

Criminalia

Annuario di scienze penalistiche

2 0 1 0

ESTRATTO



Edizioni ETS

MICHAEL TONRY

ALLE RADICI DELLE POLITICHE PENALI AMERICANE:
UNA STORIA NAZIONALE^(*)

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'unicità delle politiche americane di controllo del crimine. – 3. Perché le politiche penali americane sono così severe? – 4. La paranoia politica. – 5. Il fondamentalismo protestante e l'intolleranza morale. – 6. La struttura costituzionale. – 7. Il fattore razziale. – 8. Quale futuro?

1. *Introduzione*

La storia naturale delle moderne spiegazioni delle tendenze delle politiche penali ha cominciato ad emergere. Si tratta di una storia circolare, che muove da una presupposto inespresso ed inesplorato, secondo il quale le cause devono essere individuate all'interno di ciascun Paese¹, verso la ricerca di teorie e modelli prevalenti²; passa poi alla identificazione di fattori predittivi e protettivi³, ed infine torna a spiegazioni locali⁴. I mutamenti sociali ed economici di larga scala, se non addirittura globali, che influenzano i Paesi più sviluppati fanno certamente da sfondo, ma spiegazioni convincenti sul perché le politiche e le pratiche cambino o meno in determinati luoghi si possono trovare solo nelle storie e nelle culture di quegli stessi luoghi.

Fino agli anni settanta negli Stati Uniti non vi era alcuna evidente tendenza in atto. I tassi di carcerazione erano rimasti sostanzialmente stabili per almeno

* Traduzione dall'inglese a cura del dott. Alessandro Corda.

¹ Cfr. W.J. BENNETT - J.J. DI IULIO - J.P. WALTERS, *Moral Poverty...And How to Win America's War Against Crime and Drugs*, New York, 1996.

² V. D. GARLAND, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford-New York, 2001; N. LACEY, *The Prisoners' Dilemma: Political Economy and Punishment in Contemporary Democracies*, Cambridge, 2008.

³ Cfr. ad es. M. TONRY, *Determinants of Penal Policies*, in ID. (ed.), *Crime, Punishment, and Politics in Comparative Perspective, Crime & Justice*, vol. 36, Chicago, 2007, p. 1 ss.

⁴ Cfr. J. SIMON, *Governing Through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, New York, 2007; D.A. GREEN, *When Children Kill Children: Penal Populism and Political Culture*, Oxford, 2008; V. BARKER, *The Politics of Imprisonment: How the Democratic Process Shapes the Way America Punishes Offenders*, New York, 2009.

mezzo secolo⁵ ed il controllo del crimine era stato al centro del dibattito politico solo in maniera episodica. Altri Paesi seguivano i propri modelli. In alcuni di essi – Finlandia e Svizzera, per esempio – i tassi di carcerazione erano prossimi a 200 detenuti ogni 100.000 abitanti nei periodi immediatamente precedenti e successivi alla seconda guerra mondiale, per poi registrare in seguito un netto calo. Dopo la seconda guerra mondiale i tassi di carcerazione giapponesi sono gradualmente diminuiti per mezzo secolo e quelli olandesi per un quarto di secolo. I tassi scandinavi, tranne in Finlandia, sono rimasti sostanzialmente stabili fino alla fine degli anni novanta, mentre quelli dei più grandi Paesi europei – Inghilterra e Galles, Francia, Germania, Italia e Spagna – hanno avuto tendenze altalenanti. I Paesi dell'Europa orientale hanno registrato tassi compresi tra i 200 e i 400 individui incarcerati ogni 100.000 abitanti.

Gli Stati hanno modificato i loro sistemi di giustizia penale e le loro politiche penali dopo la seconda guerra mondiale, indirizzandosi generalmente verso un accresciuto investimento in programmi di risocializzazione fino alla fine degli anni settanta, ma ciò non ha inciso più di tanto su di un quadro complessivo di modelli di politiche penali specificamente nazionali. I tassi di carcerazione giapponesi sono scesi perché sono scesi i tassi di criminalità e ciò (almeno visto dall'esterno) è accaduto perché vi erano forti controlli sociali informali. I tassi di carcerazione finlandesi sono scesi perché i *policymakers* hanno lavorato affinché ciò avvenisse. I tassi di carcerazione tedeschi sono rimasti stabili perché *policymakers* e giudici hanno aderito ad un generale scetticismo circa la desiderabilità della reclusione, sostenendo la visione neoclassica secondo cui le pene dovrebbero fondarsi su valutazioni relative alla colpevolezza del reo. Le politiche e le pratiche inglesi hanno invece oscillato in base alle mutevoli visioni delle c.d. *policy élites*.

La ricerca di spiegazioni generali è iniziata solo alla fine degli anni ottanta e nei primi anni novanta, accelerata in parte dalla rilevazione che i tassi di detenzione americani erano triplicati tra il 1973 ed il 1990 e sembravano essere in aumento in alcuni altri Paesi, ed in parte in ragione della accresciuta disponibilità di dati più o meno standardizzati relativi ai tassi di carcerazione nazionali⁶.

⁵ Cfr. A. BLUMSTEIN - J. COHEN, *A Theory of the Stability of Punishment*, in 64(2) *Journal of Criminal Law and Criminology*, 1973, p. 198 ss.

⁶ V. ad es. K. PEASE, *Punishment Demand and Punishment Numbers*, in D.M. GOTTFREDSON - R.V. CLARKE (eds.), *Policy and Theory in Criminal Justice. Contributions in Honour of*

Prima di allora non vi era letteratura scientifica generale sul tema⁷ e le spiegazioni profane si focalizzavano sui tassi di criminalità in aumento, sull'atteggiamento punitivo dell'opinione pubblica e sul cinismo politico. In seguito, una serie di autorevoli pubblicazioni è andata alla ricerca di spiegazioni di carattere generale, essenzialmente incentrate sulla globalizzazione, sulle accresciute insicurezze e su varie 'condizioni della tarda modernità'.

Sebbene continui ad accumularsi una letteratura incentrata su spiegazioni di carattere generale⁸, gli studi più recenti si concentrano invece su spiegazioni di carattere nazionale o locale piuttosto che di carattere globale (in entrambi i suoi significati principali). David Green⁹ attribuisce le risposte radicalmente diverse rispetto ai casi assai pubblicizzati di omicidi di ragazzi minorenni compiuti ad opera di coetanei avvenuti in Inghilterra e in Norvegia a fattori diversi quali le differenze nella cultura nazionale e politica, la legittimità del governo e le caratteristiche dei *mass media*. Jonathan Simon¹⁰ descrive due secoli di storia americana delle carceri come simbolo politico totemico. Anne-Marie Cusac¹¹ ricerca spiegazioni specificamente americane nel ruolo delle credenze e negli atteggiamenti religiosi dal XVII secolo. Marie Gottschalk¹² concentra la sua analisi sull'interazione dei movimenti sociali con le evoluzioni politiche strettamente americane. Lisa Miller¹³ e Vanessa Barker¹⁴ illustrano le politiche e le temperie penali in California, New

Leslie T. Wilkins, Farnborough, 1991, pp. 113-137; W. YOUNG - M. BROWN, *Cross-National Comparisons of Imprisonment*, in 17 *Crime & Justice*, 1993, p. 1 ss.

⁷ Si ricordi qui l'esigua letteratura funzionalista, il cui esempio più celebre è rappresentato da E. DURKHEIM, *De la division du travail social*, 1893, trad. di G. Simpson, *The division of labour in society*, New York, 1933; G. RUSCHE - O. KIRCHHEIMER, *Punishment and Social Structure*, New York, 1968 (originariamente pubblicato nel 1939 dalla Columbia University Press), e M. FOUCAULT, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, New York, 1977. Questa letteratura ha però ricevuto relativamente poca attenzione fino alla recente ripresa ad opera di D. GARLAND nel suo *Punishment and Modern Society. A Study in Social Theory*, Chicago, 1993.

⁸ V. ad es. M. CAVADINO - J. DIGNAN, *Penal Systems: A Comparative Approach*, London, 2005 e N. LACEY, *The Prisoners' Dilemma*, cit.

⁹ D.A. GREEN, *When Children Kill Children*, cit.

¹⁰ J. SIMON, *Governing through Crime*, cit.

¹¹ A.-M. CUSAC, *Cruel and Unusual: The Culture of Punishment in America*, New Haven, CT, 2009.

¹² M. GOTTSCHALK, *The Prison and the Gallows: The Politics of Mass Incarceration in America*, New York, 2006.

¹³ L.L. MILLER, *The Perils of Federalism: Race, Poverty, and the Politics of Crime Control*. Oxford, 2008.

¹⁴ V. BARKER, *The Politics of Imprisonment*, cit.

York, Pennsylvania e Washington in termini di culture e strutture politiche durevoli.

Tip O'Neill, un influente politico americano degli anni settanta e ottanta, per lungo tempo a capo della Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti, è a posteriori noto soprattutto per la sua affermazione *'Tutta la politica è locale'*. Questo saggio racconta la storia emergente delle politiche penali americane degli ultimi trentacinque anni. Anche se può sembrare ad alcuni lettori un ulteriore esempio della autoreferenziale tendenza americana a *'guardarsi l'ombelico'*, il suo scopo è quello di dimostrare che la migliore versione di questa storia è fortemente locale e suggerire che è probabile che anche le storie di altri Paesi lo siano.

Sono quattro le caratteristiche della storia e della cultura americana che hanno rilievo. Due – uno stile paranoide nella politica americana ed un moralismo manicheo associato al fondamentalismo protestante – sono caratteristiche ricorrenti della società americana. Il terzo è l'obsolescenza dei meccanismi costituzionali, i quali provocano emozioni a breve termine ed un'influenza della politica sulle scelte di *policy* maggiore che altrove. Il quarto, aggravante ed aggravato dai primi tre, è la peculiare storia delle relazioni razziali in America.

2. *L'unicità delle politiche americane di controllo del crimine*

Cinquant'anni or sono, i governi degli Stati Uniti erano leader nel promuovere i valori dei diritti umani, i tassi di carcerazione erano stabili ed in linea con quelli di altre democrazie occidentali, la pena di morte stava cadendo in disuso, e la Corte Suprema era ammirata in tutto il mondo per l'estensione delle tutele fondamentali ai soggetti imputati. Qualcosa è andato terribilmente storto.

Oggi la maggior parte delle persone con una conoscenza anche solo superficiale delle politiche americane di controllo del crimine sa che soltanto gli Stati Uniti tra i Paesi occidentali mantengono la pena capitale e che i tassi di detenzione americani sono da quattro a dieci volte superiori a quelli degli altri Paesi. La tabella che segue, nell'espone questa così come altre comparazioni, mostra come le politiche americane siano incomparabilmente più severe di quelle riscontrabili altrove. Per dimostrare questa severità in chiave comparativa, prenderò di seguito in esame i sette punti elencati:

Materia	Stati Uniti	Paesi occidentali*
Tasso di carcerazione (2007)	775 detenuti ogni 100,000 abitanti	da 70 a 170 detenuti ogni 100,000 abitanti
Pena di morte	Sì	No
Nel braccio della morte (2007)	3,350	Nessuno
Media degli ultimi 10 anni	75 uccisioni per anno	Nessuno
Ergastolo senza possibilità di rilascio anticipato (<i>Life without parole</i>)	Sì	No
Quanti sono (2006)	37,000	100 (stima)
<i>Three strikes laws</i> , etc.	Sì, in 26 Stati	No (con poche eccezioni)
Età della responsabilità penale	Variabile, dai 10 ai 12	Variabile, dai 10 ai 18
Derogabilità della giurisdizione penale minorile (<i>Juvenile waiver</i>)	Sì	Raramente
Ampiezza del fenomeno	Vasta	Per lo più nulla o esigua
Quanti per anno?	30,000	Numeri risibili
Tutele processuali	In via di indebolimento dal 1970	In via di rafforzamento dagli anni sessanta

* Paesi occidentali (i quindici Paesi membri “di lungo corso” dell’Unione Europea più Australia, Canada e Nuova Zelanda).

(a) *Tassi di carcerazione*: quando nel 1973 i tassi di carcerazione americani hanno iniziato la loro scalata senza precedenti, essi ammontavano a circa 130 detenuti ogni 100.000 abitanti, compresi i detenuti in istituti dipendenti da autorità locali¹⁵, non molto diversi da quelli riscontrabili in altri Paesi occidentali e persino inferiori rispetto ad alcuni, come lo erano stati per la maggior parte del ventesimo secolo¹⁶.

¹⁵ Il sistema penitenziario statunitense riflette la struttura federale dello Stato: vi sono pertanto carceri federali, quasi tutte di massima sicurezza, numericamente nettamente minoritarie e relative alla violazione di leggi federali; vi sono poi carceri statali e, infine, istituti dipendenti da autorità locali, detti *jails* per distinguerli dalle *prisons* statali e federali (N.d.T.).

¹⁶ I dati statistici relativi agli Stati Uniti citati in questo articolo, come i tassi di carcerazione, sono basati sugli *Statistics reports* dello *U.S. Bureau of Justice Statistics*, disponibili al sito web del BJS (<http://bjs.ojp.usdoj.gov/>).

Nel 2008 i tassi di carcerazione americani erano intorno ai 775 detenuti ogni 100.000 abitanti, circa cinque volte superiori a quelli di Spagna, Inghilterra e Nuova Zelanda (da 140 a 170 detenuti ogni 100.000 abitanti nel 2005) e da sette a dieci volte superiori a quelli della maggioranza degli altri Paesi occidentali (da 70 a 100 detenuti ogni 100.000 abitanti nel 2005)¹⁷. Le cause di queste differenze rimangono oscure, ma sappiamo al di là di ogni dubbio che le differenze nei tassi di criminalità non sono in grado di spiegarle.

(b) *Pena di morte*: l'America la prevede. Nessun altro Paese occidentale fa altrettanto (e in tutto il mondo un numero sempre minore di Stati ogni anno la mantiene; nessuno degli ex Stati membri del Patto di Varsavia la contempla). E questo dato è di per sé sufficiente. I 3.350 abitanti dei bracci della morte americani all'inizio del 2007 non avevano equivalenti negli altri Paesi occidentali sviluppati¹⁸.

Le differenze sono comunque molto più preoccupanti. Solo negli ultimi dieci anni, in decisioni aspramente contestate che hanno registrato vivaci opinioni dissenzienti, la Corte Suprema ha dichiarato incostituzionale l'esecuzione di persone mentalmente ritardate o che avevano meno di diciotto anni all'epoca della commissione dei reati¹⁹. La questione indecente se i prigionieri mentalmente malati possano essere costretti ad assumere farmaci che li renderanno sufficientemente sani per essere giustiziati attende una autorevole decisione da parte della Corte Suprema²⁰.

(c) *Ergastolo senza possibilità di liberazione anticipata* (Life without possibility of parole): anche in questo caso, l'America lo prevede. Davvero pochi altri fanno altrettanto. Pochi prigionieri in altri Paesi sviluppati condividono il destino delle quasi 40.000 povere anime condannate a trascorrere il resto della loro vita nelle prigioni americane. In molti Paesi europei, con solo rarissime eccezioni, la più lunga condanna a pena detentiva che può essere inflitta per un singolo reato, compreso l'omicidio, è di quattordici anni (e questo prima del rilascio per buona condotta).

Quando il Parlamento tedesco ha approvato una legge che autorizzava ef-

¹⁷ INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES, *World Prison Population List*, 7th ed. London, 2007.

¹⁸ Cfr. R. HOOD - C. HOYLE, *The Death Penalty: A Worldwide Perspective*, 4th ed., Oxford, 2008.

¹⁹ Rispettivamente, *Atkins v. Virginia*, 536 U.S. 304 (2002), e *Roper v. Simmons*, 543 U.S. 551 (2005).

²⁰ Cfr., ad es., il caso *Singleton v. Norris*, 319 F.3d 1018 (8th Cir., 2003).

fettive condanne all'ergastolo, la Corte costituzionale federale l'ha dichiarata illegittima per motivi afferenti all'ambito dei diritti umani²¹. La Corte ha affermato che la speranza per il futuro e la fiducia nella possibilità di una vita migliore siano un diritto umano fondamentale, ed ha statuito che un riesame significativo della necessità della reclusione continuativa, permettendo una reale possibilità di rilascio, debba essere assicurata ad ogni detenuto dopo il passaggio di non più di quattordici anni. La legge è stata modificata di conseguenza. Gli altri ordinamenti anglosassoni tendono ad essere più severi rispetto a quanto appena esposto, ma non sono in alcun modo paragonabili agli Stati Uniti. Qua e là in altri Paesi alcune leggi prevedono condanne effettive all'ergastolo, e alcune persone le stanno scontando, ma le pratiche di nessun altro ordinamento possono essere ritenute anche solo vagamente comparabili a quelle americane²².

Le leggi che prevedono la pena dell'ergastolo senza possibilità di liberazione anticipata, se combinate con le politiche americane relative alla possibilità di giudicare dinanzi a tribunali per adulti alcuni delinquenti minorenni, hanno come conseguenza che bambini di dodici anni sono stati condannati a trascorrere ogni restante minuto della loro vita in carcere²³.

(d) Three-strikes laws e altre Mandatory minimum-sentence laws: più della metà degli Stati americani ha adottato le c.d. *Three-strikes laws*. Il caso più celebre è quello della legge della California, che viene applicata in decine di migliaia di casi ed impone pene di venticinque anni, o anche superiori, al compimento del terzo reato minore. Casi classici, che sono stati invano fatti oggetto di appello, sono quelli della rapina avente ad oggetto qualche fetta di pizza nel cortile di una scuola ed il furto di un paio di DVD presso un grande magazzino *K-Mart*²⁴.

Ogni Stato americano ha poi adottato leggi che prevedono minimi edittali di pena detentiva che il condannato deve obbligatoriamente scontare vincolanti per il giudice, molte delle quali contemplan pene misurate in decenni.

²¹ V. D. VAN ZYL SMIT, *Taking Life Imprisonment Seriously in National and International Law*, The Hague, 2002.

²² Cfr. C. APPLETON - B. GRØVER, *The Pros and Cons of Life Without Parole*, in 47(4) *British Journal of Criminology*, 2007, p. 597 ss.

²³ V. D. CANEDY, *Sentence of Life Without Parole for Boy, 14, in Murder of Girl, 6*, in *The New York Times*, March 10, 2001, section A, 1; A. LIPTAK, *Lifers as Teenagers, Now Seeking Second Chance*, in *The New York Times*, October 17, 2007, section A, 1.

²⁴ ASSOCIATED PRESS, *25 Years for a Slice of Pizza*, in *The New York Times*, March, 5, 1995, section 1, 21; *Lockyer v. Andrade*, 538 U.S. 63, 66 (2003).

Con qualche piccola eccezione in altre nazioni di lingua inglese, nessun altro Paese occidentale prevede leggi simili. Nel 1997 in Inghilterra il Parlamento ha approvato tre leggi (due delle quali poi soppiantate), ma esse hanno previsto condanne minime molto più brevi e contengono “vie d’uscita” che consentono al giudice di irrogare una pena diversa qualora ritenga che la giustizia così imponga²⁵.

(e) *Età della responsabilità penale*: negli Stati americani, l’età della responsabilità penale – ossia l’età in cui una persona è giuridicamente considerata in grado di commettere un delitto – varia generalmente dai dieci ai dodici anni. Questo è il motivo per cui un dodicenne può essere perseguito per omicidio e condannato all’ergastolo senza possibilità di liberazione anticipata. Nella maggior parte dell’Europa continentale, l’età della responsabilità penale è molto più elevata. Nei Paesi Bassi essa è di dodici anni. In Germania è di quattordici anni. Nei Paesi scandinavi è di quindici anni, ed in Belgio è di diciotto anni. Non importa ciò che facciano, i tredicenni e i quattordicenni nella maggior parte degli Stati non possono essere perseguiti penalmente. Lo Stato deve trovare altre e più costruttive modalità per rispondere alle condotte dannose poste in essere dai suoi giovani cittadini maggiormente problematici²⁶.

(f) *Derogabilità della giurisdizione penale minorile* (Juvenile waivers): nella maggior parte dei Paesi che contemplano i tribunali per i minorenni, è raro che questi vengano giudicati e puniti dai tribunali per gli adulti. Questo invece accade a decine di migliaia di giovani americani ogni anno. Alcuni Stati, come ad esempio quello di New York, lo rendono possibile facendo scendere l’età massima di competenza dei tribunali per i minorenni a quindici anni, ben al di sotto dell’età della maturità. Altri lo fanno rendendo tutti i gravi reati violenti perseguibili nei tribunali per gli adulti. Altri ancora lo fanno dando ai *prosecutors* e ai giudici un’ampia discrezionalità in relazione al trasferimento dei fanciulli dinanzi ai tribunali per gli adulti²⁷.

(g) *Tutele processuali*: dagli anni settanta, le corti e i legislatori americani sono andati via via restringendo le tutele processuali accordate agli imputati. Esempi di tale tendenza sono, tra gli altri, la riduzione delle tutele contro perquisizioni e sequestri senza mandato, la creazione di giurie numericamente

²⁵ Cfr. T. NEWBURN, “Tough on Crime”: Penal policy in England and Wales, in M. TONRY (ed.), *Crime, Punishment, and Politics*, cit.

²⁶ Cfr. M. TONRY - A.N. DOOB (eds.), *Youth Crime and Youth Justice: Comparative and Cross-National Perspectives*, Chicago, 2004.

²⁷ *Ibidem*.

più ristrette ed il consentire loro di condannare in forza di voti non unanimi, il restringimento dei diritti di appello, e la limitazione della portata dell'*habeas corpus*. In Europa, all'opposto, i giudici attuano un *enforcement* delle previsioni contenute nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) in modo sempre più incessante e stanno costantemente estendendo le tutele processuali.

Insieme considerate, queste differenze tra il sistema di giustizia penale americano e quello di altri Paesi occidentali mostrano una netta dicotomia in relazione all'importanza attribuita ai diritti umani dei singoli cittadini. Le comparazioni di carattere transnazionale tra il sistema statunitense e quello di altri Paesi si concentrano principalmente sui tassi di carcerazione. Come queste sette differenze dimostrano, il divario sul tema dei diritti umani è molto più ampio di tale singolo profilo.

3. Perché le politiche penali americane sono così severe?

Ciò che non sappiamo è perché i *policymakers* americani, pressoché unici tra i leader dei governi occidentali, abbiano scelto di attuare politiche e leggi tanto repressive, o perché i giudici siano divenuti così tanto severi.

I tassi e le tendenze della criminalità non sono la risposta. I tassi di criminalità sono stati molto simili in tutto il mondo occidentale dopo il 1970 – crescenti fino ai primi anni novanta e declinanti da lì in poi²⁸. I tassi di carcerazione e le politiche penali hanno tuttavia differito enormemente. Negli Stati Uniti i tassi di criminalità sono diminuiti costantemente a partire dal 1991, mentre i tassi di carcerazione sono aumentati ogni anno, più che raddoppiati dal 1991 e aumenti di oltre cinque volte dal 1973²⁹.

Neppure l'opinione pubblica rappresenta la risposta. Perlomeno nei Paesi di lingua inglese le politiche penali ed i tassi di carcerazione variano enormemente, ma l'opinione pubblica è molto simile. La maggioranza dell'opinione pubblica ritiene che i tassi di criminalità siano in aumento, quando invece essi sono in calo. Una larga maggioranza crede che giudici siano troppo indulgenti, sulla base di convinzioni errate circa la severità delle pene. Le condanne

²⁸ Cfr. ad es. J. VAN DIJK - J. VAN KESTEREN - P. SMIT, *Criminal Victimization in International Perspective, Key Findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS*, The Hague, 2007.

²⁹ V. M. TONRY, *Thinking about Crime: Sense and Sensibility in American Penal Culture*, New York, 2004.

che i cittadini dicono di ritenere appropriate sono in genere meno severe rispetto a quelle che i giudici effettivamente pronunciano. Quando ai cittadini viene chiesto se essi preferiscano politiche più punitive oppure un aumento degli investimenti in programmi di risocializzazione, la maggioranza di solito preferisce quest'ultima opzione³⁰.

David Garland, nel suo magistrale libro del 2001 *"The Culture of Control"*, attribuisce l'inasprimento delle politiche penali avutosi in Inghilterra e in America a condizioni di "tarda modernità". Queste includono le limitate capacità dei governi di incidere sui tassi di criminalità, la crescente diversità della popolazione e "la criminologia dell'altro", ed una maggiore vulnerabilità dei segmenti privilegiati della popolazione rispetto alla vittimizzazione da reato. Il risultato, suggerisce l'Autore, è una proliferazione di politiche espressive volte più a dimostrare che il governo sta facendo qualcosa e a rassicurare la pubblica opinione che a ridurre la criminalità.

La difficoltà insormontabile nell'analisi Garland è rappresentata dal fatto che, se questa fosse corretta, dovrebbe spiegare perché tutti i Paesi occidentali hanno sperimentato un sensibile aumento dei tassi di carcerazione ed un costante inasprimento delle politiche penali. Tutti gli sviluppi che egli descrive sono avvenuti ovunque. I tassi di carcerazione e le tendenze politico-criminali, tuttavia, divergono notevolmente. Proprio i tassi di carcerazione possono essere utilizzati per metterlo in evidenza. Dal 1973, a fronte di un andamento simile del tasso di criminalità in tutti i Paesi occidentali, i tassi di carcerazione sono aumentati di cinque, sei volte negli Stati Uniti e nei Paesi Bassi, sono raddoppiati in Inghilterra e in Spagna, ma sono diminuiti della metà in Finlandia; sono rimasti costanti nel resto della Scandinavia, così come in Germania, Svizzera, Austria e Belgio, mentre hanno avuto un andamento altalenante in Francia e in Italia³¹. In Canada, i cui andamenti in materia di tassi di criminalità hanno proceduto fin dal 1980 in modo strettamente parallelo a quelli degli Stati Uniti, il tasso di carcerazione si è attestato intorno a 100 detenuti ogni 100.000 abitanti per cinquant'anni³².

La più recente letteratura guarda più in profondità e cerca di spiegare gli andamenti dei tassi di carcerazione e le differenze nel settore delle politiche

³⁰ J.V. ROBERTS - L.J. STALANS - D. IDERMAUR - M. HOUGH, *Penal Populism and Popular Opinion*, New York, 2002.

³¹ Cfr. M. TONRY, *Thinking about Crime*, cit., in part. Cap. 5.

³² Cfr. C. WEBSTER - A.N. DOOB, *Punitive Trends and Stable Imprisonment Rates in Canada*, in M. TONRY (ed.), *Crime, Punishment, and Politics*, cit.

penali in termini di fattori quali la disparità del reddito, le percezioni da parte dei cittadini della legittimità delle istituzioni governative, la fiducia dei cittadini gli uni nei confronti degli altri e nel governo, la forza dello Stato sociale e la struttura di governo. Tutte queste cose paiono avere rilevanza³³. Politiche penali moderate e bassi tassi di carcerazione sono associati a bassi livelli di disuguaglianza di reddito, alti livelli di fiducia e legittimità, stati sociali forti, sistemi di giustizia penale professionalizzati in opposizione a sistemi di giustizia penale politicizzati, e culture politiche consensuali invece che conflittuali³⁴.

Anche questa analisi, comunque, non spiega gli sviluppi riscontrati in America. Per ciascuno di quei fattori, gli Stati Uniti giungono alla conclusione sbagliata, quella associata a politiche e pratiche maggiormente punitive. Dobbiamo capire il perché.

4. *La paranoia politica*

Richard Hofstadter, il grande storico americano della metà del XX secolo, ha descritto lo “*stile paranoide*” come una caratteristica ricorrente della politica americana. Ciò che viene profondamente disapprovato è visto come malvagio o immorale, e pochi mezzi sono preclusi nel perseguimento della sua eliminazione. Nel distinguere le definizioni cliniche di paranoia dallo stile paranoide della politica, Hofstadter scrive:

“Il paranoide clinico vede il mondo ostile e cospiratorio nel quale sente di vivere come rivolto specificatamente *contro di sé*; il rappresentante politico dello stile paranoide lo vede diretto invece contro una nazione, una cultura, un modo di vita il cui destino non coinvolge solo lui ma milioni di altri individui... Il fatto che ritenga le sue passioni politiche disinteressate e patriottiche, intensifica notevolmente la sua sensazione di stare nel giusto e la sua indignazione morale”³⁵.

La paranoia politica americana conosce alti e bassi, e trova bersagli differenti in periodi diversi. Si manifesta a destra come a sinistra, anche se nelle

³³ Cfr. T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Trust, Welfare, and Political Culture: Explaining Differences in National Penal Policies*, in *37 Crime & Justice*, 2008, p. 313 ss.

³⁴ V. M. TONRY, *Determinants of penal policies*, cit.

³⁵ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style in American Politics and Other Essays*. Chicago, 1965, p. 4, con enfasi nell'originale.

recenti decenni prevalentemente a destra. Nel corso del XX secolo essa è montata tre volte. La prima volta negli anni venti e trenta, ed è stata esemplificata dal proibizionismo, dalla “Paura rossa” degli anni venti e dalla xenofobia avutasi nel corso dell’intero periodo. Essa scemò solo quando l’inizio della seconda guerra mondiale diede alla popolazione cose più importanti di cui preoccuparsi.

La seconda ondata la si è avuta alla fine degli anni quaranta e nel corso degli anni cinquanta, esemplificata dal senatore Joseph McCarthy, dal Comitato per le attività antiamericane³⁶ e dalla *John Birch Society*³⁷. Essa declinò solo quando l’ottimismo e l’idealismo degli anni sessanta la misero temporaneamente da parte.

Le terza ondata, tuttora in corso, risale ai primi anni ottanta ed è esemplificata dalle ‘guerre’ degli ultimi decenni alla droga, alla criminalità, agli assistiti di lungo periodo (c.d. *welfare recipients*) e agli immigrati clandestini, e, a partire dal 2001, dalla “guerra al terrore”.

Hofstadter, così come molti altri autori³⁸, nel corso degli anni cinquanta e sessanta ha cercato di spiegare gli eccessi dell’epoca di McCarthy e di ciò che egli definiva la “politica pseudo-conservatrice” dell’allora emergente ala destra del Partito Repubblicano, rappresentata da Barry Goldwater. Ecco come l’Autore descrive la paranoia politica:

“Il paranoide è un leader militante. Diversamente dal politico di professione, non vede il conflitto sociale come qualcosa che può essere risolto con la mediazione e il compromesso. Dato che la posta in palio è sempre un conflitto tra il bene ed il male assoluti, la qualità che occorre non è la disponibilità al compromesso, ma la volontà di lottare fino ad un esito finale. Solo una vittoria completa può andar bene”³⁹.

Le posizioni dell’Associazione americana dei sostenitori delle armi da fuoco (*National Rifle Association*) e le argomentazioni principali di entrambi i fronti nel dibattito sull’aborto sono esempi illuminanti su singole questioni, non volendo le parti mai cedere di un millimetro o riconoscere anche solo una

³⁶ Il Comitato per le attività antiamericane (*House Committee on Un-American Activities*, noto anche con l’acronimo HCUA) è stato un comitato investigativo congressuale in funzione anti-comunista, istituito presso la Camera dei Rappresentanti ed attivo dal 1938 al 1975 (N.d.T.).

³⁷ La *John Birch Society* è un *advocacy group* della destra radicale americana fondato nel 1958 da Robert W. Welch Jr., che ha preso il nome da un missionario della Chiesa Battista e ufficiale dell’esercito americano ucciso dai comunisti cinesi nel 1945 (N.d.T.).

³⁸ Cfr. in part. D. BELL (ed.), *The Radical Right*, Garden City, NY, 1963.

³⁹ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., p. 31.

traccia di ragione nelle posizioni degli avversari, timorosi che la minima sconfitta politica possa portare ad un terreno scivoloso sul quale tutto sarà perduto. Visto da destra, se il divieto o la regolamentazione più severa delle armi semiautomatiche fossero tollerati, ogni fucile da caccia conservato a mo' di cimelio verrebbe presto confiscato. Visto da sinistra, ogni stretta sui controlli o la previsioni di condizioni supplementari in caso di secondo e terzo aborto, condurrebbero inesorabilmente alla scomparsa del "diritto di scelta" delle donne.

Ogni battaglia politica è cruciale, osserva Hofstadter. I nemici della moralità, di ciò che i filosofi chiamano il Bene, combatteranno fino a che non conseguiranno una vittoria completa: "Al centro sta l'immagine (sostenuta dagli esponenti dello stile paranoide) di una vasta e minacciosa cospirazione, una gigantesca e penetrante macchina di influenze messa in moto per insidiare e distruggere un modello di vita"⁴⁰.

La rabbiosa ala destra del Partito Repubblicano merita la maggior parte della colpa per l'impoverimento della politica americana nel settore della giustizia penale fin dagli anni settanta, e per lo svilimento dei valori dei diritti umani all'interno di esso. Mi ricordo quando da ragazzo negli anni cinquanta mi domandavo a cosa facessero riferimento i cartelloni pubblicitari con la scritta "Impeach Earl Warren". Essi erano stati collocati ai margini delle autostrade americane dalla *John Birch Society*. I reati commessi da Warren ritenuti meritevoli di *impeachment* – capii molto più tardi – erano connessi alla sentenza sul caso *Brown v. Board of Education* del 1954⁴¹, la storica decisione della Corte Suprema con la quale le scuole segregazioniste vennero dichiarate incostituzionali, e ai primi esitanti sforzi della Corte volti a rafforzare le tutele processuali accordate agli imputati nei procedimenti penali.

Negli anni cinquanta, la *John Birch Society* era largamente considerata un gruppo marginale radicale. A partire dagli anni sessanta, molte delle sue posizioni vennero però adottate da Barry Goldwater e dalla (allora) ala destra del Partito Repubblicano. Hofstadter osserva che Goldwater "si era attestato sulla posizione, lontana da quella conservatrice nelle sue implicazioni, secondo cui le decisioni della Corte Suprema 'non costituiscono necessariamente' la legge comune della nazione (*law of the land*)". Prosegue l'Autore: "è solo nella nostra epoca, e solo nel movimento pseudo-conservatore, che gli uomini politici hanno cominciato a suggerire che la disobbedienza nei confronti dei

⁴⁰ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., p. 29.

⁴¹ *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954).

giudici non soltanto è legittima, ma è anzi l'essenza del conservatorismo"⁴².

Negli anni settanta, tali posizioni divennero la corrente di pensiero dominante nella retorica repubblicana. Lo sforzo della *John Birch Society* volto a mettere in discussione l'integrità dei tribunali e a ridurre la loro legittimità agli occhi del popolo americano è rimasto un argomento predominante della destra americana, con effetti perniciosi.

Una delle conseguenze è stata la declinante legittimità delle corti e dell'ordinamento giuridico agli occhi dell'opinione pubblica americana, come la *John Birch Society* e i suoi successori volevano. La fase scandita dallo slogan "*Impeach Earl Warren*" è stata seguita da quarant'anni di attacchi ai giudici "attivisti", "indulgenti" e "*liberal*" che, si diceva, frustravano la volontà del popolo. Vi è una certa bizzarria in questi attacchi, in quanto Presidenti repubblicani conservatori hanno nominato la maggioranza dei giudici federali attualmente in carica, e il Presidente democratico Bill Clinton non si è mai battuto troppo duramente per nominare giudici moderati e liberali; ma, nonostante ciò, ancora nel 2007 i discorsi degli aspiranti candidati repubblicani alle elezioni presidenziali criticavano regolarmente i giudici "attivisti" *liberal*.

Eppure i giudici attivisti conservatori, con una scarsa e pressoché nulla indignazione da parte dell'opinione pubblica, hanno indebolito le tutele procedurali concesse ai sospetti criminali, hanno indebolito i diritti in tema di appello dei delinquenti condannati e hanno accelerato le esecuzioni. E il Congresso, in nome della volontà di 'tirare le redini' ai giudici attivisti, ha emanato leggi che rendono quasi impossibile per i detenuti promuovere azioni efficaci per dedurre l'incostituzionalità delle condizioni di detenzione, rendendo con ciò molto più difficile la proposizione di impugnazioni.

Perché gli americani hanno tollerato simili politiche illiberali? In parte perché cinquant'anni di sforzi politici conservatori volti a delegittimare i giudici hanno centrato l'obiettivo. In parte è anche perché molti giudici e *prosecutors* negli Stati Uniti hanno una connotazione apertamente politica. I *prosecutors* sono eletti all'esito di competizioni elettorali apertamente politiche e di parte. Molti giudici corrono per la carica spendendo per la loro campagna elettorale fondi elargiti da avvocati che esercitano dinanzi ad essi, e la maggior parte dei restanti sono nominati secondo meccanismi politici di parte. Gli americani non necessitano di una grande quantità di cinismo per credere che ciò che pubblici ministeri e giudici fanno è spesso influenzato dal proprio tornaconto politico e dalle possibili conseguenze delle loro decisioni sulle future prospettive elettorali.

⁴² R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., pp. 99-100.

Se non si può avere fiducia nei giudici nella gestione di cause intentate contro presunti terroristi e criminali, altre agenzie governative devono assolvere questo compito. Se presunti “terroristi”, delinquenti, spacciatori, immigrati clandestini e assistiti di lungo periodo rappresentano il male e costituiscono l’incarnazione della ‘condotta immorale’, di certo poi i loro diritti non necessitano di essere presi in considerazione allorché si decide come affrontare le minacce che essi rappresentano.

Tutti noi nella nostra vita personale vogliamo essere trattati con “uguale considerazione e rispetto”⁴³ nei procedimenti che riguardano noi ed i nostri diritti, e vogliamo che i nostri cari e i loro diritti siano trattati allo stesso modo. Lo stile paranoide, tuttavia, ha portato troppo spesso i *policymakers* a dimenticarsi che i loro nemici sono esseri umani, e ad abbandonare il senso di empatia e rispetto che distingue gli esseri umani dagli animali. Da tale dimenticanza originano Guantanamo e Abu Ghraib, le *Three-strikes laws* e le condanne a vita senza possibilità di liberazione anticipata per i fanciulli.

5. Il fondamentalismo protestante e l’intolleranza morale

Sebbene numerose delle originarie colonie americane siano state fondate da persone che sfuggivano dall’intolleranza religiosa – i puritani nella Baia del Massachusetts, i quaccheri in Pennsylvania, i protestanti non-conformisti in Rhode Island sono gli esempi classici – nel giro di mezzo secolo le persone venivano uccise per motivi religiosi. Il volume di Kai Erickson “*Wayward Puritans*”⁴⁴ è famoso soprattutto per i suoi resoconti dei processi alle streghe di Salem, ma descrive anche la progressiva discesa verso l’intolleranza in Massachusetts, che portò alla mutilazione e alla esecuzione dei quaccheri e di altri missionari impegnati in attività di proselitismo.

Una considerevole letteratura storica relativa al XIX secolo in America riferisce di ricorrenti episodi di intolleranza a sfondo religioso⁴⁵. Di solito, essa era legata alle ansie da *status* ed alla xenofobia dei primi gruppi di coloni lì stabilitisi, innescata dalla immigrazione di nuovi gruppi etnici, che spesso por-

⁴³ R. DWORKIN, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, MA, 1977, pp. 272-273.

⁴⁴ K.T. ERIKSON, *Wayward Puritans: A Study in the Sociology of Deviance*, New York, 1966.

⁴⁵ Cfr., ad es., G. MYERS, *History of Bigotry in the United States*, New York, 1943; D.B. DAVIS, *Some Themes of Counter-Subversion: An Analysis of Anti-Masonic, Anti-Catholic, and Anti-Mormon Literature*, in 47(2) *Mississippi Valley Historical Review*, 1960, p. 205 ss.

tavano con sé le proprie religioni e le proprie visioni confessionali del mondo. I movimenti di Temperanza sviluppatasi alla metà e poi nuovamente alla fine del XIX secolo, ad esempio, portavano abitualmente all'insorgenza di conflitti di *status* tra gli astemi discendenti dei coloni protestanti provenienti da Inghilterra e Galles ed i nuovi arrivati, cattolici provenienti da Irlanda, Italia ed Europa dell'est maggiormente dediti al bere⁴⁶. Le crociate moralistiche contro l'alcool servirono quindi quale espediente per esprimere disapprovazione e distanza sociale nei confronti dei nuovi arrivati, sentimenti talvolta inconfessati e misconosciuti dagli stessi proibizionisti.

In modo alquanto simile, le crociate moralistiche contro la droga e la criminalità nel nostro tempo hanno fornito ai fondamentalisti protestanti gli espedienti per esprimere la loro disapprovazione e la distanza sociale dagli afro-americani. La strategia sudista («*Southern strategy*»)⁴⁷ dei Repubblicani, con la sua enfasi a base razziale posta sulle tematiche dei diritti degli Stati, del crimine e del *welfare* (e, in seguito, su quella delle *affirmative actions*) ha costituito un deliberato appello ai risentimenti e alle ansie di *status* dei bianchi del Sud appartenenti alla classe operaia⁴⁸.

Lo stesso schema si era già palesato in epoche precedenti. David Garland ha dimostrato che il periodo in cui si è riscontrato il picco dei linciaggi in America, compreso tra il 1890 ed il 1930, fu in parte significativa il prodotto delle ansie di *status* dei protestanti bianchi del sud⁴⁹. Negli anni venti, il Ku

⁴⁶ J. GUSFIELD, *Symbolic Crusade: Status Politics and the American Temperance Movement*, Urbana, IL, 1963.

⁴⁷ Con il termine « *Southern strategy* » si indica il disegno posto in essere dal Partito Repubblicano guidato da Richard Nixon a partire dalla fine degli anni sessanta del XX secolo per conquistare una maggioranza strutturale negli Stati del Sud che, tradizionalmente, dopo la guerra civile avevano sempre votato per i Democratici. Tale strategia portò ad una rimodulazione del messaggio conservatore nelle campagne del Sud, informato a vecchie e nuove esigenze dell'elettorato bianco. Definitivamente smantellata dal punto di vista legale la segregazione razziale, e unanimemente condannata dal punto di vista morale ogni discorso razzista, il nuovo messaggio conservatore divenne più allusivo, benché ancora ricco di connotazioni razziali. Questa manovra politica ebbe successo, attingendo alla rabbia diffusa negli Stati del Sud di fronte all'integrazione razziale e al movimento per i diritti civili, visti come un tradimento da parte del Partito Democratico (N.d.T.).

⁴⁸ Cfr. T.B. EDSALL - M.D. EDSALL, *Chain Reaction: The Impact of Race, Rights, and Taxes on American Politics*, New York, 1991; K.P. PHILLIPS, *The Emerging Republican Majority*, New Rochelle, NY, 1969; ID., *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath*, New York, 1991.

⁴⁹ Cfr. D. GARLAND, *Penal Excess and Surplus Meaning: Public Torture Lynchings in Twentieth-Century America*, in 39(4) *Law and Society Review*, 2005, p. 793 ss.

Klux Klan si autodefiniva in primo luogo come una campagna per la preservazione dei valori cristiani: “Il Klan attinse fortemente dai protestanti evangelici bianchi per le sue adesioni di massa, e gli esponenti del clero evangelico erano di gran lunga i più numerosi tra i suoi dirigenti”⁵⁰.

Quando Hofstadter scriveva negli anni sessanta, era palese che i gruppi fondamentalisti protestanti, in rapida espansione e all’inizio di un’epoca florida, rappresentassero una importante componente dello stile paranoide della sua epoca. Egli osservava che “l’aspetto maggiormente rivelatore del futuro della destra era rappresentato dal forte appello (di McCarthy) ai protestanti di orientamento fondamentalista”⁵¹.

Attualmente è evidente che alcuni (anche se sicuramente non tutti) gruppi fondamentalisti ed evangelici sono tra i più forti propugnatori della stile paranoide della politica contemporanea su questioni che vanno dalla sostegno a Israele, alla guerra in Iraq, alle allusioni ad una possibile guerra all’Iran, alla contrarietà all’aborto e ai diritti dei gay, fino al sostegno della pena di morte e di politiche repressive nel campo della giustizia penale. L’idea che si tratti di questioni da “*bene contro male*”, di ragione assoluta e torto assoluto, aiuta a spiegare il fervore della concezione religiosa del “*giusto*” e la sua intrinseca intolleranza. Quando tutto ciò si è sommato alla rinascita dello stile paranoide nella politica americana di questi ultimi decenni, c’è poco da meravigliarsi per il fatto che i diritti delle persone viste come nemici o minacce ricevano in genere poca attenzione.

Una recente analisi empirica sul rapporto tra religione e politica a livello mondiale⁵², conferma in un contesto globale l’opinione secondo cui la religione fondamentalista svolge questo ruolo in America. Gli Stati Uniti rappresentano un *unicum* tra i Paesi sviluppati quanto alla centralità del ruolo giocato dalla religione nella vita privata e pubblica. Sebbene nella maggior parte degli altri Paesi sviluppati la frequentazione delle chiese, la preghiera e la fede in Dio siano in declino, negli Stati Uniti non lo sono. Tre ulteriori caratteristiche sono distintive. La prima è che i livelli americani di religiosità sono i più elevati tra i Paesi sviluppati, eguagliati o superati per lo più nei Paesi del terzo mondo⁵³. La seconda è che le disparità di reddito (per cui gli Stati Uniti si

⁵⁰ K.D. WALD - A. CALHOUN-BROWN, *Religion and Politics in the United States*, 5th ed., Lanham, MD, 2007, p. 208.

⁵¹ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., p. 70.

⁵² P. NORRIS - R. INGLEHART, *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*, New York, 2004.

⁵³ P. NORRIS - R. INGLEHART, *Sacred and Secular*, cit., tabella 4.6.

collocano al primo posto tra i Paesi sviluppati⁵⁴) sono un forte fattore predittivo della religiosità a livello nazionale. La terza è che è molto più probabile che siano religiosi i poveri rispetto ai ricchi, anche negli Stati Uniti⁵⁵.

Insieme considerati, questi fattori decretano il successo della ‘strategia sudista’ e rendono i loro effetti sulla politica di controllo della criminalità e sugli afro-americani maggiormente comprensibili. Il *Civil Rights Movement* ha prodotto ansie di *status* tra i bianchi del sud, che erano preoccupati per il loro tradizionale status superiore rispetto a quello dei neri, e tra gli elettori bianchi della classe operaia, che erano preoccupati in relazione al proprio status e alle minacce di carattere economico che i neri in posizione rafforzata avrebbero potuto rappresentare. Visto che i politici dopo il 1970 non potevano più apertamente fare appello ai sentimenti anti-neri, fecero ricorso a parole in codice, una delle quali era “criminalità”. Le guerre alla droga e alla criminalità si sono espanso in modo molto rapido, in quanto i politici mantennero le loro promesse. Poiché erano gli afro-americani ad andare in prigione in misura di gran lunga superiore, gli elettori bianchi erano a proprio agio nel pagare quel prezzo, specialmente perché perpetuava la tradizione economica e sociale di una supremazia dei bianchi su di una classe sociale nera subalterna e socialmente disorganizzata.

La copiosa letteratura nel campo sia della scienza politica che della religione sul tema dei rapporti tra religione e politica negli Stati Uniti non si sofferma, se non di sfuggita, sull’influenza del fondamentalismo protestante sulla politica penale americana nel suo complesso⁵⁶. Tali studi si concentrano su aborto, diritti delle donne e dei gay, e sulla separazione tra Chiesa e Stato. Nessuno dei principali studi recenti include le parole “criminalità” o “pena di morte” nei propri indici⁵⁷. Il lavoro principale, però, “*Religion and Politics in the United States*”, nonostante il suo indice ignori tali argomenti, spiega come e perché il fondamentalismo protestante abbia modellato le politiche americane di controllo del crimine e le politiche penali per tre decenni. Mentre i protestanti tradizionali abbracciano un impegno di promozione del benessere so-

⁵⁴ P. NORRIS - R. INGLEHART, *Sacred and Secular*, cit., tabella 4.7.

⁵⁵ P. NORRIS - R. INGLEHART, *Sacred and Secular*, cit., tabelle 4.8 e 4.9.

⁵⁶ L’unica eccezione che ho riscontrato è rappresentata dal lavoro di S. KENNEDY, *God and Country: America in Red and Blue*, Waco, TX, 2007, che contrasta le visioni religiose strettamente letterali e moderniste su di una serie di questioni di politica pubblica.

⁵⁷ Cfr., ad es., J.C. GREEN, *The Faith Factor: How Religion Influences American Elections*, Westport, CT, 2007; G. LAYMAN, *The Great Divide: Religious and Cultural Conflict in American Party Politics*, New York, 2001.

ziale consono con la loro fede in “un Dio affabile e premuroso”, l’immagine fondamentalista di una “divinità fredda ed autoritaria conferisce supporto al ruolo del governo nel garantire l’ordine e la proprietà”⁵⁸. I fondamentalisti sono “caratterizzati da una ricerca di certezza, esclusività e di limiti privi di ambiguità”, e tentano “di tracciare un percorso moralmente in bianco e nero fuori delle zone grigie della intimorente complessità culturale e religiosa”⁵⁹. La *Christian Coalition* di Pat Robertson, nel suo “Contratto con la Famiglia americana” del 1995, ha di conseguenza auspicato un aumento delle sanzioni per i criminali condannati⁶⁰.

La quasi totale assenza dei temi del controllo del crimine e della pena nella letteratura sui rapporti tra politica e religione è singolare. Il nesso sembra essere auto-evidente. La rinascita repubblicana degli ultimi quarant’anni è attribuibile in gran parte alla strategia sudista e alla sua attenzione per le “questioni che dividono” della criminalità, del *welfare* e delle azioni positive⁶¹. L’influenza politica della destra religiosa sulla politica repubblicana è ben nota⁶². Come ha osservato una delle più importanti indagini in letteratura sul tema del fondamentalismo e della politica conservatrice, “la destra religiosa detiene qualcosa di simile ad un potere di veto nel Partito Repubblicano”⁶³.

La letteratura criminologia, per contro, anche se esigua, ha messo in luce la connessione. L’analisi di Unnever, Cullen e Applegate⁶⁴ relativa agli atteggiamenti rispetto alla pena di morte giunge alla conclusione che quei fondamentalisti “che hanno un approccio rigido e moralista nei confronti della religione e che immaginano Dio come una figura fredda e obiettiva che dispensa giustizia hanno più probabilità di nutrire sentimenti punitivi verso i delinquenti”. Un breve ma affascinante articolo basato su un campione rappresentativo degli abitanti di Oklahoma City ha mostrato che i conservatori protestanti consi-

⁵⁸ K.D. WALD - A. CALHOUN-BROWN, *Religion and Politics*, cit., p. 121.

⁵⁹ J. NAGATA, *Beyond Theology: Toward an Anthropology of “Fundamentalism”*, in 103(2) *American Anthropologist*, 2001, p. 481.

⁶⁰ K.D. WALD - A. CALHOUN-BROWN, *Religion and Politics*, cit., p. 351. Cfr. anche il lavoro di W.J. BENNETT - J.J. DI IULIO - J.P. WALTERS, *Moral Poverty*, cit., che costituisce la più completa elaborazione accademica dell’analisi fondamentalista delle politiche di controllo del crimine.

⁶¹ Cfr. T. EDSALL - M. EDSALL, *Chain Reaction*, cit.

⁶² V. ad es. J.C. GREEN, *The Faith Factor*, cit.

⁶³ R.D. WOODBERRY - C.S. SMITH, *Fundamentalism et al.: Conservative Protestants in America*, in 24 *Annual Review of Sociology*, 1998, p. 48.

⁶⁴ J.D. UNNEVER - F.T. CULLEN - B.K. APPLIGATE, *Turning the Other Cheek: Reassessing the Impact of Religion on Punitive Ideology*, in 22(3) *Justice Quarterly*, 2005, p. 304 ss.

derano quasi tutti i crimini come “molto riprovevoli ” e quindi non li differenziato tra loro in termini di gravità⁶⁵. Queste risultanze contribuiscono notevolmente alla spiegazione del perché le teorie tradizionali sulla proporzionalità delle sanzioni penali sono inconciliabili con molte moderne *sentencing laws*.

6. La struttura costituzionale⁶⁶

Hofstadter osserva che “si può sostenere senza dubbio che alcune caratteristiche della nostra storia abbiano conferito al nostro stile paranoide una estensione ed una forza superiori rispetto a quelle che esso ha avuto in molti altri Paesi del mondo occidentale”⁶⁷. L’obsolescenza delle disposizioni costituzionali americane è una delle più importanti tra queste caratteristiche esplicative. Queste, infatti, non proteggono a sufficienza dall’influenza della politica paranoica quando questa si manifesta.

I principî formanti del sistema costituzionale americano sono ormai obsoleti, progettati come sono per affrontare problemi del XVIII e non del XX o del XXI secolo, e rendono gli Stati Uniti in modo quasi unico vulnerabili agli eccessi della politica associati allo stile paranoide e al fondamentalismo religioso.

Una estrema politicizzazione delle politiche in materia di giustizia penale è direttamente connessa al fatto se i *prosecutors* ed i giudici siano selezionati politicamente o meritocraticamente, se essi siano professionisti di carriera od opportunisti politici, e se le convenzioni politiche e costituzionali consentano o meno ai politici eletti di partecipare al processo decisorio in relazione a singoli casi. Questi tre fattori differenziano fundamentalmente gli Stati Uniti dalla maggior parte degli altri Paesi occidentali, e derivano dalla obsolescenza delle costituzioni americane, sia a livello statale che federale. Quasi da nessuna parte nell’Europa occidentale, in Canada o in Australia vi sono giudici o pubblici ministeri scelti politicamente. E quasi da nessuna parte sussistono convenzioni dominanti che giustificano il ruolo di una diretta “voce politica”

⁶⁵ T.R. CURRY, *Conservative Protestantism and the Perceived Wrongfulness of Crimes: A Research Note*, in 34(3) *Criminology*, 1996, p. 453 ss.

⁶⁶ La trattazione sulle origini e sui precipitati della struttura costituzionale degli Stati Uniti è basata sui lavori di C.F. MULLET, *Fundamental Law and the American Revolution, 1710-1776*, New York, 1966, e G.S. WOOD, *The Creation of the American Republic: 1776-1787*, Chapel Hill, NC, 1969.

⁶⁷ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., p. 7.

nelle decisioni relative alla irrogazione della pena⁶⁸.

La Costituzione federale americana risale alla fine del XVIII secolo, riflette le idee del XVIII secolo, e fu scritta per affrontare i problemi di quell'epoca. Queste erano le maggiori obiezioni dei coloni nei confronti della dominazione britannica: il dominio ad opera di un Parlamento lontano, le condotte capricciose di arroganti rappresentanti locali di un governo distante, e l'impossibilità per i cittadini di ottenere soddisfazione per i torti subiti. Le principali soluzioni contenute nella Costituzione sono impiegate sul rispetto della libertà individuale e sulla messa al riparo dei cittadini dal potere di un governo arrogante. La tutela della libertà individuale è stata affrontata con l'adozione del *Bill of Rights*, che stabilisce i diritti personali fondamentali (diritto di parola, di religione, di inoltrare petizioni al governo per la riparazione dei torti subiti) e le garanzie basilari (processo con giuria, divieto di perquisizioni e sequestri ingiustificati, diritto alla difesa tecnica).

La tutela rispetto ad un governo dal potere smisurato è stata perseguita in due modi. In primo luogo, è stato creato un complesso sistema di pesi e contrappesi con lo scopo di frammentare il potere del governo, principalmente attraverso la previsione di una netta separazione orizzontale delle competenze tra le tre branche del governo federale, e attraverso una differenziazione verticale delle sfere di interesse del governo federale medesimo e degli Stati (i quali, a loro volta, hanno i propri sistemi di separazione orizzontale e verticale dei poteri). In secondo luogo, le disposizioni della Costituzione federale che richiedono frequenti elezioni per la Camera dei Rappresentanti (ogni due anni) e alla presidenza (ogni quattro anni), e quelle delle Costituzioni degli Stati che richiedono frequenti elezioni a livello di contea per l'elezione del Parlamento dello Stato, dei giudici, e dei *prosecutors*, erano destinate a portare le elezioni più importanti a livelli decentrati, a brevi intervalli temporali, e quindi a rendere i funzionari pubblici responsabili davanti all'opinione pubblica locale.

I risultati, più di duecento anni dopo, includono in molti Stati elezioni in cui i candidati sono sostenuti dai partiti (c.d. *partisan election*) di giudici e pubblici ministeri, che corrono per la carica sulla base di appelli emotivi rivolti agli elettori. Se l'opinione pubblica è preoccupata per la criminalità o inferocita con i delinquenti, o se particolari casi salgono alla ribalta delle cronache, non vi sono strumenti per fermare i *prosecutors* nella loro ricerca di un personale vantaggio politico, perseguito mettendosi in mostra di fronte all'opinione pubblica medesima o gestendo determinati casi con modalità particolari solo

⁶⁸ Cfr. M. TONRY, *Determinants of Penal Policies*, cit.

perché sono divenuti noti. Siccome i *prosecutors* devono rendere conto del proprio operato attraverso le elezioni e fanno parte del ramo esecutivo del governo, la Corte Suprema degli Stati Uniti ha dichiarato che le loro decisioni discrezionali sono effettivamente immuni dal controllo giurisdizionale⁶⁹. I giudici vengono eletti nella maggior parte degli Stati, e sanno che le decisioni altamente impopolari presso la maggioranza dell'opinione pubblica possono portare alla loro sconfitta. La maggior parte dei procuratori capo e molti giudici aspirano ad essere eletti o nominati alle più alte cariche politiche o giudiziarie, il che significa che devono preoccuparsi delle polemiche che potrebbero diminuire le loro prospettive di futuro professionale, e talvolta sono senza dubbio tentati di occuparsi di un determinato caso in un modo particolare al fine di ottenere pubblica approvazione o di evitare un pubblico biasimo. E se le questioni relative alla giustizia penale sono apertamente politicizzate ed oggetto di contesa e polemica nelle elezioni a livello locale di giudici e *prosecutors*, allora non deve sorprendere che i candidati alle assemblee legislative statali e federali, alla carica di governatore e alla presidenza facciano altrettanto.

I meccanismi costituzionali americani pongono gli Stati Uniti alla estremità di un *continuum* che distingue i sistemi politici consensuali da quelli conflittuali. Questa distinzione è comunemente operata dalla scienza politica comparata⁷⁰. I sistemi politici consensuali sono generalmente caratterizzati dalla presenza di più di due partiti politici principali, da governi di coalizione, da una rappresentanza su base proporzionale, e da distretti elettorali in cui viene eletta una pluralità di candidati. Le più rilevanti decisioni politiche sono frutto di un'ampia consultazione attuata sia all'interno della coalizione di governo che al di fuori di essa. Anche dopo le elezioni che si traducono in un cambiamento del governo, le politiche più importanti sono raramente modificate in modo brusco. Ciò è in parte dovuto al fatto che è probabile che un nuovo governo di coalizione contenga partiti dalla vecchia coalizione, e in parte al fatto che è probabile che i nuovi partiti saliti al potere siano stati coinvolti nello sviluppo delle politiche del precedente governo.

I sistemi politici conflittuali sono tipicamente caratterizzate da due grandi partiti, da governi formati da un unico partito, da sistemi elettorali maggioritari uninominali a turno unico (c.d. sistemi "*First past the post*"), con un solo

⁶⁹ Le accuse di corruzione costituiscono le principali eccezioni: cfr. il caso *Bordenkircher v. Hayes*, 434 U.S. 357 (1978).

⁷⁰ V., ad es., A. LIJPHART, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, CT, 1999.

eletto per distretto. L'effetto di queste caratteristiche è che le elezioni si traducono in eventi in cui il vincitore 'si prende tutto' (*winner takes all*). I partiti che non sono al potere spesso definiscono le loro posizioni in opposizione a quelle del governo in carica e, non avendo svolto un ruolo importante nello sviluppo delle politiche in atto, non hanno alcun motivo particolare per conservarle. Drammatici cambiamenti di rotta nella direzione politica sono molto più comuni nei sistemi conflittuali rispetto a quanto accade in quelli consensuali, in parte perché i partiti appena eletti al potere hanno fondato le proprie piattaforme programmatiche in opposizione alle politiche esistenti e avvertono l'obbligo di cambiarle.

Gli Stati Uniti sono un esempio paradigmatico di sistema conflittuale⁷¹. Per contro, la maggior parte delle costituzioni europee ha preso forma nel XX secolo ed è stata progettata per garantire società pluralistiche, secondo modalità in grado di assicurare un'ampia rappresentatività politica. Esse sono caratterizzate da un potere politico diffuso piuttosto che accentrato e, in genere, prevedono una rappresentanza parlamentare per i partiti che ricevono voti superiori ad una soglia minima predefinita, spesso pari al cinque per cento dei voti.

Nessun altro Paese occidentale ha una costituzione progettata principalmente per affrontare i problemi politici del XVIII secolo. Tutte contengono una consolidata elencazione dei diritti fondamentali. La maggior parte di esse è stata progettata per affrontare le sfide poste da società pluralistiche e richiede un sistema elettorale di tipo proporzionale. La maggior parte di questi Paesi è in genere governata da coalizioni multipartitiche. Tutti i paesi dell'Unione Europea e il Canada osservano la Convenzione europea dei diritti dell'uomo come parte del loro diritto costituzionale interno, e la maggior parte dei Paesi europei accetta le decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo come vincolanti e *self-executing*. Nessuno tra i principali Paesi di lingua inglese o dell'Europa occidentale, ad eccezione della Svizzera, prevede l'elezione popolare dei pubblici ministeri. Nessun Paese prevede elezioni popolari per i giudici. Le caratteristiche costituzionali del governo americano rendono gli Stati Uniti soggetti in un modo del tutto unico e peculiare alla politicizzazione indiscriminata delle politiche concernenti la giustizia penale.

⁷¹ *Ibidem*.

7. Il fattore razziale

La storia delle relazioni razziali in America costituisce la quarta spiegazione. Ero solito spazientirmi un poco con le persone che mi parevano vedere il bicchiere mezzo vuoto della perdurante ingiustizia piuttosto che il bicchiere mezzo pieno del progresso razziale americano, ma due cose mi hanno fatto capire che mi sbagliavo. La prima è rappresentata dal recente lavoro di aggiornamento dell'opera "*Malign Neglect*", un libro che ho scritto tempo addietro in tema di razza, criminalità e pena in America⁷². La seconda è il lento ma crescente apprezzamento per l'opera del sociologo di Berkeley Loïc Wacquant sulla storia delle relazioni razziali negli Stati Uniti⁷³.

In "*Malign Neglect*" ho cercato di portare alla luce le ragioni del perché per i neri americani fosse così tanto più probabile rispetto ai bianchi essere arrestati, condannati, incarcerati e giustiziati. Ho documentato le tendenze razziali in relazione alla criminalità, alla vittimizzazione e alle sanzioni penali negli Stati Uniti con riferimento ad un ampio arco temporale. Ecco cosa ho scoperto.

In primo luogo, per quanto i neri abbiano avuto per un secolo maggiori probabilità di essere tenuti in carcere rispetto ai bianchi, le disparità razziali hanno cominciato ad aumentare negli anni sessanta fino a raggiungere i massimi storici toccati negli anni ottanta: all'epoca i neri rappresentavano la metà dei detenuti americani benché costituissero solo il dodici per cento della popolazione statunitense, ed avevano un tasso di carcerazione sette volte superiore rispetto a quello dei bianchi. In secondo luogo, i neri avevano molte più probabilità dei bianchi di essere arrestati per reati per i quali era possibile ricorrere al carcere, quali la rapina, lo stupro, la violenza aggravata e l'omicidio. I dati sulla vittimizzazione relativi alla descrizione degli aggressori fatta dalle vittime e i dati della polizia sulle caratteristiche di autore e vittima nei casi di omicidio suggerivano che i *pattern* razziali nella commissione dei reati indicati nei dati relativi agli arresti per gravi crimini non erano lontani dalla realtà. In terzo luogo, tuttavia – e si tratta di un dato cruciale – per un quarto di secolo non si erano verificati spostamenti significativi nelle "frequenze razziali"

⁷² M. TONRY, *Malign Neglect: Race, Crime, and Punishment in America*, New York, 1995.

⁷³ L. WACQUANT, *From Slavery to Mass Incarceration: Rethinking the 'Race' Question in the US*, in *New Left Review*, n. 13, January/February 2002, p. 41 ss.; ID., *Deadly Symbiosis: Rethinking Race and Imprisonment in Twenty-First-Century America*, in 27(2) *Boston Review*, April/May 2002, p. 22 ss.

riscontrate negli arresti, ed il coinvolgimento in gravi forme di criminalità violenta non era in grado di spiegare perché i tassi di carcerazione della popolazione di colore fossero aumentati così rapidamente. In quarto luogo, il principale volano della crescita è stata la carcerazione per reati di droga, ed i *policy-makers* ben sapevano, o avrebbero dovuto sapere, che i 'soldati della fanteria nemica' nella guerra alla droga sarebbero stati i componenti delle minoranze americane, giovani, svantaggiati e provenienti dalle aree urbane. Questo mi pareva allora, e mi pare ancora oggi, un esercizio profondamente sconsiderato ed immorale del potere governativo⁷⁴.

Nell'aggiornare le analisi di quel libro, Matthew Melewski ed io abbiamo individuato una piccola buona notizia e due notizie terribili⁷⁵. La buona notizia è che le frequenze statistiche del coinvolgimento razziale nei reati più gravi sono cambiate. Le percentuali di neri tra le persone arrestate per violenza aggravata, rapina, stupro e omicidio sono andate via via calando, e nel 2006 erano molto più basse rispetto al 1985.

Veniamo ora alle due notizie inquietanti: in primo luogo, i neri continuano a rappresentare circa la metà della popolazione carceraria⁷⁶ e circa la medesima è la percentuale di detenuti di colore nel braccio della morte, così com'era negli anni ottanta. Nel 2007, le possibilità che un afro-americano fosse in carcere erano sette volte superiori alle probabilità che lo fosse un bianco americano. Il calo nel coinvolgimento dei neri nei gravi crimini violenti non ha avuto alcun effetto sulla disparità razziali nelle carceri.

In secondo luogo, la malevola noncuranza dei diritti degli afro-americani continua a guidare le politiche penali americane. Le disparità razziali in relazione alla carcerazione continuano ad essere determinate da scelte politiche che erano note, o che avrebbero dovuto esserlo, per la loro incidenza spro-

⁷⁴ Cfr. M. TONRY, *Malign Neglect*, cit.

⁷⁵ M. TONRY - M. MELEWSKI, *The Malign Effects of Drug and Crime Control Policies on Black Americans*, in 37 *Crime & Justice*, 2008, p. 1 ss.

⁷⁶ I dati del *Bureau of Justice Statistics* aggiornati alla metà del 2006 (*Prison and Jail Inmates at Midyear 2006*, Washington, DC, 2007) mostrano che gli uomini di colore costituivano il 41 per cento della popolazione maschile detenuta. La percentuale reale, in un Paese in cui il colore della pelle conta molto di più dell'appartenenza etnica, varia dal 46 al 48 per cento (il BJS alcuni anni or sono ha smesso di conteggiare gli ispanici come neri e questo ha perciò ridotto la percentuale dei neri di una quota variabile tra il 10 al 12 per cento; da un quarto ad un terzo dei detenuti ispanici, che erano il 21 per cento della popolazione carceraria maschile, è di pelle scura). Il 47 per cento è leggermente meno del 50 e rappresenta il risultato del rapido e recente incremento della incarcerazione di soggetti ispanici registratosi negli ultimi anni. Nel 2007 sono stati incarcerati più neri non ispanici che bianchi non ispanici.

porzionata sugli afro-americani svantaggiati. Le politiche antidroga americane non sono cambiate in alcun aspetto significativo dagli anni ottanta – la regola federale del “100 a 1”⁷⁷ ne è il simbolo – ed esse continuano, in modo gravemente sproporzionato, a prendere in trappola giovani afro-americani e sempre più giovani ispano-americani⁷⁸. Allo stesso modo, le politiche americane di inasprimento delle pene per i reati violenti hanno avuto il medesimo effetto. Se le condizioni di vita affrontate da giovani appartenenti alle minoranze svantaggiate fanno aumentare in modo sproporzionato le probabilità che essi vengano coinvolti in crimini violenti, allora le politiche penali che rendono le pene per i reati violenti enormemente più dure li riguarderanno in modo sproporzionato, come infatti accade.

Gli studi di Loïc Wacquant possono aiutarci a comprendere come ciò sia potuto accadere. Per un decennio egli ha scritto articoli sul tema dei rapporti tra fattore razziale e politiche di controllo della criminalità. Il suo assunto funzionalista di base è quello secondo cui una serie di pratiche culturali ed istituti giuridici americani abbiano operato per mantenere i modelli di supremazia e gerarchia razziale del Paese per due secoli. Fino alla Guerra civile, la schiavitù assicurava la dominazione bianca. Nei trent’anni successivi alla guerra, l’insieme delle pratiche e delle forme giuridiche di discriminazione conosciute come “leggi *Jim Crow*”⁷⁹ ha restaurato l’egemonia bianca sui neri. Dopo la “Grande

⁷⁷ Le *Sentencing Guidelines* vigenti fino a pochi mesi fa prevedevano un minimo editale vincolato per il giudice pari a cinque anni di carcere per coloro che fossero stati giudicati colpevoli del possesso di cinque grammi di *crack*. Quando invece si trattava di cocaina sotto forma di polvere, si doveva essere trovati in possesso di un quantitativo di almeno cinquecento grammi per poter essere condannati alla pena minima di cinque anni.

Si segnala che il recentissimo *Fair Sentencing Act* dell’agosto 2010 ha innalzato il quantitativo di *crack* il cui possesso implica la pena minima di cinque anni da cinque a ventotto grammi, modificando così la “100-1 rule” in “18-1 rule” (N.d.T.).

⁷⁸ Sebbene la *U.S. Sentencing Commission (Cocaine and Sentencing Policy)*, Washington, DC, 2007) abbia recentemente rivisto le sue *guidelines* al fine di eliminare le previsioni che richiedono nei casi di *crack* pene anche più dure rispetto a quanto facciano le leggi federali, le modifiche apportate si limitano soltanto ‘limare i bordi’ delle disparità causate dalle previsioni legislative (v., ad es., A. LIPTAK, *Whittling Away but Leaving a Gap*, in *The New York Times*, December 17, 2007, section A, 21).

⁷⁹ Le c.d. *Jim Crow Laws* erano leggi degli Stati americani del Sud emanate tra il 1876 e il 1965. Tramite esse vennero create ed implementate le politiche di segregazione razziale e di privatizzazione dei diritti civili in tutti i servizi pubblici, istituendo uno status definito del “*separati ma uguali*” per i neri americani e per i membri di altri gruppi razziali diversi dai bianchi. L’origine del nome è stata spesso fatta risalire a “*Jump Jim Crow*”, una canzone caricaturale degli afro-americani comparsa per la prima volta nel 1832. La locuzione “*Legge Jim Crow*” comparve per la prima volta nel *Dizionario di Inglese Americano* nel 1904 (N.d.T.).

Migrazione” negli anni dieci e venti del XX secolo, quando milioni di neri si trasferirono dal sud al nord per sfuggire alle “leggi *Jim Crow*”, i ghetti delle grandi città e la discriminazione abitativa hanno mantenuto i neri nella loro posizione di subalternità⁸⁰. E quando la deindustrializzazione e la fuga dei posti di lavoro verso la periferia ha lasciato i neri svantaggiati da soli nei ghetti urbani, hanno preso il via le guerre moderne alla droga e alla criminalità⁸¹.

La litania relativa ai trattamenti differenziati riservati ai neri da parte della giustizia penale comincia – ma si tratta solo della punta dell'*iceberg* – con la disparità razziale nei tassi di carcerazione, pari a sette contro uno. Il *Bureau of Justice Statistics*⁸² ha stimato che il trentadue per cento degli uomini di colore nati nel 2001 trascorrerà un periodo di tempo detenuto in un carcere statale o federale (*prisons*), e tale cifra non tiene conto delle strutture utilizzate dalle giurisdizioni locali per detenzioni di breve durata (*jails*), che “trattano” molti più detenuti ogni anno di quanto facciano le carceri. Il *Bureau of Justice Statistics* ha anche stimato che circa un terzo della popolazione maschile di colore nella decade dei vent'anni è in prigione, in istituti di detenzione delle giurisdizioni locali ovvero in libertà vigilata o condizionale.

È difficile non giungere alla conclusione che la macchina della giustizia penale produce opportunità di vita incredibilmente ridotte per gli afro-americani indigenti⁸³. Se l'obiettivo fosse quello di ridurre le *chances* della popolazione maschile di colore di costruirsi una vita decente, di essere felicemente sposata ed essere un buon padre, o di essere inclusa nell'adesione a valori pro-sociali, è difficile immaginare come il sistema della giustizia penale potrebbe fare queste cose in modo più efficace.

Wacquant non è il solo a suggerire che le pratiche della giustizia penale americana agiscano al fine di mantenere gli afro-americani indigenti nelle condizioni attuali. Ecco cosa Douglas Massey, autore con Nancy Denton del libro “*American Apartheid*”⁸⁴ – una ampiamente elogiata e decisamente non polemica descrizione della discriminazione abitativa – ha avuto modo di sostenere in “*Categorically Unequal*”, il suo libro del 2007 sulla stratificazione sociale:

⁸⁰ Cfr. S. LIEBERSON, *A Piece of the Pie: Blacks and White Immigrants since 1880*, Los Angeles and Berkeley, CA, 1980.

⁸¹ V. L. WACQUANT, *From Slavery to Mass Incarceration*, cit., e ID., *Deadly Symbiosis*, cit.

⁸² BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, *Prevalence of Imprisonment in the U.S. Population, 1974-2001*, Washington, DC, 2003.

⁸³ V. B. WESTERN, *Punishment and Inequality in America*, New York, 2006.

⁸⁴ D.S. MASSEY - N. DENTON, *American Apartheid: Segregation and the Making of the Underclass*, Cambridge, MA, 1993.

“Che i bianchi lo ammettano o meno, essi hanno un interesse egoistico nel mantenimento di meccanismi categorici che perpetuano la stratificazione razziale. Come risultato, quando il governo federale agisce per porre fine a palesi pratiche discriminatorie, è probabile che essi trovino nuovi e più sottili modi per mantenere la loro posizione privilegiata nella società. Se un meccanismo discriminatorio si rivela impossibile da sostenere, i bianchi hanno un incentivo a sviluppare alternative che possono essere associate solo indirettamente con la razza e che non si pongono pertanto in palese violazione dei diritti civili. I meccanismi specifici con cui si verifica la stratificazione razziale sono pertanto suscettibili di evolversi nel tempo...”⁸⁵.

“La nuova enfasi sulle pene e sulla retribuzione è stata raggiunta...attraverso la deliberata ‘razzializzazione’ della criminalità e della violenza nella coscienza pubblica da parte di ‘imprenditori politici’...”⁸⁶.

“Non appena la discriminazione è divenuta sotterranea, sono stati costruiti nuovi meccanismi di esclusione nel sistema della giustizia penale a danno degli afro-americani”⁸⁷.

Per completare la panoramica dello spettro politico, ecco cosa ha osservato Glenn C. Loury, un economista conservatore di colore, autore di “*The Anatomy of Racial Inequality*”⁸⁸, nell’introdurre la sue *Tanner Lectures* tenute nel 2007 a Stanford:

“Abbiamo abbracciato quella che il criminologo Michael Tonry definisce una politica di ‘*negligenza malevola*’ e, così facendo, come nazione, siamo finiti, più o meno consapevolmente, in un terribile *cul-de-sac*. Ritengo che la connessione tra questo sistema e la storia di degradazione e subordinazione razziale nel nostro Paese (il linciaggio, il *minstrelsy*⁸⁹, la segregazione, la ghettizzazione) sia virtualmente auto-evidente, e che il sottotesto razziale del nostro dibattito politico ispirato alle logiche di ‘legge e ordine’ negli ultimi tre decenni sia stato tangibile”⁹⁰.

Una volta riconosciuta la validità dell’analisi fondata sul binomio gerarchia razziale/ansia di *status* proposta da Wacquant, Massey e Loury, vi sono molti

⁸⁵ D.S. MASSEY, *Categorically Unequal*, New York, 2007, p. 54

⁸⁶ D.S. MASSEY, *Categorically Unequal*, cit., p. 94.

⁸⁷ D.S. MASSEY, *Categorically Unequal*, cit., p. 251.

⁸⁸ G.C. LOURY, *The Anatomy of Racial Inequality*, Cambridge, MA, 2002.

⁸⁹ Con il termine “*minstrelsy*” si fa riferimento all’esibizione di cantanti bianchi che si tingevano il volto e si vestivano in modo da parodiare quelli neri (nasce così ad es. la già ricordata ‘macchietta’ di Jim Crow). Si trattava di manifestazioni degradanti per la popolazione di colore, che non veniva soltanto discriminata ma anche ridicolizzata (N.d.T.).

⁹⁰ G.C. LOURY, *Ghettos, Prisons and Racial Stigma*, lezione introduttiva delle *Tanner Lectures* sul tema *Racial Stigma, Mass Incarceration, and American Values* tenute alla Stanford University nei giorni 4 e 5 aprile 2007, disponibile alla seguente URL: http://www.econ.brown.edu/fac/glenn_loury/louryhomepage/, p. 9.

altri aspetti da considerare. David Garland, nel suo saggio sui linciaggi in America durante la loro epoca d'oro nel periodo 1890-1930, osserva:

“L'abuso penale rappresentato dello spettacolo del linciaggio comunicava qualcosa che un processo penale non era in grado di esprimere... (esso) riaffermava lo status del nero-minaccioso: un soggetto insignificante, che non aveva diritti, protettori, dignità o valore personale”⁹¹.

Una cospicua letteratura sul tema delle differenze razziali negli atteggiamenti e nelle opinioni riguardo alle politiche di controllo della criminalità mostra che i bianchi hanno degli atteggiamenti sostanzialmente più severi in relazione alla pena ed una maggiore fiducia nel sistema giudiziario e nei suoi esponenti rispetto ai neri⁹². Lawrence Bobo e Devon Johnson, a conclusione di un'approfondita analisi delle differenze tra neri e bianchi negli atteggiamenti nei riguardi della pena di morte e delle leggi che puniscono gli spacciatori di *crack* (per lo più neri) molto più duramente rispetto agli spacciatori di cocaina in polvere (per lo più bianchi), osservano:

“La più costante variabile esplicativa degli atteggiamenti delle politiche penali è, nei fatti, una forma di pregiudizio razziale. Mentre il risentimento razziale dei bianchi non spiega mai *in toto* la variazione in nessuno degli atteggiamenti che abbiamo misurato, esso costituisce comunque la variabile indipendente che più costantemente condiziona le altre variabili, seconda solo alla classificazione razziale stessa. Questo modello ha almeno due implicazioni. Rafforza ulteriormente la preoccupazione che alcuni dei principali elementi di sostegno pubblico alle politiche penali punitive siano fortemente venati di animosità razziale e perciò molto probabilmente resistenti al cambiamento fondato sulla persuasione e su appelli basati sull'informazione. Per di più, questo modello rafforza la tesi...in base alla quale la principale funzione della giustizia penale è la regolazione ed il controllo dei gruppi sociali emarginati, come gli afro-americani”⁹³.

Questi tristi modelli di insensibilità razziale (o peggio) acquistano comunque significato alla luce di altre tre spiegazioni. Se la criminalità e la droga sono questioni di bene e male, e i criminali e i consumatori di droga rappresentano il male, non vi è ragione di aspettarsi simpatia o empatia nei loro confronti da parte di coloro che hanno simili opinioni. I detenuti nel braccio del-

⁹¹ D. GARLAND, *Penal Excess and Surplus Meaning: Public Torture Lynchings in Twentieth-Century America*, in 39(4) *Law & Society Review*, 2005, p. 817.

⁹² J.D. UNNEVER - F.T. CULLEN - C.N. LERO-JONSON, *Race, racism, and support for capital punishment*, in 37 *Crime & Justice*, 2008, p. 45 ss.

⁹³ L. BOBO - D. JOHNSON, *A Taste for Punishment: Black and White Americans' Views on the Death Penalty and the War on Drugs*, in 1(1) *Du Bois Review*, 2004, pp. 171-172.

la morte, o quelli che stanno scontando condanne all'ergastolo senza possibilità di liberazione anticipata oppure pene detentive pluridecennali, meritano le sanzioni che hanno ricevuto, e non vi è alcuna ragione di dedicare al tema ulteriori analisi.

Hofstadter, più di quarant'anni fa, ha descritto come e perché è stata giocata la carta della razza. I Repubblicani, osservava, hanno storicamente avuto a cuore la difficile condizione dei neri nel sud. Poi però le cose cambiarono:

“Con l'adozione della ‘strategia del Sud’ gli uomini di Goldwater abbandonarono questo retaggio. Essi si sono impegnati non solo per addivenire ad una unità degli Stati del Sud nel Collegio Elettorale che elegge il Presidente ed il suo vice, ma anche per costituire una controparte strategica rispetto al Nord, cosa che ha richiesto la ricerca dei voti razzisti. Essi ritenevano di aver individuato nella diffusa e crescente insofferenza dei bianchi un terreno molto fertile, che avrebbero potuto sfruttare indirettamente parlando di violenza nelle strade, criminalità, delinquenza giovanile, e dei pericoli affrontati dalle nostre madri e dalle nostre figlie”⁹⁴.

Nessuna persona informata è in disaccordo sul fatto che il Partito Repubblicano nazionale dalla fine degli anni sessanta e fino ai giorni nostri abbia perseguito una “strategia del sud”, concentrandosi su questioni almeno nominalmente non razziali – politiche di “*law and order*”, riforma del *welfare*, opposizione alle azioni positive in forza di motivi fondati sull'indifferenza rispetto al colore della pelle (c.d. *Color Blindness*) – per fare appello alle paure razziali e alla ostilità dei bianchi sudisti, da un lato, e degli elettori della classe operaia in tutto il Paese, dall'altro. Kevin Phillips, autore del libro “*The Emerging Republican Majority*”⁹⁵, che approntò il programma della “strategia del sud”, ha da tempo abiurato⁹⁶ e condannato il deliberato tentativo di utilizzare la criminalità e la violenza come parole in codice per fare riferimento al fattore razziale. Harry Denton, Presidente del Comitato Nazionale Repubblicano negli anni settanta, uno dei principali artefici della strategia del Sud, nel lontano 1980 ha sconfessato il suo passato ed ha espresso il suo rammarico: l'articolo che dette la notizia della sua morte apparso sul *New York Times*, citava un'intervista degli anni ottanta in cui egli ebbe modo di esprimere il suo rammarico per tutto ciò che aveva fatto “che aveva ostacolato le persone di colore”⁹⁷.

⁹⁴ R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style*, cit., p. 99.

⁹⁵ K.P. PHILLIPS, *The Emerging Republican Majority*, New Rochelle, NY, 1969.

⁹⁶ K.P. PHILLIPS, *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath*, New York, 1991.

⁹⁷ D. STOUT, *Harry Dent, an Architect of Nixon 'Southern Strategy', Dies At 77*, in *The New York Times*, October 2, 2007, section B, 7.

Nonostante le abiure, le disparità razziali nelle carceri americane sono oggi terribilmente marcate come non lo sono mai state, e quasi tutte le leggi e le politiche che le hanno generate rimangono in vigore. Il moralismo e l'intolleranza, tanto dello stile paranoide dei politici dell'ala destra che del fondamentalismo religioso, hanno sostenuto lo sviluppo delle politiche di controllo della criminalità straordinariamente severe che si riscontrano oggi negli Stati Uniti. Una volta che la politica ha iniziato ad agire su questo fronte, le disposizioni costituzionali americane hanno opposto ben pochi impedimenti, e l'insensibilità ai diritti degli afro-americani ha reso gli incredibili costi in termini umani che essi sono stati chiamati a pagare tanto tollerabili quanto ignorabili.

8. *Quale futuro?*

La storia della politiche penali americani a far data dal 1973 non riguarda quindi la globalizzazione, il neoliberismo o condizioni di tarda modernità più di quanto non riguarda tassi di criminalità crescenti o atteggiamenti più severi della pubblica opinione. Politici cinici hanno approfittato delle caratteristiche ricorrenti della cultura politica americana al fine di vincere le elezioni e di esercitare il potere, ma i loro appelli sono andati a segno solo a causa di componenti più profonde della cultura e della storia americana.

La spiegazione più semplice del perché le politiche penali americane sono così severe è rappresentata dal fatto che gli elettori statunitensi hanno eletto quei candidati che avevano sostenuto che le avrebbero rese tali, e così poi hanno fatto. Tale spiegazione, tuttavia, è troppo semplice, perché non è in grado di spiegare perché gli americani abbiano creduto che gravi problemi di criminalità e disordine fossero suscettibili di essere risolti mediante facili soluzioni repressive, e, di conseguenza, perché hanno votato nel modo in cui hanno fatto.

Il successivo livello di spiegazione, che si concentra sulle trasformazioni sociali ed economiche della fine del XX secolo, parimenti non fornisce una spiegazione adeguata. Ogni Paese sviluppato ha sperimentato mutamenti tormentati dello stesso genere, e solo in alcuni di essi le politiche penali sono divenute notevolmente più severe. In questi Paesi, però, le politiche conseguenti sono state molto meno severe rispetto a quelle degli Stati Uniti, sono state spesso almeno in parte compensate da altri cambiamenti volti alla liberalizzazione e, nei casi più estremi, hanno portato a tassi di reclusione pari a meno di un

quarto rispetto a quelli negli Stati Uniti⁹⁸.

La possibile spiegazione sottostante a tale livello si focalizza sulle caratteristiche fondamentali della cultura nazionale e dei valori politici. La globalizzazione ed il neoliberalismo non forniscono gli elementi per spiegare le differenze tra le diverse politiche penali nazionali, ma i valori costituzionali, tanto sul piano istituzionale che culturale, invece sono in grado di farlo. La struttura costituzionale del XVIII secolo degli Stati Uniti dà libero sfogo e garantisce una maggiore influenza ad emozioni a breve termine e al sentimento popolare rispetto a quanto possa accadere nella maggior parte dei Paesi sviluppati⁹⁹, dove un potere politico diffuso rende molto meno probabili irriflessivi e repentini cambiamenti nelle direzioni politiche. I Paesi in cui la legittimità del potere governativo e la fiducia dei cittadini, tanto nel governo così come quella reciproca, è elevata e le disparità di reddito sono contenute, sono meno inclini ad adottare politiche penali severe rispetto ai Paesi con bassi livelli di fiducia e di legittimità, da un lato, ed alti livelli di disuguaglianza nel reddito, dall'altro.

Il paragrafo precedente descrive le istituzioni ed i valori che paiono modellare le politiche penali in determinati Paesi, ma nulla dice sulle origini di queste strutture e di questi valori. Le strutture di governo sono in una certa misura accidentali. La Gran Bretagna e gli Stati Uniti non hanno sentito il bisogno di rivedere in modo radicale le loro Costituzioni risalenti rispettivamente al XVII e al XVIII secolo, mentre invece gli sconvolgimenti che hanno interessato l'Europa nel corso del XX secolo hanno provocato cambiamenti di grande importanza. La necessità in molti Paesi europei e in Giappone di ricostruire nuovamente i sistemi industriali dopo la seconda guerra mondiale, ha parallelamente dato vita per alcuni decenni ad un vantaggio competitivo rispetto al più fragile sistema industriale americano, che non aveva 'beneficiato' della distruttività della guerra. I risultati furono il benessere post-bellico in Europa e in Giappone, ed i 'miracoli' economici in Italia e Germania. Allo stesso modo, molti Paesi europei diedero vita a sistemi di governo ideati specificamente per favorire società pluraliste e per creare sistemi politici consensuali. Allorché i tassi di criminalità e le ansie pubbliche sono aumentate, le istituzioni governa-

⁹⁸ Cfr. M. TONRY, *Determinants of Penal Policies*, cit.

⁹⁹ Il modello costituzionale inglese, persino più datato in quanto risalente al XVII secolo, non prevede una maggiore protezione per una serie di ragioni: non c'è una significativa separazione tra i poteri dello Stato; le corti non hanno generalmente il potere di dichiarare l'incostituzionalità delle leggi, e il Parlamento è in grado soltanto raramente di resistere alle iniziative legislative dell'esecutivo. In breve: se il governo sceglie di perseguire politiche illiberali, gli altri poteri non dispongono della forza per opporsi ad esse.

tive sono state maggiormente capaci rispetto a quanto è accaduto negli Stati Uniti di rispondere in maniera modulata e di opporsi a cambiamenti impulsivi.

I valori culturali e politici non sono però casuali. Essi evolvono nel tempo e sono plasmati dalla storia e dall'esperienza. Negli Stati Uniti, i quattro fattori analizzati in precedenza – la tensione paranoica, il fondamentalismo protestante, la struttura costituzionale ed il fattore razziale – spiegano in gran parte il perché le politiche penali si sono evolute nel modo descritto nel corso dell'ultimo quarto del XX secolo. Tuttavia essi evidenziano la necessità di un ulteriore livello di spiegazione.

Perché la tensione paranoica e l'intolleranza moralistica protestante hanno rappresentato fattori sempre ricorrenti, e perché l'influenza delle tormentate relazioni razziali è rimasta così potente? Le grandi caratteristiche della storia americana, tra cui il puritanesimo e l'intolleranza dei primi coloni, gli ideali di individualismo e libertarismo associati alla conquista della frontiera verso l'ovest e all'economia del sud inizialmente basata sulla schiavitù, senza dubbio debbono essere incluse nelle risposte.

I programmi di ricerca nei prossimi anni dovrebbero concentrarsi su questo livello di spiegazione. Negli Stati Uniti dovrebbero essere poste domande critiche circa il ruolo giocato dalla religione, della razza e dal libertarismo nella determinazione dei valori e, attraverso essi, delle politiche penali. Le domande in altri Paesi sono differenti, e migliori domande andranno ad arricchire la comprensione del perché gli Stati rispondono ai crimini e ai criminali in modo diverso. In Francia, ad esempio, perché i cittadini hanno per secoli accettato la legittimità di amnistie e condoni di ampio respiro nei riguardi degli autori dei reati e dei detenuti? In Italia un indulto molto ampio nel 2006 ha ridotto la popolazione carceraria del quaranta per cento (e nel 2010 una più limitata commutazione delle pene è stata approvata dal governo conservatore di Berlusconi¹⁰⁰), e non si sono verificate proteste di massa. Il mio istinto mi dice che se simili provvedimenti venissero adottati negli Stati Uniti, in Inghilterra o nei Paesi Bassi porterebbero a vere e proprie tempeste politiche. Allo stesso modo, qualcosa nella storia e nella cultura scandinava e tedesca ha portato all'adozione di politiche penali moderate per almeno mezzo secolo. Si possono fornire spiegazioni nei termini sopra indicati – sistemi politici consensuali, alti livelli di legittimità e di fiducia e così via – ma queste fanno nascere la domanda: cos'è nelle storie (assai diverse) di quei Paesi che produce tali caratteristiche?

¹⁰⁰ Il riferimento è alla c.d. legge "svuota carceri", l. 26 novembre 2010, n. 199 (N.d.T.).

Winston Churchill un secolo fa osservava:

“Lo stato d’animo e l’atteggiamento della popolazione nei confronti del trattamento del crimine e dei criminali costituiscono uno dei più infallibili banchi di prova per qualsiasi Paese. Un riconoscimento sereno ed obiettivo dei diritti degli imputati e persino dei criminali condannati, ...instancabili sforzi verso la scoperta di processi curativi e ri-generativi; una fede inesauribile che vi sia un tesoro, se solo lo si riesce a trovare, nel cuore di ogni uomo: questi sono i simboli che, nel trattamento del crimine e del criminale, denotano e misurano la forza detenuta da una nazione, e sono il segno e la prova della virtù che in essa vive”¹⁰¹.

Gli Stati differiscono profondamente tra loro nel modo di reagire al crimine e ai criminali. Le risposte che gli Stati Uniti hanno dato a tali questioni nel corso del XX secolo sono state semplicemente vergognose. È difficile credere che qualcuno che non ha militato nelle frange politiche radicali della politica americana avrebbe scelto trent’anni fa di dar vita al sistema che gli americani attualmente hanno. Un sistema crudele, costoso, che devasta le vite, in particolare quelle degli afro-americani indigenti ed emarginati.

Possiamo imparare molto di più sul perché le politiche degli Stati differiscono in modo così marcato. Forse i frutti di questo apprendimento consentiranno agli Stati Uniti di esprimere in un modo migliore la forza che detengono e di dare prova delle proprie virtù.

¹⁰¹ Passaggio tratto dal discorso tenuto alla Camera dei Comuni il 20 luglio 1910, cit. in M. GILBERT, *Churchill: A life*, New York, 1992, p. 214.

Edizioni ETS
Piazza Carrara, 16-19, I-56126 Pisa
info@edizioniets.com - www.edizioniets.com
Finito di stampare nel mese di maggio 2011