

Il dibattito sul nuovo modello di polizia americana nel *George Floyd Justice in Policing Act*. Dalla revisione della *Doctrine of Qualified Immunity* alla *Community police* e al *De-tasking police*, una sfida per la società americana.

di **Maurizio Delli Santi**

Sommario. **1.** Tensioni e conflittualità nella società americana. – **2.** Il dibattito sulla riforma della polizia e il c.d. “razzismo sistemico”. – **3.** Le proposte di riforma dagli anni '60 alla presidenza Obama. – **4.** Il *George Floyd Justice in Policing Act*. – **5.** La revisione della *qualified immunity*. – **6.** Nuove *rules of engagement* e finanziamenti dedicati alla formazione. – **7.** I contrasti sulla riforma. – **8.** Il dibattito sociologico sul *de-tasking police*. – **9.** L'approccio multifattoriale. – **10.** Conclusioni: un modello di polizia per la nuova società americana.

1. Tensioni e conflittualità nella società americana.

La legge di riforma della polizia americana all'esame del Congresso è stata denominata *George Floyd Justice in Policing Act*, in memoria dell'afroamericano ucciso il 25 maggio 2020 a Minneapolis da una violenta tecnica di immobilizzazione di un poliziotto bianco. Il provvedimento è all'esame dei deputati e senatori americani da un anno e il Presidente Biden in occasione del discorso dei 100 giorni ha esortato il Congresso a superare le divergenze per arrivare all'approvazione della legge entro l'anniversario della morte di George Floyd. «Abbiamo tutti visto il ginocchio dell'ingiustizia sul collo dell'America nera- ha detto Biden - questa è la nostra opportunità per fare progressi reali ... Dobbiamo unirici per ricostruire la fiducia tra le forze dell'ordine e i cittadini che servono, per sradicare il razzismo sistemico nel nostro modello di sicurezza»¹.

Sullo sfondo dei progetti di riforma vi è dunque l'ondata di indignazione per le brutali aggressioni dalle polizie statunitensi che hanno inasprito la conflittualità sociale già esasperata dalla crisi economica. Ed è anche la risposta al “razzismo sistemico” denunciato dal Biden, che sembra ancora affliggere una parte della società americana che guarda con ostilità le comunità afroamericane, asiatiche, ispaniche e indo-americane. Proprio per ridimensionare il livello delle contestazioni e delle tensioni interne che

¹ <https://www.notiziegeopolitiche.net/usa-biden-la-middle-class-al-centro-del-discorso-dei-primi-100-giorni/>.

minano la società, Biden ha sollecitato l'attuazione della riforma nel quadro delle priorità del suo programma di governo, che vedrà anche misure restrittive nel mercato delle armi, e soprattutto un corposo piano di investimenti per rilanciare l'economia del Paese e rafforzare la middle class americana.

2. Il dibattito sulla riforma della polizia e il c.d. “razzismo sistemico”.

Il dibattito sulla riforma della polizia americana si è sviluppato da tempo, soprattutto per iniziativa dei movimenti dei diritti civili che hanno sostenuto campagne rivolte contro il modello delle polizie americane, ritenute ideologicamente condizionate da forme di discriminazione e da un'impostazione repressiva e militarizzata, piuttosto che orientata al modello di “polizia di comunità” di derivazione inglese. I critici più polemici hanno richiamato il vulnus delle origini storiche dei detentori pubblici dell'uso della forza americani nel sistema di vigilanza e controllo sociale dello schiavismo americano. In un saggio storico di Sally E. Hadden² le origini della polizia americana vengono ricondotte alle pattuglie formate dai tribunali di contea e dalle milizie statali che, specie in Virginia e nelle Carolina, dalla fine del XVII secolo fino alla fine della Guerra Civile controllavano il sistema coloniale basato sullo schiavismo. In tale contesto erano quindi sorti nel Seicento gli “watchmen”, privati al soldo dei proprietari terrieri, che vigilavano le colonie prima di notte e poi anche di giorno, e poi, nel Settecento, gli “slave patrol”, una forza militarizzata che serviva a controllare le rivolte degli schiavi e che rimase in vigore fino all'abolizione della schiavitù nel 1865. Da questa corrente di pensiero è poi derivata la tesi del “razzismo sistemico” esposta dal sociologo Joe Feagin, nel libro: “L'America razzista: radici, realtà attuali e riparazioni future”³. Feagin definisce il “razzismo sistemico” come «la complessa serie di pratiche *antiblack*, derivate dall'ingiusto sistema di potere politico-economico dei bianchi, dalle continue diseguaglianze nella disponibilità di risorse economiche e di altro, sulla base di ideologie razziste e atteggiamenti creati per mantenere i privilegi e la supremazia dei bianchi. È “sistemico” in quanto le fondamenta razziste si manifestano nelle componenti strutturali della società [...] ciascuna componente della società statunitense - l'economia, la politica, l'istruzione, la religione, la famiglia - riflette l'essenza del razzismo sistemico».

Dalla parte opposta, l'area più moderata e conservatrice degli americani ha sempre rivendicato l'importanza del binomio Law ed Order, in cui la deterrenza delle forze di polizia è condizione indispensabile per prevenire la

² Hadden, Sally E., *Slave Patrols: Law and Violence in Virginia and the Carolinas*, Massachusetts, Harvard University Press, 2001.

³ Feagin J., *Racist America: Roots, Current Realities, and Future Reparations*, Routledge, Taylor & Francis Group, New York, 2019.

criminalità ed assicurare le condizioni dello Stato di diritto. Su questo filone viene considerata l'importanza e la modernità del modello organizzativo delle forze di polizia concepito da August Vollmer, ricordato come il padre della "moderna polizia", che era il *marshall* della polizia di Berkeley, in California, divenuto anche presidente dell'*International Association of Chiefs of Police*⁴. Vollmer fece tesoro della sua esperienza di ufficiale dell'esercito statunitense per professionalizzare la polizia, introducendo - negli anni venti del 1900 - le prime norme che stabilivano standard di addestramento e formazione per i poliziotti, riducendo l'ingerenza politica nei singoli dipartimenti. La sua autorevolezza conquistata sul campo della lotta alla criminalità e alla corruzione della polizia lo portò anche a criticare aspramente la classe politica accusata di trasferire alle forze di polizia la gestione di problemi sociali, quali la tossicodipendenza, l'abuso di alcol, la prostituzione, il contenimento dei malati di mente e le altre situazioni di degrado sociale su cui la polizia a suo avviso non doveva intervenire.

3. Le proposte di riforma dagli anni '60 alla presidenza Obama.

Nel tempo le questioni sul modello repressivo della polizia americana si sono sempre incentrate soprattutto sul rapporto con la comunità di colore, specie negli anni '60, quando si sviluppò il movimento di diritti civili che portò Martin Luther King al celebre discorso "I have a dream" e alle rivolte della c.d. "lunga estate calda" del 1967. In quegli anni il presidente democratico Lyndon Johnson varò la "Commissione Kerner"⁵ che portò ad una prima task force dedicata esclusivamente alla polizia: nel rapporto finale si legge che nelle città medio-grandi i neri, soprattutto giovani maschi, tendevano a vedere nella polizia soprattutto un nemico. Tuttavia secondo molti osservatori i risultati della Commissione Kerner non hanno portato a risultati concreti. Nel tempo si è poi originato il dibattito sui modelli di sicurezza che hanno avviato il filone degli studi sulla sociologia della devianza e della sicurezza della *Community Crime Prevention* della Scuola di Chicago e delle prime teorie di *Community policing*⁶, che pur incidendo su alcuni aspetti del modello di sicurezza urbana tuttavia non sono stati risolutivi per definire compiutamente un nuovo assetto delle polizie.

In tempi più recenti vanno ricordate le iniziative intraprese durante la presidenza Obama. In particolare nel 2014, dopo le prime proteste del Black Lives Matter per la morte di due afroamericani Eric Garner e Michael Brown durante il loro arresto, Obama istituì una task force di undici esperti che

⁴ Oliver, Willard M., *August Vollmer: The Father of American Policing*, Carolina Academic Press 2017.

⁵ Per una ricostruzione sul tema, v. Stiglitz J. E., *Popolo, potere e profitti. Un capitalismo progressista in un'epoca di malcontento*, Einaudi, 2019.

⁶ Barbagli M., Gatti U., *Prevenire la criminalità*, il Mulino, 2005.

intervistarono capi della polizia, agenti, politici locali, cittadini, attivisti, ricercatori e accademici. Il rapporto finale⁷, pubblicato nel 2015, conteneva raccomandazioni per rimarcare la responsabilità individuale dei poliziotti, favorire la trasparenza ed elevare gli aspetti addestrativi e culturali del sistema di polizia. Furono poi avviate 20 inchieste *pattern or practice* (un modello di verifiche governative già avviato negli anni '90) volte ad individuare gli aspetti critici dei modelli e delle pratiche di polizia. In 14 città, distribuite su 13 Stati, le inchieste di Obama hanno portato ad accordi volti a introdurre limitazioni sull'uso della forza e delle armi, a norme per rimarcare la responsabilità individuale dei poliziotti, e a misure nella formazione degli agenti sulle modalità di arresto e di interrogatorio, basati su principi di non discriminazione. Con la presidenza Trump tali iniziative sono state interrotte e di fatto i problemi di fondo della conflittualità dei rapporti della polizia americana con la cittadinanza, ed in particolare con le comunità su base etnica, sono rimasti, e si è arrivati alla vicenda di George Floyd e di altri casi di violenza che hanno portato alla aperta contestazione dei metodi della polizia americana.

4. Il *George Floyd Justice in Policing Act*.

La riforma della polizia è quindi entrata nel vivo del dibattito attuale da un anno a questa parte quando per iniziativa di esponenti del partito democratico e di vari movimenti di diritti civili è stato presentato il disegno di legge del *George Floyd Justice in Policing Act* (HR7120 - *George Floyd Justice in Policing Act* del 2020, esaminato insieme al S. 3912 *Justice in Policing Act* del 2020). Il provvedimento prevede una serie di misure normative ed organizzative volte a contrastare i fenomeni di "police misconduct", "excessive force", "racial bias" nelle azioni di polizia, che daranno un taglio molto diretto e concreto ad un nuovo approccio operativo cui dovranno uniformarsi i poliziotti americani.

Le nuove norme all'esame del Congresso prevedono in primo luogo che la Divisione per i diritti civili del Dipartimento di Giustizia possa promuovere inchieste sui dipartimenti di polizia per accertare se nelle direttive e nella impostazione generale dell'azione di polizia vi siano stati "modelli" o "pratiche" pregiudizievoli o comunque volte a ingenerare cattive condotte da parte dei poliziotti. Tra queste vengono individuati anche alcuni indicatori che saranno monitorati, riguardanti l'incidenza del numero di controlli, anche stradali, su soggetti appartenenti alle comunità afro-americane, asiatiche, ispaniche o indo-europee: una eccessiva incidenza potrebbe essere il segnale di una propensione del dipartimento alla discriminazione razziale.

⁷ Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing, <https://cops.usdoj.gov>.

Inoltre è previsto un piano di stanziamento di fondi per le procure generali dello Stato affinché possano "creare un processo indipendente per indagare sugli illeciti e su abusi nell'uso della forza" commessi dalle forze di polizia.

5. La revisione della *qualified immunity*.

Sul piano normativo la proposta di legge affronta poi il problema della responsabilità degli agenti di polizia che commettono illeciti, limitando l'applicazione della *qualified immunity* attualmente prevista. La *doctrine of qualified immunity*⁸ si è formata nell'ambito del sistema giuridico statunitense che, come è noto, è basato sul principio dello *stare decisis* proprio dei sistemi di *common law*. In origine, nell'ambito del Civil Rights Act del 1871 il Ku Klux Klan Act prevedeva una serie di tutele per i cittadini di colore che avessero subito abusi. Nel quadro di tali previsioni, si è giunti poi alla norma 42 U.S.C § 1983, che prevede il risarcimento dei danni provocati dal pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle proprie funzioni, abbia determinato una «deprivation of any rights, privileges, or immunities secured by the Constitution and laws». A partire dal caso *Pierson v. Ray* (1967), tuttavia, i giudici statuirono che il diritto violato doveva essere «clearly established» dalla giurisprudenza, e pertanto agli agenti di polizia andava riconosciuta l'esimente di avere agito "in buona fede" e con "probable cause". In *Harlow v. Fitzgerald* (1982) fu poi stabilito che ciò che rilevava non era la *mens rea* della buona fede ma «the objective reasonableness of an official's conduct, as measured by reference to clearly established law». In *Ashcroft v. al-Kidd* (2011) la Corte Suprema ha escluso l'applicazione del § 1983, anche quando il pubblico ufficiale «make reasonable but mistaken judgments about open legal questions». In tale quadro gli orientamenti delle Corti americane si sono spinte oltre nella considerazione della nozione della «clearly established» riferita alla regola dello *stare decisis*. Ad esempio, nel 2019, la Corte d'Appello per l'Undicesimo Circuito ha respinto una richiesta di risarcimento danni nei confronti di un poliziotto che, mirando a un cane, aveva ferito alla gamba un bambino. Benché quella stessa Corte ritenesse che la condotta in esame fosse stata del tutto inadeguata, si concluse che al poliziotto dovesse essere riconosciuta l'immunità perché non c'era un precedente giurisprudenziale dal quale potesse emergere come «clearly established» una tale situazione.

Più recentemente anche alcuni giudici della Corte Suprema hanno rivisto criticamente la dottrina della *qualified immunity*, e in particolare nell'ambito degli studi sul "constitutional originalism" Clarence Thomas⁹ ha messo in rilievo come l'attuale giurisprudenza della Corte Suprema sia in contrasto con

⁸ <https://www.stanfordlawreview.org/online/spotlight-qualified-immunity/>.

⁹ Ramsey M., *Justice Thomas' Doubts on Qualified Immunity and Regulatory Takings*, Center for the Study of Constitutional Originalism, 24/06/2017.



il significato originario del § 1983, nonché con l'intenzione del legislatore storico¹⁰. Secondo Thomas, i giudici, nel decidere che i pubblici ufficiali potessero essere responsabili solo in caso di violazione di diritti «clearly established», hanno sostituito il loro personale bilanciamento tra le opposte esigenze della tutela dei cittadini e dell'efficacia dell'azione del law enforcement a quello adottato dal Congresso, invadendo così nel potere legislativo che non appartiene alla funzione giurisdizionale.

Anche la Giudice della Corte Suprema Sonia Sotomayor ha affermato che «by sanctioning a “shoot first, think later” approach to policing, the Court renders the protections of the Fourth Amendment hollow» («sanzionando un approccio "spara prima, pensa dopo" della polizia, la Corte rende vane le protezioni del Quarto Emendamento», “dissenting opinion” in *Mullenix v. Lena*)¹¹.

Su questo aspetto centrale della *qualified immunity*, dunque, il progetto di riforma prevede in primo luogo una ridefinizione della responsabilità degli agenti di polizia che commettono un abuso estendendo l'elemento psicologico, la *mens rea*, attualmente previsto nel dolo (*intent*), della 18 USC § 242 (il reato federale di "privazione dei diritti ai sensi della legge"), anche ai casi di colpa grave, vale a dire - mutuando i termini americani – estendendo quindi le ipotesi della condotta “intenzionale” anche a quella “consapevole o sconsiderata”.

6. Nuove *rules of engagement* e finanziamenti dedicati alla formazione.

In tale contesto, il progetto riforma include anche una disciplina specifica delle *rules of engagement* che porta a modificare la soglia dell'uso consentito della forza dalla condizione della mera “ragionevolezza” a quella di “solo quando necessario per prevenire la morte o gravi lesioni personali”. In particolare l'uso della forza letale (mortale) sarà ammessa solo come “ultima risorsa” e dopo che sia stata tentata una riduzione della escalation della violenza. Anche per formare il personale su questi nuovi aspetti sono previsti stanziamenti federali ad hoc. La normativa prevede poi la dotazione per gli agenti di polizia federali in uniforme delle *body cam*, le telecamere che consentiranno la registrazione e il controllo da remoto degli interventi di polizia, e analogamente saranno previste telecamere a bordo dei veicoli della polizia.

Cambierà anche l'assetto “militarizzato” delle forze di polizia, sulla base della percezione che una dotazione eccessiva di effetti di tipo militare predisponga

¹⁰ Baude W., *Is Qualified Immunity Unlawful?*, University of Chicago Public Law & Legal Theory Paper Series, n. 610/ 2017.

¹¹ Portonera G., *Qualified immunity*, Filodiritto, 15.6.2020 <https://www.filodiritto.com/qualified-immunity>.



mentalmente l'agente di polizia all'uso della forza indiscriminato e possa determinare una escalation nelle reazioni della folla. Stanziamenti federali saranno previsti per promuovere programmi di formazione contro la discriminazione, compresi quelli mirati alla lotta contro quella su base razziale. Una specifica parte della nuova normativa sarà dedicata al divieto di specifiche tecniche di contenimento, per cui nelle fasi di fermo o arresto saranno proibite quelle tecniche che possono portare al soffocamento come le prese alla gola, alle carotidi o le pressioni sulla gabbia toracica. I mandati di perquisizione e qualunque altra forma di accesso domiciliare delle forze di polizia in materia di stupefacenti non potranno escludere l'obbligo di annunciarsi prima di accedere nei domicili dei sospetti. Altre disposizioni prevedono finanziamenti dedicati al sostegno delle "organizzazioni di difesa etnica" e alle policy di "arruolamento preferenziale" per ridurre la disparità di genere e di razza nei reclutamenti degli agenti di polizia.

7. I contrasti sulla riforma.

L'iniziativa legislativa è sostenuta da oltre 100 associazioni per i diritti civili, tra cui il Comitato degli avvocati per i diritti civili, la Conferenza dei leader sui diritti civili e umani, l'influente *National Association for the Advancement of Colored People*, il *National Urban League*, *Amnesty International*, e *National Action Network*. L'*American Civil Liberties Union* ha elogiato la legislazione per aver adottato «misure significative per proteggere le persone e garantire la responsabilità contro la violenza della polizia», ma ha espresso opposizione sulle "centinaia di milioni in più previsti per le forze dell'ordine" e ha richiesto cambiamenti più radicali.

Su questo tema è accesa la polemica dei repubblicani soprattutto perché vedono nella riforma l'affermarsi di una eccessiva ingerenza delle "lobbies" legate agli avvocati e ai movimenti dei diritti civili. In particolare, sottolineano come i finanziamenti saranno ottenuti tassando i contribuenti e saranno destinati alle già ricche organizzazioni "progressiste". Inoltre, i dipartimenti di polizia - che dovranno essere sottoposti al vaglio di un'autorità di accreditamento specifico sull'osservanza della normativa prima di poter ricevere i finanziamenti - potrebbero risultare condizionati da tali associazioni, fino a contrattare con loro attività di "formazione" e ad assecondare pratiche di reclutamento su base etnica che potrebbero non soddisfare la ricerca di maggiori livelli di professionalità, dato il livello culturale medio meno elevato delle comunità etniche. I sindacati e le altre organizzazioni rappresentative delle polizie tendenzialmente si oppongono per gli stessi motivi al disegno di legge, che viene visto soprattutto come un ridimensionamento dei poteri della polizia, sapendo di poter esercitare anche esse una influenza sul Congresso attraverso i contributi alle campagne elettorali e il sostegno dato nei collegi a diversi parlamentari.

L'opposizione di parte repubblicana è scontata, ma anche altre componenti della società americana guardano con diffidenza al progetto di riforma, in cui molti intravedono il rischio di una riduzione dei poteri della polizia nella lotta alla criminalità, al terrorismo e nella fondamentale funzione di controllo delle contestazioni e delle conflittualità sociali di cui soffre la società americana specie in questo particolare momento storico. I sostenitori delle riforme proposte, invece, sollecitano una più ampia apertura delle polizie alle comunità etniche e al mondo delle associazioni dei diritti civili, e sembrerebbero indirizzarsi a un nuovo modello di "polizia di comunità". Al centro dell'azione di polizia, dei programmi formativi e di verifica saranno posti confronti aperti con i rappresentanti delle comunità etniche e dei movimenti dei diritti civili, nonché modelli di inchiesta e di rilevamento dei controlli di polizia volti a verificare quanto essi siano condizionati da criteri di discriminazione razziale.

Le distanze politiche sulla questione sono perciò considerevoli e probabilmente non sarà facile che il progetto di riforma possa ottenere la maggioranza del Congresso. Proprio per cercare di convincere gli oppositori, nel discorso dei primi 100 giorni Biden ha voluto precisare che «la stragrande maggioranza delle forze dell'ordine serve onorevolmente le comunità americane e desidera rispondere alle richieste di giustizia». E non vi è dubbio che l'esigenza di intervenire sulla legislazione di polizia è comunque largamente avvertita, come è dimostrato dalla circostanza che nei vari Stati sono stati già avviati ben 140 progetti di riforma delle polizie.

8. Il dibattito sociologico sul *de-tasking police*.

Il dibattito sulla riforma delle forze di polizia si sta sviluppando in forma più estesa anche sul piano sociologico e in altre Nazioni, come il Canada e il Regno Unito, che guardano anch'essi con attenzione alle criticità che si vanno determinando nella situazione della conflittualità sociale dei rispettivi Paesi. Ed è proprio in questi particolari contesti che è stata prospettata l'analisi del sociologo Akwasi Owusu-Bempah dell'Università di Toronto, il quale ha lanciato il progetto *De-tasking police and restructuring community safety*¹². Alcune traduzioni del testo hanno frettolosamente parlato di "smantellamento" della polizia, ma non è questo l'intento proposto dall'analista che invece parla di *de-tasking* nel senso di "riduzione dei compiti" delle forze di polizia, alle quali non può essere ulteriormente demandata la gestione delle principali criticità sociali quali l'immigrazione o comunque le conflittualità riguardanti le comunità etniche, la disoccupazione, la diffusione di sostanze stupefacenti, i senza dimora, i malati mentali, e quell'ampia fascia di marginalità e degrado sociale che concerne le conflittualità familiari, la

¹² Akwasi Owusu-Bempah, *De-tasking police and restructuring community safety*, Università di Toronto, <https://sociology.utoronto.ca>, 10.2020.

devianza minorile, la prostituzione, i quartieri criminalizzati e così via. L'alleggerimento degli interventi della polizia in questi contesti produrrebbe un effetto immediato di evitare una ulteriore escalation del livello di tensione sociale oltre che una diretta sovraesposizione della polizia in ruoli che non potrebbero che essere "repressivi" e affrontati nell'ottica dell'uso della forza e del "diritto del nemico". Di contro, Akwasi Owusu-Bempah propone che le risorse destinate alla polizia per la gestione di questi problemi sociali (quantificabili in termini di ore lavoro, equipaggiamenti, dotazioni, etc. ai fini della tutela dell'ordine pubblico) siano invece destinate alla istituzione e/o al rafforzamento di strutture assistenziali e servizi sociali più strutturati e operativi sul territorio - anche con il modello dei *groups of street workers*, gruppi di operatori di strada - che dialoghino con queste parti escluse dalla società e siano in grado di trovare loro le soluzioni più appropriate, affinché non rimangano emarginate nella loro conflittualità e siano invece inseriti, in specie immigrati e disoccupati, in progetti di inclusione che li avvicini alle comunità sociali più fortunate. Sul punto suscita una certa sorpresa constatare come questa impostazione del "detasking police" in fondo corrisponde al monito appena ricordato di August Vollmer, l'inventore della moderna polizia americana che nel primo '900 dello scorso millennio accusò i politici dell'epoca di "scaricare" sulla polizia i problemi della società dell'epoca (alcol, droga, immigrazione, etc.) che egli riteneva non essere "problemi di polizia".

9. L'approccio multifattoriale.

Le tematiche sulla gestione della sicurezza pubblica richiedono un approccio multifattoriale e sono sempre molto difficili da affrontare in termini di risoluzione definitiva. Questo è evidente se si pensa che fenomeni come la mafia, la corruzione, il traffico di stupefacenti hanno percorsi di lunga durata che attraversano le generazioni, e quindi nelle politiche di sicurezza prevale una impostazione caratterizzata da scelte adattative volte più concretamente ad ottenere una "attenuazione del danno". Si guarda invece alla prospettiva di una definitiva eradicazione di questi problemi criminali più seri solo pensando a programmi di interventi culturali e sociali più complessi che richiedono tempi lunghi per risanare il contesto e il sistema relazionale in cui tali devianze si autoalimentano. Tuttavia il dibattito che si è sviluppato sul tema della riforma delle polizie americane suggerisce una riflessione che può riguardare anche il contesto europeo. Se si guarda alle tensioni politiche e sociali che in Francia hanno visto protagonisti gruppi di bande giovanili organizzate su base etnica e il movimento di *gilet jaune*, in Spagna la ribellione dei catalani, e in Italia i differenti contesti delle aree di contestazione, non ultimi quelle degli stadi e le proteste espresse dalle categorie più colpite dal lockdown, non si può non constatare una progressiva esasperazione degli animi di fronte alle quali le forze di polizia

hanno dovuto affrontare i disordini con interventi energici e in assetti “militarizzati”¹³. Ora, questi casi di tensioni sociali, sfociati anche in una escalation delle contestazioni, sono indicativi di un superamento della soglia della conflittualità sociale su cui non sono sufficienti, anzi possono essere controproducenti, gli interventi repressivi di ordine pubblico, quando a monte vanno invece affrontati i problemi delle diseguaglianze e delle esclusioni sociali. Pertanto, enfatizzare gli assetti e le tecniche “militarizzate” delle forze di polizia può forse sortire l’effetto contrario di inasprire gli animi e indurre comunque il manifestante a guardare al poliziotto come espressione del solo modello repressivo e/o come un robocop che non attende altro che colpirlo a manganellate, e pertanto agirà di conseguenza. Probabilmente la scelta fatta nei progetti di riforma della polizia americana di rivedere proprio il modello di equipaggiamento delle forze di polizia per segnare un approccio diverso di una “polizia di comunità” meriterebbe una riflessione anche nei nostri contesti europei, sempre che - parafrasando il monito del Vollmer - i decisori politici abbiano la capacità e la volontà di riconoscere e trattare i problemi sociali - a partire dall’immigrazione, che è un problema di inclusione sociale - come tali e non come “problemi di polizia”.

Di contro, è necessario anche osservare realisticamente che non è certo il modello di equipaggiamento della polizia che è causa dell’escalation della conflittualità, perché purtroppo la storia, la sociologia e la psicologia ci insegnano che la scelta della violenza può essere da un lato ispirata da ideologie che si presentano sotto nuove forme, ma è anche un tratto caratterizzante l’aggressività e le conseguenze dei meccanismi di esclusione della società postmoderna¹⁴. D’altro canto è difficile ipotizzare interventi di “rassicurazione sociale” risolutivi per incidere su quella causa di conflittualità che è anche nella condizione di “insicurezza” di cui parla ad esempio Ulrich Beck nel saggio “La società del rischio”. Se poi si vuole considerare il particolare contesto dell’attuale società americana, non v’è dubbio che l’attuale chiave di lettura sul “razzismo sistemico” induce a valutare uno scenario particolare, anche se non del tutto estraneo alle nostre società in cui possono celarsi altre forme di logiche strutturali escludenti da cui possono derivare tensioni e conflittualità sociali. È evidente che il tema si presta ad un approfondimento più vasto, per il quale in questa sede è comunque sufficiente delinearne i contorni nei termini di una complessità che è ben difficile dirimere affrontando i soli aspetti di una riforma di polizia.

¹³ Sul tema della gestione dell’ordine pubblico in Italia, anche in una panoramica comparata, si veda Di Raimondo M., *Ordine pubblico e sicurezza pubblica. Profili ricostruttivi e applicativi*, Giappichelli, 2015 e Carrer F., Salomon J.C. (a cura di), *L’ordine pubblico. Un equilibrio fra il disordine sopportabile e l’ordine indispensabile*, Franco Angeli, 2011.

¹⁴ Palidda S., *Polizia postmoderna*, Feltrinelli, 2000.

10. Conclusioni: un modello di polizia per la nuova società americana.

«La crisi della polizia è il culmine di mille altri fallimenti: fallimenti dell'istruzione, dei servizi sociali, della sanità pubblica, della regolamentazione delle armi, della giustizia penale e dello sviluppo economico» osserva Jill Lepore in “L'invenzione della polizia”, *New Yorker*, 3/7/2020. È una osservazione radicale che può suscitare perplessità, ma induce sicuramente a riflettere sulla necessità di inquadrare i modelli di polizia e di sicurezza nella valutazione di una visione generale della società. Ciò può spiegare come anche gli approcci della criminologia e della sociologia “della sicurezza” non consentono di individuare un modello universale che abbia risolto i problemi della devianza e della conflittualità sociale¹⁵. Dall'esperienza dei *Chicago Area Projecst* di Clifford R. Shaw (1932-1961) ai più recenti programmi della Commission de mairies sur la sécurité, noti come “rapporto Bonnemaison” (1981), e della *police de proximité*, fino alle esperienze italiane del progetto Città sicure (1994) e degli adattamenti più recenti dei modelli di polizia di prossimità/di comunità e della c.d prevenzione situazionale si è visto che non sono sufficienti tanto i programmi del modello “securitario”, basato essenzialmente su misure di vigilanza proattiva e assetti militarizzati della polizia, quanto quelli basati sul modello “sociale” (ad esempio con nuovi assetti urbanistici e politiche volte all'inclusione) o “comunitario”, basato sui modelli del “poliziotto di quartiere” e della “polizia di comunità”. Le linee seguite dalle politiche di governo sull'ordine e la sicurezza pubblica sono dunque sviluppate necessariamente a calibrare le opzioni su entrambi questi due modelli, laddove la scelta della prevalenza dell'uno sull'altro dipende da diversi fattori, fra cui compare certamente l'indirizzo generale dell'azione di governo, che tuttavia non sempre è in grado di fronteggiare con risposte adeguate il grado di conflittualità, le necessità e le situazioni economiche e sociali del momento storico che si stanno vivendo. Negli Stati Uniti dunque, dopo un periodo di scelte securitarie, probabilmente si deve all'impostazione della nuova amministrazione presidenziale e all'avvertita esigenza di ricostruire un clima di rinnovata coesione sociale la spinta verso un nuovo modello “comunitario” della sicurezza. Non è infatti un caso che l'invito del Presidente Biden rivolto al Congresso di definire il progetto di riforma della polizia sia stato annunciato nel discorso dei 100 giorni quando è stato illustrato l'ampio programma di sostegno sociale, di rilancio dell'economia e di ridefinizione dei criteri di tassazione puntando soprattutto a sostenere la fascia più

¹⁵ Federici M. C., Romeo A., *Sociologia della sicurezza. Teorie e problemi*, Mondadori, 2017; Palidda S., id., Selmini R., *La sicurezza urbana*, Il Mulino 2004; Barbagli M., Colombo A., Savona E., *Sociologia della devianza*, Il Mulino, 2003; Barbagli M., Gatti U., *Prevenire la criminalità*, Il Mulino, 2005.

rappresentativa e al tempo stesso più colpita economicamente della società americana, la middle class. È evidente che un progetto di riforma della polizia così incisivo andava sostenuto da un chiaro programma di ricomposizione del tessuto sociale da troppo tempo compromesso dagli effetti della crisi economica e dalle conseguenti conflittualità derivanti soprattutto dalle diseguaglianze e dalle esclusioni sociali. In questo scenario, se le misure economiche e sociali potranno sortire i loro effetti è molto probabile che il nuovo modello di polizia possa rispondere al meglio alle esigenze dell'attuale società americana.

Bibliografia

- M. Di Raimondo, *Ordine pubblico e sicurezza pubblica. Profili ricostruttivi e applicativi*, Giappichelli, 2015.
- F. Carrer, Salomon J.C. (a cura di), *L'ordine pubblico. Un equilibrio fra il disordine sopportabile e l'ordine indispensabile*, Franco Angeli, 2011.
- M. C. Federici, A. Romeo, *Sociologia della sicurezza. Teorie e problemi*, Mondadori, 2017.
- R. Selmini, *La sicurezza urbana*, il Mulino, 2004.
- S. Palidda, *Polizia postmoderna*, Feltrinelli, 2000.
- M. Barbagli, U. Gatti, *Prevenire la criminalità*, il Mulino, 2005.
- M. Barbagli, A. Colombo, E. Savona, *Sociologia della devianza*, il Mulino, 2003.
- J. E. Stiglitz, *Popolo, potere e profitti. Un capitalismo progressista in un'epoca di malcontento*, Einaudi, 2019.
- Baude W., *Is Qualified Immunity Unlawful?*, University of Chicago Public Law & Legal Theory Paper Series, n. 610/ 2017.
- Ramsey M., *Justice Thomas' Doubts on Qualified Immunity and Regulatory Takings*, Center for the Study of Constitutional Originalism, 24.6.2017.
- Sally E. Hadden, *Slave Patrols: Law and Violence in Virginia and the Carolinas, Massachusetts*, Harvard University Press, 2001.
- J. Feagin 2019, *Racist America: Roots, Current Realities, and Future Reparations*, Routledge, Taylor & Francis Group, New York.
- Oliver, Willard M., *August Vollmer: The Father of American Policing*, Carolina Academic Press 2017.
- G. Portonera, *Qualified immunity*, Filodiritto, 15.6.2020.



President Bass, Senators Booker and Harris and President Nadler present the 2020 Police Justice Act, (Press Release). Judicial Committee of the United States House.

The White House supports the George Floyd police reform bill, NBC News March 4, 2021.

Sarah D. Wire, Congress promised to act after George Floyd's death, Los Angeles Times, 20.4.2021.

Sarah Tran, De-tasking police and restructuring community safety, Università di Toronto, <https://sociology.utoronto.ca> 6 ottobre 2020.

Chelsey Cox, Our chance to make real progress: Biden urges Congress to pass police reform by the anniversary of George Floyd's death, USA Today 28.4.2021.

Biden asks Congress for a police reform bill on the anniversary of George Floyd's death, Reuters 28.4.2021.

Peter Kirsanow, The George Floyd Quotas in Policing Act, National Review 4.3.2021.