

Ripensare la sicurezza: dal conflitto alla collaborazione. Verso una governance a misura di cittadino

Rethinking Security: From Conflict to Collaboration. Towards Citizen-Centered Governance

LAURA GUERCIO¹

Sommario

Il contributo analizza due modelli opposti di sicurezza pubblica: il “diritto penale del nemico” e la sicurezza partecipata. Lo scopo è evidenziare come differenti concezioni teoriche producano effetti divergenti sulla governance della sicurezza e sulle dinamiche di inclusione sociale. Il metodo adottato combina analisi teorica della letteratura criminologica e giuridica con l’esame di casi studio condotti in contesti urbani italiani - quali Terni, Firenze e Milano-, e in ambito internazionale come Lione. I risultati mostrano che approcci repressivi e selettivi tendono a rafforzare processi di stigmatizzazione e conflittualità sociale, mentre modelli partecipativi favoriscono fiducia istituzionale, prevenzione condivisa e maggiore percezione di sicurezza. Le conclusioni, emerse in particolare da un’attività di ricerca condotta sul territorio di Terni in comparazione anche con altre realtà urbane², sottolineano la necessità di una governance della sicurezza inclusiva, capace di coniugare tutela dei diritti fondamentali, efficacia preventiva e partecipazione comunitaria, quale risposta sostenibile alle sfide contemporanee della sicurezza urbana.

Parole chiave: Sicurezza partecipata, Diritto penale del nemico, Governance inclusiva, Prevenzione comunitaria, Stigmatizzazione sociale.

1 Università degli Studi Link – Roma, l.guercio@unilink.it.

2 I risultati relativi alla città di Terni, qui richiamati, derivano da una ricerca empirica sulla percezione della sicurezza condotta dall’Università Niccolò Cusano di Roma nel biennio 2024–2025, alla quale l’autrice ha partecipato in qualità di ricercatrice. Lo studio ha confrontato i dati su Terni con quelli di altre realtà urbane citate nel presente articolo, consentendo un’analisi comparativa ampia, i cui riflessi interpretativi sono riportati in questo contributo.

Abstract

This article examines two opposing models of public security: the *criminal law of the enemy* and participatory security. Its aim is to highlight how different theoretical conceptions produce divergent effects on security governance and on processes of social inclusion. The methodology combines a theoretical analysis of criminological and legal literature with the examination of case studies conducted in Italian urban contexts—such as Terni, Florence, and Milan—and in an international setting like Lyon. The findings show that repressive and selective approaches tend to reinforce processes of stigmatization and social conflict, whereas participatory models foster institutional trust, shared prevention practices, and a greater perception of security. The conclusions, drawn in particular from a research activity carried out in the city of Terni and comparatively assessed alongside other urban contexts³, emphasize the need for an inclusive security governance capable of reconciling the protection of fundamental rights, preventive effectiveness, and community participation, as a sustainable response to the contemporary challenges of urban security.

Keywords: Participatory security, Enemy criminal law, Inclusive governance, Community prevention, Social stigmatization.

1. Ripensare la sicurezza: dimensioni epistemologiche e implicazioni democratiche

Estendere la riflessione sulla sicurezza implica riconoscerla come un concetto stratificato e complesso, profondamente intrecciato con processi storici, culturali e politici, e non riducibile a un insieme di tecniche o procedure operative. Come osserva Didier Bigo (2002), la sicurezza opera come un dispositivo di potere in grado di ridefinire costantemente i confini tra normalità e pericolo, negoziando in modo continuo l'equilibrio tra libertà e autorità, nonché tra diritti individuali e interessi collettivi. Tale prospettiva mette in evidenza la natura multidimensionale della sicurezza, che eccede la sola sfera fisico-militare per estendersi alle dimensioni psicologiche, sociali, ambientali, urbane e digitali. Ne deriva la necessità di una valutazione critica degli effetti e della legittimità delle politiche di sicurezza, le quali posso-

³ The results presented here for the city of Terni are drawn from an empirical study on the perception of security conducted by Niccolò Cusano University of Rome during 2024–2025, in which the author participated as a researcher. The study compared Terni's data with those from other urban contexts cited in this article, enabling a comprehensive comparative analysis, the interpretative findings of which are discussed in this contribution.

no configurarsi, a seconda dei contesti, tanto come strumenti di inclusione quanto come dispositivi di esclusione e controllo.

Il concetto di biopolitica, elaborato da Michel Foucault (2007), rappresenta uno strumento interpretativo centrale per analizzare le politiche di sicurezza in quanto tecnologie di potere orientate alla gestione della vita delle popolazioni. Nella prospettiva foucaultiana, la biopolitica non si esaurisce nella disciplina dei singoli individui, ma investe la dimensione collettiva dell'esistenza, intervenendo sulla regolazione dei processi sociali, economici e demografici al fine di governare, ottimizzare e rendere governabile la popolazione. In tale quadro, la sicurezza si configura come una tecnologia di potere che incide sulla produzione e organizzazione della vita sociale non solo attraverso la regolazione dei comportamenti e dei movimenti, ma anche mediante la definizione di norme di normalità e la delimitazione dei confini della cittadinanza "sicura", nonché delle modalità della sua esclusione. Ne deriva che le politiche urbane e sociali contribuiscono alla produzione simultanea di inclusione selettiva ed esclusione strutturale, rendendo evidenti le tensioni intrinseche tra logiche di tutela, controllo e marginalizzazione.

In tale prospettiva, come osserva Lucia Zedner (2006), la sicurezza si configura come un concetto intrinsecamente non neutrale, poiché attiva processi di inclusione selettiva per alcuni soggetti e di esclusione strutturale per altri. Di conseguenza, le politiche di sicurezza possono essere interpretate non soltanto come misure preventive o repressive, ma come dispositivi di governo sociale capaci di produrre effetti normativi e gerarchizzanti.

Come osservano Loïc Wacquant (2009) e Alessandro Dal Lago (2004), le politiche e, non di rado, le retoriche della cosiddetta "sicurezza urbana" si configurano come dispositivi di legittimazione, spesso codificando e rafforzando pratiche di esclusione e stigmatizzazione nei confronti di specifici gruppi sociali, con particolare attenzione alle popolazioni marginalizzate. David Garland (2001) evidenzia inoltre come tali politiche contribuiscano a definire i confini della normalità, governando la devianza e orientando le modalità di controllo sociale nello spazio urbano.

In altre parole, la sicurezza si configura non soltanto come strumento di protezione, ma come meccanismo di potere che articola le relazioni tra ordine, devianza e marginalità, contribuendo a strutturare gerarchie sociali e a plasmare dinamiche di inclusione ed esclusione all'interno della comunità.

In questo quadro teorico si colloca il paradigma del *diritto penale del nemico*, considerato l'esito più radicale di una razionalità securitaria fondata sulla gestione preventiva della minaccia. In tale paradigma, come evidenziato prima da Günther Jakobs (2008) e successivamente da autori come Massimo Pavarini (2006), la funzione garantista della giustizia viene progressivamente sostituita da meccanismi di esclusione del soggetto ritenuto pericoloso, compromettendo i principi fondamentali dello Stato di diritto.

Non vi è dubbio che, come sottolinea Zygmunt Bauman (2000), la modernità liquida sia caratterizzata da incertezze strutturali e da relazioni sociali sempre più fragili, in cui la paura e il senso di vulnerabilità diventano strumenti attraverso cui individui e istituzioni negoziano sicurezza e controllo. In tale contesto, le pratiche securitarie tendono a concentrarsi sulla gestione dei rischi percepiti, producendo forme di protezione selettiva che rafforzano le disuguaglianze sociali e marginalizzano interi gruppi. Quando concepita secondo logiche emergenziali o difensive, la sicurezza rischia, pertanto, di trasformarsi in un meccanismo di esclusione piuttosto che di protezione, privilegiando chi può essere protetto e sottoponendo a controllo chi viene considerato “altro” o potenzialmente pericoloso.

L'alternativa prospettata da Bauman è rappresentata da un approccio emancipativo alla sicurezza, che non si limiti a rispondere alle minacce immediate, ma punti alla costruzione di legami comunitari, alla coesione sociale e alla riduzione delle disuguaglianze strutturali. In tale prospettiva, la sicurezza diventa un processo condiviso, orientato all'inclusione e alla giustizia, in cui la protezione dei cittadini si concilia con il rispetto dei diritti fondamentali e la valorizzazione della diversità sociale e culturale. Per Bauman “la libertà e la sicurezza sono entrambe essenziali: eppure ognuna può diventare una minaccia mortale per l'altra, se non viene sorretta da giustizia, responsabilità e solidarietà” (Bauman 2004, p. 9). In contrapposizione ai paradigmi repressivi, la sicurezza emancipativa fonda la propria visione sulla partecipazione democratica, sulla giustizia redistributiva e sul riconoscimento delle differenze sociali e culturali. Essa sposta l'attenzione dalla mera risposta emergenziale a una minaccia contingente verso un processo inclusivo e condiviso, finalizzato alla costruzione di legami comunitari e alla promozione della coesione sociale. In questo quadro, la sicurezza non si limita a contenere il rischio o a neutralizzare il pericolo, ma si configura come strumento di equità e integrazione sociale, volto a ridurre le disuguaglianze che alimentano l'insicurezza e a contrastare le cause profonde della marginalizzazione e della vulnerabilità.

Questo approccio presuppone istituzioni trasparenti e partecipative, capaci di coinvolgere attivamente cittadini e comunità, promuovendo forme di corresponsabilità che rafforzino la fiducia reciproca e la legittimità delle decisioni pubbliche. La sicurezza emancipativa valorizza la pluralità e la diversità, rifiutando qualsiasi logica uniformante o discriminatoria, e incoraggia pratiche di dialogo interculturale, solidarietà e cooperazione, costruendo reti sociali resilienti in grado di affrontare le sfide contemporanee legate alla mobilità, all'incertezza e alla complessità dei contesti urbani e globali. La protezione diventa, così, simultaneamente garanzia dei diritti fondamentali e promozione della capacità collettiva di agire, trasformando la sicurezza da mero dispositivo difensivo in progetto di giustizia sociale e sviluppo comunitario.

Inserita in un disegno democratico avanzato, la sicurezza emancipativa si propone come sintesi armoniosa tra protezione, libertà e stabilità, offrendo un paradigma in cui la tutela dei cittadini non comporta limitazioni dei diritti, ma rafforza la dignità e la partecipazione civica. Solo in questa prospettiva la sicurezza può configurarsi come un bene realmente condiviso e sostenibile, come sostenuto da Ian Loader e Neil Walker (2007) nel concetto di *securitization as a civilizing process*. In *Civilizing Security*, gli autori propongono un superamento delle concezioni tradizionali della sicurezza, fondate sul controllo statale, sulla coercizione o sulla militarizzazione delle risposte al rischio, delineando invece l'idea di una "sicurezza civilizzatrice", intesa come bene pubblico costruito attraverso dialogo democratico, trasparenza decisionale, responsabilizzazione delle istituzioni e partecipazione attiva della società civile.

La sicurezza diventa così un progetto collettivo orientato alla promozione della coesione sociale, alla tutela dei diritti e al rispetto reciproco, sottoposto a vincoli normativi e giuridici chiari. Essa non è dunque soltanto un fine, ossia la protezione da minacce reali o percepite, ma anche un mezzo attraverso cui si misura la qualità delle relazioni tra cittadini, istituzioni e tecnologie di governo. Sempre Bauman ricorda che "è il compito della politica democratica mantenere questo equilibrio instabile, evitando che il bisogno di sicurezza diventi una scusa per l'autoritarismo, e che l'invocazione della libertà si trasformi in pretesa di impunità. Nessuna delle due può sopravvivere a lungo senza l'altra, ma soprattutto nessuna può reggersi senza una cornice etica condivisa" (Bauman 2004, p.9).

Questa impostazione implica la costruzione di assetti inclusivi, trasparenti e partecipativi, in grado di rafforzare la fiducia tra attori pubblici e privati e di promuovere una cultura diffusa della responsabilità, della cooperazione e della resilienza collettiva.

Di seguito saranno analizzati i due modelli teorici a confronto, sostenendo come l'approccio della sicurezza partecipata risponda ai principi democratici su cui la nostra dimensione sociale, fondata principi comuni alle democrazie contemporanee, è strutturata.

2. Il diritto penale del nemico: oltre la teoria, le derive pratiche

In netto contrasto con le concezioni partecipative ed emancipative della sicurezza, il paradigma del *diritto penale del nemico*, elaborato da Günther Jakobs (2008), introduce una frattura radicale all'interno del diritto penale moderno. Le radici storiche di tale teoria risalgono al dibattito penalistico tedesco degli anni Settanta e Ottanta, in un contesto segnato dalla crisi del modello rieducativo della pena e dall'emergere di nuove forme di criminalità percepite come particolarmente minacciose per l'ordine costituzionale.

In Germania, in particolare, il confronto con il terrorismo interno della *Rote Armee Fraktion* (RAF) aveva già indotto il legislatore a introdurre strumenti repressivi eccezionali, come l'inasprimento delle misure di sicurezza, l'ampliamento della custodia cautelare e la compressione di alcune garanzie difensive, alimentando un dibattito sulla tenuta dello Stato di diritto in situazioni di emergenza.

È in questo clima che Jakobs inizia a elaborare, già nei primi anni Ottanta, la distinzione tra un diritto penale "del cittadino" (*Bürgerstrafrecht*) e un diritto penale "del nemico" (*Feindstrafrecht*), inizialmente concepita come una categoria descrittiva e critica delle tendenze in atto, più che come una proposta normativa. In questo quadro, Jakobs distingue in modo netto tra il "cittadino" e il "nemico": il primo è il soggetto che riconosce e rispetta il patto sociale e, in quanto tale, rimane titolare di diritti, garanzie e tutele giuridiche; il secondo, invece, è colui che si colloca stabilmente al di fuori di tale patto, non come deviante suscettibile di reintegrazione, ma come minaccia da neutralizzare. La funzione del diritto penale si sposta così dalla valutazione della colpevolezza individuale a una logica preventiva e securitaria, nella quale la pericolosità del soggetto legittima l'anticipazione della soglia di punibilità, la dilatazione delle misure di sicurezza e la deroga ai diritti fondamentali, segnando un punto di tensione estrema con i principi del garantismo penale e dello Stato costituzionale di diritto.

Come sottolinea lo stesso Jakobs, si tratta di un diritto penale che, proprio in quanto distinto e separato da quello del cittadino, è teoricamente concepito come risposta eccezionale a minacce estreme. Tuttavia, sebbene formulata come teoria limite, tale impostazione ha progressivamente trovato riscontri concreti in numerosi contesti istituzionali. A partire dalla legislazione antiterrorismo successiva agli attentati dell'11 settembre 2001 — che ha introdotto regimi speciali di detenzione, ampliato i poteri di sorveglianza e ridotto le garanzie procedurali — fino alle più recenti normative emergenziali in materia di immigrazione e ordine pubblico, il paradigma del nemico ha contribuito a un'erosione sistematica dello Stato di diritto.

Questa razionalità securitaria rischia di tradursi in una crescente normalizzazione dello stato di eccezione, ossia in una condizione nella quale, come argomentato da autori quali Giorgio Agamben (2003), l'eccezione giuridica tende a trasformarsi in regola per specifiche categorie di soggetti. Tracce di questa razionalità si riscontrano anche nelle pratiche ordinarie di governo della marginalità urbana, le quali tendono a concentrarsi prevalentemente su strumenti di polizia, certamente necessari ma non sufficienti, quali l'intensificazione del controllo poliziesco in determinati quartieri o l'allontanamento coatto delle persone senza dimora dalle aree centrali delle città. Si tratta di interventi che, pur rispondendo a comprensibili esigenze di ordine e sicurezza, risultano tuttavia inadeguati se non accompagnati da politiche strutturali di inclusione sociale e di tutela dei diritti fondamentali.

Di conseguenza, tali interventi di polizia, se assunti come unica misura, lungi dall'affrontare le cause strutturali dell'esclusione sociale, producono piuttosto una gestione simbolica del "disordine", rafforzando processi di stigmatizzazione e di selezione sociale, come evidenziato da autori quali Alessandro Dal Lago (2004) e Loïc Wacquant (2009).

L'effetto sistemico di questa impostazione è duplice.

Da un lato, si consolida una visione della sicurezza intesa come espulsione del rischio, che tende a trasformare l'alterità — il deviante, il povero, il migrante — in un oggetto da neutralizzare o allontanare, piuttosto che in un soggetto con cui costruire forme di convivenza sociale. Tale razionalità produce una securitizzazione permanente della differenza, nella quale l'ordine viene garantito attraverso pratiche di esclusione e controllo selettivo.

Dall'altro lato, questa impostazione alimenta un progressivo processo di frammentazione del tessuto democratico, poiché ampie fasce della popolazione sviluppano sfiducia nei confronti delle istituzioni, percepite come arbitrarie, opache ed escludenti. In questo contesto, la sicurezza perde la propria funzione integrativa e si trasforma in un fattore di divisione sociale. La produzione di insicurezza — non solo materiale, ma anche sociale, relazionale e simbolica — finisce così per autoperpetuarsi, generando quella che Bauman (2000, p.10) definisce una "società dell'incertezza", caratterizzata da paura diffusa, sospetto reciproco e progressiva erosione dei legami di solidarietà.

In tal modo, il paradigma del nemico, lungi dal ridurre l'insicurezza, contribuisce paradossalmente a riprodurla, rafforzando le condizioni strutturali che ne alimentano la percezione e l'esperienza quotidiana.

Tuttavia, la produzione e la diffusione dell'insicurezza non possono essere ricondotte esclusivamente alle politiche istituzionali e ai dispositivi di controllo. Occorre infatti sottolineare il ruolo centrale svolto dai media nella costruzione e nella circolazione dei discorsi sull'insicurezza, poiché essi contribuiscono in modo significativo alla definizione pubblica delle minacce e alla loro gerarchizzazione simbolica. Alla costruzione sociale dell'insicurezza concorrono in maniera decisiva sia i mezzi di comunicazione tradizionali sia, oggi più che mai, i social media, che orientano la percezione collettiva del rischio attraverso rappresentazioni selettive e spesso amplificate degli eventi criminosi. L'esposizione reiterata a tali narrazioni produce diffusi sentimenti di vulnerabilità e alimenta dinamiche di panico morale, rafforzando stereotipi e paure collettive, come mostrato da Stanley Cohen (1972; 2002) e Ray Surette (2015).

In particolare, la rappresentazione di minacce esterne, frequentemente attribuite a migranti, giovani o minoranze sociali, tende a polarizzare l'opinione pubblica e a legittimare politiche securitarie di tipo repressivo, contribuendo alla riproduzione di processi di esclusione e stigmatizzazione.

Nel contesto italiano, numerosi studi empirici hanno messo in luce come l'enfasi mediatica sulla microcriminalità e la rappresentazione semplificata del disagio urbano incidano in maniera significativa sulle percezioni collettive di insicurezza. In tale direzione si colloca anche una ricerca condotta dall'Università Niccolò Cusano nel periodo 2024–2025, sulla percezione della sicurezza nel territorio di Terni, con un'analisi comparativa estesa ad altre realtà urbane. Lo studio, fondato su una metodologia integrata che combina dati quantitativi e qualitativi e su indagini relative alla percezione dei cittadini in diversi contesti urbani, evidenzia come la narrazione giornalistica tenda a sovra rappresentare gli episodi di criminalità minore, contribuendo a una lettura parziale e distorta dei fenomeni sociali. In particolare, una quota significativa degli intervistati — pari a 27 cittadini coinvolti nella ricerca — ha confermato l'influenza esercitata dai media nella costruzione delle proprie percezioni di insicurezza.

Sociologi, quali Maria Caterina Federici (2013), evidenziano come tale dinamica finisca per orientare le aspettative della popolazione nei confronti delle forze dell'ordine e delle politiche di governo del territorio verso richieste di interventi immediati e prevalentemente repressivi, con effetti problematici sulla fiducia nelle istituzioni e sulla coesione sociale.

Queste narrazioni mediali, spesso rafforzate dalla comunicazione istituzionale, non solo riflettono ma contribuiscono anche a riprodurre pregiudizi culturali legati alla classe sociale, all'etnia e alla condizione economica, marginalizzando ulteriormente i soggetti più vulnerabili e alimentando, come argomentano autori quali Barry Glassner (2018) e da Ian Loader e Neil Walker (2007), un circolo vizioso di paura e insicurezza, tanto reale quanto percepita. Tuttavia, le esperienze di giornalismo critico e di comunicazione pubblica responsabile dimostrano come rappresentazioni più accurate e contestualizzate dei fenomeni sociali possano favorire approcci preventivi e inclusivi, contribuendo alla costruzione di una concezione della sicurezza fondata sulla conoscenza, sulla fiducia e sulla partecipazione democratica, in linea con le riflessioni sviluppate da David Friedrichs (2010).

Alla luce di questi sviluppi, emerge la necessità di una riflessione critica e urgente sulla tenuta dello Stato di diritto e sui rischi insiti in una concezione della sicurezza centrata sull'eccezione piuttosto che sull'inclusione, sul controllo piuttosto che sulla giustizia. Come osserva Massimo Pavarini (2006), ogni torsione autoritaria del diritto penale, anche quando giustificata da esigenze emergenziali, rischia di legittimare pratiche discriminatorie e di consolidare forme di governo che svuotano la cittadinanza del suo significato, riducendola da spazio di diritti condivisi a mera condizione amministrativa.

3. La sicurezza partecipata come alternativa al modello securitario

In netto contrasto con gli approcci fondati sulla repressione, sul controllo sociale e sulla gestione emergenziale dei rischi, la sicurezza partecipata propone un modello di intervento più inclusivo e orientato alla prevenzione, basato sulla collaborazione tra istituzioni e comunità locali. Questo approccio valorizza la partecipazione attiva dei cittadini nella definizione delle priorità di sicurezza, nel monitoraggio dei territori e nella costruzione di strategie condivise, riconoscendo l'importanza di processi comunicativi e relazionali oltre che normativi.

Secondo Richard Sparks (2007) e, più recentemente, Victor Kappeler, Larry Gaines e Brian Schaefer (2025), la sicurezza partecipata configura un paradigma orientato a superare una concezione della gestione del rischio fondata prevalentemente su logiche punitive ed emergenziali, privilegiando invece strategie di carattere preventivo, educativo e inclusivo. In tale prospettiva, la fiducia reciproca, la corresponsabilità tra i diversi attori sociali e il rafforzamento del capitale sociale assumono una funzione centrale quali risorse capaci di incidere sia sulla riduzione dei fenomeni criminali sia sul contenimento dei diffusi sentimenti di insicurezza. L'approccio partecipativo, infatti, non si limita a intervenire sulle manifestazioni più immediate del disagio urbano, ma mira ad affrontarne le determinanti strutturali attraverso processi di inclusione, partecipazione e cooperazione sociale. Ne consegue che la promozione della coesione sociale, dell'empowerment civico e della resilienza comunitaria diviene un elemento costitutivo delle politiche di sicurezza, concepite non soltanto come strumenti di controllo, ma anche come dispositivi di integrazione e sviluppo sociale.

In contrapposizione ai paradigmi securitari analizzati nei paragrafi precedenti, che tendono a costruire l'alterità come potenziale minaccia e ad alimentare dinamiche di sfiducia reciproca, il modello della sicurezza partecipata si fonda sulla valorizzazione del dialogo e della cooperazione tra cittadini, istituzioni e forze dell'ordine. Tale prospettiva promuove relazioni basate sulla fiducia, sulla corresponsabilità e sulla definizione condivisa delle strategie di intervento nei contesti locali. In questa cornice si collocano pratiche quali la *polizia di prossimità*, attraverso le quali la sicurezza cessa di essere concepita come mera espressione di un potere esercitato verticalmente e viene invece interpretata come un processo relazionale e dinamico di co-produzione del bene pubblico. La costruzione di ambienti urbani sicuri, inclusivi e rispettosi dei diritti fondamentali diviene così il risultato di forme di responsabilità condivisa e di partecipazione attiva della comunità, configurando la sicurezza come un bene collettivo generato dalla collaborazione tra i diversi attori sociali.

Il modello multilivello integra gli strumenti di controllo con politiche sociali, culturali ed educative orientate alla prevenzione della devianza e

alla riduzione dell'insicurezza attraverso un intervento sistematico sulle sue determinanti strutturali, quali la povertà, l'esclusione sociale e le diverse forme di discriminazione, come evidenziato da Richard Sparks e Ian Loader (2011). In questa prospettiva, la sicurezza non viene concepita come il mero risultato dell'applicazione di misure repressive, bensì come l'esito di un insieme articolato di strategie preventive, iniziative comunitarie e politiche di rafforzamento del capitale sociale. Ne deriva una concezione della sicurezza strettamente connessa alla promozione dell'inclusione sociale, della coesione comunitaria e della partecipazione attiva dei cittadini, considerate condizioni essenziali per la costruzione di contesti sociali più sicuri e resilienti.

In tal senso, il rafforzamento della partecipazione dei cittadini e la costruzione di reti collaborative tra istituzioni, associazioni e comunità locali diventano elementi centrali per tradurre le politiche preventive in pratiche concrete di sicurezza condivisa. La presenza attiva dei cittadini nello spazio urbano favorisce la coesione sociale, la convivenza civile e la valorizzazione delle diversità, contribuendo a creare comunità più resilienti. Il modello inclusivo sottolinea l'importanza di una rete integrata di attori -forze dell'ordine, istituzioni pubbliche, organizzazioni non governative, enti locali e associazioni di quartiere- che, lavorando in sinergia, può sviluppare politiche di sicurezza efficaci, sostenibili e rispettose dei diritti umani, superando visioni frammentarie o settoriali. In questo modo, la sicurezza partecipata si pone come alternativa democratica e preventiva agli approcci emergenziali, trasformando la percezione del rischio e la gestione della convivenza urbana.

Per rendere effettive queste strategie inclusive, gli interventi devono essere capillari e calibrati sui contesti specifici, combinando strumenti di rigenerazione urbana, iniziative educative e programmi sociali mirati a rafforzare il capitale sociale e a prevenire l'insorgere di conflitti. Trevor Jones e Tim Newburn (2017) evidenziano come l'efficacia delle strategie di sicurezza dipenda dalla loro capacità di integrare dimensioni fisiche, culturali e relazionali del territorio, promuovendo coesione sociale, fiducia reciproca e partecipazione attiva dei cittadini.

Numerose esperienze europee dimostrano l'efficacia di approcci di *community policing* e *neighbourhood policing* che vanno oltre la semplice repressione, puntando sulla costruzione di relazioni di fiducia tra forze dell'ordine e comunità locali. Il modello, sviluppato in particolare nel Regno Unito e adottato in forme adattate in altri paesi europei, prevede squadre di polizia assegnate stabilmente a singoli quartieri con il compito di conoscerne le dinamiche sociali e lavorare con i cittadini per individuare problemi condivisi e soluzioni localizzate. In Inghilterra e Galles, ad esempio, i *neighbourhood policing teams*, composti da agenti e *police community support officers*, sono dedicati a dialogare con i residenti, facilitare la partecipazione comunitaria

e rispondere alle preoccupazioni specifiche del territorio, con l'obiettivo di aumentare fiducia e legittimità istituzionale⁴.

Il concetto di *neighbourhood policing* è strettamente legato più in generale alla strategia di *community policing*, promossa anche a livello europeo come modello di polizia orientato alla prevenzione, alla cooperazione con la comunità e alla collaborazione tra forze dell'ordine e cittadini. Più progetti europei finanziati nell'ambito di programmi come *Horizon 2020* sono dedicati a rafforzare queste pratiche: ad esempio, il progetto Unity mira a potenziare il legame tra polizia e comunità attraverso strumenti tecnologici per facilitare comunicazioni e partecipazione civica in più Stati membri⁵.

In diversi paesi si sviluppano varianti locali di queste strategie. In Spagna, ad esempio, alcune città hanno introdotto unità dedicate alla *community policing* che si focalizzano su esigenze specifiche come l'inclusione di gruppi vulnerabili e il dialogo interculturale, contribuendo a ridurre tensioni e migliorare la coesione sociale⁶. In altri contesti, iniziative più strutturate come il *Neighbourhood Action Group* nel Regno Unito coinvolgono residenti, istituzioni locali e polizia in tavoli di lavoro permanenti per definire insieme le priorità di sicurezza e intervento. Un altro esempio significativo è offerto dal Belgio, con le *Maisons de Justice*, strutture innovative che integrano operatori giudiziari, sociali e di polizia per offrire risposte coordinate e partecipate ai problemi di sicurezza locale⁷. Queste strutture promuovono il coinvolgimento attivo della cittadinanza e fungono da ponte tra il sistema giudiziario e la società civile, offrendo servizi di accompagnamento, mediazione e reinserimento. L'obiettivo è affrontare la devianza in una logica di responsabilizzazione, riparazione e prevenzione, confermando come la sicurezza partecipata possa trasformarsi in uno strumento concreto di coesione sociale e governance urbana inclusiva.

La presenza di équipes multidisciplinari, come osservato nelle *Maisons de Justice* e nei progetti di polizia di prossimità, permette di sviluppare percorsi personalizzati per le persone coinvolte in procedimenti giudiziari, favorendo soluzioni sostenibili e condivise. Questi modelli dimostrano come l'investimento nel capitale sociale, nella fiducia reciproca tra istituzioni e cittadini e nella cooperazione tra attori diversi del territorio, si conferma un elemento cruciale per affrontare in modo efficace le sfide complesse della sicurezza urbana contemporanea.

Tale approccio è in linea con quanto emerso da diverse attività di ricerca condotte anche in città italiane quali Terni, Firenze, Milano, Torino, in cui

4 Si veda https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/neighbourhood-policing-an-52e.pdf?utm_source=chatgpt.com

5 Si veda https://cordis.europa.eu/project/id/653729?utm_source=chatgpt.com

6 Si veda https://home-affairs.ec.europa.eu/news/ceris-fct-event-community-policing-2023-06-05_en?utm_source=chatgpt.com

7 Si veda <https://www.maisonsdejustice.be/aproposdelagmj/>

i cittadini manifestano un crescente bisogno di sicurezza, intesa non come imposizione autoritaria, ma come fattore di benessere collettivo. A tale esigenza rispondono numerose iniziative innovative e partecipative, orientate a promuovere forme di collaborazione strutturata tra comunità locali e istituzioni.

Ad esempio, a Milano, il progetto *Controllo di Vicinato* ha promosso la cooperazione tra cittadini e polizia locale per monitorare attivamente i quartieri, favorendo la comunicazione diretta e la segnalazione tempestiva di situazioni sospette (Comune di Milano, 2017)⁸. A Torino, iniziative come *Torino Spazio Pubblico*, progetto di cittadinanza attiva promosso dal Comune dal 2013, favoriscono la cura degli spazi pubblici attraverso interventi di pulizia e piccola manutenzione di arredi urbani e aree verdi, contribuendo allo sviluppo di un clima di sicurezza condivisa⁹. A Firenze, Tavoli di Osservazione e Tavoli della Legalità nei quartieri hanno costituito strumenti istituiti dal Comune di Firenze in collaborazione con la Prefettura per sviluppare il confronto, la partecipazione e l'analisi delle esigenze di sicurezza nei diversi quartieri urbani, favorendo un dialogo continuo tra cittadini, istituzioni locali e forze dell'ordine¹⁰. Nel corso della ricerca svolta nel 2024-2025 dall'Università Cusano, indagini e interviste tra i cittadini di Terni hanno evidenziato un ampio consenso verso l'idea di una polizia partecipata, considerata uno strumento efficace per migliorare la sicurezza urbana. Tuttavia, è emerso chiaramente che la partecipazione civica deve essere regolamentata in modo preciso, al fine di evitare i rischi di arbitri autonomi o comportamenti impropri, garantendo che le attività siano coordinate con le istituzioni e le forze dell'ordine. Questa prospettiva conferma come una partecipazione organizzata e normata possa rafforzare il capitale sociale e promuovere una sicurezza condivisa senza compromettere la legalità e i diritti di tutti.

Questi esempi mostrano come la sicurezza partecipata permetta di superare il modello tradizionale, fondato quasi esclusivamente sul controllo e sulla repressione, favorendo invece un dialogo strutturato e continuo tra i diversi attori della vita urbana. Tale dialogo dovrebbe essere orientato alla costruzione di una governance della sicurezza equilibrata, nella quale le esigenze di protezione si integrano con il rispetto dei diritti fondamentali, l'efficacia operativa e la partecipazione democratica. In questa prospettiva, come evidenziato da Robert Agnew (2011) e successivamente approfondito da Stefano Anastasia (2021), solo approcci condivisi, pragmatici e privi di

8 Si veda <https://comune.sangiulianomilanese.mi.it/servizio/controllo-di-vicinato-come-partecipare/>

9 Si veda https://www.comune.torino.it/servizi/volontariato-torino-spazio-pubblico?utm_source=chatgpt.com

10 Si veda <https://www.comune.firenze.it/novita/area-stampa/comunicati-stampa/tavoli-di-osservazione-e-tavoli-della-legalita-al-nei>

derive ideologiche risultano realmente capaci di rispondere in modo efficace e sostenibile alle sfide poste dalla sicurezza contemporanea.

L'esperienza maturata in numerose città europee suggerisce, inoltre, che l'implementazione di modelli di sicurezza inclusiva richieda un impegno collettivo capace di coinvolgere una pluralità di attori, non limitandosi alle sole forze dell'ordine, ma includendo anche enti locali, organizzazioni del terzo settore, istituzioni scolastiche, associazioni culturali e cittadini. Autori quali Les Johnston (2003) e Alexander Gallas (2011) considerano che tali approcci contribuiscono in modo significativo alla costruzione di contesti urbani più equi, sicuri e solidali, rafforzando al contempo il legame di fiducia tra istituzioni e comunità locali.

Nel dibattito sulle trasformazioni urbane contemporanee, le città si configurano oramai come spazi intrinsecamente ambivalenti: da un lato, veri e propri laboratori di partecipazione democratica e di innovazione sociale; dall'altro, contesti segnati da persistenti dinamiche di segregazione e da pratiche sempre più pervasive di sorveglianza. Come evidenziato da Saskia Sassen (2014), questa ambivalenza rappresenta una delle caratteristiche strutturali delle metropoli globali. Da tale tensione emerge l'esigenza di una governance urbana capace di conciliare sicurezza e coesione sociale, superando visioni dicotomiche che associano il controllo esclusivamente a logiche di esclusione e repressione.

Tuttavia, è importante riconoscere che questo modello non è privo di criticità. Hille Koskela e Rachel Pain (2000), ad esempio, considerano come le pratiche di sicurezza partecipata possono trasformarsi in strumenti di controllo sociale camuffati da forme di "partecipazione", gravando sulle comunità di responsabilità e oneri eccessivi senza un adeguato supporto istituzionale. Ciò evidenzia l'importanza di considerare le preoccupazioni relative a possibili derive autoritarie o a carichi eccessivi sulle comunità locali. L'efficacia di questo approccio richiede quindi un equilibrio delicato tra empowerment comunitario e intervento istituzionale, oltre alla capacità di affrontare in maniera strutturale le disuguaglianze sociali e le marginalizzazioni che spesso alimentano situazioni di insicurezza.

Tenendo conto di queste criticità, il modello inclusivo e collaborativo rimane tuttavia un paradigma significativo per ripensare la sicurezza in chiave democratica, sociale e culturale. Attraverso una governance multilivello, partecipata e integrata, la sicurezza può essere concepita come bene comune, strumento di coesione sociale, giustizia e qualità della vita, trasformandosi in un diritto condiviso piuttosto che in mezzo di esclusione o puro controllo. La sfida consiste dunque nel costruire pratiche concrete che siano al contempo inclusive, sostenibili e consapevoli dei rischi di sovraccarico o di strumentalizzazione.

4. Verso una governance urbana e sicurezza inclusiva per la coesione sociale nel rispetto dei principi democratici

Alla luce del quadro teorico ed empirico ricostruito nei paragrafi precedenti, è possibile ipotizzare che una governance della sicurezza urbana orientata all'inclusione e alla partecipazione costituisca una risposta più efficace e democraticamente sostenibile rispetto ai modelli fondati su logiche emergenziali e repressive.

L'analisi dei paradigmi securitari dominanti e delle esperienze alternative mostra come la sicurezza, lungi dall'essere una dimensione puramente tecnica o amministrativa, costituisca un processo sociale e politico profondamente intrecciato alle dinamiche di disuguaglianza, cittadinanza e coesione sociale. Secondo David Harvey (2012), le politiche securitarie spesso impiegano la sicurezza come strumento per regolare e controllare le marginalità urbane, contribuendo così alla polarizzazione spaziale e sociale delle città. In questo contesto, le pratiche di sicurezza tendono a concentrarsi sulla gestione simbolica del "disordine" urbano piuttosto che sull'intervento sulle cause strutturali dell'insicurezza, rafforzando processi di stigmatizzazione ed esclusione sociale, come sottolinea Loïc Wacquant (2009). Questa logica può dare origine a un paradosso securitario: l'intensificazione del controllo e della repressione, invece di ridurre l'insicurezza, finisce per alimentarla, aumentando la sfiducia nelle istituzioni e frammentando ulteriormente il tessuto urbano.

L'ipotesi qui sostenuta in alternativa è che una governance della sicurezza fondata sull'integrazione tra politiche di controllo e politiche sociali, educative e culturali sia idonea a favorire condizioni di maggiore stabilità e coesione urbana. In linea con il modello della *just city* proposto da Susan Fainstein (2010), la sicurezza può essere interpretata come una componente della giustizia urbana, orientata non solo alla protezione dall'offesa, ma anche alla garanzia di diritti, opportunità e accesso equo alle risorse della città. In questa prospettiva, la sicurezza si configura come una preconditione per l'esercizio pieno della cittadinanza, piuttosto che come un meccanismo di selezione, disciplinamento o esclusione. È inoltre possibile ipotizzare che il coinvolgimento attivo delle comunità locali nei processi decisionali e nelle pratiche di prevenzione rappresenti un fattore cruciale per la costruzione di una sicurezza condivisa.

Robert Putnam (2000) evidenzia come il rafforzamento del capitale sociale e delle reti di fiducia favorisca forme di responsabilizzazione collettiva, contribuendo a ridurre la conflittualità e le percezioni di insicurezza. Al contempo, per evitare che la partecipazione si trasformi in uno strumento di controllo informale o in una delega impropria di responsabilità ai cittadini, è fondamentale che essa sia supportata da istituzioni trasparenti, responsabili e in grado di garantire equità, inclusione e tutela dei diritti. Solo in questo

modo la partecipazione può diventare uno strumento autentico di coesione sociale e di sicurezza condivisa.

In questa prospettiva, il concetto stesso di controllo non è più inteso esclusivamente come esercizio punitivo o repressivo, ma come pratica regolativa orientata alla convivenza. In continuità con la teoria proposta da Loader e Walker (2007), il controllo può essere concepito come parte di un processo “civilizzatore” della sicurezza, fondato su principi di proporzionalità, responsabilità istituzionale e rispetto dei diritti fondamentali. Ciò non implica l’abolizione di regole condivise, sistemi di monitoraggio equi o forme diffuse di responsabilità istituzionale, ma piuttosto la loro integrazione in un modello partecipativo. Come sottolineano Erik Swyngedouw (2005) e Archon Fung e Erik O. Wright (2003), i dispositivi di controllo dovrebbero promuovere processi di regolazione partecipata e contribuire alla giustizia spaziale, valorizzando la diversità e garantendo l’accesso ai diritti di cittadinanza. In questo modo, il controllo diventa uno strumento di coesione e inclusione, piuttosto che un semplice meccanismo di disciplina o esclusione.

Il passaggio da un paradigma di *government* a quello di *governance* comporta un significativo ripensamento dei processi di gestione urbana, richiedendo apertura ai saperi diffusi e all’autorganizzazione comunitaria, pur mantenendo un ruolo centrale per le istituzioni pubbliche. In questo contesto, il controllo non si limita più a un esercizio top-down di supervisione, ma assume una natura dialogica, diventando parte integrante della co-produzione delle politiche urbane e della definizione condivisa delle priorità sociali, come sottolineato da Patsy Healey (1997).

Una concezione di sicurezza urbana che tenga conto di queste dinamiche deve includere anche la valorizzazione di elementi spaziali fondamentali per lo sviluppo della dimensione sociale della città. In particolare, la qualità e l’accessibilità degli spazi pubblici giocano un ruolo determinante nella percezione di sicurezza, nella socialità e nel senso di appartenenza dei cittadini. Jan Gehl (2011) osserva che spazi urbani inclusivi, ben curati e condivisi favoriscono l’incontro tra persone, riducono il rischio di isolamento e conflitto, e stimolano forme di controllo sociale informale non stigmatizzante. Politiche orientate alla progettazione partecipata e alla gestione collaborativa degli spazi pubblici possono quindi rafforzare la fiducia reciproca tra cittadini e tra cittadini e istituzioni, contribuendo in maniera concreta alla costruzione di contesti urbani più sicuri e coesi.

Nel complesso, l’ipotesi che emerge è che promuovere una governance della sicurezza urbana inclusiva, partecipata e multilivello possa rappresentare una strategia più efficace e legittima per affrontare le sfide contemporanee della sicurezza. Superare il paradigma del nemico non implica l’abolizione di regole e controlli, ma la loro riformulazione all’interno di un progetto democratico orientato alla giustizia sociale, al diritto alla città e alla coesione comunitaria. In questa prospettiva, la sicurezza può essere interpretata non

come un fine in sé, ma come l'esito di relazioni sociali e istituzionali fondate su fiducia, inclusione, gestione e responsabilità condivisa degli spazi pubblici e dei beni comuni.

Il controllo condiviso che si svilupperebbe in questo contesto può contribuire significativamente a rafforzare la qualità della vita e la sicurezza urbana, senza sostituire le istituzioni, ma legittimandole "dal basso" attraverso la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini, come sottolinea Giovanni De Angelis (2007). In linea con quanto già argomentato, una governance inclusiva non deve essere interpretata come deregolamentazione o assenza di regole, bensì come un sistema in cui le istituzioni sono capaci di esercitare una regolazione multilivello, trasparente, equa e coerente con la tutela dei diritti di tutti.

Questa prospettiva richiama il concetto di *diritto alla città* formulato da Henri Lefebvre (1968), secondo cui la città non è solo uno spazio fisico, ma un prodotto sociale collettivo che appartiene a chi la abita e la vive. Per Lefebvre, il diritto alla città implica la possibilità per i cittadini di partecipare pienamente alle decisioni che ne determinano l'organizzazione, l'accesso alle risorse e la qualità della vita urbana. In questo senso, la sicurezza non può essere concepita solo come protezione dall'offesa o controllo del disordine, ma come garanzia di accesso equo agli spazi, ai servizi e ai diritti urbani, realizzando una responsabilità condivisa tra istituzioni e comunità. Integrare il principio lefebvrino di diritto alla città in una governance inclusiva significa quindi promuovere città più giuste, sicure e coese, dove la partecipazione e il controllo condiviso diventano strumenti concreti per trasformare la sicurezza in un bene comune e non in un mezzo di esclusione. Allo stesso tempo, regole e controlli restano necessari, ma devono essere proporzionati, intelligibili e orientati al bene collettivo, evitando derive escludenti o stigmatizzanti.

Inclusione e controllo partecipato, in questo senso, non si pongono in contraddizione, ma si rafforzano reciprocamente: l'inclusione genera senso di appartenenza e responsabilizzazione, mentre un controllo equo tutela i diritti dei cittadini e la convivenza civile. Solo attraverso questa integrazione è possibile ipotizzare città capaci di conciliare ordine, legalità, giustizia e partecipazione, dando forma a una cittadinanza piena, condivisa e sostanziale.

5. Sicurezza partecipata e principi costituzionali nelle democrazie pluraliste

La proposta di sicurezza partecipata sviluppata in questo contributo trova fondamento nei principi comuni alle democrazie costituzionali contemporanee, le quali concepiscono la sicurezza come funzione pubblica sottoposta

a vincoli giuridici e orientata alla tutela della persona, piuttosto che come ambito sottratto al controllo democratico. In tale cornice, la sicurezza non può essere intesa come spazio di eccezione o come dominio esclusivo della forza pubblica, ma come politica pubblica soggetta ai principi di legalità, eguaglianza, proporzionalità e tutela dei diritti fondamentali. La sicurezza partecipata si configura, pertanto, come una declinazione coerente dei valori costituzionali condivisi dagli ordinamenti democratici, piuttosto che come una scelta meramente contingente o amministrativa.

Un primo profilo di coerenza riguarda il principio di eguaglianza e di pari dignità sociale, riconosciuto in modo trasversale dalle costituzioni democratiche del secondo dopoguerra. Tali ordinamenti rifiutano la costruzione di categorie giuridiche degradate e vietano trattamenti differenziati fondati su presunzioni di pericolosità sociale. I paradigmi securitari ispirati al diritto penale del nemico introducono, invece, una frattura nel corpo della cittadinanza, legittimando regimi differenziati di tutela e una selezione preventiva dei destinatari della protezione giuridica. La sicurezza partecipata, al contrario, assume l'eguaglianza sostanziale come presupposto della protezione, orientando l'azione pubblica non alla neutralizzazione dell'alterità, ma alla rimozione delle condizioni sociali che producono insicurezza ed esclusione. In tal senso, essa risulta pienamente coerente con l'idea costituzionale di sicurezza come bene indivisibile e non selettivo.

Un secondo profilo di rilievo riguarda il principio di legalità e il rifiuto della progressiva normalizzazione dell'eccezione. Gli ordinamenti costituzionali democratici prevedono infatti che le limitazioni delle libertà fondamentali possano essere legittimamente disposte solo in presenza di una base normativa chiara e nel rispetto dei criteri di necessità, proporzionalità e temporaneità. I modelli securitari di tipo emergenziale tendono tuttavia a stabilizzare dispositivi eccezionali, determinando un ampliamento della discrezionalità amministrativa e una contestuale riduzione degli spazi di controllo giurisdizionale. In questo quadro, la sicurezza partecipata si colloca in una prospettiva alternativa, in quanto presuppone un esercizio del potere pubblico integralmente ancorato alla legalità ordinaria e sottratto alla logica della sospensione permanente delle garanzie. Ne consegue un rafforzamento della dimensione costituzionale della sicurezza, intesa come funzione giuridicamente regolata e sottoposta a criteri di giustificazione, piuttosto che come risposta contingente e discrezionale alla gestione del rischio.

La centralità della partecipazione costituisce un ulteriore elemento di consonanza con i principi democratici. Le costituzioni pluraliste riconoscono, in forme diverse, il valore della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, non solo attraverso i meccanismi rappresentativi, ma anche mediante strumenti di democrazia partecipativa e deliberativa. La sicurezza partecipata si inserisce in questo solco, configurandosi come ambito privilegiato di attuazione del principio secondo cui le politiche pubbliche che incidono

direttamente sulla vita quotidiana delle persone devono essere costruite con il coinvolgimento dei destinatari. Il riferimento alla Costituzione italiana, in particolare al principio di sussidiarietà orizzontale, può essere assunto come esempio paradigmatico di una tendenza più ampia, comune a molti ordinamenti, volta a valorizzare l'iniziativa civica nella cura degli interessi generali, senza sostituire ma integrando l'azione delle istituzioni pubbliche.

Dal punto di vista dei diritti fondamentali, la sicurezza partecipata risulta coerente con una concezione costituzionale che rifiuta il bilanciamento antagonista tra sicurezza e libertà. Le democrazie costituzionali non concepiscono la sicurezza come valore sovraordinato rispetto ai diritti, ma come condizione funzionale al loro esercizio effettivo. In questa prospettiva, la tutela della sicurezza deve sempre confrontarsi con il nucleo essenziale dei diritti fondamentali, che rappresenta un limite invalicabile all'azione pubblica. La sicurezza partecipata, ponendo al centro la dignità della persona e il rispetto delle libertà individuali e collettive, appare maggiormente compatibile con tale impostazione rispetto ai modelli repressivi, che tendono a sacrificare i diritti in nome di una protezione astratta e spesso inefficace.

Un ulteriore profilo di coerenza riguarda i principi di responsabilità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa, ampiamente riconosciuti negli ordinamenti democratici. Le politiche di sicurezza fondate su logiche emergenziali e su un'estensione incontrollata dei poteri di coercizione rischiano di indebolire i meccanismi di *accountability* e di opacizzare i processi decisionali. La sicurezza partecipata, al contrario, richiede istituzioni capaci di motivare le proprie scelte, di rendere conto dei risultati e di sottoporsi a forme di controllo democratico e giurisdizionale. In questo quadro, la partecipazione civica contribuisce a rafforzare la legittimità dell'azione pubblica, senza tradursi in una delega impropria di funzioni statali.

Il riferimento agli standard sovranazionali di tutela dei diritti, in particolare a quelli elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), rafforza la tesi secondo cui la sicurezza partecipata è compatibile con il costituzionalismo contemporaneo. La giurisprudenza della CEDU ha infatti costantemente ribadito che le misure di sicurezza e di ordine pubblico devono rispettare il principio di proporzionalità, garantendo che gli interventi dello Stato non comportino limitazioni arbitrarie o sproporzionate delle libertà fondamentali.

In particolare: la sentenza *Gillan e Quinton c. Regno Unito* (2010) ha dichiarato illegittimi i controlli preventivi generici senza sospetto specifico, perché violavano l'art. 5 CEDU (diritto alla libertà)¹¹, mentre la sentenza

11 Nella sentenza *Gillan and Quinton v United Kingdom*, 2010, *European Court of Human Rights*, Judgment of 12 January 2010, ECHR 28, la Corte ha ritenuto che i poteri di stop and search senza sospetto specifico ai sensi del Terrorism Act 2000 violano il diritto al rispetto della vita privata ai sensi dell'art. 8 CEDU perché tali poteri non sono sufficientemente circoscritti né soggetti a adeguate garanzie legali contro l'abuso.

Handyside c. Regno Unito (1976) ha ribadito che la libertà di espressione può essere limitata solo nei limiti della necessità in una società democratica (art. 10 CEDU), richiamando il principio di proporzionalità tra sicurezza e diritti fondamentali¹². In questo quadro, approcci basati sulla prevenzione inclusiva, sul dialogo istituzionale e sulla partecipazione attiva delle comunità risultano maggiormente conformi agli standard europei di tutela dei diritti umani rispetto a politiche repressive, selettive o stigmatizzanti. Tali approcci, promuovendo la cooperazione tra cittadini e istituzioni, non solo rispettano i diritti civili e politici, ma favoriscono anche la legittimità e l'efficacia delle misure di sicurezza, in linea con la prassi europea che privilegia interventi proporzionati, trasparenti e sottoposti a controllo giurisdizionale.

La sicurezza partecipata appare, dunque, coerente con una concezione costituzionale della città come spazio di diritti, pluralismo e cittadinanza. Le politiche urbane della sicurezza, quando orientate all'inclusione, contribuiscono a rendere effettivo il diritto di accesso equo agli spazi pubblici e ai servizi, evitando pratiche di esclusione territoriale o di segregazione sociale. In questa prospettiva, la sicurezza non si configura come strumento di selezione o di controllo delle marginalità, ma come condizione per l'esercizio concreto delle libertà costituzionali nello spazio urbano.

Alla luce di queste considerazioni, la proposta avanzata dall'articolo può essere interpretata come una declinazione costituzionalmente coerente delle politiche di sicurezza urbana nelle democrazie pluraliste. La sicurezza partecipata non solo evita le derive autoritarie connesse all'uso emergenziale del potere, ma rafforza i presupposti giuridici della convivenza democratica, ricollocando la sicurezza entro il perimetro dei principi comuni del costituzionalismo contemporaneo. Essa si configura, pertanto, come espressione di una concezione della sicurezza compatibile con la tutela dei diritti fondamentali, la partecipazione civica e la qualità democratica dell'azione pubblica.

Conclusioni

Il percorso teorico ed empirico sviluppato in questo contributo consente di mettere in luce come la sicurezza non possa essere affrontata esclusivamente come questione di ordine pubblico o di gestione tecnica del rischio. Al contrario, essa emerge come ambito cruciale di definizione della cittadinanza, delle relazioni sociali e della qualità democratica degli spazi urbani. Le

12 Nella sentenza *Handyside v United Kingdom*, 1976, *European Court of Human Rights*, la Corte ha confermato che la libertà di espressione (art. 10 CEDU) comprende anche informazioni o idee che possono offendere o disturbare; tuttavia lo Stato può limitare tale libertà se la restrizione è prescritta dalla legge, per un fine legittimo e "necessaria in una società democratica", applicando il principio della "margin of appreciation".

politiche securitarie, infatti, non si limitano a rispondere a minacce reali o percepite, ma contribuiscono a produrre significati, confini simbolici e forme di inclusione ed esclusione che incidono profondamente sulla coesione sociale.

L'analisi dei paradigmi repressivi e del diritto penale del nemico ha mostrato come approcci fondati sull'eccezione, sulla selezione dei soggetti e sulla stigmatizzazione delle marginalità rischino di indebolire lo Stato di diritto e di alimentare dinamiche di sfiducia, conflitto e insicurezza diffusa. In questi modelli, la sicurezza tende a trasformarsi in un dispositivo di controllo che, lungi dal ridurre l'insicurezza, contribuisce a riprodurla, accentuando fratture sociali e territoriali.

In alternativa, le esperienze e i modelli di sicurezza partecipata analizzati indicano la possibilità di ripensare la sicurezza come processo relazionale, costruito attraverso il coinvolgimento delle comunità, la cooperazione istituzionale e l'integrazione tra politiche di prevenzione, welfare e governo del territorio. In questa prospettiva, la sicurezza non è più intesa come bene da imporre dall'alto, ma come esito di pratiche condivise, fondate su fiducia, corresponsabilità e riconoscimento reciproco.

Questo approccio non implica la negazione del ruolo delle istituzioni o dei dispositivi di controllo, bensì una loro riformulazione all'interno di una cornice democratica orientata alla giustizia sociale e al diritto alla città. Regole e controlli restano elementi necessari della convivenza urbana, ma la loro legittimità dipende dalla capacità di essere proporzionati, trasparenti e inclusivi, evitando derive punitive o escludenti. In questo senso, la sicurezza può diventare un indicatore della qualità della governance urbana e della solidità dei legami tra cittadini e istituzioni.

Il contributo suggerisce dunque che una sicurezza realmente efficace e sostenibile non possa prescindere da una visione ampia e integrata, capace di tenere insieme protezione, diritti, partecipazione e coesione sociale. Ripensare la sicurezza significa, in ultima istanza, interrogarsi sul modello di città e di società che si intende costruire: una città governata dalla paura e dall'esclusione, oppure uno spazio condiviso, regolato e solidale, in cui la sicurezza rappresenti non uno strumento di separazione, ma una condizione per l'esercizio pieno della cittadinanza democratica.

Bibliografia

- Agamben, G., (2003), *Lo stato di eccezione*, Torino: Bollati Boringhieri.
 Agnew, R., (2011), *Toward a Unified Criminology: Integrating Assumptions about Crime, People, and Society*, New York, New York University Press.
 Anatasia, S., (2021), *Polarizzazione e sicurezza sociale*, Roma, Carocci.

- Bauman, Z., (2000), *Liquid Modernity*, Cambridge, Polity Press.
- Bauman, Z., (2004), Sicurezza e libertà, *MicroMega*, 4, pp.9-14.
- Bigo, D., (2002), Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease, *Alternatives: Global, Local, Political*, 27(1), pp. 63–92.
- De Angelis, M., (2007), *The Beginning of History: Value Struggles and Global Capital*, Londra, Pluto Press.
- Cohen, S., (2002), *Folk Devils and Moral Panics*, Abingdon, Routledge, (Edizione originale 1972).
- Comune di Milano, (2017), *Report progetto Controllo di Vicinato*, Milano, Ufficio Sicurezza Urbana.
- Dal Lago, A., (2004), *Non-persone: L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli.
- Fainstein, S. S., (2010), *The Just City*, Ithaca, Cornell University Press.
- Federici, M. C., (2013), *La sicurezza umana: un paradigma sociologico*, Milano, FrancoAngeli.
- Federici, R., (2017), *Progettare l'abbandono*, Attigliano, Gambini Editore.
- Foucault, M., (2007), *Sicurezza, territorio, popolazione*, Milano, Feltrinelli Editore.
- Friedrichs, D. O., (2010), *Trusted Criminals White Collar Crime in Contemporary Society*, Wadsworth, Wadsworth Cengage Learning.
- Fung, A., Wright, E. O., (2003), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Londra, Verso.
- Gallas, A., (2011), Neighbourhood Policing and Community Safety in Europe, *European Journal of Criminology*, 8(2), pp.123-139.
- Garland, D., (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Chicago, University of Chicago Press.
- Gehl, J., (2011), *Life Between Buildings: Using Public Space*, Washington, Island Press.
- Glassner, B., (2018), *The Culture of Fear: Why Americans Are Afraid of the Wrong Things*, New York, Basic Books.
- Greer, C., (2010), *Crime and Media: A Reader*, Abingdon, Routledge.
- Healey, P., (1997), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, London, Macmillan Press Ltd.
- Harvey, D., (2012), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, London, Verso.
- Jakobs, G., (2008), Zur Theorie des Feindstrafrecht in Henning Rosenau and Sanyun Kim, a cura di, *Straftheorie und Strafgerechtigkeit* (Augsburger Studien zum Internationalen Recht, 2010), vol 7, pp. 167–82.
- Jones, T., Newburn, T., (2017), Policing and the police, in Liebling, A., Maruna, S., McAra, L., a cura di, *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford, Oxford University Press.

- Johnston, L., (2003), *Policing Britain: Risk, Security and Governance*, Abingdon, Routledge.
- Kappeler, V.E., Gaines, K.L., Schaefer, B.P., (2025), *Community Policing. A contemporary Perspective*, Abingdon, Routledge.
- Koskela, H., Pain, R., (2000), Revisiting fear and place: Women's fear of attack and the built environment, *Geoforum*, 31(2), pp. 269-280.
- Lefebvre, H., (1968), *Le Droit à la ville*, Paris, Anthropos.
- Loader, I., Walker, N., (2007), *Civilizing security*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pavarini, M., (2006), *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Roma, Carocci.
- Putnam, R. D., (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster.
- Sassen, S., (2014), *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*, Belknap Press.
- Sparks, R., Loader, I., (2011), *Public Criminology?*, Abingdon, Routledge.
- Sparks, R. (2007), Rethinking community policing: Insights from recent research, *Criminology & Public Policy*, 6(1), pp. 25-38.
- Surette, R., (2015), *Media, Crime, and Criminal Justice*, London: Wadsworth Publishing.
- Swyngedouw, E., (2005), Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State, *Urban Studies*, 42(11), pp. 1991–2006.
- Wacquant, L., (2009), *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durham, Duke University Press.
- Wacquant, L., (2008), *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge, Polity Press.
- Zedner, L., (2006), The concept of security and its implications, *Journal of Law and Society*, 30(4), pp. 520-545.

.