

IL PON SICUREZZA

Giuseppe Maddalena - *Dirigente Superiore della Polizia di Stato, Direttore della Segreteria del Programma Operativo "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia"*.

Vi è una evidente attenzione, nel nostro Paese, al tema della sicurezza, considerata come una delle esigenze primarie dalla collettività.

La domanda di sicurezza rappresenta senz'altro un problema sentito, a livello nazionale e locale, che trova ampio risalto nei programmi politici e sui media.

Vi è, invero, come vedremo più diffusamente in seguito, un sensibile divario tra la sicurezza reale (che stando ai numeri sembra sostanzialmente stabile ove non migliori addirittura) ed una diffusa percezione di scarsa sicurezza che, specie in alcune aree del Paese, genera reazioni di forte allarme sociale.

Vorrei citare solo qualche dato emblematico.

Secondo una recente indagine del CENSIS, su un campione di 2000 persone, in ordine ai principali problemi che preoccupano gli italiani, troviamo che, subito alle spalle della disoccupazione (49,6% degli intervistati), si collocano: la criminalità organizzata (42,5%), l'immigrazione extracomunitaria (31,2%), la delinquenza comune (29,9%) e la droga (27,9%).

La stessa indagine evidenzia come la delinquenza comune costituisca addirittura il problema che gli italiani sentono maggiormente in rapporto al proprio territorio di residenza. L'hanno indicata, infatti, il 37,1% degli intervistati, percentuale che supera perfino quella della disoccupazione (36,4%), e precede, nell'ordine: traffico urbano (27,3%), droga (24,8%), immigrazione extracomunitaria (21,9%) e carenza di servizi sociosanitari (21,4%).

Secondo l'analisi del CENSIS, la crescita tendenziale della domanda di sicurezza appare generalizzata: essa è avvertita sostanzialmente da tutto il corpo sociale senza particolari eccezioni riferite alle fasce di età, al titolo di studio, al livello di reddito, alla ripartizione geografica ed alla dimensione del comune di residenza.

Ben il 79,6 % degli intervistati si è dichiarato convinto che nell'ultimo anno i reati in Italia siano aumentati, mentre cresce la domanda di una sempre maggiore presenza sul territorio delle Forze dell'Ordine.

Il fenomeno non è esclusivamente italiano e negli anni scorsi, ha caratterizzato tutti i maggiori paesi europei con dinamiche sostanzialmente comuni.

Come abbiamo anticipato, tale percezione di una crescente minaccia incombente sul cittadino, però, non corrisponde ad una realtà oggettiva.

Gli indicatori statistici ufficiali riferiti alla delittuosità, infatti, evidenziano negli ultimi 10 anni una sostanziale stabilità dei fatti di reato denunciati, e non mancano positive indicazioni tendenziali

(nel 1999 sono stati registrati 51.782 reati in meno rispetto al 1998 e 66.788 in meno rispetto al 1997).

Si rileva, d'altra parte, una maggiore efficienza dell'apparato di contrasto, quantomeno in termini di aumento delle persone denunciate ed arrestate.

Allora, da cosa nasce la diffusa preoccupazione per la sicurezza?

Tra le cause va senz'altro considerato anche l'effetto di *amplificazione* da parte dei media di determinati fenomeni o di gravi eventi che concorrono ad elevare l'allarme sociale.

Vi sono, poi, sicuramente circostanze oggettive come:

- ❖ la vorticoso trasformazione che attraversa la nostra società, chiamata ad affrontare fenomeni nuovi, come l'immigrazione extracomunitaria;
- ❖ l'espandersi delle aree sensibili (le città si allargano, le attività industriali si decentrano, crescono gli operatori aperti al pubblico nelle 24 ore, le reti di trasporto e comunicazione si sviluppano) ed il cambiamento di modelli gestionali (nuove attività gestiscono o detengono importi rilevanti di denaro contante o beni di grande valore) comportano l'esigenza di ripartire le risorse della sicurezza tra un numero sempre più ampio di obiettivi
- ❖ il continuo sovrapporsi (e non sostituirsi) delle "emergenze" (criminalità organizzata, criminalità diffusa, immigrazione, prostituzione, spacci di stupefacenti, aggregazioni su base etnica, disagio sociale, disastri naturali, ecc.).

Ma una causa importante va ricercata nel cambiamento del contenuto stesso della domanda di sicurezza espressa dalla collettività. Questa non si limita più alla dimensione *passiva* della tutela dalle minacce dirette contro l'incolumità del singolo, ma contiene aspettative ben più ampie e diversificate per l'innalzamento della "qualità della vita" (come giustamente ricorda il titolo di questa sessione del Convegno).

Sicurezza come migliore qualità della vita è da intendere in termini di possibilità di sviluppo sicuro delle relazioni sociali interpersonali e di vivibilità dell'ambiente urbano, ed è fatta essenzialmente di funzionalità, efficienza e sinergica interazione dei servizi (pubblici, privati, no profits) offerti.

Anche la politica della sicurezza, allora, deve superare l'aspetto "di polizia" (come tutela dell'ordine pubblico), per assumere una dimensione più attiva ed interattiva in cui la sicurezza non è un bene in sé, ma deve essere un fattore capace di incidere su:

- ❖ la qualità della vita dei singoli e della collettività, che potranno gestire al meglio il tempo (ore serali e notturne) e lo spazio (giardini pubblici ed aree verdi, zone periferiche, ecc..) potenzialmente a loro disposizione;
- ❖ le prospettive di sviluppo del tessuto economico, dal momento che un'area sicura attira investimenti ed invoglia a creare occasioni occupazionali.

È necessaria, pertanto, una sinergia tra l'azione di polizia e gli altri soggetti, pubblici e privati, che possono costituire una risorsa preziosa per:

- ❖ una migliore comprensione delle dinamiche socio - economiche delle singole realtà territoriali, indispensabile per aggiornare al meglio i dispositivi di prevenzione sul territorio;
- ❖ contribuire concretamente, con mezzi ed attività proprie, all'elevazione del livello di sicurezza.

Per fare alcuni esempi concreti :

- ❖ una buona illuminazione pubblica può sortire effetti non dissimili da una vigilanza fissa in una certa area;
- ❖ l'installazione di videocitofoni o di sistemi di allarme a cura dei proprietari degli stabili può dare più concreti risultati di tutela della proprietà e delle persone;
- ❖ la creazione di spazi per occasioni di svago o di vita di relazione può risultare un'utile alternativa ad azioni teppistiche ed a comportamenti devianti.

Occorre, pertanto, coinvolgere i diversi attori che possono svolgere un ruolo nella sicurezza.

Il primo soggetto interlocutore va ricercato sicuramente all'interno dell'apparato pubblico e soprattutto degli enti locali territoriali, il cui ruolo di concorso nella prevenzione dei fenomeni di criminalità è stato di recente riconosciuto anche a livello legislativo.

Con il Decreto legislativo 279/1999, infatti, sono divenuti membri di diritto del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica anche il sindaco del comune capoluogo ed il Presidente della Provincia, mentre diviene obbligatoria la partecipazione dei sindaci dei comuni interessati da questioni all'attenzione del Comitato.

Tra le competenze proprie degli Enti territoriali si possono ricordare, per i loro possibili effetti sul livello della sicurezza: le politiche locali nei settori dei trasporti, dell'urbanistica (compresi il recupero dei centri storici e la valorizzazione delle aree periferiche), dell'illuminazione pubblica, dei servizi sociali e di assistenza (a giovani, lavoratori, famiglie, vittime del crimine), le iniziative volte alla diffusione della cultura della legalità, oltre che – naturalmente – l'attività della polizia locale.

Una concreta applicazione di tale nuova filosofia, è quella dei "Protocolli d'Intesa" tra Prefetture ed Enti locali che, iniziata solo pochi anni fa in Emilia Romagna, si sta diffondendo ed "istituzionalizzando" sull'intero territorio nazionale.

Un apporto significativo può provenire poi dal mondo economico.

Rispetto alle attività economiche, infatti, l'incremento dei livelli di sicurezza, è in grado di innestare un circuito virtuoso:

- ❖ una maggiore sicurezza è in grado di incentivare gli investimenti degli operatori economici;
- ❖ lo sviluppo socioeconomico che ne discende può accrescere il livello della sicurezza.

La prospettiva di una occupazione stabile rappresenta, infatti, la migliore alternativa all'impegno in attività criminali ed illecite, sottraendo così alla malavita il serbatoio della disoccupazione e della marginalità.

Sotto altro aspetto, il pieno coinvolgimento degli operatori economici in cooperazione con gli apparati istituzionali di sicurezza, è in grado di produrre effetti non solo nei confronti delle minacce

che promanano dalla criminalità diffusa (attentati ai beni) ed organizzata (dall'estorsione all'infiltrazione nell'azienda), ma anche sulla trasparenza e sull'efficienza del libero mercato (ad esempio, attraverso la lotta al sommerso, all'abusivismo, alla contraffazione, ecc...) ed anche sulla diffusione della cultura della legalità.

Fattore ineliminabile resta, comunque, la diffusa e convinta compartecipazione della collettività nel suo complesso, fondata sulla condivisione dei valori propri della cultura della legalità.

Apporti possono venire dai settori più disparati della società civile: dagli operatori del sociale, dalle associazioni di categoria, dal volontariato, dai servizi pubblici in genere, dalla vigilanza privata, come pure dal semplice privato cittadino.

Il loro concorso può essere sostanzialmente di tre tipi:

- ❖ interventi nel sociale per il sostegno o il recupero di categorie a rischio o di aree degradate;
- ❖ riflusso informativo verso gli organi di sicurezza di notizie utili all'aggiornamento dei dispositivi di prevenzione e repressione (apertura di nuove attività esposte a rischio, presenza di nuovi soggetti o gruppi criminali sul territorio, nuove attività e *modus operandi* criminali, ecc...);
- ❖ adozione di misure di sicurezza passive e di sistemi di allarme e di vigilanza privata idonei a disincentivare comportamenti criminali e ad attivare allarmi tempestivi ed efficienti in caso di necessità.

La irrinunciabilità di una *partnership* diffusa appare evidente laddove si vogliono superare i limiti che incontra l'intervento di polizia.

Vi è il limite implicito che vorrebbe, specie in uno Stato democratico, che l'intervento di polizia rappresenti solo l'*extrema ratio*, in quanto:

- ❖ è certamente più limitativo degli spazi di libertà del cittadino (che può finanche trovare nocumento da un'esasperazione delle attività di controllo e può non gradire una "militarizzazione del territorio");
- ❖ può essere paradossalmente controproducente (una presenza continua in talune aree può distogliere risorse da altri settori nevralgici, che finirebbero con il risultare più esposti);
- ❖ talora è più oneroso (spesso impone turni lunghi e continuativi, personale comandato "in straordinario", l'impiego e l'usura di consistenti risorse, ecc.).

Ma vi è soprattutto il limite evidente della quantità delle risorse umane disponibili che impedirà sempre di avere un operatore di polizia ad ogni angolo o davanti a ciascun negozio o portone.

Proprio partendo da tali premesse l'Amministrazione della Pubblica Sicurezza ha inteso operare una profonda revisione della strategia di intervento, dei moduli operativi e finanche dei modelli di rapporto con il pubblico, nella sola prospettiva di meglio rispondere alla richiesta che proviene dal corpo sociale in termini di presenza sul territorio e di potenziamento dell'apparato di prevenzione.

Le linee guida di tale rinnovata impostazione prevedono:

- ❖ il ricorso alle tecnologie più avanzate (videosorveglianza, sensori “intelligenti”, rete integrate di comunicazioni tra i vari organi di polizia, ecc...) per supportare l’azione di prevenzione sul territorio, potenziando la capacità operativa dell’operatore, ma apportando il minimo intralcio alla libertà del cittadino ed alle attività economiche;
- ❖ la formazione e l’aggiornamento permanente del personale, per offrire il migliore approccio con il pubblico, comprendendone a pieno le esigenze ed incentivandone la collaborazione;
- ❖ la ricerca di sinergie con gli Enti locali, la PA, il mondo economico, gli operatori del sociale, per *investire insieme nella sicurezza*, nella comune consapevolezza che essa costituisce un fattore dinamico destinato ad accompagnare nel tempo, i processi di crescita economica e civile, sino a costituirne parte integrante;
- ❖ il concorso determinante di “*iniziative di sensibilizzazione*”, coinvolgendo il mondo della scuola e le più diverse realtà per la diffusione della cultura della legalità e lo sviluppo di un rapporto sempre più collaborativo tra società ed apparato di polizia e di sicurezza.

Un significativo esempio è in tal senso rappresentato dal **Programma Operativo “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia”**, cofinanziato con i Fondi strutturali dell’Unione Europea, attraverso il quale ci si è impegnati a favorire la dialettica tra l’area della legalità, l’iniziativa economica e la rivitalizzazione sociale di quei territori che registrano elevati indici di criminalità.

Il Programma Operativo sorge dalla considerazione che il legame negativo fra criminalità e crescita economica, con particolare riferimento alle regioni economicamente meno sviluppate, può essere spezzato attraverso un cospicuo investimento nella sicurezza; perché un adeguato livello di sicurezza può rappresentare la stabile componente di un equilibrato sviluppo socio-economico.

Si intende così colpire le capacità di infiltrazione dell’economia illegale nel tessuto produttivo sano ed il conseguente effetto depressivo e distorsivo sugli investimenti, per giungere a garantire al Mezzogiorno standard europei di convivenza e produttività.

Il Programma coinvolge le diverse Forze di polizia in una chiara dimensione interforze e si impronta ad un rinnovato rapporto di collaborazione con le comunità residenti, il mondo dell’imprenditoria e del lavoro e le associazioni operanti sul territorio.

Il Programma Operativo "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" relativo ai Fondi Strutturali 1994-1999

L’occasione di finanziamento per interventi nel settore della sicurezza è nata nel corso del periodo di programmazione dei Fondi strutturali 1994-1999 – esattamente il 3 marzo 1998, data in cui è stato approvato il Programma “Sicurezza”.

Il Programma Operativo “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia”, espressione interforze, cofinanziato nel Quadro Comunitario di Sostegno 1994-1999 con fondi comunitari e

nazionali per un totale di circa 562 miliardi di lire, trova attuale applicazione “a macchia di leopardo” in una serie di aree territoriali, a propensione industriale, suddivise tra:

- ❖ la Sicilia (Siracusa – con Augusta, Melilli e Priolo – e Gela);
- ❖ la Sardegna (Macomer, Tortolì-Arbatax ed Ottana);
- ❖ la Puglia (Brindisi e Manfredonia);
- ❖ la Calabria (Crotone e Gioia Tauro);
- ❖ la Campania (Marcianise, Arzano, Frattamaggiore, con gli attigui e connessi territori di Acerra, Afragola, Casoria e Caivano).
- ❖ a dette zone di intervento si deve aggiungere l’attuazione di un dispositivo tecnologico di controllo territoriale dell’asse viario costituito dall’autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Il Programma, ormai in una fase di avanzata esecuzione, è imperniato sul controllo coordinato interforze del territorio, come ineludibile strumento di prevenzione generale, attraverso interventi su:

- ❖ telecomunicazioni (completamento della rete infrastrutturale a tecnologia avanzata per telecomunicazioni in ponte-radio, concepita per la trasmissione sia di fonìa che di dati e finalizzata ad incrementare sensibilmente le capacità operative di controllo del territorio delle Forze di Polizia. Il progetto, in corso di esecuzione, sarà operativo entro il 2000_
- ❖ Innalzamento degli *standard* di sicurezza lungo l’Autostrada Salerno - Reggio Calabria, con l’obiettivo di migliorare l’apparato di controllo del tracciato autostradale e dei tratti circostanti (attraverso la predisposizione di un sistema integrato di comunicazione satellitare, in grado di consentire la radiolocalizzazione ed il tempestivo intervento delle pattuglie impiegate sui percorsi interessati); il modulo in questione è operativo dal 1° dicembre dello scorso anno.
- ❖ L’aggiornamento tecnologico e l’interconnessione delle sale operative nelle province interessate. Il 2 agosto scorso sono state inaugurate le Sale Operative delle Questure di Napoli, Brindisi e Crotone; la conclusione del programma è prevista entro i primi mesi del 2001.
- ❖ Le stesse sale operative, inoltre, saranno destinatarie dei segnali provenienti da una piattaforma di tecnologia sensoristica installata sul territorio e presso le realtà aziendali operanti nelle aree di intervento del Programma, attraverso apposite “interfaccia” di comunicazione digitalizzata, consentendo anche l’interazione tra la sicurezza aziendale e l’apparato di Pubblica Sicurezza.
- ❖ Innovazione tecnologica dei sistemi di accertamento dell’identità - con particolare riferimento all’informatizzazione delle procedure di rilevamento e confronto, in tempo reale, delle impronte dattiloscopiche - che garantiranno riflessi positivi su tutte le procedure di identificazione degli stranieri; il potenziamento tecnologico dei supporti materiali degli

organi di Polizia_Scientifica, necessari al conseguimento degli accennati risultati operativi, è stato completato.

- ❖ Sistema di controllo a “raggi x” tecnologicamente avanzato dei container, dotato sia di strutture fisse che di apparati mobili ed in grado di non intralciare le operazioni di carico e scarico delle merci; è in via di completamento l'installazione del sistema nel porto di Gioia Tauro.
- ❖ Formazione specialistica del personale delle Forze di Polizia, da adibire all'impiego delle nuove tecnologie, per il più efficiente connubio tra risorse umane e tecnologiche.
- ❖ Sensibilizzazione, per sottolineare l'innovativa attenzione prestata dall'Unione Europea verso l'investimento nel prodotto “sicurezza”;
- ❖ sensibilizzare gli operatori delle Forze dell'Ordine verso il Programma Operativo;
- ❖ coinvolgere l'opinione pubblica delle aree di intervento, sia nelle componenti associate che individuali, con la previsione di progetti “ad hoc” per supportare lo sviluppo della “cultura della legalità”;

Al Programma Operativo “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia” si affiancano altre iniziative, sempre cofinanziate con fondi nazionali e comunitari, specificamente finalizzate al rafforzamento delle misure di sicurezza sulla rete viaria della regione Puglia ed al controllo tecnologico delle principali frontiere marittime ed aeree pugliesi. Sono i Programmi Operativi comunitari interregionali “Italia-Albania” ed “Italia-Grecia”, dotati per la progettualità di sicurezza di circa 60 miliardi di lire, i cui territori di riferimento, nel dettaglio, sono costituiti dalle Province di Bari, Brindisi e Lecce, con interventi ripartiti sulle strutture territoriali della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza

.

Il Programma Operativo "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" relativo ai Fondi Strutturali 2000-2006

Nell'ambito del più generale “Programma Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia 2000-2006”, (P.O.M) predisposto dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, sono stati assegnati al settore della sicurezza 2.150 miliardi di lire circa.

Il Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia” (P.O.N.) è stato approvato dalla Commissione Europea in data 13 settembre u.s. e prende le mosse dalle esperienze pilota già realizzate in taluni limitati contesti territoriali nel corso della precedente programmazione, per estenderle tendenzialmente all'intero territorio meridionale, in un'ottica di globalità di intervento tesa:

- ❖ al potenziamento delle tecnologie in uso alle Forze di Polizia per elevare i livelli di sicurezza, in un'ottica di replica ed amplificazione delle progettualità in atto;

- ❖ alla qualificazione, formazione ed aggiornamento del personale che sarà chiamato ad operare con le nuove tecnologie, in un contesto di partenariato con gli attori socio – economici;
- ❖ ad un pieno ed effettivo coinvolgimento della società civile per una modificazione del contesto socioculturale in grado di rappresentare un importante elemento “di rottura” e di discontinuità rispetto al passato.

In tale quadro, l'Amministrazione dell'Interno, interpretando il concetto di sicurezza nel senso più ampio possibile, si è posta su di un piano di assoluta disponibilità nei confronti del partenariato sia istituzionale che socioeconomico, recependo le valutazioni e i suggerimenti in materia di: contrasto all'emarginazione; gestione dell'impatto migratorio; tutela dell'ambiente e delle risorse culturali; sviluppo locale; protezione dei siti sensibili; diffusione della legalità e della cultura delle regole.

Rispetto alla precedente programmazione, ferma restando la responsabilità complessiva del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, cresce, pertanto, sensibilmente il numero dei *partners* che saranno chiamati a partecipare quali soggetti attuatori e responsabili di specifici progetti.

Questa mi sembra la migliore dimostrazione della ferma volontà del Ministero dell'Interno e degli organismi di polizia di coinvolgere, sul piano della sicurezza, i diversi attori socio economici, nella coscienza di poter fornire, solo insieme, la migliore risposta alle richieste della collettività.