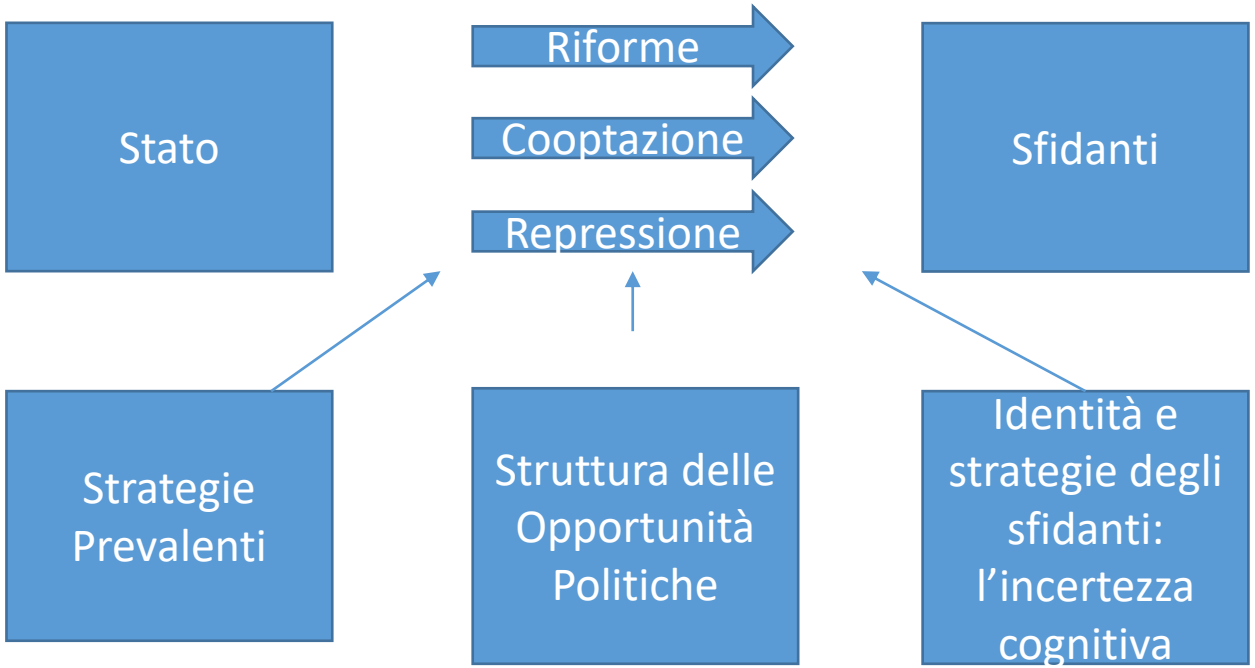
Gestione dell’ordine pubblico e protesta. Dinamiche ed effetti del caso di Genova 2001

Massimiliano Andretta

Università di Pisa

Le relazioni tra lo stato e gli sfidanti



Determinanti della gestione della protesta da parte delle forze di polizie (protest policing)

- Le forze di polizia sono il volto più visibile dello stato per chi protesta

➢ La gestione dell'ordine pubblico durante eventi di protesta è un tipo particolare di politica pubblica

➢ Il problema dell'implementazione e della valutazione

- I criteri di valutazione:

➢ Regimi autoritari: efficacia della repressione

➢ Regimi democratici: conciliazione tra sicurezza pubblica e rispetto dei diritti e delle libertà individuali, con particolare riferimento ai diritti di partecipazione politica

L’implementazione della gestione dell’ordine

- Il problema del rapporto tra il decisore politico e la burocrazia (deficit implementativo):

➢ modello top-down

➢ modello negoziale

➢ modello bottom up

- Le burocrazie sono arene decisionali e organizzazioni strutturate da norme e valori che influenzano il comportamento degli attori (dall’alto funzionario al burocrate di base):

❖ Gli attori impegnati nell’implementazione agiscono secondo schemi comportamentali

➢ Acquisiti nel tempo (strategie prevalenti)

➢ Influenzati da dinamiche interne delle organizzazioni (network, coalizioni, visioni, valori, norme, pratiche)

➢ Richiesti o percepiti come autorizzati o persino desiderati dall’ambiente politico (struttura delle opportunità politiche)

➢ Influenzati dalla percezione del rischio (conoscenza di identità e strategie degli sfidanti)

Caratteristiche delle strategie prevalenti per la gestione della protesta

- Strategie coercitive (uso di armi e della forza fisica)

- Strategie persuasive (controllo attraverso contatti con attivisti e organizzatori)

- Strategie informative (raccolta informazioni e di prove audio-visive di forme di azione illegali-non prevede l’intervento diretto)

Le azioni di polizia nel controllo della protesta

- Forza usata: brutale/leggera
- Atteggiamento nei confronti di condotte considerate illegittime: repressione/tolleranza
- Atteggiamento nei confronti degli attori della protesta: generalizzato/selettivo
- Rispetto della legge nell’esercizio di funzioni: legale/illegale
- Momento dell’intervento della polizia: preventivo/reattivo
- Rapporto con gli attori della protesta: Conflitto/consenso
- Capacità di adattamento a situazioni impreviste: rigidità/flessibilità
- Grado di formalizzazione delle ”regole del gioco”: formale/informale
- Grado di addestramento: professionale/improvvisato

Due modelli di intervento distinti

- Modello basato sull’intensificazione dell’uso della forza

- Modello basato sulla negoziazione (de-intensificazione)

- L e strategie di controllo in Europa:

➢ Inghilterra, Usa, Nord Europa: negoziazione, de-intensificazione

➢ Europa continentale: repressione selettiva + informazione selettiva

➢ Sud Europa: Repressione, scarsa informazione, delegittimazione della protesta e di chi protesta

➢ Convergenza verso un modello negoziale negli anni ’70 (in Italia a partire dagli anni ’80)

Assunti e percorsi del modello di controllo negoziato

- Prima dell’evento di protesta:

1. Incontro e dialogo tra i rappresentanti della protesta e le forze di polizia
2. Accordo su percorso e comportamenti ammessi
3. Negoziazione su violazioni simboliche e forme di azioni non legali ma nonviolente

- Durante l’evento di protesta

1. L’accordo deve essere sempre rispettato
2. L’eventuale uso della forza della polizia non deve mai colpire manifestanti non violenti
3. La linea di comunicazione tra polizia e rappresentanti deve essere sempre aperta
4. La polizia deve prima di tutto garantire il diritto di partecipare pacificamente alla protesta
5. I gruppi violenti devono essere separati e fermati senza mettere a rischio a sicurezza degli altri manifestanti

Il modello della negoziazione in Italia

- Cambiamento promosso dalle istituzioni e dal movimento per la democratizzazione delle forze di polizie interno alle forze dell'ordine
- Riforma del 1981: demilitarizzazione e sindacalizzazione
- Strategie coercitive: meno ricorso all'uso della forza (ma centri sociali e tifoserie organizzate nel calcio)
- Strategie persuasive: dall'intimidazione alla negoziazione (ma nessuna formalizzazione, e nessun investimento nella formazione di unità specializzate per il dialogo)
- Strategie informative: prevalenza di una raccolta generica e generalizzata dell'informazione

La gestione del movimento globale

- Il ritorno del modello della intensificazione dell'uso della forza
- Seattle, Washington, Città del Quebec, Goteborg….. Genova

- Amnesty International: uso della forza brutale delle forze di polizie nella maggior parte dei paesi europei
- Network di esperti indipendenti sui diritti fondamentali della UE (2003): "La violenza della polizia rimane una fonte di preoccupazione in tutti gli Stati Membri della UE"
- Il consiglio Europeo "giustizia e gli affari interni" riunitosi dopo Goteborg: Il ministro tedesco Schily propone il modello tedesco usato per gli hooligans e neo-nazisti"/ opposizione degli sltri stati membri
- La Svezia dopo Goteborg: il summit ECOFIN in Malmo (2001)
- In Italia: da Napoli (Global Forum) a Genova (nessun cambiamento di strategia)

Il modello emerso dalla gestione a Genova 2001

- Strategie preventive:
- blocco alle frontiere, interruzione dell’accordo di Schengen, uso parziale e non coerente delle informazioni relative agli attivisti che arrivavano da altri paesi
- Nessun tentativo serio di aprire un canale di negoziazione con il Genoa Social Forum (questore di Genova; incontro con le forze di polizia solo il 24 Giugno)
- Durante la protesta: gli organizzatori non hanno potuto contattare la polizia (movimento del blocco nero)
- Strategie informative: le informazioni hanno avuto una scarsa utilità per la gestione della protesta, ma sono state usate per individuare i violenti in piazza dopo di essa
- Strategie Coercitive: Genova 2001

Le cause

- Condotta dei partecipanti alla protesta (problema di ordine pubblico)
  - Violenti e non violenti? (le ricerche condotte riportano evidenze empiriche che contrastano questa visione)
  - Novità del movimento: incertezza cognitiva
  - Struttura del movimento: (con chi dialogare?)
  - Repertorio del movimento: violenza e non violenza
- Fortificazione dei siti dei Summit internazionali
- Fattori interne alle forze di polizia:
  - L'immagine dei manifestanti: tutti no global, violenti e teppisti (labelling attraverso i colori: gialli, giallo, blu e nero)/ hooligans
  - Il modello organizzativo della polizia italiana:
  - 5 forze di polizie, linee di comunicazione e coordinamento, catena di comando
  - Addestramento, formazione e equipaggiamento: modello basato sull'uso intensivo e generalizzato della forza acquisito per affrontare altre emergenze (terrorismo, crimine organizzato, hooliganismo)
  - Accountability (a chi rendere conto?): opinione pubblica e istitutuzioni
  - legittimità, autonomia e mancanza di un controllo politico delle forze di polizie
  - Resistenza burocratica: etica di condotta, criteri di identificazione, protezione politica reazione e opinione pubblica
- Fattori esterni e politici: coalizione legge e ordine e coalizione dei diritti civili (delegittimazione e stigmatizzazione del movimento

	Stile di gestione della protesta		Il caso Italiano		
Tipo di strategie	Escalation	Gestione negoziata	Italia negli anni ’80 e ‘90	Genoa 2001	Forum Sociale Europeo- Firenze 2002
Coercitive	Uso massivo della forza per punire anche violazioni minori	Tolleranza di violazioni minori	Tolleranza selettiva	Uso massivo e indiscriminato della forza	Bassa visibilità delle unità di polizia
Persuasive	Uso intimidatorio nelle relazioni con gli organizzatori	Relazioni di partenariato per assicurare il diritto di protestare	Negoziazioni informali	Bassa fiducia nel negoziato	Negoziazioni informali
Informative	Raccolta generalizzata e indiscriminata di informazioni	Raccolta di informazioni focalizzata sulla punizione di reati gravi	Raccolta generalizzata di informazioni	Raccolta di informazioni generalizzate e uso allarmista	raccolta generalizzata di informazioni

L’effetto dell’escalation sugli attivisti: il rapporto con la polizia

Tra i partecipanti al Forum Sociale Europeo- Firenze 2002

Partecipazione a Genova 2001	No	Si
Fiducia nella polizia		
Per niente	52,5	71,3
Poco	37,1	24,6
Abbastanza/Molto	10,4	4,1
Totale	1119	533

Il rapporto con la polizia

Tra i partecipanti al Forum Sociale Europeo- Firenze 2002

Partecipazione a Genova 2001	No	Si
La presenza della Polizia è		
Necessaria per contrastare l'azione di gruppi violenti	6,6	1,7
Utile purché si limiti a garantire lo svolgimento della manifestazione	44,9	30,1
Tollerabile, purché senza armi da fuoco	29,6	26,1
Non necessaria	10,4	20,1
Comunque dannosa	8,4	22,0
Totale	1114	528

Il ruolo dell’ideologia

Tra i partecipanti al Forum Sociale Europeo- Firenze 2002

	Disobbedienti		Altri Centri Sociali		Anarchici	
Fid. Poliz.	No	Si	No	Si	No	Si
Per niente	53,0	70,8	49,1	70,4	53,3	75,8
Poco	36,3	25,2	40,2	24,3	37,0	20,4
Molto /Abbastanza	10,8	4,0	10,7	5,3	9,7	3,8
Totale	948	600	759	754	1176	393

Esposizione a uso della forza/Ideologia

Tra i partecipanti al Forum Sociale Europeo- Firenze 2002

	Partecipazione a Genova 2001 tra chi si Identifica in gruppi radicali	
Fiducia nella Polizia	NO	SI
Per niente	63,4	78,3
Poco	30,2	18,1
Abbastanza/Molto	6,4	3,6
Totale	577	359

Il difficile rapporto tra la protesta e la polizia

Partecipanti al Forum Sociale Europeo di Atene nel 2006

Strategie Prevalenti	Escalation				Gestione negoziata				Repressione
Fiducia	Italia	Grecia	Spagna	Francia	Germania	Scandinavia	RU	Eur. Occ.	Turchia e est Europa
nella Polizia									
Per niente	49,5	77,6	61,9	64,8	48,2	20,8	54,2	34,1	80,0
Poco	40,4	18,2	31,0	29,7	31,8	39,6	35,4	35,4	12,3
Abbastanza /Molto	10,1	4,1	7,1	5,5	20,0	39,6	10,4	30,5	7,7
Totale	188	340	84	165	85	53	82	53	65

Effetti del tipo di gestione della protesta sulla democrazia: conclusioni

- Protezione dei diritti civili e politici e sicurezza
- Concezione della cittadinanza e della diritti di partecipazione politica
- Mobilitazione della società civile e diffusione di valori democratici
- Radicalizzazione del conflitto/Rimozione del conflitto
- Ruolo della polizia nel processo democratico
- Opinione pubblica: tra assuefazione e critica

- Gli anticorpi: accountability politica, riforma dall'interno, ri-definizione del ruolo della polizia, addestramento e formazione

Fonti

- Massimiliano Andretta, Donatella della Porta, Lorenzo Mosca, *Global, Noglobal, New Global: La protesta contro il G8 a Genova*, Roma, Laterza, 2002.
- ---------, *Globalization from below. Transnational Activists and Protest Networks*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2006.
- Donatella della Porta e Herbert Reiter, *Polizia e Protesta: il controllo dell'ordine pubblico i Italia dalla Liberazione ai "noglobal"*, Bologna, Il Mulino 2003
- ------ (a cura di), *Policing protest: The control of Mass Demonstrations in Western Democracies, Minneapolis*, University of Minnesota Press, 1998.