

Città sicure: politiche integrate per la sicurezza dei cittadini

Forum P.A. - 8 maggio 2006

ANDREA ABBAMONTE

Assessore alla Sicurezza delle Città – Regione Campania

Grazie a tutti e al Professore Amendola per la sua illustrazione scientifica del panorama in cui ci muoviamo. Quello che il Professor Amendola dice è esattamente la risultante dei dati in nostro possesso. Noi abbiamo oggi una domanda di sicurezza sicuramente molto più forte che in precedenti periodi. Su Napoli *Il Sole 24 Ore* ha fatto un'indagine nel novembre dell'anno scorso e ne è scaturito che la domanda di sicurezza da parte dei cittadini dell'area metropolitana rappresentava il terzo "fabbisogno pubblico" dagli stessi rappresentato agli intervistati. Un'analoga indagine fatta dieci anni fa portava invece la domanda di sicurezza al dodicesimo posto. Quindi è evidente come la domanda di sicurezza sia una domanda adesso pressantemente presente sul Tavolo della politica degli enti locali.

Il Professor Amendola ci ha spiegato che la domanda di sicurezza è domanda di vivibilità della città. Questo è sicuramente vero ma io mi permetto di osservare anche un altro aspetto: la domanda di sicurezza è connessa alla circostanza che negli ultimi vent'anni le condizioni medie di vita nelle nostre città siano notevolmente migliorate. Mentre prima lo scippo era latu senser tollerato, nell'ambito di un coacervo di vicende di rilievo penale e di vicende amministrative entrambe di maggiore pericolosità: oggi, che le cose vanno meglio, noi stiamo molto più attenti e siamo molto più esigenti sulla domanda di sicurezza e sull'esigenza di vivibilità.

Un ulteriore aspetto su cui il Professor Amendola si è soffermato, e che è sotto gli occhi di tutti oltre che confermato dai nostri dati statistici, sia pure con le difficoltà che si evincono da una non perfetta collaborazione con l'Amministrazione degli Interni, è come la domanda di sicurezza scaturisca da una percezione del fabbisogno di sicurezza, da una percezione - dunque - di insicurezza. Faccio un esempio che non si può fare a Napoli, lo faccio qui perché sono in un'altra sede: le nostre statistiche sui morti per camorra e sulle rapine dicono che negli anni 2004/2005 vi è stata una riduzione nella Provincia di Napoli rispetto al periodo '94/'95, biennio che rappresenta il primo risveglio napoletano con la Giunta Bassolino. Cioè il dato statistico è che la faida di Secondigliano del '94/'95 con gli annessi e connessi reati di mafia e camorra portò ad un numero di morti sotto il profilo statistico molto maggiore di quello che invece è provocato adesso dalla faida di Scampia, che ha destato però più allarme e molta più sensazione di insicurezza. Il dato, quindi, è esattamente nei termini della percezione delle paure collettive. Quindi sotto questo profilo l'analisi del Professor Amendola è correttissima e l'operatore del quotidiano - quale io sono come Assessore regionale - vi conferma che le vicende si svolgono proprio come già descritte: grande domanda di sicurezza, grande domanda di vivibilità della città, grande domanda di ripristino della legalità e sostanziale

indifferenza ai dati statistici sui reati in virtù di un problema di percezione della sicurezza.

In questa analisi un passaggio ulteriore che non possiamo non fare riguarda la profonda differenza che esiste tra le vicende della sicurezza nelle aree metropolitane e le vicende della sicurezza in Comuni medio/piccoli. Il Sindaco del Comune di Locri, che ci ha da poco salutato, ci ha detto infatti che loro non hanno il problema dello scippo, non hanno il problema della rapina ma hanno altri tipi di problemi. Quindi quando in Regione è stata assegnata la delega alla sicurezza delle città per effetto dell'attività della mia predecessora, l'Assessore Incostante, che era Presidente del FISU, si era già inteso qualificare l'azione amministrativa della Regione con riferimento alle città intese in senso metropolitano. Il problema della percezione della sicurezza che scaturisce in piccoli Comuni, seppur ad alto tasso delinquenziale, è infatti evidentemente diverso da quelli che sono i problemi delle aree metropolitane e dei Comuni Capoluoghi di Provincia. Questo riguarda anche gli esempi fatti poco fa dal Professor Amendola su Pordenone e Napoli; la domanda di sicurezza di Pordenone è infatti elevata come quella di Napoli pur partendo da basi e dati statistici di partenza totalmente diverse.

Per quanto riguarda i suoi aspetti specifici è evidente che la sicurezza è una materia sfuggente e la sicurezza delle città è una materia assolutamente incoercibile in un'unica definizione. Correttamente io penso che si debba parlare di "sistema integrato delle politiche della sicurezza". Come in tutti i sistemi integrati noi corriamo però il rischio di parlare molto e di non chiarire chi fa che cosa, il che rappresenta uno dei problemi drammatici della nostra Amministrazione. Proprio nel settore della sicurezza – abbiamo qui un autorevole rappresentante delle forze dell'ordine – abbiamo infatti dei problemi di sistema. Questo è uno dei dati su cui secondo me ci si deve aprire ad un confronto.

Le politiche comunali della sicurezza sono state dettagliate nella loro poliedricità dal Professor Amendola. Sul controllo del territorio io mi permetto di aggiungere un'altra cosa – che è stata oggetto di un mio intervento (credo che sarà pubblicato domani o dopodomani) su *Il Mattino* – ovvero quando noi abbiamo parlato di controllo del territorio abbiamo parlato di controllo del territorio così variato per effetto delle infrastrutture. Mi spiego meglio: sull'area metropolitana di Napoli, dove stiamo completando il più grosso sistema di Metropolitana Ferroviaria Regionale, abbiamo un problema "specifico" costituito dal fatto che ci sono spostamenti di centinaia di migliaia di persone dai quartieri periferici a zone centrali come il Vomero o l'Arenella testé qualificate. L'utilizzo delle forze dell'ordine, l'utilizzo delle forze della Polizia Municipale e più in generale i sistemi di sicurezza sono calibrati e sono tarati su una distribuzione della popolazione molto più statica di quella che invece è stata attivata con i flussi del sistema integrato dei trasporti. Questo è uno dei problemi con cui ci si deve confrontare perché nella Ns. città, il venerdì, il sabato e la domenica abbiamo un flusso dall'esterno verso l'interno agevolato dalle nuove infrastrutture che modifica integralmente il peso e la composizione dei quartieri e la formazione stessa delle collettività.

Un ulteriore aspetto riguarda la progettazione di impianti e la loro messa in sicurezza. Noi abbiamo richiesto espressamente interventi proprio in riferimento alle infrastrutture ferroviarie ma credo che analoghi esempi si possano fare sulle infrastrutture produttive. Non possiamo infatti pensare nel 2006 di fare un'area d'insediamenti produttivi con un patto territoriale senza studiarne *ab initio* la messa in sicurezza. Tutto ciò evidentemente riguarda la nuova cultura della sicurezza e rientra in quel sistema integrato di cui parlavo prima. Però come di consueto c'è il problema di chi far cosa? La messa in sicurezza richiede infatti un esperto di politiche della sicurezza. In Inghilterra nei nuovi insediamenti industriali – me ne parlava un amico che sta realizzando uno stabilimento in Galles, il Comune tra le varie autorizzazioni e le varie verifiche istruttorie che ha posto in essere sul nuovo insediamento ha richiesto una relazione di un esperto di sicurezza. Potrebbe sembrare poco ma se l'esperto di sicurezza è stato ritenuto necessario dall'Amministrazione Comunale del Galles figuratevi quanto ne avremmo bisogno noi. Come di consueto, infatti, è facile progettare, è facile rivolgersi ad un ingegnere o ad un architetto ma in termini di sicurezza potrebbe non esserci quella professionalità specifica che deve essere chiamata nel momento in cui si deve creare quest'infrastruttura.

Abbiamo poi gli interventi posti in essere sulle scuole a rischio, sui minori e quelle che io chiamo le azioni di messa in sicurezza degli anziani, particolarmente significative perché gli anziani sono quelli che hanno una percezione dell'insicurezza probabilmente maggiore.

Noi come Regione Campania ci siamo dotati di tre leggi. La prima è una legge sulla sicurezza delle città, sulla quale mi soffermerò tra un istante.

La seconda è una legge sul recupero dei beni confiscati alla camorra, aspetto ad alto valore simbolico e significativo. Noi siamo una Regione che ha un patrimonio di un migliaio di beni confiscati alla camorra. Ultimata la complicata procedura di confisca questi beni vengono destinati - laddove non sono insediamenti produttivi in quanto questi li continua a detenere lo Stato - agli enti locali. Un Comune ad alto tasso di beni confiscati come San Cipriano d'Aversa dovrebbe gestire circa trentasei unità immobiliari, ivi comprese territori agricoli di decine di ettari. Un piccolo Comune siffatto purtroppo ha "di norma" fondi assai ridotti per la gestione del patrimonio comunale, figurarsi come può affrontare la gestione di questi beni "sopravvenuti"... Il problema è significativo perché confiscare beni al camorrista locale e mandarli in degrado o consentirne la rioccupazione abusiva da parte dei famigli di queste accolite delinquenziali evidentemente non è un segnale positivo, anzi in questo modo secondo me si ottiene il risultato esattamente contrario a quello voluto. Rispetto a tutto questo come Regione ci siamo dotati di una legge di supporto finanziata con circa un milione e mezzo di euro l'anno, non stiamo parlando quindi di grandi somme, soprattutto in virtù delle dimensioni del fenomeno in Campania.

Abbiamo poi un'analogia legge sulle misure anti-usura e anti-racket. Anche questa è una legge di sostegno ad una politica complessiva che devono attuare gli enti locali e l'associazionismo. Le misure anti-usura e antiracket sono misure verso due forme di delinquenza sottile che penetra nel tessuto sociale e soprattutto nelle aree

metropolitane ha un'effettiva pericolosità. Su questo si è deciso di intervenire con uno strumento normativo e con un sostegno economico.

La legge sulla sicurezza delle città in primis ci consente, tramite la Scuola di Polizia Municipale che abbiamo da oltre vent'anni, di formare la Polizia Municipale con un unico tipo di formazione regionale. Il tentativo è quello di migliorare il grado complessivo di preparazione ed efficienza degli operatori di tutti i comuni. La legge contiene inoltre una serie di misure di sostegno per le Amministrazioni locali sui progetti di sicurezza. I progetti di sicurezza che si sono sviluppati negli ultimi due anni, da quando la legge è più o meno operativa, sono tutti nell'ambito della videosorveglianza. Attualmente le proposte che ci pervengono dagli enti locali infatti sono nella stragrande maggioranza, oltre il 90%, in termini di videosorveglianza.

Rispetto a questo pacchetto di iniziative quello che io noto, e colgo qui l'occasione di avere presente un esperto di una delle Armi interessate per aprire un confronto, è proprio la difficoltà di infrastrutturare il problema della sicurezza. Dove avviene il confronto? Ovvero dove possiamo progettare un minimo di messa in sicurezza di un territorio? I Comuni sono il front office delle esigenze dei cittadini, hanno posto in essere una serie di iniziative quali quelle descritte dal Professor Amendola, ma evidentemente non hanno il quadro complessivo, non sono loro infatti a doverlo avere o almeno non sono soltanto loro. Le esperienze dei Tavoli provinciali sotto il profilo operativo sono esperienze abbastanza scarse, lo devo dire sinceramente. Da una parte non si è capito perché in questi Tavoli provinciali le Regioni non sono comprese; a Napoli abbiamo insediato il Tavolo provinciale ed il Prefetto, che è una gran bella persona, chiama quotidianamente l'Assessore Abbamonte per chiedergli di venire a sedere anche lui; è una gentile concessione del quale io lo ringrazio ma evidentemente chi ha scritto la legge ha pensato bene di dimenticarsi delle Amministrazioni regionali. La stessa circostanza che ci si veda ad un Tavolo provinciale vuol dire che a quel Tavolo provinciale si deve rimettere qualche decisione, ma il problema serio è che l'Amministrazione degli Interni non ha nessuna intenzione di confrontarsi con gli Amministratori locali su un utilizzo delle forze dell'ordine, su una loro migliore distribuzione e sulle possibilità effettive di intervento in alcuni settori. I Comuni poi non hanno nessuna intenzione di confrontarsi con l'Amministrazione degli Interni sull'utilizzo delle forze di Polizia Municipale. Da operatore del settore devo dire dunque al Professor Amendola che se non ha mai partecipato ad un Tavolo provinciale non si è perso assolutamente niente. Credo che esso sia nell'esperienza di tutti quanti noi un qualcosa di talmente lieve e di talmente soffuso e delicato da rendere particolarmente insoddisfacente la trattativa. Ma c'è di più. Siccome i reali impegni assumibili da parte dell'Amministrazione degli Interni sono scarsi, questi Tavoli si riducono ad un'elencazione di richieste all'Assessore regionale di turno. L'ultima in ordine cronologico ci ha condotto a finanziare i caschi ai poliziotti perché la Questura di Napoli aveva terminato i fondi 2006. Proprio il funzionamento di quei Tavoli mi dà dunque l'idea che il sistema non esiste perché siamo ognuno sulle proprie posizioni.

Avevamo l'occasione del PON, il Programma Operativo Nazionale, che mi è stato poco chiaro nel suo funzionamento sin dall'inizio. Io ho un'origine forense, quindi

pratica, e mi sono chiesto subito chi decideva. Mi hanno risposto che il Ministro degli Interni decide una serie di iniziative che vanno nel Programma Quadro, poi ci si confronta sul Tavolo e si fa quello che propone il Ministero. Fin qui nulla da dire, ma già si vede che proprio il concetto di “fare sistema” non è presente. Poi mi sono confrontato su due iniziative, nelle quali abbiamo fatto osservare che forse era meglio non fare una cosa ma farne un'altra, ebbene è rimasto tutto lettera morta nonostante evidentemente una serie di problemi ci fossero. Infine c'è stata un'esperienza veramente singolare. Io vi ho detto che uno dei dati che secondo me devono incidere nell'attuazione delle politiche della sicurezza dell'Amministrazione regionale della Campania è il recupero dei beni confiscati alla camorra, soprattutto per un discorso simbolico. Evidentemente i cento Comuni della Campania che hanno questi beni, che aumentano sempre di più, devono avere un sostegno. Il sostegno da parte nostra glielo stiamo dando con quella legge regionale di cui vi ho parlato prima, da parte dell'Amministrazione statale il sostegno è invece pari a zero. Siamo tutti in difficoltà economiche quindi fin qui nulla da dire ma il top l'abbiamo raggiunto quando la settimana scorsa sono andato ad un convegno organizzato dall'Amministrazione degli Interni a Ottaviano nel famoso castello di Cutolo. Il castello di Cutolo è stato recuperato come azienda dall'Amministrazione degli Interni, si tratta di un'iniziativa sicuramente proba ma ho scoperto che il convegno era occasionato dalla presentazione degli esiti finali del Programma di Formazione dei funzionari dell'Amministrazione degli Interni sui beni confiscati alla camorra gestito a mezzo di un programma speciale finalizzato dal PON per 15 milioni di euro. Vi renderete conto che questa vicenda è veramente poco edificante. Evidentemente non si può ipotizzare di spendere 15 milioni di euro del PON per la formazione dei dipendenti dell'Amministrazione degli Interni, laddove dei centottanta beni confiscati alla camorra negli ultimi due anni centosessanta vanno ai Comuni e venti restano all'Amministrazione degli Interni come aziende produttive. L'Amministrazione degli Interni le affida solitamente quantomeno in prima battuta a liberi professionisti in ogni cosa. È veramente inspiegabile come abbiano speso 15 milioni di euro. Ma io non voglio entrare in casa di altri, mi sono limitato ad osservare che sarebbe necessario che spendendo 30 miliardi di vecchie lire di formazione, questa formazione la si faccia pure ai malcapitati funzionari degli enti locali. Non gli si vuole dare i soldi per la gestione dei beni, non gli si vogliono dare significativi incentivi per recuperare alla legalità certi territori, perlomeno insegniamogli cosa devono fare!

Faccio un esempio tipico. Il teorico geometra del Comune di San Cipriano d'Aversa di norma si occupa di progettare stradine comunali, ripristino e manutenzione della sede del Municipio, ecc.... Questa è la sua professionalità e non gliene si può fare una colpa se dopo vent'anni che fa il geometra a San Cipriano questo ha fatto. Se improvvisamente gli arrivano 38 beni confiscati ai clan che deve gestire, mettere in sicurezza e recuperare a fini sociali tale patrimonio. Appare chiaro che vi sono poche possibilità che questo stesso tecnico improvvisamente diventi uno “scienziato della sicurezza”, della legalità e faccia 38 progetti di recupero da inoltrare al Ministero degli Interni (che non glieli finanzia) e alla Regione, (che ha quel milione e mezzo di

euro) per finanziamenti? Questa è una risposta chiara e seria sul territorio contro la camorra? Evidentemente nel sistema c'è qualcosa che non funziona, evidentemente vi sono monadi assolutamente isolate l'una dall'altra: da una parte i Comuni che si rimboccano le maniche per la politica del quotidiano, che per i grossi Comuni è una politica del quotidiano con un po' di soldi in tasca mentre per i Comuni medi e piccoli è la politica dello zero assoluto, dall'altra un'Amministrazione degli Interni che - per la mia personalissima esperienza - non si è mai confrontata con noi su niente. Cioè questi Tavoli sono probabilmente superflui poiché o si riducono ad una richiesta di fondi regionali ulteriori, o ci invitano a qualche manifestazione nella quale scopriamo come i fondi del PON siano stati spesi (ci fa piacere saperlo ma credo che dal punto di vista della sicurezza per le nostre città nulla se ne abbia).

Un ulteriore aspetto utile per farci una risata è il *poliziotto di prossimità*. Io lo vado dicendo in tutte le sedi: è finita la campagna elettorale, per venticinquemila voti ha vinto la mia parte, io credo che sia giusto che cessiamo di prendere in giro i cittadini col poliziotto di prossimità! Non ne abbiamo la tradizione storica, non ne abbiamo i mezzi economici, non abbiamo più i quartieri ottocenteschi londinesi nei quali c'era il poliziotto di prossimità. È inutile che ci giriamo intorno: la famosa Scampia - per la quale si voterà per la municipalità il 28 maggio - fa 97mila abitanti. La vogliamo definire un quartiere? Là non ci vuole un poliziotto di prossimità, là ci vuole una Brigata di prossimità... Il Vomero, quartiere dove io sono nato, fa circa 200mila abitanti, lo vogliamo definire un quartiere? Vogliamo ipotizzare il poliziotto di prossimità? È evidente che nelle aree metropolitane l'approccio debba essere totalmente diverso, non può essere quello del poliziotto di prossimità ma deve essere quello di una politica integrata. Politica integrata che vuol dire confrontarsi seriamente, da una parte le Amministrazioni comunali mettendo a disposizione la collaborazione seria della Polizia Municipale nei limiti del possibile utilizzo coordinato e dall'altra l'Amministrazione degli Interni una volta tanto volendo collaborare con gli enti locali.

L'esperienza ultima, negativissima, è quella che riguarda dall'area a Sud di Napoli in zona costiera, Comuni separati solo sulla carta perché rappresentano un'unica fascia costiera con mezzo milione di abitanti. Ebbene non siamo riusciti ad organizzare una gestione comune del servizio di Polizia Municipale limitatamente al controllo dei sinistri stradali (non riguardo a materie più scottanti come l'edilizia o il commercio...). Non siamo riusciti a crearla perché ogni Comune ha il suo Comandante e le sue gelosie. Non siamo riusciti a crearla neanche per liberare le forze dell'ordine dagli interventi notturni sui sinistri stradali.

Io credo, dunque, che un dato dal quale dobbiamo partire è che le iniziative allo stato attuale sono singole, sono iniziative degli enti locali, chi con qualche soldo e chi senza, ma sono iniziative che non fanno sistema. Il tentativo di fare sistema dovrebbe essere su area più vasta, soprattutto con riferimento alle aree metropolitane. La regia degli interventi su base locale potrebbe essere affidata *anche* ad un'Amministrazione regionale (ma non mi voglio attribuire questa patente) ovviamente però d'intesa - vera e non a chiacchiere - con l'Amministrazione degli Interni e i Comuni interessati,

in un tavolo di concertazione con effettivo potere decisorio. Questo è il dato della nostra esperienza.