

Salvatore Savoia (Università del Salento)

LA SOCIETÀ MODERNA: SOCIETÀ DELLA SICUREZZA O DEL RISCHIO?

1. Introduzione. – 2. La modernità della società moderna: l'incertezza del futuro. – 3. Le politiche della sicurezza secondo la "rassicurante" visione territoriale. – 4. La società moderna come società del rischio.

1. Introduzione

Con il presente contributo si intende proporre una riflessione critica su quelle che sono definite "politiche della sicurezza". Utilizzeremo per questo una prospettiva di osservazione particolare: cercheremo di spiegare alcune tendenze della sociologia classica nei confronti del tema della sicurezza, assumendo come base argomentativa il materiale concettuale elaborato da Niklas Luhmann e da Raffaele De Giorgi, ricorrendo, quindi, alla teoria dei sistemi. Pertanto, il fallimento delle politiche securitarie sarà interpretato attraverso la teorizzazione della società moderna come società del rischio e non come società della sicurezza.

Innanzitutto, negli ultimi vent'anni il problema della sicurezza è stato affrontato, almeno in Italia e in determinate esperienze, secondo una dimensione territoriale o localistica: il progetto "Città sicure" in Emilia-Romagna e l'istituzione del Forum italiano per la sicurezza urbana ne sono una evidente dimostrazione. Si tratta di una impostazione del problema che risente del modo di concepire la società, proprio di un determinato orientamento sociologico.

Inoltre, la sicurezza è generalmente considerata come un vincolo del tempo, nel senso che è assunta a strumento in grado di costruire rappresentazioni del futuro e ridurre le sue incertezze. L'opinione pubblica formula alla politica richieste di sicurezza. E la politica assume le proprie decisioni subendo i suoi condizionamenti. Ma la sicurezza è davvero un vincolo del tempo? Quella moderna è una società della sicurezza o del rischio? La politica deve essere indipendente dalle pressioni dell'opinione pubblica? Su questi interrogativi si sviluppa il contributo che si presenta in questa sede.

2. La modernità della società moderna: l'incertezza del futuro

Le strutture materiali, temporali e sociali nelle quali la società si descrive sono profondamente mutate nella modernità. A trasformazioni strutturali di un certo tipo corrispondono determinate descrizioni tipiche. E le trasformazioni strutturali sono seguite dalle trasformazioni semantiche.

Limitatamente alla dimensione temporale, mentre nelle società pre-moderne il punto di vista dal quale il tempo globale poteva essere osservato era l'eternità e l'osservatore era Dio, ora, nella società moderna, è il presente che riflette il tempo globale, e l'osservatore è l'uomo. Nella società moderna il tempo è descritto attraverso la differenza tra un passato, che non è più valido e non è più vincolante, e un futuro, che non è ancora determinato. Il presente diventa, allora, il tempo in cui operare decisioni, perché solo nel presente si è in grado di decidere e di agire.

In quest'ottica la modernità è caratterizzata dal suo peculiare rapporto con il tempo ed è definita da Zygmunt Bauman (2002, 124) come la storia del tempo, «la modernità – sostiene – è il tempo nell'epoca in cui il tempo ha una storia».

Reinhart Koselleck (1986, 261) evidenzia come il termine «Die Zeit» (tempo) sia collegato con le espressioni tedesche «Neue Zeit» (tempo nuovo) e «Neuzeit» (età moderna). In riferimento a quest'ultima, sottolinea: «Il formalismo dell'espressione acquista il suo senso anzitutto per contrasto col tempo passato, "vecchio", oppure quando viene usato come concetto di un'epoca, per contrasto con le determinazioni di età passate».

Il tempo indica, allora, mutamento, trasformazione verso un futuro aperto. Il tempo acquista, dunque, un carattere dinamico poiché si collega con l'idea di movimento: da qui l'emersione delle espressioni rivoluzione, progresso, sviluppo, crisi, che indicano un nuovo rapporto con la dimensione temporale.

Ciò che caratterizza il futuro è l'incertezza. «Lo sguardo sul mondo – puntualizza Raffaele De Giorgi (2006, 13) – è guidato dal continuo fluttuare di un non-sapere che si rinnova per l'inclusione e l'esclusione di rassicuranti acquisizioni di una tradizione millenaria». Tuttavia, le catene dell'incertezza del futuro impediscono di agire, determinando immobilismo. Di diverso avviso è Ulrich Beck (2008, 192), secondo il quale «ciò che non si può sapere deve essere impedito». A prescindere da una intrinseca contraddizione del suo argomentare – com'è possibile impedire ciò che non è dato di sapere? –, impedire significa pur sempre agire, sebbene orientato in una direzione prestabilita. In ogni caso il non-sapere condiziona l'azione con una differenza sostanziale: in un caso è il soggetto del verbo impedire, nell'altro ne è l'oggetto. Secondo la ricostruzione proposta da Koselleck, il presente – cioè il tempo del non-sapere – a partire dalla fine del XVIII secolo è percepito come tempo della transizione, rispetto al quale emerge l'«attesa della diversità del futuro».

In *Futuro passato* Koselleck evidenzia come rispetto al futuro vengano in rilievo esperienza e aspettativa, concepite come categorie concettuali in grado di tematizzare il tempo storico, «in quanto intrecciano tra loro il passato

e il futuro». L'esperienza è trattata da Koselleck come un passato presente. È un evento, quindi un qualcosa che è già accaduto. L'attesa è un futuro presente. Si compie nell'oggi guardando il futuro, cercando di costruire ciò che deve ancora accadere. Presenta, dunque, una componente prognostica, differenziandosi in questo modo dall'esperienza che si caratterizza per una componente retrospettiva. L'aspettativa dipende dall'esperienza. «Le aspettative che poggiano sull'esperienza – scrive Koselleck (1986, 283, 303 e 308) – non possono sorprendere quando si verificano. Può sorprendere solo ciò che non è atteso: in questo caso, ecco che abbiamo una nuova esperienza. Il superamento dell'orizzonte di aspettativa crea dunque nuova esperienza». Pertanto, tra esperienza ed aspettativa vi è una tensione continua, che produce soluzioni nuove «in modi sempre diversi».

L'attesa di un futuro diverso dipende dalle decisioni prese nel presente, che è il tempo del non-sapere. L'incertezza del futuro si contrappone alla certezza del passato.

Eppure, si cerca la certezza del futuro mediante tecniche di riduzione dell'incertezza¹. Certezza che non si può rinvenire nei vecchi sistemi e nei vecchi requisiti di stabilizzazione delle aspettative. La società moderna si caratterizza per il crollo, per la frantumazione della verticalità della stratificazione, che ha fatto venir meno le vecchie forme di assicurazione, le vecchie garanzie della stabilità rispetto al futuro. Non c'è più spazio per il diritto naturale. O per la religione. La ricchezza non è più una condizione del sapere. E il sapere non è più una condizione del potere.

La certezza, cioè la stabilità del futuro, non può più essere ricercata nella religione, nel diritto naturale, nella ricchezza, nel sapere, nel potere. Le garanzie e le rassicurazioni rispetto al futuro non possono più essere ricercate nel passato.

Per vincolare il tempo, cioè per costruire rappresentazioni del futuro, si possono utilizzare tecniche diverse, che consentono di ridurre, appunto, le incertezze del futuro. Innanzitutto, è possibile imputare un eventuale danno futuro ad una decisione, nella certezza che un'altra decisione può evitare la produzione del danno. Si tratta del rischio. Oppure, si può ricorrere alla stabilizzazione normativa delle aspettative, realizzata dal diritto, che è una tecnica di riduzione dell'incertezza del futuro. Le regole, con cui si è soliti identificare il diritto, servono a dare certezza alle aspettative, che riguardano il futuro. In questo modo è possibile mantenere «le proprie aspettative anche quando queste vengano deluse» (R. De Giorgi, 2006, 61). Ancora, per vincolare il tempo, si può ricorrere alla fiducia, definita da De Giorgi come «un

¹ Si tratta di tecnologie sociali, che dipendono da una determinata struttura della società.

requisito dell'agire che permette di dare continuità all'azione, che permette, cioè, di ottenere riconoscimento: un presupposto necessario per l'espansione della comunicazione sociale»(ivi, 45). La fiducia consente di ridurre le incertezze connaturate al futuro, trattando il non-sapere come sapere. Ridurre le incertezze del futuro significa poter agire.

Diritto, rischio, fiducia sono, allora, vincoli del tempo, che consentono, cioè, di costruire rappresentazioni del futuro o, per usare una espressione tipica di Koselleck, "orizzonti di aspettativa".

Eppure, vi è la tendenza ad assumere la sicurezza come condizione della trasformazione del futuro. Perché ciò accade?

3. Le politiche della sicurezza secondo la "rassicurante" visione territoriale

Il termine sicurezza, secondo la ricostruzione semantica proposta da Werner Conze e contenuta in *Geschichtliche Grundbegriffe*², ha assunto la portata di concetto normativo solo nel XVII secolo, in corrispondenza di quella che in Europa è definita età moderna («Neuezeit»). Ed è proprio l'età moderna, con l'elaborazione di una nuova dimensione della temporalità, che segna il passaggio dalla visione "interna" della sicurezza, circoscritta alla "potentia domestica", a quella "esterna". La sicurezza, in questa fase storica, è intesa come difesa, protezione e viene così a trovarsi in un rapporto di stretta connessione con il concetto di sovranità, indicando il potere dello Stato di difendere i propri confini.

Con l'evoluzione, il termine sicurezza ha assunto una nuova accezione e ciò corrisponde ad una differente struttura sociale. Punto nodale della questione è, infatti, il rapporto tra struttura e semantica. Le società antiche erano organizzate gerarchicamente e secondo la distinzione centro/periferia. A ciò corrispondeva il loro ordine del mondo, che prevedeva un ordine gerarchico e un centro. Nel momento in cui la società si articola secondo una differenziazione in sistemi di funzioni, il mondo è descritto come eterarchico e acentrico (N. Luhmann, R. De Giorgi, 1992, capitolo 4). Con la dissoluzione dei confini spaziali non si fa più riferimento alla sicurezza come difesa o protezione, ma alla "sicurezza sociale", concetto che – secondo Werner Conze – rimanda all'attivazione di opportune "politiche sociali", salvo poi il problema di dover definire i "Grenzen der Sozialpolitik" (cioè i confini della politica sociale).

Dalla ricostruzione semantica della sicurezza proposta da Conze e in base alle riflessioni teoriche di Luhmann, è evidente che ad una struttura sociale

² Cfr. O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck (1972, 832 ss.).

di un certo tipo corrispondono descrizioni tipiche della sicurezza. La questione, però, si pone come problematica nel momento in cui le vecchie semantiche sono utilizzate per descrivere situazioni strutturali mutate.

Il tema della sicurezza viene affrontato secondo una visione tradizionale di società, intesa come raggruppamento di unità regionali, delimitate territorialmente. Si tratta di una impostazione completamente diversa da quella elaborata da Luhmann e da De Giorgi (a cui si accede), che considerano la società come un particolare tipo di sistema sociale che comprende al suo interno non gli uomini, non i territori, ma le comunicazioni. I confini del sistema non sono confini territoriali, ma confini della comunicazione. Secondo la teoria di Luhmann e di De Giorgi, rinunciando al concetto di soggetto si rinuncia anche all'idea di oggetto. Non si parla più di oggetti, ma di distinzioni. In questo modo si evita qualsiasi presupposto sostanzialistico su cui si fonda, invece, la sociologia classica. Viene introdotto il concetto di forma, che è forma di una distinzione. E distinzione significa tracciare una demarcazione, separare due parti. La forma è definita come una linea di confine che segna una differenza tra due parti. Indicare una parte significa distinguere questa parte dall'altra. Distinguere una parte dall'altra significa indicare l'altra parte. Luhmann e De Giorgi utilizzano la distinzione sistema/ambiente per costruire la loro teoria di società e per operare una molteplicità di distinzioni: ogni sistema, infatti, se è sufficientemente complesso, può applicare a se stesso la distinzione sistema/ambiente. Pertanto, sistema e ambiente, in quanto costituiscono le due parti di una forma, possono esistere separatamente, ma non possono esistere l'uno senza l'altro. Il sistema può distinguere se stesso dal suo ambiente, ma questa operazione può aver luogo solo nel sistema stesso. Il sistema è l'altra parte di ambiente.

La società, secondo la loro teoria, è il sistema autopoietico per eccellenza, che include tutto ciò che è comunicazione e, di conseguenza, non conosce alcun ambiente sociale. Essa costituisce le unità elementari (comunicazioni) dalle quali è composta, e tutto ciò che viene costituito in questo modo diventa società, diventa momento del processo stesso di costituzione. La conseguenza forse più rilevante di questa impostazione è che per un sistema del genere non esistono, al livello delle operazioni, contatti con l'ambiente. Il sistema sociale è, infatti, autoreferenziale – in quanto si riferisce soltanto a se stesso per realizzare le sue operazioni – ed autopoietico – poiché riproduce da sé gli elementi che lo compongono. Esso si differenzia al suo interno in sottosistemi (politica, diritto, economia, educazione) ciascuno dei quali svolge una specifica funzione per conto della società (*ivi*, capitolo 1).

La conseguenza inevitabile della visione tradizionale di società, intesa appunto come insieme di unità regionali, è stata quella di considerare la sicu-

rezza secondo una dimensione territoriale. Infatti, già nei primi anni Novanta del secolo scorso, sulle pagine di “Dei delitti e delle pene”, Duccio Scatolero (1992, 181) ha affrontato la questione della sicurezza secondo il rapporto cittadino-territorio. Scriveva Scatolero:

I propri territori di riferimento – in particolare quelli urbani – non vengono più avvertiti come sicuri spazi di movimento, ma come aree di esposizione ad alti rischi di vittimizzazione. La domanda di protezione “fisica” si estende e le tante mancate risposte che ne conseguono incrementano l’illusione per tentativi di autodifesa o, comunque, per un ricorso all’iniziativa privata. Si passa così dagli esposti e dalle denunce al ricorso ai vigilantes e al mercato privato della sicurezza (allarmi, porte blindate ecc.). Il livello di insoddisfazione resta alto e il senso di sfiducia sociale e istituzionale si allarga di solito ben oltre le dimensioni del problema e del vissuto particolari. Esiste, infatti, sempre più marcata e ridondante, una questione generale connessa alla sicurezza e agli attacchi ad essa portati dalla criminalità organizzata.

Fino al 1994, il tema della sicurezza delle città è stato assente sia nel panorama politico locale che nei documenti programmatici predisposti in occasione delle elezioni amministrative. La prima apparizione di questa tematica risale al 1995, seppure limitatamente alla realtà locale della regione Emilia-Romagna, con il progetto “Città sicure”, che intendeva fare il punto teorico e politico sulla sicurezza delle sue città.

Sempre in un’ottica localistica, la necessità delle città e delle regioni di sviluppare e sperimentare iniziative volte a favorire lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana conduce nel 1996 all’istituzione del Forum italiano per la sicurezza urbana (FISU). Si tratta di un’associazione, tuttora attiva, che riunisce oltre quaranta città, province e regioni italiane con l’obiettivo di promuovere nuove politiche di sicurezza urbana.

Il FISU aderisce, a sua volta, al Forum europeo per la sicurezza urbana (FESU), fondato nel 1987, la cui azione è orientata a tre ben precisi obiettivi: promuovere le città come protagoniste delle politiche di riduzione dell’insicurezza; sviluppare la cooperazione tra le città; essere un centro di analisi della criminalità e delle politiche di sicurezza.

A partire dalla fine degli anni Novanta del secolo scorso, la sicurezza è diventata uno dei temi centrali sul quale si polarizza il confronto elettorale, sebbene sull’argomento le differenze programmatiche tra i partiti siano davvero minime. E ciò dimostra la correttezza delle conclusioni cui era giunto alla fine degli anni Settanta del secolo scorso il politologo tedesco Claus Offe, che aveva evidenziato la riduzione delle differenze tra i programmi dei partiti di sinistra, di centro e di destra.

Nel nuovo millennio, sempre in un’ottica localistica, si è registrato un aumento dei poteri dei sindaci in materia di sicurezza e ordine pubblico.

La legge 24 luglio 2008, n. 125, avente ad oggetto misure urgenti in materia di sicurezza pubblica, ha apportato rilevanti modifiche all'art. 54 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, relativo alle attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale. La novella amplia e rafforza il ruolo del sindaco in materia di sicurezza e ordine pubblico, sia disponendo che questi «concorre ad assicurare anche la cooperazione della polizia locale con le Forze di polizia statale», sia estendendone i poteri di adozione di provvedimenti anche contingibili e urgenti ai casi in cui sia necessario prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano «l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana». Ancora, è stato esteso ai motivi di sicurezza urbana il potere del sindaco di modificare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura degli uffici pubblici localizzati nel territorio.

Eppure, all'aumento delle tecniche e delle politiche della sicurezza corrisponde, paradossalmente, un incremento dell'insicurezza. Bauman mette l'accento sulla sicurezza insicura, cioè su quella «condizione di paura e sofferenza diffusa e indistinta che ci spinge a cercare fonti di preoccupazione vicine e locali, tali per cui possiamo avere la sensazione di “far qualcosa”, di controllare la situazione» (Tamar Pitch, 2002, 414).

Alla politica si chiede di intervenire. La gestione della sicurezza collettiva viene fatta rientrare, infatti, tra le competenze prioritarie della politica, con la conseguenziale concentrazione nelle mani degli organi statali del monopolio della violenza (forze armate, polizia, sistema penitenziario). Ciò corrisponde ad una visione unidirezionale del potere che, secondo la teoria tradizionale, da Machiavelli a Parsons passando per Weber, è concepito come un vero e proprio bene materiale che può essere acquisito in proprietà o può andare perduto (e perciò va difeso), ovvero, più semplicemente, come un attributo di cui dispone un singolo o un gruppo o, ancora, una classe sociale. Emerge, allora, la distanza della concezione tradizionale del potere rispetto a quella relazionale così come elaborata da Luhmann. Il potere è concepito come un mezzo di comunicazione sociale, e cioè come un codice di simboli generalizzati che rende possibile e disciplina la trasmissione di prestazioni selettive da un soggetto ad un altro. Il potere non è violenza, non è forza fisica, non è costrizione ma consiste nella possibilità di scegliere alternative di comportamento per altri attraverso una propria decisione e di ridurre complessità per altri. Il potere implica la libertà. Secondo Niklas Luhmann (2010, 53), infatti, il potere «può essere accresciuto soltanto congiuntamente ad un incremento delle libertà da parte di coloro che sono sottoposti all'esercizio del potere».

Questa concezione relazionale del potere, così come elaborata da Luhmann, non ha nulla a che vedere con le teorie neoliberiste e con la go-

vernance della sicurezza. In particolare, le teorie neoliberiste affermano che la libertà si realizza attraverso il mercato, la concorrenza, l'economia. Ma richiede anche una limitazione della democrazia. È il problema che si pone Friedrich von Hayek: come limitare la democrazia, senza ripudiarla, impedendole di costruire un ostacolo alla libertà economica. Detto diversamente: si trattava di conciliare autorità e libertà. Per von Hayek, l'ordine spontaneo del mercato si fondava su un'epistemologia che escludeva qualsiasi idea di «soggetto universale del sapere economico, capace, in un certo senso, di dominare dall'alto l'insieme dei processi, di fissare dei fini e di sostituirsi a una o all'altra categoria di agenti per prendere una certa decisione»³. In questo stato di diritto economico, che era il contrario stesso della pianificazione, lo Stato, e quindi l'autorità chiamata a decidere sul bene comune, doveva essere cieco rispetto ai processi economici.

La politica, concepita come espressione di un potere ridotto a mero meccanismo di attivazione della violenza, diventa lo strumento di legittimazione di politiche autoritarie e di modelli di «tolleranza zero» come risposta alla criminalità e al disordine sociale⁴. Da qui i dubbi di Tamar Pitch (2002, 433) sull'effettiva esistenza di politiche democratiche per la sicurezza. «sicurezza – sostiene – richiama oggi protezione tutela esclusione di qualcosa o qualcuno, rimanda, nel contesto attuale, alla difesa dalla criminalità e dall'inciviltà: non solo, come spesso succede, politiche così chiamate possono finire per ingenerare, legittimare o addirittura aumentare il senso di insicurezza collettivo e individuale, ma rischiano di sollecitare aspettative che non possono che venir deluse, innescando spirali difficilmente governabili di richieste e aspettative che vanno viceversa nella direzione di politiche autoritarie e repressive».

Dell'insicurezza generata dalle politiche della sicurezza era consapevole Alessandro Baratta, secondo il quale la sicurezza è, innanzitutto, sicurezza dei diritti attraverso una lotta politica per il riconoscimento di coloro che ne sono esclusi. Infatti, nel saggio *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?* (2001, 34) propone di sostituire al «diritto alla sicurezza», cioè alla sicurezza attraverso la riduzione dei diritti fondamentali, «la sicurezza dei diritti», intesa come sicurezza nel quadro della Costituzione e delle sue garanzie. «Si tratta – sostiene Baratta – della sicurezza dei diritti di tutti nei confronti delle distorsioni delittuose o socialmente dannose, del processo stesso di valorizzazione del capitale nelle condizioni imposte dalla de-regolazione neoliberale dell'economia».

³ Cfr. M. Foucault (2005, 146).

⁴ Sul punto si rinvia ad A. De Giorgi (2000).

Eppure la politica non riesce a tradurre la domanda di sicurezza dei cittadini. Ciò è dimostrato dalle azioni collettive che partono dal basso (i comitati di cittadini, le ronde, le manifestazioni contro la prostituzione, i migranti, i rom) e dal mercato della sicurezza privata e privatistica: i “vigilantes” nei negozi, nei centri commerciali, nelle banche; l’industria della sicurezza (porte blindate, allarmi, impianti di videosorveglianza).

Perché, allora, la sicurezza è insicura? Il dibattito, le proposte, le esperienze poste in essere in materia di sicurezza risentono di un’impostazione tradizionale del concetto di società, concepita come un insieme di unità regionali. Inoltre, non si tiene conto del fatto che con la dissoluzione dei confini territoriali – conseguenza della descrizione del mondo come ordine eterarchico e acentrico – la sicurezza non può più essere considerata come sinonimo di protezione o di difesa. Ma ciò costituisce la spiegazione della tendenza a considerare la sicurezza in un’ottica territoriale. Non chiarisce ancora perché la sicurezza non può essere una tecnica per costruire rappresentazioni del futuro, per ridurre cioè le sue incertezze. Intanto la sicurezza è affrontata in un’ottica territoriale in quanto è considerata come vincolo del tempo.

Secondo l’elaborazione di Luhmann e di De Giorgi, il sistema sociale si differenzia al suo interno in vari sottosistemi, ciascuno dei quali svolge una specifica funzione. Ebbene, la politica è un sottosistema che si specifica nella produzione di decisioni vincolanti, che, tuttavia, si orientano nella direzione di reperire consenso stabilizzando la fragile e mutevole sensibilità dell’opinione pubblica. Infatti, in quanto sottosistema del sistema della società, il sistema politico deve essere organizzato non solo in modo adeguato alla sua funzione, che è quella appunto di prendere decisioni vincolanti, ma anche in modo da essere «nella condizione di ottenere disponibilità a collaborare e riconoscimento (legittimità) delle sue decisioni attraverso la natura delle sue prestazioni» (N. Luhmann, 2002, 55).

In un’ottica sistemica, il concetto di opinione pubblica non può essere inteso né in senso razionale, cioè basato sulla nozione di cittadino responsabile che argomenta in modo consapevole sulle controversie politiche (E. Noelle-Neumann, 2002, 372) né come controllo sociale, che esercita «la propria pressione sia sull’individuo, che teme l’isolamento, sia sul governo, che senza il sostegno dell’opinione pubblica è a sua volta isolato e destinato a essere prima o poi rovesciato».

De Giorgi evidenzia la stretta connessione sussistente tra l’opinione pubblica e le decisioni vincolanti adottate dal sottosistema della politica. Decisioni che vengono prese al presente, che è il tempo del non-sapere. Secondo Raffaele De Giorgi (2006, 210) «l’opinione pubblica struttura sedimentazioni di senso intorno alle quali il sistema politico coagula attenzione presupposta e quindi utile alla determinazione dei temi della decisione. Essa è una strut-

tura labile che instaura un rapporto stabile con l'alta contingenza del sistema politico». La funzione dell'opinione pubblica non è quella, dunque, di raccogliere opinioni o di controllare il potere politico⁵, ma quella di selezionare i temi della decisione. Il sistema non può considerare contemporaneamente un numero illimitato di temi, ma solo quelli divenuti urgenti, rispetto ai quali viene fermata l'attenzione.

L'opinione pubblica percepisce nella sicurezza quella condizione artificiale di stabilità e di certezza che si assume come razionale. Il sistema politico adotta decisioni vincolanti in base ai temi selezionati dall'opinione pubblica. La sicurezza è considerata, allora, un vincolo del tempo: una tecnica, cioè, che consente di ridurre le incertezze del futuro. E ciò in quanto l'opinione pubblica, che orienta le decisioni vincolanti della politica, percepisce nella sicurezza quella condizione che conferisce certezza al futuro. Pertanto, le decisioni vincolanti sono assunte dal sistema politico in base alle "richieste" dell'opinione pubblica. In quest'ottica, il cosiddetto *Thinking bomb scenarios*⁶ è alquanto paradigmatico. Certo, si tratta di una situazione estrema, ma molto significativa sul senso e sulla richiesta di sicurezza. Da ciò emerge in maniera inequivocabile la necessità di svincolare le decisioni della politica dall'opinione pubblica. Inoltre, offre una constatazione: le decisioni non dipendono dall'osservazione dei fatti, in quanto sono le decisioni a creare i fatti.

La politica stabilizza le aspettative dell'opinione pubblica. Il diritto stabilizza le aspettative dei comportamenti. Nel mezzo il falso mito della sicurezza. Falso, perché intanto vi è un incremento delle politiche della sicurezza in quanto viene percepita più insicurezza.

Sul punto Alessandro Baratta, sebbene secondo una visione completamente diversa, propone una decostruzione della domanda di pena nell'opinione pubblica e la ricostruzione della domanda di sicurezza come domanda di sicurezza di tutti i diritti. Evidenzia l'opportunità di svincolare le decisioni assunte dal sistema politico dall'opinione pubblica. «Le ricerche sociologiche in tema di insicurezza e di domanda di pena – puntualizza Baratta – hanno mostrato che queste derivano solo in parte da una percezione diretta del rischio della criminalità. Esse rappresentano in gran parte la canalizzazione, in questa "pronuncia di senso", di frustrazioni che dipendono in realtà dall'insoddisfazione di altri bisogni e altri diritti. In una comunicazione

⁵ Sul punto si veda J. Habermas (2011, 72), secondo il quale nell'Inghilterra del XIX secolo il Parlamento, da oggetto di commento critico dell'opinione pubblica, era diventato un organo della stessa. Questo processo di trasformazione aveva consentito al pubblico razionante di assumere le funzioni del controllo politico.

⁶ N. Luhmann (2013, 1). Cfr. anche C. Messner (2009).

razionale tra cittadini, nella quale possono confluire i risultati di ricerche scientifiche, l'opinione pubblica non è un criterio di valutazione e di decisione, bensì un oggetto di analisi e di critica. Attraverso il sapere scientifico e la comunicazione politica di base la domanda di pena può venire decostruita e decodificata come domanda di sicurezza di tutti i diritti» (S. Anastasia, M. Palma, 2001, 30).

Baratta osserva come la domanda di sicurezza posta dall'opinione pubblica condizioni le decisioni della politica. Decisioni prese assumendo esclusivamente come "stella polare" la domanda di sicurezza.

In *Procedimenti giuridici e legittimazione sociale*, Luhmann (1995, 236) sostiene, infatti, che i processi decisionali devono essere liberati dalla necessità di preoccuparsi del soddisfacimento dei sentimenti e della legittimità. Per Luhmann il problema della sicurezza, intesa come condizione di stabilità, è risolvibile solo riferendosi al presente attuale. Ritiene, infatti, che solo nel presente il tempo esiste realmente come un duplice orizzonte nel quale confluisce ciò che è determinato (il passato) e ciò che è indeterminato (il futuro). «La prestazione di un procedimento – argomenta Luhmann (*ivi*, 236) – non si esaurisce quindi nel determinare un futuro incerto mediante processi selettivi; essa consente di tollerare un futuro incerto. Rispetto a tale incertezza, e soprattutto rispetto all'eccesso di richieste derivanti da un'incalcolabile complessità delle possibilità del diritto variabile, i procedimenti procurano una sicurezza presente e rendono possibile nel presente un comportamento rappresentativo, di senso compiuto, vincolante».

Il tema della sicurezza è risolvibile, dunque, nel presente.

Eppure la politica continua ad essere "ostaggio" dell'opinione pubblica e non riesce a controllare le conseguenze che essa realizza attraverso le sue operazioni, e cioè i rischi che essa produce mediante la pianificazione di misure di sicurezza. De Giorgi si chiede se in presenza di elevati tassi di criminalità, il fatto che i cittadini possano portare armi per difendersi aumenta la sicurezza o il rischio. Aumenta, cioè, la possibilità che altri delitti possano essere commessi? Sempre secondo De Giorgi, le politiche della sicurezza non hanno nulla a che vedere con la sicurezza, anzi incrementano il rischio. «È un dato acquisito dell'esperienza – sostiene De Giorgi (2006, 21) – il fatto che le cosiddette strategie della sicurezza aumentano il rischio in quanto si fondano su esperienze passate, su una percezione causale, riduttiva e schematica della situazione, non possono calcolare l'incremento della contingenza che si collega alla loro stessa attivazione e costituiscono solo tecniche della produzione di consenso, rassicurazioni dell'opinione pubblica».

Così de-costruite, le politiche della sicurezza determinano soltanto un incremento delle aspettative nei confronti del sistema politico e re-

immettono nella comunicazione politica temi che «possono essere trattati con il ricorso a principi, valori, interessi» (*ivi*, 22). Come spiegare tutto ciò?

4. La società moderna come società del rischio

La società moderna è la società del rischio e non della sicurezza. E il rischio pone il pericolo come alternativa all'illusorio mito della sicurezza.

Anthony Giddens (1994, 43) ritiene, infatti, che il pericolo e il rischio siano strettamente correlati ma non indichino la stessa cosa. «Ciò che il rischio presume – sostiene Giddens – è precisamente il pericolo (non necessariamente la coscienza del pericolo). Una persona che rischia qualcosa sfida il pericolo, inteso come un fattore che minaccia i risultati voluti».

Secondo la ricostruzione proposta da N. Luhmann (1996, 31), il rischio va osservato nella distinzione dal pericolo. Questa distinzione presuppone che ci sia incertezza in riferimento a possibili danni futuri: se l'eventuale danno è una conseguenza di una decisione, ci troviamo di fronte ad un rischio; se il danno è attribuibile a fattori esterni si è in presenza, invece, di un pericolo. Con il rischio trova spazio la decisione. E si definisce il rischio applicando la teoria attributiva. Pertanto, si parla di rischio quando un qualche danno è imputato ad una decisione, cioè quando questo danno debba essere trattato come conseguenza di una decisione.

Solo ponendo il pericolo come alternativa al rischio è possibile rendersi conto come nella società moderna si produca una riduzione del pericolo e un incremento del rischio. E ciò in quanto il pericolo è inteso come «possibilità del verificarsi di un danno futuro che un'altra decisione non avrebbe potuto evitare» (R. De Giorgi, 2006, 77).

Per De Giorgi il rischio rappresenta un «carattere strutturale della complessità della società moderna, della sua temporalizzazione, della simbiosi con il futuro, della paradossalità del presente, della ecologia del non-sapere». Così inteso, il rischio «espande il potenziale per le decisioni, duplica la possibilità di scelta, razionalizza l'incertezza, nel senso che permette di attivare meccanismi del suo assorbimento, biforca i sentieri dell'agire possibile e duplica le loro biforcazioni. Le alternative si moltiplicano e, rispetto al futuro, proprio questo è razionale» (*ivi*, 77).

Il rischio – e non la sicurezza – è una modalità tipica della società moderna di costruire rappresentazioni del futuro. «È tipica di questa società – sostiene De Giorgi – perché solo in essa il futuro è disponibile aperto, accessibile in modi non prevedibili. Ciò dipende dal fatto che in questa società acquistano vantaggi evolutivi quei sistemi sociali che hanno più grande potenziale cognitivo, cioè che sono fortemente predisposti all'apprendimento. E poiché

questi sistemi apprendono da sé, si comprende che il loro accesso al futuro sia esposto al rischio, utilizzi il rischio come vincolo del tempo»⁷.

Il rischio è, dunque, un vincolo del tempo, nel senso che rende possibile l'agire alle condizioni del non-sapere alle quali nel presente, che è appunto il tempo del non-sapere, si effettuano le scelte. Il rischio, inteso come vincolo del tempo, consente di costruire rappresentazioni del futuro, in quanto è una tecnica che riduce l'incertezza del futuro.

La modernità della società moderna si caratterizza, oltre che per l'incertezza del futuro, anche per la contingenza. E il rischio – cioè l'eventuale danno come conseguenza di una decisione – si trova in uno stretto rapporto di connessione con la contingenza, concetto con il quale si indica che la realtà è ciò che è e può essere diversa. Contingenza significa osservare la realtà e affermare che la realtà è in un determinato modo ma può essere anche in un altro. «È “contingente” – sostiene Francesco Calabro (2007, 61) – qualcosa che (...) può essere così come effettivamente è (era, sarà), ma è possibile anche diversamente». «La contingenza – prosegue – non designa il possibile in quanto tale, ma la possibile diversità vista a partire dalla realtà».

Pertanto, è possibile affermare che quella moderna è una società del rischio, nel senso che questa società ha realizzato condizioni che le consentono di costruire futuri differenti, nella consapevolezza che ad una decisione che ha provocato un danno se ne può sostituire un'altra che avrebbe potuto evitarlo.

Il rischio riduce l'incertezza del futuro e, in quanto connesso con la contingenza, incrementa le possibilità di scelta. È sempre possibile un'altra decisione.

La sicurezza è generalmente considerata un vincolo del tempo, in quanto l'opinione pubblica percepisce in essa quella condizione artificiale di stabilità, quella illusoria certezza, che viene assunta a strumento che consentirebbe di ridurre le incertezze del futuro. Ma la realtà non è così. L'esperienza ci dice che le politiche della sicurezza generano insicurezza. Bauman sostiene che la sicurezza è insicura. «L'incremento delle misure di sicurezza – sostiene De Giorgi (2006, 76) – produce un incremento del rischio». La sicurezza dovrebbe produrre certezza, invece genera insicurezza nella forma dell'incertezza.

La sicurezza aumenta l'incertezza del futuro. Inoltre, poiché nega la contingenza (*ivi*, 76), riduce le possibilità di scelta. C'è solo una scelta, che è quella conseguente alle richieste di sicurezza dettate dall'opinione pubblica. Per contrastare la criminalità organizzata si inaspriscono le pene. L'opinione

⁷ Cfr. G. Pellegrino (2007, 9).

pubblica chiede sicurezza e la politica, talvolta mediante politiche legislative emergenziali, per reperire consenso asseconda le sue richieste di sicurezza. E non si tiene conto, ad esempio, che se si vuole ridurre il consumo di sostanze stupefacenti e con esso una serie di reati collegati (furti, rapine, ricettazione ecc.) altre decisioni sono possibili oltre a quelle dettate dalla richiesta di sicurezza dell'opinione pubblica, come l'inasprimento delle sanzioni e, quindi, le politiche di controllo improntate alla "tolleranza zero".

L'inasprimento delle pene per i tossicodipendenti produce il sovraffollamento delle carceri. E il sovraffollamento delle carceri, spesso con le sue condizioni di disumanità, induce l'opinione pubblica a chiedere alla politica la decarcerizzazione e il trattamento speciale dei tossicodipendenti detenuti. Nel frattempo, resta il problema del consumo delle sostanze stupefacenti, che, probabilmente, sarà nascosto dal dibattito tra droghe "leggere" e "pesanti"⁸.

In base alla teoria elaborata da Luhmann e da De Giorgi, politica è sistema e opinione pubblica è risorsa di senso che deve essere elaborata dal sistema. Elaborare significa decostruire e ricostruire, trasformare, canalizzare, depotenziare il non-sapere come nucleo della paura e canalizzarlo perché sia utilizzabile come risorsa della fiducia. Affermare che il sistema non può intrattenere alcun contatto con l'ambiente non significa affermare che la politica sia indifferente ai temi dell'opinione pubblica, ma che di fronte alle pressioni dell'opinione pubblica la politica reagisce producendo senso aperto al futuro e trasformando la paura in fiducia. Non certo amplificando il rischio e diffondendo il pericolo imminente alle politiche di sicurezza. Pertanto, le decisioni assunte dal sottosistema della politica non possono e non devono essere condizionate o modellate dalle domande di sicurezza (N. Luhmann, R. De Giorgi, 1992).

Non si può continuare a ragionare in termini di sicurezza per costruire rappresentazioni del futuro. Il futuro dipende dalle decisioni prese nel presente. E il presente ci dice che la nostra è una società del rischio e non della sicurezza.

Guardare il passato per cercare garanzie e assicurazioni nelle sue categorie semantiche, "ammaliati" dal mito della sicurezza e dall'illusoria certezza che ad essa rimanda, significa riavvolgere il nastro del tempo. E ignorare il fatto che uno degli aspetti caratterizzanti la modernità della società moderna è il crollo della verticalità della stratificazione, che ha determinato la frantumazione delle vecchie forme di assicurazione, le vecchie garanzie della stabilità rispetto al futuro.

⁸ Sul dibattito attorno alla cosiddetta "war on drugs" tutta italiana *cfr.* S. Anastasia (2012).

Parlare di politiche della sicurezza – così come di politiche giovanili o sociali – significa riempire con il vuoto espressioni che evidenziano la confusione di chi è chiamato ad assumere decisioni. Confusione nascosta spesso dal velo di costruzioni concettuali che, simili a “slogan” pubblicitari, fanno presa sul pubblico e generano una momentanea rassicurazione. D'altronde, per Luhmann, il problema è proprio quello della vuotezza semantica della “sicurezza”, che per tale ragione può essere usata come tecnica, cioè come strumento in grado di riempire i vuoti decisionali e legittimare pratiche sia a livello locale che globale.

La sicurezza tematizza, pertanto, la questione particolarmente attuale dell'erosione della differenziazione funzionale⁹: in questo modo, ad esempio, i confini di politica e diritto diventano sempre più indefiniti. Ciò rappresenta il primo passo verso il tramonto della modernità?

Riferimenti bibliografici

- ANASTASIA Stefano (2012), *Metamorfosi penitenziarie. Carcere, pena e mutamento sociale*, Ediesse, Roma.
- ANASTASIA Stefano, PALMA Mauro a cura di (2001), *La bilancia e la misura. Giustizia sicurezza riforme*, Franco Angeli, Milano.
- BARATTA Alessandro (2001), *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in ANASTASIA Stefano, PALMA Mauro, a cura di, *La bilancia e la misura. Giustizia sicurezza riforme*, Franco Angeli, Milano, pp. 19-36.
- BAUMAN Zygmunt (2002), *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari.
- BECK Ulrich (2008), *Conditio humana. Il rischio nell'età globale*, Laterza, Roma-Bari (ed. or. *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 2007).
- BRUNNER Otto, CONZE Werner, KOSELLECK Reinhart (1972), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Band 5, Klett-Cotta.
- CALABRO Francesco (2007), *Incertezza e vincolo*, Pensa multimedia, Lecce.
- DE GIORGI Alessandro (2000), *Zero Tolleranza. Strategie e pratiche della società di controllo*, Derive Approdi, Roma.
- DE GIORGI Raffaele (2006), *Temi di filosofia del diritto*, Pensa multimedia, Lecce.
- FOUCAULT Michel (2005), *La nascita della biopolitica*, Feltrinelli, Milano.
- GIDDENS Anthony (1994), *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, il Mulino, Bologna (ed. or. *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge 1990).
- HABERMAS Jürgen (2011), *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari (ed. or. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 1962).

⁹ Per Luhmann la differenziazione funzionale consiste in una differenziazione fra più sottosistemi, a ciascuno dei quali viene attribuita una funzione particolare. La differenziazione funzionale articola la società in diversi sottosistemi ciascuno dei quali svolge funzioni specifiche.

- KOSELLECK Reinhart (1986), *Futuro passato*, Marietti, Genova (ed. or. *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 1979).
- LUHMANN Niklas (1995), *Procedimenti giuridici e legittimazione sociale*, Giuffrè, Milano (ed. or. *Legitimation durch Verfahren*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 1983).
- LUHMANN Niklas (1996), *Sociologia del rischio*, Giuffrè, Milano (ed. or. *Soziologie des Risikos*, de Gruyter & Co., Berlin 1991).
- LUHMANN Niklas (2002), *I diritti fondamentali come istituzione*, Dedalo, Bari (ed. or. *Grundrechte als Institution. Ein Beitrag zur politischen Soziologie*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin 1965).
- LUHMANN Niklas (2010), *Potere e complessità sociale*, il Saggiatore, Milano (ed. or. *Macht*, Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart 1975).
- LUHMANN Niklas (2013), *Esistono ancora norme indispensabili?*, Armando, Roma (ed. or. *Gibt es in unserer Gesellschaft noch unverzichtbare Normen?*, Müller, Heidelberg 1993).
- LUHMANN Niklas, DE GIORGI Raffaele (1992), *Teoria della società*, Franco Angeli, Milano.
- MESSNER Claudius (2009), *Diritto, politica, tortura e altri «States of Concern»*, in “Materiali per una storia della cultura giuridica”, xxxix, 2, pp. 525-44.
- NOELLE-NEUMANN Elisabeth (2002), *La spirale del silenzio. Per una teoria dell'opinione pubblica*, Meltemi, Roma.
- PELLEGRINO Giovanni (2007), *Le origini dell'idea di rischio*, Pensa multimedia, Lecce.
- PITCH Tamar (2002), *Sono possibili politiche democratiche per la sicurezza?*, in DE GIORGI Raffaele, a cura di, *Il diritto e la differenza. Scritti in onore di Alessandro Baratta*, Pensa multimedia, Lecce, pp. 413-35.
- SCATOLERO Duccio (1992), *Vittime, insicurezza e territorio: prospettive d'azione*, in “Dei delitti e delle pene”, 2, pp. 179-90.