

INTRODUZIONE

Parlare di polizie non è mai semplice. Sono istituzioni cruciali della modernità, riconosciute come essenziali per la tenuta sociale: attorno a esse si coagulano le istanze di ordinamento e le aspettative di convivenza pacifica; al tempo stesso sono continuamente esposte a critiche per le modalità con cui agiscono e in definitiva al rischio di delegittimazione.

È innanzitutto la violenza come attacco al corpo a porsi in termini problematici e a sollevare dilemmi etici. Prevista dall'ordinamento come *forza* esercitabile dalle polizie per imporre l'osservanza della legge, rafforzare la legalità e contenere la violenza sociale, è essa stessa *violenza* che va contenuta, circoscritta e limitata in relazione al progetto di società che s'intende affermare.

Nelle società democratiche, con il primato delle libertà individuali e la centralità della cittadinanza come elemento di legittimazione del sistema politico-istituzionale, si manifesta in modo emblematico la criticità di trovare il giusto equilibrio nell'uso della *forza* di polizia. D'altra parte, la democrazia non è un sistema definito; al contrario, si caratterizza per essere un progetto di società inclusivo delle pluralità e dunque sempre in movimento. Cambiano le sensibilità sociali, emergono nuove istanze di riconoscimento e con esse nuovi conflitti sociali, si trasformano le definizioni politiche e normative e, in definitiva, si richiede alle istituzioni, attraversate anch'esse da tensioni, di stare al passo, di comprendere quale ruolo giocare nel nuovo scenario, in funzione di quale idea di società e con quali modalità.

Per le polizie, che solitamente sono le prime istituzioni a essere chiamate a occuparsi di nuove istanze e nuovi conflitti perché siano ricondotti all'ordine per quello che è, stare al passo è ancor più difficile proprio in quanto Forze di un ordine che va *enforced* (fatto rispettare) ma che potrebbe cambiare di lì a poco; adeguarsi al cambiamento è tuttavia decisivo se non si vuole perdere di credibilità sociale. In questo senso, l'uso eccessivo della forza smette di essere un problema per il solo agente di polizia che si trova in una situazione critica per diventare una questione cruciale di ogni riforma istituzionale che riguardi le polizie, una sorta di cartina di tornasole per leggere le trasformazioni culturali e istituzionali di una società e la capacità delle polizie di essere coerenti con esse.

La situazione statunitense, che presenta un alto numero di morti – in prevalenza afro-discendenti, calcolando il dato sulla popolazione di riferimento – per mano di agenti di polizia, costituisce un caso di studio particolarmente interessante se letto in questa prospettiva: emergono le contraddizioni di una democrazia matura, presa a modello di affermazione delle libertà individuali in tutto il mondo, che tuttavia risulta ancora in transizione riguardo a un aspetto che ricopre un ruolo decisivo nella storia del Paese, vale a dire l’inclusione nello spazio della cittadinanza delle minoranze etniche, in particolare quella afroamericana.

Da questo caso prendo le mosse nel primo capitolo per studiare la *forza* di polizia.

Da molti anni avevo in mente di scrivere di violenza nell’ambito delle attività di polizia. I “fatti del G8 di Genova” di luglio del 2001 hanno segnato un’intera generazione che, tuttavia, non ha trovato spazi per innescare una discussione pubblica su quanto accaduto, nemmeno a livello accademico. Le motivazioni sono molteplici e sarebbero da indagare in modo specifico. In estrema sintesi, si potrebbero citare (I) l’attacco alle Torri Gemelle di New York di settembre dello stesso anno e la Guerra al Terrore che ne è scaturita, (II) la svolta “governista” del principale partito della sinistra italiana e la sua presa di distanza dalle manifestazioni di piazza del movimento allora definito *No Global*, (III) l’emergere di una questione sicurezza che già orientava culturalmente alla necessità di “tolleranza zero” verso ogni forma di disturbo del quieto vivere, (IV) la fragilità istituzionale (intesa non solo in termini organizzativi, ma anche ideologico-culturali e politici) dei movimenti e delle persone che si riconoscevano nel *Global Social Forum*: sono questi i vettori di senso per comprendere come mai gli episodi di violenza per strada, nella scuola Diaz e nella caserma di Bolzaneto hanno preso una via esclusivamente giudiziaria, com’è noto molto lunga e accidentata, senza che l’attività delle polizie diventasse argomento di approfondimento al di là di prese di posizione aprioristicamente pro o contro. Questo non vuol dire che non sia successo nulla sul piano istituzionale: i fatti di Genova furono uno *shock* per molti operatori delle forze dell’ordine e per gli stessi vertici, molto più di quanto non si sia voluto dire. Dopo anni di “pacificazione” nelle proteste di piazza (che rimanevano problematiche per l’ordine pubblico solo in occasione di eventi sportivi) e di spinta alla professionalizzazione a sostegno di una concezione della polizia come istituzione efficiente, neutrale, incline al dialogo sociale e ai diritti dei cittadini, riscoprire la brutalità della *forza* di polizia fu un bagno di realtà che portò a mutamenti rilevanti, innanzitutto sul piano formativo e operativo nella gestione dell’ordine pubblico. Tutto si è svolto, tuttavia, all’interno dell’istituzione, mentre le ferite nel rapporto con quella generazione che era in piazza a Genova si sono in qualche modo cicatrizzate e ben presto sono state dimenticate.

Così anche in ambito accademico. Nonostante gli accadimenti di Genova, lo scarso interesse nello studiare le polizie italiane è rimasto pressoché inalterato, a differenza di quanto successe negli Stati Uniti dopo il “maccartismo”, in cui gli abusi nell’attività di *law enforcement* stimolarono la ricerca sulle polizie anche grazie ai finanziamenti della *Bar Foundation*. Evidentemente la situazione americana non è paragonabile a quella italiana e dell’Europa occidentale sotto molti profili, anzitutto dal punto di vista dell’entità e della ricorrenza degli episodi di *police brutality*. Sta di fatto che il ritardo del Vecchio Continente nella ricerca sul *policing* costituisce oggi un tema di per sé problematico in un periodo in cui le democrazie sono attraversate da questioni sociali (tra cui quella migratoria sta assumendo sempre più rilevanza politica), istanze populiste e stati di emergenza che, come successo altre volte nella storia, ridefiniscono finalità e strategie politiche, irrigidendo innanzitutto le pratiche di ordinamento sociale e di controllo messe in atto dalle polizie attraverso un’estensione della loro discrezionalità operativa anche nell’uso della forza.

La sostanziale assenza di una consolidata tradizione di ricerca europea sulle polizie ha privato il campo del *policing* di riflessioni che, arricchendo il sapere di polizia sviluppato in ambito anglosassone, mettessero a tema non solo questioni che sono specifiche dei Paesi europei, della loro storia come della loro attualità (si pensi, solo per fare un esempio, alla quasi totale assenza di studi sulla democratizzazione delle polizie nei Paesi dell’Europa dell’Est, tema di particolare attualità per esempio in Bielorussia a seguito dei movimenti di protesta contro la recente rielezione a Presidente di *Aljaksandr Lukašënka*), ma anche l’intersezione del *policing* con argomenti classici del pensiero sociologico, storico e filosofico-politico europeo come la statualità moderna, la governamentalità, l’ordine, il potere, la democrazia. Lavori che vanno in questa direzione certamente esistono, ma risultano sporadici e in qualche modo pionieristici agli stessi occhi degli autori. Didier Fassin, studiando le brigate anticriminalità nella periferia di Parigi, ha aperto la strada alla “etnografia della polizia”, che sembra molto promettente ma solo all’inizio. Sempre in Francia, la fondazione di una “sociologia della polizia”, grazie all’opera di Dominique Monjardet, ha trovato uno spazio di espansione molto limitato e comunque per nulla paragonabile ai *police studies* in ambito statunitense, inglese e australiano, che ormai costituiscono un settore trainante in diversi campi disciplinari (sociologico, psicologico e criminologico), vantando migliaia di pubblicazioni. In Italia i lavori sociologici, etnografici e politologici si contano sulle dita di una mano. Esiste un corpo di studi di sociologia del controllo, che si collocano nell’alveo della criminologia critica e talvolta sulla scia della prospettiva genealogica foucaultiana e che raramente si occupano nello specifico di polizie se non per i processi di criminalizzazione che attivano in concreto nei confronti di soggetti vulnerabili. In ambito giuridico, dopo una fase particolarmente vivace e concomitante all’impegno per la smilitarizzazione e la riforma della Pubblica Si-

curezza, l'attenzione accademica è progressivamente scemata al punto che oggi il cd "diritto di polizia" è talmente poco considerato da non essere quasi mai incluso nei programmi d'insegnamento, fatta eccezione per quelli di taglio storico-giuridico grazie anche alla prospettiva del "doppio binario" della penalità moderna inaugurata dagli studi di Mario Sbriccoli. Nemmeno in ambito criminologico positivista si è affermato in Italia un interesse per le polizie volto ad agganciare i risultati della ricerca criminologica a proposte di riforma organizzativa o operativa; eppure Cesare Lombroso aveva già indicato la necessità di studiare le polizie e un suo allievo e collaboratore, Salvatore Ottolenghi, dedicò la sua carriera accademica e professionale ad affermare prospettive di riforma della polizia nel segno della professionalizzazione, da lui intesa come acquisizione istituzionale dei risultati della ricerca antropologico-criminale. Da circa un ventennio esiste, invece – e vale la pena sottolinearlo come dato eccezionale in tutti i sensi – un prezioso, ampio e continuativo lavoro di ricerca sulla storia delle polizie, la cui importanza va ben oltre i confini nazionali, in particolare grazie al Cepoc-Centro di studi su "Le Polizie e il Controllo del Territorio" e all'instancabile e preziosa opera di Livio Antonielli.

Il presente studio sulla *forza* di polizia non ha la pretesa di invertire questa tendenza; semmai è sostenuto dall'intento di mostrare la necessità di una riflessione accademica che innesti nel dibattito pubblico temi e punti di vista diversi da quelli imposti tanto dai sostenitori quanto dai detrattori delle polizie.

Per quasi due decenni ho svolto ricerche e studi sulle polizie, ho partecipato a convegni e seminari, sono stato docente nei luoghi di formazione degli operatori e ho incontrato diversi agenti e dirigenti di polizia. Mi sono reso conto che spesso non solo chi si avvicina alle polizie dall'esterno ma persino coloro che sono parte delle istituzioni del controllo hanno una visione approssimativa e stereotipata del loro lavoro, legata più al *fare polizia* che al *significato del fare polizia* in una società democratica: è come se si dessero per scontate questioni su cui, al contrario, di questi tempi è bene mantenere desta l'attenzione.

Proporre uno studio che, proprio a partire dal tema più critico del *policing*, l'uso della forza, indagli il senso dell'agire di polizia mi è parso decisivo al fine di consentire l'attivazione di forme di riflessività interna ed esterna all'istituzione. La ripresa del dibattito statunitense sulla *police brutality* a seguito della morte di Michael Brown a Ferguson nel 2014 e i recenti movimenti di protesta scaturiti dalla morte di George Floyd a Minneapolis, che hanno destato l'attenzione di tutto il mondo e stimolato discussioni e manifestazioni sulle discriminazioni istituzionali anche nei Paesi europei, mi hanno convinto dell'urgenza di affrontare il tema della *forza* di polizia con strumenti e sguardi capaci di andare oltre lo scandalo e l'indignazione, da un altro, l'imbarazzo e le "difese d'ufficio", dall'altro.

Ogni ricerca è un sentiero tortuoso. Si possono stabilire i confini e la rotta del proprio cammino anche se spesso rimangono impliciti e inconsapevoli; si può determinare il passo e il tipo di andatura; si può scegliere il terreno che si vuole percorrere ed essere disposti a cambiarlo quando serve; si può infine decidere quale sia la propria meta, ben sapendo che non si tratta altro che di uno degli infiniti possibili punti di svolta (*mete* in senso etimologico) attorno a cui far procedere la propria curiosità.

Per contenere l'ansia che provoca questa indeterminatezza del ricercare sulle cose della vita c'è chi sceglie un metodo o una teoria e all'interno dell'uno o dell'altra traccia la propria strada; c'è anche chi, senza poter rinunciare alla propria formazione metodologica e teorica (e in fondo alla propria biografia), ne percepisce i limiti e prova a forzarli di tanto in tanto cambiando terreno, modificando il passo e finendo per trovarsi in spazi aperti in cui la strada viene immaginata e tracciata mentre si cammina.

La criminologia – campo in-disciplinato di un sapere sulla sfera penale continuamente fertilizzato da diverse prospettive di ricerca (sociologica, filosofica, giuridica, storica, antropologica, psicologica, medica, per citarne solo alcune) e, al tempo stesso, terreno fertile per immaginare nuovi sguardi capaci di posarsi al confine di diverse discipline – si presta in modo particolare a ricercare in spazi aperti. D'altra parte, nel fare ricerca sulla *forza* di polizia ho preso atto della difficoltà di mantenermi in percorsi metodologici o teorici già tracciati. La letteratura è ampia, quasi esclusivamente anglosassone, molto empirica e poco incline a riflessioni teoriche. Il risultato è una mancanza di visione d'insieme che spesso fa perdere il senso dell'indagare su un argomento così cruciale. Di fronte alla *police brutality* è come se si continuasse a osservare mele che cadono, a sostenere che se cadono è perché sono marce oppure a sottolineare il fatto che sia utile e giusto che cadano per il bene di tutti, nonostante il danno che creano. Ci si concentra sul male che fanno nel cadere o sulla necessità che cadano, ma in pochi sono disposti a riflettere sul significato che riveste la caduta di una mela andando al di là dell'imputazione di una colpa ('è una mela marcia!') o di una giustificazione morale ('è bene che cada!'). Se, aderendo al mito, Isaac Newton si fosse limitato a considerare la bontà della mela, la necessità della sua caduta o il male alla testa che comporta quando cade forse la forza di gravità avrebbe tardato di qualche anno a essere concettualizzata. L'osservazione di ciò che accade è fondamentale, ma porsi le domande giuste e proseguire nella riflessione essendo disposti ad abbandonare prospettiva e metodo di partenza risulta essenziale per non girare a vuoto, riproducendo continuamente la stessa interpretazione della realtà.

In questo lavoro ho provato a pormi delle domande a partire da ciò che accade, vale a dire dagli episodi di *police brutality* e da come sono stati studiati, per arrivare a proporre una lettura della *forza* di polizia che non si soffermi sul male che produce e non insista sull'idea che sia agita da "mele marce" ma che indaghi il significato

che riveste l'azione violenta nella concezione del mondo di chi la compie e della collettività (meglio, delle diverse possibili forme di collettività) di cui è parte.

La letteratura esistente si concentra perlopiù sulla misurazione dei fattori che influiscono sulla probabilità che il singolo agente usi la forza e come (se in modo letale o non letale). In particolare, vengono studiati i tratti di personalità, le caratteristiche situazionali, organizzative e di contesto, nella convinzione che agendo su queste variabili sia possibile ridurre l'uso eccessivo della forza. Individuare le mele marce o, al limite, le piante malate costituisce la principale strategia di prevenzione degli abusi di polizia. Questo approccio, che già costituisce un passo avanti rispetto alle convenzionali modalità istituzionali di negazione, nascondimento e giustificazione ancora molto diffuse, tende a creare tuttavia una separazione netta tra uso legittimo e uso eccessivo della forza, e a concepire il secondo come l'esito di una *diversità* dell'attore violento o di una *degenerazione* del contesto in cui l'attore si trova inserito.

La realtà restituisce, al contrario, una varietà di situazioni in cui per l'agente di polizia, a cui si chiede di intervenire su eventi che possono essere definiti come collassi episodici dell'ordine, il limite tra uso legittimo e illegittimo della forza non è fissato *a priori* e solo nella contingenza trova una sua definizione, a partire dai significati che vengono attribuiti alle situazioni che si trova ad affrontare. I significati riguardano diversi aspetti – la criticità della situazione, la necessità di intervenire, l'atteggiamento da tenere, il comportamento da adottare, se usare la *forza* è appropriato in quella contingenza e fino a che punto è accettabile – e si costruiscono lungo percorsi “normali” – non diversi da quelli ravvisabili per qualsiasi attore sociale, e dunque non patologici – in cui la soggettività dell'agente di polizia interseca il sapere di polizia, la normatività istituzionale e il sistema culturale. La *semantica* del gesto violento appare decisiva per cogliere l'intreccio tra il significato che riveste per l'attore e quello che ha per la collettività: è lo snodo principale su cui ho riflettuto per costruire la proposta di lettura della *forza* di polizia, con l'intento di mostrare come le scelte d'azione del singolo poliziotto siano solitamente prese nel giro di qualche attimo in un delicato equilibrio tra diversi processi di legittimazione.

Questa è la rotta di fondo che ha orientato la definizione di un progetto di ricerca che ho percorso con passi e andature diverse a seconda dei terreni su cui ho pensato fosse utile trovarmi di volta in volta. Non ci sono dunque confini metodologici o teorici rigidi, per scelta: mi sono posto delle domande che hanno orientato le mie riflessioni in diversi campi del sapere abitati da differenti prospettive metodologiche. L'osservazione critica di queste diverse tradizioni di ricerca ha costituito il principale binario che mi ha orientato nel procedere dello studio, alimentato dalla curiosità che da sempre nutro per la dimensione storica e filosofico-politica dei problemi di attualità.

Per agevolare la comprensione dei cambi di passo, ogni capitolo si conclude

con un paragrafo di collegamento al capitolo successivo. Non si tratta solo di un raccordo contenutistico per orientarsi nel testo, ma di un vero e proprio “passaggio” a una dimensione teorica diversa dalla precedente, che richiede di modificare l’andatura per cogliere approcci e prospettive che possono apparire lontani dagli argomenti fino a quel momento esplorati. Così, dopo aver analizzato nel capitolo primo gli episodi di *police brutality* – per come emergono nel dibattito politico e mass-mediatico, per quanto sono diffusi e per come sono stati studiati – si passa ad indagare la relazione tra polizie e violenza a partire dalla constatazione che quest’ultima costituisce un elemento peculiare dell’agire di polizia in un duplice senso: da un lato, le polizie si caratterizzano per la funzione di contenimento della violenza sociale (capitolo 2); dall’altro lato, l’uso legittimo della forza è un’opzione dell’agire di polizia che nel corso dell’affermazione di società democratiche è stata imbrigliata sempre più nella forma dell’*ultima istanza* percorribile solo in caso di *necessità* (capitolo 3). La consapevolezza che per le polizie la possibilità di usare violenza è contemplata a livello ordinamentale e che i limiti oltre i quali una *forza* legittima diventa violenza brutale sono mobili, dipendendo da definizioni istituzionali e da soglie di accettazione sociale della violenza per come percepite nella situazione contingente, ha consentito di affrontare lo studio della *forza* di polizia a partire da prospettive d’analisi che accantonino il paradigma della diversità e privilegino la descrizione dei percorsi ordinari che portano un individuo a usare violenza (capitolo 4). Nell’ultimo capitolo, dopo l’approfondimento del concetto di “soglia di accettazione della violenza” e l’esplicitazione di alcune coordinate teoriche essenziali, è illustrata la proposta di lettura della *forza* di polizia.

Una proposta di lettura non richiede la coerenza di una teoria strutturata, ma ne costituisce il presupposto in quanto definisce il solco interpretativo entro cui dare senso e rendere comprensibili i successivi tentativi di dare forma e solidità a un nuovo sguardo su un argomento. Una teoria della *forza* di polizia non può che costruirsi nell’incrocio tra le teorie della violenza, da un lato, e dell’istituzione di polizia, dall’altro; con questo studio intendo mostrare alcune chiavi di lettura sia della violenza che della polizia, mettendone in luce i punti d’intersezione in termini di peculiarità della *forza* di polizia. Se, tuttavia, rispetto alla violenza si può contare su una letteratura ampia e articolata attorno a diverse prospettive, sulle polizie la ricerca rimane quasi esclusivamente empirica o applicata e sono pochi gli autori che hanno tentato di tracciare le linee di una teoria del *policing*. Insomma, la strada è stata aperta, ma si è solo all’inizio, con la curiosità e l’intenzione da parte mia di proseguire nello studio di un’istituzione così cruciale nelle società moderne.

Ringraziamenti

Il mio interesse per le polizie risale ai tempi del dottorato ed è rimasto vivo grazie a occasioni istituzionali e accademiche di approfondimento, a seminari rivolti a studenti universitari e a operatori di polizia, a ripetuti scambi di opinioni e punti di vista su letture, episodi di attualità e iniziative politiche con moltissime persone di diversa estrazione accademica, politica e istituzionale. Tra questi, mi preme ringraziare in modo particolare per le suggestioni che negli ultimi mesi – per me decisivi – hanno alimentato le riflessioni presenti in questo volume: Gianluigi Gatta, per l’apertura di un dialogo fecondo sul sistema penale e per aver ospitato alcune mie note sulla *police brutality* nella rivista *Diritto Penale Contemporaneo* che costituiscono in qualche modo l’antefatto del presente studio; Rossella Selmini, per i continui scambi di opinione sulla politica criminale e sulla situazione statunitense e per le sue riflessioni sui fatti di Minneapolis, città in cui ha vissuto e insegnato; Adolfo Ceretti, per la sua vicinanza, per la sua guida che negli anni si è fatta più discreta ma non per questo meno preziosa e, insieme a Lorenzo Natali, per gli insegnamenti sulla violenza e la condivisione di sguardi che si sono creati stando quotidianamente gomito a gomito; Roberto Sgalla, col quale da anni dialogo su temi rilevanti per il *policing* e per la gestione delle insicurezze sociali e che ha avuto la pazienza di leggere alcuni miei scritti, dandomi riscontri incoraggianti; Anna Myriam Roccatello, con cui sento di condividere una “missione” oltreché una visione del mondo e che, proprio a partire dai fatti di Minneapolis, mi ha coinvolto in una discussione avviata all’ICTJ (*International Center for Transitional Justice*) sulle possibilità e opportunità di adottare la prospettiva della giustizia di transizione nelle democrazie più consolidate; Ferdinando Menga, che mi ha permesso di approfondire temi filosofico-politici con consigli di lettura che hanno profondamente segnato il mio percorso di ricerca; la mia sposa, che fino all’ultimo mi ha accompagnato con suggestioni letterarie e artistiche e con approfondimenti politici e giuridici che hanno caratterizzato molti pranzi e cene durante e dopo il “lockdown”; mio figlio e le mie figlie, che si sono interessati al mio lavoro, sono intervenuti arricchendo di aneddoti e sguardi le discussioni familiari e mi hanno ricordato, con la loro vitalità “limitata” dallo stato di emergenza conseguente alla pandemia da Covid-19, quanto sia ancora importante e attuale riflettere sulla relazione tra potere e libertà. Da ultimo, vorrei ricordare e, attraverso il ricordo, ringraziare Massimo Pavarini, che già molti anni fa mi spronò a occuparmi del “poliziale” e col quale ho sempre immaginato di dialogare mentre riflettevo sulla *forza* di polizia.

Alla memoria di Massimo dedico questo scritto.

Capitolo I

***POLICE BRUTALITY:* UN PROBLEMA SOLO STATUNITENSE?**

Sommario: 1. A Minneapolis è successo qualcosa che non sarebbe dovuto accadere. – 2. Una “nuova” politica di polizia ha inizio negli anni Sessanta. – 3. La morte di Floyd non è un caso isolato negli Stati Uniti. – 4. La ricerca sulla *police brutality* evidenzia l’importanza del fattore *race*. – 5. Estendere i risultati della ricerca statunitense all’Europa è un azzardo. – 6. Passaggio alla violenza come elemento peculiare dell’agire di polizia.

1. A Minneapolis è successo qualcosa che non sarebbe dovuto accadere

Una delle peculiarità della polizia, come sottolinea Egon Bittner, uno dei primi studiosi di questa istituzione, è il fatto che interviene quando «succede qualcosa che non dovrebbe accadere per cui qualcuno deve fare qualcosa subito»¹. La polizia agisce spesso in situazioni di emergenza ed è soprattutto in questi frangenti che a volte succede “paradossalmente” qualcosa che non dovrebbe accadere per mano di un agente.

Come a Minneapolis (Minnesota) il 25 maggio 2020.

George Floyd, afroamericano di 46 anni, rimasto senza lavoro per la chiusura in emergenza Covid-19 del locale in cui lavorava come buttafuori, viene fermato perché sospettato di uso di banconote false in un minimarket e muore sotto il peso del ginocchio di un poliziotto che preme per 8 minuti sul suo collo, nonostante le sue richieste di aiuto. Le sue parole soffocate diventano immediatamente lo *slogan* di un movimento di protesta che da Minneapolis attraversa gli Stati Uniti e coinvolge tutto il mondo: “non posso respirare”. Il video di una ragazza, la quale insieme ad altri passanti assisteva alla scena chiedendo all’agente che stava immobilizzando Floyd di lasciare la presa e agli altri tre agenti di intervenire sul collega, consente di smentire una prima versione contenuta nella trascrizione della comunicazione degli agenti al dipartimento secondo cui Floyd sarebbe stato ubria-

¹ E. BITTNER, *Aspects of Police Work*, Boston University Press, Boston, 1990, p. 335.

co e, una volta sceso dall'auto e ammanettato, sarebbe stata immediatamente chiamata un'ambulanza.

La morte di Floyd riaccende gli animi su lacerazioni profonde che nella storia americana trovano nella questione del razzismo un punto di convergenza. Dalla deportazione e riduzione in schiavitù di milioni di africani a uno dei più rilevanti e al tempo stesso misconosciuti genocidi della storia moderna, quello dei nativi americani, dalla guerra civile che ha lacerato gli Stati Uniti attorno all'abolizione dello schiavismo alla prosecuzione di forme di dominio attraverso l'esecuzione sistematica di violenze collettive ampiamente accettate da una parte rilevante della società, come i linciaggi, e l'affermazione di un sistema socio-economico e giuridico-istituzionale di stampo apertamente segregazionista: il razzismo sistemico costituisce una lente attraverso cui osservare l'evoluzione della società americana e leggerne le tensioni, le divisioni, le svolte e le controreazioni anche nel periodo che si apre con la rivendicazione dei diritti civili negli anni Sessanta.

Negli ultimi anni, soprattutto dopo l'uccisione di Amadou Diallo a New York nel 1999 e, più decisamente, a partire dal 2014 a seguito della morte di Michael Brown a Ferguson, il movimento per i diritti civili, che aveva investito molto nei decenni precedenti sulla via giudiziaria, ha ripreso visibilità scendendo in piazza con lo slogan *Black Lives Matter*.

Rispetto ad altre forme di protesta, le *uprising* (sollevazioni) – più che *riots* (disordini), come invita a considerarli il regista Spike Lee per evitarne la stigmatizzazione negativa – che si sono verificate in seguito alla morte di Floyd in molte città americane si dirigono in modo specifico contro le modalità di *policing* che si sono affermate nel corso degli ultimi decenni e, forse in modo molto più chiaro che in passato, attribuiscono alle polizie responsabilità specifiche nella riproduzione di stereotipi e discriminazioni. Lo slogan *Defund Police*, che sostiene la richiesta di tagliare i finanziamenti ai dipartimenti di polizia o di ridurre i corpi e il personale di polizia, prende sempre più vigore tra chi protesta e richiama l'intreccio che si è consolidato negli ultimi decenni tra forme sempre più pervasive ed aggressive di *policing* urbano, soprattutto nei confronti di giovani, categorie marginali e minoranze, e crescita continua della spesa per i dipartimenti di polizia (non solo per il personale ma anche e soprattutto per equipaggiamenti militari e tecnologie di sorveglianza) a detrimento di programmi sociali ed educativi. Il *Center for Popular Democracy*² ha calcolato la percentuale del bilancio comunale destinato al controllo formale in molte città americane, denunciando come negli ultimi trent'anni, sia a livello nazionale che a livello locale, i governi abbiano aumentato drammaticamente la spesa per polizie e sistema penitenziario, tagliando

² Cfr. CENTER FOR POPULAR DEMOCRACY, *Freedom to Thrive: Reimagining Safety & Security in Our Communities*, reperibile al sito internet: <https://populardemocracy.org/news/publications/freedom-thrive-reimagining-safety-security-our-communities>.

investimenti per infrastrutture di base e programmi di prevenzione e sicurezza sociale.

Qualche risultato nell'immediato, almeno in forma di promessa politica, è stato ottenuto dai manifestanti antirazzisti. Il caso più eclatante è quello proprio di Minneapolis dove nove consiglieri municipali hanno proposto di smantellare il dipartimento di polizia. Nonostante storicamente siano rintracciabili casi di scioglimenti di corpi di polizia (spesso nei momenti di transizione, come recentemente in Georgia per sradicare un livello di corruzione elevatissimo³, o nell'Italia fascista, che sciolse il Corpo della Guardia Regia perché ritenuto inaffidabile⁴), dismettere l'istituzione di polizia di Minneapolis non pare essere un reale obiettivo politico per i manifestanti e i loro sostenitori, quanto una provocazione che segnala la necessità di una riforma profonda dell'agire di polizia. A New York, il sindaco Bill de Blasio, pur difendendo l'operato della polizia nella repressione delle proteste, ha dichiarato che trasferirà una parte dei fondi previsti per il dipartimento di polizia a programmi sociali e per i giovani. Similmente il sindaco di Los Angeles Eric Garcetti, anch'egli democratico ma non per questo meno propenso a destinare fondi sempre più cospicui alle forze di polizia cittadine, ha promesso che destinerà 250 milioni, la maggior parte dei quali ricavati da tagli alla polizia, per iniziative di sostegno alla comunità afroamericana che proprio in quella città è tradizionalmente nel mirino delle strategie di controllo.

Altre città si stanno muovendo in questa direzione, ma rimane il dubbio che le proteste riescano davvero a invertire la rotta rispetto a modalità di fare polizia che hanno trovato e trovano tuttora il sostegno convinto di buona parte della cittadinanza. L'affermazione dello "stato penale", per usare l'espressione di Loic Wacquant⁵, ha portato ad affidare alla polizia compiti e poteri che in una democrazia sociale andrebbero attribuiti a diverse istituzioni e agenzie sociali, psicologiche ed educative; prendere un'altra strada richiede non un semplice *defunding* ma la messa in campo di un progetto politico che rimetta in gioco il modello del *welfare state*, che negli Stati Uniti ha avuto vita difficile perfino quando costituiva un'utopia incontrastata nei Paesi europei.

È possibile, tuttavia, che grazie al movimento *Black Lives Matter* e alla sua

³ Cfr. Y. SERHAN, "What the World Could Teach America About Policing. Examples abound of reforms that are seen as 'radical' in the United States", *The Atlantic*, June 10, 2020, reperibile al sito internet: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/06/america-police-violence-germany-georgia-britain/612820/>.

⁴ R. CAMPOSANO (a cura di), *Il Corpo della Regia Guardia per la Pubblica Sicurezza (1919-1922)*, Ufficio Storico della Polizia di Stato, Quaderno III, Roma, 2020.

⁵ L. WACQUANT, *Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*, Agone, Marseille, 2004 (trad. it. *Punire i poveri. Il nuovo governo dell'insicurezza sociale*, DeriveApprodi, Roma, 2006).

diffusione in ambienti della cultura, dello spettacolo e dello sport, si sia diffusa anche tra la classe politica maggiore consapevolezza circa i rischi che si stanno correndo proprio per la sicurezza delle comunità nel perseverare con pratiche di polizia discriminatorie e la necessità di rilegittimare le strategie di *law enforcement* su basi più ampie, coinvolgendo anche le minoranze. Così, nello Stato di New York il 9 giugno è stata abrogata la *Civil Rights Law Section 50-a* che permetteva alla polizia di tenere segreti i documenti sugli abusi e le violazioni commessi dagli agenti e da più parti si è chiesto di abolire la cd “immunità qualificata”⁶ che costituisce un principio giurisprudenziale in base al quale un agente non è condannabile se non esiste un precedente chiaro con cui confrontare il suo delitto, con un evidente circolo vizioso per cui, se si rende quasi impossibile la giustiziabilità degli abusi, un precedente a cui appellarsi la volta successiva sarà ancora più difficile da rintracciare.

Ma la strada giudiziaria è tortuosa e a molti manifestanti non è apparsa efficace nel passato per produrre cambiamenti rilevanti nel Paese che ha il più alto tasso di uccisioni di polizia tra le democrazie occidentali e in cui le distanze sociali, economiche e culturali trovano ancora nelle discriminazioni delle comunità afro-americane una chiave di lettura fondamentale. Il ricordo delle assoluzioni in casi eclatanti come quelli di New York del 1999, dove Amadou Diallo, cittadino della Guinea di 22 anni disarmato, trovò la morte crivellato da 41 colpi di pistola sparati a distanza ravvicinata da quattro agenti di polizia, e di Ferguson del 2014, in cui Michael Brown, anch’egli disarmato e sospettato di furto, fu ucciso da più colpi sparati da un agente di polizia per strada, è ancora presente e viene rievocato a ogni nuovo caso di uccisione per mano di poliziotti.

Qualche timida risposta politica nella direzione richiesta dal movimento *Black Lives Matter* è arrivata dal Presidente Donald Trump il quale, con molte riserve e dopo alcune prese di posizione intransigenti e a volte sconcertanti⁷, ha firmato un

⁶ Cfr. M.C. DORF, “Would Eliminating Qualified Immunity Substantially Deter Police Misconduct?”, *Verdict*, 10 June 2020, reperibile al sito internet: <https://verdict.justia.com/2020/06/10/would-eliminating-qualified-immunity-substantially-deter-police-misconduct>.

⁷ Si ricordi in particolare il *tweet* del Presidente statunitense, postato il 29 maggio, in cui accusava il Sindaco Democratico di Minneapolis di mancanza di leadership e minacciava l’invio della Guardia nazionale nel caso le proteste per la morte di Floyd non fossero state tenute sotto controllo. In questo messaggio scrisse anche la frase “When the looting starts, the shooting starts” che richiama le parole usate nel dicembre del 1967 dal capo della polizia di Miami Walter Headley quando annunciò il pugno di ferro contro le proteste riguardanti le pratiche di polizie note come *stop-and-frisk* e considerate discriminatorie. Dopo due ore dalla comunicazione di Trump, la piattaforma Twitter aggiunse una nota al messaggio di Trump, definendolo in violazione degli standard aziendali rispetto all’esaltazione della violenza (“This tweet violated the Twitter Rules about glorifying violence. However, Twitter has determined that it may be in the public’s interest for the tweet to remain accessible”). La decisione di Twitter riaccese una tensione già esplosa precedentemente in occasione di segnalazioni di alcuni

ordine esecutivo⁸ che, nell'intento dichiarato di limitare l'uso della forza, prevede la creazione di un *database* federale contenente le denunce di abusi della polizia, l'impiego di operatori sociali nelle operazioni di polizia che riguardano soggetti fragili e marginali come *homeless* e tossicodipendenti, e la previsione di priorità nelle sovvenzioni federali per i dipartimenti di polizia che ottengono certificazioni sulla riduzione dei casi di uso della forza. Pur non prevedendo riforme profonde e non affrontando direttamente il problema del razzismo, l'ordine presidenziale è stato vissuto dall'opinione pubblica, in parte anche di orientamento repubblicano, come un primo necessario passo verso un ripensamento delle agenzie di *law enforcement*, già avviato sotto l'Amministrazione Obama dalla *Task Force on XXI Century Policing*, che pure affrontò troppo marginalmente e in punta di piedi il tema del razzismo, e oggi al centro delle proposte di riforma delle polizie in discussione al Congresso degli Stati Uniti.

Al momento non è facilmente immaginabile l'impatto che potrebbero avere queste e altre riforme, molte delle quali ancora nella forma di proposte o raccomandazioni, sui processi di legittimazione sociale delle polizie americane. La società americana rimane fortemente lacerata e divisa, più di quanto i *media* riescano a rappresentare. Joseph Margulies, descrivendo gli Stati Uniti come un Paese attraversato da una rabbia profonda e per molti versi nuova, sottolinea come le sollevazioni non siano semplicemente un grido di dolore nei confronti di un singolo atto di violenza della polizia, ma si dirigano contro il sistema politico ed economico che ha metaforicamente tenuto premuto il ginocchio sul collo delle persone povere di colore per secoli⁹. La rabbia e l'odio che dividono gli Stati Uniti occasionalmente si cristallizzano e l'omicidio di Floyd è una di queste occasioni:

«[it] was not simply a single black man killed on a single summer evening by a single white police officer. For millions, it captured perfectly the many ways the country has betrayed its promise, especially to low-income people of color – its promise to be a land of opportunity; of equality; of even-handed justice. A land where power answers to law, rather than the other way around»¹⁰.

tweet su questioni elettorali ritenuti non veritieri che spinsero il Presidente a firmare un ordine esecutivo per introdurre la responsabilità dei *social media* rispetto ai contenuti delle loro piattaforme. Il caso della disattivazione per violazione di *copyright* di un video in omaggio a Floyd postato sempre su Twitter agli inizi di giugno dal *team* della campagna elettorale di Trump costituisce un ulteriore esempio di questo contrasto, interessante, d'altro canto, per i profili giuridici sulla censura al tempo dei *social media*.

⁸ Cfr. C. MELONI, "L'*executive order* di Trump contro la Corte Penale Internazionale", *Sistema penale*, 16 giugno 2020.

⁹ J. MARGULIES, "An Angry America", *Sistema penale*, 6 giugno 2020.

¹⁰ *Ibidem*.

Le polizie sono sempre più riconosciute come il problema che evidenzia e simboleggia una questione razziale che permea la società americana.

Ma perché proprio le polizie e non altre istituzioni?

Prima di affrontare nello specifico l'estensione e le caratteristiche della *police brutality*, che di per sé dà evidenza del fatto che negli Stati Uniti esiste un problema di discriminazione che riguarda specificamente il *policing*, vale la pena discutere brevemente alcune motivazioni di fondo che rendono le forze dell'ordine così esposte al tema del razzismo.

Innanzitutto, le forze dell'ordine sono *street-level bureaucracies*, secondo la definizione di Michael Lipsky¹¹, e dunque molto più visibili e a contatto con la generalità dei cittadini di qualsiasi altra agenzia e istituzione pubblica: laddove esistono forme di discriminazione istituzionale e razzismo sistemico risultano più evidenti nell'agire istituzionale di chi è più a contatto con la gente. Inoltre, le polizie intervengono in situazioni problematiche che segnano in concreto i luoghi in cui il potere pubblico può agire comprimendo le libertà individuali attraverso l'uso della forza: eventuali pratiche discriminatorie assumono un'intensità maggiore perché comprimono diritti insistendo direttamente sui corpi. Va anche considerato, infine, che le polizie sono istituzioni pienamente partecipi del campo politico: non solo dipendono dalla politica ma esse stesse possono orientarne le decisioni; applicano le prescrizioni normative o le determinazioni di governo ma sempre interpretandole e specificandole con circolari, linee-guida, protocolli a cui si dà grande valore nella quotidianità del lavoro di polizia. Nei fatti, agendo in situazioni contingenti, godono di ampio margine discrezionale proprio perché, di fronte all'imprevisto che deriva dall'intervenire laddove sta succedendo qualcosa che non dovrebbe accadere, non sempre possono prevedere *a priori* come è necessario agire e sulla base di quali norme. Per questo motivo si attribuisce grande importanza al "sapere pratico di polizia", a volte indicato in letteratura come *canteen culture*, a evidenziare la trasmissione culturale di valori, esperienze e pratiche che avviene in mensa o in altri luoghi o momenti informali, sia da parte di chi vi lavora, solitamente incline a enfatizzare la rilevanza dell'esperienza e dell'intuizione, sia da parte di chi intende intervenire per modificare i comportamenti dei singoli agenti. Meno attenzione viene prestata, invece, alla politica di polizia, vale a dire a come gli orientamenti politico-culturali più generali sui temi rilevanti per il lavoro di polizia (per esempio quali siano i comportamenti devianti e cosa s'intenda per ordine) incidono sull'organizzazione, sulle funzioni, sulle strategie e sulle modalità di lavoro delle polizie.

Negli ultimi decenni si è discusso in letteratura della centralità assunta dalle polizie nelle politiche di tolleranza zero, nelle nuove forme di disciplinamento ur-

¹¹ M. LIPSKY, *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York, 1980.

bano connesse al tema delle inciviltà e del decoro e nell'affermazione di una società della sorveglianza di massa. È bene riconoscere che questo modello di *policing* prende le mosse dall'affermazione negli anni Sessanta di una nuova politica di polizia.

2. Una “nuova” politica di polizia ha inizio negli anni Sessanta

Non è un caso che s'inizi a parlare di *police brutality*, anche a livello accademico, proprio nel momento in cui le sensibilità collettive rispetto al sistema di segregazione razziale presente in alcuni Stati del Sud cambiano rapidamente e i confini dell'ordine vengono forzati (non solo metaforicamente, considerati i *riots* di quegli anni) in vista della costruzione di una società che includa nei fatti anche gli afroamericani: le polizie si trovano nel mezzo di questi cambiamenti, investite come ogni altra istituzione della richiesta di riconoscimento di nuove istanze sociali e al tempo stesso di una domanda di sicurezza che ripropone su nuove basi vecchie discriminazioni.

I primi tentativi di migliorare la relazione tra polizie e comunità afroamericane risalgono al periodo dell'affermazione del movimento per i diritti civili. Il 28 luglio del 1967, venne istituita dal Presidente Lyndon B. Johnson la Commissione Kerner con la finalità di indagare le cause delle sollevazioni, dei disordini e degli scontri con la polizia avvenuti in molte città americane già nel 1965 (per esempio a Watts, quartiere di Los Angeles, e nei sobborghi limitrofi) e nel 1966 (in particolare a Chicago) e soprattutto nell'anno successivo nella c.d. *Long Hot Summer* in cui si verificarono circa 160 sollevazioni per motivi razziali sparse in ogni angolo del Paese, tra le quali spicca quella nella città di Newark che per quattro giorni, dal 12 al 17 luglio, fu teatro di rivolte, saccheggi, scontri e violenze in cui persero la vita 26 persone e centinaia furono ferite. La Commissione, nel suo rapporto finale del febbraio del 1968 (*Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders*), indicò come cause dei *riots* le diseguaglianze e le divisioni della società americana, la frustrazione degli afroamericani per la mancanza di opportunità economiche e il razzismo dei bianchi. In uno dei passaggi più significativi del rapporto, gli Stati Uniti sono descritti come un Paese con due società separate e diseguali, quella nera e quella bianca, e si punta il dito verso le responsabilità dei “bianchi” nella ghettizzazione delle minoranze¹². Queste considerazioni contenute in un rapporto ufficiale, sia pure criticate dagli esponenti più radicali del mondo politico e intellettuale in quanto non abbastanza coraggiose soprattutto nelle proposte di riforma, fecero da stimolo per molti americani, compresi

¹² NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CIVIL DISORDERS, *The Kerner Report*, Princeton University Press, 2016, pp. 2 ss.