 95 entre 168 países del índice de percepción de corrupción a nivel mundial y el 11 entre los 22 países de América Latina (Internacional, 2017).

Otro de los conflictos y problemas mundiales es el de las drogas, del cual el ex presidente de México, Peña Nieto, durante una Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU, habló sobre esta materia, ha fijado postura desde una perspectiva de derechos humanos, como problema de salud pública, con el fin de no criminalizar a los consumidores, así como lo han hecho otros doctos en la materia.

Por otro lado la delincuencia organizada, secuestros, extorsiones, narcotráfico, trata y tráfico de personas, de órganos, son flagelos (De la Cruz, 2007), contra la seguridad ciudadana, que lesionan irreparablemente a la población e instituciones, hacen que estas pierdan credibilidad, con su poder económico y de violencia, generan conflictos internos en las corporaciones de seguridad y de administración de justicia, propician la corrupción, no dejando de lado el elemento humano, que en ocasiones falta a su ética, generando entonces temores en la ciudadanía, que contrae le economía y el comercio así como la inversión (Concha, 2002).

Pero ¿qué ha hecho el Estado mexicano y sus instituciones para atender estas necesidades de seguridad ciudadana y justicia? En un breve recorrido se puede mencionar como parteaguas a la reforma al artículo 21 constitucional en 1994 que elevó a la seguridad pública a función de Estado, incorporando en esta nueva conceptualización a los distintos actores y órdenes de gobierno; su ley reglamentaria estableció las bases de coordinación de un sistema nacional de seguridad pública, en el cual convergen las tareas de prevención del delito, procuración de justicia, ejecución de sanciones, reinserción social y le da participación a la ciudadanía, para que a través de propuestas apoye en el

diseño de políticas públicas de la materia. En 2008 a través de una nueva reforma, se sentaron las bases de un nuevo sistema de justicia penal, y en 2011 se expidieron reformas que impactan directamente en la administración de justicia, relativas al juicio de amparo y al reconocimiento de progresividad de los derechos humanos, posibilitando la protección de la seguridad ciudadana (Carpizo, 2008).

Ahora bien, es importante resaltar que el estado de Veracruz, México, como muchos otros estados del país, pero que, por su ubicación geográfica, su riqueza de sus recursos naturales y culturales, sobre todo porque es el tercer estado con mayor población a nivel nacional, juega un papel estratégico en la política nacional e internacional que les ha dado muchas ventajas, pero también desventajas. Por ejemplo, el paso de migrantes provoca una reconfiguración de la esfera social, ya que no se da de forma automática la aceptación y tolerancia hacia ellos, sino que puede provocar reacciones de discriminación, xenofobia, maltrato, entre otras conductas lesivas y peor aún, los migrantes se convierten en víctimas de trata con fines sexuales, o son cooptados por grupos delincuenciales para incorporarlos contra su voluntad a sus actividades fuera de la ley (Vela, 2017).

Sí ha habido esfuerzos para poder atender el fenómeno, se han creado estructuras que se encargan de disminuir las amenazas, eliminar factores de riesgo en los cuales la delincuencia pueda fortalecerse; hay grupos de prevención, reacción e investigación ante hechos y conductas atípicas, fuera de toda norma; sin embargo, no ha sido suficiente, y la percepción ciudadana lo confirma (Jasso, 2013).

Estas reflexiones han sido construidas con información y estadísticas oficiales, pero hay que sumarle la cifra negra de los delitos que no se denuncian que puede ser desde un 30% hasta de un 60% del total<sup>1</sup>, como lo muestra en la Tabla 1.

La percepción ciudadana de inseguridad ha ido en aumento, sobre todo en los delitos de alto impacto, como la extorsión, los secuestros y el homicidio doloso, que son los que más duelen a las familias (Martínez, 2016).

En si la delincuencia y la criminalidad generan en la población una percepción de inseguridad producto de sus consecuencias esta indudablemente va relacionada con la delincuencia y genera escenarios que no permiten el desarrollo humano, que no solo ocasiona daños en su organismo, o en sus bienes, que producen un deterioro del capital social y la calidad de vida (Hernández,

1 Obtenido del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de México, <https://www.gob.mx/sesnsp> (última consulta 03/04/2019).

2017). Esta tendencia social es difícil de revertir producto que los delitos se incrementan día con día, las condiciones de gobernabilidad (Chilito, 2018) se tambalean en el humor político de la corrupción interna de sus líderes. Por otra parte, existen dirigentes y funcionarios con alto espíritu de servicio y valores éticos bien arraigados, que luchan contra corriente para revertir este efecto antes mencionado.

Tabla 1 – Homicidios dolosos consumados en México, año de registro 2019.  
Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad<sup>2</sup>.

	<b>Total</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	<b>No especificado</b>
<b>Total</b>	36,661	32,530	3,893	238
Menores de 1 año	72	39	33	
1-4 años	103	55	48	
5-9 años	83	47	36	
10-14 años	203	147	56	
15-19 años	2,452	2,077	375	
20-24 años	5,194	4,598	596	
25-29 años	5,956	5,379	577	
30-34 años	5,327	4,817	509	1
35-39 años	4,414	4,027	385	2
40-44 años	3,693	3,353	339	1
45-49 años	2,756	2,524	230	2
50-54 años	1,738	1,574	164	
55-59 años	1,120	992	128	
60-64 años	710	631	79	
65-69 años	418	356	62	
70-74 años	269	229	40	
75-79 años	159	125	34	
80-84 años	96	73	23	
85 años y más	67	46	20	1
No especificado	1,831	1,441	159	231

<sup>2</sup> Obtenido de Instituto Nacional de Geografía e Historia de México consulta el día 2 del mes de febrero 2020.

### 3. Estructuras de Políticas públicas en México

Como sabemos las ahora llamadas políticas públicas (Ruelas, 2008), que tiende a generar la seguridad ciudadana no siempre fueron reconocidas por este nombre, política criminal, prevención del delito entre otros que también sabemos sea diversificado y a la

vez redefinido, las políticas públicas, las políticas sociales (Cabello, 2015) como sus antecesoras han tenido la encomienda de generar bienestar, calidad de vida, es decir seguridad ciudadana de los ciudadanos, con el objetivo de generar actividades y acciones en la comunidad que faciliten el proceso de cultura de paz.

La seguridad ciudadana en los diferentes estados de México cuenta con una serie de variables, producto de su entorno urbano, ambiental, cultural, político, geográfico y demás factores que componen una región. La seguridad ciudadana encaminada a las políticas públicas, configuran la funcionalidad del estado de derecho y el ejercicio del estado para mantenerlo. Existen muchas instituciones que abonan a la seguridad ciudadana, aunque se manifiesten desde un plan de desarrollo institucional aun los esfuerzos no están sistematizados y se duplican y se desperdician recursos para robustecerla.

Dentro de los escenarios de violencia encontramos los movimientos migratorios (Monroy, 2011) que enfrentan países como México por la cercanía con los Estados Unidos de América, que también se vuelve uno de los mayores riesgos de seguridad interna, que impacta en el desarrollo educativo, económico laboral y de salud de igual manera que al de seguridad. Para dar cuenta de que estas políticas públicas abonan a la seguridad siempre es importante recurrir a la estadística y a las evaluaciones de diversos organismo internacionales y nacionales que sean el termómetro de lo avanzado sin perder los objetivos.

Debemos recordar entonces el valor y el peso es decir la importancia del primer respondiente esta entendida como el control de la acción policiaca que es el que ante un delito y posterior una llamada toma el rol de dar respuesta a los conflictos que afectan la seguridad ciudadana.

Por lo tanto, la seguridad ciudadana va relacionada con la seguridad humana, que es el cambio de concepto de seguridad, cuando antes se basaba exclusivamente en la seguridad nacional, haciendo un énfasis mayor en la seguridad de las personas concediendo que la vida y la dignidad son ejes rectores de protección de la seguridad ciudadana. Nos encontramos también que la delincuencia que es constituida como un problema público, que es producto de una buena gestión gubernamental no siempre era vista de una forma crítica, como variable aparecía también en el debate político, así como los cuestionamientos de los partidos o grupos sociales de oposición, cuando se interesaban estos sobre los fenómenos delincuenciales.

Es en si la falta de crítica pensante especializada y productiva la que en parte ha generado que los índices de criminalidad estén tan elevados si la sensibilización de la opinión pública al respecto quede olvidada. Son estas y otras políticas públicas de intervención en la salvaguarda de la seguridad ciudadana (Rodríguez, 2010) la que no tiene empatía por la población afectada y contribuye a la pérdida de la credibilidad de la ciudadanía, que compra el esfuerzo político cuando estos anuncian mayor incremento en las capacidades de fuego de sus fuerzas armadas, y policías, llenándoles de equipamiento y patrullas, que a la vista de la población es una forma de atender los problemas de la seguridad ciudadana.

Dentro de los campos de implementación de algunas políticas públicas de seguridad ciudadana se están limitando los equipos multidisciplinarios que pueden y deben intervenir en su análisis, conformación de la acción a aplicar y en su implementación. Se reduce el gran campo de acción que puede tener una intervención producto de la falta de visión, o de presupuesto.

#### **4. Escenarios de violencia en México**

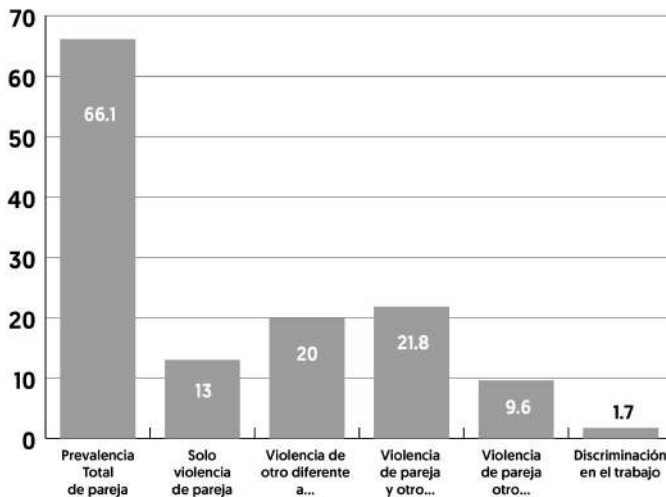
En nuestro país la llamada violencia estructural o social lesiona y daña su tejido dentro y fuera de las comunidades, también a los integrantes de las familias, esta tiene efectos nocivos multicausales, que tristemente son multiplicadores de diversos conflictos como el maltrato infantil, el abuso sexual (García, 2019), la falsa denuncia del mismo y el maltrato entre géneros, sobre todo al femenino, como se muestra en la Gráfica 1 (Flores, 2014).

Estos sucesos, conminan a las autoridades que monopolizan la administración de la justicia y la procuran, a que tengan buenas prácticas, a que robustezcan su aparato de administración, para que se obtengan mejores resultados. Uno de los temas en México que ocupa la agenda nacional, son los embarazos en adolescentes, que es otro tipo de violencia que debe ser estudiada (De Jesús-Reyes & Almontes, 2017) y generar prevención en ella.

Es entonces esta es una enfermedad social, que genera variados escenarios de violencia en el país, así como se presenta en el resto del orbe (Puleio, 2017), y demanda a la psicología jurídica entre otras disciplinas como la ciencia criminológica (Hernández & Monroy, 2017), a que intervengan para su atención y contención. El rol del especialista debe ser amplio haciéndose responsable de lo que sucede en estos escenarios de violencia no



dejando atrás las intervenciones sistematizadas y los mecanismos alternos de solución de conflictos, para lograr una cultura de paz (Vázquez, 2020). La crisis que estamos viviendo hoy en día, es muy complicada, tanto en seguridad como por el COVID 19 (Observatorio, 2020), por lo que requiere un análisis exhaustivo y no claudicar ante los avatares propios del devenir criminal.



Gráfica 1 –  
Prevalencia de  
violencias hacia las  
mujeres en México  
(2016). Fuente:  
Creación propia.

Una de las dificultades al abordar problemáticas complejas y multifacéticas como lo son la inseguridad pública y los niveles de violencia, está en la calidad de las estadísticas oficiales que presentan una situación evidente de subregistro, así como notorios problemas de calidad de la información (García & Ibarra, 2017).

Más aún, se añade la carencia de otras fuentes de información, por ejemplo, encuestas de victimización, las cuales no se realizan periódicamente, ni abarcan las mismas áreas geográficas, lo que imposibilita el desarrollo de estudios comparativos y/o complementarios con información real de estos fenómenos, la cual sea de utilidad en el diseño de políticas públicas, políticas criminológicas para atender esos problemas. Pese a sus reticencias, las estadísticas oficiales de los últimos diez años muestran una tendencia creciente de la criminalidad y la impunidad en México (González, 2014). La ciudadanía exige medidas de control y prevención que disminuyan la intensidad del fenómeno y la sensación de inseguridad, pero, sobre todo, erradicación de todo tipo de violencia hacia los derechos humanos (Asenjo, I; Estrada, K & García, A, 2020).

Otro problema en la mayoría de los estados, como en Veracruz

es la corrupción, ha causado estragos ya, debilitando a las instituciones y provocando pérdida de legitimidad, sobre todo en las encargadas de la seguridad pública y procuración de justicia.

Lo que es evidente es la preocupación a nivel internacional y nacional, por los niveles de violencia que se han alcanzado en Veracruz, ubicado en lamentable primer lugar compartido con el estado fronterizo de Tamaulipas.

El problema del tráfico de armas pequeñas y livianas que va en aumento y que, a su vez, se convierten en agentes de destrucción y catalizadores de la violencia (Ardila, 2013). El ciudadano como respuesta a la escalada de violencia, busca protegerse consiguiendo un arma, y entra, involuntariamente a ese círculo de violencia del cual, paradójicamente busca resguardo (Sanchez, 2019). Si bien es cierto, la violencia criminal puede ser percibida de distintas formas, también lo es que el Estado juega un papel primordial en la reproducción de esta violencia (Barba, 2018). No solo por la ineficiencia, debido a la falta de capacitación en la mayoría de los casos y a la corrupción, sino también a negligencia de sus instituciones.

Hemos tenido muchos casos, en los que el Estado mismo, a través de sus instituciones y agentes, ha sido el responsable directo de los crímenes y actos de violencia que sufre la población, por ejemplo, en los casos de Tierra Blanca y Papantla, en estos escenarios son polígonos conocidos por ciertas carencias que tiene el país, así como por los crímenes de estado en ellos acontecidos en épocas recientes, con altos índices de delincuencia, economía informal y sectores de pobreza, además cuentan con falta de oportunidades y denotación comercial, como si ocurre en otras partes del país. La crisis que estamos viviendo confirma la necesidad de revisar con nuevos ojos y evaluar la política pública (Ruelas, 2008) que se está ejecutando, para ubicar en dónde están las fallas y así poder redireccionarla, para que de mejores resultados. Ahora bien, la penetración que tienen los grupos de delincuencia organizada dentro de las corporaciones de seguridad, ha permeado tanto, que la desconfianza en las instituciones inhibe a la población de participar de manera activa, tanto en programas de prevención y difusión como denunciando si ha sido víctima de algún ilícito (Sánchez, 2019).

Y esto, por consiguiente, anula los mecanismos y derechos que a nivel constitucional se tienen para fortalecer y construir una mejor calidad de la democracia en nuestro país, así como de muchos otros estados que estén trabajando para la prevención de las violencias sociales.

## 5. Conclusiones

Después de este breve diagnóstico, se ha identificado que estamos ante algunos retos, los cuales exponemos a continuación.

Como primer paso es reconocer el problema de violencia, que vive México. Esto nos llevará a definir las estrategias, no solo de seguridad y procuración de justicia, sino educativas, de desarrollo social y económico, de atención y prevención de violencia de género, que debemos implementar, autoridades y ciudadanía de manera coordinada y corresponsable.

La asimilación desde nuestro sistema jurídico local, de la seguridad humana, nuevo concepto construido en la ONU, entendiendo a ésta como la ausencia de todo tipo de miedos, y en el cual, tiene prioridad garantizar la permanencia del individuo y su comunidad, mediante acciones de carácter transversal y multidisciplinar, a diferencia del concepto estatocentrista de la seguridad nacional, que tiene como objetivo principal la permanencia del Estado.

Considerar la creación de un área especializada en derechos humanos en el sector de seguridad pública y procuración de justicia, que tenga participación activa, tanto en la capacitación y difusión a los elementos de las corporaciones policiales, como también que vigilen el respeto irrestricto a los derechos humanos, en todas y cada una de sus actuaciones como servidores públicos.

Reforzar los programas de prevención social de violencia y delincuencia en todas las áreas, pero muy especialmente en la de Educación, en todos los niveles, enfatizando en preescolar y primaria. Incentivar la participación ciudadana, en el diseño de políticas públicas y políticas criminológicas en las tareas de contraloría social. La Profesionalización de los elementos de las corporaciones de seguridad, es factor importante para evitar violaciones a los derechos humanos y errores en el debido proceso.

Prioridades en la inversión del gasto, realizando diagnósticos de necesidades para que el recurso llegue a donde realmente se necesite. Y fomentar una cultura de la paz, bajo la condición indispensable del respeto a los demás.

Esto, consideramos, permitirá fortalecer las capacidades institucionales del estado, para recuperar la legitimidad perdida. Una reforma amplia y democrática de las instituciones estatales, basada en el respeto a la legalidad y los derechos humanos, de contención policial, pero con políticas públicas de desarrollo, para

romper el ciclo de violencia, sería una opción viable para general seguridad ciudadana.

### Referencias

- Ardila C., "La cooperación internacional para el control del tráfico de armas", *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* (2013), pp.309-326.
- Asenjo, I., Estrada, K., Garcia, A., "Violencias de genero y derechos humanos en el ambito internacional", *Letras Juridicas*, n.29 (2020), pp.22-46.
- Barba R., *Vademécum de Victimología*, México, Tirant Lo Blanch (2018).
- Cabello P., "Mediacion una politica social para el logro de la cultura de paz", *Estudios Agrarios* (2015), pp.9-24.
- Canales A., Rojas M., "Panorama de la migración internacional en México y en centroamerica", *Poblacion y Desarrollo* (2017), pp.39-72.
- Carpizo J., "La reforma del estado en 2007 y 2008", *Cuestiones Constitucionales*, n.19 (2008), pp.19-48.
- Chilito E., "Participación comunitaria, gobernanza y gobernabilidad. Experiencias de construcción de paz en el departamento del Cauca, Colombia, y su aporte al posconflicto, el caso del corregimiento de Lerma", *Estudios Politicos*, n.53 (2018), pp.46-59.
- Concha A., "Impacto social y económico de la violencia en las Américas", *Biomédica*, vol.22 (2002), pp.347-361.
- De Jesús-Reyes D., Almontes E., "Facilitadores de la educación sexual en adolescentes de escuelas secundarias y preparatorias publicas en el estado de Nuevo León", *Comunitania Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales* (2017), pp.56-69.
- De la Cruz R., "El proceso penal y la delincuencia organizada", *Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C* (2007), pp.117-134.
- Flores L., "Escenarios de violencia. Una mirada desde Grecia antigua", *Filosofía de la Universidad del Norte*, (2014), pp.12-37.
- García M., Ibarra M., "Detrás de las cifras de violencia contra las mujeres en Colombia", *Sociedad y Economia* n.32 (2017), pp.41-64.

- García R., "Sexualidad y violencia masculina", en Hernández G., Siller M., editores, *Estudios de Violencia*, México, Flores (2019), pp.80-102.
- González S., "Criminalidad y crecimiento económico regional en México", *Frontera Norte*, vol.26 (2014), pp.75-111.
- Hernández G., *Reconstrucción de la masculinidad*, México, Flores (2017).
- Hernández G., Monroy C., *La ciencia criminológica y sus campos de aplicación*, México, Flores (2017).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Mortalidad. Página Web <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est> (última consulta 02/02/2020).
- Internacional T., *Transparencia Internacional*. Transparencia Mexicana. Página Web <https://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/> (última consulta 10/12/2017).
- Jasso C., "Percepción de inseguridad en México", *Mexicana de Opinión Pública*, n.15 (2013), pp.13-29.
- Martínez B., "Satisfacción con la vida, victimización y percepción de inseguridad en Morelos, México", *Salud Pública de México* (2016), pp.16-24. Monroy C., *Migración Ilegal y Criminalidad*, México, Flores (2011).
- Monsalve Y., "Seguridad ciudadana, desempeño policial y la calidad de vida en las políticas sociales", *Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (2009), pp.37-47.
- Observatorio Nacional Ciudadano, *La Prevención del delito en tiempos del COVID*, (2020), Página Web <https://onc.org.mx/prevenciondeldelito/crisis/covid19/pdf/prevencion-covid19-2020.pdf> (última consulta 30/05/2020).
- Político A., *Animal Político*. Más de 35 mil mexicanos han sido desplazados de sus hogares por la violencia Periódico Digital. Página Web <https://www.animalpolitico.com/2016/05/mas-de-35-mil-mexicanos-han-sido-desplazados-de-sus-hogares-por-la-inseguridad/> (última consulta 08/02/2018).
- Puleio F. "La experiencia italiana en materia de investigación sobre el crimen organizado. Incautación y Confiscación en la ley italiana", *documents UNODC*, (2017). [https://www.unodc.org/documents/corruption/AddisEGM2017/Presentations/Decomiso\\_y\\_confiscacion\\_presentacion\\_Italia.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/AddisEGM2017/Presentations/Decomiso_y_confiscacion_presentacion_Italia.pdf) (última consulta 01/04/2020).
- Rodgers D., "Nuevas perspectivas sobre la seguridad ciudadana en

- Latinoamérica”, *Estudios Socio-Jurídicos* (2013), pp.5-10.
- Rodríguez C., “De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva”, *Espacios Públicos* (2010), pp.187-215 .
- Ruelas E., “Políticas públicas, estructuras del Estado y defensa del derecho a la protección de la salud”, *Salud Pública de México* (2008), pp.343-347.
- Sanchez A., “Se dispara 35% venta legal de armas en México”, Periodico digital *El Financiero*, (2019).  
<https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/se-dispara-35-venta-legal-de-armas-en-mexico> (ultima consulta 19/06/2019).
- Sánchez M., “Policías en peligro por delincuencia organizada”, Revista digital *Reporte Indigo*, (2020).  
<https://www.reporteindigo.com/reporte/policias-en-peligro-por-delincuencia-organizada-asesinatos-capacitacion/> (ultima consulta 05/11/2020).
- Vázquez R., *La mediación escolar como herramienta de paz*, Tesis Doctoral, (2012).  
<https://www.tdx.cat/handle/10803/85718#page=1> (ultima consulta 02/04/2020).
- Vela D., “Veracruz, en situación difícil por violencia”, *El Financiero* (03/03/2017).

## ***Safety and security: renewed challenges for urban regeneration***

**Gabriella Esposito De Vita<sup>a</sup>**

<sup>a</sup> CNR IRISS – Istituto di Ricerche su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo  
g.esposito@iriss.cnr.it

### **Abstract**

The debate regarding security and safety in urban contexts has become progressively more relevant and transversal in planning at European level and constitutes one of the central nodes of multilevel policies and strategies. Recently, the traditional command & control approaches have been frequently integrated with prevention and public engagement strategies, suggesting to reflect on the role of urban regeneration in urban security policies. Five years after the conclusion of the project EU 7FP BESECURE that has built an Inspirational Platform to support decision-making in urban security, we reflect about approaches and results.

The paper makes a critical reading of the impacts of an approach including the issue of real or perceived security in a broader process of prevention, regeneration and development.

Through the reinterpretation and updating of the case study developed by the CNR unit in Naples (IT) where the issue of security is central both in terms of emergency and innovation, we aim at understanding the effective relationships between security approaches and planning tools.

**Keywords:** safety and security; European policies; urban regeneration.

### **1. Discussing security issues in the contemporary city**

In the European planning scenario, (real and perceived) urban security is one of the central topics for transnational, national and local policies and strategies oriented at promoting virtuous urban regeneration processes (Osservatorio Europeo sulla sicurezza, 2020). Many European cities are dealing with an increase in crime and instability problems fuelled by the worldwide economic collapse, the geopolitical and religious conflicts, as well as

globalisation phenomena (Sassen, 2001). As a result of increasing inequalities, social deprivation, illegal migrations, unemployment rates and other societal challenges, public awareness of social vulnerability has increased and the public is prioritising to address these problems with integrated approaches and competencies (Shaftoe, 2008; Acierno, 2012). Currently, the Covid pandemic is highlighting structural issues under the pressure of health and economic crisis and social inequalities, with multiple impacts on safety and security matters.

The built city – typical expression of historical stratifications, plans and free-will activities – is under the pressure of social transformations that have occurred as a result of globalisation processes and migratory flows. The feeling of insecurity spread in contemporary cities is strictly related to the perception of both social diversities (culture, religion, and ethnicity) and urban decay. In that sense, the relationship between urban security and urban development needs to be paired with the challenges of the evolution of urban zones, with many urban areas experiencing a change in demographic structure, employment trends and other socio-economic characteristics, shaping the urban zones function. As a consequence of the ongoing transformation of global society the world has seen on one hand the enhancement of threats to the safety and security of urban zones with violence and crime increasing worldwide, and on the other, the increasing insecurity perceptions fuelled by media and political campaigns.

Urban safety (freedom or protection from crime, protection against harm from accidents) and urban security (concerns regarding terrorism, insurrection, natural catastrophes, failure of critical infrastructure, protection against harm from hostile actions) are critical factors in urban development, and fundamental prerequisites for creating desirable living conditions. Feeling safe and secure are vital to people's feeling of well-being, and thus possible enhancing human relationships and social cohesion as well as developing creativity and entrepreneurship (BESECURE, 2015).

According to this scenario, discussing of safety and security in the contemporary city, in the urban studies, planning and policies perspectives, requires a complex and dynamic approach (Amendola, 2003; Fasolino *et al.*, 2018). Nevertheless, in the current policies and practices a positivistic and deterministic approach has been prevalently selected, in a command and control perspective. Several regeneration processes, led by the



*broken windows* approach (Kelling & Wilson, 1982), have been dedicated to situational prevention by combining refurbishing and rehabilitation of public spaces with control devices, in order to contain predatory crimes.

We can identify three major aspects of the relationships between risk perception and public spaces adaptation. The first one is the urban transformations led by the car-oriented development model that affect the traditional equilibrium amid public and private spaces within the urban pattern. The urban sprawl and the car-centred lifestyle produced a massive fragmentation and specialization of urban areas, resulting in the abandonment of pedestrian and mixed uses. The organization of the urban pattern in specialized enclaves (per social and ethno-cultural profile) and gated communities surrounded by no-man's land hosting infrastructures for mobility and commerce, do not encourage comfortable walking and safety perception (Fig. 1). This scenario prevails in peripheral areas but is increasing in urban centres, where dismissed productive activities and infrastructures resulted in abandonment and decay (Esposito De Vita *et al.*, 2016). The crescendo of gated communities and leisure malls connected by driveways generates tensions between safe private spaces and unsafe public spaces, producing an incremental process of privatization of the public realm (Gehl, 2010).



The second relevant aspect is the post-political perspective that pointed out the aim of hidden powers to control people by increasing the needs for security. Risk assessment and insecurity perception seems to be the keywords of the post-modern risk society as described by Bauman (2008). In this interpretation, political and economic players manipulate democracy by inducing fears for undetermined dangers and purposely chosen enemies

Fig. 1 – Belfast, car-oriented scenario in the buffer area between the city centre and the Catholic neighbourhoods. Source: pictures of the author (2010).

in order to cover inconsistent and lacking social policies or worst (Wilson & Swyngedouw, 2014). These security claims – fed by mass media anxiety messages – lead to designing and managing fenced, guarded, technologically controlled public spaces. Women, children, the elderly and people with special needs – so-called vulnerable subjects – live their everyday life feeling exposed and victimized, thus giving up the possibility of accessing freely public spaces.

This perspective is strongly related to the third aspect to be considered in interpreting the safety-security issues in the contemporary cities: the increasing migratory flows from the Global South. The wariness of strangers, with peaks of xenophobia, are fed both by the political manipulations and the need for preserving the status quo in a globalized and unstable society. According to the *mixophobia* concept, a fear of difference that Bauman (2005) positions as a reactionary response to the flux and flows of liquid modern times, citizens are paralysed by fear and thus not open to face the collective challenges. In *Trust and Fear in the City* the Polish sociologist define *mixophobia* as the tendency to avoid relationships with others in the effort to safeguard personal goods. It results in the building of perceived insecurity in public spaces in which interaction among diversities is inevitable. This is not a banal issue because the fear of the outsider on the part of the local population is associated with the tendency of immigrant communities to live public space in a visible way for both identity and economic reasons: they are places for gathering together freely and with no cost. Public spaces are places for interpreting interactions and conflicts among residents and immigrants and understanding how overcome exclusion issues (Lo Piccolo, 2013; Esposito De Vita & Acierno, 2015).

Within the Thematic Group Public Spaces and Urban Cultures of the European Association of School of Planning (AESOP) established in 2009, this topic has been addressed by involving multiple perspectives and disciplines (Knierbein & Sezer, 2015). Engaging communities with appropriate tools can be the first step for co-designing inclusive public spaces, thus reducing anxiety and misperception regarding risk exposure as well as self-segregation. Collecting knowledge and understanding of the factors that directly or indirectly impact upon urban security and safety is more and more mandatory for policy makers, including the assessment of security status in terms of threat levels and potential for crime, as well as safety perception of the public. A failure in recognising

and mitigating threats and perceptions may allow distress in urban zones, resulting in turmoil and tensions.

## 2. Best practice Enhancers for Security in Urban Environments: the BESECURE experience

Feeling safe is the cornerstone of urban life and considering the rapid societal transformations and the emergencies, traditional perspectives on urban security no longer support effective policies and interventions. Different threats put an increasing pressure on urban safety. It is a critical subject within the EU, but dealt with in widely different approaches, focal points, stakeholders and results across Europe. Countries share a common ambition: to create safer living conditions for urban residents, and more resilient communities as to be better prepared against modern threats to urban societies.

In 2012 started a EU 7FP funded project aimed at developing a mechanism that can act as an early warning system for policy makers by providing a platform for identifying potential problems at an early stage as well as providing a methodology that can develop metrics for enhancing evidence based decision making. The project Best practice Enhancers for Security in Urban Environments (BESECURE) was coordinated by TNO The Netherlands, with the participation of 15 partners throughout Europe, including academic institution, companies and NGOs<sup>1</sup>.

Creating a common methodology according to the European Spatial Development Perspective (ESDP) has been the challenging task given the relative lack of cross jurisdictional directives and divergence in policies of member states of Europe. Timely understanding of real risks and perceptions can be useful to prevent an escalation in instability and instances of undesirable security scenarios arising.

Through a comprehensive comparative examination of security and safety in different European urban areas, the BESECURE project addressed crime and perception of crime by identifying best practice policies from European zones. The BESECURE project developed novel tools that emphasize knowledge sharing and evidence-based policy design, and that are grounded in an extensive review of urban security practices from across Europe. A case study approach has been developed in eight urban areas across Europe, establishing a robust information structure and building a support platform for policy makers. The practices

1 The partners are: Nederlandse Organisatie Voor Toegepast Natuurwetenschap pelijk Onderzoek TNO Netherlands (coordinator), University of Ulster United Kingdom, Fraunhofer Gesellschaft Zur Foerderung Der Angewandten Forschung, Albert-Ludwigs-Universitaet Freiburg Germany, ITTI Poland, The Stephen Lawrence Charitable Trust United Kingdom, Future Analytics Consulting Limited Ireland, Jvm Limited United Kingdom, Crabbe Consulting United Kingdom, Consiglio Nazionale delle Ricerche Italy, Universita degli Studi Mediterranea Reggio Calabria Italy, Experian Nederland Netherlands, Stichting Dr Hilda Verwey-Jonker Instituut Netherlands, Institute For Housing And Urban Development Studies Netherlands, Erasmus Centre For Urban, Port And Transport Economics Netherlands. BESECURE, <https://cordis.europa.eu/>

project/id/285222  
(last consultation  
30/08/2020).

within the case studies have been analysed on three elemental dimensions: the context from where the practice originated, the issues that the practice was designed to counter, and the details of the practice itself. These practices give an inspiring insight into the different approaches to urban security issues across Europe by using a practical information structure and stakeholders interactions.

In order to address this topic, the BESECURE team worked closely with stakeholders (city councils, citizen groups, social organisations, domain experts) in the studied urban areas to identify relevant practices, indicators and measures. An accessible and communicable background of knowledge and a corresponding toolset have been created in order to enable policymakers to define and share with the communities successful policies, showing their impact on the long term, and discussing how the effect of the policies can be assessed.

Working in the case study areas, essential lessons have been learnt concerning the context from where the practice originated, the issues that the practice was designed to counter, and the details of the practice itself. In order to make possible the comparison between practices from different countries and regions, a common vocabulary has been defined in order to address different terms used by practitioners, activists, law enforcement and communities. For instance, anti-social behaviour is an established term in the UK that covers many forms of harassment, street-crime, public disorder or nuisance, but it often used as a blanket term in policies. In order to deal with the multiplicity of terms and contents, a taxonomy has been built creating a robust template for capturing and harmonising practices, as prerequisite for effective knowledge sharing.

Interpreting practices from across Europe should bring inspiration to policy makers and local players in managing safety and security issues. An inspirational platform instead of a prescriptive platform has been chosen because the domain is too complex to prescribe an optimal solution.

The BESECURE platform is the result of combining intermediate results such as an innovative method for comparing practices, the urban typing methodology for policy design at urban level, the risk management methodology IDAS Issues and Decisions: Analysis and Support, the analytical views on urban security enhancements, the early warning facilities and trend prediction and so on. The platform consists of three inter-connected parts: an inspirational

platform, a policy support platform and an urban data platform.

«The inspirational platform helps policy makers find relevant practices from other cities via an intuitive comparative matching strategy that matches the user's own context and issue at hand with stored practices and associated contexts. The urban data platform provides easy-to-use data visualisation and analysis features, based on relevant cause-effect patterns drawn from gathered practices and established scientific work. The UDP also includes an early warning system that can project the evolution of relevant data into the near future, and thus can help quickly identify the development of unwanted scenarios. Finally, the policy support platform guides the decision maker and his team through a policy design process in which each step revolves around the establishment of an evidence base, and for which content from the repository is offered (practices, literature references, and urban data). It also includes a risk-assessment based methodology that allows for a critical assessment of the purported merit of a policy proposal» (BESECURE, 2015). The integrated platform couples best practices, established knowledge, rational policy design and urban data analysis into a versatile work environment in which policy makers are stimulated to think in an evidence-based manner, and be inspired by the comprehensive knowledge available. Even though the platform is just a proof-of-concept in its current state, it can be developed according to the changing scenarios, in order to become a valuable toolkit for multilevel decision support systems in this field.

Measurement and management of urban security in order to make people feel safer is reliant on the effective utilisation of a wide array of relevant data by identifying, harnessing and analysing different sources. This step facilitates the operationalisation of the outputs, in a useable set of assessment, monitoring and management tools. Indicators of safety and security performance can provide valuable insight into the enhancement of best practice security policy and benchmarking.

In the project, the CNR Unit, among other theoretical and methodological contributions as well as dissemination and exploitation activities, developed the case study of Naples, Southern Italy, where issues of security and safety are central both in terms of emergency and innovation.

### 3. The Naples case study within the BESECURE experience

#### 3.1 Context

Considering the differences in perceptions and policies regarding urban security and safety across the EU, the project aims at collecting and analysing different sets of indicators and scenarios for different cities, as well as incorporating different stakeholder perspectives regarding priorities such as religious divides, high crime rates, social tensions. Real and perceived treats impact economic growth and social cohesion, and affect urban development and regeneration opportunities. In order to strengthen the linkages between spatial planning and safety issues, case studies have been developed. According to the official crime statistics in Europe, even if the crime rate is declining, the feeling of insecurity continues to arise. Also considering adjustment due to the increasing phenomenon of under-reporting, researches show that the safety perception is at least as important as the objective risk factor. Policy makers and planners require an effective and efficient evidence base in order to make accurate and meaningful decisions that ensure economic competitiveness, sustainability, social cohesion and an enhanced standard of living.

Fig. 2 – Naples case study brochure designed for the community engagement initiatives. Source: Besecure CNR Unit.



Traditionally, in order to deal with phenomena such as terrorism, organised crime, predatory crime, social and political tensions and illegal migrations, different profiles of command and control approaches have been applied (Bauman, 2005). More recently, security strategies have been oriented to promote integrated approaches and practices for prevention, perception and control (Caneppele & Calderoni, 2014). In this framework, the experience of Naples offers the opportunity to discuss about crime and its impact on the social perception of risks and on the local development opportunities.

In Southern Italy, the security strategies are related to the safety demand of local communities in everyday life and to the legal demands of entrepreneurship systems whose activities are threatened by criminal organisations such as camorra, mafia and 'ndrangheta. In this context, an integrated approach has been applied in order to capture the complex web of relationships among urban patterns, crime profiles and social-economic scenarios. The presence of organised crime needs to be investigated by integrating different approaches, tools and policies (Brancaccio, 2009). The historical phenomenon of the local Mafiatype crime syndicate, the so-called Camorra, dates back to the 18th century and now is an international crime system (Barbagallo, 2010), suggesting to address both place-based ordinary crime and the undetermined web of interests related to organised crime, in order to capture trends and similarities in other European contexts. The main security issues addressed are: drugs trafficking, racketeering, arsons, riots and homicides due to organised crime; predatory crimes, juvenile crimes and sexual crimes against women and children; multiple profiles of micro-crime and anti-social behaviours; illegal and informal activities within the public places. Another issue related to the organised crime is the territorial control provided by these organizations in order to protect their own illegal affairs. Their operational level is twofold: an armed force for controlling the streets and the illegal trafficking activities locally, and an international company organisation for money laundering and legal and illegal business investment spread around the world.

### **3.2 Focus**

The city of Naples (Napoli) is located in Southern Italy (Campania Region), is the third-largest city in Italy and is urban core

of a three-million-inhabitant metropolitan area. Its port is one of the most important ports in Italy and in the Mediterranean basin in terms of goods and passenger traffic. It was one of the most important commercial port for cruise traffic too, and now is struggling for the effects of the Covid-19 control measures affecting human mobility for leisure and tourism purposes.

Naples has one of the highest percentages of young population (under 15 years) in Europe, representing a fundamental source for the economy of the city. The presence of five universities, the increasing of civic initiatives, the presence of social networks and the resilience of people in adapting behaviours and attitudes to the contexts are the added values of the social scenario in Naples.

On the other side, the high population density produces congestion and decay along with other problems such as the high rate of unemployment; the poor status of the labour market directly links to the lack of private activities as well as the high rate of people with low levels of education and job specialisation.

The hidden economy, represented by illegal or informal productive and commercial activities, can be considered a grey area in which organised crime can play a role in money laundering or racketeering. The issues related to the peripheries are multiple: the typical problems affecting peripheral deprived areas and social housing neighbourhoods are amplified by the treats related to organised crime's territorial control. In neighbourhoods such as Scampia, fortified areas have been established by transforming public spaces and common areas of some housing settlements for control purposes, in order to protect a retail-level drug market (Esposito De Vita, 2014).

The case study area in Naples has been selected by overlapping physical boundary conditions related to built-environment factors, administrative conditions as well as legal, political and societal boundaries related to strategies and policies, finance and investments, and best practices. This approach has allowed us to define the case study area: the so-called Città Bassa (Lower City) within the historical city centre of Naples, listed as a World Heritage Site by UNESCO since 1995. This area presented many issues such as waste crisis, high rates of pollution, high unemployment rate and micro and macro-crime. Many troubles are interdependent, causing negative security and safety perception by inhabitants and visitors. Rehabilitation projects and initiatives for supporting artisanal traditions and valorising cultural heritage have been developed in the area, encouraging a regeneration process (Fig. 2).



According to the results of the fieldwork developed in Naples, the security and safety scenario needs to be dealt with the integration of control activities, repression of crimes, prevention and education. One of the priorities is to intervene on the cultural, social and economic context in which criminal organisations and deviant individuals operate and recruit new workforces (crime soldiers). Social deprivation, unemployment and urban decay are credited with fuelling the rise of cartels and other organised criminal syndicates as incentives for recruitment of young affiliates (*affiliati*). Frequently, young people in these deprived areas start perpetrating predatory crimes in order to be selected as *soldiers*, drug sellers or weapon trader within the context of a Camorra clan.

The organisational models of the prominent Camorra clans have been compared to the typical entrepreneurial structure in the contemporary economic system: the system network (Direzione Nazionale Antimafia, 2014). In this context, civic activation, community engagement, enhancement of quality of life, public safety, job creation, social cohesion and education on legality are considered preconditions for fighting crime. In order to promote and integrated approach to deal with the above mentioned issues, the Region of Campania provided a specific law system on urban security issues: Law no.12 (13th June 2003) on urban security and local police reform; Law no.23 (12th December 2003) on social uses for confiscated Camorra properties; Law no.11 (9th December 2004) to support victims of crimes, usury and racketeering (Pol.i.s., 2011). With this focus, it was established a new Law about new measures to enhance the social re-use of properties confiscated to the organised crime: Law no.7 (16th April 2012).

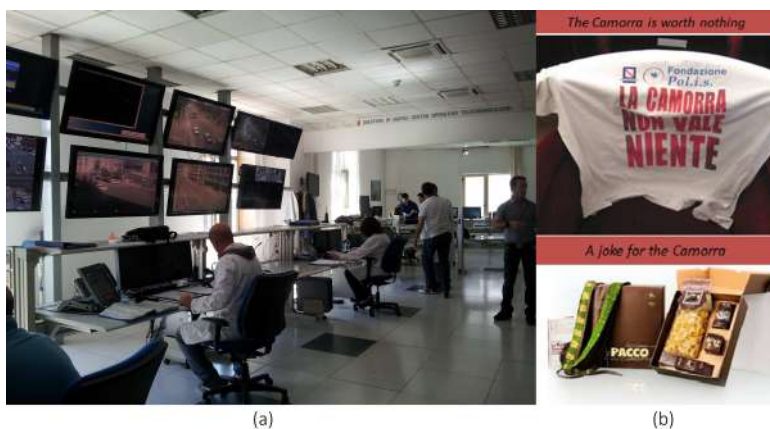


Fig. 3 – a) The Operative Room of the Questura of Naples for video surveillance and b) Pol.i.s. Foundation initiatives. Source: Besecure CNR Unit.

### 3.3 Lesson learnt

Even if the complex nature of crimes in Naples asks for an integrated and network approach, the need for mosaicking issues, practices and policies at European level requires a simplified and comparable classification of experiences. According to this need, surveys have been developed for each specific issue and grouped under the umbrella of generic crime and organised crime.

Regarding crimes managed by organised crime groups, the impacts of Camorra-type activities on the local community and society has been difficult to address, as the major issues are hidden in the grey area of the so-called contiguity. In the law enforcement agenda, the issues with the highest priority are: bid rigging in public procurement managed by organised crime; drug trafficking; extortion (*pizzo*) and usury; human trafficking for prostitution and sexual exploitation purposes; violent crimes such as street killings, feuding among clans, and bombing<sup>2</sup>.

Regarding generic crimes, the priorities in terms of security issues are predatory crimes (defined as an act that causes a victim to suffer loss of property or physical harm). Relevant issues are those regarding violence against women (because they are women) such as femicide, domestic violence, sexual attacks and other gender-oriented abuses.

These issues have been analysed in terms of policies, practices, programmes according to three emerging categories of approaches.

The first category of approaches is oriented at enhancing the effectiveness of investigations and trials on the illegal activities of Camorra clans: big-data management, integration of resources for aligning the knowledge about the illegal businesses and trafficking to the requirements of the international security tools, efficiency of the bureaucracy.

The second block of approaches is oriented at preventing predatory crimes on the streets by combining territorial control, proximity with people and supporting the victims; this category includes the Aracne project, developed by the General Office of Prevention of the Police Headquarters of Naples (Fig. 3a). Named after the mythological figure of Aracne and her web, the project is a control strategy, modular and integrated in short and long terms, developed in order to limit the multiple phenomena of predatory crimes and violent crimes by anticipating and mapping the trends of illegal behaviours. The project started in 2013 and works at the

<sup>2</sup> The raw data regarding reported crimes to the law enforcement corps during the project timespan have been provided by the Ministry of Interns Data Management Office (Rome) and have been elaborated and georeferred by the CNR Unit.

forecast level by applying an algorithm called XLAW to identify and monitor the trends of the crime activities. By combining the tool and the continuous feedback and proximity dialogue with the territory, the police can profile crimes and intervene in time where the recurrence of criminal activities determines social alarm. This approach has been effective in reducing the number of crime events in the controlled areas and increasing the perception of security along the main street and public squares in the daytime and in the main urban leisure districts in the night-time.

The third category of approaches analysed is oriented at cultivating and spreading a *legality* culture and to enhance awareness about the negative impacts of the organised crime on society (Fig. 3b). In fighting against Camorra with this pro-active approach, plays an important role the Pol.i.s. Foundation, Integrated Policies for Security (Campania Region)<sup>3</sup>. The Foundation activities aim at protecting and supporting the innocent victims of crime, both psychologically and materially, as well as re-using buildings and other illegal assets of the Camorra affiliates, confiscated by the Ministry of Internal Affairs, to be allocated for social uses benefiting the community. The management of confiscated assets is an important strategy against Camorra due to the symbolic meaning in affecting its economic interests. It also contributes at providing challenged and deprived communities with the opportunity to access services or spaces for small economic activities.

The approaches selected and the issues addressed within the BESECURE project have been generated by the long lasting fight against the organised crime and by the well-established tradition in studies in criminology. Even if locally based they have been declared relevant at the international level due to both the globalization of those phenomena and the resilience of the subjects involved.

The complexity and the large scale of the security issues in Naples have required the development of experiences and expertise under the umbrella concepts of resilience, adaptive model, and systematic approach. These characteristics have been considered valuable in terms of transferability.

#### **4. The project legacy and follow up**

The BESECURE project as a whole have led to more questions than answers. Starting by the awareness of the complexity of the domain, the project discovered that the local context plays

<sup>3</sup> Pol.i.s, conferenza regionale – 2° edizione, La sicurezza delle città: le leggi della Regione Campania PON Sicurezza, April 2008.

an overwhelming role in the definition of boundaries of themes, topics and issues as well as policies and practices to counteract them. Nevertheless, the research methodology stimulated knowledge and practice sharing, encouraging pathways en route to new horizons. The practices from the case study areas gave an inspiring insight into the different approaches to urban security issues across Europe, capturing them in a smart information framework that gave us a robust framework of each context, its target issue and the approach taken. The best practices template and underlying structure in alternative domains could be adapted to capture best practices on disaster resilience enhancement, community engagement strategies, urban sustainability effort and facilitate best practice in those domains.

The aforementioned BESECURE platform is the most noticeable output, but the project also gathered a wide view on the state of art of urban safety research, projects, policies and approaches across Europe. Being in touch with a multitude of stakeholder networks in many branches of the urban security and safety domain, a relevant result in terms of engaging, sharing, co-designing initiatives in different European contexts has been achieved. For every focal point, there are communities to connect to, projects to become acquainted with and practices to be learnt.

One common knowledge emerged: safeguarding urban security and safety is not a challenge that can be solved by one party or via one agenda but with the interaction of many actors and factors. A message resulting from the project is that any endeavour to improve should originate from the collaboration of practitioners and scholars from a sufficiently broad range of disciplines and should be evidence-based in nature.

Regarding the Naples case study, the data collection, the stakeholders engagement, the action-research experienced with local administrations, NGOs and activists led to the building of a permanent laboratory on the topic. Merging the results achieved by the project, together with the research lines on public spaces developed within the AESOP TG Public Spaces and Urban Cultures and the studies on gender mainstreaming, the Laboratory on Place-based Regeneration Processes (CNR IRISS) has been established, whose activities mainly focuses on the following intertwined topics.

1. social re-use of camorra confiscated goods
2. co-designing inclusive public spaces
3. gender-sensitive planning and place-making

Considering that the organized crime exercises control at many levels: «we can consider, on the one hand, the Mafia as an organisation of territorial control and, on the other hand, the Mafia as an organisation of illegal activities» (Scaglione, 2016, 60). In this context, social inequalities are linked with the so-called *Mafia-supporting systems* (Barbagallo, 2010). These systems comprise a complex web of intermingled illegal interests, borderline informal businesses, fears and threats, often creating a pervasively antisocial culture. The resulting territorial control by dominant criminal organizations lead to some citizens mimicking the devious behaviours of the exponents of Mafia clans (Sciarrone & Storti, 2014). The research focuses on previously Mafia-owned properties that have been used by the Ministry of Justice following its confiscation. This seize-to-reuse process aims at both supporting NGOs and social enterprises in providing social services and other community initiatives as well as rebuilding public perception of areas infamously seen as *crime zones*. The studies investigate whether the reuse resulted in enhanced quality and accessibility of public spaces and services as well as whether the repossession of property contributed to the expulsion of crime from the controlled areas. Case studies supported this focus (Esposito De Vita, 2018).

The research lines on public spaces have been dedicated to understanding how co-design processes result in an inclusive place-making. Specific focus has been dedicated to cultural and social conflicts as well as to accessibility issues (Ragozino & Varriale, 2018). Experiencing relationships within public spaces influences the perception of insecurity, resulting in a shared safety-scape. Make places accessible, recognisable, comfortable, shareable without conflicts is a challenge of the contemporary design in a complex and multicultural society. Action-research, social mapping, community engagement tools support a collaborative process in which different perspectives, perceptions and fears find a common output. Community psychology tools meet place-making practices, allowing mixed uses and new ways of living public spaces (Arcidiacono, 2004; Giovane di Girasole *et al.*, 2018).

Related to this research line, there is the focus on the gender perspective in producing and experiencing safe and accessible places for the everyday life. Considering that territories are fragile, an ethical commitments and appropriate tools are needed in designing flexible and resilient spaces as well as in improving proximity and sense of belonging at neighbourhood scale. As Jane Jacobs reminds us, social spontaneous surveillance and self-identi-

4 Among the others, the app *Wher* is supported by maps made by women for women. It is the first navigator where roads are suggested by women according to how safe they are. The navigator is already enabled in Milan, Turin, Catania, Naples (in cooperation with the University Federico II). <https://w-her.com> (last consultation 16/01/2021).

fication with places support the creation and maintenance of safe and accessible public spaces (Mattogno, 2014). Considering that frequently women play a peculiar role as multitasking players and active observers of urban dynamics, studying urban phenomena through the gender interpretation and fostering the participation of women in the process of urban planning could provide added values. Case study have been developed by focusing on women-mothers and their contribution to participatory processes of urban regeneration. Establishing dialogues with non-profit organizations and women in the communities, the relationship between vulnerable people and public spaces have been addressed, with interesting findings related to civic activation and community planning tools for co-design (Esposito & Ragozino, 2013; Oppido *et al.*, 2018). Recently, the way people and women in particular experience safety in public spaces generates projects of crowd-mapping and related ICT apps that are dedicated at enhancing the proximity process. These collective processes contributed to the empowering communities by enhancing knowledge about public spaces, pathways services through crowdsourcing<sup>4</sup>.

Finally, the current pandemic scenario added new elements to the discussion about urban safety and security that are strictly related to the structural issues discussed in this paper. Social inequalities, victimization of vulnerable subjects, job loss, added to the health issues, provide a challenging scenario for the post-Covid governance. Public spaces as places for social interaction are strongly affected by the Covid containment measures, inviting decision makers, planners and communities to think about the future. The increasing social and economic crisis is generating impacts on the urban organization and the proximity strategies. By interviewing key players in the law enforcement areas, an increasing rate of micro crimes, predatory crimes and drugs related crimes has been reported. In the interviewees opinion, this phenomenon can be associated to the social crisis determined by the pandemic within metropolitan areas. In the long term it will be possible to confirm the trends and the causes, as well as understand if the process is reversible. The Laboratory is developing initiatives in order to address the mentioned topics in terms of knowledge creation and transfer, promoting dialogue with key players and communities and enhancing local empowerment.

## References

- Acierno A., *Abitare la città protetta. Profilo storico e disegno urbano*, Napoli, E.S.I. (2012).
- Amendola G., a cura di, *Il governo della città sicura. Politiche, esperienze, luoghi comuni*, Napoli, Liguori Editore (2003).
- Arcidiacono C., *Volontariato e legami collettivi. Bisogni di comunità e relazione reciproca*, vol.232, Milano, FrancoAngeli (2004).
- Barbagallo F., *Storia della Camorra*, Bari-Roma, Editori Laterza (2010).
- Bauman Z., *Fiducia e paura nella città*, Mondadori, Milano (2005).
- Bauman Z., *Paura liquida*, Laterza, Bari (2008).
- Best practice Enhancers for Security in Urban Environments-BESE-CURE, *Final Report Summary*, (2015). <https://cordis.europa.eu/project/id/285222/reporting> (last consultation 10/09/2020).
- Brancaccio L., "Guerre di Camorra: i clan napoletani tra faide e scissioni", in Gribaudo G., editor, *Traffici criminali. Camorra mafia e reti internazionali dell'illegalità*, Torino, Bollati-Boringhieri (2009), pp.65-89.
- Caneppele S., Calderoni F., editors, *Organized Crime, Corruption, and Crime Prevention*, Berlin, Springer (2014).
- Direzione Nazionale Antimafia, *relazione* (2014). <https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it> (last consultation 10/01/2020).
- Esposito De Vita G., "Segregative power of violence in Belfast and Naples. Exploring the role of public spaces reconnecting divided societies", in Madanipour A., Knierbein S., Degros A., editors, *Public Space and the Challenges of Urban Transformation in Europe*, London, Routledge (2014).
- Esposito De Vita G., "How to Reclaim Mafia-Controlled Territory? An Emancipatory Experience in Southern Italy", *Public Space Unbound. Urban Emancipation and the Post-Political Condition*, London-New York, Routledge (2018), pp.54-68.
- Esposito De Vita G., Acierno A., "Allarme sociale e migranti: l'esperienza di un quartiere CEP a Napoli tra inclusione e segregazione", *Archivio Studi Urbani e Regionali* (2015), pp.73-96.
- Esposito De Vita G., Ragozino S., "Attivazione sociale, soggetti deboli e spazio pubblico: il caso del parco di Rione Traiano in Napoli", *Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente. Rivista internazionale di cultura urbanistica*, n.6.10 (2013), pp.173-188.
- Esposito De Vita G., Trillo C., Martinez-Perez A., "Community plan-

- ning and urban design in contested places. Some insights from Belfast”, *Journal of Urban Design*, n.21.3 (2016), pp.320-334.
- Fasolino I., Coppola F., Grimaldi M., *La sicurezza urbana degli insediamenti. Azioni e tecniche per il piano urbanistico*, Milano, FrancoAngeli (2018).
- Gehl J., *Cities for People*, Washington, Island Press (2010).
- Giovene di Girasole E., Daldanise G., Clemente M., “Strategic Collaborative Process for Cultural Heritage”, *International Symposium on New Metropolitan Perspectives*, Springer, Cham (2018).
- Kelling G.L., Wilson J.Q., “Broken Windows The police and neighbourhood safety”, *Atlantic Monthly* (1982).
- Knierbein S., Sezer C., “AESOP thematic groups: Public spaces and urban cultures”, *disP-The Planning Review*, n.51.2 (2015), pp.80-87.
- Lo Piccolo F., *Nuovi abitanti e diritto alla città: un viaggio in Italia*, Firenze, Altralinea edizioni (2013).
- Mattogno C., “Lo spazio urbano tra ricerca e progetto. Note per una lettura di genere”, *TERRITORIO*, n.69 (2014), pp.20-25.
- Oppido S., Ragozino S., Micheletti S., Esposito De Vita G., “Sharing responsibilities to regenerate publicness and cultural values of marginalized landscapes: case of Alta Irpinia, Italy”, *Urbani Iz-ziv*, n.29 (2018), pp.125-142.
- Osservatorio Europeo sulla sicurezza, *XII Rapporto dell’Osservatorio Europeo sulla sicurezza* (2020). [http://www.demos.it/2020/pdf/5396xii\\_rapporto\\_osservatorio\\_europeo\\_sulla\\_sicurezza.pdf](http://www.demos.it/2020/pdf/5396xii_rapporto_osservatorio_europeo_sulla_sicurezza.pdf) (last consultation 15/01/2021).
- Pol.i.s., *Dossier Leggi Beni Confiscati in Italia*, (2011) (last consultation 10/10/2015).
- Ragozino S., Varriale A., “The City Decides! Political Standstill and Social Movements in Post-Industrial Naples”, *Public Space Unbound. Urban Emancipation and the Post-Political Condition*, London-New York, Routledge (2018), pp.209-224.
- Sassen S., *The Global City: New York, London, Tokio*, Princeton, Princeton University Press (2001).
- Scaglione A., “Cosa Nostra and Camorra: illegal activities and organisational structures”, *Global crime*, n.17.1 (2016), pp.60-78.
- Sciarrone R., Storti L., “The territorial expansion of mafia-type organized crime. The case of the Italian mafia in Germany”, *Crime, Law and Social Change*, n.61.1 (2014), pp.37-60.
- Shaftoe H., *Convivial urban spaces: Creating effective public spac-*



es, London, Earthscan (2008).

Wilson J., Swyngedouw E., editors, *The Post-Political and Its Discontents*, Edinburgh, Edinburgh University Press (2014).



## **Postfazione**

**Gian Guido Nobili**

Ho accolto con vero piacere l'invito da parte dei curatori a scrivere alcune riflessioni su questo volume per una serie di ragioni che vorrei immediatamente esplicitare.

Innanzitutto, perché questa pubblicazione interamente dedicata agli spazi urbani sicuri e all'approccio integrato alla qualità insediativa propone una riflessione aggiornata sulle teorie e sulle esperienze applicative di prevenzione ambientale alla criminalità e al disordine urbano diffuso in un contesto, quello italiano, dove ancora occasionali sono gli approfondimenti su queste tematiche e ancora meno frequenti le indicazioni di policy.

Inoltre, su un piano professionalmente più personale, molte delle analisi e delle sollecitazioni proposte dai diversi autori hanno rafforzato la mia convinzione che uno degli incontri più fecondi per la mia attività di coordinatore delle politiche di sicurezza urbana della Regione Emilia-Romagna e del Forum Italiano per la Sicurezza Urbana sia stato quello, ormai oltre venti anni fa, con Clara Cardia e Carlo Bottigelli e il loro Laboratorio Qualità urbana e Sicurezza presso il Politecnico di Milano.

Quell'incontro tra me, allora giovane criminologo e l'architetta Clara Cardia, già allieva di Oscar Newman alla Columbia University, mi permise di inquadrare le riflessioni di chi, occupandosi di sicurezza urbana, intuisce il nesso che intercorre tra questa, il modo di vivere la città e la sua forma fisica.

Lavorando con Cardia e Bottigelli sia in Europa che in America Latina ho così imparato, solo per fare qualche esempio, che bisogna guardare all'insieme urbanistico in cui si colloca un nuovo progetto, anche se ampio e importante; che occorre sempre rifuggire dai progetti introversi; che ogni nuovo intervento deve aumentare la fluidità e la continuità della maglia stradale; che fra l'insieme e il singolo intervento occorre una progettazione accurata degli spazi intermedi, che poi sono quasi sempre quelli pubblici in

cui vive e interagisce una comunità nelle sue varie componenti; che la differenziazione urbanistica ed edilizia è un elemento determinante che ci permette di riconoscere e di identificarci con questa o quella parte della città.

Né posso dimenticare che la normativa europea in materia (CEN/TR14383-2 *Prevenzione del crimine - Pianificazione urbanistica*) approvata dal Comitato Europeo di Normalizzazione (CEN), ha trovato ispirazione anche dall'intenso lavoro che il Forum Italiano per la Sicurezza Urbana e il Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza hanno portato avanti congiuntamente sui temi delle relazioni tra sicurezza e progettazione urbana.

Che si tratti di urbanisti che si preoccupano di sicurezza o di criminologi che tengano conto dello spazio urbano, tutti arrivano alla medesima conclusione: lo spazio pubblico appartiene a chi lo utilizza, che se ne deve prendere cura ed essere, così, in condizione di prevenirne i disordini e la criminalità.

Nell'ambito della sicurezza, lo spazio pubblico, luogo di socialità e commercio, è parimenti uno spazio minacciato in particolare quando viene occupato in modo abusivo o da chi semplicemente reca disturbo. Inciviltà e appropriazioni dello spazio pubblico, infatti, rappresentano oggi un capitolo decisivo delle politiche di sicurezza.

Del resto, la ricerca e gli studi condotti a livello internazionale negli ultimi cinquant'anni ci confermano in maniera inequivocabile che la presenza di fenomeni di criminalità e, ancor più, di inciviltà negli spazi pubblici esercitano un impatto rilevante sul senso di insicurezza dei cittadini.

Già alla fine degli anni Novanta, ne *La società dell'incertezza*, il sociologo Zygmunt Bauman osservava il singolare rovesciamento del ruolo storico delle città, trasformatesi da difese contro i pericoli, in pericoli esse stesse. Per le città del XXI secolo, la gestione degli spazi pubblici con l'obiettivo di ridurre l'allarme e la paura diviene dunque una sfida prioritaria. Gli amministratori locali sono chiamati dai cittadini a dare la prima risposta, che necessita tuttavia di basarsi su una stretta collaborazione con le istituzioni nazionali preposte alla tutela della sicurezza e ordine pubblico.

A livello globale, all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso l'azione pubblica si è progressivamente spostata dalle *persone* verso i *luoghi*, dunque, verso il quartiere e le sue trasformazioni. Le politiche si strutturano enfatizzando i territori fragili, le cosiddette *area-based policies* divenute negli ultimi decenni il paradigma tanto in Italia quanto nel resto d'Europa per contrastare le dinamiche di

segregazione e insicurezza.

Per quanto riguarda il tema della progettazione urbanistica, la segmentazione dei gruppi sociali, la creazione di grandi spazi monofunzionali, l'irrigidimento dei percorsi, sono tendenze che hanno favorito luoghi insicuri. I conflitti nell'uso degli spazi pubblici e il conseguente abbandono dei centri storici sono solo alcune delle espressioni di una visione segmentata della città e di una gestione erronea che non ha preso in considerazione gli aspetti sociali e economici, quali l'animazione del territorio, il suo utilizzo, la sua gestione e il suo controllo. Non solo, occorre guardare con attenzione al rapporto tra spazio pubblico e spazio privato e in particolare al fatto che i nuovi assetti urbanistici producono molti luoghi in cui la proprietà e responsabilità appare incerta proprio sotto il profilo della sicurezza: dalle zone condominiali interne ed esterne delle aree di edilizia popolare alle grandi infrastrutture dei trasporti dove convivono e si intrecciano ferrovia, metropolitana, autobus, centri commerciali, servizi di ogni tipo. Infine la tendenza, presente in misura crescente anche in molti Paesi europei, a creare delle vere e proprie fortezze all'interno delle città, siano esse zone residenziali, centri di terziario privato, istituzioni pubbliche, con barriere e accessi sempre più controllati che rompono la continuità della trama urbana, isolano le diverse aree, limitano la libertà di movimento dei cittadini.

Da qui l'urgenza di affrontare la domanda di sicurezza delle città anche in termini urbanistici ed architettonici. Emblematiche, in tale contesto, le politiche di governo dei processi di riqualificazione intraprese negli Stati Uniti d'America e nel Regno Unito negli ultimi cinquant'anni.

Sulla base di quanto mostrato da tali esperienze, pare evidente che per garantire un'effettiva riqualificazione occorre operare sui quartieri periferici e centrali degradati, potenziare i servizi pubblici nelle aree marginali, promuovere la partecipazione degli abitanti per la riqualificazione degli spazi pubblici e il miglioramento delle condizioni abitative. Emerge l'esigenza di riconvertire le aree centrali che, soprattutto nella parte centro-meridionale del nostro continente, coincidono con le zone di maggior pregio architettonico, e necessitano dunque di interventi di conservazione e di rivitalizzazione con finalità culturali e turistiche.

Pare indispensabile introdurre la mixité funzionale e sociale, attrarre attività, posti di lavoro, programmi per le microimprese locali.

Tuttavia, per lungo tempo, la criminologia, specie in Italia, è

stata talmente presa dal ricercare spiegazioni plausibili del perché si delinque da trascurare in tutto o in parte l'analisi del contesto.

L'approccio *Place-Specific Crime Prevention* sviluppatosi nella seconda metà degli anni Novanta negli Stati Uniti e poi approdato in Europa riporta il contesto fisico e sociale al centro dell'attenzione, ne esamina caratteristiche e dinamiche e da queste fa emergere le azioni intersettoriali e interdisciplinari da realizzare.

Secondo questo approccio le strategie, le politiche, i programmi e le azioni di prevenzione della criminalità dovrebbero fondarsi su una base di conoscenza, ampia e multidisciplinare, dei problemi associati alla criminalità, delle cause, dei fattori di rischio e delle conseguenze che si determinano in un dato territorio. Un'analisi che deve dunque tenere conto del contesto (sociale, economico, ambientale e urbano) dei fattori di rischio e protettivi. Tutte queste dimensioni assumono importanza al fine di creare la base di conoscenza necessaria per aiutare i decisori a comprendere i problemi di sicurezza urbana e le loro cause. Un'analisi multidimensionale di questo tipo consente di esaminare i fattori di un determinato territorio che sono stati classificati come variabili esplicative della criminalità e dell'insicurezza nell'ambito delle ricerche criminologiche. Si tratta di un presupposto indispensabile per affrontare effettivamente le cause sottostanti, anziché limitarsi a trattare i sintomi.

In altre parole, in questo nuovo approccio il contesto fisico diventa un elemento centrale dal quale iniziare a ragionare su come fare prevenzione e il luogo da oggetto passivo dell'azione, diviene il soggetto che la orienta. Le implicazioni in termini di policy sono di non poco conto: affrontare il problema della sicurezza a partire dai luoghi implica necessariamente la messa in campo di un'ottica intersettoriale e interdisciplinare.

Dall'inizio del nuovo millennio le città, sia in Italia che nel resto d'Europa, hanno tentato di sviluppare progetti in risposta e per la prevenzione di problemi di criminalità, di vandalismo e di degrado urbano, secondo nuove linee di intervento che collegano la riqualificazione urbana all'utilizzo degli spazi pubblici come luogo di incontro, di relazione sociale e di scambio tra generazioni e tra culture. L'uso diversificato dello spazio, gli incentivi e le interazioni e le occasioni di incontro, gli edifici meno alti, le illuminazioni dei corridoi lunghi e stretti, la riduzione delle zone buie, sono tutti interventi che meritano grande attenzione, insieme alla rivitalizzazione del piccolo commercio, la fluidificazione della mobilità, la revisione degli orari, i sistemi di trasporti, la

rivitalizzazione delle aree abbandonate ed anonime.

In quest'ottica, l'urbanistica e l'architettura assumono un impatto peculiare sulla sicurezza: devono essere strumenti per risolvere problemi esistenti, per evitare l'insorgere di problemi futuri, per ricucire le fratture esistenti e per creare una relazione di reciprocità tra i diversi spazi della città.

Dai diversi contributi presenti nel volume emerge chiaramente la necessità di integrare gli strumenti di diagnosi preventiva e di valutazione negli interventi che modificano le città. Gli spazi pubblici sono il riflesso dell'energia, del confronto, dei conflitti esistenti nella città. Dall'urbanista all'operatore di polizia, l'idea di città è plurale e richiede un dialogo tra scienze e saperi talvolta lontani, come anche tra tutti gli attori - dai residenti ai diversi utilizzatori- con i loro interessi e conflitti. Rigenerare significa non limitarsi all'urbanistica, ma occuparsi anche di cultura, innovazione, welfare, educazione. Significa non solo costruire adeguatamente un edificio dal punto di vista architettonico e strutturale, ma anche garantirne la gestione economica, sociale e funzionale a medio e lungo termine.

L'obiettivo è condividere tra ricercatori, studiosi, attori delle politiche di sicurezza, ma anche chi progetta e gestisce lo spazio, un orizzonte più ampio, l'assunto che la progettazione urbana è uno strumento degli enti locali a valenza generale, per contrastare l'insicurezza e la criminalità.

Del resto, anche le esperienze italiane, europee o del continente americano presentate nel volume indicano che un efficace contrasto dell'insicurezza percepita dai cittadini e della criminalità diffusa si ottiene operando in un quadro di complementarità tra l'azione di prevenzione e di contrasto del crimine, l'azione di riqualificazione urbana ed ambientale- intervenendo sull'habitat- e l'azione di promozione della vita sociale.

Si tratta di un modello di intervento complesso, sistematico, che prevede tempi di realizzazione adeguati, senza dubbio faticoso, che non sempre richiama l'attenzione dei media perché non ha nulla di clamoroso e non propone nessuna ricetta miracolosa, ma che dà maggiori garanzie di risultati significativi e duraturi, rispetto alle roboanti proposte muscolari sovente evocate in ambito securitario. Nel suo celebre libro *Governing through Crime*, il giurista e sociologo Jonathan Simon descrive brillantemente queste politiche fatte anche di annunci, di affermazioni di carattere simbolico (*Tolleranza Zero, Mano dura*, ecc.), che rischiano di accentuare la preoccupazione e di enfatizzare l'allarme dei cittadini.

I contributi di questo volume, al contrario, mostrano in maniera approfondita e argomentata che per contrastare efficacemente l'insicurezza e la criminalità, occorre governare le città, riqualificando gli spazi per renderli permeabili agli usi dei cittadini. In questo senso diventa fondamentale per le politiche pubbliche promuovere la vita sociale, contribuire a gestire positivamente i conflitti, non lasciare che i microconflitti di vicinato, di quartiere, di zona trovino alcun punto di composizione.

Un approccio che invita a guardare alle città, ai centri urbani, in termini non solo economici o di pura trasformazione urbanistica dei luoghi, come opportunità speculative ed insediative, ma piuttosto in termini di progetti di vita, progetti di relazione per le diverse comunità, luoghi pensati e desiderati per la vita dei cittadini.

Né è da trascurare il fatto che alcune delle sperimentazioni qui presentate, evocative in particolare quelle dei casi studio promossi in Colombia, mostrino che l'urbanistica *partecipata* può essere considerata una pratica che vanta già dei propri consolidamenti particolarmente promettenti. Si tratta di una premessa non trascurabile perché le politiche di sicurezza possano assumere un fondamento dal basso.

È su queste basi che si può sviluppare una concezione della città come insieme di relazioni sociali ed economiche, di interazioni quotidiane, di legami comunitari, di controllo sociale informale affidato alla presenza attiva dei cittadini stessi.

Il coinvolgimento dei cittadini deve essere basato sul riconoscimento del fatto che la popolazione di una città è diversificata, composta da numerose comunità differenti, con interessi diversi, ciascuna con il diritto di essere inclusa nel processo di partecipazione alla definizione delle strategie locali di prevenzione della criminalità e del disordine urbano.

Del resto, se si vuole garantire la sicurezza nello spazio pubblico, si deve partire dal suo uso, dai suoi utenti e dalle loro competenze, in quanto la sicurezza è soltanto un elemento, tra gli altri, della qualità dello spazio pubblico.

In conclusione, auspico che il tema di ricerca esaminato da tanti autorevoli autori in questo volume, possa rappresentare non solo l'occasione di discussione e approfondimento scientifico, di cui peraltro c'è sempre assoluto bisogno, ma anche costituire l'opportunità per ripensare le politiche locali e nazionali di sicurezza delle città alla luce delle analisi e studi di qualità che la ricerca, sia in Italia che in ambito internazionale, è capace di produrre in questo campo.





Uno dei principali requisiti per il buon funzionamento delle città, e per la loro sostenibilità, è che esse siano dotate di strade e spazi pubblici sicuri. Tale circostanza è ribadita dagli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, in particolare dal Goal 11 con il quale si promuove la creazione di città sicure, oltre che inclusive, resilienti e sostenibili.

La sicurezza in città è ostacolata quotidianamente dal verificarsi di reati predatori o episodi di inciviltà che condizionano la percezione di insicurezza innalzando la paura.

La crescente domanda di sicurezza avanzata dai cittadini impone un cambio di prospettiva rispetto agli approcci sino ad ora adottati per far fronte a tale problematica.

L'obiettivo di rendere la città più sicura non può essere perseguito esclusivamente con azioni di controllo o di tipo repressivo o con sporadici e generalizzati interventi di matrice sociale. È necessario affrontare la problematica in una prospettiva multidisciplinare e multilivello, seguendo un *approccio integrato* che inglobi in sé considerazioni, competenze, strategie ed azioni di natura urbanistica, architettonica, sociologica, criminologica, giuridica e politica.

Alla luce di quanto osservato, la raccolta si configura come occasione per riflettere, in maniera più attenta, su una tematica di particolare complessità, integrando saperi e punti di vista differenti che possano guidare l'urbanistica verso la predisposizione di azioni specifiche, eventualmente da poter contemplare nel Piano Urbanistico Comunale, per l'adeguamento, nel tempo, degli spazi urbani a criteri di sicurezza.

*Francesca Coppola*, ingegnere, è PhD student in Rischio e sostenibilità nei sistemi dell'ingegneria civile, edile e ambientale presso l'Università di Salerno e Cultore della materia in Tecnica e pianificazione urbanistica. È socio aderente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU).

*Michele Grimaldi*, ingegnere, è PhD in Ingegneria civile per l'ambiente e il territorio, ricercatore e docente presso l'Università di Salerno dei corsi di Analisi dei sistemi urbani e territoriali e di Pianificazione territorio e ambiente. È autore di articoli, saggi e libri in tali materie. È membro effettivo e segretario della Sezione Campania dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU).

*Isidoro Fasolino*, ingegnere, è PhD in Tecnica urbanistica, professore associato in Tecnica e pianificazione urbanistica e insegna Urbanistica e Fondamenti di tecnica urbanistica presso l'Università di Salerno. È autore di articoli, saggi e libri in tali materie. È membro effettivo e componente del Consiglio Direttivo, sia della Campania che Nazionale, dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU).

