

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI “FEDERICO II”**  
**Facoltà di Sociologia**  
**Dipartimento di Sociologia**

**XIX ciclo**  
**Dottorato di Ricerca in “Sociologia e Ricerca Sociale”**

Tesi di Dottorato

Le trasformazioni del welfare italiano nell’area penale: il caso  
dell’affidamento in prova al servizio sociale.

**Tutor:**  
**Prof. Giacomo Di Gennaro**

**Coordinatore:**  
**Prof.ssa Antonella Spanò**

**Candidato:**  
**Andrea Procaccini**

# Indice

## Primo Capitolo

Le principali concezioni sociologiche della pena: retribuzione e riabilitazione nella società moderna

1.1 La sociologia della pena	3
1.2 La pena come espressione della solidarietà sociale	5
1.3 L'economia politica della pena: il contributo di Rusche e Kirchheimer	10
1.4 Il contributo di Foucault	16
1.5 La scuola classica del diritto penale: la pena giusta	22
1.6. Le teorie neoclassiche della pena: il Justice model e il Crime Control	24
1.7 La pena giusta: il modello rieducativo	32
1.8 La pena come violenza radicale	37

## Secondo capitolo

Le funzioni sociali della pena nei regimi di welfare state: il modello dell'assistenzialismo penale

2.1 La nascita dell'assistenzialismo penale e la sua fase espansiva	41
2.2 Le basi della regolazione sociale nel trentennio d'oro del Welfare State	46
2.3 I temi portanti della criminologia correzionalista e dei paradigmi eziologici della criminalità	51
2.4 Gli strumenti dell'esecuzione penale esterna: diversion, parole e probation.	55

## Terzo capitolo

La Riforma penitenziaria in Italia: -la stagione delle misure alternative.

3.1 La pena nell'Italia pre-repubblicana: dalla concezione liberale del codice Zanardelli al carcere fascista	64
3.2 I primi decenni dell'età repubblicana: la difficoltà a conciliare la rieducazione con le esigenze di controllo sociale	76
3.3 La riforma penitenziaria del '75: la ricezione in Italia dei capisaldi dell'assistenzialismo penale	82
3.4 Gli ulteriori sviluppi: dalla legge Gozzini alla Legge Saraceni del '98	91

## Capitolo quarto

Le trasformazioni in atto nel modello dell'assistenzialismo penale

4.1 Le trasformazioni nel pensiero criminologico: il declino dell'ideale riabilitativo e il riemergere delle funzioni espressive della pena	97
4.2 La nuova domanda sociale di penalità: tra insicurezza sociale e paura della criminalità	106
4.3 Il boom penitenziario in Italia e i possibili fattori esplicativi	114
4.4 Gli ultimi sviluppi legislativi in materia penitenziaria: la ex Cirielli e le conseguenze per le misure alternative	127

## Capitolo quinto

La revoca delle misure alternative alla detenzione: uno studio di caso sull'affidamento in prova al servizio sociale

5.1. Obiettivi e metodologia della ricerca	137
5.2 L'andamento delle revoche dall'affidamento in prova al servizio sociale	140
5.3Le caratteristiche socio-anagrafiche e lavorative dei revocati	145
5.4La durata delle misure e i tempi della sospensione	149
5.5 Analisi dei reati e delle motivazioni di revoca	155
Osservazioni conclusive	161
Considerazioni sul provvedimento di indulto	163
Conclusioni	167
Riferimenti bibliografici	172

## Introduzione

La ricerca analizza il mutato quadro delle politiche sociali, penali e penitenziarie avvenuto nello scenario italiano degli ultimi decenni a seguito delle trasformazioni registratesi nelle società tardo moderne. Le istituzioni penali all'interno di un preciso sistema legale perseguono una molteplicità di obiettivi che, in un determinato momento, possono convivere e intrecciarsi, mentre in un altro momento storico possono vedere la prevalenza di uno di questi. La riduzione e il contenimento dei tassi di criminalità, così com'è stato testimoniato nel corso dell'ultimo secolo, ha rappresentato il proposito più ambizioso. L'articolazione e il funzionamento delle istituzioni penali non rispondono, però, esclusivamente al mero andamento della criminalità e al variare dei suoi tassi. E ciò per un differente ordine di motivi: le diverse azioni che sono intraprese in ambito penale non sono esclusivamente un riflesso o una risposta ad un determinato quadro criminale, ma il risultato di accordi e di mediazioni di tipo politico, economico e culturale; la pena come prodotto storico-culturale di una società risente dell'influenza di quelle che sono le tradizioni particolari di un determinato sistema politico-giuridico.

Il modello di giustizia penale assistenziale, prevalente nel corso del trentennio d'oro del welfare, si è fondato, tra le altre cose, su una larga applicazione delle misure alternative alla detenzione (modello della probation). Il funzionamento di tali misure, storicamente è stato strettamente connesso, da un lato, ad un'idea moderna di Stato fortemente interventista e con sempre più vaste funzioni di regolazione sociale, dall'altro, ad una concezione della giustizia che assegna alla pena la funzione predominante di operare al fine di rieducare gli individui. In un tale contesto le politiche sociali, penali e penitenziarie sono state indirizzate ad un contenimento dell'utilizzo dello strumento carcerario per mezzo della diffusione del modello della probation.

La particolarità dell'esperienza italiana è individuabile nella differente temporalità con la quale è avvenuto l'adeguamento parziale del nostro ordinamento penitenziario al modello assistenziale di giustizia penale. Tale processo è stato avviato con la promulgazione della legge 575 del 1976, permeata in tale direzione. La storia del welfare italiano di quegli anni, può essere interpretata come una fase d'espansione e di pieno consolidamento delle politiche sociali. Sono gli anni in cui, tra le altre cose, avvengono: la riforma in senso universalistico del sistema sanitario; l'avvio del processo di regionalizzazione; il riordino dei servizi socio-assistenziali. Parimenti nel

corso degli stessi anni nello scenario internazionale comincia a delinearsi la crisi dello Stato sociale e del modello assistenziale di giustizia penale. L'elezione di Reagan e della Thatcher ai rispettivi governi ha rappresentato il più vistoso segnale del superamento del modello di welfare state e di una trasformazione nell'ambito delle politiche economiche e sociali.

La prima parte del lavoro sarà dedicata alla ricostruzione dei principali passaggi storici che hanno portato alla formulazione del modello assistenziale di giustizia penale. Nel primo capitolo, quindi, saranno ripercorse le tappe principali che hanno scandito l'evoluzione dei modelli di giustizia penale. Nella prima parte dello stesso, delimitando il campo d'indagine agli apporti forniti nell'ambito della sociologia della pena, si è ritenuto opportuno fare riferimento al contributo offerto dalle principali tradizioni del pensiero sociologico; nella seconda parte, invece, riprendendo il dibattito giuridico si presenteranno le principali interpretazioni circa le funzioni della pena nelle società moderne: retribuzione e riabilitazione, al fine di valutare la loro pregnanza e la loro validità con riferimento alle trasformazioni occorse recentemente nelle società occidentali.

Nel corso del secondo capitolo, invece, saranno esaminati alcuni dei principali assunti che hanno articolato il modello di giustizia penale, definito recentemente come *assistenzialismo penale*, sistema che è stato prevalente per larga parte del secolo scorso nelle nazioni a democrazia avanzata. In particolare, saranno approfondite le connessioni di tipo politico, ideologico e strategico fra l'area delle istituzioni penali del welfare e i meccanismi integrativi del welfare state nel suo complesso. Tali connessioni sono state cruciali nel legittimare il funzionamento delle varie misure penali impiegate in epoca moderna dagli Stati, dalla carcerazione alle diverse misure alternative alla detenzione, alla luce degli obiettivi propri dell'ideologia welfarista.

Nel corso del secondo capitolo, quindi, sarà delineato prima il quadro complessivo che ha caratterizzato la concezione della penalità nel corso del secondo dopoguerra, verificandone le origini, gli assunti e le basi ideologiche e scientifiche per soffermarsi, in special modo, sulle tesi predominanti in ambito sociologico e criminologico. Successivamente, saranno esposte le interconnessioni fra l'adozione di specifiche misure di carattere penale e il maturare da un punto di vista storico di programmi pubblici sempre più ambiziosi e inclusivi portati avanti dai sistemi di welfare.

La seconda parte del lavoro verterà sulle recenti trasformazioni registratesi nell'ambito delle politiche penali e sociali negli ultimi decenni con particolare

riferimento al caso italiano. Il terzo capitolo ripercorrerà le tappe principali delle politiche penali e penitenziarie italiane, evidenziando il ritardo con cui è avvenuta la traduzione sul piano normativo dei capisaldi dell'impostazione welfarista. L'Italia ha conosciuto la riforma del sistema penitenziario solo con l'approvazione della Legge n. 354 del 1975, che ha previsto l'effettivo espletamento dei principi rieducativi nella fase esecutiva della pena, introducendo nella legislazione italiana un ampio ventaglio di misure alternative alla detenzione.

Nel corso di questo capitolo, quindi, saranno ripercorse le vicende precedenti alla riforma penitenziaria in Italia del 1975 al fine di far risaltare i fattori che hanno generato la tardiva elaborazione del modello rieducativo di giustizia penale nel sistema di welfare. D'altro canto sarà sottolineata la coincidenza, almeno da un punto vista temporale, fra la ricezione italiana di tale modello e la messa in discussione di tale impianto avvenuta in quelle nazioni che ben prima lo avevano sperimentato. Dalla ricostruzione storica delle politiche penali e penitenziarie italiane verranno messi in risalto alcuni dei nodi problematici che si sono rilevati costanti e che sono riscontrabili anche ai giorni nostri: in primo luogo una reale incertezza circa le effettive finalità che si vogliono raggiungere con le pene; la natura classista, prima esplicita poi implicita, propria delle istituzioni penitenziarie; la situazione di perenne sovraffollamento delle strutture penitenziarie; l'uso della pena come contenimento per la risoluzione di fenomeni e problematiche di carattere sociale; la percezione persistente, condivisa in ambito scientifico e politico, di una condizione ritardo sia culturale sia legislativa rispetto agli standard internazionali vigenti.

Nel quarto capitolo si vedrà come gli istituti caratteristici dell'assistenzialismo penale, pur non essendo stati soppiantati, sono ovunque oggetto di un processo di ridefinizione rispetto alle funzioni sociali loro assegnate. Nella prima parte del capitolo il ragionamento verterà attorno alcuni fattori che sono indicativi del cambiamento in atto: il declino dell'ideale riabilitativo, i mutamenti del pensiero criminologico e la reinvenzione del carcere. In particolar modo si farà riferimento all'aumento della popolazione carceraria registratosi in Italia negli ultimi decenni, analizzandone le possibili chiavi interpretative.

Nella seconda parte del capitolo si farà riferimento ai recenti provvedimenti legislativi adottati nel contesto italiano (la legge Ex Cirielli) che prevedono un inasprimento sanzionatorio per determinate categorie di soggetti (recidivi) in modo da restringerne le possibilità di accesso alle misure alternative.

Le misure alternative alla detenzione sono oggetto di un ridimensionamento nella loro portata e nelle funzioni loro assegnate poiché è divenuto prevalente in ambito politico-culturale l'opinione che non ottengano risultati soddisfacenti nei termini degli obiettivi prefissati e ,anzi, siano foriere d'insicurezza per la cittadinanza. Tale giudizio è avvalorato dalla convinzione che la pena nell'attuale contesto storico abbia mutato la sua funzione, ritornando ad essere intesa quale riposta di carattere neutralizzante per quelle categorie di individui sulle quali si riversano i sentimenti diffusi d'insicurezza sociale. L'ipotesi che muove il ragionamento di base è che l'attuale orientamento sia veicolato da un diverso modo di concepire le finalità della pena e non da una significativa variazione nei casi di insuccesso dalle misure

Nell'ultimo capitolo saranno presentati i risultati di uno studio effettuato sui casi di revoca dall'affidamento in prova al servizio sociale registratisi tra quelli dall'U.E.P.E. (Ufficio Esecuzione Penale Esterna) di Napoli. Si è ritenuto necessario procedere a tale ricerca empirica analizzando i casi di revoca dall'affidamento in prova al servizio sociale negli ultimi cinque anni. Con la ricerca si è voluto osservare se nel territorio napoletano, si fosse registrata una significativa variazione nei casi di revoca, tale da suffragare la recente legislazione della recidiva che determinerà un restringimento delle condizioni d'accesso alle misure alternative per una larga fascia di condannati.

## Primo capitolo

### Le principali concezioni sociologiche della pena: retribuzione e rieducazione nella società moderna.

#### Premessa

La tarda modernità è stata contrassegnata da trasformazioni d'ordine politico, economico e culturale così esiziali che hanno avuto un'inevitabile ricaduta sul terreno del fenomeno della criminalità e dell'organizzazione del welfare giuridico. Inoltre, si riverbera sulle modalità con cui le istituzioni di controllo sociale sono chiamate a fronteggiare quella che per non pochi osservatori appare come un vero e proprio consolidamento dell'antisocialità. Tale epoca si va caratterizzando per un insieme di fenomeni che relativamente all'area penale si possono riassumere in: a) un minato sostegno alle strategie dello stato penale assistenziale; b) un nuovo clima d'insicurezza sociale; c) il consolidamento di alti tassi di criminalità.

La combinazione di questi aspetti ha generato nell'opinione pubblica una percezione: l'agire in modo illecito e l'azione delle diverse organizzazioni criminali possono essere considerate ormai come un dato normale della storia del nostro Paese. Questa visione è inoltre rafforzata dal ruolo dei media che diffondono quotidianamente esperienze concrete di vittimizzazione, nonché dalla percezione che lo Stato e le sue agenzie del controllo sociale non sono in grado di garantire sicurezza e ordine. Da qui la convinzione che anche il sistema penale non funzioni<sup>1</sup>.

Quell'ideale riabilitativo che per decenni è stato alla base della funzione principale della pena è da tempo decisamente messo in discussione, al punto che la sua matrice informativa, centrale nelle politiche penali degli anni settanta, si va esaurendo.

E' già da qualche tempo che nel dibattito pubblico attorno alla sfera penale vanno riemergendo sentimenti e pulsioni che nel trentennio d'oro del welfare state sembravano essere stati messi in soffitta: si è nuovamente affermata, ad esempio, la necessità di dover ricorrere ad un sistema di pene fisse e indeterminate che era tipico della politica classica liberale.

---

<sup>1</sup> A. Ceretti, *Prefazione*, in D. Garland, *La Cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano, 2004, p. 27.



La stessa pretesa intrinseca al modello riabilitativo di razionalizzare e secolarizzare la concezione della pena (al punto da relegare le istanze e i toni emotivi ai margini della scena pubblica) si è indebolita, mostrando tutta la sua evanescenza.

E' così che la paura della criminalità in generale e dell'azione predatoria alimentano a tal punto le ansie quotidiane della gente che, al di là del dimensionamento del fenomeno criminale, la percezione dell'insicurezza personale si va sempre più slegando dalla connessione diretta e reale con le esperienze soggettive di vittimizzazione e diviene sempre più una sfera di criticità e problematicità autonoma non più gestibile e controllabile con l'esclusivo ausilio degli strumenti del controllo sociale.

In definitiva, il tema dell'insicurezza è diventato un problema in sé che va oscurando la possibilità di concepire il reo come un soggetto bisognoso di attenzioni e va riattivando una visione quasi solo espressiva circa le funzioni della pena. E' in questo senso che si può spiegare perché, negli ultimi decenni, si è andato consolidando un orientamento interessato a riorientare la pena verso finalità più afflittive e neutralizzanti. Il carcere da *extrema ratio* del sistema è divenuto lo strumento primario attraverso il quale ribadire non istanze trattamentali e rieducative ma finalità di neutralizzazione dei soggetti marginali<sup>2</sup>.

L'importanza di queste ultime affermazioni si può cogliere pienamente se si riflette sul ruolo che il trattamento penale assume nell'ordinamento giuridico e sociale di un sistema politico. Nel trattamento penitenziario, infatti, si manifesta nella maniera più evidente il rapporto tra il cittadino e la sfera statale, fra i limiti del potere pubblico e la dimensione della libertà privata. La questione, dunque, della legittimazione e delle ragioni giustificative della pena carceraria riguarda uno degli aspetti prioritari degli ordinamenti statali moderni<sup>3</sup>.

E' per questa ragione, allora, che si è avvertita la necessità, in questo primo capitolo, di ripercorrere le tappe principali dell'evoluzione dei modelli di giustizia penale. Nella prima parte dello stesso, a seguito di una delimitazione dei contorni del campo d'indagine della sociologia della pena, si è ritenuto opportuno fare riferimento al contributo offerto dalle principali tradizioni del pensiero sociologico; nella seconda parte, invece, sono stati analizzati i modelli di retribuzione e riabilitazione della pena, al fine di valutare la loro pregnanza e validità in conseguenza delle trasformazioni occorse nelle società occidentali.

---

<sup>2</sup> D. Garland, (2004a), *op. cit.*, p. 77

<sup>3</sup> L. Ferrajoli, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari, 1989, p. 194.

## 1.1 La sociologia della pena

L'evoluzione delle forme penali è essenzialmente legata allo sviluppo delle forme statuali: non ogni tipo di punizione costituisce una pena. E' possibile parlare di pena solo quando il sovrano ha sostituito la vittima nel ruolo dell'offeso, come è stato indicato da Robert «*al conflitto di due parti sottoposte all'arbitrato più o meno formalizzato, più o meno obbligatorio di un sovrano-giudice si sostituisce il confronto tra il sovrano, ormai istante e giudice assieme, ed il colpevole, il quale viene punito non tanto per aver commesso un torto contro un'altra parte, quanto piuttosto per avere attentato alla sovranità di colui il quale è preposto alla custodia generale della pace*<sup>4</sup>».

Una nozione sociologica di pena, che si limiti a cogliere la dimensione descrittiva del fenomeno, secondo Pavarini<sup>5</sup>, si articola su alcuni aspetti essenziali: la natura affittiva, programmatica, repressiva, espressiva e strategica della reazione punitiva. La natura affittiva attiene ad una limitazione imposta al reo nei termini di diritti e di soddisfacimento dei bisogni; l'azione repressiva deve far emergere una relazione significativa fra l'atto censurato e il soggetto perseguito; la funzione espressiva in ultimo fa emergere la dimensione simbolica della reazione sociale che manifesta l'autorità degli attori decisionali.

Il filone della sociologia che si occupa dell'evolversi delle modalità penali condivide l'oggetto con le discipline filosofiche e giuridiche, differenziandosi, però, per alcuni aspetti fondamentali. La distinzione dirimente tra l'approccio filosofico e quello sociologico della pena rimanda direttamente alle diverse domande che queste discipline si pongono: nel primo caso l'oggetto è rappresentato dal dover essere della punizione e quindi dalle sue giustificazioni, nell'altro i sistemi punitivi sono indagati come fenomeni, così da interpretare le reali funzioni storicamente svolte<sup>6</sup>. L'analisi filosofica della pena, quindi, si esprime per mezzo di prescrizioni o giustificazioni connesse a determinate convinzioni di tipo valoriale<sup>7</sup>; l'analisi sociologica, invece, adopera asserzioni e descrizioni che rimandano a precisi fatti sociali, e che quindi

---

<sup>4</sup> P. Robert, *Gli effetti della pena per la società*, in "Dei delitti e delle pene", n. 3, 1984, p. 493.

<sup>5</sup> M. Pavarini, *Pena* in *Enciclopedia delle Scienze sociali*, vol. VI, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma, 1996, pp. 538-539.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> La concezione assoluta della pena in età moderna ha trovato la sua formulazione più marcata nel pensiero penalistico espresso da Kant. Nella prospettiva kantiana la pena è posta in essere per il soddisfacimento di un'idea di giustizia meramente vendicativa che trascende completamente quelle che possono essere le prospettive del reo. Cfr. P. Troncone, *Manuale di diritto penitenziario*, Giappichelli editore, Torino, 2006, pp. 11- 14.

sono, in linea teorica, verificabili. Il discorso sulle funzioni della pena, in ambito filosofico ha riguardato le finalità che devono essere perseguite così da legittimare il diritto penale; in ambito sociologico ha indagato gli effetti sociali storicamente prodotti dalle differenti modalità di reazione sociale alla devianza<sup>8</sup>. Secondo Baratta, la sociologia giuridico-penale trova il suo oggetto in quei comportamenti che rappresentano una reazione al comportamento deviante, analizzandone i fattori sociali esplicativi e gli effetti nelle loro implicazioni con la struttura sociale<sup>9</sup>. La sociologia della pena condivide il proprio oggetto anche con le discipline giuridiche e penitenziarie: queste però analizzano il funzionamento delle istituzioni penali dall'interno, mentre la sociologia, posizionandosi su un piano esterno, tenta di individuarne il ruolo in un'accezione più generale di collegamento con le trasformazioni sociali.

In ambito giuridico la pena è la conseguenza della violazione di un precetto penale. Lo Stato proibendo determinati comportamenti umani (i reati), per mezzo della minaccia di una specifica sanzione, tutela i valori fondamentali di un consorzio sociale. Il diritto penale nel corso della modernità è stato attraversato da un processo di laicizzazione, passando dall'adozione di un sistema di sanzioni fondato sulla violazione dei precetti morali ad uno collegato ad una tripartizione dei poteri. La sanzione penale quindi prevista dall'ordinamento giuridico, inflitta dagli organi giudiziari per mezzo della sentenza ed eseguita da organi pubblici. In epoca moderna l'interesse del discorso penalistico ha riguardato la selezione dei tipi di reato che, sulla scorta delle valutazioni ideologiche che influenzano le scelte di politica criminale, sono posti a tutela dei valori fondanti di un consorzio statale. Quei valori fondamentali divengono beni giuridici attraverso l'azione del diritto e possono essere tutelati dallo stesso per mezzo della predisposizione di fattispecie penali<sup>10</sup>

Le istituzioni penali all'interno di un preciso sistema legale, come è noto, perseguono una molteplicità di obiettivi che, in un determinato momento, possono convivere e intrecciarsi, mentre in un altro momento storico possono vedere la prevalenza di uno di questi. La riduzione e il contenimento dei tassi di criminalità, così come è stato testimoniato nel corso dell'ultimo secolo, ha rappresentato il proposito

---

<sup>8</sup> Ferrajoli, al fine di evitare fraintendimenti, utilizza la nozione di finalità solo in chiave sociologica, mentre per intendere l'accezione filosofica utilizza la nozione normativa di scopo. L. Ferrajoli, *op. cit.*, p. 198.

<sup>9</sup> A. Baratta, *Criminologia critica e critica del diritto penale*, Il Mulino, Bologna, 1982, p. 17.

<sup>10</sup> Cfr. S. Moccia, *Il diritto penale tra essere e valore, Funzione della pena e sistematica teleologica*, Esi, Napoli, 1992, pp. 24-25.

più ambizioso che è stato perseguito da generazioni di studiosi, politici ed esperti. Tale aspetto mantiene a tutt'oggi la sua pregnanza ma la sociologia, come suggerito da Garland, se vuole fornire un contributo interpretativo all'evolversi e alle trasformazioni delle modalità d'intervento penale, anche se non ne può prescindere, non può limitarsi alla mera analisi della criminalità e del variare dei suoi tassi. E ciò, per un differente ordine di motivi: le diverse azioni che sono intraprese in ambito penale non sono esclusivamente un riflesso o una risposta ad un determinato quadro criminale, ma il risultato di accordi e di mediazioni di tipo politico, economico e culturale; la pena come prodotto storico-culturale di una società risente dell'influenza di quelle che sono le tradizioni particolari di un determinato sistema politico-giuridico<sup>11</sup>.

Nel prosieguo del presente capitolo sarà prima affrontato il contributo di quegli autori della tradizione sociologica che, direttamente o indirettamente, hanno indagato il funzionamento delle istituzioni penali e il ruolo della pena nella società moderna, poi saranno analizzati i principali modelli della giustizia penale: retribuzione e riabilitazione.

## 1.2 La Pena come espressione della solidarietà sociale

Tra i classici della sociologia, Durkheim è stato l'esponente che ha maggiormente sviluppato un'interpretazione sociologica delle istituzioni penali. La pena, infatti, in molte delle sue opere è stata collocata al centro delle riflessioni sul funzionamento del sociale: la visione durkheimiana della società ruota attorno alla sua concezione dell'ordine morale e del suo apporto nella vita sociale. La pena non è concepita, quindi, solo nei termini del controllo della criminalità, ma è mostrata nella sua profonda dimensione morale per le funzioni di collante e garante della coesione sociale. Problema, quest'ultimo per il quale Durkheim manifesta grande attenzione.

Sin dalla prima edizione dell'opera "La divisione del lavoro sociale", pubblicata nel 1895, il sociologo francese si è speso intensamente per spiegare le funzioni e il significato morale della pena nelle società moderne e non. L'autore elabora quest'opera in un momento storico in cui nelle scienze penalistiche prevale un orientamento positivista, tendente ad espellere dal diritto penale ogni accenno di

---

<sup>11</sup> D. Garland, *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Il Saggiatore, Milano, 1998, pp. 58- 60.

condanna morale, per orientarlo in chiave tecnico- trattamentale dei devianti<sup>12</sup>. E' in questo senso che va letta la concezione relativista, propria di Durkheim, delle nozioni di reato e di normalità: il reato non è una categoria data per via naturale, in quanto muta nel tempo e nello spazio, ma è quella condotta che mina gravemente la coscienza collettiva di una società in un momento storico specifico<sup>13</sup>.

Il reato, quindi, presuppone una condotta che viola i valori fondanti di un consorzio sociale tanto da rendere necessaria una risposta punitiva. Quando la violazione riguarda norme sociali caratterizzate da un minore livello di moralità le risposte sanzionatorie possono essere differenti e più lievi (diritto restitutivo). Al fine di chiarire questa posizione è utile richiamare un celebre passaggio nel quale Durkheim ha fissato le caratteristiche intercorrenti tra reato e coscienza collettiva: « *in altri termini, non bisogna dire che un atto urta la coscienza comune perché è criminale, ma che è criminale perché urta la coscienza comune. Non lo biasimiamo perché è reato ma è reato perché lo biasimiamo*<sup>14</sup>». Durkheim, quindi, analizzando le norme e i reati vuole indagare un medesimo oggetto: i sentimenti collettivi. Questi, una volta negati mediante il reato sono riaffermati per mezzo della sanzione penale; dunque, il reato non determina la pena in via diretta ma solo indirettamente stimolando i sentimenti collettivi che generano la reazione.

La relazione tra reato e coscienza collettiva, così come è stata formulata, ha rappresentato uno degli snodi maggiormente dibattuti della teoria durkheimiana, il concepirla come profondamente sentita dalla maggioranza dei consociati, al punto da determinare la loro reazione nel momento in cui è attentata, comporta un'errata raffigurazione delle nozioni di conformità e della devianza. Le ricerche criminologiche, infatti, hanno dimostrato che la conformità non è generata sempre da una condivisione dei valori fondanti di una società ma può dipendere da motivi utilitaristici o d'opportunità<sup>15</sup>, la devianza, viceversa, non presuppone, necessariamente, un disconoscimento degli stessi valori<sup>16</sup>. Nell'economia del ragionamento durkheimiano, alla sanzione è assegnata, comunque, una funzione peculiare di difesa della coscienza collettiva che sarebbe minata, invece, nel caso di

---

<sup>12</sup> D. Garland, 1998, *op.cit.* p. 67

<sup>13</sup> La coscienza collettiva è definita come «*l'insieme delle credenze e dei sentimenti comuni alla media dei membri della stessa società*», E. Durkheim, *La divisione del lavoro sociale*, Edizioni di Comunità, Milano, 1996, p. 103.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 101

<sup>15</sup> A. Giddens, *Durkheim*, Il Mulino, Bologna, pp. 88-90.

<sup>16</sup> Ad esempio Matza analizza le tecniche di neutralizzazione adottate dai devianti per giustificare i propri atti. Cfr. G. Ponti, *Compendio di criminologia*, Raffaele Cortina Editore, Milano, 1999, pp. 166-171.

una mancata reazione. Per questi motivi l'autore argomenta che l'effetto della sanzione non è destinato ad agire tanto sui potenziali criminali, quanto sulle coscienze oneste al fine di rafforzare in questi i valori sociali dominanti<sup>17</sup>.

Proseguendo il suo ragionamento, Durkheim analizza una categoria di reati, i reati contro lo Stato, che, pur non richiamando un intenso coinvolgimento morale nei consociati, sono duramente repressi nelle società moderne. Il fatto che lo Stato eserciti il suo potere al di là della coscienza collettiva sembrerebbe mettere in discussione il fulcro della sua teorizzazione circa la relazione tra coscienza collettiva e pena<sup>18</sup>. Tale apparente contraddizione è risolta dall'autore mediante una particolare concezione dello Stato che è chiamato a «*far rispettare le credenze, le tradizioni, le pratiche collettive(...)Esso diventa in tal modo il simbolo, l'espressione vivente della coscienza comune agli occhi di tutti*<sup>19</sup>». In questo modo, esaminando la giustizia penale dello Stato moderno è configurata la funzione svolta dagli apparati pubblici al fine di garantire la risposta punitiva organizzata (tribunali, processi, detenzione), con la particolarità che, in quest'ottica, tali apparati continuano a fornire una modalità rituale di manifestazione delle emozioni collettive, anziché rappresentare l'istituzionalizzazione del calcolo e della razionalità formale nel sistema di controllo della criminalità.

Questa teoria della pena, pur fornendo un contributo essenziale all'analisi del funzionamento e del significato sociale del diritto penale, risulta essere meno ricca sul versante riflessivo dell'analisi dell'evoluzione storica delle forme penali. L'autore ritorna ai temi della penalità in un saggio del 1902 "Due leggi dell'evoluzione penale", dove, partendo dagli assunti precedentemente dichiarati, tenta di approfondire la dimensione storica degli istituti penali al fine di arricchire e corroborare la sua teoria. La pena, pur nella sua storicità, svolge sempre la medesima funzione di fornire una reazione ad una violazione della coscienza collettiva. Le differenti forme nelle quali si è invece espressa dipendono dalle trasformazioni avvenute nell'organizzazione sociale e nella coscienza collettiva<sup>20</sup>.

Le *due leggi* toccano i mutamenti principali occorsi e concernono sia l'aspetto quantitativo sia quello qualitativo dell'evoluzione delle forme penali: nella prima legge si afferma la tendenza ad una diminuzione dell'intensità delle pene; nella

---

<sup>17</sup> R. Marra, *Durkheim sociologo del diritto penale. Sentimenti, riflessioni e valori nella produzione ideale di fatti normativi*, in "Dei delitti e delle pene", 3, 1984, p. 45.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p.106

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 105

<sup>20</sup> D. Garland, 1998, *op.cit.* p.74.

seconda, invece, si individua la concomitante ascesa della privazione della libertà personale come modalità principale di punizione. Nella prima legge si avalla l'ipotesi che le pene più severe siano proprie delle società più semplici e meno evolute, in quanto la severità si sposa perfettamente con un tipo di coscienza collettiva fondata su una forte moralità e strutturata su canoni religiosi. Al contrario, nelle società più evolute, caratterizzate da una solidarietà organica, le credenze collettive non hanno necessariamente una valenza religiosa, ma hanno un maggior livello di eterogeneità valoriale, cosicché avviene un passaggio tendenziale da un diritto repressivo ad uno restitutivo (civile). La sensibilità collettiva, quindi, tenderà a proteggere sempre di più i beni individuali e sempre meno i beni a carattere sacrale<sup>21</sup>. A tal proposito, Durkheim distingue fra *criminalità religiosa* e *criminalità umana*<sup>22</sup>: nel primo caso, i consociati sono fortemente scossi dall'offesa recata alla divinità e si lasciano andare ad una conseguente risposta violenta nei confronti del colpevole; nel secondo caso, invece, i reati sono diretti contro degli uomini e per questo provocano un tipo di reazione differente. Il maggior livello di evoluzione e di differenziazione delle società moderne comporterebbe un aumento della criminalità umana e, quindi, un'attenuazione della reazione penale. Durkheim, a tal proposito, così si esprime «*questo fenomeno non è tanto imputabile ad un ingentilimento dei costumi, ma, piuttosto, ad una diminuzione di quella religiosità di cui erano primitivamente pervasi sia il diritto penale sia i sentimenti collettivi che vi erano alla base.*»<sup>23</sup>. Il tendenziale passaggio da un diritto repressivo ad un diritto restitutivo, però, non è stato suffragato dalla storia nella misura che era stata prefigurata da Durkheim, a tal proposito è esemplificativa la stabilità delle codificazioni penali nelle principali nazioni europee<sup>24</sup>.

La seconda legge, invece, attiene all'aspetto qualitativo dell'evoluzione delle forme penali, in quanto le pene privative della libertà, per periodi che variano in

---

<sup>21</sup> Un'eccezione a questa tendenza è individuata nello sviluppo di governi assolutistici in epoca moderna, in quanto l'assolutismo genererebbe nelle istituzioni penali una virulenza pari a quella delle società meno evolute, Cfr. E. Durkheim, *Due leggi dell'evoluzione penale*, in M. Ciacci, V. Gualandi (a cura di) *La costruzione sociale della devianza*, Il Mulino, Bologna, 1977, p. 189.

<sup>22</sup> Durkheim così definisce i due tipi di criminalità «*speriamo sia facile ammettere con noi che tutti gli atti definiti criminali dalle varie società che conosciamo possono essere divisi in due categorie fondamentali, di cui gli uni sono diretti contro cose che appartengono alla collettività (siano esse ideali o materiali), e principalmente fra queste: l'autorità pubblica e i suoi rappresentanti, i costumi e la tradizione, la religione; e gli altri sono rivolti, invece contro gli individui (assassini, furti, violenze e frodi di ogni genere) (...) si potrebbe denominare la prima come criminalità religiosa: gli attentati alla religione ne sono la parte preponderante, infatti, e i crimini contro le tradizioni o i capi di Stato rivestono sempre, più o meno, un carattere religioso. Alla seconda, invece, si potrebbe riservare il nome di criminalità umana*», *Ibidem*, pp.196- 197.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 200.

<sup>24</sup> R. Bettini, *Arcipelago Crimen*, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 69.

proporzione alla gravità dei reati, tendono a diventare sempre più il tipo normale di repressione. In quest'ottica, secondo l'autore, la prigione, in raccordo con la tendenza ad un affievolimento della reazione punitiva, sembra che vada a sostituire le vecchie forme di punizione. Le ragioni dell'assenza delle misure detentive nelle società meno evolute sono da ricercare, anche, nell'imputazione collettiva che seguiva la commissione del reato in quei contesti. La responsabilità, infatti, non era di tipo personale ma di tipo clanico e familiare. In seguito al processo di individualizzazione e alla perdita di rilevanza dei corpi sociali intermedi, anche la responsabilità penale tende a soggettivizzarsi e così si rende necessaria la creazione di un luogo che renda possibile la detenzione preventiva necessaria proprio per l'accertamento della responsabilità<sup>25</sup>. Rispetto alla successione storica dell'evoluzione delle forme penali si sono concentrate alcune delle critiche principali alla teorizzazione durkhemiana. Sono numerosi gli appunti che sono stati mossi e le lacune che sono state denunciate: ad esempio, numerosi studi hanno evidenziato che, la diffusione, registratasi nel diciannovesimo secolo, della detenzione come forma principale di punizione, è lungi dal dipendere esclusivamente dalla trasformazione della coscienza collettiva<sup>26</sup>.

Le critiche riguardanti, invece, l'accuratezza storica del discorso durkhemiano, pur non essendo immotivate, non scalfiscono la struttura del suo impianto teorico. Il sociologo francese, infatti, non era interessato a descrivere minuziosamente le fasi intermedie dell'evoluzione delle forme penali ma voleva proporre una riflessione sociologica attorno alle diverse forme di solidarietà, sostenendo che il loro mutamento ha generato una differenziazione delle modalità punitive. L'intuizione fondante del pensiero durkhemiano concerne l'esistenza di un nucleo di sentimenti condivisi, condizione che accomuna qualsivoglia tipologia di organizzazione sociale; al di là del grado di differenziazione che la caratterizza. L'aspetto più problematico del suo pensiero riguarda la poca considerazione del livello di conflittualità che è sempre sotteso ad ogni ordine morale costituito e che ne determina la rinegoziazione, a tal proposito è probabilmente sensata la riflessione formulata da Garland «*forse, sarebbe più appropriato parlare di moralità dominante o di ordine morale dominante, che non di coscienza collettiva*»<sup>27</sup>.

L'attualità del pensiero durkhemiano sta nell'aver esplicitato la presenza di una coscienza media che si rende tangibile per mezzo delle sanzioni penali; tema, questo,

---

<sup>25</sup> R. Marra, *op. cit.*, p. 70.

<sup>26</sup> Cfr. M. Ignatieff, *Le origine del penitenziario. Sistema carcerario e rivoluzione industriale inglese (1750-1850)*, Mondadori, Milano, 1982.

<sup>27</sup> D. Garland, 1998, *op. cit.*, p.90.



che è continuamente richiamato nelle nostre società con riferimento ai temi connessi alla cosiddetta paura della criminalità ed alla concezione di una domanda di penalità socialmente condivisa dal basso. Questo discorso, soprattutto se applicato ai giorni nostri, va interpretato considerando anche le rappresentazioni e i discorsi politici che si costruiscono attorno a questi fenomeni.

A Durkheim, rispetto al concetto di coscienza collettiva, è stata imputata anche un'ambiguità a riguardo rapporto fra Stato e cittadini, in quanto la sua definizione presupporrebbe un consenso generalizzato nei confronti dell'autorità morale dello Stato non considerando, invece, il livello di conflittualità esistente nelle moderne società che si manifesta pure nella codificazione del diritto. L'aspetto più interessante e più attuale della nozione di coscienza collettiva, però, è deducibile non nell'aver ipotizzato una sintonia fra il corpo dei consociati e lo Stato rispetto al contenuto della norma ma nell'aver intuito l'empatia che si realizza fra i membri di una stessa comunità in seguito ad un fenomeno delittuoso.

Per concludere questa breve analisi della teoria durkheimiana è opportuno ribadire che il merito fondamentale del sociologo francese è individuabile nell'aver promosso una lettura dei fenomeni penali in chiave fortemente solidaristica; il suo limite, invece, è riscontrabile nel non aver compreso le funzioni anche amorali svolte dalle istituzioni penali.

### 1.3 L'economia politica della pena: il contributo di Rusche e Kirchheimer

Le teorie d'ispirazione marxista hanno fornito un contributo allo studio della pena che in molti punti si è distinto dall'impostazione durkheimiana. L'opera marxiana non contiene riferimenti precisi tali da strutturare una riflessione approfondita sul funzionamento delle istituzioni penali e probabilmente proprio l'assenza di un'ortodossia con cui confrontarsi ha consentito agli studi neomarxisti di differenziarsi tra un filone economico, volto ad indagare i nessi fra le istituzioni penali e i modi economici di produzione, ed un filone politologico che ha analizzato il ruolo della pena come apparato ideologico dello Stato<sup>28</sup>.

Il filone più prolifico di questi studi si è allacciato alle rielaborazioni del pensiero marxista, operate nella seconda metà del novecento, facendo un collegamento, innovativo rispetto al marxismo classico, fra i temi del diritto penale e i meccanismi

---

<sup>28</sup> L. Berzano, F. Prina, *Sociologia della devianza*, Carocci editore, Roma, 1998, pp.160- 166.

della struttura sociale. Negli Stati Uniti così come in Europa, a cavallo degli anni settanta del novecento, è avvenuta la massima diffusione di questi studi che si è associata al rinnovarsi delle discipline sociologiche e criminologiche<sup>29</sup>. L'opera che ha maggiormente influenzato il rinnovarsi di queste elaborazioni è stata "Pena e struttura sociale" di Georg Rusche e Otto Kirchheimer<sup>30</sup>. In quest'opera sono rintracciabili le tracce più compiute di un'analisi del mutare delle forme penali, partendo dal Medioevo per giungere ai regimi fascisti del ventesimo secolo, che si possa inquadrare all'interno della tradizione marxista. Nel prosieguo di questo paragrafo, quindi, faremo diretto riferimento all'articolazione di quest'opera.

Un aspetto centrale e distintivo dell'interpretazione della pena fa riferimento alla sua storicità; questa non è dunque un'entità universale ma si modifica in seguito alle trasformazioni storiche. Le trasformazioni in questione riguardano il succedersi dei modi di produzione, di qui «*ogni modo di produzione tende a scoprire delle forze punitive che corrispondono ai propri rapporti di produzione*<sup>31</sup>». Queste prime affermazioni già permettono di cogliere le sostanziali differenze fra quest'ottica e quella durkhemiana, infatti, la pena, nelle diverse manifestazioni, non risponde a delle finalità universali. Allo stesso modo, le modalità punitive sono determinate solo parzialmente dall'obiettivo del controllo della criminalità e in larga misura dipendono da un insieme di fattori più vasto. A tal riguardo, gli autori si esprimono in questo modo: «*il legame, più o meno trasparente, che si suppone esistere tra delitto e pena, impedisce ogni indagine sul significato autonomo della storia dei sistemi penali, e deve essere quindi spezzato: la pena non è né una semplice conseguenza del delitto, né il lato nascosto di esso, né un mero strumento determinato dallo scopo che si propone. Non neghiamo certo che la pena abbia fini specifici, ma neghiamo che possa essere compresa solo sulla base di questi*<sup>32</sup> ».

Il nesso fondamentale individuato dagli autori è quello che lega le politiche penali alle politiche sociali; la politica penale, infatti, ha rappresentato da sempre uno strumento, fra gli altri, adoperato al fine di controllare le classi subalterne. Così facendo, nella visione marxista di una società divisa in classi, le istituzioni penali nel loro funzionamento non recepiscono le istanze provenienti dal campo ideologico-

---

<sup>29</sup> In Italia questi studiosi si raggruppati nella rivista "La questione criminale" divenuta poi "Dei delitti e delle pene".

<sup>30</sup> L'opera è stata originariamente pubblicata nel 1939, ma la sua diffusione è avvenuta solo trent'anni dopo al momento della riedizione. G. Rusche, O. Kirchheimer, *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1977.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p.45.

<sup>32</sup> *Ibidem*

politico ma gli interessi economici esplicitati dalla classe dominante. Rusche e Kirchheimer, sulla scorta di queste basi, hanno individuato il mercato del lavoro quale fattore esplicativo della variazione delle modalità punitive<sup>33</sup>. Essi sostengono che quando nel mercato del lavoro si registra una pressione sul versante della domanda, quindi la forza-lavoro è scarsa, allora il valore della forza-lavoro tenderà ad aumentare e la pena avrà la funzione di preservare e reintegrare i soggetti incarcerati o puniti destinandoli al lavoro coatto. Viceversa, quando l'offerta di manodopera è abbondante, la politica penale non ha alcun interesse a preservare la forza-lavoro e le pene assumeranno forme malthusiane<sup>34</sup>.

Il legame tra politiche sociali e politiche penali è determinato dal principio della *less eligibility* che, come sostengono gli autori, determina «*la situazione dei beneficiari dell'assistenza pubblica fosse meno desiderabile della situazione del lavoratore libero dello strato più basso, un principio che rimase il leitmotiv di ogni amministrazione penitenziaria*<sup>35</sup>». In quanto strumento ausiliare al mercato del lavoro, le istituzioni penali, insieme alle istituzioni assistenziali, adotteranno dei regimi che saranno sempre più afflittivi degli standard di vita delle classi inferiori. In tal modo, le fluttuazioni del mercato del lavoro non influenzano solo le condizioni di vita dei lavoratori ma anche i regimi adottati dalle istituzioni penali.

Il mercato del lavoro, dunque, nel suo complesso funzionamento rappresenta il principale fattore che causa il mutare delle istituzioni penali, naturalmente il fulcro di questo ragionamento, il principio della *less eligibility*, mentre si presta positivamente all'analisi delle società capitalistiche dal XVI al fino al XIX secolo, è messo in crisi dall'avvento dei moderni regimi di welfare.

In questa prospettiva, quindi, lo scandirsi nel corso dei secoli delle varie modalità penali (pene corporali, lavori forzati, deportazione, carcere) è da leggersi come il succedersi dei modi economici di produzione e delle variazioni della domanda e dell'offerta di lavoro. Non è nell'interesse di chi scrive richiamare dettagliatamente i passaggi e le cause addotte dagli autori per interpretare le trasformazioni avvenute nel campo delle istituzioni penali nel corso degli ultimi secoli<sup>36</sup>, ma è in ogni caso opportuno analizzare le argomentazioni adoperate dagli autori per spiegare

---

<sup>33</sup> D. Garland, 1998, *op. cit.*, p.133.

<sup>34</sup> D. Melossi, *Stato controllo sociale devianza*, Bruno Mondadori, Milano, 2003, pp.22- 24.

<sup>35</sup> G. Rusche, O. Kirchheimer, *op. cit.*, p. 166

<sup>36</sup> Per una rassegna critica sulla sostenibilità storica del discorso degli autori Cfr. D. Garland, 1998, *op. cit.*, pp. 148-149.

l'istituzionalizzazione della detenzione, in seguito alla rivoluzione industriale, come modalità predominante di punizione.

Il penitenziario, così come è stato teorizzato dagli esponenti dell'illuminismo e così come è stato implementato dagli Stati moderni durante il XIX secolo, non è stato indagato da Rusche e Kirchheimer con riferimento ai fattori che ne hanno generato la nascita, in quanto i meccanismi che lo regolano affondano le origini nelle *workhouses* e nelle istituzioni analoghe sviluppatasi in Europa nel corso del XVI e XVII secolo<sup>37</sup>, ma è stato esaminato come forma specifica della pena in epoca borghese. Secondo gli autori, le ragioni che hanno portato alla regolamentazione delle legislazioni penali in tal senso vanno ricercate in due ordini di motivi: nella lotta condotta dalla borghesia per la conquista del potere politico che la spingeva a «*ricercare una struttura di garanzie giuridiche a sostegno della loro posizione*<sup>38</sup>» e nell'opportunità di poter utilizzare manodopera forzata in un particolare momento di necessità economica.

Agli inizi del diciannovesimo secolo, quando le istituzioni penitenziarie si diffondevano ovunque, viene meno il loro fondamento economico in quanto «*venne poco alla volta meno la ragione stessa dell'apparire del nuovo sistema punitivo, il bisogno di forza lavoro*<sup>39</sup>», infatti, in questo periodo si rendono manifeste nuove forme di povertà, riconducibili alla sottoccupazione strutturale che caratterizzava larghe fasce del sottoproletariato urbano e che ha comportato un abbassamento generale dei salari e il graduale smantellamento delle misure assistenziali per i lavoratori poveri. Provvedimento sancito nella legislazione britannica già nel 1834<sup>40</sup>.

In un frangente caratterizzato da alti tassi di disoccupazione e da un dilagante pauperismo, il penitenziario ha smarrito anche le ragioni della propria convenienza economica, in ogni modo la diffusione degli ideali umanitari e filantropici non consente alle classi dominanti di orientare nuovamente la pena verso modalità ancora più afflittive e degradanti per la persona umana.

Continuando ad applicare il principio della *less eligibility* la pena detentiva assume, adesso, una funzione di deterrenza per le classi lavoratrici; il lavoro

---

<sup>37</sup> Secondo Melossi e Pavarini la privazione della libertà come modalità principale di punizione trova le proprie radici nelle *workhouses* in quanto è solo nella società del XVI secolo che il concetto di libertà è posto al centro dell'organizzazione sociale. Concetto legato al principio di libera scelta proprio del contratto che ha la sua valenza sia dal punto di vista politico che economico. Solo una società di questo tipo può concepire la pena come privativa della libertà, avvenimento inimmaginabile in una società di tipo schiavistico. Cfr. D. Melossi, M. Pavarini, *Carcere e fabbrica: alle origini del sistema penitenziario*, Il Mulino, Bologna, 1977.

<sup>38</sup> G. Rusche, O. Kirchheimer, *op. cit.*, p. 137.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 153.

<sup>40</sup> F. Girotti, *Welfare State: storia, modelli e critiche*, Carocci, Roma, 1998, pp. 126-128.

all'interno di queste istituzioni non ha alcun valore né da un punto di vista rieducativo, al fine di garantire il reinserimento del detenuto, né da un punto di vista economico, in quanto non è portatore di alcun profitto né per gli imprenditori né per lo Stato, ma ha un significato ed un'utilità solo al fine di produrre una sofferenza fine a se stessa<sup>41</sup>.

Gli autori analizzando gli inizi del novecento il periodo a loro più prossimo, avvertono che il tendenziale miglioramento delle condizioni di vita di sempre più vaste fasce della popolazione, generato dall'espansione dei programmi di protezione sociale e di assicurazione per i lavoratori, comporta che, accanto ad un miglioramento delle condizioni della detenzione, si diffondano, soprattutto nei paesi anglosassoni, delle modalità alternative e accessorie di punizione come: la pena pecuniaria, la probation e l'istituzione dei Tribunali per i minorenni. E'interessante osservare che gli autori soffermandosi sui risultati della riforma penitenziaria abbiano presentato alcuni degli argomenti che sono stati poi ricorrenti nella critica al modello rieducativo della pena. Infatti, essi sostengono che « *rieducazione significa (.....) educazione ad un sistema di vita ordinata attraverso una regolare attività lavorativa e quindi questo concetto si fonda sul presupposto che il modello comportamentale appreso in carcere dia al detenuto l'effettiva possibilità di reinserirsi nella società civile dopo aver scontato la pena; ma la coscienza che hanno i detenuti di quanto sia fittizia questa possibilità è una delle ragioni principali dei risultati fallimentari a cui sono andati incontro i programmi di risocializzazione, come le statistiche sulla recidiva dimostrano chiaramente*<sup>42</sup>».

Rusche e Kirchheimer, analizzando le statistiche dei primi decenni del novecento, ribadiscono che le politiche penali non sono influenzate dall'andamento dei tassi di criminalità e che questi, nel frattempo, non variano in base al grado di indulgenza o severità delle pene ma che bensì entrambi i fenomeni sono interagiti da fattori di natura economica. In tal senso, sono considerate le politiche penali dei regimi autoritari e fascisti degli anni trenta che essi hanno interpretato secondo i canoni della dottrina marxista. In quelle esperienze, il passaggio da un modello di capitalismo concorrenziale ad un capitalismo di stato comporta una crisi economica che nel campo penale si riverbera in un generale abbassamento del livello delle garanzie personali ed ad un inasprimento sanzionatorio. Proprio l'analisi delle politiche penali del secolo scorso fornisce le risultanze meno convincenti della relazione di queste con il

---

<sup>41</sup> Il caso statunitense è differente in quanto la scarsità di manodopera nelle regioni settentrionali consente alle istituzioni penitenziarie di essere delle unità economiche produttive. Cfr. G. Rusche, O. Kirchheimer, *op. cit.*, pp.220-222.

<sup>42</sup> *Ibidem*

funzionamento del mercato del lavoro. L'emergere, infatti, di un forte movimento dei lavoratori accompagnato dalla messa in opera dalle politiche statali di tipo keynesiano rende più complessa la natura dell'automatismo della *less eligibility*.

L'intero impianto dell'opera è stato soggetto a numerose critiche, sul versante teorico è stato loro imputato un eccessivo determinismo economico che ha impedito di evidenziare la rilevanza causale autonoma di fattori ideologici, culturali e politici nel generare le trasformazioni delle istituzioni penali; da un punto di vista empirico, invece, risultano essere lacunose alcune delle inferenze da loro individuate sul succedersi delle singole misure penali e sulle motivazioni economiche assunte nel tentativo di spiegarne l'evoluzione<sup>43</sup>. Ciononostante, l'opera ha assunto un valore fondamentale nello sviluppo dello studio delle politiche penali perché approfondisce, per la prima volta in maniera sistematica, i nessi che legano le relazioni economiche di una società e le politiche penali da essa adottate e l'importanza di queste ultime nell'ambito delle strategie di controllo delle classi subalterne. Un'altra intuizione operata in questo lavoro è riscontrabile nell'aver individuato i labili confini che, storicamente, legano le politiche penali con il campo delle politiche sociali. Proprio queste ultime affermazioni giustificano la fortuna, registratasi negli ultimi decenni, del paradigma dei sociologi francofortesi, considerando solo l'ambito degli studi italiani è possibile richiamare il contributo di studiosi quali: Baratta, Melossi, e ultimo De Giorgi. Baratta, ad esempio, riprendendo l'interpretazione data dai sociologi tedeschi al tendenziale calo della popolazione carceraria nei paesi capitalistici durante il novecento, ha analizzato la riforma penitenziaria italiana e tedesca degli anni settanta sostenendo che *«il tentativo di operare una risocializzazione mediante il lavoro non può pertanto, avere successo senza incidere sull'esigenza dell'accumulazione capitalistica di alimentare periodicamente la sacca dell'esclusione. Il nodo da risolvere è quello della piena occupazione; un nodo che nessuna esperienza capitalistica ha sinora risolto( nemmeno il ricettario di J.M. Keynes)<sup>44</sup>»*.

De Giorgi, invece, nell'approfondire le cause delle trasformazioni del controllo sociale in epoca postfordista, assume come modello di riferimento lo studio di Rusche e Kirchheimer. L'economia globale, secondo l'autore, modificando le modalità di produzione ha trasformato il lavoro producendo un'eccedenza di forza-lavoro che non

---

<sup>43</sup> Cfr. D. Garland, 1998, *op. cit.* pp. 149-153.

<sup>44</sup> A. Baratta, *op.cit.* p. 192.

necessita più di essere disciplinata ma incapitata per mezzo delle agenzie di controllo sociale<sup>45</sup>.

#### 1.4 Il contributo di Foucault

L'opera di Foucault sfugge alle ripartizioni disciplinari, poiché la vastità dei temi affrontati non consente di catalogare le sue riflessioni in un ambito disciplinare specifico. Tuttavia, alcuni sui lavori, in primo luogo "Sorvegliare e punire", sono fondamentali per il nostro oggetto di studio, perché hanno fortemente connotato gli studi sociologici sulla pena. Secondo gli esponenti della criminologia critica la concezione della pena foucaultiana è sussumibile, anche se in maniera eterodossa, alla tradizione marxista, soprattutto in riferimento alla categoria di disciplina<sup>46</sup>. La singolarità del metodo proposto dallo studioso francese che lo differenzia dalla tradizione marxista, a giudizio di molti studiosi, è individuabile nel suo approccio induttivo o nella sua «*analisi ascendente del potere*»<sup>47</sup> che parte da un'analisi minuziosa dei dettagli istituzionali degli apparati delle istituzioni penali.

Come detto, *Sorvegliare e punire*<sup>48</sup> è l'opera principale in cui è stato affrontato il tema delle trasformazioni delle modalità punitive nella società moderna, al fine di rilevare il ruolo assunto dalle discipline nel campo del controllo sociale. Lo studioso francese nella sua ricostruzione storica basata principalmente sul caso francese, parte dalla contrapposizione del supplizio di un regicida del XVIII secolo con il regolamento di un istituto correzionale del XIX secolo. Le due modalità punitive sarebbero caratteristiche di epoche storiche distinte: l'età classica e l'età moderna<sup>49</sup>. L'analisi del fenomeno penale in questo periodo storico mira ad indagare le cause che ne hanno completamente modificato la struttura in Europa e in America nello spazio di circa un secolo. La sostituzione del supplizio con il penitenziario segna anche una trasformazione nell'ambito delle scienze criminologiche e penitenziarie, l'interesse, infatti, si sposta dall'analisi dei reati allo studio dei soggetti criminali. Ciò comporta un ampliamento delle competenze scientifiche utilizzate, l'attenzione nei confronti

---

<sup>45</sup> A. De Giorgi, *Il governo dell'eccedenza. Postfordismo e controllo della moltitudine*, Ombre corte, Verona, 2002.

<sup>46</sup> D. Melossi, *op.cit.*, pp. 27-28

<sup>47</sup> C. Sarzotti, *Sapere giuridico tra diritto di sovranità e pratiche disciplinari nel pensiero di Michel Foucault*, in "Sociologia del diritto", 2, 1991, p. 49.

<sup>48</sup> M. Foucault, *Sorvegliare e punire: Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1993.

<sup>49</sup> Per la successione delle fasi storiche in Foucault Cfr. L. D'Alessandro, *Potere e pena nella problematica di Michel Foucault*, in M. Foucault, *La verità e le forme giuridiche*, La Città del sole, Napoli, 1994, pp. 142-146.

dell'ambiente sociale e del carattere del reo determina l'ingresso di nuove figure professionali, quali gli assistenti sociali e gli psichiatri, nel campo delle scienze criminologiche.

Il supplizio, secondo Foucault rientrava in una più ampia strategia di dominio e, lungi dal rappresentare un'esplosione arbitraria e arcaica di violenza irrazionale, manifestava in maniera evidente il diritto alla vendetta detenuto dal sovrano. Il corpo del suppliziato diviene, in questo modo, il luogo su cui mostrare il potere del sovrano e ogni reato, simbolicamente, è un attacco scagliato contro questo. Il supplizio, dunque, non ha come scopo il ristabilimento della legalità violata ma la pubblicizzazione della dissimetria esistente fra il sovrano e i soggetti che violano la legge. Dalla fine del diciottesimo secolo il sistema di diritto inizia a mutare umanizzandosi e mettendo da parte le forme più cruente di punizione, il pubblico, sempre più spesso, nei supplizi si identifica con le vittime e non con il potere sovrano, Foucault sostiene che *«la solidarietà di tutto uno strato della popolazione con quelli che noi chiameremmo piccoli delinquenti – vagabondi, falsi mendicanti, poveri infidi, borsaioli, incettatori, spacciatori- si manifestava con una certa continuità<sup>50</sup>»*. Trasformazioni più sostanziali si registrano sul versante della criminalità: aumentano i reati contro la proprietà e nella lettura offerta da Foucault, la nascente classe media trova poco conveniente un sistema penale arbitrario e violento richiedendo un sistema più efficiente che, rifuggendo dalla spettacolarizzazione della punizione, garantisca un sistema più efficiente, razionale e capillare di controllo delle classi subalterne. Foucault illustra questo passaggio storico sostenendo che *«la riforma del diritto penale deve essere letta come una strategia per il riassetto del potere di punire, secondo modalità che lo rendano più regolare, più efficace, più costante e meglio dettagliato nei suoi effetti<sup>51</sup>»*.

In seguito agli sviluppi dell'economia capitalistica muta anche la natura dei comportamenti criminali delle classi subalterne; gli illegalismi non colpiscono più i diritti di proprietà, tipici di un'economia feudale fondata sui privilegi, ma i beni e le ricchezze della borghesia, essenziali per lo sviluppo dell'economia capitalistica.

A questo punto della narrazione storica, nello stabilire i passaggi che hanno portato alla diffusione del penitenziario in Europa e in America, Foucault si discosta dalla classica interpretazione che vede nell'istituzione del carcere il risultato di un processo secolare di razionalizzazione del diritto penale volto ad umanizzare i metodi

---

<sup>50</sup> M. Foucault, *op.cit*, p.68.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p.88.



punitivi e ridurre il potere discrezionale del sovrano<sup>52</sup>. Il carcere, inoltre, secondo le intenzioni dei riformatori penali sarebbe il luogo idoneo in cui è possibile effettuare i programmi correzionali di trattamento dei detenuti. L'istituzionalizzazione della prigione, quindi, sarebbe il portato di un movimento intellettuale e di un processo di riforma portato avanti dalle élite politiche<sup>53</sup>. Nella prospettiva di Foucault, invece, il diffondersi delle pene privative della libertà è analizzato prendendo in considerazione lo sviluppo di quelle tecniche disciplinari che hanno l'obiettivo strategico di trasformare l'essenza degli individui normalizzandoli.

La normalizzazione dei soggetti richiede l'organizzazione di un sistema sanzionatorio nuovo dedito più alla correzione che alla semplice repressione degli individui, la normalizzazione, d'altronde, presuppone l'apporto delle scienze umane al fine di fornire gli strumenti necessari per poter misurare e valutare le distanze dei casi devianti dalla norma stabilita<sup>54</sup>. La società normalizzata costruita sul sapere disciplinare, per l'autore, è caratterizzata da una concezione di norma che non si fonda su un corpo di conoscenze giuridiche ma su un impianto fornito dalle scienze umane<sup>55</sup>. Le discipline, quindi, offrono le basi scientifiche per lo studio degli individui e per perfezionare le strategie di sorveglianza, in tal senso Foucault interpreta l'ingresso delle figure mediche e psichiatriche nel campo delle istituzioni penali. Il Panopticon benthamiano<sup>56</sup> diviene la metafora che raffigura le funzioni di sorveglianza e controllo delle più importanti istituzioni sociali dell'epoca moderna, il panoptismo, quindi, è la strategia assunta dal Potere per modificare il comportamento, per addestrare o recuperare gli individui. Lo studioso francese ritiene che «*il Panopticon funziona come una sorta di laboratorio del potere. Grazie ai suoi meccanismi di osservazione guadagna in efficacia e in capacità di penetrazione nel comportamento degli uomini; un accrescimento del sapere viene ad istituirsi su tutte le avanzate del potere, e scopre gli oggetti da conoscere su tutte le superfici dove questo si esercita*<sup>57</sup>».

Il panoptismo<sup>58</sup>, dunque, è polivalente nelle sue possibilità d'applicazione: la sua strutturazione gerarchica, i suoi meccanismi di funzionamento e la sua distribuzione

---

<sup>52</sup> Per un'analisi storica dell'origine e degli sviluppi delle istituzioni penitenziarie. Cfr. O. Vacca, *Il carcere*, Liguori, Napoli, 2003.

<sup>53</sup> Cfr. D. Garland, 1998, *op. cit.*, pp. 187-188.

<sup>54</sup> M. Foucault, *op.cit.*, pp.194-212.

<sup>55</sup> C. Sarzotti, *op.cit.*, p. 53.

<sup>56</sup> J. Bentham, *Panopticon*, Marsilio, Venezia, 2002

<sup>57</sup> M. Foucault, *op.cit.*, p.223.

<sup>58</sup> Il Panopticon è un progetto architettonico- organizzativo che, nelle intenzioni di Bentham, è applicabile ad ogni istituzione o unità produttiva. Cfr. O. Lentini, *Saperi sociali Ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano, 2003,pp.160- 161.

dei centri e dei canali di potere è sperimentabile e prolifera in una vasta gamma di istituzioni (caserma, scuola, ospedale, fabbrica e carcere). In questo modo si rafforza e si perfeziona il modo in cui si pratica l'esercizio del potere e lo sviluppo di queste tecniche è accompagnato dal perfezionarsi e dal rimodellarsi delle discipline. In questa ottica, quindi, la diffusione del carcere come modalità prevalente di punizione dell'età moderna è da interpretarsi in uno scenario più complesso nel quale lo sviluppo e la generalizzazione delle discipline comportano lo sviluppo di istituzioni sociali atte a normalizzare e sorvegliare gli individui. La criminologia, quindi, assicura un corpo di conoscenze, saperi ed informazioni riguardanti il carattere e la natura dei soggetti detenuti.

Foucault elabora la sua celebre spiegazione sui motivi che hanno consentito al carcere di sopravvivere come modalità principale di punizione nonostante il suo manifesto fallimento. Foucault sostiene che già alla metà del diciannovesimo secolo era acclarato tra gli esperti che il carcere non provoca una riduzione dei tassi di criminalità, aumenta la recidiva e fabbrica direttamente e indirettamente delinquenti. Continuando nella sua analisi l'autore sostiene che *«ora a queste critiche la risposta è stata invariabilmente la stesse: la riconferma dei principî invariabili della tecnica penitenziaria. Da un secolo e mezzo, la prigione è stata considerata il rimedio di se stessa»*<sup>59</sup>. Lo *scacco* manifesto della prigione, però, non è interpretato come un fallimento prolungato nel tempo ma come un successo latente e mimetizzato. La spiegazione addotta è di carattere essenzialmente politico; il permanere della delinquenza, la produzione della recidiva e l'induzione alla delinquenza di soggetti marginali rappresentano i tasselli di una strategia adottata dal potere politico al fine di circoscrivere, nell'ampio universo dell'illegalismo, una categoria limitata di delinquenti fra gli appartenenti alle classi inferiori in modo da criminalizzarli. La natura degli atti commessi da questi criminali è distinta dalla criminalità politica e non minaccia dunque l'autorità politica, ma separa, invece, questa categoria di soggetti dal resto della classe operaia<sup>60</sup>. La funzione svolta dalla prigione è sostanzialmente di tipo politico, in quanto rompe la saldatura e la relazione fra illegalismi di tipo criminale e illegalismi politicamente connotati. L'esistenza di una categoria di delinquenti recidivi giustificerebbe anche l'esigenza di mantenere sul territorio degli apparati di polizia e di controllo che possono essere adoperati dal potere anche per delle finalità differenti.

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, pp. 296-297

<sup>60</sup> *Ibidem*, pp.315- 318.

Bisogna considerare, inoltre, le vittime dei crimini, che nella maggioranza dei casi appartengono alla classe operaia.

In tal modo, per Foucault, si alimenterebbe fra gli strati popolari la diffusione di stereotipi concernenti la pericolosità sociale dei criminali. Foucault ritiene che questi stereotipi avrebbero generato un'identificazione fra la condizione di detenuto e il carattere criminale dei soggetti, il carcere, così, assolve ad una funzione deterrente per gli appartenenti alla classe operaia in quanto li spinge a non infrangere la legge ed ad essere sospettosi di chi, invece, la infrange. Garland riassume le tesi di Foucault sostenendo che in questa ottica «*in definitiva, la prigione non controlla tanto il criminale quanto la classe lavoratrice attraverso la creazione del soggetto criminale*<sup>61</sup>».

A margine della discussione sugli aspetti caratterizzanti il contributo teorico foucaultiano, è utile rilevare che la ricostruzione dei processi di istituzionalizzazione e di professionalizzazione degli apparati della giustizia penale, operata dallo studioso francese, in diverse parti è chiaramente debitrice dell'impianto teorico weberiano e per certi versi sembra ispirarsi alle principali riflessioni sociologiche weberiane sui processi di razionalizzazione e burocratizzazione tipici della società moderna. Weber, in "Economia e Società", nel capitolo sul disciplinamento e l'oggettivazione delle forme di potere, ha esaminato la trasposizione ineludibile dei principi della disciplina dal campo militare ai vari settori dell'organizzazione economica e degli apparati dello Stato moderno, infatti, sostiene che «*la disciplina dell'esercito è il grembo della disciplina in generale (...) la penetrazione della disciplina procede quindi in modo inarrestabile, come fenomeno universale, insieme alla razionalizzazione della copertura del fabbisogno politico e economico limitando sempre più l'importanza del carisma e dell'agire differenziato in forma individuale*<sup>62</sup>». Foucault nel concepire la nascita della prigione come il risultato di un processo di amministrativizzazione degli apparati della giustizia penale ha declinato in questo ambito d'analisi l'assunto della burocratizzazione quale elemento costitutivo del razionalismo occidentale.

Molti passaggi della ricostruzione storica delle vicende penali operata dallo studioso francese sono stati nel tempo oggetto di critiche e di puntualizzazioni; in prima istanza, è sembrato debole il richiamo all'insofferenza e alla ribellione del pubblico quale fattore causale del superamento del supplizio. Inoltre, come ha evidenziato Ferrajoli, dal punto di vista storico, è erroneo collocare la svolta in senso

---

<sup>61</sup> D. Garland, 1998, *op. cit.*, p. 195.

<sup>62</sup> M. Weber, *Economia e Società*, vol. 2, Edizioni di Comunità, Milano, 1974, pp.469- 470.

correzionale e disciplinare della pena agli inizi dell'età moderna in quanto si è realizzata soltanto nella seconda metà dell'ottocento<sup>63</sup>. I riformatori penali del diciottesimo secolo, infatti, prestarono attenzione soprattutto agli aspetti riguardanti il sistema di garanzie individuali al fine di limitare il potere discrezionale del sovrano, mentre le loro affermazioni circa la natura emendativa della pena di fatto non andarono oltre la dichiarazione d'intenti.

Dal punto di vista più strettamente teorico, invece, i passaggi più controversi della speculazione di Foucault riguardano, innanzitutto, la tesi del panoptismo come modalità essenziale della strutturazione degli apparati penali. La visione panoptica delle istituzioni disciplinari esaspera la portata delle capacità razionali di controllo proprie di queste istituzioni, tralasciando e misconoscendo le altre funzioni che espletano nella società moderna.

Un'altra questione che è risultata problematica è quella concernente la suggestiva interpretazione circa il fallimento della prigione quale successo mascherato e quale risultato di una strategia occulta del potere. Le ragioni che rendono tali affermazioni ideologiche sono differenti. In prima istanza, questa ipotesi presuppone l'esistenza, mai dimostrata e probabilmente non dimostrabile, di un centro di potere in una società disciplinare sempre proiettato a creare conformità e obbedienza nei comportamenti dei consociati. La spiegazione, poi, addotta da Foucault per interpretare il fallimento del progetto di riforma che è stato alla base della costituzione della prigione è classificabile più come una provocazione intellettuale che come una spiegazione riscontrabile empiricamente. Per comprendere i limiti di quest'impostazione che, fra l'altro, non riconosce alcun ruolo di resistenza e contrattazione agli individui e ai gruppi, è opportuno volgere lo sguardo sulle trasformazioni avvenute negli ultimi decenni nei paesi occidentali. Il fallimento della prigione, rispetto alle sue motivazioni fondative, ha portato ad una problematizzazione dei criteri di valutazione adottati dalle agenzie statali. Obiettivi quali l'abbattimento dei tassi di criminalità e la rieducazione dei detenuti, oramai, non sono considerati come realisticamente raggiungibili in maniera completa e gli attori istituzionali hanno ridefinito, ridimensionandoli, i criteri per valutare il successo delle loro politiche criminali e penali<sup>64</sup>.

La narrazione storica effettuata da Foucault ha avuto il merito, invece, di svelare agli studiosi un modo innovativo di osservare i temi connessi alla penalità, soprattutto

---

<sup>63</sup> L. Ferrajoli, *op. cit.*, pp.251- 252.

<sup>64</sup> L'assuefazione alla normalità di elevati tassi di criminalità come fatto sociale normale è un dato acquisito. Cfr. D. Garland, (2004a), *op. cit.*, pp.199- 201.

con riferimento alle nuove misure penali alternative che si sono diffuse nel corso del ventesimo secolo. In seguito alla pubblicazione di questo lavoro si sono sviluppati numerosi studi critici nei confronti della natura disciplinare di queste misure. Tali studi, fioriti nel corso degli anni settanta del novecento nelle principali nazioni europee, hanno evidenziato il rischio di ampliamento delle modalità di controllo sociale intrinseco all'applicazione di queste misure. Secondo questo filone critico, le misure in questione invece di essere degli strumenti atti a realizzare processi di decarcerizzazione sarebbero state delle modalità aggiuntive di controllo a cui sono stati sottoposti i gruppi subalterni<sup>65</sup>.

### 1.5 La Scuola classica del diritto penale: la pena giusta

La riflessione sui fondamenti della pena, in ogni tempo, è stata attraversata dall'idea che la violazione delle norme giustifichi una reazione volta a ricostituire l'ordine sociale minacciato. In altri termini, la società, al fine di difendersi dalla minaccia portata dal reato che mette a repentaglio la sua conservazione, è tenuta ad osservare la massima *rendere male per male*. Il retribuzionismo connotato in chiave etica è stato predominante nelle elaborazioni giuridiche pre-illuministiche.

Nel corso della seconda metà del diciottesimo secolo, il problema penale è stato intensamente discusso ed ha acquisito una centralità che è stata alla base delle moderne concezioni dello Stato di diritto. Gli aspetti fondamentali di tale dibattito possono essere sintetizzati nell'incontro fra tre ideologie penali distinte: l'utilitarismo, l'umanitarismo e il proporzionalismo. In questa versione moderna il retribuzionismo ha acquisito una connotazione utilitaristica<sup>66</sup>. L'utilitarismo implica che la sanzione penale non debba avere né contenuti né scopi morali, devono essere puniti solo quegli atti che è utile, in ragione della pace pubblica e della finanza statale, siano puniti<sup>67</sup>. L'umanitarismo nell'ambito penale è strettamente derivato dall'utilitarismo, la mitezza e la dolcezza delle pene è da intendersi nel senso che queste non debbano essere più gravi di quanto non richieda il principio di utilità. Il proporzionalismo, infine, postula che la pena debba stare in un rapporto fisso e determinato con il reato. Il carattere di proporzionalità delle pene rispetto alla gravità dei reati si configura in un modello

---

<sup>65</sup> Per una rassegna degli studi prodotti in Italia Cfr. M. Pavarini, *Appendice all'edizione italiana*, in G. Rusche e O. Kirchheimer, *op. cit.* p.352.

<sup>66</sup> Cfr. E. Wiesner, *Pena e retribuzione: la riconciliazione tradita. Sul rapporto fra Cristianesimo e pena*, Giuffrè Editore, Milano 1987

<sup>67</sup> G. Tarello, *Storia della cultura giuridica moderna*, Il Mulino, Bologna, 1976, pp. 386-389.

astratto, dove per mezzo del calcolo, in conformità ad alcuni criteri quali: la fissazione dei minimi e dei massimi per ogni tipo di reato e una gerarchia di beni e interessi prescelti dal legislatore come meritevoli di protezione, sia possibile disegnare un sistema penale puramente retribuzionistico<sup>68</sup>. Questo modello si è potuto affermare in età illuministica, quando sono venuti a maturazione altri capisaldi del diritto penale moderno.

In questo preciso momento storico, l'incontro fra queste diverse ideologie ha risposto all'esigenza di costruire la certezza del diritto in modo da tutelarsi dalle azioni arbitrarie del potere giudiziario; se la pena ha una natura retributiva, allora essa deve essere fissata con precisione per ogni fattispecie di reato e non può dipendere dalla volontà e dall'interpretazione effettuata dal giudice o dal sovrano. Tarello, riferendosi ai motivi che hanno determinato la fortuna di questo modello di giustizia penale in età illuministica, si è espresso in questi termini *«l'idea antichissima della pena come retribuzione( che oggi alla coscienza moderna appare incivile e ripugnante), quando viene ripresa dalla cultura illuministica appare profondamente innovatrice ed umana, perché consente di muovere verso una concezione oggettiva del reato ispirata, storicamente, anche ad esigenze di mitezza, come reazione alle idee secentesche, sia religiose sia laiche<sup>69</sup>»*.

La concezione oggettiva del reato riguarda, quindi, non solo l'aspetto sanzionatorio, nel senso che il diritto penale secolarizzato non obbliga i cittadini a non essere malvagi, ma vigila affinché non si danneggino fra loro, soprattutto nell'ambito esecutivo della pena quando stabilisce che questa non debba perseguire alcuna finalità risocializzativa o emendativa<sup>70</sup>. Gli individui sono concepiti come dotati di libero arbitrio e, quindi, pienamente responsabili delle loro eventuali scelte criminose che non dipendono da alcun condizionamento di tipo ambientale. Il reato, in quest'ottica, discende direttamente dalla libera volontà dell'individuo, e perciò, il delinquente non differisce dagli individui normali.

L'insieme di queste idee, maturate in epoca illuministica, ha forgiato le fondamenta della Scuola classica del diritto penale<sup>71</sup> che per oltre un secolo ha caratterizzato le legislazioni europee. La raffigurazione di un soggetto libero e moralmente responsabile delle proprie azioni in ambito penale, nel corso del

---

<sup>68</sup> L. Ferrajoli, *op. cit.* p. 389- 395.

<sup>69</sup> G. Tarello, *op. cit.* p. 389.

<sup>70</sup> L. Ferrajoli, *op. cit.* p. 208.

<sup>71</sup> In Italia, durante il diciannovesimo secolo, i più noti membri di questa scuola sono stati: Giovanni Carmignani, Pellegrino Rossi e Francesco Carrara. Cfr. G. Ponti, *op. cit.* p.81- 83.

diciannovesimo secolo, si coniugava con il liberalismo politico ed economico che caratterizzava gli Stati occidentali. In ambito criminologico, l'insieme dei principi della scuola classica, dagli ultimi decenni del diciannovesimo secolo, è stato gradualmente soppiantato da concezioni eziologiche di tipo patologico della criminalità. Le nuove interpretazioni positivistiche della criminalità, come si vedrà nel prossimo paragrafo, hanno comportato un mutato modo di concepire la pena.

Nel secolo scorso il modello positivistico della criminologia, pur avendo spostato l'attenzione eziologica dai fattori biologici e psicologici a quelli sociali, è stato dominante nell'imprimere le politiche penali welfariste che sono state attuate al fine di rieducare i rei. Non è un caso, quindi, che i principi liberali e le argomentazioni utilitaristiche proprie della scuola classica hanno riconquistato la loro centralità nel discorso criminologico e penologico solo quando si è manifestato il fallimento delle pratiche rieducative.

### 1.5.1 Le teorie neoclassiche: Il Justice model e il Crime Control

L'orientamento neoclassico è sorto negli Stati Uniti nel corso degli anni settanta del novecento ed è possibile suddividerlo in almeno due filoni principali: il Justice Model e il Crime Control<sup>72</sup>. Il Justice Model<sup>73</sup> ha rappresentato l'orientamento garantista del movimento neoclassico e ha rilanciato, nel dibattito criminologico, il principio della proporzionalità della pena e il tema della pena giusta. Auspicando, così, il ritorno ad un sistema determinato di commisurazione delle pene. Gli autori del Justice Model hanno denunciato i rischi di deriva autoritaria insiti nelle politiche penali basate sulle pratiche trattamentali e rieducative e, in una prima fase, hanno incontrato proprio su questi punti il sostegno delle minoranze etniche e sociali. Tali minoranze, trovavano maggiori garanzie in un sistema penale retributivo di tipo liberale piuttosto che in un sistema di tipo correzionalistico d'ispirazione welfarista, dove la discrezionalità nella fase esecutiva della detenzione riproduceva le divisioni di classe della società<sup>74</sup>. L'approccio del Crime Control<sup>75</sup>, invece, si è caratterizzato, per le sue proposte di politica criminale incentrate sull'aspetto della certezza della pena

---

<sup>72</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *Giustizia criminale. Retribuzione, riabilitazione e riparazione: modelli e strategie di intervento penale a confronto*, Franco Angeli, Milano, 1997. pp. 15- 16.

<sup>73</sup> Gli esponenti più rappresentativi del movimento del Justice Model sono Von Hirsh, Fogel e Morris. Nel contesto italiano su posizioni neo-retribuzioniste, Cfr. V. Mathieu, *Perché punire. Il collasso della giustizia penale*, Rusconi, Milano, 1978.

<sup>74</sup> D. Garland, (2004a), *op. cit.* pp. 134 – 137.

<sup>75</sup> *Ibidem*

intesa nel suo effetto di deterrenza. In tal modo sono evidenziate le finalità preventive e di contenimento del crimine che sarebbero insite in ogni modello sanzionatorio.

Analizzando, adesso, nello specifico gli assunti principali che sono a fondamento del Justice Model, è possibile constatare che si articolano rispetto a due questioni fondamentali: l'avversione ai programmi welfaristi d'intervento dello Stato nell'ambito delle politiche penali e la critica del sistema delle pene indeterminate fondate su finalità rieducative e riabilitative. In riferimento al primo punto, è rilevato il fallimento delle politiche correzionalistiche nel campo delle politiche penali e, nel contempo, è contrapposta una visione minimalista dei compiti statali nelle attività trattamentali e rieducative dei detenuti. In questa visione, il sistema di giustizia penale ha l'esclusiva funzione di ripristino dell'ordine sociale costituito dinanzi all'offesa portata dal reato. Da tale punto di vista, quindi, divengono centrali: la proporzionalità fra pena e reato, il diritto dell'imputato ad essere condannato a pene determinate inflitte da organi giurisdizionali e il diritto del detenuto a non essere sottoposto a addizioni di pena susseguenti al mancato esito positivo delle misure rieducative<sup>76</sup>.

In questa prospettiva è evidente l'allontanamento da una visione welfarista dell'intervento dello Stato che con le sue agenzie concepisce la pena enfatizzando le sue finalità rieducative. In tal modo, quindi, è modificato il ruolo assegnato allo Stato che, per mezzo della politica penale, non persegue obiettivi di giustizia sociale in quanto è abbandonata l'idea che attraverso la pena si possa modulare un trattamento individualizzato volto al reinserimento sociale dei soggetti svantaggiati. L'età del welfare in ambito penale è stata caratterizzata da un'estensione del ruolo dello Stato, che era diventato l'attore designato ad eseguire strategie di regolazione sociale, diffuse e sempre più penetranti. A tal fine, anche in ambito penale, sono stati avviati processi di amministrativizzazione del sistema che promuovevano e utilizzavano l'apporto degli esperti e l'accumulo delle conoscenze provenienti dalle singole discipline. Sostanzialmente, gli autori del Justice Model concordano con le affermazioni che Carrara, esponente della Scuola Penale classica italiana del diciannovesimo secolo, ha esposto in merito alla natura rieducativa o emendativa della pena<sup>77</sup> *«non è lo Stato quello che possa dire al delinquente ho diritto di correggerti: vanti ciò il superiore di*

---

<sup>76</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.* p. 19.

<sup>77</sup> In ambito giuridico con l'elaborazione della teoria dello scopo di Franz Von Liszt si è presentata l'idea che la prevenzione dei reati possa essere effettuata attraverso un'opera di rieducazione degli rei, in modo che si astengano in futuri dal commettere ulteriori azioni criminose. Cfr. E. Dolcini, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1979, p. 469.



*un chiostro. E' il colpevole che ha il diritto (il vero diritto) di dire allo Stato, a te corre l'obbligo d'irrogarmi una pena che mi emendi: a te è negata la potestà di sottopormi ad una penalità che mi degradi e mi renda più corrotto*<sup>78</sup>».

Il concetto di pena come giusto compenso (*just dessert*) trova il suo fondamento nell'assunzione che la sanzione affittiva è il corrispettivo adeguato per chi ha posto in essere un atto lesivo dell'altrui libertà e deve essere proporzionata all'entità dell'offesa. Il carattere di proporzionalità implica, necessariamente, un sistema fondato sull'assoluta determinatezza delle pene. Come hanno osservato Ciappi e Coluccia, ciò deriva dal fatto che in quest'ottica l'analisi è focalizzata sull'evento delittuoso e non sulle caratteristiche degli autori del reato<sup>79</sup>.

Un sistema di pene determinate, attuato al fine di limitare le situazioni di disparità e la discrezionalità nell'erogazione delle pene, non sottende soltanto un richiamo alla certezza della pena, ma presuppone anche una meccanizzazione dell'apparato della giustizia. Alcune riforme eseguite negli Stati Uniti nel corso degli anni ottanta, hanno perseguito questa linea. In particolare, il *Sentencing Reform Act*, varato nel 1984, aveva l'obiettivo di combattere il crimine per mezzo di un sistema di condanne che fosse efficiente e, allo stesso tempo, giusto<sup>80</sup>. Come ha osservato il criminologo scandinavo Christie, la filosofia sostanziale di tale riforma è stata quella di coniugare la celerità della risposta punitiva con l'equità: individui che commettono lo stesso reato devono ricevere la medesima pena<sup>81</sup>.

Questo sistema prevedeva la graduale abrogazione del precedente impianto di pene indeterminate e, allo stesso modo, auspicava l'avvio di un tendenziale processo di riduzionismo carcerario<sup>82</sup>. Gli esponenti neoclassici del Justice Model, infatti, hanno proposto il superamento del modello riabilitativo e il simultaneo ritorno ad un sistema di pene fisse. Nelle intenzioni dei proponenti il passaggio non doveva realizzarsi per mezzo di un inasprimento delle sanzioni, bensì, attraverso un progressivo processo di depenalizzazione con il mantenimento della sanzione detentiva solo per i reati più gravi e per gli individui più pericolosi<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> F. Carrara, *Programma del corso di diritto criminale*, Il Mulino, Bologna, 1993. p. 373.

<sup>79</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.* p. 21.

<sup>80</sup> In quegli anni la prima amministrazione Reagan stava attuando il suo progetto di profonda revisione dei programmi di protezione sociale in senso neoliberalista. Cfr. J. K. Galbraith, *Cose viste. Viaggio attraverso un secolo di economia*, Rizzoli, Milano, 1995

<sup>81</sup> N. Christie, *Il Business Penitenziario*, Eléuthera, Milano, 1996, pp. 127- 134.

<sup>82</sup> In Italia nel corso degli anni ottanta si è sviluppato un movimento di riforma, denominato Diritto penale minimo di cui Ferrajoli è stato tra i massimi esponenti, che ha propugnato una radicale riforma del nostro ordinamento penale in chiave depenalizzante. Cfr. U. Curi, G. Palombarini (a cura di), *Diritto penale minimo*, Donzelli Editore, Roma, 2002.

<sup>83</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.* pp. 24- 25.

Tornando, quindi, alla proposta di meccanizzazione del sistema sanzionatorio e di quantificazione delle pene secondo il criterio del *just dessert*, è opportuno richiamarne i criteri principali: un primo indice riguarda una scala di gravità dei reati con sanzioni tassativamente prefissate; il secondo, invece, concerne il numero di precedenti, generali o specifici, pregressi del soggetto. L'incrocio fra queste due linee identifica l'esatta erogazione della pena. In questo modo, avviene la completa automatizzazione e spersonalizzazione del sistema della giustizia penale, in quanto è esclusa, nei meccanismi di comminazione delle pene, la valutazione dei fattori sociali, familiari ed economici che sono indicativi del retroterra ambientale dell'individuo. Piuttosto, bisogna evidenziare che il principio di determinatezza della sanzione penale è, in ogni modo, limitato, in una direzione sfavorevole per l'individuo, dal ruolo assunto dai precedenti penali.

Il fondamento ideologico e politico di tale impostazione consta nel considerare la pena come il riflesso della responsabilità per aver commesso azioni criminali. Quindi, la considerazione delle variabili sociali renderebbe opaco il senso di giustizia e produrrebbe disuguaglianze. La logica è quella di tenere fuori valori altri ed estranei dal sistema della giustizia penale<sup>84</sup>.

Il richiamo al concetto di pena giusta, anche se rimanda alla tradizione illuministica ed è declinato in una chiave garantista, è insoddisfacente per un'analisi sociologica dei meccanismi penali in quanto ripropone in tutta evidenza i suoi limiti nell'interpretazione complessiva del fenomeno. La pena giusta, intesa come retribuzione conseguente ad un atto punibile, fornisce solo un criterio formale, in termini di garanzie, nella commisurazione del castigo al caso concreto. Il limitarsi al momento commisurativo non permette di cogliere gli aspetti dirimenti dell'esecuzione della pena che, come si vedrà nel prossimo paragrafo, sono stati alla base delle concezioni della pena utile.

Secondo Pavarini, il riaffermarsi della pena giusta e il ricollocare l'ambito dell'esecuzione nell'area del non diritto o della foucaultiana disciplina, sta ad indicare una volontà di depoliticizzare la questione criminale. Lo studioso italiano, in un recente scritto, si è così espresso: «*la dimensione del diritto penale della modernità si iscrive quindi totalmente e incondizionatamente nell'universo utilitaristico di ciò che può giustificarsi solo se socialmente utile. L'idea di pena giusta esprime quindi la memoria storica di una resistenza- politicamente agita e sempre agibile- da parte di*

---

<sup>84</sup> N. Christie, *op. cit.*, pp. 137- 138.

*chi contingentemente teme e/o non condivide e/o si oppone ad una determinata rappresentazione dell'utilità sociale come si dà nell'azione politica*<sup>85</sup>».

L'automatizzazione del sentencing giudiziario, improntato esclusivamente sulla valutazione delle azioni criminose, comporta un'attenzione limitata all'ambito formale e un misconoscimento degli aspetti sostanziali della questione penale. Infatti, così è praticata la separazione della sfera della giustizia da quella dell'economia, il reato deriva dalla libera volontà dell'individuo e non da cause sociologiche. Se è innegabile che le interpretazioni eziologiche o patologiche della devianza sono cadute in disuso da molti decenni, è anche indiscutibile che la ricerca criminologica ha denunciato la natura classista, intenzionale o inintenzionale, del funzionamento del sistema penale. In altri termini, il diritto penale pur dichiarandosi e legittimandosi come eguale, storicamente, di là delle sue intenzioni, nei fatti è stato diseguale in ragione della variabile socio-economica degli attori sociali<sup>86</sup>. Per terminare questo discorso, la discrezionalità congenita del funzionamento degli apparati della giustizia penale non concerne, quindi, solo la fase d'erogazione delle sanzioni e non è dipeso dal solo sistema di pene indeterminate, ma soprattutto dalla selettività che è alla base dei processi di criminalizzazione secondaria.

All'interno dell'orientamento neoclassico, dagli anni ottanta è prevalso il filone conservatore, denominato Crime Control, che ha abbandonato le prospettive garantistiche, proprie del Justice Model, per orientare le proprie proposte in funzione dell'utilità della pena intesa come funzione di deterrenza generale e speciale al fine di contenere il fenomeno criminale per mezzo dello strumento detentivo<sup>87</sup>.

La deterrenza generale si riferisce al processo in base al quale la punizione del reo fornisce informazioni, relative al costo della violazione della norma, indirizzate al vasto pubblico dei cittadini conformi. In questo modo, è rafforzato un orientamento favorevole alla non violazione della norma all'interno del consorzio sociale. Si ritiene, quindi, che un alleggerimento della pena nel momento applicativo (pene minime, misure alternative) possa provocare un depotenziamento della capacità deterrente della norma penale. Com'è stato indicato da Gennaro, sono tre le dimensioni fondamentali della pena analizzate: severità, certezza, celerità<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> M. Pavarini, *Il grottesco della penologia contemporanea*, in U. Curi, G. Palombarini (a cura di), *Diritto penale minimo*, Donzelli Editore, Roma, (2002b), pp. 255-304.

<sup>86</sup> *Ibidem*

<sup>87</sup> Il modello della prevenzione generale della pena si è sviluppato agli inizi del secolo scorso nel dibattito giuridico tedesco ed è stato poi ripreso in Italia. Cfr. P. Troncone, (2006a), *op. cit.*, p. 19.

<sup>88</sup> G. Gennaro, *Manuale di sociologia della devianza*, Franco Angeli, Milano, 1998, pp.200-206.

La severità riguarda il livello d'intensità della sanzione, in astratto si intende che più è forte la punizione per la violazione di una norma, minori saranno le violazioni della norma in questione. La certezza, invece, riguarda la probabilità di essere puniti in seguito all'infrazione di una norma, secondo le assunzioni di questa teoria maggiore è il livello di certezza riguardante una norma, minori saranno le infrazioni della stessa. La celerità, infine, attiene all'intervallo di tempo che trascorre fra l'infrazione della norma e l'attuazione della sanzione relativa, i teorici della deterrenza sostengono che più è veloce la punizione dell'infrazione, minore sarà la violazione della stessa<sup>89</sup>.

A margine di quest'enunciazione degli aspetti salienti della teoria della deterrenza generale è opportuno fare alcune considerazioni riguardanti sia il versante scientifico-criminologico, sia il versante delle politiche criminali e penali che ad essa si sono ispirate. In riferimento alla ricerca criminologica, i numerosi studi empirici hanno prodotto scarse risultanze e manifestato diverse contraddizioni<sup>90</sup>. Ad esempio, è stato constatato che, per una serie di reati, l'inasprimento della severità della pena produce un abbassamento del livello di certezza<sup>91</sup>. Sembrerebbe che, nei sistemi giudiziari occidentali, la relazione tra queste due grandezze sia inversamente proporzionale, nel senso che la magistratura giudicante tende ad essere più indulgente in situazioni caratterizzate da un aspro sistema sanzionatorio. A tal riguardo, è esemplificativa la storia del nostro Paese. In Italia, nel secondo dopoguerra, la repubblica ereditò il Codice Rocco<sup>92</sup> dal precedente regime fascista senza che il legislatore fosse intervenuto strutturalmente per riformarlo<sup>93</sup>. L'azione rinnovatrice e riformatrice è stata delegata alla magistratura che, per mezzo della sua funzione interpretativa, ha svolto il ruolo di temperare quegli aspetti manifestamente illiberali presenti nel codice. La dimensione della severità della pena, inoltre, così come è stata articolata dai teorici della deterrenza, implica uno scostamento dai principi della Scuola classica. La concezione della pena giusta, propria dei retribuzionisti, certamente, considera la valenza deterrente della sanzione, ma non afferma l'esistenza di un'associazione di questa con il livello di severità, di qui il richiamo al proporzionalismo. I teorici della

---

<sup>89</sup> In tale punto è evidente il recupero di una delle asserzioni del pensiero penalistico di Beccarla. Cfr. C. Beccarla, *Dei delitti e delle pene*, Einaudi, Torino, 1965.

<sup>90</sup> Per una rassegna degli studi empirici Cfr. S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.*, pp. 42- 50 e G. Gennaro, *op. cit.*, pp. 207- 212.

<sup>91</sup> La dimensione della certezza della pena riguarda una successione di eventi differenti che vanno dal reato alla denuncia per giungere all'eventuale condanna. Il sanzionamento, quindi, è solo l'ultimo tassello di un processo complesso. Di qui le difficoltà metodologiche incontrate dalle ricerche sull'effetto della pena.

<sup>92</sup> Cfr. P. Troncone, *Controllo penale e teoria del doppio Stato*, ESI, Napoli, 2006.

<sup>93</sup> F. Palazzo, *La politica criminale nell'Italia repubblicana*, in L. Violante ( a cura di ) *La criminalità, Storia d'Italia*, Annali XII, Einaudi, Torino, 1997, pp. 851- 884.

deterrenza, invece, sostengono una posizione differente; non solo la sanzione ha un effetto deterrente ma maggiore sarà il suo grado di severità maggiore sarà il suo potere deterrente.

Restando, sempre, sul tema della certezza della pena, un ulteriore appunto è stato mosso dal criminologo Pontell<sup>94</sup>. I teorici della deterrenza immaginano che sussista un'unidirezionalità causale fra i livelli di punizione e gli indici di criminalità, ossia che l'effetto deterrente delle sanzioni provochi una discesa degli indici di criminalità. Secondo il criminologo statunitense, la relazione tra i fenomeni deve essere capovolta: è l'andamento degli indici di criminalità a determinare il livello di certezza della pena e non viceversa. L'errore metodologico in cui incorrono i teorici della deterrenza è riscontrabile nel non aver considerato il peso del fattore *System capacity*: infatti, l'apparato legale e sanzionatorio di uno Stato ha disposizione delle risorse materiali e temporali limitate e non espandibili a dismisura. Se assumiamo come esatta quest'affermazione ne consegue che, in un contesto caratterizzato da alti indici di criminalità, il sistema penale è sovraccaricato ed incapace di gestire le sanzioni provocando così una diminuzione del suo livello di efficienza e di funzionamento. Viceversa, in una situazione in cui gli indici di criminalità calano, il sistema penale avrà maggiori risorse disponibili e dovrà governare una realtà meno problematica, sarà maggiore così il livello di certezza della pena.

Sul versante della politica criminale e penale, la teoria del deterrente è stata adoperata per affermare un modo differente di intendere le strategie di controllo e di repressione. Gli esponenti del cosiddetto realismo di destra, hanno tenacemente auspicato il ritorno da un sistema di pene fisse, fondato sul potere deterrente delle stesse. Al fine di raggiungere questi obiettivi hanno proposto un abbinamento fra l'inasprimento delle pene e l'attivazione di maggiori risorse per le attività di polizia e le politiche di controllo del territorio.

Da questo punto di vista, decenni di politiche riabilitative avrebbero prodotto un abbassamento del livello della certezza della pena, provocando un'innalzamento degli indici di criminalità. Autori come Wilson e Van Den Haag<sup>95</sup>, hanno sostenuto che i tassi di criminalità, negli Stati Uniti degli anni settanta, erano in ascesa perché erano scarse le probabilità che i rei fossero arrestati, condannati e severamente puniti, e per tali motivi hanno proposto che le istanze relative al potere deterrente della pena designassero i cardini del sistema di commisurazione del sistema. In sintesi la ricetta

---

<sup>94</sup> H. N. Pontell, *Deterrence: Theory versus Practice*, in "Criminology", 16, 1978, pp.3-22.

<sup>95</sup> Cfr. D. Garland, 2004, *op. cit.*, p. 137.

proposta dai realisti di destra consisteva in: meno welfare, pene certe e severe e più attività di polizia e controllo. Di qui è stato breve il passaggio a politiche ispirate alla deterrenza speciale<sup>96</sup>, intese, però, non a comprendere il reale effetto della sanzione, nei termini della trasformazione del comportamento del condannato in seguito all'intimidazione della pena, ma ad assumere maggiormente la funzioni di neutralizzazione e di incapacitazione selettiva nei confronti di quelle categorie marginali di soggetti (recidivi, tossicodipendenti e appartenenti alle minoranze etniche) che non trovano collocazione nella riconfigurazione del welfare.

In tal senso, le politiche penali hanno risaltato la valenza del carcere come strumento repressivo per eccellenza al fine di garantire una neutralizzazione di lungo periodo per determinate categorie di soggetti. Nell'ultimo decennio è stata feconda la pubblicistica critica nei confronti delle strategie di tolleranza zero e incapacitazione selettiva proprie della cosiddetta Criminologia Attuariale<sup>97</sup> (questi argomenti saranno affrontati in maniera più dettagliata nel prosieguo del lavoro).

Prima di concludere questo paragrafo, è opportuno precisare che a giudizio di chi scrive è erronea la classificazione di queste posizioni teoriche (incapacitazione selettiva e neutralizzazione) all'interno della teoria neoclassica o in ogni modo di richiamarne la continuità con la Scuola classica del diritto penale. L'unico punto di contatto fra le posizioni riguarda il sistema di commisurazione delle pene (fisse e determinate), mentre come è noto la Scuola classica del diritto penale ha individuato il suo focus analitico nelle categorie dei reati e non nelle categorie dei soggetti, il potere deterrente della pena è stato valutato nella sua dimensione generale. Le teorie in questione, invece, hanno maggiori corrispondenze con la tradizione positivista della criminologia, tradizione nella quale si è forgiato il modello rieducativo di giustizia penale. Le consonanze non concernono solo l'attenzione verso le categoria degli autori di reato soggetti ma anche l'utilizzo di medesime categorie concettuali (la predizione di pericolosità, la valutazione dei fattori socio-anagrafici). Ovviamente le finalità propugnate sono le più diverse: il trattamento rieducativo e il contenimento del soggetto. Riferendoci al classico modello di legittimazione del sistema del diritto penale moderno, è possibile far rientrare il modello rieducativo nella prevenzione

---

<sup>96</sup> La deterrenza speciale indica la capacità di prevenzione della recidiva che l'applicazione della pena provoca a livello individuale.

<sup>97</sup> Cfr. A. De Giorgi, *Tolleranza zero. Strategie e pratiche della società di controllo*, DeriveApprodi, Roma, 2000. L. Wacquant, *Simbiosi mortale. Neoliberalismo e politica penale*. Ombre corte, Verona, 2002. F. Prina, *Devianza e Politiche di controllo. Scenari e tendenze nelle società contemporanee*. Carocci, Roma, 2004.

speciale positiva (prevenzione intesa come emenda del condannato) e le teorie dell'incapacitazione selettiva nella prevenzione speciale negativa (la sanzione penale metta nell'impossibilità di commettere reati chi è stato riconosciuto colpevole di un delitto)<sup>98</sup>.

## 1.6 La pena giusta: il modello rieducativo

Lo sviluppo del modello rieducativo è legato al diffondersi del metodo positivo nelle scienze criminologiche e penalistiche avvenuto a cavallo tra il volgere del diciannovesimo secolo e l'inizio del ventesimo.

In questa prima fase, gli autori della Scuola Positiva del diritto penale operano un capovolgimento radicale del modo di intendere le sanzioni penali che scaturisce dalla messa in discussione dei principali capisaldi del paradigma retributivo ottocentesco. Esemplificando i punti controversi della questione, i positivisti, rifacendosi ad una concezione eziologica del delitto in chiave bio-socio-economica, ritengono inappropriate le categorie giuridiche di colpa, libero arbitrio e imputabilità che il diritto penale classico ottocentesco ipotizzava come proprie degli individui<sup>99</sup>. Così, l'applicazione al comportamento umano dei principi deterministici e il susseguente abbandono della dottrina del libero arbitrio erano interpretati dai criminologi della Scuola Positiva, ad esempio Ferri e Garofalo, come definitive e indiscutibili scoperte derivanti dalla scienza psichiatrica<sup>100</sup>. La criminologia positivista si appoggia ed utilizza nel proprio discorso il metodo scientifico. Il metodo scientifico, applicato allo studio del crimine, si è articolato nell'osservazione, classificazione e raccolta dei dati. L'ideologia scienziata soggiacente a questa impostazione culturale reca la speranza di offrire delle tecniche atte a risolvere dei seri problemi sociali, raggiungendo l'obiettivo di contenere i danni prodotti dal crimine e modificando il carattere dei soggetti delinquenti<sup>101</sup>.

Non considerando il delitto come il prodotto di una libera scelta individuale ma come il risultato di una patologia o di un deficit di carattere biologico o sociale, viene

---

<sup>98</sup> Cfr. M. Cusson, *Le control social du crime*, Puf, Parigi, 1990, pp. 157-207. Per una classificazione delle teorie della pena da un punto di vista giuridico, Cfr. S. Moccia, *op. cit.* pp. 38-64.

<sup>99</sup> Cfr. E. Ferri, *Il libero arbitrio non esiste*, in O. Lentini (a cura di), *La sociologia italiana nell'età del positivismo*, Il Mulino, Bologna, 1981, pp. 95- 103.

<sup>100</sup> Cfr. C. Lombroso, (1876), *L'uomo delinquente*, Hoepli, Milano, 1995. E. Ferri, *Principi di diritto criminale*, Giappichelli, Torino, 1928.

<sup>101</sup> D. Garland, *The criminal and his science*, in "The British Journal of Criminology", 2, 1985, pp. 110- 114.

meno la plausibilità della sanzione penale quale mera retribuzione. La sanzione, dal punto di vista positivista, quindi, è uno strumento giuridico adoperato non per punire, ma per proteggere la società dai soggetti pericolosi ed, eventualmente, curarli e reinserirli nella vita sociale<sup>102</sup>. In questo contesto, la prigione diviene per i positivisti una sorta di laboratorio sperimentale: infatti, la detenzione per un lungo periodo permette l'osservazione dei soggetti che possono essere esaminati, fotografati e catalogati in maniera scientifica e rigorosa. Questi procedimenti producono dati empirici sui tassi di incarcerazione, sul recidivismo e sulle carriere criminali<sup>103</sup>. Le basi scientifiche del discorso criminologico positivista hanno influenzato i presupposti culturali e metodologici del modello rieducativo di giustizia penale articolatosi nel corso del ventesimo secolo: infatti, sono lì riscontrabili alcuni degli snodi che, con le dovute differenziazioni, sono stati, poi, peculiari della modalità welfarista di concepire la questione criminale e penale.

In primo luogo, la questione penale e criminale cessa di essere interpretata come un tema di stretta rilevanza della sfera del diritto e comincia ad essere posta come un argomento che necessita, per una sua reale comprensione, dell'ausilio di un diversificato campo di competenze scientifiche. In una prima fase, quindi, dello sviluppo del modello positivista, la questione criminale e penale è affrontata con l'apporto delle conoscenze e delle nuove metodologie scientifiche provenienti dai settori medico- psichiatrici (frenologia, alienismo, eugenetica). In una fase successiva, invece, l'apporto multidisciplinare è pervenuto dalle scienze criminologiche, sociologiche ed economiche<sup>104</sup>.

Altro aspetto, perdurante nello scorso secolo, riguarda, invece, il mutato ruolo dello Stato nel modo di concepire le sue funzioni e il suo potere. Lo Stato, differenziandosi dalla concezione tipica del liberalismo ottocentesco, non relaziona con i propri cittadini su una base di simmetria e uguaglianza bensì si pone su un piano differente, assumendo un ruolo interventista ed assistenziale. In questo modo agisce, nell'ambito criminale e penale, al fine di alleviare gli individui da quelle situazioni derivanti da condizioni di povertà che, a dispetto delle dichiarazioni d'uguaglianza

---

<sup>102</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.*, pp.60- 62.

<sup>103</sup> D. Garland, (1985a), *op. cit.*, p. 115.

<sup>104</sup> Nella letteratura anglosassone sono diverse le posizioni a riguardo della nascita del modello rieducativo. Garland individua, nel caso inglese, il periodo fra il 1895 e il 1914 quale fase decisiva per la trasformazione dei valori nell'ambito delle politiche penali. Cfr. D. Garland, *Punishment and Welfare*, Gower, Aldershot, 1985. Differente è la valutazione di Bean che colloca, nel secondo dopoguerra, lo sviluppo del modello rieducativo su larga scala. Cfr. D. Bean, *Rehabilitation and deviance*, Routledge & Kegan Paul, London, 1976.



formale dello Stato di Diritto, manifestano la sostanziale disuguaglianza esistente fra gli individui e fra le classi nella società capitalistica. In questo modo, la pena non è stata intesa nei termini della proporzionalità rispetto al danno apportato o della meritevolezza del castigo, operando così un passaggio da una concezione della pena giusta ad una della pena utile: utile al fine del reinserimento e della riabilitazione del condannato.

Gli aspetti fondamentali di questo modello sono: la differenziazione del trattamento, intramurario ed extramurario, da somministrare ai soggetti e la flessibilità delle pene. La sanzione penale, quindi, non avendo finalità retributive, deve tendere alla neutralizzazione del soggetto (per la Scuola positiva del Diritto penale) e alla rieducazione (per i welfaristi). Nella prima accezione, quindi, basandosi su una prognosi della pericolosità dei soggetti, in funzione delle anomalie della personalità, l'individualizzazione del trattamento risponde ad una necessità di difesa sociale<sup>105</sup>. In tal modo, è contestato l'assunto dell'uniformità della punizione che, a dispetto dei suoi propositi egualitari (proporzionalismo, diritti individuali e uguaglianza nel trattamento), produrrebbe degli effetti dannosi e non egualitari rilevabili nel fallimento della prigione nel correggere ed, eventualmente, neutralizzare gli elementi più pericolosi per l'ordine sociale.

Nella seconda accezione, invece, sulla scorta delle più o meno sfavorevoli condizioni socio-ambientali del soggetto, la differenziazione e la conseguente individualizzazione del trattamento rispecchia la necessità di sopperire a quelle condizioni deficitarie di socializzazione ed educazione che hanno generato la commissione di atti criminosi, al fine di giungere alla rieducazione del soggetto.

Conseguentemente, muta la natura delle pene che diviene flessibile e non più prefissata nella sua durata. Nell'ottica della Scuola Positiva, infatti, la pericolosità del soggetto non si esauriva al volgere della condanna legale, mentre nell'ottica risocializzativa la durata della pena, una volta stabilita dal giudice secondo la gravità del reato, andava vagliata con riferimento al successo delle pratiche trattamentali rieducative. Nella storia recente del diritto penale e penitenziario occidentale, queste idee hanno trovato una parziale applicazione in alcuni provvedimenti. Un esempio della posizione positivista è osservabile nel cosiddetto *sistema del doppio binario* (adottato in Italia dagli anni '30), che consisteva nelle misure di sicurezza destinate a

---

<sup>105</sup> I principi della Scuola Positiva, nel corso del novecento, sono stati ripresi dalla Scuola della difesa sociale. Per un'analisi delle differenze fra l'orientamento di Gramatica e la "Nuova Difesa Sociale" di Ancel. Cfr. G. Ponti, *op.cit.* pp.139-140.

quei soggetti ritenuti socialmente pericolosi (malati di mente, plurirecidenti, delinquenti abituali) che si affiancavano alla pena detentiva. Queste misure sono indeterminate nel tempo e sono destinate a durare finché non muta la prognosi circa la pericolosità del soggetto.

Il modello rieducativo, invece, è divenuto nel corso del novecento il fulcro del modello di giustizia penale, negli Stati Uniti come nei principali paesi europei, con l'introduzione di istituti particolari quali: *probation*, *diversion* e *parole*<sup>106</sup>. Tali istituti hanno innestato criteri di discrezionalità e di flessibilità nella fase di esecuzione della pena e hanno segnato, nell'affrontare la questione penale, il graduale passaggio da un indirizzo individualistico-antropologico ad uno sociologico; ossia il passaggio da una concezione patologica delle caratteristiche bio-psichiche dell'individuo ad una che ricerca le cause della criminalità nell'alveo dei fattori socio-ambientali.

La larga diffusione del modello rieducativo di giustizia penale, registratosi per un prolungato periodo dello scorso secolo, può essere interpretata alla stessa maniera d'altri fenomeni che hanno caratterizzato le politiche pubbliche e sociali dei paesi occidentali. In un vasto ambito di settori (previdenza, sanità, disoccupazione), secondo le diverse esperienze nazionali di welfare, si è assistito ad un massiccio trasferimento di funzioni di regolazione sociale dalla società civile allo Stato, che ha assunto il ruolo di garante e di promotore del benessere sociale della cittadinanza, legittimando così il suo interventismo, necessario per la promozione della sicurezza sociale e il benessere dei cittadini. La strategia complessiva del welfare state, keynesiana nella politica economica e consensuale nelle sue inclinazioni corporative, si è tradotta in un imponente apparato regolativo che ha legato simultaneamente gli individui in relazioni di cura e controllo, di welfare e disciplina<sup>107</sup>.

Ritornando all'ambito penale, il complessivo impianto del modello rieducativo attiva le sanzioni poggiandosi non esclusivamente sulla categoria legale di colpevolezza, ma sulla nozione di deficit, stabilendo una strategia non solo punitiva ma normalizzante. Le pratiche sanzionatorie, quindi, come si è detto, sottendono un nuovo modo di concepire il ruolo dello Stato, un modo che ha trasformato le basi

---

<sup>106</sup> Questi istituti saranno affrontati dettagliatamente nel corso del prosieguo del lavoro, allorquando saranno analizzate le misure alternative alla detenzione.

<sup>107</sup> Garland, in riferimento al sistema penale inglese, sostiene che non è stata l'ideologia e l'influenza del welfare a modellare e temperare i rigori del sistema penale, portandolo a caratterizzarsi in senso riabilitativo, in quanto sarebbero state le logiche e le pratiche disciplinari e normalizzatrici, sperimentate all'inizio del ventesimo secolo, ad essere state poi trasposte dall'ambito penale agli altri settori del welfare. Cfr. D. Garland, *The Birth of The Welfare Sanction*, "British Journal of Law & Society", vol. 8, 1, 1981, pp. 29- 30.

politiche della società socialdemocratica, ricomponendo le relazioni tra lo Stato e gli individui. Garland ritiene che, nel corso del novecento, si è gradualmente diffuso un affievolimento della nozione di responsabilità individuale; primariamente in ambito penale, e successivamente, quando sono maturati i programmi di welfare, nell'ambito previdenziale, del mercato del lavoro e delle politiche abitative. Ciò ha presupposto la nuova problematizzazione di uno dei classici dilemmi del pensiero liberale ottocentesco: la libertà dell'individuo e i limiti della liceità dell'intervento statale.

Il pensiero scientifico rieducativo ha compiuto un'importante operazione teorica dalla rilevante pregnanza politica: l'idea di soggetto è stata progressivamente modificata e psicologizzata, mutando dalla sua precedente nozione filosofica di libero arbitrio ad una scientifica di carattere. In questo modo, è stato possibile mantenere l'assunto politico e legale della responsabilità personale, di contro all'atteggiamento della tradizione positivista che con il suo determinismo ne minava l'esistenza, ma allo stesso tempo la nozione di carattere personale presuppone la possibilità che l'atteggiamento e il comportamento del soggetto potessero essere modificati agendo su alcune sfere (educazione, lavoro).

Il concetto di carattere, quindi, è stato assunto come contingente e non come assoluto, ciò implica che è possibile formarlo o intervenire nel caso in cui manifesti una situazione di deficit rispetto ad alcuni canoni socialmente condivisi. Questo è stato il substrato culturale su cui si è forgiato il sistema correzionale e trattamentale del modello rieducativo<sup>108</sup>. Nei paragrafi precedenti, sono stati già richiamati alcune delle principali obiezioni in cui è in corso il modello penale rieducativo, le idee correzionalistiche suppongono una concezione del potere punitivo statale quale pedagogo o terapeuta, e una rappresentazione del soggetto quale portatore di una patologia d'ordine naturale o morale. Come osserva Ferrajoli, questi sono tra gli assunti più illiberali e antigarantisti che siano stati prodotti nello Stato moderno, in quanto legittimano, in linea di principio, modelli di diritto penale massimo e tendenzialmente sconfinato<sup>109</sup>. La pena, infatti, nella sua forma trattamentale anela la trasformazione della personalità del condannato mediante la sua rieducazione ai valori dominanti; in questo modo, senza considerare gli indiscussi effetti criminogeni della pena, in special modo se detentiva, si entra in conflitto con il principio della libertà e dell'autonomia della coscienza personale perchè rischia di risolversi, quando non è condiviso, in una forma supplementare di afflizione.

---

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 41.

<sup>109</sup> L. Ferrajoli, *op. cit.*, p. 258- 259.

Nel corso della seconda metà del novecento, accanto alle resistenze di tipo ideologico, si sono accumulate critiche di natura scientifica derivanti dai mancati successi ottenuti dai programmi rieducativi nei termini di calo della recidiva. Nell'America degli anni settanta suscitò scalpore un celebre articolo di Martinson che, dopo aver esaminato i principali studi empirici sui risultati dei programmi rieducativi, giunse alla conclusione che con poche e isolate eccezioni, i programmi rieducativi erano lontani dall'aver raggiunto effetti apprezzabili sul recidivismo<sup>110</sup>.

Nel paragrafo precedente, si è visto come la messa in discussione dei capisaldi del modello rieducativo ha portato ad una rifioritura della letteratura d'impostazione retribuzionista. Nella parte conclusiva di questo capitolo, invece, sarà presentata la posizione di quegli autori che richiamandosi ad istanze comunitarie hanno propugnato l'abolizionismo in ambito penale articolando modelli di giustizia riparativa<sup>111</sup>.

## 1.7 La pena come violenza radicale: l'abolizionismo

Negli anni ottanta del novecento, in risposta alla crisi del modello correzionale di giustizia e al riemergere delle tendenze neo-classiche, si è sviluppato, con particolare diffusione nei paesi scandinavi e nei Paesi Bassi, il movimento abolizionista. Il termine abolizionismo, in verità, ha racchiuso atteggiamenti teorici e politici differenti: infatti, è possibile distinguere fra una posizione radicale, propugnatrice dell'abolizione dell'intero sistema di giustizia penale, ed una posizione istituzionale, sostenitrice dell'abolizione dell'istituzione carceraria e delle altre istituzioni segregative<sup>112</sup>. Le dottrine abolizionistiche radicali, quindi, non solo non giustificano le pene, ma neanche le proibizioni in senso lato. Le dottrine abolizionistiche istituzionali, invece, nel rappresentare il superamento delle modalità punitive tradizionali del diritto penale, oscillano tra *«improbabili progetti di microcosmi sociali fondati sulla solidarietà e la*

---

<sup>110</sup> Martinson ha considerato, nella sua rassegna sui programmi rieducativi, sia quelli intramurari che quelli extramurari. Cfr. R. Martinson, *What works ? questions and answers about prison reform*, in "Public Interest", 35,1974, p. 25.

<sup>111</sup> Il modello di giustizia riparativa si è originato, negli ultimi decenni, sia negli ambienti abolizionisti sia negli ambienti della criminologia critica. Il paradigma riparativo, vuole rimediare alle inefficienze del modello retributivo, basato unicamente sul concetto di colpa, e agli errori del modello rieducativo. Lo strumento che esemplifica con maggior chiarezza la portata e i presupposti della giustizia riparativa è dato dai programmi di mediazione penale. La logica di fondo della mediazione è quella della presa in carico informale delle situazioni problematiche e conflittuali che, di fatto, sono state tralasciate dai sistemi formali di controllo. Per una rassegna sugli studi italiani sulla mediazione penale si consiglia di consultare il numero 3 del 2000 della rivista " Dei Delitti e delle Pene", completamente dedicato all'argomento.

<sup>112</sup> M. Pavarini, *Introduzione*, in N. Christie, *Abolire le pene. Il paradosso del sistema penale*. Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1985, p. 2.

*fratellanza, vaghi obiettivi di riappropriazione sociale dei conflitti tra offensori e parti lese e metodi primitivi di composizione patrimoniale delle offese*<sup>113</sup>».

Se la parte che si può definire *destruens* del discorso abolizionista, in maniera eclettica, adopera argomentazioni filosofiche e dati provenienti dalle ricerche empiriche al fine di denunciare il fallimento delle istituzioni penitenziarie, delegittimandone ogni funzione utilitaristica o giustificativa, la parte *costruens*, invece, paventa un certo atteggiamento idealistico<sup>114</sup>. Il carcere e le altre istituzioni totali sono viste come emarginanti, crudeli e criminalizzanti, e a queste si contrappone una concezione retorica del controllo sociale partecipativo e non etichettante proprio delle aggregazioni informali di tipo comunitario<sup>115</sup>. Il sistema delle pene andrebbe gradualmente sostituito su un versante da un efficace sistema risarcitorio che, in alcuni casi, potrebbe prevedere l'obbligo per il reo di prestare attività a favore della vittima o della collettività; sull'altro da un pressante controllo da parte dei più significativi segmenti della comunità (famiglia, quartiere, ambiente lavorativo).

Un modello di società, così tratteggiato, rischia di incorrere o in una società selvaggia, privata di qualsiasi ordine e soggetta alla legge del più forte, o in una società disciplinare, ove la prevenzione è talmente capillare da assicurare la sicurezza sociale a discapito della libertà personale<sup>116</sup>.

Le posizioni abolizionistiche, patrocinando il superamento del modello statale di giustizia penale, disconoscono una delle funzioni fondamentali che la pena ha assunto nella società moderna. Come osserva Ferrajoli, la pena storicamente ha svolto una funzione preventiva non solo nei confronti dei delitti ma anche rispetto alle reazioni informali, spontanee e arbitrarie che coglierebbero i rei in sua assenza. Nel progetto illuminista, il fine della pena era quello di minimizzare la reazione violenta al delitto, prevenendo le ingiuste punizioni<sup>117</sup>.

L'abolizionismo, da un punto di vista teorico, nella sua critica radicale al funzionamento delle istituzioni carcerarie, ha il particolare merito di aver provocato un rovesciamento del cosiddetto onere della giustificazione. Infatti, se è vero che il discorso abolizionista, sul piano della formulazione delle alternative al sistema penitenziario, si è mostrato particolarmente utopistico e poco agganciato al

---

<sup>113</sup> L. Ferrajoli, *op.cit.* p. 237.

<sup>114</sup> T. Mathisien, *Perché il carcere*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1996.

<sup>115</sup> S. Cohen, *Lo sviluppo del modello correzionale: chiacchiere e realtà del controllo sociale*, " Dei Delitti e delle Pene", 1, 1985, pp. 5- 47.

<sup>116</sup> R. Bassetti, *Derelitti e delle pene*, Editori Riuniti, Roma, 2003, pp. 44- 45.

<sup>117</sup> L. Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 326- 327.

funzionamento reale del sociale, è anche vero che gli abolizionisti, rispetto alle funzioni realmente svolte dall'istituzione penitenziaria nella società attuale, ne hanno evidenziato fallimenti di ogni pretesa utilitaristica e giustificazionista. In altre parole, il discorso abolizionista, provocatoriamente, non fornisce alternative ma domanda ai giustificazionismi delle istituzioni penitenziarie di formulare ipotesi e motivazioni che legittimano la violenza della pena detentiva nella società attuale. Brossat, così si esprime « *la domanda “ Che cosa mettereste al posto della prigione ?” tende a fare occupare al cittadino ordinario il posto proprio dello Stato, tende a fargli adottare sulla società lo sguardo dell'ordine, dell'autorità (..) ma noi non siamo lo Stato* »<sup>118</sup>.

## Conclusioni

Nella premessa di questo capitolo sono stati menzionati i fattori che, negli ultimi decenni, hanno ridato centralità alla questione penale e criminale nel dibattito attuale sulle trasformazioni dello Stato Sociale. Nello scenario sociale in corso di delineazione sono oggettivamente riscontrabili delle tendenze che riproblematizzano la questione penale, in special modo il ruolo del carcere, rispetto alle funzioni che storicamente le sono state assegnate nella società moderna. Nella società post o tardo moderna, il crimine rappresenta un fenomeno attorno al quale si condensano una serie di preoccupazioni e ansie, indicatrici di un'insicurezza sociale che trae origine da trasformazioni d'ordine economico e sociale che sono tuttora in corso.

Da questo contesto è derivato un arretramento delle strategie d'integrazione sociale che erano proprie del modello correzionale e riabilitativo di giustizia penale, a favore del riemergere di strategie d'esclusione sociale che si manifestano nel boom penitenziario registratosi in Italia e nelle altre nazioni occidentali negli ultimi anni. E' da indagare se e in che misura, lo scenario attuale dipenda da un differente modo di concepire culturalmente la questione penale e le politiche criminali che si è socialmente costruito nella nostra società.

Nel corso del capitolo, quindi, sono stati ripresi i filoni e le interpretazioni fondamentali della tradizione degli studi sociologici della pena e dei modelli di giustizia penale, al fine di valutarne la congruità e l'utilità per analizzare ed interpretare le trasformazioni che sono in itinere. Sul versante delle teorie propriamente sociologiche, si può sostenere che ognuna coglie un aspetto della

---

<sup>118</sup> A. Brossat, *Scarcerare la società*, Elèuthera, Milano, 2003, pp. 121-123.

complessità del fenomeno: dell'elaborazione durkhemiana resta attuale la comprensione delle ragioni solidaristiche e informali della pena che si manifestano in un istinto retributivo, generato dal basso, che accomuna le vittime con il resto del consorzio sociale; la tradizione marxista e foucaultiana, invece, coglie quelle tendenze, dirette o indirette, che vedono primeggiare nella stratificazione delle istituzioni penitenziarie, le categorie marginali più esposte al rischio d'esclusione sociale. Sul versante dei modelli di giustizia penale, invece, il quadro è più complesso, poiché la contrapposizione circolare tra pena giusta e pena utile, che ha attraversato le politiche penali degli ultimi secoli, sembra aver smarrito ogni riferimento con il presente e offre pochi appigli interpretare e governare le politiche criminali e penali del futuro<sup>119</sup>. Quindi, il carcere, in un momento storico in cui si rende palese la sua espansione, non sembra poggiare su alcun tipo di giustificazione utilitaristica o preventiva e l'unica funzione implicita che perdura è quella di fungere da luogo di contenimento per fasce marginali della società.

Nel prossimo capitolo saranno approfondite le basi sociali e politiche che hanno contraddistinto la fase dell'assistenzialismo penale durante il trentennio d'oro del welfare.

---

<sup>119</sup> Cfr. P.Mascini, D. Houtman, *Rehabilitation and Repression: Reassessing their Ideological Embeddedness*, in, "The British Journal of Criminology",46, 2006, pp. 822-836.

## Capitolo secondo

### Le funzioni sociali della pena nei regimi di welfare state: il modello dell'assistenzialismo penale

#### Premessa

In questo capitolo saranno esaminati alcuni dei principali assunti che hanno articolato il modello di giustizia penale, definito recentemente come *assistenzialismo penale*<sup>120</sup>, sistema che è stato prevalente per larga parte del secolo scorso nei Paesi a democrazia avanzata. In particolare, saranno analizzate le connessioni di tipo politico, ideologico e strategico fra l'area delle istituzioni penali del welfare e i meccanismi integrativi del welfare State nel suo complesso. Tali connessioni sono state cruciali nel legittimare il funzionamento delle varie misure penali impiegate in epoca moderna dagli Stati, dalla carcerazione alle diverse misure alternative alla detenzione, alla luce degli obiettivi propri dell'ideologia welfarista.

Nel corso del capitolo, quindi, sarà delineato prima il quadro complessivo che ha caratterizzato la concezione della penalità nel corso del secondo dopoguerra, verificandone le origini, gli assunti e le basi ideologiche e scientifiche per soffermarsi, in special modo, sulle tesi predominanti in ambito sociologico e criminologico. In seguito, saranno esposte le interconnessioni fra l'adozione di specifiche misure di carattere penale e il maturare da un punto di vista storico di programmi pubblici sempre più ambiziosi e inclusivi portati avanti dai sistemi di welfare.

#### 2.1 La nascita dell'assistenzialismo penale e la sua fase espansiva

Il cosiddetto *modernismo penale*<sup>121</sup> ha avuto una lunga maturazione e i suoi assetti portanti hanno trovato un diverso *timing* di sperimentazione nelle differenti esperienze nazionali, pertanto, il datare storicamente la sua origine non è un'operazione banale, perlomeno da un punto di vista formale. In ambito sociologico e storiografico sono state presentate differenti linee che interpretano e analizzano questo fenomeno.

---

<sup>120</sup> Cfr. D. Garland, (2004a), *op.cit.* pp.57-64.

<sup>121</sup> Il modernismo penale si fonda sull'idea di un progresso lineare che, contrapponendosi agli arbitrii e alle iniquità del periodo preilluminista, si struttura sulla base di conoscenze empiricamente suffragate e sulla sistematica applicazione dei metodi razionali e delle discipline scientifiche.



La posizione maggiormente condivisa in ambito scientifico fa coincidere il momento di massima maturazione del *modernismo penale* con l'adozione su larga scala degli assiomi dell'*assistenzialismo penale*, intendendolo come età della riabilitazione. Tale evento è collocato in stretta combinazione con l'implementazione delle avanzate strategie d'ingegneria sociale avvenuta nel secondo dopoguerra<sup>122</sup>. Altri autori, invece, come Foucault o come Melossi e Pavarini, hanno retrodatato l'origine del *modernismo penale*, facendola coincidere con la nascita della prigione<sup>123</sup>. Garland, infine, riferendosi all'esperienza britannica, ha individuato la nascita del sistema moderno nel periodo che va dall'ultima decade del diciannovesimo secolo al primo conflitto mondiale, sostenendo che in questo frangente temporale si è realizzata la fusione fra i differenti elementi che ne hanno composto la struttura basilare. Garland ha individuato i quattro principali *programmi* rappresentativi della strategia di regolazione sociale adottata in riferimento al periodo di crisi che attraversava il Regno Unito, ciascuno di questi programmi rispondeva a determinati bisogni, utilizzava specifiche tecniche e si poggiava su un distinta base sociale di supporto. Gli schemi in oggetto sono stati classificati come: il programma criminologico; il programma eugenetico; il programma di sicurezza sociale e il programma d'assistenza sociale<sup>124</sup>.

E' indubbio che alcune istanze di carattere correzionalista (riabilitazione, trattamento individualizzato, etc.) e le misure specifiche di sostegno (*probation, parole, diversion*) abbiano avuto una gemmazione molto articolata nel corso degli ultimi due secoli, ma è anche vero che tali posizioni solo dal secondo dopoguerra hanno trovato una piena legittimazione, divenendo parte integrante dei programmi di welfare e delle politiche sociali democratiche.

Nella fase dell'assistenzialismo penale l'orientamento predominante è stato quello di intendere le pene come uno strumento per promuovere, quando possibili, pratiche riabilitative. Tale modello si è fondato su due assiomi fondamentali, entrambi rappresentativi dell'ottimismo proprio del trentennio d'oro del welfare. Per un verso si riteneva implicito che i programmi di riforma sociale del welfare, accompagnati ad un maggior benessere economico, avrebbero condotto ad una rilevante riduzione dei tassi di criminalità, per un altro si manifestava una notevole fiducia circa l'esito positivo dei programmi di trattamento risocializzativo nei confronti dei soggetti criminalizzati. Lo

---

<sup>122</sup> Cfr. M. Ryan, *The politics of penal reform*, Longman, Harlow, 1983.

<sup>123</sup> Nel primo caso, la nascita della prigione è stata correlata alle dinamiche dei processi d'industrializzazione, nel secondo caso legata al diffondersi del capitalismo.

<sup>124</sup> D. Garland, *Welfare and Punishment. A history of penal strategies*, Gower, Aldershot, 1985. pp. 112- 157.

Stato ha progressivamente acquisito le funzioni e responsabilità di cura e rieducazione dei delinquenti e non solo di quelle di repressione e punizione, così come ha efficacemente sintetizzato Garland «*nel periodo storico in cui il welfare state prendeva forma, la giustizia penale non aveva più il ruolo di un mediatore fra un Leviatano e un soggetto senza regole, o per lo meno non era più la sola ad assumerlo. Al contrario, la giustizia penale statuale divenne in parte assistenziale, mentre il delinquente, in special modo se minore, svantaggiato o di sesso femminile, iniziava a essere inteso quale soggetto bisognoso e allo stesso tempo colpevole, un cliente così come reo*<sup>125</sup>».

In questo contesto appare evidente l'estensione del ruolo dello Stato, che diviene l'attore promotore di estese e sempre più penetranti modalità di regolazione sociale; si compie così la promozione di un approccio amministrativo alle problematiche sociali, promuovendo la funzione dei pareri degli esperti e la cumolazione di distinte conoscenze disciplinari. Allo stesso tempo, si assiste ad un processo di legittimazione di una serie di nuove figure legali operanti nel settore penale, in accordo con questa logica l'azione statale di prevenzione e punizione dei reati diviene sempre meno un ambito di stretta pregnanza legale e giuridica e sempre più una questione che richiede l'ausilio di una serie di conoscenze diagnostiche. Tali pareri non analizzano semplicemente i termini legali della situazione esaminata ma mettono in campo una serie competenze che indagano il carattere, il background familiare e sociale e la *correggibilità* dei soggetti rei.

Operando una generalizzazione che non ricopre le differenti esperienze storiche nazionali, restando ancorata al piano degli intenti originari e non a quelle che sono state le effettive realizzazioni, è possibile sintetizzare quello che è stato il ruolo delle politiche pubbliche. Lo Stato, nella sua impostazione welfarista, accanto ai tradizionali programmi di inclusione sociale e di risposta al bisogno, destinati alla maggioranza della cittadinanza, impiega le istituzioni penali in modo da orientarne l'azione in funzione di controllo sociale delle categorie minoritarie e devianti della popolazione. Le istituzioni penali s'inseriscono in questo discorso rafforzando le strategie complessive del welfare state per vie differenti: in primo luogo, assorbendo i casi di fallimento dei processi di inclusione sociale adottati dalle agenzie statali, assoggettandoli ad una serie di misure di trattamento, normalizzazione e segregazione

---

<sup>125</sup> Cfr. D.Garland, (2004a), *op. cit.* p. 111. Nel corso del diciannovesimo secolo, invece, le attività d'assistenza e cura per i soggetti che fuoriuscivano dalle istituzioni penitenziarie erano delegate agli enti privati di beneficenza.

così da reinserirli, in caso di successo, nelle normali sfere della società o rimuoverli ed isolarli in caso di mancato successo. Il complesso delle agenzie penali, inoltre, nelle società urbanizzate del novecento, se per un verso sopperisce al venir meno delle tradizionali modalità di controllo sociale informale tipiche delle comunità pre-industriali, dall'altro si accompagna alla diffusione delle nuove modalità del controllo sociale informale tipiche delle società di classe<sup>126</sup>. In ultimo, le riforme attuate e praticate nell'ambito penale hanno rafforzato la nuova immagine positiva che i regimi moderni di welfare intendevano presentare.

Le agenzie penali statali attraverso le misure alternative alla detenzione e le riforme attuate nel settore della giustizia minorile, hanno perseguito l'intento di riformare la personalità dei soggetti in accordo con i canoni della moderna concezione della cittadinanza sociale. All'interno del sistema di giustizia penale era possibile individuare una differente varietà di strumenti penali, ognuno caratterizzato da un proprio *modus operandi* e da una propria intensità di sanzionamento<sup>127</sup>.

Gli obiettivi delle politiche correzionaliste, al di là della retorica riabilitativa che li pervadeva, sono state parte integrante sia del funzionamento delle pratiche di trattamento inframurario ma soprattutto dell'attuazione delle misure alternative alla detenzione<sup>128</sup>. Ciascuna di queste istituzioni è stata indirizzata ad una particolare categoria di soggetti, selezionata sulla base del tipo di patologia e del grado di *correggibilità*, assicurando la sempre maggiore incidenza di un sistema legale che si è mostrato elastico mediante un governo flessibile delle sanzioni penali che, potevano ridursi, terminare o protrarsi sulla base della valutazione degli operatori preposti al trattamento in merito alla rispondenza del soggetto ai vari programmi cui era sottoposto. Nel frattempo, al fine di raggiungere i suoi specifici obiettivi, il trattamento si suddivideva in una serie di programmi obbligatori che potevano mutare sulla base

---

<sup>126</sup> Per una ricostruzione dei meccanismi di controllo sociale informale esistenti nei quartieri portuali della Genova degli anni sessanta. Cfr. A. Dal Lago E. Quadrelli, *La città e le ombre. Crimini, criminali, cittadini*, Feltrinelli, Milano, 2003.

<sup>127</sup> Tra le modalità di sanzionamento diffusesi nel corso del novecento vanno considerate anche le pene pecuniarie. La pena pecuniaria infligge al responsabile un male che non è in relazione diretta con la lesione compiuta. Il risarcimento del danno è volto ad ottenere un equivalente di ciò che si sarebbe ottenuto con l'obbedienza spontanea alla norma. Nell'ordinamento italiano le pene pecuniarie sono state previste, con la legge 24 novembre 1981 n. 689, anche come sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi. Cfr. R. Turrini Vita, *Riflessioni sul futuro dell'esecuzione penale*, In "Rassegna penitenziaria e criminologica", 1-3-,2005.

<sup>128</sup> A tal riguardo, nell'alveo delle varie tipologie di sanzioni, è possibile discernere fra quelle che si caratterizzavano in quanto perseguivano finalità normalizzanti o correzionali, quali la probation, e quelle che, invece, rispondevano prevalentemente a finalità segregative e neutralizzanti, quali il carcere.

della discrezione e delle volontà delle singole agenzie statali, articolandosi in attività volte all'educazione, alla qualificazione professionale<sup>129</sup> e alla religione.

Nel corso del tempo si diffonde in maniera sempre più persuasiva l'opinione secondo la quale l'estensione delle diverse misure alternative sia da intendersi come strettamente legata alla necessità di operare attività di trattamento finalizzate al reinserimento sociale dei soggetti criminalizzati<sup>130</sup>. Il carcere, infatti, per ragioni strutturali non è più ritenuto il luogo idoneo a garantire lo svolgimento delle attività trattamentali normalizzanti e le attività scientifiche d'osservazione della personalità. In altre parole, il carcere non è considerato più come lo strumento adatto al raggiungimento dell'obiettivo della correzione dei soggetti criminalizzati e della riduzione della recidiva. Nella letteratura criminologica statunitense, ad esempio, già dagli anni trenta dello scorso secolo si diffondono le non ottimistiche osservazioni, tratte dagli studi del sociologo Clemmer<sup>131</sup>, circa gli effetti della detenzione sulla personalità degli internati. Clemmer ha sostenuto che i programmi trattamentali, nonostante gli sforzi profusi, raggiungono scarsi risultati nella riabilitazione degli internati in quanto la *prigionizzazione* produce in questi una graduale identificazione nei modelli, nei valori e nelle pratiche comportamentali proprie della cultura carceraria. Secondo il sociologo statunitense, quindi, l'esito della pena detentiva è quello di socializzare i detenuti a percorsi comportamentali necessari per la loro sopravvivenza negli ambienti penitenziari ma inefficaci ai fini di un loro reinserimento sociale una volta tornati liberi.

Queste osservazioni non hanno certamente il carattere della novità, basti richiamare le riflessioni sul sistema penitenziario statunitense prodotte circa un secolo prima da Tocqueville e De Beaumont<sup>132</sup>, ma hanno legittimato in ambito politico e accreditato nell'alveo scientifico la convinzione che la storia moderna delle istituzioni penali debba intendersi come un succedersi progressivo di riforme a carattere

---

<sup>129</sup> Per una critica all'enfasi sul lavoro nelle pratiche penitenziarie Cfr. M. A. Morash, E. A. Anderson, *Liberal Thinking on Rehabilitation: A work- able solution to crime*, in " *Social Problems*", n. 5, 1978, pp. 556- 563.

<sup>130</sup> Così com'è stato osservato da Sellin, l'affermarsi dell'etica riabilitativa ha prodotto un effetto paradossale nell'amministrazione della giustizia, infatti, con la differenziata tipologia di sanzioni a disposizione, il potere discrezionale delle corti, invece di diminuire, crebbe, trasferendosi, spesso, alle agenzie correzionali. Cfr. T. Sellin, *Correction in Historical Perspective*, in " *Law and Contemporary Problems*", vol. 23, n. 4, 1958, pp. 585- 593.

<sup>131</sup> D. Clemmer, *La comunità carceraria*, in E. Santoro (a cura di), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 210-226.

<sup>132</sup> Lo studioso francese riteneva che «*chiunque abbia studiato l'interno della prigione e i costumi dei detenuti ha acquisito la convinzione che la comunicazione tra di loro rende impossibile la riforma morale di quest' uomini e costituisce anzi causa di preoccupante corruzione*». G. de Beaumont, A. de Tocqueville, *Il sistema penitenziario negli Stati Uniti*, in E. Santoro (a cura di), *op. cit.* p. 159.

umanitario, che partendo dai supplizi delle società pre-moderne attraverso l'invenzione del penitenziario arriva nel corso del novecento ad un largo ausilio delle misure alternative alla detenzione.

Secondo questa prospettiva umanitaria, la riabilitazione o risocializzazione del detenuto doveva avvenire nello stesso luogo in cui sarebbe dovuta avvenire la sua socializzazione: la comunità. Nella comunità il trattamento implica necessariamente un rapporto fra soggetti criminalizzati e società, favorendo la riduzione e il superamento di quei pregiudizi che ostacolano il riavvicinamento fra i reclusi e la società esterna. Dal secondo dopoguerra, quindi, per la maggioranza della comunità scientifica, il trattamento ha dovuto conformarsi ai caratteri dell'individualizzazione, adattando le misure correttive ai singoli casi o alle singole problematiche. In questo modo, si prospetta la necessità di rendere flessibile il sistema penale nella fase esecutiva, nel senso che la pena reale non è più quella stabilita dalla sentenza di merito, ma quella che, di fatto, viene a configurarsi concretamente in relazione all'attribuzione dei vari benefici.

In questo modo nei regimi di welfare, alle istituzioni penitenziarie sono stati affidati quei soggetti che, per la gravità dei reati commessi o per la loro recidiva, non lasciavano pronosticare la possibilità di un loro rapido reinserimento nel consesso sociale e che quindi erano considerati come incorreggibili. L'incapacitazione dei criminali abituali ha risposto così ad una domanda di sicurezza e di protezione della comunità<sup>133</sup>. A margine dell'esposizione delle linee generali che hanno caratterizzato le politiche penali delle nazioni a welfare maturo, occorre considerare che la detenzione è sempre restata la modalità principale di punizione legale dei rei. Inoltre, non sono mai cessate le profonde interrelazioni fra le istituzioni penitenziarie e le altre agenzie del controllo sociale, fra le istanze correzionali e le esigenze di neutralizzazione della popolazione deviante.

## 2.2 Le basi della regolazione sociale nel trentennio d'oro del Welfare State

Nel periodo che va dagli anni ottanta del diciannovesimo secolo alla grande depressione degli anni trenta le profonde divisioni di carattere politico, economico e sociale che accomunano i paesi industrializzati producono, in ogni caso, l'importante

---

<sup>133</sup> D. Garland, (1985b), *op. cit.*, pp. 240-242.

sperimentazione di quello che sarà, poi, il moderno welfare state. Il clima d'instabilità economica, caratterizzante su scala globale quel periodo storico, provoca la diffusione di un esteso sentimento di insicurezza sociale che colpisce non solo le classi subalterne ma anche fasce sempre più estese della popolazione. Gli eventi bellici, poi, con il loro portato di distruzione materiale e morale hanno determinato nei paesi democratici un processo di rapida inclusione di queste classi nell'alveo della platea dei soggetti beneficiari dei diritti di cittadinanza.

La formula adoperata da Habermas di *capitalismo regolato dallo stato* enfatizza il contenuto innovativo di questo periodo di sperimentazione<sup>134</sup>, evidenziando, per l'appunto, il ruolo assunto dallo Stato nel regolare politicamente le distorsioni provocate dal mercato, comportando il superamento del modello ottocentesco di capitalismo liberale. Lo Stato, così, vuole regolarizzare le fasi dell'intero ciclo produttivo, conciliando la crescita economica con l'obiettivo della piena occupazione. Il processo di sviluppo democratico non ha seguito un percorso lineare tale da accomunare le singole storie nazionali, ma in tutti i principali Paesi del *primo mondo* si assiste, nel trentennio d'oro (1945-1973), ad un'estensione del ruolo dello Stato con *modi* e forme variabili a seconda delle caratteristiche politiche, culturali e sociali<sup>135</sup>.

L'Inghilterra è stata, perlomeno in un primo frangente, la nazione leader nel campo delle innovazioni sociali, Beveridge nel suo celebre programma ha avuto il merito di intuire che la situazione di livellamento e d'austerità ereditata dal conflitto si sarebbe potuta tramutare in un'occasione irripetibile per organizzare un sistema di protezioni sociali non interamente condizionato da quegli interessi settoriali e corporativi più forti e consolidati. Ciò ha portato al progressivo superamento della logica discrezionale, tipica delle politiche assistenziali, per giungere ad una cultura dei diritti, propria della moderna concezione del welfare<sup>136</sup>. L'obiettivo implicito è stato quello di accrescere il tema della responsabilità collettiva dinanzi alle tradizionali situazioni di bisogno, come ha osservato a tal proposito Girotti «ora, l'imperativo era di rispondere ad una domanda di sicurezza che non muoveva più soltanto dalle categorie più forti e mobilitate, ma da tutti i soggetti sociali, nell'opinione condivisa

---

<sup>134</sup> Cfr. J. Habermas, *La crisi di razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari, 1973.

<sup>135</sup> Sul tema della genesi, dello sviluppo e della comparazione fra i differenti modelli di welfare esiste una letteratura estesa e multidisciplinare, Cfr. M. Ferrera, *Modelli di solidarietà*, Il Mulino, Bologna, 1993.

<sup>136</sup> Nella letteratura spesso i concetti di Welfare State e Stato Sociale sono adoperati come sinonimi, per restare al più recente dibattito italiano questo è il caso di Colozzi. Cfr. I. Colozzi, *Le nuove politiche sociali*, Carocci, Roma, 2002. Villa, invece, argomenta che sono molteplici le distinzioni fra le realtà giuridiche e sociali che i concetti richiamano. Cfr. F. Villa, *Lezioni di politica sociale*, Vita e pensiero, Milano, 2003, pp. 45- 54.

*che dovesse essere data priorità alle istanze di quelli più deboli*<sup>137</sup>». E' stata così intesa una nuova idea di pubblico che presupponeva una concezione della responsabilità sociale fondata sull'impegno di tutti al raggiungimento del benessere collettivo.

A tal proposito, nell'ambito delle politiche penali, l'ideale riabilitativo, pur non incontrando un'esplicita popolarità nelle classi medie e non rappresentando una tradizionale rivendicazione delle organizzazioni del movimento operaio<sup>138</sup>, è stato sostanzialmente non avversato, in quanto ha richiamato la necessità di fornire una risposta razionale e non emotiva alle situazioni di devianza e criminalità, e ha rappresentato il riconoscimento dell'esigenza di una risposta collettiva a questioni complesse indicative del disagio sociale e della deprivazione economica ancora esistente.

Il diffondersi di una cultura solidaristica è stato agevolato dal boom economico registratosi nel secondo dopoguerra, la crescita economica, infatti, accompagnandosi con il calo dei tassi di disoccupazione, con la diminuzione delle disuguaglianze e con l'espansione degli interventi nel settore dei servizi sociali, ha fornito le basi sociali di supporto per l'accettazione di politiche penali improntate su linguaggi che hanno celato gli aspetti afflittivi delle pene e richiamando la necessità di adoperarsi al fine di analizzare l'eziologia dei comportamenti criminosi.

Del resto, nella sua versione anglosassone, il welfare state si è manifestato alquanto elitario e verticistico, poiché pur essendo in netta antitesi ad una concezione di politica sociale calata dall'alto come quella bismarkiana, promuoveva un'idea di cittadinanza dal basso che non si fondava su un'uguaglianza attiva di tipo partecipativo ma su un'uguaglianza passiva basata sui diritti acquisiti<sup>139</sup>.

L'essenza del welfare state consiste nell'impegno dei governi ad assicurare ad ogni cittadino, quali suoi diritti sociali, livelli minimi di reddito, di sussistenza, di servizi sanitari e previdenziali, di istruzione e di politiche abitative. Le principali azioni governative che hanno perseguito tali obiettivi si sono strutturate attraverso modalità d'assicurazione sociale contro i rischi più comuni delle società industriali:

---

<sup>137</sup> F. Girotti, *op. cit.* p.245.

<sup>138</sup> La questione penale, per larghi tratti del novecento, non ha rappresentato un'istanza sulla quale si sono particolarmente divisi gli schieramenti politici.

<sup>139</sup> J. J. Rodger, *Il nuovo welfare societario. I fondamenti delle politiche sociali nelle società postmoderne*, Erickson, Trento, 2004, p. 47.

infortuni sul lavoro, malattie, inabilità, disoccupazione, vecchiaia<sup>140</sup>. I programmi di sicurezza sociale, con le loro agenzie amministrative statali, hanno offerto una soluzione ad alcune dei principali rischi sociali che, prima dell'avvento del welfare, erano affrontati con schemi frammentari ispirati a logiche di carità o di mutuo soccorso.

Nella società fordista, l'idea che lo Stato si dovesse fare carico di alcune delle responsabilità sociali che tradizionalmente spettavano alla famiglia e ai gruppi sociali informali, registra una sostanziale legittimazione popolare, in quanto si è pensato che lo Stato fosse l'attore maggiormente idoneo a garantire e tutelare le principali prestazioni richieste, offrendo a tutti una parità di opportunità, nel rispetto dei valori dell'universalismo e dell'uguaglianza. In tal senso, la pianificazione sociale era vista come una tecnica di strategica importanza che consentiva di garantire le migliori modalità di allocazione delle risorse pubbliche.

Le politiche proprie dei modelli di welfare state, nel corso del trentennio di loro massima espansione, non sono state immuni da critiche di natura anche diversa: nel corso degli anni cinquanta provenivano essenzialmente da destra e dagli economisti d'estrazione liberista che paventano i rischi connessi ad un'eccessiva crescita del settore pubblico a discapito del naturale funzionamento del mercato; negli anni sessanta, invece, in molte realtà nazionali è apparsa evidente la distanza dal raggiungimento di una situazione d'uguaglianza e si sono iniziati a manifestare i paradossi redistributivi del welfare, provocando una denuncia da sinistra delle modalità d'azione eccessivamente burocratiche delle agenzie pubbliche e nello stesso tempo si promuovono iniziative per un'ulteriore estensione dei programmi di protezione sociale<sup>141</sup>.

Queste osservazioni di carattere storico sono opportune per rilevare che, già prima della crisi degli anni settanta, erano presenti delle voci dissenzianti che per ragioni differenti evidenziavano i limiti, gli insuccessi e le aporie dei programmi di protezione sociale. Quindi, se non è corretto riferirsi al trentennio d'oro del welfare quale epoca caratterizzata dalla fine delle ideologie e dall'unanimità sociale, è invece legittimo sostenere che in quel periodo fosse maggioritaria tra le forze economiche, politiche e sociali il convincimento che nel capitalismo del benessere potessero convivere

---

<sup>140</sup> Per un'analisi comparata dei diversi programmi di protezione sociale sviluppatasi nelle principali democrazie avanzate Cfr. H. L. Wilensky et al., *Politiche sociali. Un'analisi comparata*, Il Mulino, Bologna, 1989.

<sup>141</sup> Cfr. G. Esping Andersen, *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Il Mulino, Bologna, 2002, pp. 11-15.



propositi diversi quali: l'estensione dei diritti di cittadinanza, il raggiungimento della piena occupazione, l'istruzione di massa e relazioni regolate fra capitale e lavoro<sup>142</sup>.

Bisogna considerare, infine, che nei decenni del secondo dopoguerra lo stato sociale ha contribuito al benessere dei cittadini non solo perché si fondava su un impianto di politiche pubbliche di tipo keynesiano ma perché poggiava anche su delle basi strutturali e demografiche che permettevano il raggiungimento di alcuni standard di prestazione elevata in ambito politico e sociale<sup>143</sup>.

In primo luogo, la tenuta di un certo modello di relazioni familiari, caratterizzato dalla stabilità, facilitava l'implementazione di programmi di protezione sociale che, tutelando il capofamiglia lavoratore, indirettamente garantivano l'intero nucleo familiare, nel frattempo il limitato apporto del genere femminile al mercato del lavoro restringeva la platea delle persone in cerca d'occupazione<sup>144</sup>. Il modello di sviluppo fordista della struttura produttiva, invece, centrato sulla produzione industriale di massa e sulla crescita di forme d'occupazione permanente si impone rapidamente in tutti i paesi industrializzati. L'espansione dei salari, allargata alle categorie subalterne, promuove la diffusione dei consumi in larghe fasce della popolazione, facilitando, così il perseguimento dell'obiettivo della crescita economica.

Sul versante demografico<sup>145</sup>, infine, un parziale equilibrio tra le fasce attive e quelle inattive della popolazione permette la tenuta dei principali istituti previdenziali e ha consentito ai governi di poter estendere tali benefici a tutte le categorie del mercato occupazionale anche in situazioni di un apporto o di una storia contributiva parziale.

---

<sup>142</sup> A. W. Gouldener, *La crisi della sociologia*, Il Mulino, Bologna, 1972, pp. 501-545.

<sup>143</sup> Ad esempio l'obiettivo della piena occupazione è stato sostanzialmente raggiunto in quegli anni sia da nazioni che adottavano politiche keynesiane, come quelle scandinave, sia da nazioni monetariste, come la Germania, mentre l'Italia e gli Stati Uniti hanno fallito su questo punto. Cfr. H. L. Wilensky et al. *Op. cit.*, pp. 13 -63.

<sup>144</sup> Sul ruolo delle relazioni familiari nell'assetto del Welfare State. Cfr. M. Naldini, *Le politiche sociali in Europa. Trasformazione dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma, 2006.

<sup>145</sup> Sulle trasformazioni demografiche in atto in Italia, Cfr. A. Golini, A. Mussino, M. Savioli, *Il malessere demografico in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2001.

### 2.3 I temi portanti della criminologia correzionalista e dei paradigmi eziologici della criminalità

Le teorie sociologiche pur essendosi largamente articolate su piani interpretativi differenti<sup>146</sup>, hanno condiviso l'idea di poter intervenire sulle cause dei comportamenti devianti attivando forme di intervento volte alla trasformazione degli individui, o alla trasformazione dei contesti sociali all'interno dei quali gli individui stessi si collocano. In sintesi, le teorie sociologiche della criminalità del secolo appena concluso presumono la possibilità di attuare politiche di prevenzione o di trattamento delle situazioni problematiche da cui nascono i fenomeni di devianza<sup>147</sup>. Nel corso del novecento, parallelamente alla diffusione degli istituti penali assistenziali, si sono istituzionalizzate una serie di discipline scientifiche che fondavano il loro oggetto di studio sull'analisi dei comportamenti criminosi.

La criminologia correzionalista ha considerato le condotte delinquenti come sintomatiche di un disadattamento individuale e di una mancata o errata socializzazione. In una prima fase di sviluppo della disciplina queste condotte, con le condizioni biologiche o sociali che le producevano, hanno rappresentato il fulcro della conoscenza criminologica e le forme trattamentali adottate erano indirizzate alla correzione dei soggetti. La configurazione tipica del correzionalismo è consistita nella distinzione fra gli aspetti normali e quelli patologici della realtà sociale: l'interesse, dunque, era portato all'individuazione di quegli aspetti caratteristici che distinguevano la personalità e il carattere dei soggetti criminali. Il punto che differenzia l'approccio correzionalista dalla cosiddetta criminologia classica di stampo liberale, è riscontrabile proprio nell'enfasi che gli studiosi ripongono sulle caratteristiche patologiche dei soggetti definiti criminali. Nell'interpretazione della criminologia classica il criminale si differenzia dal non criminale solo per le sue azioni. L'atto criminale, come tutti i comportamenti umani, è il risultato di una scelta individuale e della volontà dei

---

<sup>146</sup> Si possono individuare tre fasi distinte che hanno caratterizzato lo sviluppo del pensiero criminologico nella prima metà del novecento. In una prima fase, successiva al diffondersi delle idee della Scuola Positiva, l'attenzione è stata posta sulle predisposizioni individuali dei soggetti, in una seconda fase, invece, in cui la criminologia è stata etichettata come disciplina del consenso, le ragioni del fenomeno criminale sono state ritrovate nei problemi d'adattamento sociale e nella mancata socializzazione. In un'ultima fase, rappresentativa dell'ideologia del welfare, la genesi dei fenomeni criminali è stata correlata alle situazioni di privazione relativa. Per una rassegna esauriente delle diverse teorie criminologiche Cfr. A. Baratta, *Criminologia critica e critica del diritto penale*, Il Mulino, Bologna, 1982.

<sup>147</sup> Per un approfondimento delle teorie sociologiche della devianza. Cfr. F. P. Williams, M.D. McShane, *Devianza e criminalità*, Il Mulino, Bologna, 2001. M. Barbagli, A. Colombo, E. Savona, *Sociologia della devianza*, Il Mulino, Bologna, 2003.

soggetti. I criminali, in definitiva, si differenziano dai non criminali solo per il fatto che con le loro azioni hanno infranto le leggi.

La raffigurazione ufficiale della criminologia correzionalista è profondamente diversa. Infatti, pur restando la centralità del sistema legale con le sue funzioni di deterrenza e retribuzione, muta la rappresentazione dei soggetti criminali: questi sono presentati come individui che devono essere compatiti, curati e, possibilmente, riabilitati<sup>148</sup>. La riabilitazione degli individui diviene, gradualmente, da obiettivo accessorio del sistema penale a finalità centrale e predominante della nuova configurazione del discorso penale: la criminalità, quindi, oltre ad essere l'oggetto di un interesse scientifico, è anche un indicatore di una problematica sociale. Avendo fatto coincidere il fenomeno criminale e le sue implicazioni con l'eziologia dei comportamenti criminali, il nuovo programma criminologico, in questa fase, identifica il suo principale obiettivo nell'eliminazione della criminalità. Come ha sostenuto Garland sono state tre le strategie immaginate: la riforma, l'estinzione e la prevenzione<sup>149</sup>. In primo luogo, l'individuo criminale può essere riformato o trasformato, in modo da provocare il suo riadattamento o la sua risocializzazione, intervenendo sul suo carattere e sulla sua coscienza. Nei casi in cui tali operazioni non fossero praticabili, la via perseguita è quella dell'estinzione della criminalità, attraverso la segregazione o l'isolamento permanente di questi soggetti dal corpo sociale. In ultimo, nel lungo periodo la criminalità può essere prevenuta per mezzo dell'individuazione dei fattori sociali che la generano e l'attuazione di conseguenti azioni politiche atte a rimuoverle. Questo tipo d'impostazione è stata recepita in quanto forniva una spiegazione all'esistenza di una classe subalterna maggiormente criminalizzata, interpretando il fenomeno come il frutto di predisposizioni individuali e peculiari dei soggetti, evitando così un qualsiasi collegamento di carattere politico con la più estesa questione sociale.

In una seconda fase di sviluppo del pensiero criminologico, definibile come consensualista<sup>150</sup>, la condotta deviante è analizzata esclusivamente nei termini del disadattamento rispetto ai valori culturali che cementificano la società. La genesi dei comportamenti devianti trova la sua spiegazione nella patologia del soggetto che la commette, nella mancata interiorizzazione delle norme sociali. In questo tipo di spiegazione, la devianza, quindi, è il risultato di una situazione deficitaria a carattere

---

<sup>148</sup> D. Garland, (1985b), *op. cit.*, pp.26- 27.

<sup>149</sup> D. Garland, *Giurisprudenza classica e Criminologia*, in, E. Santoro (a cura di), *Op. cit.*, pp. 321-324.

<sup>150</sup> La criminologia del consenso diffusasi soprattutto negli Stati Uniti è stata profondamente influenzata dall'opera di Talcott Parsons. Cfr. T. Parsons, *Il sistema sociale*, Edizioni di Comunità, Milano, 1995.

individuale o è rivelatrice di una carenza d'integrazione dei soggetti nell'ambito del sistema sociale. Per un altro verso, il tema del controllo sociale è inteso solo come risposta reattiva ai fenomeni devianti, che si esprime per mezzo degli strumenti di tipo giuridico- penale. La distinzione fra gli individui normali e quelli patologici, però, non è presentata come netta: non è infatti possibile operare una demarcazione assoluta fra queste categorie di soggetti. Il rapporto tra gli aspetti patologici e quelli normali scorre, quindi, lungo un continuum fornendo così al sistema politico le basi e le giustificazioni per incrementare gli ambiti del proprio intervento. Questo filone, rappresentato dalla sociologia funzionalista, si fonda sull'assunto che le norme sociali e penali siano suffragate dall'approvazione della maggioranza dei consociati, prospettando una visione della società in cui i valori e gli interessi predominanti nella struttura sociale incontrano una larga accettazione<sup>151</sup>.

Secondo il paradigma consensualista, il problema della criminalità va affrontato mediante un ventaglio di soluzioni terapeutiche che vanno dal potenziamento delle agenzie pedagogiche ed educative e le pratiche di rieducazione. In questo contesto la criminologia di derivazione consensualista, consapevole dei nessi fra i problemi di disagio sociale ed una politica di riforma, qualifica il tema della giustizia sociale come cruciale al fine di contrastare la criminalità. Il raggiungimento dello Stato del benessere, da questo punto di vista, garantendo un regime di sicurezza sociale esteso a larghe fasce della popolazione, avrebbe reso possibile nella società una diffusione attorno ai suoi valori fondamentali e lasciando presagire la possibilità che i devianti potessero rientrare nell'alveo societario. A tal riguardo, Santoro ha sostenuto che le politiche welfariste così orientate sono state ambivalenti nei loro effetti, poiché, da un lato, le misure keynesiane e la redistribuzione prodotta riducevano il livello di conflittualità sociale, dall'altro, i gruppi non coinvolti e non integrati in questi processi sono stati oggetto di un processo di ghettizzazione<sup>152</sup>.

In un'ultima fase, la questione criminale ha cominciato, gradualmente, ad essere concepita come uno degli effetti delle situazioni di deprivazione relativa. Le interpretazioni del fenomeno criminale, abbandonando ogni riferimento a spiegazioni d'impronta biologica o psicologica, si interrogano sulle ragioni che spiegano la diversa frequenza di comportamenti devianti fra le classi sociali. Merton, nel presentare la sua teoria dell'anomia indica il suo principale obiettivo *«scoprire in che modo alcune strutture sociali esercitino una pressione ben definita su certi membri della società,*

---

<sup>151</sup> G. Ponti, *op. cit.*, pp. 141- 145.

<sup>152</sup> E. Santoro, *op. cit.*, pp. 55- 56.

*tanto da indurli ad una condotta non conformista, anziché ad una conformista*<sup>153</sup>». Il sociologo americano e i suoi epigoni sono interessati a comprendere le cause che rendono normale e non patologico il comportamento deviante in certe situazioni<sup>154</sup>. Non viene più operata una semplice correlazione fra comportamenti devianti e condizioni d'indigenza degli individui

Per Merton la struttura sociale esercita su alcuni categorie di soggetti una pressione a deviare, poiché attiva dei meccanismi in base ai quali le mete culturalmente condivise e i mezzi socialmente accettati per raggiungerle sono in contrasto. In un sistema sociale, la maggioranza dei membri, fa proprie le mete culturali che sono proposte. Partendo da questo assunto, il sociologo americano osserva che nella società americana postbellica, gli individui collocati nelle posizioni più basse della stratificazione sociale si trovano a vivere in una condizione fortemente contraddittoria. Su un versante, il sistema inculca loro l'obiettivo di orientare la propria condotta al perseguimento di prestigiosi traguardi; dall'altro si precludono loro le possibilità per agire istituzionalmente in tal senso. La conseguenza imminente di questa incongruenza a livello strutturale è data dall'alta frequenza di comportamenti devianti<sup>155</sup>. Merton ha avuto il merito di chiarire con la sua teoria che la povertà in quanto tale non è una variabile adeguata per l'interpretazione dei fenomeni criminali ma che, invece, diviene fondamentale nel momento in cui si collega ai valori e alla cultura di una società dove i meccanismi strutturali regolano in maniera diseguale le possibilità d'accesso ai luoghi della competizione.

In queste posizioni è possibile rintracciare una velata critica alle politiche del welfare e del *New Deal*, e possono essere intese come un incoraggiamento ad un maggior impegno per costruire maggiori opportunità d'accesso alle vie della mobilità sociale in una società in crescita e in espansione economica. Questa linea interpretativa lascia presagire che il diffondersi dei comportamenti devianti può essere frenato accentuando le politiche welfariste, avendo cura di garantire anche ai soggetti delle classi subalterne condizioni di pari opportunità, in modo da alleviare e contenere i sentimenti di frustrazione e deprivazione che generano comportamenti devianti<sup>156</sup>.

In conclusione, si può sostenere che le teorie sociologiche e criminologiche hanno fornito una valida base scientifica di legittimazione alle politiche penali e penitenziarie

---

<sup>153</sup> R. K. Merton, *Teoria e struttura sociale*, Vol. II, Il Mulino, Bologna, 1970, p. 298.

<sup>154</sup> Cfr. G. Gennaro, *I diversi. Teorie sociologiche della devianza*, Officina edizioni, Roma, 1979, pp. 108- 139.

<sup>155</sup> R. K. Merton, *op. cit.*, p. 322.

<sup>156</sup> D. Melossi, *op. cit.*, pp.167- 171.

diffusesi nel corso dello scorso secolo nei regimi di welfare. Con questo, però, non si vuole minimizzare la valenza di quei contributi teorici che invece si presentavano in maniera critica nei confronti del funzionamento del sistema penale e nei confronti di quella articolazione del discorso criminologico<sup>157</sup>. Queste posizioni, in ogni modo, sono state minoritarie per alcuni decenni, trovando una loro riformulazione e una notevole fortuna solo a partire dal diffondersi della teoria dell'etichettamento<sup>158</sup>.

## 2.4 Gli strumenti dell'esecuzione penale esterna: diversion, parole e probation

L'individualizzazione delle misure penali è stato l'asse centrale degli interventi dell'*assistenzialismo penale*. La differenziazione degli istituti tra i diversi individui avviene in riferimento alle differenti esigenze e ai connessi livelli di pericolosità, modulando in questo modo le attività trattamentali e rieducative. Il trattamento, nella sua accezione rieducativa si è distinto in due modalità: inframurario, attraverso gli interventi operati dagli addetti e dal personale specializzato penitenziario, e extramurario, effettuato mediante l'impiego degli istituti semidetentivi e alternativi alla detenzione<sup>159</sup>.

Il trattamento<sup>160</sup> inframurario è consistito essenzialmente nella pretesa di diversificare i regimi detentivi in ragione dei risultati prognostici e delle valutazioni diagnostiche prodotte dall'attività d'osservazione scientifica della personalità; la palese impostazione positivista di tale impianto ha fatto parlare di del mito medico della risocializzazione<sup>161</sup>. E' implicita in questa impostazione la convinzione di poter promuovere una conoscenza *positiva* della personalità degli individui, se la personalità o il carattere sono alla base delle azioni individuali, allora le differenti modalità comportamentali riscontrabili negli individui sono indicative di diversità caratteriali. I comportamenti criminali, dunque, sono il prodotto e l'espressione di un carattere

---

<sup>157</sup> C. Wright Mills, *Il mito della patologia sociale*, Armando Editore, Roma, 2001

<sup>158</sup> Cfr. H. S. Becker, *Outsiders. Saggi di sociologia della devianza*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1987. D. Matza, *Come si diventa devianti*, Il Mulino, Bologna, 1976.

<sup>159</sup> Cfr. T. Padovani, *L'utopia punitiva*, Giuffrè, Milano, 1981.

<sup>160</sup> Il trattamento rieducativo deve essere distinto dal trattamento penitenziario in quanto ne è parte. Il concetto di trattamento penitenziario racchiude tutto il complesso di norme e attività che regolano ed assistono la privazione della libertà per l'esecuzione di una sanzione penale. Il trattamento rieducativo, invece, rappresenta una parte del trattamento penitenziario in quanto, nel quadro generale e nei principi di gestione che regolano le modalità della privazione della libertà personale, si inserisce il dovere dello Stato di attuare l'esecuzione della pena in modo da tendere alla rieducazione del soggetto. Cfr. G. Canepa, S. Merlo, *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2002.

<sup>161</sup> G. Ponti, *op. cit.*, p. 585.

criminale, di una deviazione dallo stato normale delle cose che, una volta individuate e diagnosticate le cause, devono essere curate e corrette per mezzo delle attività trattamentali.

Il trattamento extramurario ha risposto, invece, alla necessità di realizzare dei programmi di riabilitazione degli individui che consentano loro di espiare la pena in un regime alternativo alla detenzione ordinaria, sottraendo così i soggetti dagli effetti criminogeni insiti nella vita detentiva e fornendo nel contempo, attraverso gli organi preposti, opportunità di percorsi esistenziali svincolati dal crimine. La logica di queste misure persegue, quindi, un duplice obiettivo: da un lato c'era la volontà umanitaria di ridurre al minimo il ricorso alla risorsa carcere, evitando quando possibile l'ingresso ai condannati o anticipando la fuoriuscita per i detenuti; dall'altro, era radicata la convinzione che le misure penali esterne alla detenzione avrebbero fornito maggiori risultati nell'opera di reinserimento sociale dei soggetti devianti.

I principali istituti del modello riabilitativo di giustizia penale sono stati: *diversion*, *parole e probation*<sup>162</sup>. Lo strumento della *diversion*, molto diffuso negli ordinamenti di *common law*, si presenta come una alternativa al processo penale intervenendo prima che l'imputato sia giudicato. La *diversion* è un procedimento amministrativo che consente a categorie selezionate di imputati (minori, incensurati, autori di reati senza vittima o bagattellari) di bypassare gli ordinari passaggi del processo penale, sottoponendoli ad un programma di trattamento alternativo alla detenzione, evitando così la condanna formale<sup>163</sup>. La *diversion* è una misura di degiurisdizionalizzazione<sup>164</sup> che si pone come un'alternativa al processo, in quanto il soggetto, in cambio del ritiro delle imputazioni, accetta di sottoporsi ad un programma di risocializzazione o di trattamento terapeutico che avviene sotto la supervisione di un'agenzia statale. Nell'ordinamento giuridico italiano, se si eccettua per alcune innovazioni recenti nel settore della giustizia minorile<sup>165</sup>, tale istituto non ha trovato una sua applicazione in quanto è in contraddizione con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

---

<sup>162</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.*, pp.69- 72.

<sup>163</sup> J.F. Klaus, *Handbook on probation services. Guidelines for Probation Practitioners and managers*, Unicri, Rome- London, 1998, p. 114.

<sup>164</sup> Con questo termine s'intende lo spostamento della competenza giudicante e sanzionatoria dal giudice penale ad un organo amministrativo, o comunque non giudiziario. Cfr. C. Brunetti, *Pedagogia penitenziaria*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2005, p. 340.

<sup>165</sup> Il DPR 488/88 ha introdotto due istituti: il proscioglimento per irrilevanza del fatto e la sospensione del processo e la messa alla prova che permettono ai minori, tranne che per i casi più gravi, una più rapida fuoriuscita dal sistema giudiziario.

La *parole*, invece, è un istituto che interviene nella fase esecutiva della pena, prevedendo per il detenuto una riduzione sulla pena inflittagli, portando ad un rilascio anticipato. Nel modello americano, esiste il *parole board*, un organo che esamina le circostanze riguardanti la biografia criminale del soggetto, la gravità dei reati ascrittigli e il suo comportamento durante il periodo detentivo. In seguito alla valutazione discrezionale effettuata dall'organo preposto può avvenire il rilascio anticipato del detenuto e la parallela sottoposizione ad un programma di trattamento e controllo da effettuarsi all'esterno<sup>166</sup>. La filosofia di questo istituto è di tipo premiale in quanto la condotta tenuta dal detenuto può portare ad una flessibilità del sistema giudiziario nell'esecuzione della pena. Nel contesto italiano sono molteplici gli istituti che consentono ai detenuti, sulla base di un giudizio positivo della magistratura di sorveglianza e della presenza di determinati requisiti, una fuoriuscita anticipata dal carcere o una riduzione sulla pena da scontare. Probabilmente l'istituto italiano che maggiormente si avvicina alla filosofia della *parole* è la liberazione anticipata, istituita nel 1975 che consiste in uno sconto di 45 giorni di pena per ogni semestre scontato in detenzione ordinaria o mediante una misura alternativa<sup>167</sup>. Requisiti fondamentali per usufruire di tale beneficio sono la partecipazione attiva ai programmi trattamentali e la buona condotta. In questo caso è evidente la natura premiale più che risocializzativa di tale istituto che nel nostro Paese è stato adottato con la finalità esplicita di stemperare il livello di conflittualità nelle carceri.

La *probation* è una misura che interviene in seguito alla condanna sottraendo il condannato al regime detentivo ordinario. La probation è una forma di trattamento correzionale che si svolge nella comunità, destinata ad alcune categorie di soggetti che sono considerati potenzialmente capaci di essere reinseriti nell'alveo sociale senza passare per i processi stigmatizzanti e le privazioni caratteristiche della carcerazione. Lo spirito della probation è quello riavvicinare alla società quei soggetti che con i loro comportamenti dimostrino d'aver modificato il proprio carattere e di non rappresentare più una minaccia per la comunità. Nel modello anglosassone, il probation officer si impegna nell'analizzare i differenti bisogni di ogni soggetto al fine di attivare quei programmi trattamentali più idonei a garantire il reinserimento sociale e attraverso la sua opera di supervisione li assiste nel reperire le risorse necessarie per raggiungere le finalità preposte<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> S. Ciappi, A. Coluccia, *op. cit.*, pp.88- 92.

<sup>167</sup> Art. 54 della Legge 26 luglio 1975 n. 354

<sup>168</sup> Cfr. T. Sellin, *Adult probation and the conditional sentence*, in “ *The Journal of Criminal Law, Criminology and Policy Science*”, Vol. 49, 6, 1959, pp. 553- 556.



Il modello della *probation*, in un sistema variegato di punizioni, è un metodo a base socio-pedagogica che, caratterizzato da una combinazione di attività di supervisione e di assistenza, è applicato a quei soggetti che, partecipando liberamente, sono selezionati in base alla loro personalità, al tipo di reati commessi e alla loro ricettività a cogliere un'opportunità per trasformare il proprio stile di vita per reinserirsi nell'ambiente sociale senza violare nuovamente le leggi penali dell'ordinamento statale. Questi aspetti non rappresentano le basi di una nozione condivisa di probation tale da accomunare le diverse esperienze sparse per il mondo che essa si ispirano, ma riproducono i fattori culturali, politici e sociali che forgiarono l'identità professionale e l'orientamento della gran parte degli operatori che lavorano nell'amministrazione delle varie esperienze di probation<sup>169</sup>. Il modello della *Probation*, quindi, non è da intendersi come una singola e specifica sanzione penale, ma come un contenitore entro cui possono collocarsi diverse combinazioni di sanzioni penali che sono eseguite nella comunità.

La natura di tali combinazioni può variare in riferimento dei singoli aspetti culturali, legislativi ed organizzativi d'ogni nazione considerata e delle caratteristiche del reato, delle circostanze del crimine e della situazione personale e sociale del soggetto. I sistemi penali odierni nel corso del secolo scorso hanno allargato il ventaglio delle sanzioni che si collocano a livello intermedio fra la detenzione classica e il Probation tradizionale. In Italia, il *Probation* ordinario ha trovato applicazione soprattutto nell'affidamento in prova al servizio sociale, introdotto nell'ordinamento penitenziario solo nel 1975 con la legge n. 354 (art. 47) e successivamente ampliato da nuove norme.

---

<sup>169</sup> J.F. Klaus, *op. cit.*, pp. 9-10.

Tabella 1

Alcuni sistemi di probation per adulti a confronto

	Canada	Inghilterra	Svezia	Italia
Tradizione giuridica	Common law	Common law	Misto	Civil law
Origine	1892	1907	1906	1975
Criteri concessione misura	Reati: lieve, media, elevata gravità	Reati: lieve, media gravità	Reati: lieve, media gravità	In rapporto all'entità della pena
Durata minima	Non prevista	6 mesi	36 mesi	Non prevista
Durata massima	36 mesi	36 mesi	36 mesi	36 mesi – 48 mesi solo per i tossicodipendenti

Fonte: Transcrime, *Secondo rapporto sulla sicurezza del Trentino*, 2000.

I modelli di *probation* si sono diffusi in tempi diversi (ad esempio, nel sistema penale francese l'istituto sospensivo del *sursis simple*<sup>170</sup> è stato introdotto già nel 1894, mentre in Inghilterra l'alternativa alla detenzione viene introdotta nel 1907 con il *Probation of Offenders Act*), all'interno di ordinamenti giuridici differenti e sono state concepiti secondo diverse modalità (per esempio, con o senza vigilanza) e con diverse finalità. Gli obiettivi dei servizi di *probation* nei diversi paesi occidentali dipendono largamente dalla natura dei codici penali nazionali e dal sistema sanzionatorio applicato, nei decenni successivi al secondo dopoguerra le due tradizioni (common law e civil law) si sono notevolmente avvicinate per quanto attiene le finalità perseguite, mentre continuano a differire per le modalità e nelle condizioni in cui sono applicate. Il modello della *probation* si è materializzato in un'ampia gradazione di istituti: il *probation offenders act* inglese, prevede la facoltà del giudice, in seguito alla pronuncia di colpevolezza, di sospendere l'esecuzione della pena e di sottoporre il

<sup>170</sup> Nei paesi dell'Europa continentale (Francia, Belgio), il *sursis* nasce con finalità differenti, infatti, nella sua prima versione non prevede alcuna forma di assistenza ma svolge solo una funzione di controllo.

Cfr. A. Pedrinazzi, *Le misure alternative in Europa*, in "Dignitas", n. 2, 2003, pp.54- 61.

condannato, previo il suo assenso, ad un programma trattamentale comunitario sotto la supervisione di un operatore addetto e nel rispetto di precisi vincoli e di puntuali prescrizioni; nella versione svedese, invece, l'istituto della *probation* consiste in un periodo di prova che il giudice dispone per il soggetto, nel corso del quale questi è sottoposto a forme di controllo: questa misura può essere affiancata in alcuni casi particolari da un breve periodo di detenzione o tramutarsi, nei casi in cui la prognosi è favorevole, in un provvedimento in cui è assente ogni forma di controllo ed è presente solo l'invito del magistrato che sprona il condannato a tenere una condotta corretta in futuro<sup>171</sup>.

Nei paesi dell'Europa continentale, invece, sono più frequenti i casi in cui la misura è attuata nella fase esecutiva dopo che la pena è stata inflitta. Nell'esperienza italiana, ad esempio, l'affidamento in prova al servizio sociale è concesso in seguito ad una sentenza di condanna<sup>172</sup>.

Un'ulteriore differenziazione in ambito europeo è riscontrabile per quanto attiene la mission e gli obiettivi dichiarati che s'intendono raggiungere attraverso i servizi del modello di *probation*. Gli studiosi sono concordi nel sostenere che è fondamentale aver chiara la mission e gli obiettivi dichiarati delle politiche pubbliche per poter, poi, effettuare una valutazione degli impatti che tali politiche comportano<sup>173</sup>. Non tutti i servizi nazionali di *probation* hanno una propria mission dichiarata, questo è il caso di alcuni stati federali della Germania, dove il servizio della *probation* opera sulla base di strategici obiettivi che includono un'implicita mission da adempiere<sup>174</sup>.

In alcuni casi (Svezia, Inghilterra) la mission è collegata ai più generali obiettivi perseguiti dall'ente o dal dipartimento sotto la cui giurisdizione si trova il servizio di *probation*. Nella versione svedese, il sistema penitenziario e il servizio della *probation*, inseguono il medesimo obiettivo: la riduzione della criminalità e la protezione dei cittadini dal crimine, il compito principale è quello di applicare le decisioni giudiziarie. Nella variante inglese, invece, la mission della *probation* s'inserisce negli indirizzi principali di politica criminale perseguiti dal governo centrale. Il sistema di *probation* inglese, quindi, in concerto con gli altri principali settori della macchina giudiziaria opera al fine dichiarato di ridurre la recidiva e ampliare la sicurezza pubblica.

---

<sup>171</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>172</sup> A. M. van Kalmthout, J. T.M. Derks , *Probation and probation services. A european perspective*, Wolf Legal Publisher, 2000, p. 11.

<sup>173</sup> C.G.Cartledge, *Probation in Europe*, The Assembly for Probation and After-Care, 1981.

<sup>174</sup> A. M. van Kalmthout, *op.cit.*, p.16.

Negli ultimi decenni, in ogni modo, in gran parte dell'Europa è in atto un processo di riformulazione della mission e delle finalità proprie dei sistemi di *probation* che, sono sempre meno collegate ai tradizionali assunti e valori, propri di un'organizzazione di servizio sociale e sempre più ricondotte a quelli delle altre agenzie di giustizia, in questo modo gli obiettivi di tale modello di giustizia rispecchiano il quadro delle priorità definite dal clima politico e penale prevalente in un determinato momento storico.

## Considerazioni conclusive

Nel presente capitolo è stato descritto il modello di giustizia penale prevalente dal secondo dopoguerra nelle principali nazioni occidentali, e in particolar modo, nei paesi anglosassoni. Il cosiddetto assistenzialismo penale ha assegnato ai diversi istituti giuridici del sistema penale-penitenziario una ben delineata funzione, poggiando su un consenso che toccava le basi sociali, ideologiche e politiche del sistema sociale. Tale modello si articolava nelle sue varie sfaccettature integrandosi alle funzioni di regolazione sociale proprie dello Stato nella stagione del Welfare State. L'assistenzialismo penale ha condiviso i pregi e difetti del welfare state, in quanto ha rappresentato sul versante delle politiche penali il corrispettivo del welfare per le politiche sociali. Come il welfare ha raffigurato, almeno nel disegno dei suoi promotori, il massimo avanzamento della impostazione modernista nell'ambito della regolazione pubblica delle relazioni fra i differenti attori sociali, così l'assistenzialismo penale ha rappresentato l'esito moderno più raffinato di una tendenza d'umanizzazione delle risposte punitive che era in atto da secoli. Allo stesso modo, sul piano delle realizzazioni empiriche, così come il welfare ha prodotto nuove disuguaglianze ed è stato messo in discussione non appena le basi strutturali su cui si poggiava sono iniziate ad essere minate, venendo a mancare la sua sostenibilità, così il modello di giustizia penale assistenziale in molte delle sue manifestazioni ha riprodotto le principali ineguaglianze che avvenivano in altri ambiti del sistema sociale.

Da ciò non consegue che gli istituti giuridici del modello assistenziale penale siano stati superati o soppiantati, ma che questi, in seguito alle trasformazioni dei modelli di welfare, non assumono quella centralità e quelle funzioni che erano loro prima assegnate nel quadro delle politiche sociali e penali. Un determinato modo d'intendere le pratiche e i processi rieducativi poteva essere condiviso ed accettato, al

di là delle valutazioni politiche e dei suoi effettivi successi, esclusivamente all'interno di una articolazione propria del welfare state. Nelle società tardo-moderne i propositi rieducativi e riabilitativi resistono, almeno nei documenti e nelle posizioni ufficiali, ma convivono con le altre funzioni assegnate alla pena.

Come si avrà modo di vedere nel prossimo capitolo, l'esperienza italiana si distacca notevolmente da questo quadro in quanto ha recepito, solo tardivamente, nel suo ordinamento penitenziario gli assunti del modello di giustizia penale assistenziale.

## Capitolo Terzo

### La Riforma penitenziaria in Italia: la stagione delle misure alternative.

#### Premessa

Una ricostruzione delle tappe principali delle politiche penali e penitenziarie italiane evidenzia il ritardo con cui è avvenuta la traduzione sul piano normativo dei capisaldi dell'impostazione welfarista. Gli anni settanta, nella storia del welfare italiano, possono essere considerati come una fase caratterizzata da processi di espansione e di pieno consolidamento delle politiche sociali<sup>175</sup>. In quegli anni, il nostro Paese è attraversato da una considerevole serie di riforme che toccano diversi settori della vita pubblica, come ad esempio: la riforma in senso universalistico del sistema sanitario, l'avvio del processo di decentramento amministrativo e il riordino dei servizi socio-assistenziali. Allo stesso modo è solo negli anni settanta che, anche in seguito all'impegno dei movimenti per la de-istituzionalizzazione, l'Italia conosce la legge di riforma del sistema penitenziario. La legge 354 del 1975, ha previsto l'effettivo espletamento dei principi rieducativi nella fase esecutiva della pena, introducendo nella legislazione italiana un ampio ventaglio di misure alternative alla detenzione.

Nel corso di questo capitolo, quindi, saranno ripercorse le vicende precedenti alla riforma penitenziaria in Italia del 1975 al fine di far risaltare i fattori che hanno generato la tardiva ricezione del modello rieducativo di giustizia penale nel sistema di welfare. D'altro canto sarà sottolineata la coincidenza, almeno da un punto vista temporale, fra la elaborazione italiana di tale modello e la messa in discussione di tale impianto avvenuta in quelle nazioni che ben prima lo avevano sperimentato. Dalla ricostruzione storica delle politiche penali e penitenziarie italiane risaltano dei nodi problematici che si sono rilevati costanti e che sono riscontrabili anche ai giorni nostri: in primo luogo una reale incertezza circa le effettive finalità che si vogliono raggiungere con le pene; la natura classista, prima esplicita poi implicita, propria delle istituzioni penitenziarie; la situazione di perenne sovraffollamento delle strutture penitenziarie; l'uso della pena come contenimento per la risoluzione di fenomeni e problematiche di carattere sociale; la percezione persistente, condivisa in ambito

---

<sup>175</sup> L. Borzaga, L. Fazzi, *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, Milano, 2005.

scientifico e politico, di una condizione di ritardo sia culturale sia legislativa rispetto agli standard internazionali vigenti.

### 3.1 La pena nell'Italia pre-repubblicana: dalla concezione liberale del codice Zanardelli al carcere fascista

L'Italia al momento della sua unificazione politica si è trovata ad ereditare una situazione d'estrema arretratezza sul fronte delle politiche penali e penitenziarie: infatti, in nessuna delle entità statuali pre-unitarie era vigente un regime penale tale da poter essere considerato in linea con il dibattito e con le innovazioni che stavano avvenendo nelle altre nazione europee. In seguito all'istituzionalizzazione e alla diffusione del carcere come modalità principale di punizione, le autorità governative e gli studiosi del settore, negli Stati Uniti e nel resto d'Europa, si confrontavano e si dividevano rispetto alla preferibilità, ai fini della correzione del detenuto, fra il sistema filadelfiano e quello auburniano<sup>176</sup>. L'Italia unificata, invece, faceva ancora registrare in gran parte del suo territorio una condizione di estrema inadeguatezza sul versante delle strutture penitenziarie. Le strutture adoperate, tranne alcune eccezioni, erano nate per altri scopi ed erano state riadattate in maniera arrangiata alla funzione detentiva. Nel nostro Paese, il dibattito fra i differenti modelli penitenziari, quindi, ha avuto sostanzialmente un carattere accademico e si manifestava completamente slegato dalla realtà sociale di quel determinato momento storico<sup>177</sup>.

Il primo regolamento penitenziario, formulato nel 1862, stabiliva la divisione delle istituzioni penitenziarie in tre principali categorie: le carceri giudiziarie, destinate ai detenuti in attesa di giudizio e ai condannati con pena inferiore minore ad un anno; le case di pena, le carceri propriamente dette, rivolte ai condannati definitivi; i bagni marittimi, immaginati per gli ergastolani e per i condannati politici. La mancanza di strutture adeguate e il numero ridotto di carceri giudiziarie rispetto alle case di pena, andandosi ad associare all'alto numero di detenuti in attesa di giudizio, ha reso la

---

<sup>176</sup> Il sistema filadelfiano prevedeva per i detenuti un rigido isolamento cellulare che eliminava ogni possibilità di contatto e comunicazione fra loro. Il sistema auburniano, invece, manteneva l'isolamento solo per la notte, prevedendo delle attività lavorative in comune da svolgersi durante la giornata in un regime di silenzio. Cfr. G. de Beaumont, A. de Tocqueville, *Il sistema penitenziario negli Stati Uniti*, in E. Santoro (a cura di) *op. cit.*, pp. 153- 176.

<sup>177</sup> La tipologia dei modelli penitenziari si arricchiva di soluzioni di compromesso, come ad esempio il modello irlandese che prevedeva una graduale diminuzione nella severità e austerità del trattamento, fino a giungere ad una liberazione condizionale per quei condannati che avessero manifestato segni di ravvedimento. Cfr. G. Neppi Modona, *Carcere e società civile*, in, *Storia d'Italia*, vol. 5, Einaudi, Torino, 1976, p. 1910.

differenziazione fra le diverse categorie di detenuti di fatto impraticabile, sin dagli albori della nostra storia penitenziaria. D'altro canto, nello stesso frangente temporale, il codice penale sardo era trasferito a tutto il territorio nazionale. L'impianto di tale codice risultava intriso dell'ambiente culturale e sociale dell'Italia post-unitaria: infatti, le autorità politiche ed economiche non erano ancora sensibili e pronte alla prospettiva di una profonda trasformazione in chiave industriale della nazione ed erano vivamente convinte della persistenza del settore primario, quale fonte insostituibile per la produzione della ricchezza nazionale. Il Paese, anche da un punto di vista valoriale, restava ancorato agli orientamenti propri della cultura rurale. I governi della *destra storica* si sono caratterizzati per la loro base politica moderata, di ideologia conservatrice, espressione degli interessi della proprietà terriera e delle banche. Nel codice penale, quindi, era prevalente l'orientamento di tutela nei riguardi della proprietà agraria: a mo' d'esempio, il reato di furto contemplava ventuno tipi di aggravanti e, come è stato recentemente osservato, il furto semplice non esisteva<sup>178</sup>. L'ultimo governo della *destra storica*, il governo Minghetti, cade nel 1876 segnando il passaggio ai governi della *sinistra storica*. La Destra, nonostante annoverasse la presenza fra le proprie file di esponenti che erano portatori di concezioni economiche avanzate, rimase sempre una compagine sostanzialmente conservatrice e moderata che era condizionata dall'esiguità della propria base sociale ed elettorale di sostegno. La sinistra, quantomeno all'inizio, contava su di una base di sostegno e più larga e si manifestava più sensibile all'ascolto e all'accoglienza delle esigenze del paese reale, ossia delle masse degli esclusi dal diritto elettorale<sup>179</sup>.

Sul versante delle politiche penali, l'azione riformatrice del governo Crispi ha portato nel 1889 alla promulgazione di un nuovo codice penale<sup>180</sup>, conosciuto come codice Zanardelli dal nome del ministro di giustizia del governo, entrato in vigore poi nel 1890. Questo codice, pur mantenendo una chiara impostazione di difesa degli interessi dei ceti dominanti, portava ad un'attenuazione degli aspetti maggiormente classisti del vecchio codice e conteneva innegabili elementi di tutela delle garanzie individuali che consentono di poterlo annoverare come liberale. In seguito alla sua promulgazione è stata eliminata la pena di morte, l'imputabilità dell'autore di reato è stata posta alla base della responsabilità penale ed è stata prevista un'articolazione del

---

<sup>178</sup> R. Bassetti, *op. cit.*, p. 162.

<sup>179</sup> E. Bartocci, *Le politiche sociali nell'Italia liberale (1861- 1919)*, Donzelli, Roma, 1999, pp.158-159.

<sup>180</sup> Il nuovo codice penale giunge a compimento dopo una lunga fase preparatoria. In esso è possibile intravedere, soprattutto per quanto concerne il tema delle garanzie individuali, un orientamento prevalentemente classico.



sistema sanzionatorio, oltre che nelle pene privative della libertà, in pene pecuniarie e in altre forme di sanzionamento (l'interdizione dai pubblici uffici, la sospensione dall'esercizio di una professione e la riprensione giudiziale).

La volontà di tutelare l'ordine politico costituito, invece, restava riscontrabile nella tipologia di delitti contro lo Stato (introduzione del delitto di vilipendio, previsione di fattispecie di reato destinate a reprimere semplici manifestazioni di dissenso politico)<sup>181</sup>. Contestualmente, nel 1891 avveniva l'emanazione del nuovo regolamento penitenziario che si allineava allo scenario delineato dal nuovo codice penale e rappresenta la prima disciplina organica varata dal nuovo Stato unitario al fine di regolamentare l'organizzazione delle strutture carcerarie. L'applicazione di tale regolamento, in ogni modo, non ha fatto registrare sostanziali miglioramenti nella condizione di vita dei detenuti, poiché l'insieme dei processi di centralizzazione e burocratizzazione delle competenze ha comportato uno stato di maggiore debolezza e soggezione vissuta dal detenuto che si è trovato ad essere ancora più indifeso dinanzi all'organizzazione gerarchica delle strutture carcerarie<sup>182</sup>.

Agli inizi del novecento, la stagione giolittiana non portò dei mutamenti, se non superficiali, nel quadro normativo delle politiche penitenziarie. Il disegno politico complessivo portato avanti dallo statista nella prima decade del novecento è alquanto ambizioso, in quanto mirava all'attivazione di un processo di rapida modernizzazione dello Stato italiano. Giolitti si faceva interprete degli interessi dei settori più avanzati della borghesia industriale settentrionale e lo sviluppo di una società capitalistico-industriale richiede il consenso e la partecipazione delle categorie impegnate nei processi di produzione. Era necessario, dunque, superare le politiche repressive attuate nei confronti del movimento operaio, per attivare delle politiche di graduale inclusione dei movimenti dei lavoratori nell'agone politico. L'orientamento prevalente nel campo liberale era quello di promuovere un programma di riforme politiche e sociali tale da introdurre le classi lavoratrici nello Stato liberale, garantendo loro un ruolo conforme a quello rivestito nella struttura produttiva del paese, senza mettere in discussione il sistema capitalistico<sup>183</sup>. L'essenza della politica giolittiana è individuabile nel convincimento che la questione sociale fosse divenuta un fenomeno di tale importanza

---

<sup>181</sup> C.F. Grosso, *Le grandi correnti del pensiero penalistico italiano*, in, L. Violante (a cura di) *La criminalità, Storia d'Italia*, Annali XII, Einaudi, Torino, 1997, p. 14.

<sup>182</sup> Per una ricostruzione delle condizioni di vita nelle carceri italiane di fine ottocento, effettuata per mezzo della consultazione di documenti ufficiali dell'epoca (circolari, note ministeriali); Cfr. G. Neppi Modona, *op. cit.*, pp. 1921-1934.

<sup>183</sup> La legislazione sociale è stata interessata da graduali riforme in vari settori del mondo del lavoro: riposo festivo, limitazioni di lavoro per donne e fanciulli, pensioni di invalidità e vecchiaia.

e virulenza da non poter essere più contrastato solo con metodi repressivi, come si era fatto nel 1898.

Come è stato osservato da alcuni studiosi nell'Italia d'inizio novecento, pur nel clima competitivo, si gettano le basi per un'iniziativa congiunta fra liberali progressisti e socialisti riformisti volta ad attuare, così come era già avvenuto in altri paesi europei, una trasformazione graduale, per mezzo dell'estensione del suffragio, dei pilastri dello Stato liberale ottocentesco al fine di divenire una democrazia di massa<sup>184</sup>.

Sul versante della situazione penale, invece, non si scorgono rilevanti discontinuità neppure dal punto di vista delle proposte. In questo periodo, infatti, rimase invariato il quadro legislativo delle riforme del periodo crispino: codice penale, leggi di pubblica sicurezza<sup>185</sup> e ordinamento giudiziario. Sono promulgati, invece, degli atti che toccano l'organizzazione delle istituzioni penitenziarie, primariamente si vogliono eliminare quegli aspetti maggiormente afflittivi e disumani che riguardano la dignità dei detenuti. Con il R.D. n. 337 del 2 agosto 1902 è soppresso l'uso della catena al piede per i condannati, sulla base del vecchio codice sardo del 1859, alla pena dei lavori forzati, successivamente, con il R.D. 484 del 14 novembre 1903 sono state introdotte delle modifiche al sistema della sanzioni disciplinari che governava la vita negli istituti, ad esempio è stato stabilito di sostituire le punizioni della camicia di forza, dei ferri e della camera oscura con la cintura di sicurezza. A ben vedere l'obiettivo di queste riforme, tralasciando la retorica umanitaria, non è stato quello di ridiscutere le basi del sistema disciplinare che governano le istituzioni penitenziarie, ma quello di razionalizzarlo, rimuovendo le punizioni che si erano evidenziate non efficienti, sostituendole con altre più governabili<sup>186</sup>.

L'altro indirizzo delle politiche penitenziarie in epoca giolittiana, è stato dato dall'impiego dei condannati in lavori di bonifica dei terreni malarici o incolti. Con questo provvedimento, si volevano affrontare una serie di problemi che attanagliavano le istituzioni penitenziarie: la possibilità di utilizzare i condannati in questo genere d'attività si prospettava come una soluzione idonea a governare il problema del sovraffollamento carcerario, senza far ricorso ad un nuovo piano d'edilizia

---

<sup>184</sup> P. Flora, A.J. Heidenheimer, *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Il Mulino, Bologna, 1983, p. 33.

<sup>185</sup> Nella legislazione italiana sono state presenti, per un lungo arco della sua storia, le leggi di pubblica sicurezza rivolte a diverse tipologie di soggetti a secondo del momento storico (oppositori politici, vagabondi, incorreggibili). Il cosiddetto sistema del doppio binario, dove è stata più evidente l'influenza delle teorie positiviste, aggiunge la misura di sicurezza, indeterminata nella durata in funzione della pericolosità sociale del soggetto, alle sanzioni ordinarie.

<sup>186</sup> R. Bassetti, *op. cit.*, pp. 176- 179.

penitenziaria; in questo modo, inoltre, si rendeva praticabile una prima risoluzione della questione del lavoro carcerario senza incontrare le opposizioni dei sindacati e dei socialisti che, generalmente, vedevano il lavoro penitenziario come concorrente al lavoro libero. In definitiva, questa riforma consente di fornire delle parziali risposte di tipo politico ed organizzativo al governo delle istituzioni penitenziarie ma non affronta minimamente la questione carceraria dal punto di vista dei detenuti e del loro reinserimento sociale<sup>187</sup>.

A tal proposito, l'impiego dei detenuti nei lavori di bonifica era giustificato con la motivazione della necessità da parte dello Stato di compensare parzialmente le spese che i condannati comportavano all'erario nazionale, mentre era assente alcuna considerazione sull'importanza del lavoro e della qualificazione professionale ai fini della correzione del condannato. La riforma rendeva effettivo il principio che il lavoro dei detenuti era assegnato perpetuando quella che era la loro occupazione prima della detenzione, in altre parole non era fornita alcuna attività di qualificazione professionale. Così facendo il sistema penitenziario non faceva che riprodurre quelle condizioni di marginalità che sono state all'origine dell'esperienza di detenzione<sup>188</sup>. Del resto anche nel movimento socialista e sindacale si registrava un notevole ritardo circa il tema del lavoro penitenziario e del carcere in genere: la questione, infatti, è stata interpretata per lungo tempo nella falsa prospettiva di una potenziale concorrenza che si sarebbe creata al lavoro libero.

Tornando agli aspetti generali della politica giolittiana, il suo tentativo di modernizzare la nazione attraverso una politica riformatrice sul campo politico e sociale si è arenato nella seconda decade dello scorso secolo. La radicalizzazione nel dibattito politico, avvenuta in seguito alla campagna militare in Libia, ha bloccato il consolidarsi dell'alleanza fra liberali progressisti e socialisti riformisti. Il giudizio storico sulle effettive realizzazioni ultimate nel periodo giolittiano non è stato sempre lusinghiero<sup>189</sup>, è fallito il suo tentativo di accordare i settori imprenditoriali più dinamici della nazione con l'aristocrazia operaia settentrionale, al fine di delineare una nuova strategia delle relazioni industriali: lo Stato non reprimeva apertamente i conflitti di natura economica e puntava al graduale inserimento della classe operaia

---

<sup>187</sup> G. Neppi Modona, *op. cit.*, pp. 1934- 1942.

<sup>188</sup> Per un'analisi in chiave storica delle caratteristiche sociali dei detenuti in Italia, Cfr. M. Pavarini, *Carcere*, in M. Barbagli, U. Gatti (a cura di), *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002, pp.225-236.

<sup>189</sup> Per una rassegna delle varie posizioni emerse nel dibattito storiografico italiano. Cfr. F. Girotti, *op. cit.*, pp. 176- 178.

moderata nell'agone politico, contrastando in questo modo i privilegi legati alla rendita finanziaria e ai grandi monopoli privati.

Viceversa, come si è visto precedentemente, sul versante delle politiche penali e penitenziarie sono state effettuate delle limitate modifiche che, spesso, hanno fatto registrare una scarsa incidenza<sup>190</sup>. Il governo delle istituzioni detentive rappresentava in questo periodo una realtà che, nelle intenzioni della classe politica, era completamente slegata dagli altri settori della società e rispondeva soltanto alle esigenze dell'amministrazione penitenziaria. È significativo notare che in questo periodo nelle principali nazioni europee inizia a divampare il dibattito sulle finalità e sugli effetti del carcere e si sperimentano le prime misure alternative alla detenzione. In Italia, invece, il problema carcerario si affaccia nel dibattito politico solamente quando la cronica carenza di strutture fa esplodere la questione del sovraffollamento e della conflittualità all'interno degli stabilimenti. Del resto, anche la diatriba fra le grandi correnti del pensiero penalistico italiano, in atto in quel periodo, ha avuto come oggetto i concetti legali: d'imputabilità, di pericolosità sociale e di libero arbitrio. Il confronto si è esteso anche alla matrice classista del codice penale, restando ancorato ad un piano d'analisi proprio del diritto penale, fondato sul carattere assiologico ed ideale della pena. Solo di rado, il tema della pena è stato interpretato nella logica del funzionamento delle istituzioni penitenziarie, tenendo conto della sua dimensione fattuale e analizzando il modo in cui si realizza in concreto, si pensi al celebre discorso *I cimiteri dei vivi* di Turati<sup>191</sup>.

In Italia, la grande guerra ha generato una crisi di politica pubblica dalle proporzioni più vaste di quelle registratesi negli altri paesi belligeranti che potevano contare su di una base socio-economica più avanzata e su piani organizzativi più consolidati. La disoccupazione, dilagante fra le varie categorie di superstiti, ha comportato l'impoverimento di larghe fasce della popolazione. Nel contempo, le misure assistenziali e previdenziali pre-belliche (mutualismo volontario, istituti caritatevoli) si sono mostrate del tutto inadeguate a fronteggiare questa nuova situazione<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Si pensi al R.D. n. 606 del 14 luglio 1907 che prevedeva l'istituzione di un corpo di educatori nei riformatori governativi per minorenni, al fine di sostituire con indirizzi di carattere riabilitativo e correttivo, l'orientamento repressivo fino ad allora prevalente nelle case di correzione. Cfr. R. Bassetti, *op. cit.*, pp. 179- 180.

<sup>191</sup> Come ha osservato Neppi Modona, le forze socialiste non hanno mancato di denunciare, nelle sedi parlamentari, le violenze e lo stato d'abbandono delle carceri, ma sono restate ancorate ad una prospettiva interna senza operare una connessione con i più generali processi di criminalizzazione. Cfr. G.Neppi Modona, *op. cit.*, p. 1941.

<sup>192</sup> Cfr. M. Ferrera, *op. cit.*, pp. 218-219.

Ferrera ha sostenuto che, in seguito a questi avvenimenti, si è prefigurata una nuova mobilitazione riformista che ha coinvolto le principali forze della scena politica. Il progressivo avvicinamento fra la classe lavoratrice e le categorie intermedie della popolazione, derivato dalle precarie condizioni economiche post-belliche, ha provocato per un breve periodo il riproporsi dello schema giolittiano, ossia il formarsi di una coalizione fra le forze del socialismo riformista, dei liberali progressisti e dei popolari. Gli sforzi profusi in tale direzione hanno trovato il loro compimento nella formulazione di due innovativi progetti di riforma nell'ambito delle politiche sociali: uno riguardante il sistema previdenziale, l'altro il settore sanitario<sup>193</sup>. Le alterne vicende che hanno segnato gli anni immediatamente successivi alla grande guerra fecero decadere le condizioni di una convergenza fra le principali forze parlamentari, determinando un arresto dei provvedimenti di riforma legislativa.

Il primo dopoguerra nel settore penitenziario, invece, è stato contraddistinto da una sostanziale continuità con il periodo precedente: a cavallo fra gli anni venti sono state introdotte una serie di norme al fine di umanizzare e rendere meno afflittivi alcuni aspetti della vita detentiva<sup>194</sup>. Nel 1921, invece, è approntato da Ferri un progetto preliminare di riforma del codice penale italiano, incentrato sul tema della pericolosità e della difesa sociale. Si è trattato della trasposizione delle rielaborazioni del pensiero positivista nell'ambito delle politiche penali e sociali, posizionando al centro del suo ragionamento la pericolosità del reo e quindi la necessità d'intendere la sanzione come misura di difesa sociale<sup>195</sup>.

Questo progetto non ha avuto seguito sul terreno legislativo a causa delle vicende politiche che hanno caratterizzato il periodo immediatamente successivo all'avvento del fascismo. Con la svolta autoritaria culminata con l'ascesa del regime fascista si assiste ad un'operazione di contenimento delle pulsioni modernizzatrici e livellatrici che erano emerse, anche se in maniera confusa, nel primo dopoguerra. Il Fascismo nei suoi primi anni ha attuato interventi normalizzatori e riparatori nei confronti di quelle forze sociali che lo avevano apertamente appoggiato durante la sua ascesa. A tal

---

<sup>193</sup> Il primo progetto, elaborato dalla Commissione Rava nel 1919, prevedeva l'istituzione di un impianto di assicurazione obbligatoria da lavoro rivolto a tutta la popolazione attiva che si collocava al di sotto di una determinata fascia di reddito. Il secondo progetto, preparato da una speciale commissione nel 1917, proponeva l'istituzione di un sistema sanitario pubblico esteso ai lavoratori al di sotto di un certo reddito, ai disoccupati e ai poveri. Cfr. C. Ferrera, *op. cit.*, pp. 222-228.

<sup>194</sup> Nel periodo in questione, la rivolta della polizia penitenziaria è stato il fenomeno più rilevante.

<sup>195</sup> All'aspetto della difesa sociale era collegata la questione dei sostitutivi penali, ossia delle riforme economiche e sociali necessarie per prevenire il crimine. Il progetto Ferri non ha avuto seguito nell'Italia fascista, mentre ha condizionato la legislazione penale sovietica. Cfr. D. Melossi, *op. cit.*, p.71.

riguardo, gli storici parlano di una prima fase liberista del regime, fino al 1926, a cui segue poi la fase statalista<sup>196</sup>.

Il primo atto di rilievo del regime fascista in ambito penitenziario è stato quello di trasferire l'amministrazione penitenziaria dal controllo del Ministero degli Interni al Ministero della Giustizia. Probabilmente si è voluto ricongiungere, così, sotto la stessa guida politica, l'amministrazione della fase esecutiva della pena con il settore giudiziario che le irroga, principio che è rimasto inalterato nell'Italia repubblicana. A tal proposito, Neppi Modona ritiene che «*affidare l'esecuzione delle pene detentive alla medesima istituzione che pronuncia le sentenze di condanna significa creare sicure garanzie contro ogni indirizzo che affermi, in nome dei principi del recupero sociale dei condannati, la preminenza degli obiettivi di rieducazione sul carattere afflittivo e retributivo della pena*<sup>197</sup>». Non che si voglia negare la validità di questa interpretazione, ma è opportuno considerare che, come si vedrà fra breve, nella concezione fascista di pena è stata operata una sintesi delle principali tradizioni, non abbracciandone nessuna apertamente e non rigettandone alcuna in toto.

Nel 1930, giunse a compimento il lavoro per la preparazione del nuovo codice penale: sul versante delle conseguenze sanzionatorie, la novità di maggiore rilievo è stata portata dall'introduzione delle misure di sicurezza a carattere rieducativo accanto alle pene di tipo retributivo-punitivo. Le misure di sicurezza erano applicate a quei soggetti che, di là dalla loro condizione giuridica, erano ritenuti socialmente pericolosi. Il penalista Grosso ha ritenuto che, in questo modo, parte del patrimonio culturale e scientifico della scuola positiva è stata innestata nel sistema penale del nostro paese<sup>198</sup>. Il codice del 1930, infatti, ha attuato un compromesso fra le tradizionali correnti del diritto penale, traducendo sul piano normativo gli assiomi della scuola tecnico-giuridica. Per i fautori di tale impostazione, il diritto penale non deve essere inteso né come un'appendice delle diverse scienze sociali, alla maniera di quanto era accaduto con gli studi positivisti, né come una codificazione immutabile e universale, al modo della scuola classica. Il giurista, quindi, trova lo scopo del suo lavoro nell'analisi del contenuto delle leggi e nella costruzione di un sistema giuridico che le rispecchi<sup>199</sup>.

---

<sup>196</sup> B. Bongiovanni, N. Tranfaglia, *Dizionario storico dell'Italia Unita*, Laterza, Roma-Bari, 1996, pp. 335-344.

<sup>197</sup> G. Neppi Modona, M. Pellissiero, *La politica criminale durante il fascismo*, in L. Violante (a cura di), *op. cit.*, p. 812.

<sup>198</sup> C. F. Grosso, *op. cit.*, p. 25.

<sup>199</sup> *Ibidem*, pp. 18-21.

Bisognerà attendere il 1931 per giungere alla promulgazione del nuovo regolamento penitenziario. Il quale si è posto in continuità con il vecchio dichiarando la centralità delle tre leggi poste al centro della vita carceraria: lavoro, istruzione e religione. Se si analizza il regolamento nella parte concernente le attività lavorative, si può osservare come queste, allo stesso modo di quanto accadeva nell'Italia liberale, siano state concepite non in chiave risocializzante o quantomeno nella prospettiva di fornire una qualificazione professionale, ma al fine di sfruttarle per le esigenze interne delle strutture o di adoperarle all'esterno per grandi opere di bonifica delle terre incolte. Tale regolamento, in sintonia con i dettami della dottrina fascista, si differenziava dal precedente per il maggiore accanimento disciplinare operato nei casi di violazione della disciplina e nel rimarcare, in maniera ancora più decisa, la separazione tra il mondo carcerario e le restanti parti della società. Per questo sono diradati i rapporti con la realtà esterna: abolizione delle commissioni visitatrici, divieto di intervento in carcere per le persone estranee<sup>200</sup>.

La condizione penitenziaria ha risentito anche degli effetti del nuovo codice penale promulgato da Rocco che ha fatto ampio ricorso al sistema del doppio binario, istituendo forme speciali di punizione per la criminalità politica. Come ha osservato Bassetti si è andato delineando uno spartiacque fra criminalità comune e quella politica<sup>201</sup>. Questa distinzione non ha portato ad un miglioramento nella condizione dei detenuti comuni, né ha significato che la loro condizione fosse meno gravosa rispetto al passato, ma ha confermato una tendenza comune a tutti regimi politici autoritari<sup>202</sup>. A tal riguardo, è stata molto dibattuta nelle diverse interpretazioni storiografiche la questione delle assonanze e delle divergenze tra le politiche penali e penitenziarie naziste e quelle fasciste. Nel giudizio operato da Rusche e Kirchheimer, sono prevalenti gli aspetti di distinzione: infatti, mentre nell'Italia fascista il detenuto è rimasto titolare di alcuni diritti soggettivi e l'amministrazione penitenziaria, almeno formalmente, è tenuta a rispettare un insieme di norme tassative. Nella Germania nazista, invece, si sviluppa un orientamento opposto in quanto la legislazione si è mossa con il chiaro intento di rimuovere le garanzie legali a tutela del detenuto a tutto

---

<sup>200</sup> G. Neppi Modona, M. Pellissiero, *op. cit.*, p. 815.

<sup>201</sup> Per la repressione dell'opposizione politica è stato istituito il Tribunale speciale per la difesa dello Stato. Questo organo speciale di giurisdizione ha competenza per i delitti contro la sicurezza dello Stato. R. Bassetti, *op. cit.*, p. 187.

<sup>202</sup> La differenziazione di trattamento fra detenuti politici e detenuti ordinari, ad esempio, è stata un tema portante della struttura dei gulag sovietici. Cfr. A. Solzenicyn, *Arcipelago Gulag*, Mondadori, Milano, 1995.

vantaggio delle finalità repressive perseguite dall'amministrazione penitenziaria<sup>203</sup>. Neppi Modona, invece, riferendosi in particolar modo alle politiche penali ha sostenuto che nella Germania nazista, l'esistenza di un codice penale datato ha fatto sì che lo Stato, per raggiungere le proprie finalità totalitarie, dovesse ricorrere ad un'intensa opera di rivoluzionamento delle categorie penali e penitenziarie; in Italia, invece, il nuovo codice per raggiungere i medesimi obiettivi non ha dovuto operare notevoli stravolgimenti<sup>204</sup>.

In definitiva, ai fini di una comparazione fra la situazione italiana di quel periodo e quella di altre nazioni europee, è stimolante la lettura di un articolo del celebre criminologo statunitense Sellin, scritto all'inizio degli anni trenta dello scorso secolo<sup>205</sup>. Nell'articolo sono analizzati i processi di riforma che stavano avvenendo in Europa, con riferimento ai temi del trattamento penitenziario, soffermandosi in special modo sui casi: della Germania pre-nazista, dell'Olanda e del Belgio. Sono citate in maniera meno estesa le trasformazioni che stavano avvenendo in altre nazioni europee, l'Italia, invece, è semplicemente ignorata. Tale digressione nella letteratura criminologica non è importante al fine di evidenziare i limiti e i ritardi del regolamento penitenziario fascista, ben noti e scontati, ma allo scopo di far risaltare la contraddittorietà dell'Italia repubblicana che ha aspettato per decenni prima di modificare la disciplina penitenziaria.

---

<sup>203</sup> G. Rusche, O. Kirchheimer, *op. cit.*, pp. 182- 184.

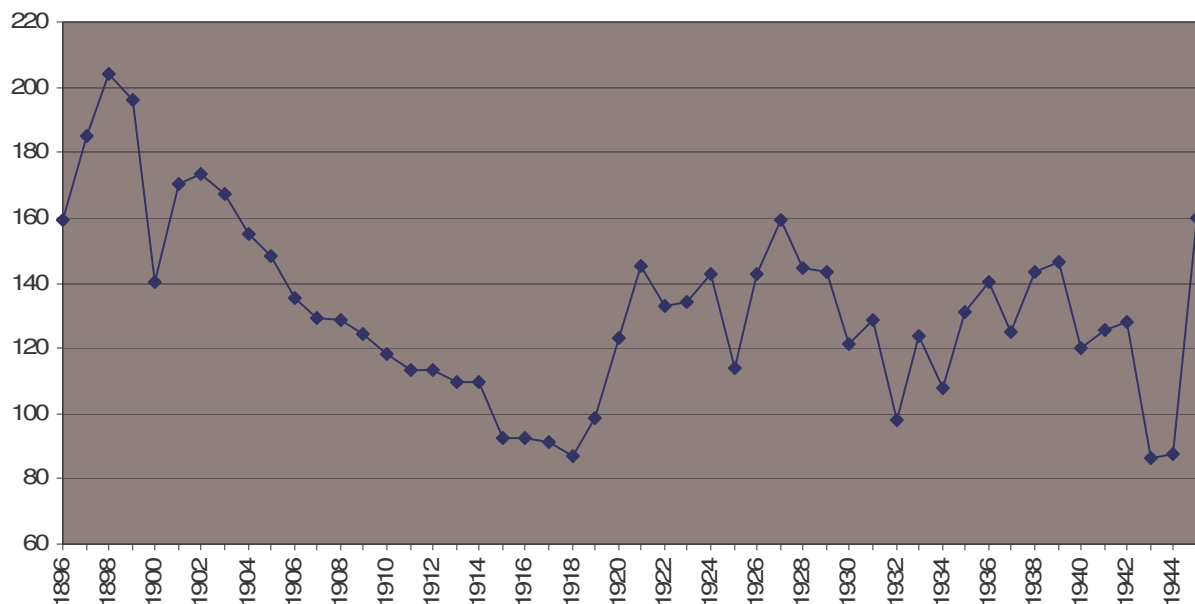
<sup>204</sup> G. Neppi Modona, M. Pellissiero, *op. cit.*, pp.788- 789.

<sup>205</sup> Cfr. T. Sellin, *Prisons tendencies in Europe*, in "Journal of the American Institute of Criminal law and Criminology", n.4, 1931, pp. 485- 498.



**Grafico 1**

Tasso di detenzione ogni 100.000 abitanti in Italia (1896-1945)



Fonte: M. Pavarini, *La criminalità punita*, in L. Violante (a cura di), *op. cit.* p.1003

Per analizzare la dimensione quantitativa raggiunta dal fenomeno penitenziario, nei primi decenni del novecento, è opportuno adoperare il tasso di detenzione<sup>206</sup>. Nel periodo in questione, si assiste ad una fase di de-carcerizzazione: infatti, se si prende come riferimento il valore raggiunto nel 1898 (204,1), si può osservare come già dai primi anni del periodo giolittiano si produca una tendenziale diminuzione delle presenze in carcere. A partire dal 1902 (173,6) il tasso cala costantemente per oltre un decennio giungendo al minimo di 109,7 nel 1914. Come è noto, gli eventi bellici provocano sempre una repentina diminuzione nelle presenze in carcere, nel 1918, infatti, ci sono circa 87 detenuti ogni 100.000 abitanti, a cui segue un rapido processo di ripopolamento negli anni immediatamente successivi. All'alba del fascismo, nel 1921, l'Italia si ripositiona su di un valore pari a 145,4.

Nel corso del ventennio fascista si assiste nuovamente ad un andamento irregolare delle presenze negli istituti di pena, con una tendenza alla ri-carcerizzazione nel lungo periodo. Tale fenomeno è generato da due ordini di fattori: il susseguirsi di ricorrenti provvedimenti di clemenza e l'accrescersi della quota di detenuti in attesa di giudizio.

<sup>206</sup> Il tasso di detenzione si ottiene rapportando le presenze negli istituti al 31 dicembre d'ogni con il numero di abitanti censiti a quella data.

L'eccezionalità della situazione successiva alla marcia su Roma e la necessità d'ordine politico di sanare le posizioni di molte persone resisi ree di diversi delitti, sono alla base del provvedimento di amnistia del 1925, la cosiddetta amnistia della pacificazione, per tutti i reati politici senza distinzione di finalità nazionale o antinazionale<sup>207</sup>. Il regime fascista, in questo modo, avrebbe fornito una dimostrazione della forza acquisita, potendosi consentire di amnistiare anche gli avversari politici<sup>208</sup>. In seguito, il potere di proporre atti d'amnistia passa dalle mani del re alle mani del capo del governo, intensificandone il livello di politicizzazione e il grado di discrezionalità<sup>209</sup>. Seguiranno amnistie legate a finalità di propaganda politica, come quella del 1932 per il decennale del regime, e provvedimenti presi in concomitanza ad avvenimenti politici o a ricorrenze della famiglia reale. Da questi ultimi sono stati esclusi i detenuti politici.

D'altro canto, durante il periodo fascista è aumentato il ricorso alla carcerazione preventiva, analizzando i dati riguardanti gli entrati e gli usciti dallo stato di libertà, si può osservare come in questo periodo si dilati la già consistente tendenza italiana ad incarcerare anche in assenza di una condanna definitiva. Il rinnovato quadro normativo fascista, inoltre, ha facilitato l'insorgere di tale dinamica. A titolo esemplificativo, si può osservare che nel 1921 si sono registrati 191.067 ingressi a fronte di 190.539 uscite dagli istituti. Nel 1938, invece, dopo oltre quindici anni di regime, gli ingressi si sono attestati sulle 327. 036 unità e le uscite sulle 323. 672 unità<sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> Nel periodo tra l'Unità d'Italia e la prima guerra mondiale sono promulgati circa 120 provvedimenti di amnistia ed indulto. Tali atti hanno costituito gli strumenti più adoperati per risolvere ed attenuare gli eccessi di repressione prodottisi in ambito giudiziario. Ovviamente, nella gran parte dei casi, si è trattato di atti circoscritti ad una platea ristretta di beneficiari. I provvedimenti potevano essere rivolti agli autori di specifiche fattispecie di reato (militari, stampa) o, addirittura, promulgati per sanare la situazione giudiziaria di un numero limitato d'imputati che avessero partecipato ad uno specifico avvenimento di carattere politico o sindacale. In epoca fascista le principali amnistie furono attuate nel: 1923, 1925, 1932, 1934, 1937, 1942. Cfr. A. Santosuosso, F. Colao, *Politici ed amnistia. Tecniche di rinuncia alla pena per reati politici dall'unità ad oggi*, Bertani, Verona, 1986.

<sup>208</sup> G. Neppi Modona, M. Pellissiero, *op. cit.*, pp. 767- 769.

<sup>209</sup> E' affidato al capo di governo il potere di proporre l'amnistia che prima era emanata dal Re su proposta del Ministro di Giustizia.

<sup>210</sup> Cfr. M. Pavarini, 1997, *op. cit.*, pp. 990- 991.

### 3.2 I primi decenni dell'età repubblicana: la difficoltà a conciliare la rieducazione con le esigenze di controllo sociale

Nell'Italia dell'immediato dopoguerra, la grave crisi di politica pubblica, susseguente agli eventi bellici, ha generato la mobilitazione delle forze politiche e sociali in vista di profonde innovazioni e radicali cesure rispetto al particolarismo e all'autoritarismo della stagione fascista. Nel giro di pochi anni si sono ripresentate le condizioni per una ristrutturazione del sistema di protezione sociale in chiave universalista. Tali spinte sono confluite, in special modo, nella proposta di riordino del sistema previdenziale operata dalla commissione di studio presieduta dal socialista D'Aragona.

Le ragioni del rapido accantonamento di questa proposta sono visualizzabili su molteplici piani: il rapido venir meno delle condizioni economiche e politiche tali da permettere la tenuta di un'alleanza categoriale e politica di sostegno all'iniziativa; l'estrema frammentazione degli interessi particolaristici che ruotavano attorno alle differenti realtà occupazionali.

Dal 1947 gli scenari politici sono mutati profondamente. Infatti, l'inasprimento della lotta politica in vista delle prime elezioni parlamentari del 1948, ha provocato una radicalizzazione delle divisioni nel corpo sociale e l'accentuazione della conflittualità ideologica, generando la dissoluzione dell'ampia coalizione antifascista e la formazione dei blocchi politici e sociali contrapposti. La proposta, invece, nel suo contenuto si è scontrata con l'assetto d'interessi preesistenti propri di quelle categorie lavorative che già si trovavano in una posizione avanzata nell'ambito delle tutele previdenziali e che si sono dimostrate poco inclini a produrre degli sforzi solidaristici volti ad allargare la platea dei beneficiari (si pensi all'ostilità riscontrata nel mondo sindacale)<sup>211</sup>.

Nell'Italia repubblicana si rileva una situazione paradossale anche per quanto attiene la situazione delle istituzioni penitenziarie: infatti, da un lato sono percepite come un lascito negativo del regime appena abbattuto, il luogo dove molti personaggi

---

<sup>211</sup> La proposta prevedeva: la messa in opera di un nuovo edificio previdenziale che fosse inclusivo di tutte le categorie del mondo del lavoro, l'istituzione di un unico ente per la gestione, la commisurazione delle prestazioni economiche alle retribuzioni e uno schema di assicurazioni globali contro determinati rischi (malattia, disoccupazione, invalidità, maternità e carichi familiari). Tale schema avrebbe dovuto garantire sia prestazioni economiche sia l'erogazione di prestazioni sanitarie. Cfr. M. Ferrera, *op. cit.*, pp. 235-246.

politici sono stati segregati per le loro convinzioni politiche<sup>212</sup>; dall'altro sono ritenute indispensabili per la repressione degli ex fascisti. Nei primi anni della repubblica, in entrambi i settori dell'arena politica si avanza il convincimento che la continuità delle politiche penali e penitenziarie possa rivelarsi decisiva, a proprio vantaggio, nel caso di un ipotetico sovvertimento degli equilibri politici.

In definitiva, il cambio di regime, in altri settori dell'organizzazione statale, dà luogo all'attuazione di imprescindibili riforme al fine di depotenziare ed annullare gli aspetti più manifestamente illiberali ereditati dal regime fascista, com'è avvenuto nel caso dell'ordinamento giudiziario. Nel settore carcerario, invece, non è stata avvertita tale esigenza e i primi anni della repubblica non hanno fatto registrare mutamenti significativi. L'Italia repubblicana, nella sua prima fase, mantiene l'ormai quasi secolare attitudine nazionale, che considera il settore penitenziario come disgiunto dalla società civile e dagli altri ambiti pubblici della nazione<sup>213</sup>.

A tal riguardo è illuminante un'analisi dei lavori della costituente. In essa, approvata nel dicembre del 1947, è presente il noto articolo 27 in cui, nel terzo comma, è affermata la preminenza della funzione rieducativa della pena rispetto alle altre. In realtà, come ha dimostrato la storia immediatamente successiva, si è trattato più di un'enunciazione di principio, figlia della volontà politica ed umanitaria di tracciare uno spartiacque con il recente passato, che del prevalere delle istanze rieducative rispetto alle altre finalità della pena. L'indicazione della finalità rieducativa avrebbe potuto rivoluzionare profondamente il quadro generale delle politiche penali e penitenziarie italiane, ma il suo portato nel medio periodo è stato molto limitato proprio perché è stata un'indicazione di indirizzo culturale, quasi una dichiarazione d'intenti che non è andata a ribaltare la tradizione di giustizia retributiva del nostro Paese.

Le pene, infatti, nei primi decenni dell'Italia repubblicana, perseguono degli scopi plurimi, l'orientamento prevalente nel pensiero giuridico del tempo associava solo alla fase esecutiva una generica finalità utilitaristica della risocializzazione. D'altronde, nel corso del dibattito della costituente non sono emerse proposte volte a differenziare le risposte punitive statali e non è stata immaginata alcuna alternativa al modello carcerario<sup>214</sup>. A tal riguardo è significativo il fatto che l'Italia repubblicana non sia

---

<sup>212</sup> Un numero speciale del 1949 della rivista "Il Ponte" è stato interamente dedicato alla questione carceraria, ospitando i contributi di ex detenuti politici del regime fascista.

<sup>213</sup> G. Neppi Modona, *op. cit.*, p. 1978.

<sup>214</sup> Per un resoconto del dibattito sui temi penali e penitenziari nell'ambito dei lavori della Costituente, vedi, E. Fassone, *La pena detentiva in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1980, pp. 74-78.

riuscita a trasformare neppure il proprio codice penale, ossia il principale strumento di politica criminale a disposizione dello Stato. Tale mancanza ha portato, nel corso degli anni, al paradosso circa l'esistenza di un codice che, da un lato, sul versante in special modo della criminalità tradizionale, aveva mantenuto un impianto severo, non recependo la tendenza comune, nel corso del novecento, ai paesi liberal-democratici di addolcire gradualmente le pene. Dall'altro, invece, si è dimostrato inadeguato, già dagli anni sessanta, a fronteggiare le nuove forme di criminalità che sono apparse in seguito alla trasformazione industriale avvenuta nel sistema economico del paese<sup>215</sup>.

La funzione rieducativa delle pene, così come è stata enunciata nella costituzione, non è stata sufficiente a far emergere la inconciliabilità tra il carcere e la risocializzazione. L'orientamento che è stato prevalente nei primi decenni della storia repubblicana ha assegnato un'area limitata alle istanze della risocializzazione dei detenuti: queste possono essere perseguite solo dopo che sono state tutelate le esigenze della custodia e della segregazione. Del resto, nel corso degli anni cinquanta falliscono tutti i tentativi volti alla formulazione di un nuovo regolamento penitenziario per il governo delle strutture penitenziarie. Soltanto attraverso lo strumento delle circolari ministeriali, le cosiddette circolari innovative, si forniranno delle indicazioni per l'attenuazione d'alcuni aspetti afflittivi della vita detentiva<sup>216</sup>.

Agli inizi degli anni sessanta giunge a compimento il processo di trasformazione dell'Italia da paese basato fondamentalmente su un'economia agricola a paese a carattere industriale<sup>217</sup>. Una congiuntura storica favorevole, dove una disordinata crescita economica si accompagna al raggiungimento di alti tassi d'occupazione, e la stabilizzazione del quadro politico rilanciano, congiuntamente, le ragioni per la sperimentazione di nuove alleanze politiche e per la formulazione di proposte volte a superare le contraddizioni e i limiti che si registrano nei settori della protezione sociale. Nello specifico, importanti elementi innovativi sono stati recepiti in un generale programma di riforma: il principio dell'universalismo delle prestazioni da applicare al sistema sanitario e all'ambito dei servizi sociali; il principio dell'uguaglianza delle prestazioni in modo da garantire un'eguale distribuzione territoriale dei medesimi pacchetti di servizi ad ogni comunità locale e, quindi, ad ogni

---

<sup>215</sup> Il legislatore, già a partire dagli anni sessanta, farà ampio ricorso alla legislazione speciale data l'impossibilità pratica e politica di risolvere organicamente tale aspetto contraddittorio. Cfr. F. Palazzo, *La politica criminale nell'Italia repubblicana*, in L. Violante, (a cura di), *op. cit.*, pp. 859-862.

<sup>216</sup> G. Neppi Modona, *op. cit.*, p. 1990.

<sup>217</sup> Cfr. A. Giannola, (a cura di) *L'economia e il mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, 1986.

cittadino; il superamento delle logiche riparative da sostituire con filosofie preventive d'intervento.

Tali linee guida, contenute nel Programma economico nazionale 1966-1970<sup>218</sup>, se fossero state recepite sul piano normativo avrebbero prodotto una profonda trasformazione del nostro sistema di protezione sociale in chiave universalista e Beveridgiana. Invece, il computo delle effettive realizzazioni ha fatto registrare magri risultati, sia sul versante della riforma del settore sanitario, sia sul versante del riordino dei servizi sociali. Di fatto, bisognerà attendere ancora un decennio per intraprendere la stagione delle riforme e dell'ammodernamento delle politiche sociali<sup>219</sup>.

Sul versante del dibattito penitenziario e penale, solo dagli anni sessanta, in coincidenza con la nascita dei primi governi di Centro-Sinistra, nelle dispute sul valore da assegnare al concetto di rieducazione si delinea uno spazio di convergenza. Prende consistenza l'idea che con il trattamento penitenziario il detenuto possa divenire soggetto attivo della propria risocializzazione, attraverso l'acquisizione e l'interiorizzazione delle norme che permettono il vivere civile all'interno di una collettività. L'ideale rieducativo, così inteso, presuppone l'esistenza di un determinato blocco valoriale maggioritario nella società a cui dovrebbero adeguarsi quelle categorie di soggetti minoritarie e devianti. Questa filosofia penale si sposava perfettamente con gli intenti riformatori e interclassisti dei governi del primo centro-sinistra.

Con la fine degli anni sessanta si assiste ad un'importante novità nel dibattito penalistico e penitenziario, in quanto non è più monopolizzato dagli ambienti giuridici e accademici e si collega sempre più ai temi dell'attualità politica. Il dinamismo dei detenuti e il collegamento diretto che questi instaurano con la comunità esterna determina un processo di radicale politicizzazione delle istanze e degli strumenti di lotta, di qui il divampare della stagione delle rivolte carcerarie. La questione penale diviene la questione delle carceri, le riflessioni che caratterizzano il dibattito concernono gli aspetti reali della condizione detentiva e la stessa categoria di detenuto non rimanda più ad una figura astratta ma ad una collettività attiva politicamente<sup>220</sup>.

A posteriori si può ritenere che, per un verso, l'insieme di documenti, di inchieste, di denunce e di pubblicazioni prodotte in questo periodo ha avuto il limite d'essere restato ingabbiato in un eccessivo schematismo di matrice politica-ideologica, ma per

---

<sup>218</sup> F. Girotti, *op. cit.*, pp. 282-285

<sup>219</sup> Cfr. U. Ascoli (a cura di), *Welfare state all'italiana*, Laterza, Bari, 1984.

<sup>220</sup> Nel periodo della contestazione sono stati innumerevoli le pubblicazioni sul carcere e sugli aspetti della detenzione. Cfr. A. Ricci, G. Salierno, *Il carcere in Italia*, Einaudi, Torino, 1971.

un altro verso, ha avuto il pregio di riportare dopo decenni il tema della detenzione e della pena in concreto al centro del dibattito pubblico e politico, palesando i meccanismi intrinsecamente classisti del suo funzionamento e la lampante arretratezza del contesto italiano rispetto a quelli che erano gli indirizzi perseguiti a livello internazionale. In definitiva, il dibattito scaturito dalla stagione della contestazione politica è stato imprescindibile per l'avvio della riforma penitenziaria degli anni settanta.

Tabella 1

Entrati e usciti dallo stato di libertà, tassi di detenzione. Anni 1945- 1970.

	Entrati	Usciti	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione		Entrati	Usciti	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione
1945	/	/	73.818	159,6	1958	76.470	70.980	39.260	79,1
1946	233.442	221.786	62.429	134,1	1959	63.746	67.693	33.794	67,6
1947	199.154	193.535	65.695	142,2	1960	60.973	58.133	35.642	70,7
1948	175.144	160.516	68.668	147,5	1961	58.158	58.687	35.393	69,8
1949	166.589	168.168	58.402	124,5	1962	60.532	61.650	35.627	69,8
1950	129.243	133.977	35.434	74,9	1963	47.462	50.959	32.005	62,3
1951	132.348	128.073	50.115	105,4	1964	55.460	52.930	34.835	67,2
1952	116.854	115.535	48.056	100,5	1965	56.657	56.906	36.158	69,3
1953	107.343	120.223	31.780	66,1	1966	47.656	58.348	25.125	47,8
1954	97.704	90.584	35.058	72,3	1967	47.920	44.925	28.815	54,5
1955	88.702	86.563	35.752	72,9	1968	49.932	49.235	30.998	58,3
1956	78.863	72.327	36.464	74,3	1969	51.343	52.836	32.754	61,2
1957	78.181	70.450	38.191	77,4	1970	48.760	63.042	21.391	39,7

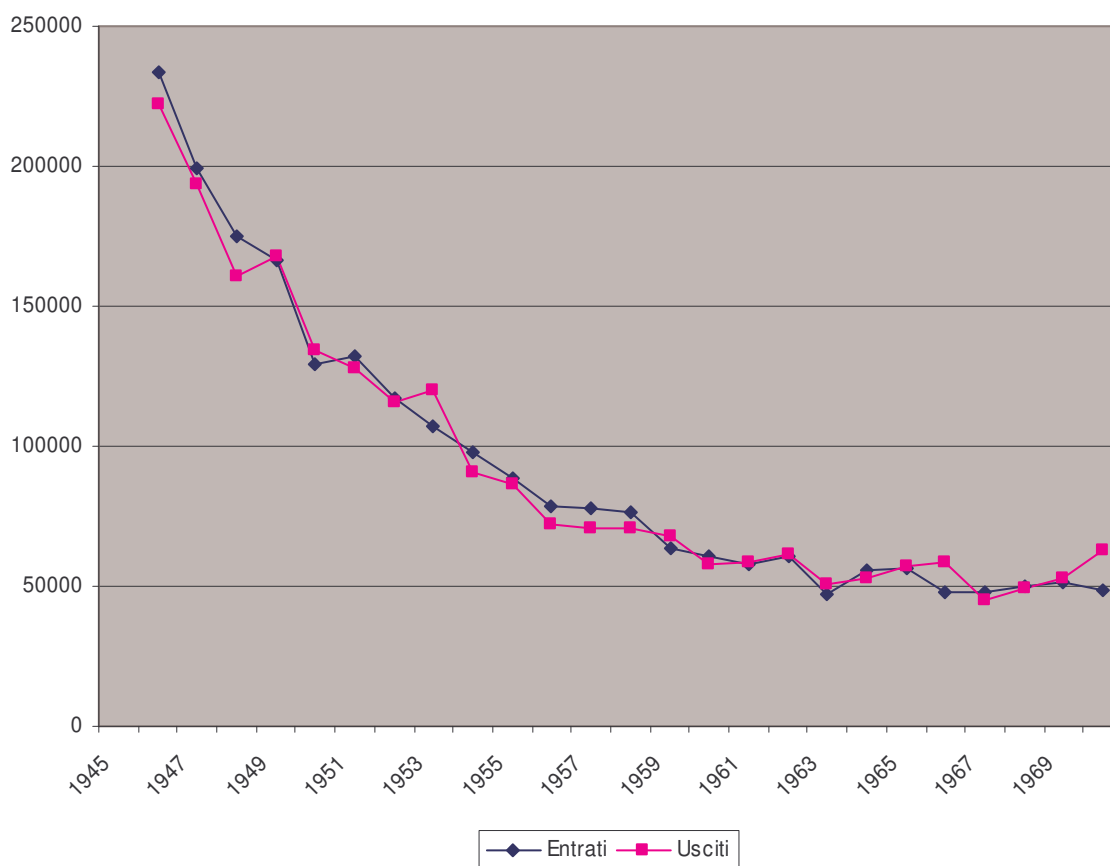
Fonte: M. Pavarini, *La criminalità punita*, in L. Violante (a cura di), *op. cit.*, p.1003

L'andamento della popolazione penitenziaria nel venticinquennio considerato in questo paragrafo ha fatto registrare una tendenza alla decarcerizzazione: infatti, se si prende come riferimento il tasso di detenzione del 1945 (159,6) si può osservare che una volta superati gli anni vorticosi del dopoguerra, in cui crescono a dismisura gli indici di criminalità, la presenza negli istituti cala costantemente. Nel 1953, in seguito alla concessione congiunta di un provvedimento di amnistia e indulto, il numero delle presenze si attesta su un valore pari a circa 32 mila unità, successivamente questo valore si è assestato

su questo ordine di grandezza raggiungendo il suo minimo nel 1970 con poco più di 21 mila unità, il valore più basso della storia italiana.

Grafico 2

Andamento a base 100 degli entrati e degli usciti dallo stato di libertà



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Il grafico 1 mette in risalto in maniera più chiara la tendenza alla flessione dell'uso della carcerazione. Confrontando la curva degli entrati con quella degli usciti si possono comprendere meglio alcune questioni. Nel periodo esaminato le due curve sono molto vicine, naturalmente la tendenza è che si registrino più ingressi rispetto alle uscite, intersecandosi in alcuni momenti per effetto dei ricorrenti provvedimenti clemenziali<sup>221</sup>. Il contenimento della popolazione carceraria è stato sicuramente favorito dal periodico ricorso a questi strumenti che per esigenze amministrative e d'ordine politico hanno alleggerito il carico del sistema penale- penitenziario del nostro paese.

<sup>221</sup> Fra il 1949 e il 1970 sono stati emanati sette provvedimenti congiunti di amnistia e indulto (1949, 1953, 1959, 1963, 1966, 1968, 1970).



### 3.3 La riforma penitenziaria del '75: la ricezione in Italia dei capisaldi dell'assistenzialismo penale

Il disegno modernizzatore propugnato dai governi di Centro-Sinistra aveva mostrato i suoi limiti impliciti, in quanto ispirandosi ad una cultura della programmazione sociale, propria dei sistemi nazionali con un welfare più avanzato, aveva ipotizzato l'idea che alle domande e ai bisogni di una società industriale si potesse rispondere per mezzo dell'azione delle pubbliche agenzie<sup>222</sup>. Tale disegno non ha tenuto conto del fatto che per mobilitare una tale quantità di risorse, strumenti ed energie, necessarie per superare le resistenze dei blocchi d'interesse legati alla vecchia cultura assistenzialistica, occorreva aggregare una coalizione più estesa dell'allora maggioranza politica. In secondo luogo, non bisogna dimenticare che apparati burocratici della macchina statale non possedevano quella cultura amministrativa tale da garantire un simile mutamento nell'ambito delle politiche sociali<sup>223</sup>.

Agli inizi degli anni settanta si manifestarono dei fenomeni nuovi che hanno contribuito a modificare il quadro delle politiche pubbliche in Italia. In questa fase, infatti, con la regionalizzazione si avvia il processo di decentramento amministrativo. In seguito ad un lungo iter legislativo, che va dal 1971 al 1977, si inizia, così, a regolamentare il passaggio di determinate funzioni legislative dallo Stato centrale alle regioni periferiche. Lo Stato, in riferimento alle attività da decentrare, conservava solamente funzioni di indirizzo e coordinamento; le regioni acquisivano funzioni di legislazione, programmazione e organizzazione; i comuni, invece, divenivano titolari di una vasta gamma di funzioni amministrative. In questo periodo, nonostante la lentezza con la quale avviene il passaggio di funzioni, nell'ambito dei servizi alla persona decollano una molteplicità di iniziative politiche innovative a base regionale che, successivamente, ispireranno la legislazione nazionale. Alcune realtà regionali divengono fucine di sperimentazione in settori disparati. L'attività di alcune regioni ha avuto un ruolo di primo piano nell'influenzare ed anticipare le scelte nazionali<sup>224</sup>.

Durante gli anni settanta, inoltre, sull'onda lunga dei movimenti di protesta si è diffusa una nuova concezione dell'intervento di promozione sociale che rivoluziona il modo di intendere gli interventi assistenziali in diversi ambiti. E'così favorita e

---

<sup>222</sup> Per una ricostruzione del dibattito scientifico e culturale Cfr. C. Ranci, *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2004.

<sup>223</sup> Cfr. Fargion, *La geografia della cittadinanza sociale*, Il Mulino, Bologna, 1999.

<sup>224</sup> Cfr. Girotti, *op.cit.*, pp. 282- 285.

promossa una nuova cultura dei servizi, ed è incoraggiata una campagna politica e culturale volta al sostegno di una trasformata filosofia dei servizi che, superando il modello dell'istituzionalizzazione degli assistiti, promuovesse nuove forme d'intervento globali mirate alla prevenzione e al superamento della condizione di bisogno<sup>225</sup>.

In questo scenario deve inquadrarsi anche il dibattito che ha portato alla riforma penitenziaria del 1975. I movimenti intravedevano in una profonda riforma dell'ordinamento penitenziario e, in particolar modo, nell'introduzione delle misure alternative, la possibilità di ridurre l'impiego classista del carcere e di promuovere modalità di controllo sociale non solo repressive ma di tipo preventivo e promozionale. Sarebbe comunque errato considerare la riforma del 1975 come una riforma generata dal basso, poiché l'iter della legge, trascinandosi per diverse legislature, è stato lungo e travagliato. La necessità e l'urgenza di dover regolamentare in maniera differente l'ambito penale e penitenziario era avvertita in ambienti culturali differenti, ma nonostante ciò la riforma ha rischiato in diversi momenti di arenarsi. Il processo di riforma per giungere a compimento ha dovuto subire delle trasformazioni e ha dovuto adeguarsi a delle modifiche in corso d'opera che non sempre trovavano concordi gli ambienti scientifici<sup>226</sup>. Il clima di allargato sostegno attorno alla riforma, infatti, iniziava ad incrinarsi a causa delle campagne d'allarme sociale, generatesi a seguito della rilevanza che andavano assumendo i fenomeni della criminalità organizzata e della violenza politica.

La legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario, ha recepito i principali assunti della concezione rieducativa della pena. La principale innovazione del nuovo regolamento penitenziario è rilevabile nell'introduzione del trattamento penitenziario come fulcro delle attività, in modo da esprimere la maggiore corrispondenza con la finalità rieducativa indicata nell'ordinamento costituzionale<sup>227</sup>. La pena, oltre che qualificarsi come privazione della libertà personale, si accredita come trattamento rieducativo (art. 1) da praticarsi sulla scorta di programmi formulati in base ai risultati prodotti dall'osservazione scientifica della personalità di ciascun soggetto (art. 13). In questo modo, la pena detentiva non assume più la caratteristica di retribuzione uguale

---

<sup>225</sup> Cfr. F. Basaglia, F. Basaglia Ongaro, *La maggioranza deviante. L'ideologia del controllo sociale*. Einaudi, Torino, 1971.

<sup>226</sup> Per una ricostruzione dell'iter parlamentare della riforma. Cfr. G. Neppi Modona, *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in "La questione criminale", 2- 3, 1976. pp.319-372 Per il punto di vista di un politico Cfr. V. Balsamo, *Istituzioni, società civile e riforma penitenziaria*, in M. Cappelletto, A. Lombroso, *Carcere e società*, Marsilio, Venezia, 1976.

<sup>227</sup> E. Fassone, *op. cit.*, p. 150.

per tutti ma di trattamento differenziato ed individualizzato con la finalità di operare la risocializzazione del detenuto.

L'aver risaltato il carattere estensivo del trattamento è servito a rimarcare la distanza dalla concezione positivista che considerava talune categorie di detenuti come incorreggibili e che in maniera implicita era stata recepita nella prassi penitenziaria italiana.

Nella riforma è stata introdotto anche un complesso meccanismo di punizioni e benefici. Sul versante delle punizioni restano: le sanzioni disciplinari (artt. 38-39) nelle quali si eliminano gli aspetti più platealmente vessatori contenuti nel vecchio regolamento fascista; i trasferimenti di istituto (art. 42) e l'impiego della forza fisica e dei mezzi di coercizione (art. 41). A queste, però, s'accompagna un articolato sistema di premi: le ricompense che costituiscono il riconoscimento per la collaborazione del detenuto alle attività organizzate negli istituti (art. 37); la liberazione anticipata che consiste in uno sconto di pena per il detenuto che abbia dimostrato di partecipare all'opera di rieducazione (art. 54)<sup>228</sup> e le misure alternative alla detenzione. Nella gamma delle misure alternative sono incluse: l'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47), la semilibertà (art. 48), le licenze e le modalità di esecuzione della libertà vigilata e la liberazione condizionale. Nell'introduzione delle misure alternative è stato stabilito il principio che la richiesta dovesse essere effettuata dal detenuto o comunque nel suo interesse. L'ammissione alle misure, quindi, ha assunto il significato di una concessione al detenuto: è stata così introdotta una contrattazione tra lo Stato, titolare dell'azione punitiva e il condannato soggetto alla pena detentiva, il quale sconta la pena in maniera meno affittiva in cambio di un adeguamento ai canoni della disciplina e dell'onesto vivere civile<sup>229</sup>.

Analizzando gli istituti da un punto di vista teorico occorre distinguere tra le misure alternative in senso stretto, come l'affidamento in prova al servizio sociale e la

---

<sup>228</sup> La liberazione anticipata consiste in uno sconto di pena per ogni semestre di detenzione sofferta qualora il condannato mantenga un comportamento corretto e collabori al suo processo di rieducazione. Nella normativa originaria la riduzione era di 20 giorni ogni semestre, attualmente la riduzione è di 45 giorni.

<sup>229</sup> Ferrajoli ha sostenuto che «*se il vecchio regime carcerario fascista corrispondeva ad un modello violento e puramente vessatorio, che inferiva sul fisico più che sullo spirito, il nuovo regime riformato è indubbiamente più umano e meno afflittivo, ma non è meno illiberale e totalizzante. Alla coercizione fisica esso tende a sostituire la coercizione morale; alla durezza delle condizioni di vita, il condizionamento persuasorio delle coscienze; alla sorveglianza e alla disciplina dei corpi, l'osservazione e la sottomissione delle anime*». L. Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 50-751.

liberazione condizionale e gli strumenti di diversificazione non alternativa dell'esecuzione delle sanzioni penali, come il regime di semilibertà<sup>230</sup>.

L'affidamento in prova, fra i diversi istituti introdotti, è stato quello che più si poneva come effettiva alternativa alla detenzione ordinaria. Il legislatore, al momento della promulgazione della legge, poteva orientarsi fra differenti modelli di probation preesistenti in altri sistemi giuridici. La scelta ricadde su un'ipotesi di probation penitenziario, in quanto l'affidamento era attuato nei confronti di soggetti che avevano lo status giuridico di condannati definitivi. La norma prevedeva una fase d'osservazione della personalità di almeno tre mesi da tenersi all'interno dell'istituto prima della concessione della misura<sup>231</sup>. L'osservazione collegiale e scientifica della personalità di almeno tre mesi doveva consentire al tribunale di sorveglianza di poter formulare una prognosi tale da discernere se la misura con le sue prescrizioni fosse idonea a contribuire al processo di rieducazione del condannato. Inoltre, il presupposto basilare per la concessione della misura era quello che la pena detentiva non superasse i due anni e sei mesi<sup>232</sup>, ed erano state introdotte delle preclusioni per gli autori di alcuni reati a maggior allarme sociale<sup>233</sup>. Questa misura nell'ottica del legislatore era stata intesa al fine di risparmiare o quantomeno limitare l'esperienza detentiva a quei soggetti che avevano ricevuto la prima condanna e che erano stati giudicati colpevoli per reati di non elevata gravità e di modesto allarme sociale.

La misura della liberazione condizionale, invece, era già presente nel nostro ordinamento dal 1889, ed era stata mantenuta anche nella legislazione fascista, prima, e in quella repubblicana, poi. Storicamente questa misura è stata adoperata con l'intento di facilitare il governo degli stabilimenti penitenziari, in quanto offriva ai condannati di lunga durata la possibilità di poter espriare la parte finale della detenzione all'esterno in un regime di libertà vigilata. Il detenuto per accedere alla misure deve aver serbato nella sua detenzione una condotta tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento<sup>234</sup>. La

---

<sup>230</sup> M. Canepa, S. Merlo, *op. cit.*, p. 235.

<sup>231</sup> Per un'analisi dell'inquadramento dell'affidamento in prova al servizio sociale nella riforma penitenziaria. Cfr. F. Bricola, *L'affidamento in prova al servizio sociale: fiore all'occhiello della riforma penitenziaria*, in "Questione criminale", 1976, pp. 373-408.

<sup>232</sup> Il limite massimo era di tre anni per i minorenni.

<sup>233</sup> I reati per i quali, in un primo momento è stata prevista l'esclusione, erano : rapina, rapina aggravata ed estorsione e sequestro di persona a scopo di rapina. Inoltre, l'affidamento non si applicava a chi avesse precedentemente commesso un reato della stessa indole per la quale era stato condannato. Successivamente questa preclusione è stata eliminata.

<sup>234</sup> Con riferimento alla questione della natura della misura, si è registrato un dibattito tra chi considera l'istituto come una misura alternativa, per le assonanze che si riscontrano con le altre misure nei termini di prescrizioni e attribuzione al tribunale di sorveglianza della competenza di concessione e revoca, e chi, invece, ha sostenuto che l'istituto, muovendo dal presupposto del sicuro ravvedimento del detenuto,

liberazione condizionale fino alla riforma era l'unico strumento che consentiva ai detenuti di lungo corso di poter scontare la parte finale della detenzione fuori dal carcere, mentre in seguito è divenuta il momento terminale di una scala graduale di strumenti rivolti al reinserimento sociale del detenuto<sup>235</sup>.

Il regime della semilibertà, invece, consisteva nella concessione al condannato di poter trascorrere parte della giornata all'esterno dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale. La semilibertà poteva essere conferita a quei detenuti che si trovavano nelle condizioni formali per poter ricevere l'affidamento. Come è stato già detto, la semilibertà non è stata ritenuta una misura alternativa piena, data la centralità che mantiene la detenzione in istituto<sup>236</sup>. In tal modo, il legislatore voleva istituire una varietà di misure in modo da diversificare le modalità di esecuzione penitenziaria e di adeguare il sistema penitenziario italiano ai dettami costituzionali. Vieppiù, nella riforma carceraria si potevano scorgere le tracce di quella variegata filosofia che sosteneva l'avvio di un profondo processo di decarcerazione<sup>237</sup>. Con le misure alternative si riteneva che si potesse intraprendere una nuova fase storica in cui, senza far ricorso a provvedimenti indulgenziali, si potesse registrare un decremento delle persone detenute, in modo da far divenire il carcere come *extrema ratio* del sistema penale.

Secondo questa prospettiva, la riabilitazione o risocializzazione del detenuto doveva avvenire nello stesso luogo dove sarebbe dovuta avvenire la sua socializzazione: la comunità. Nella comunità esterna, il trattamento implicava necessariamente un rapporto fra soggetti criminalizzati e società, favorendo la riduzione e il superamento di quei pregiudizi che ostacolerebbero il riavvicinamento fra i reclusi e la società esterna. In questo modo, per la prima volta nella storia dell'Italia unificata è stato immaginato un congiungimento tra la fase dell'esecuzione penale e la società, le stesse istituzioni penitenziarie, almeno in quello che era lo spirito della riforma, cessano di essere un corpo disgiunto dagli altri settori della vita pubblica.

---

si discostasse dalle misure alternative che costituiscono solo un modo alternativo di espiatione della pena. Cfr. M. Canepa, S. Merlo, *op. cit.*, pp. 280-290.

<sup>235</sup> Questo aspetto si accentuerà soprattutto in seguito alle riforme della legislazione penitenziaria degli anni ottanta.

<sup>236</sup> Cfr. Canepa- Merlo, *op. cit.*, pp. 297-299.

<sup>237</sup> Il concetto di decarceration è stato introdotto nella criminologia statunitense da A. Scull. Nella definizione fornita dal criminologo, la decarceration è un fenomeno, empiricamente osservabile, che consiste in una flessione marcata della risposta di tipo custodiale nelle prassi di disciplina sociale nelle condotte devianti. Cfr. A. Scull, *Decarceration*, Englewood Cliffs, New York, 1977.

Il movimento della riforma ha rivendicato il merito d'aver affiancato la funzione rieducativa a quella punitiva già presente nell'ordinamento penitenziario, in modo da rendere meno afflittiva e meno repressiva la vita negli istituti penitenziari. La parte della Legge che ha previsto l'introduzione delle misure alternative rispondeva ai principi dell'individualizzazione e della differenziazione dell'esecuzione penale. Il carcere, comunque, ha continuato a mantenere la centralità nell'ordinamento penitenziario e la diversa gamma di benefici, diritti e riconoscimenti concessi ai soggetti ruotavano attorno alle esigenze delle istituzioni penitenziarie.

Nella parte riservata al trattamento in istituto sono state introdotte delle notevoli discontinuità rispetto al regolamento precedente. All'interno delle attività trattamentali si è passati da un generico richiamo al diritto all'istruzione al concetto di formazione culturale e professionale. Il lavoro, invece, diveniva obbligatorio per i condannati e non doveva avere carattere afflittivo, ma deve essere necessariamente retribuito. Su questo punto, l'applicazione della normativa è restata per lungo tempo contraddittoria nell'organizzazione dell'esercizio di tale diritto. Il lavoro, infatti, nel momento in cui è stato organizzato all'interno delle istituzioni penitenziarie si è trovato, necessariamente, ad essere condizionato dalle esigenze custodialistiche e di sicurezza proprie degli istituti e difficilmente poteva assumere le caratteristiche d'alta qualificazione indicate nel testo legislativo. Viceversa l'organizzazione del lavoro all'esterno degli istituti, in questa prima fase, si è scontrata con le difficoltà burocratiche dell'amministrazione pubblica italiana e con lo scarso interesse dimostrato dalle grandi imprese private ad utilizzare una manodopera poco qualificata in condizioni altamente problematiche<sup>238</sup>.

La riforma nella sua fase applicativa ha incontrato delle difficoltà e ha manifestato delle incongruenze che non erano solo dovute ai limiti e alle aporie del testo normativo, ma soprattutto al modificato quadro delle politiche pubbliche italiane. La riforma penitenziaria ha scontato nell'immediato la sua contrapposizione agli indirizzi di politica criminale e penale che si manifestavano alla fine degli anni settanta. La riforma, inoltre, era stata già depotenziata dalla mancata rivisitazione del codice penale. Riformare l'esecuzione penitenziaria senza intervenire sul codice sanzionatorio, rimasto ancora vigente il codice Rocco, non poteva che generare situazioni contraddittorie e fenomeni disfunzionali. Da un lato vi era un sistema penitenziario che, almeno nelle sue linee di fondo, prefigurava un carcere destinato esclusivamente ai delinquenti più pericolosi e agli autori dei reati più gravi; dall'altro, un sistema sanzionatorio che

---

<sup>238</sup> E. Fassone, *op. cit.*, pp.172-173.

seguitava a muoversi in direzione opposta, privilegiando la pena detentiva e facendo ricorso, nella sua fase processuale, alla carcerazione preventiva quale strumento di anticipazione della pena<sup>239</sup>. Per la prima volta nella storia dell'Italia unificata la modifica dell'ordinamento penitenziario non era né preceduta né seguita da una riforma del codice penale: probabilmente l'impossibilità pratica a perseguire tale riforma ha reso obbligata la scelta per un modello di probation penitenziario e non giudiziale.

D'altro canto, la riforma penitenziaria è stata promulgata in un momento della storia repubblicana in cui si materializzavano indirizzi di politica criminale che andavano nella direzione opposta. La riforma, infatti, era stata preceduta dall'approvazione di un importante intervento legislativo, la legge 22 maggio 1975 n. 152, conosciuta come Legge Reale, che inaugurava il periodo della legislazione emergenziale in materia d'ordine pubblico e di lotta al terrorismo, operando nella direzione di un inasprimento sanzionatorio, di una dilatazione dei termini della carcerazione preventiva e dell'introduzione del fermo di polizia<sup>240</sup>. Successivamente, sul volgere degli anni settanta, con il decreto interministeriale del 4 maggio 1977, sono state istituite le carceri di massima sicurezza che hanno segnato la massima espressione di un indirizzo di politica criminale in aperto contrasto con lo spirito della riforma penitenziaria. Si scontrava, infatti, una filosofia di recupero sociale e riadattamento della delinquenza con una strategia di repressione e di isolamento nei confronti della delinquenza politica che in quel momento stava intensificando e aumentando la portata delle proprie azioni criminose<sup>241</sup>.

Sotto il punto di vista organizzativo e strutturale, invece, in linea con la tradizione di altre importanti riforme della vita pubblica italiana, la riforma penitenziaria faceva registrare un notevole distanza tra un livello culturale e normativo molto avanzato ed una situazione delle risorse e delle strutture che erano pressoché inesistenti.

Inoltre, se si analizzano i meccanismi previsti dalla riforma, si può appurare che questa interessava i detenuti che avessero già ricevuto una sentenza di condanna definitiva. I detenuti in attesa di giudizio erano esclusi dal trattamento penitenziario e ovviamente, in osservanza al principio della presunzione d'innocenza, non erano neppure interessati dalle misure alternative. L'aspetto paradossale della vicenda era riscontrabile nell'alta percentuale di detenuti in attesa di giudizio presenti nelle carceri

---

<sup>239</sup> A. Di Lazzaro, *Le misure alternative alla detenzione, prima e dopo la Legge Gozzini*, in "Inchiesta", n. 79-80, 1988, pp. 27-40.

<sup>240</sup> Cfr. Luther Blisset Project, *Nemici dello Stato. Criminali, mostri e leggi speciali nella società di controllo*, Derive Approdi, Roma, 1999.

<sup>241</sup> E. Gallo, V. Ruggiero, *Il carcere in Europa*, Bertani, Verona, 1983.

italiane degli anni settanta, tale atavica caratteristica del sistema punitivo italiano era causata da un diverso ordine di fattori e si è attenuata soltanto negli ultimi decenni. La grande maggioranza dei detenuti, nei fatti, era esclusa dagli istituti innovativi introdotti nella riforma, in quanto la fase obbligatoria dell'osservazione della personalità, da svolgersi all'interno dell'istituto, tendeva a mantenere questi soggetti ai margini delle misure alternative anche per il futuro. Era ricorrente, infatti, che i condannati a pene brevi avessero già scontato parte della pena in custodia cautelare, a questa condizione si andava ad aggiungere che i tempi tecnici dell'osservazione (di *almeno* tre mesi) non consentivano loro di poter accedere ai benefici delle misure alternative nei tempi opportuni. Pur volendo tralasciare la particolarità di queste situazioni, restava la contraddittorietà di una pena definitiva a carattere rieducativo che irrompeva solo dopo che il detenuto avesse già instaurato un particolare rapporto con le istituzioni penitenziarie che difficilmente poteva modificarsi a distanza di anni<sup>242</sup>.

Un'ulteriore anomalia, nel caso dell'affidamento in prova, era dovuta all'impedimento dell'osservazione all'esterno del carcere. In questo modo si vanificava uno dei propositi fondamentali della riforma, ossia quella di sottrarre alla esperienza detentiva gli autori di reati meno gravi e di minor allarme sociale<sup>243</sup>.

Con la riforma penitenziaria si compie un primo adeguamento della normativa penitenziaria italiana ai canoni di trattamento specificati nei trattati internazionali. La normativa italiana, con tutti i limiti e le difficoltà congiunturali evidenziate, si allinea al modello assistenzialistico di giustizia penale proprio nel momento in cui, in quelle realtà nazionali che hanno maturato una maggiore tradizione nell'utilizzo di questi istituti, incominciano a manifestarsi nuovi atteggiamenti che ne mettono in evidenza i limiti e ne minano le basi per una fiducia ed un sostegno allargato in ambito pubblico.

Con la pubblicazione del celebre articolo di Martinson, nei paesi caratterizzati dalla *common law*, si inaugura la stagione della *Nothing works doctrine*<sup>244</sup>. Le conclusioni cui perviene l'autore nella sua analisi comparata fra i diversi programmi di trattamento in tema di contrasto alla recidiva non sono stati completamente innovativi, in quanto già in altre ricerche erano stati evidenziati, ma assumono il carattere originale di travalicare il

---

<sup>242</sup> E Fassone, *op. cit.*, pp. 185-188. Inoltre nella riforma del 1975 è scomparsa anche la possibilità che l'osservazione della personalità potesse avvenire, su istanza del condannato, prima dell'esecuzione della pena.

<sup>243</sup> F. Bricola, *op. cit.*, pp. 394-400.

<sup>244</sup> Martinson nel suo articolo ha effettuato una rassegna di numerose ricerche condotte sulle attività di trattamento. In questo modo ha potuto verificare la sua ipotesi rispetto ai vari programmi trattamentali, riscontrando che i risultati erano simili per programmi centrati su attività diverse (Educazione; trattamento medico; affidamento alle comunità esterne; formazione professionale).



campo del confronto scientifico e accademico tra esperti e specialisti per approdare nel più ampio dibattito pubblico<sup>245</sup>.

La fortuna di questo articolo, al di là della sua accuratezza empirica, è dovuta al fatto di essere stato pubblicato in un momento in cui la legittimità del sistema correzionale di giustizia criminale americano era messa in discussione per ragioni culturali e sociali da più fronti. Sul versante progressista, si denunciava il carattere discriminatorio e classista che caratterizzava il funzionamento del sistema che era meno interessato al processo di risocializzazione dei soggetti e più sensibile ad istaurare forme di disciplinamento e di controllo nei confronti delle minoranza etniche, culturali e politiche. In tal senso, si auspicava l'abbandono del modello di giustizia correzionale per intraprendere una *struggle for justice*, che mirava all'ampliamento dei diritti legali per i soggetti al fine di limitare il potere discrezionale dello Stato su di loro.

Lo schieramento conservatore, invece, era tradizionalmente favorevole ad una limitazione del potere discrezionale delle agenzie correzionali per restituire all'attore legislativo le prerogative per fissare il set delle punizioni, attraverso un sistema di pene determinate e fisse. La riabilitazione, inoltre, nell'ottica conservatrice aveva il limite di essere intrisa degli ideali del welfare state.

In questo contesto, le conclusioni del lavoro di Martinson circa l'inefficacia dei programmi riabilitativi incontrano un'approvazione da parte di ambienti politici e culturali già predisposti, giacché portano una suffragazione empirica e scientifica alle tesi che questi sostenevano<sup>246</sup>.

Questi sentimenti si diffondono in quelle nazioni che per prime avvertono i segnali della crisi del welfare state: infatti, l'area penale del welfare non è esclusa dalle critiche che toccano i programmi di protezione sociale. Si deve considerare che l'etica riabilitativa per diffondersi ed essere accettata necessita di particolari condizioni all'interno del sistema sociale. In primo luogo, la forte e condivisa convinzione nella malleabilità del carattere e del comportamento umano: la convinzione, quindi, che in seguito agli sforzi trattamentali si possano modificare i valori, gli stili di vita e le abitudini degli individui devianti. In secondo luogo, invece, c'è la necessità che nel sistema sociale ci sia un diffuso e generalizzato consenso attorno a quei valori fondamentali su cui ruotano gli sforzi e le attività delle agenzie trattamentali<sup>247</sup>.

---

<sup>245</sup> F.T. Cullen, *The twelve people who saved rehabilitation: How the science of criminology made a difference*, in "Criminology", 1, 2005, pp. 5-6.

<sup>246</sup> *Ibidem*, pp. 7-12.

<sup>247</sup> Cfr. F.A. Allen, *The decline of the rehabilitative ideal: penal policy and social purpose*, Yale University Press, New Haven, 1981, pp. 12-18.

Entrambe le condizioni trovavano maggiore rispondenza nel clima dei regimi di welfare del secondo dopoguerra durante il cosiddetto *trentennio d'oro*, mentre sono divenute altamente problematiche con gli scenari di crisi delineatisi nei modelli di welfare a partire dagli anni settanta<sup>248</sup>.

### 3.4. Gli ulteriori sviluppi della riforma: dalla legge Gozzini alla Legge Saraceni del '98

Se si torna ad esaminare l'evoluzione della legislazione penale e penitenziaria italiana, si può osservare come il dibattito sulle modifiche da operare alla riforma del 1975 sia praticamente partito in contemporanea con la prima applicazione della stessa. Nel corso degli anni ottanta, il graduale venir meno della minaccia terroristica pone le premesse per una rivisitazione in senso migliorativo d'alcuni aspetti della riforma. Nel 1986, in un clima di consenso parlamentare quasi generalizzato, viene promulgata la legge 663, conosciuta come Legge Gozzini, che ha agito nel senso di una maggiore umanizzazione della pena attraverso un rilancio ed un'estensione delle misure alternative. La Legge, infatti, nelle sue linee guida vuole fornire, in primo luogo una risposta ed una regolamentazione a quei problemi e a quelle incongruenze che erano emerse in un decennio d'applicazione della riforma penitenziaria e, inoltre, attraverso il rilancio e l'estensione delle misure alternative, vuole esprimere la volontà politica di frenare le istanze custodiali per riaffermare il ruolo del carcere come *extrema ratio* del sistema penale- penitenziario italiano<sup>249</sup>. Con questo provvedimento, inoltre, sono state abolite le carceri speciali ed è stata introdotta la detenzione domiciliare accanto alle altre misure alternative.

Per quanto concerne l'affidamento in prova al servizio sociale, il condannato, adesso, può usufruirne quando la condanna non supera i tre anni. Con la legge 663/86 sono state eliminate le preclusioni per gli autori di reato di: rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di rapina di associazione di stampo mafioso. Si riducono, anche, i tempi previsti per l'osservazione della personalità in istituto che passano da almeno tre mesi ad almeno un mese. In ultimo, è prevista una forma particolare di affidamento in prova per i tossicodipendenti e gli alcooldipendenti che siano sottoposti o intendano

---

<sup>248</sup> Cfr. A. Von Hirshi, *Review of Allen's decline of the rehabilitative ideal*, in "University of Pennsylvania law Review", vol. 131, 1983, pp. 822-900.

<sup>249</sup> A. Di Lazzaro, *op. cit.*, pp.30- 36.

sottoporsi ad un programma di recupero e che rientrino nei requisiti previsti dalla legge<sup>250</sup>.

Nel caso della semilibertà, è prevista la possibilità di usufruirne per i condannati fino a sei mesi che non siano sottoposti all'affidamento in prova, e per i condannati fino a tre anni quando i risultati dell'osservazione non hanno portato alla concessione dell'affidamento in prova. Inoltre, per i condannati che non ricadano in queste situazioni, la semilibertà può essere richiesta dopo che sia stata espiata metà della pena<sup>251</sup>.

Con la legge Gozzini è stato ampliato il ventaglio delle misure alternative, introducendo l'istituto della detenzione domiciliare (art. 47 ter). Questo nuovo istituto è stato introdotto anche per armonizzare la fase esecutiva della pena con la nuova legislazione della carcerazione preventiva: infatti, si era manifestato uno squilibrio derivante dalla situazione di chi, avendo usufruito degli arresti domiciliari nella fase cautelare (introdotti con la legge 28 luglio 1984 n 398) si trovava, una volta passata in giudicato la sentenza di condanna, a dover subire con la reclusione una trasformazione, in senso peggiorativo, delle modalità di privazione della libertà<sup>252</sup>. La normativa prevede che la detenzione domiciliare possa essere concessa ai condannati fino a due anni, anche se si tratta di residuo di una pena maggiore. Inoltre, se la misura viene concessa ad un soggetto che si trova in libertà o ha subito una fase di custodia cautelare agli arresti domiciliari non si effettua il periodo di osservazione in istituto.

L'obiettivo principale della riforma Gozzini è stato quello di ampliare le possibilità affinché l'esecuzione penale incentivasse il graduale processo di reinserimento del soggetto nella società, tentando di ovviare, così, a quei problemi che avevano depotenziato la portata della legge del 1975. In un contesto caratterizzato dal sovraffollamento carcerario, da strutture non adeguate e da una carenza di personale specializzato, si è optato per l'attivazione di strumenti ed istituti che favorissero la collaborazione attiva del detenuto alle attività di trattamento e consentissero la fruizione delle misure alternative, anche in assenza dell'osservazione della personalità da tenersi in istituto. Si può riscontrare il punto di maggior distacco con la precedente normativa nel graduale passaggio da una filosofia basata sull'osservazione della personalità, incentrata sulle caratteristiche della persona, ad uno schema fondato sui fatti e sui

---

<sup>250</sup> La legge 21 giugno 1985 n. 297 aveva già previsto la possibilità di affidamento in prova senza osservazione in istituto per i soggetti tossicodipendenti.

<sup>251</sup> I condannati all'ergastolo possono usufruire della misura dopo vent'anni di detenzione.

<sup>252</sup> M. Canepa, G. Merlo, *op. cit.* p. 302.

comportamenti, in modo da instaurare uno scambio tra la modifica della pena e l'assunzione di determinati comportamenti<sup>253</sup>.

L'osservazione scientifica della personalità, con la centralità dei bisogni del detenuto e dell'individualizzazione del trattamento, è gradualmente sostituita dalla valutazione della magistratura di sorveglianza sui comportamenti tenuti dal condannato nello stato di detenzione o di libertà. Da questo punto di vista, la legge Gozzini si mostra meno ideologica rispetto alla precedente legislazione perseguendo coerentemente la volontà di architettare un sistema penale-penitenziario che pur se non risocializzante almeno non risulti desocializzante per i soggetti. A tal proposito, Brunetti ha sostenuto che «con la legge Gozzini si è assistito, da una parte, al trionfo del realismo, dall'altra, si è evidenziato il definitivo tramonto della scommessa scientifica, proposta dalla riforma del 1975 e, più in generale, della vecchia filosofia del trattamento penitenziario e della risocializzazione<sup>254</sup>».

Le attività trattamentali e l'osservazione della personalità, in seguito alla legge del 1986, iniziano ad essere meno orientate alla formulazione di giudizi diagnostici, circa i bisogni dei detenuti, e più indirizzate alla formulazione di giudizio prognostico, ossia una valutazione predittiva circa la possibilità che il soggetto commetta nuovi reati. In altre parole, la preoccupazione principale del legislatore non è più quella di operare nel segno di una risocializzazione dei soggetti, ma quella di attivare una serie di strumenti e misure che abbiano un effetto deflativo nell'andamento dei flussi penitenziari e, nello stesso tempo, forniscano delle garanzie sul piano della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Negli anni immediatamente successivi alla riforma Gozzini, si realizza nel nostro sistema di giustizia penale un allineamento ad un modello flessibile di esecuzione penale, in questa fase gli spazi della flessibilità della pena raggiungono la massima estensione. Ad uno scambio negativo (tra il reato e la pena), che si effettua nel momento in cui si opera la commisurazione tra reato e sanzione da infliggere, si contrappone, nella fase esecutiva, uno scambio positivo tra il comportamento tenuto dal soggetto e una riduzione o cambio di modalità d'esecuzione della pena<sup>255</sup>.

Questa situazione è perdurata fino agli anni novanta quando, in seguito all'intensificarsi delle azioni criminose operate dalle organizzazioni di stampo mafioso

---

<sup>253</sup> C. Brunetti, *op. cit.* p. 253.

<sup>254</sup> *Ibidem*, p. 254.

<sup>255</sup> Cfr. G. Mosconi, M. Pavarini, *Discrezionalità e sentencing penitenziario. La flessibilità della pena in fase esecutiva nell'attività dei tribunali di sorveglianza*, in " Dei delitti e delle pene", 2, 1993, pp. 149- 154. Con l'art. 94 del D.P.R. 309/90 è stato riformulato l'affidamento in prova in casi particolari per i soggetti tossicodipendenti o alcooldipendenti, innalzando a quattro anni il limite massimo di pena, anche se riferito alla parte ancora da espiare.

e camorristico, s'iniziano a manifestare nell'arena pubblica e politica chiari segnali d'insoddisfazione nei confronti dei meccanismi premiali presenti nell'ordinamento penitenziario italiano. Nel biennio 1991-1992, sull'onda lunga emotiva derivata dal succedersi di attentati contro esponenti della magistratura, viene promulgata la legge 7 agosto 1992 n. 306, con la quale è fortemente derogato il principio di uguaglianza di tutti i condannati nella fase esecutiva della pena. Da questo momento, è istituzionalizzato una sorta di doppio binario anche per l'accesso alle misure alternative e ai benefici premiali previsti dalla Legge Gozzini. I condannati per reati riferibili all'appartenenza ad associazioni criminali sono ora soggetti ad una serie di restrizioni ed esclusioni<sup>256</sup>.

La peculiarità del provvedimento sta nel fatto che l'esclusione dalle misure alternative e dai benefici premiali può essere rimossa, qualora i condannati che appartengano a queste categorie decidano di collaborare con la giustizia. Tale aspetto ha differenziato queste esclusioni da quelle che erano state previste dalla riforma del 1975, poiché queste ultime trovavano giustificazione, nell'ottica del legislatore, in un richiamo alla funzione general- preventiva della pena e al particolare allarme sociale generato da quei reati. Con la legge 306/92, invece, si disegna uno schema generale di premi e punizioni che si inquadra in un ottica dello scambio penitenziario fra Stato e condannato. Come detto, questa era già la logica fondante della Legge Gozzini, ma la particolarità adesso è riscontrabile nel fatto che lo scambio non avviene rispetto alla valutazione del comportamento tenuto in libertà o in fase esecutiva della pena, ma in riferimento alla collaborazione attiva del condannato in altri vicende giudiziarie e processuali. Inoltre, la mancata collaborazione non comporta la semplice restrizione al regime ordinario ma il cosiddetto *carcere duro*<sup>257</sup>.

Questo è stato uno dei più controversi aspetti della recente storia della legislazione penitenziaria italiana, in quanto ha provocato una commistione tra esigenze dell'area giudiziaria e finalità dell'area esecutiva della pena, come è stato osservato da Ruggiero, inoltre, ha introdotto una pericolosa differenziazione tra gli stessi appartenenti alle organizzazioni criminali. Infatti, chi si trovava ad occupare ruoli elevati in queste organizzazioni aveva la possibilità di poter scambiare informazioni e notizie rilevanti circa la vita dei gruppi, di converso quegli affiliati che occupavano gradini più bassi

---

<sup>256</sup> I reati presi in considerazione sono: delitti commessi per finalità di terrorismo; associazione di tipo mafioso; associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti; rapina ed estorsione se commesse da soggetti in collegamento con associazioni mafiose.

<sup>257</sup> Sull'evoluzione legislativa nel nostro ordinamento del art. 41 bis. Cfr. S. D'Elia, M. Turco, *Tortura democratica. Inchiesta su "la comunità del 41 bis reale"*, Marsilio, Venezia, 2002.

nell'organigramma dei gruppi, non essendo in possesso di tali informazioni si sono visti esclusi nella partecipazione ad attività trattamentali e rieducative<sup>258</sup>.

Come si vedrà nel prossimo capitolo, con l'applicazione della legge Gozzini non si è registrato un effetto deflativo negli istituti penitenziari, anzi in Italia per una varia serie di motivi si verifica un deciso innalzamento dei tassi di detenzione e di incarcerazione<sup>259</sup>. Nel 1998, nel pieno di tali processi con l'approvazione della legge n. 165, conosciuta come Simeone-Saraceni, si è intervenuti nuovamente nell'ordinamento delle misure alternative e si è conclusa la fase di ricezione normativa, intrapresa con la riforma del 1975, degli assunti del modello riabilitativo. L'obiettivo della legge è stato quello di ampliare le possibilità di non ingresso in istituto, cercando di facilitare le condizioni per l'accesso alle misure alternative a tutti quei condannati che siano in possesso dei requisiti necessari. A tal fine si è modificato il codice di procedura penale, introducendo la sospensione automatica del procedimento di esecuzione da parte del pubblico ministero e l'obbligo d'avviso, per il condannato, della possibilità di poter presentare istanza al Tribunale di sorveglianza per la concessione della misura<sup>260</sup>.

Tali disposizioni hanno provocato un profondo mutamento, quantomeno dal punto di vista legislativo, nel modo di articolarsi del sistema penitenziario, infatti, con l'automatica sospensione di tutte le pene inferiori a tre anni, l'osservazione penitenziaria e quindi l'esecuzione penitenziaria non rappresentano più gli aspetti centrali dell'esecuzione penale<sup>261</sup>. Inoltre, la legge Simeoni-Saraceni ha stabilito che nel caso dell'affidamento in prova al servizio sociale, il limite dei tre anni di pena vada inteso anche se costituente residuo di una pena maggiore. Come hanno osservato Canepa e Merlo, l'aver inteso il limite di tre anni in riferimento non alla pena ingiunta ma alla pena da spiare ha provocato un radicale mutamento nel modo di intendere le misure alternative<sup>262</sup>. La ratio del legislatore del 1975, era stata quella di concepire l'affidamento in prova al servizio sociale, quale strumento per evitare l'ingresso in istituto ai delinquenti primari condannati per reati di lieve entità al fine di facilitare il

---

<sup>258</sup> V. Ruggiero, *The country of Cesare Beccarla: The myth of rehabilitation in Italy*, in, R.P. Weiss, N. South (a cura di) *Comparing prison systems. Toward a comparative and international penology*, Gordon and Breach Publishers, 1995, pp. 207- 233.

<sup>259</sup> In quegli anni con il nuovo codice di procedura penale (d.p.r. 22 settembre 1988 n. 447) sono introdotti i riti alternativi nella giurisdizione penale italiana. I riti principali sono: il patteggiamento, il rito abbreviato, il giudizio immediato, il giudizio direttissimo. La finalità è quella di snellire i processi, per garantire una procedura processuale più celere. Il reo in questa maniera può ottenere uno sconto di pena.

<sup>260</sup> C. Brunetti, *op. cit.*, pp. 256-257.

<sup>261</sup> Da considerare che con l'ampliamento della competenza del giudice di pace alla materia penale (d.l. 28 agosto 2000, n. 274) si sono introdotti i lavori di pubblica utilità come forma autonoma di pena.

<sup>262</sup> F. Canepa, S. Merlo, *op. cit.*, pp. 243- 245.

loro processo di reinserimento sociale. Con le modifiche introdotte del 1998 si evidenzia un implicito cambio d'indirizzo. L'aver esteso la possibilità d'accesso alle misure ad una più vasta gamma di autori di reato, risponde alla volontà di voler concepire tali istituti come strumenti per contenere i trend di ri-carcerizzazione in corso. Come si vedrà nel prossimo capitolo, l'effetto combinato delle innovazioni contenute nella Simeone-Saraceni ha portato ad un graduale incremento del numero di soggetti sottoposti alle misure alternative pur non provocando effetti deflativi sui tassi di detenzione ed incarcerazione.

A conclusione di questa ricostruzione delle linee direttrici di politica penitenziaria italiana è possibile derivare alcune considerazioni. A distanza di un trentennio dall'approvazione della riforma sono emersi dei caratteri esemplificativi dei rinnovati propositi e obiettivi che si perseguono con tali istituti. Le misure alternative alla detenzione erano state inizialmente rivolte ai condannati a pene brevi, invece dopo i ripetuti interventi legislativi sono usufruibili dall'intera platea dei condannati, poiché si è passati da un'interpretazione del limite massimo di tre anni come pena inflitta in giudizio ad una intesa come pena da espiare. La concessione delle misure alternative, inoltre, è mutata, trasformandosi da risultato della valutazione del soggetto dallo stato di detenzione a giudizio della stessa dallo stato di libertà. Un ulteriore indicatore della loro trasformazione è ravvisabile nel passaggio da istituti giuridici ispirati da finalità special-preventive (rieducazione) ad istituti legati ad una logica di concessioni premiative mosse da propositi di deflazione della popolazione carceraria.

## Capitolo quarto

### Le trasformazioni in atto nel modello dell'assistenzialismo penale

#### Premessa

Nel corso degli ultimi decenni, in seguito alle trasformazioni registratesi in ambito sociale, politico e culturale, è mutato il quadro complessivo delle politiche penali e penitenziarie. Gli istituti caratteristici dell'assistenzialismo penale, pur non essendo stati soppiantati, sono ovunque oggetto di un processo di ridefinizione rispetto alle funzioni sociali loro assegnate. Nella prima parte del capitolo la riflessione verterà attorno alcuni fattori che sono indicativi del cambiamento in atto: il declino dell'ideale riabilitativo, i mutamenti del pensiero criminologico e la reinvenzione del carcere. Si farà riferimento all'aumento della popolazione carceraria registratosi in Italia negli ultimi decenni, analizzandone le possibili chiavi interpretative. Nella seconda parte del capitolo si farà riferimento ai recenti provvedimenti legislativi adottati nel contesto italiano che prevedono un inasprimento sanzionatorio per determinate categorie di soggetti (recidivi) in modo da restringerne le possibilità di accesso alle misure alternative

#### 4.1 Le trasformazioni nel pensiero criminologico: il declino dell'ideale riabilitativo e il riemergere delle funzioni espressive della pena

Il declino dell'ideale riabilitativo rappresenta il principale indicatore del mutamento avvenuto nello scenario internazionale delle politiche penali e del pensiero criminologico degli ultimi trenta anni. Gli istituti giuridici che hanno caratterizzato per un lungo periodo le politiche penali e penitenziarie non sono stati, necessariamente, soppiantati o sostituiti ma hanno visto modificarsi le funzioni sociali loro assegnate. Attualmente, la funzione riabilitativa della pena, in molte nazioni, non riveste più la centralità che aveva assunto nel periodo di massima espansione dei regimi di welfare ed è stata affiancata da altre filosofie punitive che si sono recentemente riaffacciate nel dibattito<sup>263</sup>.

---

<sup>263</sup> D. Garland, (2004a), *op. cit.*, pp. 66- 69.



Come è stato già evidenziato nei precedenti capitoli, alcuni autori, nell'analizzare le cause e i fattori che hanno portato allo screditamento dell'ideale rieducativo nel panorama statunitense, ne hanno individuato il principale motivo nel congiungersi delle critiche di stampo conservatore con quelle di matrice progressista. Da questa prospettiva la criminologia *liberal* degli anni settanta, con la sua critica ai metodi e ai programmi trattamentali delle agenzie correzionali, si sarebbe incosciamente resa complice della svolta repressiva registratasi nell'ambito delle politiche penali degli ultimi venti anni<sup>264</sup>. Il sociologo francese Wacquant è stato uno dei maggiori assertori di questa tesi, quando, analizzando le ragioni dell'incarcerazione di massa negli Stati Uniti, la menziona associandola alla trasformazione nell'uso politico e mediatico della criminalità<sup>265</sup>.

Il modello dell'assistenzialismo penale, tra le altre cose, si è fondato sul prevalere di un sapere criminologico positivista, che vedeva nel processo di rieducazione dei devianti una via sia per giungere al loro reinserimento sociale che per garantire il livello di sicurezza e di protezione della cittadinanza. La nuova situazione generatasi dall'affievolimento della legittimazione del modello dell'assistenzialismo penale ha portato ad un mutamento anche nel campo dei paradigmi criminologici. Ciò in quanto, negli Stati Uniti prima e in Europa poi, si sono affacciate due nuove correnti interpretative: la criminologia del *sé* e la criminologia dell'*altro*<sup>266</sup>.

Le nuove criminologie, pur diversificandosi per gli assunti, i metodi e le proposte, sono concordi nel rigettare le basi teoriche e scientifiche della criminologia correzionale e welfarista. La criminologia del *sé*<sup>267</sup>, ad esempio, opera un radicale cambio di prospettiva nei confronti della questione criminale, giacché vuole analizzare le situazioni e i fatti criminosi correlati, nonché intervenire su di essi non indagando le cause che portano i soggetti al compimento di azioni criminali. Da questo punto di vista l'autore del reato non è identificato come un soggetto deficitario e mosso da una situazione di deprivazione relativa, ma come un individuo normale e razionale che massimizza le occasioni di guadagno illecito che gli si prospettano. La prevenzione, quindi, non riguarda l'investimento in attività che promuovono l'integrazione sociale

---

<sup>264</sup> Per una rassegna del dibattito statunitense Cfr. L. Re, *Carcere e globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, 2006, pp.62- 65.

<sup>265</sup> L. Wacquant, *The Great Penal Leap Backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton*. in J. Pratt et al. (eds.), *The New Punitiveness: Current Trends, Theories, Perspectives*, Willan, London, 2005, pp. 3-26.

<sup>266</sup> Garland, (2004a), *op. cit.* pp.298- 305.

<sup>267</sup> In tale approccio sono comprese opzioni teoriche diverse come: la teoria delle attività di routine, le teorie della scelta razionale e la Situational crime prevention.

dei devianti; non si rivolge agli individui con i loro orientamenti morali e i propri tratti psicologici, ma è indirizzata a modificare l'ambiente circostante, per mezzo di strumenti tecnologici, in modo da modificare o limitare il quadro delle occasioni criminali. Sulla scorta di tali assunti sono stati proposti degli interventi che non hanno l'obiettivo di eliminare la criminalità o di ridurre le tendenze delinquenziali nella popolazione per mezzo dell'investimento pubblico in attività e programmi preventivi, ma più semplicemente perseguono l'intento di far divenire meno vantaggiose per gli individui le azioni criminali. Il fulcro del loro interesse, quindi, non è rappresentato dal sistema di giustizia penale, ma da un gran numero di organizzazioni pubbliche e private (scuole, ospedali, negozi della grande distribuzione, parchi pubblici, etc.) dove si generano numerose opportunità per la commissione di una grande varietà di azioni criminali<sup>268</sup>.

L'attenzione di questi studi è indirizzata, principalmente, a particolari tipologie di crimine, come i reati predatori e di strada, prestando notevole attenzione al ruolo, ai comportamenti e alle abitudini delle vittime. Per questi motivi la prevenzione situazionale e le teorie affini con gli interventi promossi non mirano alla riduzione dei tassi di criminalità, ma vogliono fornire efficaci strategie di protezione di individui, gruppi e organizzazioni esposti in particolari contesti alla vittimizzazione. L'assunto da cui muovono tali studi ha ribaltato uno dei principali presupposti della sociologia della devianza novecentesca, in quanto l'aumento del benessere economico esteso a larghe fasce della popolazione non porta ad un abbassamento degli indici di criminalità ma ad un aumento delle occasioni per compiere crimini.

La criminologia del *sé*, in definitiva, si presenta come un approccio pragmatico e politicamente neutro e non presuppone un inasprimento del quadro sanzionatorio e delle condizioni detentive. Tale approccio si limita a proporre delle soluzioni razionali e moralmente neutre al diffondersi di alcune forme di criminalità che nei loro effetti sono sostanzialmente interclassiste. Nello scorso decennio la base empirica e le possibilità tecnologiche della prevenzione situazionale sono state adoperate in maniera ricorrente all'interno di politiche repressive e d'ordine pubblico (si pensi alla strategia della *Tolleranza Zero*). In linea di principio, però, non è inimmaginabile pensarle inserite in un pacchetto di politiche di prevenzione del crimine orientate in senso sociale.

---

<sup>268</sup> Cfr. R.V. Clarke, *Situational crime prevention: succesful case studies*, Harrow & Heston, Albany, 1997, p.1.

Clarke, uno dei maggiori esponenti della prevenzione situazionale, al fine di rivendicare la neutralità politica e morale del suo approccio ha ricordato come questo è stato più volte criticato sia dai conservatori, sia dai *liberals* che dai *radicals*. I conservatori hanno visto nella prevenzione situazionale una risposta insufficiente al crimine, in quanto trascura le questioni della colpevolezza morale e della punizione. I *liberals*, invece, hanno obiettato che la prevenzione situazionale non ha tenuto nella giusta considerazione i fattori esplicativi della criminalità quali: la disoccupazione, la discriminazione razziale, il disagio abitativo e le carenze delle istituzioni scolastiche e familiari. I *radicals*, similamente, hanno visto nella prevenzione situazionale un approccio politicamente e socialmente naïf alla questione criminale che trascura il ruolo operato dalle ineguaglianze sociali nella definizione a livello politico del crimine<sup>269</sup>.

La criminologia dell'*altro*, invece, raccoglie quelle posizioni che sono emerse nell'arco degli ultimi decenni in ambito politico e sociale e che rappresentano un autentico ribaltamento delle principali assunzioni rispetto alla questione della pena nelle società occidentali. In quest'ottica, il limite delle politiche penali moderniste è individuabile nell'aver escluso dalla sfera penale ogni riferimento alle dimensioni di condanna etica e morale che sono naturalmente presenti nel substrato culturale della popolazione. Il discorso sulla pena, nel corso del novecento, è diventato appannaggio di élite scientifiche e professionali che, perseguendo obiettivi e finalità proprie, si sono mostrate incapaci di fronteggiare le questioni connesse alla criminalità, in quanto hanno rinunciato a ricorrere alle dimensioni morali connesse al tema della punizione<sup>270</sup>.

Questo tipo di discorso, che ha avuto maggior presa negli Stati Uniti e meno in Europa, si è collegato alla più ampia critica nei confronti dei regimi di welfare state operata negli ambienti conservatori. Nell'ambito dell'analisi dei comportamenti devianti è ripresa la distinzione, cara alla criminologia correzionalista, tra aspetti patologici e aspetti normali della società, ma è completamente stravolto il quadro delle soluzioni proposte. Gli aspetti patologici, nell'ottica della criminologia correzionalista, sono stati intesi come sintomi di una situazione deficitaria generata da fattori strutturali della società. Pertanto la pena doveva operare al fine di rimuovere e ridurre tali condizioni così da portare al reinserimento sociale e all'integrazione dei soggetti. Le nuove criminologie, invece, utilizzano il concetto di patologia per richiamare la

---

<sup>269</sup> *Ibidem*, p. 3-4.

<sup>270</sup> Cfr. D. Melossi, *op. cit.*, pp. 223-227.

diversità culturale e sociale fra maggioranza della cittadinanza e gli individui che si rendono responsabili di azioni criminose. Questa diversità diviene sintomatica di una condizione di minaccia e di pericolo per la società.

La pena, quindi, è intesa come uno strumento per neutralizzare ed isolare in maniera perpetua questi soggetti in modo da proteggere la società. In questa letteratura si registra un recupero della categoria concettuale positivista di pericolosità sociale e, associandola all'emergente tematica del rischio, è fatta slittare su proposte politiche di neutralizzazione selettiva per determinate categorie di soggetti<sup>271</sup>.

In un contesto simile muta anche il significato che è dato a determinati fenomeni: ad esempio, la recidiva non è più un indicatore di insuccesso dei programmi trattamentali, bensì un chiaro segnale del funzionamento efficiente degli organi di controllo. Feeley e Simon hanno osservato, riferendosi alle attività di controllo connesse all'attuazione delle misure alternative negli Stati Uniti, che la revoca della misura alternativa (*probation, parole*) si sta trasformando in un indicatore di successo nell'ottica della nuova concezione del sistema legale dello Stato<sup>272</sup>, che vede in questo modo confermata la diagnosi di pericolosità sociale già operata. Allo stesso modo la condizione di tossicodipendenza non è affrontata in un'ottica di trattamento e riabilitazione ma è considerata come un indicatore di una possibile recidiva. Lo stesso concetto di *underclass*, molto adoperato nella letteratura statunitense degli anni ottanta, presuppone una situazione di perenne marginalità per intere sezioni della popolazione, lasciando poco spazio ad ogni opzione rivolta ad un possibile inserimento nel mercato del lavoro e riducendo la questione al campo del controllo pubblico delle condizioni di povertà<sup>273</sup>. In definitiva, le pratiche penali non sono ancorate al perseguimento di un ideale riabilitativo o reintegrativo, ma ad una valutazione del rischio. L'approccio che ha maggiormente indagato in questa prospettiva è stato quello dell'incapacitazione selettiva<sup>274</sup>.

Secondo i teorici dell'incapacitazione selettiva gli effetti negativi della criminalità possono essere ridotti non per mezzo di interventi sugli individui o sull'ambiente sociale, ma riposizionando questi soggetti nella società. Il carcere, in questa prospettiva, mantiene la sua funzione custodiale poiché permette di poter isolare, per

---

<sup>271</sup> Cfr. A. De Giorgi, 2000, *op. cit.*, pp. 21-49.

<sup>272</sup> M.M. Feeley, J. Simon, *The new penology: notes on the emerginng strategy of corrections and its implications*, in, "Criminology", 1992, 4, pp.456-457.

<sup>273</sup> Cfr. J. Irwin, *The Jail: Managing the Underclasses in american society*, University of California Press, Los Angeles, 1985.

<sup>274</sup> M.M. Feeley, J. Simon, *op. cit.*, p. 458.

un lasso variabile di tempo, quei soggetti che altrimenti continuerebbero nelle loro condotte devianti. Le tecniche adoperate per l'individuazione delle categorie maggiormente pericolose e per effettuare una valutazione dei differenti di rischio sarebbero mutate dalle conoscenze maturate in ambito finanziario e assicurativo. Di qui è stata coniata l'etichetta di *Criminologia attuariale*.

Alla base di questa prospettiva si trova una valutazione statistica della valutazione della pericolosità sociale di determinate categorie, cui consegue la prescrizione di un inasprimento delle pene per quei soggetti che, sulla scorta di un concetto attuariale di rischio, sono individuati come rei a tasso elevato di pericolosità. Le tecniche attuariali possono essere adoperate per identificare quegli individui che, sulla base di determinate caratteristiche (recidiva, etnia, occupazione, tossicodipendenza), hanno maggiori o minori probabilità di essere associati ad un alto livello di pericolosità. Come ha osservato recentemente la Re «*le politiche penali non devono quindi perseguire i singoli comportamenti devianti, né mirare alla prevenzione della criminalità genericamente considerata: esse devono individuare le classi di soggetti da tenere sotto controllo, in quanto tendenzialmente portati a commettere determinate infrazioni*<sup>275</sup>».

Tale posizione è stata criticata dalla giurisprudenza d'impronta liberale per il suo contrasto con l'impianto dei diritti individuali fondamentali<sup>276</sup> ed è stata ridimensionata dai suoi stessi propugnatori per l'elevato rischio d'incorrere in falsi positivi<sup>277</sup>. La diffusione dei concetti della criminologia attuariale nell'ultimo decennio è avvenuta più per la moltiplicazione di una letteratura critica, in ambito statunitense ed europeo<sup>278</sup>, che per la fortuna dei suoi propugnatori, che ben presto ridimensionarono le loro posizioni. In definitiva il richiamo alla terminologia assicurativa può essere inteso più come una metafora utile ad esemplificare alcune caratteristiche delle politiche penali degli ultimi decenni che come un mutamento di paradigma avvenuto nelle scienze criminologiche. L'importanza di tale approccio non sta tanto nella sua pretesa di fornire degli strumenti manageriali per il governo della criminalità, visto che l'innalzamento dei livelli di carcerizzazione sembra aver risposto a delle strategie di neutralizzazione o incapacitazione generiche e non selettive, ma nella declinazione

---

<sup>275</sup> L. Re, *op. cit.*, p. 91.

<sup>276</sup> J. Simon, *The ideological effects of Actuarial Practices*, in "Law & Society Review", 4, 1988, pp. 785- 787.

<sup>277</sup> La neutralizzazione, sulla base di determinate caratteristiche, comporta l'alto rischio di incapacitare anche quei soggetti che, a posteriori, non sarebbero risultati pericolosi, Cfr. D. Melossi, *op. cit.* p. 231.

<sup>278</sup> Per il caso italiano Cfr. A. De Giorgi, 2000, *op. cit.*

della pena come strumento privo d'ogni finalità di recupero sociale dei soggetti. Tale concezione della pena si è recentemente incontrata con una nuova tendenza formatasi sul riemergere di una domanda di penalità che proviene dal basso e che, richiamando le funzioni espressive della stessa, è veicolata nei discorsi mediatici e trova legittimazioni nei più recenti provvedimenti legislativi.

Il caso più emblematico di questa nuova tendenza è stato rappresentato, nel corso degli anni novanta, dalla promulgazione dei provvedimenti di politica penale denominati come *two or three strikes and you're out*<sup>279</sup>. Mutuando un'espressione gergale dal linguaggio del gioco del baseball, tali provvedimenti indicano che al terzo errore il reo è messo fuori delle normali regole del diritto penale e penitenziario ed è soggetto ad un automatico inasprimento di pena che lo porta, a secondo dei casi, ad una lunga detenzione che va da un minimo di 25 anni all'ergastolo.

In un tale scenario spetta al carcere un posto centrale quale risorsa punitiva adoperata ai fini di neutralizzazione ed incapacitazione dei recidivi. A questo punto è possibile riprendere le osservazioni svolte da Bauman a riguardo delle trasformazioni avvenute negli Stati Uniti nei modelli penitenziari. Bauman si è soffermato sul progetto della prigione californiana di Pelican Bay<sup>280</sup>, evidenziando le notevoli discordanze con le carceri moderne. A dispetto di chi ha scorto nel progetto californiano un'evoluzione tecnologica del progetto benthamiano del Panopticon, Bauman individua un notevole salto di qualità nella progettualità di tale schema: infatti, nel disegno benthamiano le istituzioni panottiche avevano l'importante compito di svolgere una funzione pedagogica nei confronti degli internati. In tal senso le carceri moderne, almeno formalmente, avevano l'intento di trasformare gli internati attraverso le attività trattamentali (lavoro, educazione) in modo da consentire un loro reinserimento nel tessuto sociale. L'idea di penitenziario sviluppata nel carcere di Pelican Bay, invece, non prevede alcuna attività formativa o lavorativa per i detenuti ma la loro completa inattività, divenendo *«un luogo di esclusione, per soggetti abituati al loro stato di esclusione. Il segno dell'esclusione nell'era della compressione dello spazio/tempo è l'immobilità. La prigione di Pelican Bay porta quasi alla perfezione la tecnica dell'immobilizzazione*<sup>281</sup>».

---

<sup>279</sup> Cfr. L. Re, *op. cit.*, p. 77

<sup>280</sup> Il carcere di Pelican Bay, inaugurato nel 1989, è quasi totalmente automatizzato. I detenuti non lavorano, non partecipano ad attività formative e non hanno contatti tra di loro. Anche i rapporti con il personale penitenziario sono ridotti al minimo. [Http://www.corr.ca.gov/Visitors/fac\\_prison\\_PBSP.html](http://www.corr.ca.gov/Visitors/fac_prison_PBSP.html)

<sup>281</sup> Z. Bauman, *Social Issues for law and order*, in "British Journal of Criminology", 40, 2000, p.212.

Tornando ad analizzare i provvedimenti del tipo *three strikes*, tal genere di provvedimenti dichiara l'intento di perseguire in modo rigido quei criminali in carriera che commettono in maniera ripetuta dei reati che rientrano in determinate categorie. Nella gran parte dei casi rientrano in queste legislazioni i reati contro la persona che hanno una particolare natura violenta (omicidio, alcuni tipi di rapina, reati a sfondo sessuale); in un numero minore di casi sono stati inclusi i reati connessi allo spaccio e al traffico di sostanze stupefacenti<sup>282</sup>.

Tra il 1993 e il 1995, 24 Stati federali statunitensi hanno affiancato la legislazione *three strikes* a delle già esistenti leggi per i recidivi mentre in Gran Bretagna un provvedimento simile è stato promulgato nel 1999<sup>283</sup>. In Gran Bretagna l'impatto di tali provvedimenti è stato alquanto limitato, visto che i giudici hanno potuto adoperare le eccezioni previste dal testo normativo per poter mantenere la loro discrezionalità nel valutare i singoli casi<sup>284</sup>. Negli Stati Uniti solo nel caso californiano, si è registrato un aumento consistente dei soggetti incarcerati sulla base di questa particolare legislazione.

La particolarità dell'esperienza californiana, unico Stato federale dove si registrano migliaia di casi d'applicazione della normativa rispetto alla media di poche centinaia di casi riscontrata negli altri Stati, è individuabile nei particolari meccanismi introdotti dal legislatore. In primo luogo la gamma dei reati prevista per far scattare il meccanismo delle *three strikes* è molto più estesa, comprendendo anche reati di natura non violenta; in secondo luogo una volta che un soggetto ha commesso due dei reati compresi nella lista, la commissione di un qualsiasi altro reato fa scattare degli automatismi tali da rendere obbligata per il giudice l'emissione di una sentenza che va da un minimo di 25 anni fino all'ergastolo<sup>285</sup>.

Nel caso californiano più che altrove la radicalità dell'impianto normativo è additabile alla crescente influenza delle campagne politiche portate avanti in nome delle vittime di reati particolarmente efferati. Già dagli anni settanta, nel panorama della letteratura criminologica, si era accresciuto l'interesse e l'attenzione nei confronti delle vittime di reato: più in generale il sistema legale divenne simpatetico con le vittime<sup>286</sup>. Le politiche penali che si richiamano ai diritti delle vittime cavalcano

---

<sup>282</sup> *Ibidem*, pp. 80-81.

<sup>283</sup> T. Jones, T. Newburn, *Three strikes and you're out. Exploring symbol and Substance in American and British crime control politics*, in "British Journal of Criminology", 46, 2006, pp. 781- 802.

<sup>284</sup> *Ibidem*, p. 788.

<sup>285</sup> Cfr. L. Re, *op. cit.*, pp. 84- 88

<sup>286</sup> Cfr. C.Prittwitz, *The Resurrection of the victim in Penal Theory*, in "Buffalo Criminal Law Review's", 3, 1999, pp. 109-129

i sentimenti più diffusi nella sfera pubblica, in quanto intercettano quelle petizioni che denunciano la sproporzione fra gli interventi a favore degli autori di reato e quelli rivolti alle loro vittime. In questa forma estremizzata il ruolo di controparte della vittima non è chiamato in causa in una prospettiva di maggiore equità e di promozione di una giustizia riparativa, ma impostando la relazione tra vittima e reo come un gioco a somma zero, auspicando quindi la neutralizzazione dei soggetti recidivi.

Se si analizzano le condizioni che hanno portato alla diffusione della retorica della legislazione della *three strikes*, si può osservare che in quelle nazioni, tra la fine degli anni ottanta e gli inizi degli anni novanta, era crescente la sensazione nell'opinione pubblica che la discrezionalità giudiziaria provocasse delle sentenze oltremodo indulgenti nei confronti di quei criminali verso i quali si accrescevano le attenzioni del sistema mediatico<sup>287</sup>.

La campagna politica che ha portato all'adozione di questi provvedimenti ha avuto un significato simbolico: ha veicolato un messaggio d'intransigenza volto a catturare consensi elettorali su argomenti che avevano acquisito sempre maggiore peso nell'agenda pubblica e politica. Come è stato evidenziato da molte ricerche condotte negli Stati Uniti, l'impatto di tali provvedimenti è stato soprattutto di natura simbolica e non sostanziale. Le legislazioni adottate, con l'eccezione del caso californiano, tendevano a colpire gli autori di una categoria limitata di reati che già in base alle legislazioni preesistenti sarebbero stati soggetti a lunghe pene detentive<sup>288</sup>.

Come è stato recentemente osservato le legislazioni approntate negli Stati Uniti e in Gran Bretagna hanno avuto similarità su piani differenti: il quadro politico (amministrazioni conservatrici a cui sono susseguite amministrazioni democratiche o laburiste); l'emergere di una domanda di penalità dal basso; l'attenuarsi delle differenze nelle proposte di politiche penali tra i diversi blocchi politici.

Sul piano dei punti di contrasto, invece, si possono richiamare le difformità dei sistemi giudiziari, laddove il sistema americano è molto più frammentato e strutturato su base federale e locale rispetto ai sistemi più centralistici presenti in Europa. Il sistema giudiziario americano, così, offre più spazi d'inserimento per l'azione di gruppi d'interesse ed è più soggetto all'influenza di politiche lobbistiche. D'altro canto, proprio per la sua natura, il sistema giudiziario americano è più democratico rispetto agli analoghi sistemi europei, in quanto prevede l'elezione diretta di molte

---

<sup>287</sup> D. Garland, *The culture of high crime societies: Some preconditions of recent "Law and order" policies*, in "British Journal of Criminology", 3, 1998, pp. 347-375.

<sup>288</sup> T. Jones, T. Newburn, *op. cit.*, p. 791.



figure professionali. Dal fatto che gli operatori della giustizia occupino le loro posizioni in conformità ad un mandato elettorale consegue, fra le altre cose, che essi siano potenzialmente preoccupati della loro eventuale rielezione, portandoli ad essere più sensibili alla domanda pubblica di maggior rigore nelle sentenze giudiziarie. L'impatto dei sentimenti popolari e il richiamo alle funzioni espressive della pena ha avuto un ruolo crescente anche nei paesi europei, ma in questi casi ha svolto un'opera di influenza soprattutto nei riguardi della classe politica e del legislatore, mentre il settore giudiziario ha mantenuto la sua indipendenza, dato che i suoi operatori non ricoprono i loro ruoli sulla base di un mandato elettorale<sup>289</sup>.

#### 4.2 La nuova domanda sociale di penalità: tra insicurezza sociale e paura della criminalità

Nel corso degli ultimi trenta anni gli alti tassi di criminalità sono divenuti un fatto sociale normale nella gran parte delle nazioni occidentali. La normalità degli alti tassi di criminalità nelle società tardo moderne ha provocato delle importanti trasformazioni nel modo in cui le esperienze di vittimizzazione sono percepite e vissute dalla popolazione e nel modo in cui le agenzie governative strutturano il sistema di giustizia penale.

In primo luogo si sta modificando quello che è stato definito il mito della sovranità dello Stato, ossia la convinzione tipica dell'era moderna che lo Stato potesse garantire sicurezza per mezzo della legge, controllando il livello della criminalità entro i suoi confini territoriali<sup>290</sup>. Seguendo il ragionamento di Garland, sono numerose le strategie messe in atto dalle agenzie statali per ovviare a questa nuova condizione: fra queste una posizione centrale è stata assunta dal processo di ridefinizione dei propri standard di successo ed insuccesso. A dispetto degli obiettivi più roboanti, propri dell'epoca del welfarismo in ambito penale, gli Stati operano una ridefinizione verso il basso delle proprie aspettative rispetto ai risultati delle agenzie statali di controllo e prevenzione dal crimine. Come nota il sociologo britannico, le attività d'investigazione delle forze dell'ordine sono sempre dirette al contrasto delle azioni criminose più efferate e di maggior allarme sociale, ma hanno una minore fiducia nella

---

<sup>289</sup> *Ibidem*, pp. 796-797.

<sup>290</sup> D. Garland, *The limits of the sovereign State. Strategies of crime control in contemporary society*, in "The British Journal of Criminology", 4, 1996. pp. 445- 471.

possibilità di poter controllare e prevenire quei fenomeni di criminalità quotidiana comune. In casi simili le forze dell'ordine incentivano la popolazione ad autotutelarsi, a far ricorso a modalità di controllo e prevenzione private e promuovono campagne per la responsabilizzazione della cittadinanza.

Allo stesso modo le agenzie governative hanno diminuito la loro fiducia nei confronti del sistema penitenziario, essendosi ridotte le aspettative circa l'esito positivo delle attività trattamentali. In tal caso la funzione accordata al carcere è esclusivamente di punizione ed incapacitazione<sup>291</sup>. Un simile processo è riscontrabile anche nell'attuazione delle misure alternative alla detenzione in Italia e in special modo nel caso dell'affidamento in prova al servizio sociale. La riforma del 1975, in linea con i parametri del welfarismo penale, intendeva questo istituto come rivolto principalmente ai condannati con pene brevi al fine di evitare loro gli effetti criminogeni dell'esperienza detentiva ed attivare nella comunità quelle risorse necessarie per un loro reinserimento sociale. Come si è visto nel precedente capitolo, nel corso degli anni sono stati introdotti dei correttivi all'applicazione della misura che ne hanno modificato il quadro degli obiettivi. Con la legge Simeone – Saraceni del 1998, pur non essendo accantonato il proposito rieducativo, si scorge la volontà e il tentativo del legislatore d'intendere la misura come strumento volto principalmente a contenere e limitare le tendenze di ri-carcerizzazione al fine di prevenire le problematiche susseguenti al sovraffollamento carcerario.

Il nuovo scenario delineatosi negli ultimi decenni, però, accanto a queste nuove strategie amministrative, denotate da un livello di razionalità manageriale, ha visto comparire delle strategie di diniego, caratterizzate da un inasprimento del quadro sanzionatorio e da campagne di *Legge e ordine*. Tali indirizzi nell'affrontare la questione criminale denotano la volontà di preferire una modalità d'azione punitiva di tipo espressiva, che si accorda ai sentimenti popolari denunciando e perseguendo degli obiettivi specifici. Questo genere di politiche penali è intrinsecamente populista, in quanto nell'approcciarsi alla questione criminale privilegia la visione predominante nella pubblica opinione e non si fonda sul parere e sulle competenze delle categorie professionali e scientifiche.

Questo slittamento delle politiche penali, da oggetto di indagine di determinate categorie di esperti a terreno sul quale si intercetta una forte domanda di penalità proveniente dal basso, è stato reso possibile dalla rilevanza acquisita dal problema

---

<sup>291</sup> *Ibidem*, pp. 458- 459.

criminale nei principali paesi occidentali, nei termini di sicurezza o insicurezza personale e dai risvolti che assume da un punto di vista politico-elettorale<sup>292</sup>. A tal riguardo Garland avanza l'ipotesi che negli ultimi decenni si sia ridotta la distanza tra la classe media e il crimine, nel senso che in passato le esperienze di vittimizzazione erano vissute dalla classe media come proprie di quelle marginali. Conseguentemente si è ridotto il supporto della classe media agli approcci welfaristi alla questione criminale. La criminalità, quindi, non è più percepita come un fenomeno che riguarda esclusivamente la vita di determinati gruppi sociali. Garland ritiene che i diffusi sentimenti di punitività espressi dall'opinione pubblica e dalla classe politica non corrispondono ad un reale innalzamento dei tassi di criminalità. Gli alti tassi di criminalità registratisi nei principali paesi occidentali fra gli anni sessanta e settanta del novecento, sono stati seguiti da una fase di stabilizzazione nel corso degli anni ottanta e da un leggero declino negli anni novanta<sup>293</sup>. I picchi di reazione punitiva che negli ultimi decenni hanno caratterizzato l'agenda politica dei paesi occidentali, quindi, non sono consequenziali ad un progressivo innalzamento degli indici di criminalità.

Questa mancata corrispondenza non ha portato ad un abbandono politico e popolare nei confronti delle strategie degli indirizzi d'inasprimento punitivo delle sanzioni. In molti paesi occidentali, nonostante il fatto che i tassi di criminalità non stiano aumentando, i cittadini mantengono la percezione che i crimini, in special modo quelli violenti, siano in ascesa, e conseguentemente supportano una visione repressiva delle politiche penali<sup>294</sup>.

In definitiva secondo Garland nelle società tardo-moderne gli elevati tassi di criminalità hanno portato alla convivenza di due strategie di risposta da parte delle agenzie statali. Da un lato, una strategia adattiva con la quale lo Stato, cosciente dei suoi limiti nelle attività di controllo e di prevenzione del crimine, mette in atto delle strategie di ridefinizione degli obiettivi e di responsabilizzazione degli attori non governativi. Dall'altro, lo Stato è divenuto più punitivo con l'obiettivo di riaffermare il suo potere con la forza, pur essendo ormai acclarato che un allargato uso della risposta detentiva e un inasprimento del quadro sanzionatorio non porta ad un abbassamento dei tassi di criminalità. Queste due strategie differenti denotano, quindi, una profonda

---

<sup>292</sup> D. Garland, 2000, *op. cit.*, pp. 358- 363.

<sup>293</sup> Per il caso americano, Cfr. M. Barbagli (a cura di), *Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?*, Il Mulino, Bologna, 2000.

<sup>294</sup> C. Cesaroni, A.N. Doob, *The decline in support for penal welfarism. Evidence of support among the elite for the punitive segregation*, in, "The British Journal of Criminology", 2, 2003, pp. 433- 441.

ambivalenza nelle politiche penali statali e sono indicative delle difficoltà, se non dell'impossibilità, di approntare delle risposte al mutato quadro della questione criminale.

Questa raffigurazione delle politiche penali contemporanee è stata recentemente messa in discussione: laddove Garland osserva una tensione tra due polarità estreme, altri autori individuano un continuum sul quale si colloca un ampio ventaglio di strategie punitive che trovano unità e coerenza nella strategia e negli obiettivi politici della *New Right*<sup>295</sup>. L'ambivalenza e l'oscillazione tra le differenti strategie descritte da Garland è raffigurata come un'alleanza politica tra tendenze neo-liberali e neo-conservatrici che sarebbe maturata negli ultimi decenni. Secondo questa interpretazione la nuova destra consiste di un tratto neo-conservatore che si esplica nella regolazione delle relazioni sociali e di un tratto neo-liberale nelle relazioni economiche. In questo senso convivono nelle politiche penali strategie apparentemente discordanti, ma che divengono coerenti nel disegno politico che, particolarmente negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, ha caratterizzato la risposta delle destre alla crisi del welfare state<sup>296</sup>.

Entrambe le opzioni, comunque, sono indicative della svolta avvenuta negli ultimi decenni nei principali paesi occidentali che ha portato ad uno slittamento da un modello della sicurezza dei diritti ad un modello del diritto alla sicurezza<sup>297</sup>. Come è stato osservato da Baratta sta mutando il significato assegnato alle politiche per la sicurezza. Infatti, si è passati da un intendimento tipico dei propositi universalistici dei regimi di welfare state, che ha declinato il termine nel senso, almeno ideale, di politica integrale di protezione sociale e di promozione sociale dei diritti individuali, ad una concezione securitaria, ormai prevalente, che la intende, limitando lo spettro della sua estensione, come diritto alla sicurezza personale rispetto ai rischi della criminalità<sup>298</sup>.

Il welfare state nelle moderne società nazionali si è proposto, fra gli altri, quattro obiettivi principali: a) la protezione dei cittadini dalle minacce interne ed esterne garantendo il riconoscimento dei diritti formali; b) la regolazione della vita economica e sociale attraverso l'istruzione pubblica e i programmi di protezione sociale; c) la

---

<sup>295</sup> P. O'Malley, *Volatile and contradictory punishment*, in "Theoretical Criminology, 3, 1999, p.185.

<sup>296</sup> Per una discussione critica delle posizioni di Garland e O'Malley . Cfr.C.C.Gray, A.T.Salole, *The local culture of punishment. An Ethnography of criminal Justice worker discourse*, 3, 2005, 1-19.

<sup>297</sup> A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in, S. Anastasia, M. Palma (a cura di) *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano, 2001.

<sup>298</sup> Cfr. M. Pavarini (a cura di) *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Carocci, Roma, 2006. T. Pitch, *La società della prevenzione*, Carocci, Roma 2006

redistribuzione delle risorse materiali all'interno del sistema sociale; d) l'attuazione di politiche fiscali volte al sostentamento finanziario dei precedenti punti<sup>299</sup>. Il perseguimento congiunto di questi obiettivi è passato attraverso il riconoscimento dei diversi diritti di cittadinanza. Il riconoscimento e la diffusione dei diritti a tutti i membri della comunità nazionale era fondamentale per risolvere in una chiave liberal-democratica le ineguaglianze prodotte dal sistema capitalistico. La visione moderna della cittadinanza ha riguardato l'estensione della protezione statale attraverso il riconoscimento e la differenziazione dei diritti.

Nella ricostruzione effettuata da Marshall il riconoscimento dei diritti sociali ha rappresentato la risposta degli Stati occidentali alle tensioni prodotte dalla contraddizione tra un sistema economico produttore di disuguaglianza e l'imperativo di uguaglianza generato dalla ormai piena partecipazione della cittadinanza alla vita politica<sup>300</sup>. Attraverso l'estensione dei programmi di protezione sociale, gli Stati hanno inteso fornire protezione e sicurezza ai propri cittadini dai principali rischi delle società industriali.

Le società tardo-moderne, invece, sarebbero caratterizzate da un deficit di sicurezza ontologica, da cui derivano una serie d'insicurezze legate all'imprevedibilità di tutta una serie di azioni routinarie che caratterizzano le abitudini e le relazioni interpersonali dei soggetti. La vita degli individui, in questo senso, sarebbe divenuta più insicura e meno controllabile. In un tale scenario lo stato ansiogeno degli individui che ne deriva si esprime sempre più mediante l'utilizzo del vocabolario dell'insicurezza sociale e della paura del crimine<sup>301</sup>.

Il concetto di sicurezza, quindi, ha smarrito quella estensione semantica che aveva assunto nell'età moderna e si declina oggi come *sicuritarismo*, ossia come una richiesta sociale di sicurezza dalla criminalità. Questo fenomeno può essere interpretato in maniere differenti. Da un lato, è prevalente la convinzione che l'aumentato senso d'insicurezza dei cittadini sia stato generato dagli insuccessi delle agenzie governative nell'ambito delle politiche criminali, manifestandosi in: un aumento degli indici di criminalità; una trasformazione qualitativa dei fenomeni criminali; inefficacia delle risposte statali alla recrudescenza degli episodi criminali;

---

<sup>299</sup> Cfr. D. Beland, *Insecurity, Citizenship and Globalization: The multiple face of state protection*, in "Sociological Theory", 23, 1, 2005, pp.26- 41.

<sup>300</sup> *Ibidem*, pp. 32- 35.

<sup>301</sup> A. Giddens, *Le conseguenze della modernità*, Il Mulino, Bologna, 1994, pp.100-101.

lassismo del sistema penale-penitenziario che si caratterizza come estremamente indulgenziale<sup>302</sup>.

Dall'altro lato, invece, si argomenta che l'aumentato senso d'insicurezza sociale sarebbe stato causato dalla crisi dello stato sociale nel garantire le condizioni di ordine sociale. In questa prospettiva la nuova domanda sociale di sicurezza è espressa da individui o da gruppi che, nelle condizioni precarie delle società attuali, rivendicano l'esigenza di delimitare un proprio spazio sociale dove poter ricostruire un senso d'ordine e garantirsi una maggiore controllabilità delle esigenze esistenziali. Gli individui che sono percepiti per loro condotte, o solo per il loro modo di essere, come *forestieri*, finiscono per catalizzare gli sfoghi e le ansie di quelle comunità che per l'appunto vivono la compresenza di queste categorie come una violazione dei propri spazi privati.

Da questo punto di vista le paure includono anche il pericolo reale della criminalità, ma possono essere interpretate solo nei termini di un mix di istanze politiche, culturali e sociali. Tali istanze riguardano una serie di situazioni: la perdita della propria identità, le incertezze del mondo lavorativo, il disagio abitativo, la sfiducia nei confronti degli aspetti generali della vita pubblica del paese<sup>303</sup>.

Qualsivoglia sia l'idea rispetto al fenomeno dell'insicurezza sociale e della paura della criminalità, è indubbio che nelle società attuali, al contrario di quanto ipotizzavano le prime ricerche degli anni settanta, il senso d'insicurezza sociale non è semplicemente correlato al livello di criminalità o alla carenza di reazione penale dello Stato, ma si presenta in una maniera più complessa<sup>304</sup>. La nozione di insicurezza può essere postulata oggettivamente, come rischio quantificabile o quantificato che un individuo sperimenta in maniera effettiva, o soggettivamente, come valutazione personale della propria esposizione a fattori di rischio. Come è oramai acclarato, nella costruzione della percezione soggettiva l'aspetto oggettivo non è sempre ponderato in maniera proporzionata.

Nelle ricerche internazionali sulla vittimizzazione si distingue fra *fear of crime* (paura personale della criminalità) e il *concern about crime* (preoccupazione sociale per la criminalità)<sup>305</sup>, se si vuole invece adoperare una concettualizzazione più

---

<sup>302</sup> Cfr. R. Castel, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino, 2004.

<sup>303</sup> I. Taylor, R. Jameson R., *Fear of crime and fear of falling: English anxieties approaching the millenium*, in "Archives européennes de sociologie", 1, 1998, pp. 149-175.

<sup>304</sup> Per una rassegna delle differenti ricerche Cfr. D. Padovan, F. Vianello, *Criminalità e paura: la costruzione sociale dell'insicurezza*, in "Dei delitti e delle pene", 1-2, 1999, pp. 247-287.

<sup>305</sup> F. Prina, 2004, *op. cit.*, pp. 106-107.

articolata è possibile differenziare il fenomeno della paura della criminalità in: *a general concern about crime* (una preoccupazione generale per la criminalità), *feelings of fear* (preoccupazione personale di restare vittima di un evento criminoso) e *judgement of risk* (un giudizio sugli effettivi rischi di vittimizzazione)<sup>306</sup>. Nel primo caso si indica la preoccupazione degli individui per la criminalità rispetto alla preoccupazione per altre questioni sociali, senza valutare il rischio soggettivo di essere vittimizzati. La seconda definizione, invece, indaga sui comportamenti tenuti dagli individui al fine di tutelarsi dall'esposizione a rischi di vittimizzazione. L'ultimo caso, infine, è strettamente correlato al precedente in quanto è chiesto agli individui di fornire una valutazione oggettiva dell'effettivo rischio personale d'incorrere in episodi criminosi. Le dimensioni del fenomeno, quindi, riguardano un aspetto che concerne la paura in astratto rispetto al fenomeno della criminalità, indicativo di uno stato di insicurezza più generalizzato, ed una paura in concreto, che tocca gli effettivi comportamenti degli individui nei termini delle loro rimodulazioni degli stili di vita.

Le diverse ricerche, inoltre, hanno evidenziato che l'insicurezza, nelle sue varie dimensioni, non si distribuisce in maniera uniforme fra le diverse categorie della popolazione<sup>307</sup>. La popolazione femminile è più sensibile di quella maschile; gli anziani sono più insicuri dei giovani; gli abitanti dei grandi centri più di quelli dei piccoli; gli inoccupati più degli occupati. Le categorie di soggetti più sensibili ai sentimenti d'insicurezza sociale, quindi, non sono necessariamente le categorie più vittimizzate<sup>308</sup>. I livelli di preoccupazione sociale dipendono anche dall'elevato grado di politicizzazione della questione securitaria nelle società tardo-moderne. Nel nuovo contesto lo Stato è stato attraversato da un profondo processo di ridefinizione delle proprie funzioni, laddove le istituzioni politiche nazionali tendono a retrocedere nei loro propositi di regolazione sociale e si limitano a fissare le regole generali per gli attori politici e sociali, gestendo i conflitti tra le organizzazioni pubbliche e private<sup>309</sup>.

In tale scenario il tema del controllo della criminalità e più in generale della sicurezza è divenuto uno dei principali argomenti sui quali si articola la competizione politica e partitica. Questo ha significato che, con minime differenze ideologiche, le parti politiche in competizione saranno meno inclini a legittimare politiche welfariste e

---

<sup>306</sup> D. Padovan, F. Vianello, *op. cit.* pp. 255-256.

<sup>307</sup> E. Arcidiacono, *L'insicurezza: verifiche empiriche di un concetto pluridimensionale*, in "Inchiesta", n. 143, 2004, pp. 92-99.

<sup>308</sup> Bisogna considerare che il livello d'insicurezza varia fra le diverse categorie anche in riferimento alle differenti tipologie di reato. Cfr. G. Gennaro, 1998, *op. cit.*, pp. 217-234.

<sup>309</sup> J. Braithwaite, *The New Regulatory State and the Transformation of Criminology*, in "The British Journal of criminology", 2, 2000, 222-238.

più propense ad implementare politiche penali centrate sulla meritevolezza del castigo e sulla neutralizzazione del criminale. La paura della criminalità, infatti, è considerata come un problema in sè, non necessariamente collegato al reale andamento dei tassi di criminalità, tale da richiedere l'attivazione di politiche indirizzate al suo contenimento e non alla riduzione dei reati. Non si vuole sostenere che esista una relazione lineare tra intensità e severità degli ordinamenti penali e sentimenti diffusi nell'opinione pubblica, ma di certo nelle società tardo-moderne, in maniera più accentuata che in passato, il legislatore e le diverse figure professionali che operano nel settore giudiziario e nel settore penitenziario sono più esposti alla valutazione dell'opinione pubblica. Alcune ricerche internazionali hanno evidenziato come sia diffusa nella pubblica opinione la convinzione che i tassi di criminalità siano in perenne aumento, soprattutto per i reati violenti, e tale aumento è imputato alla poca severità delle sentenze di condanna<sup>310</sup>. Allo stesso modo la fiducia nei confronti della magistratura è minore rispetto a quella accordata ad altri operatori statali, come ad esempio le forze dell'ordine.

L'aspetto interessante che emerge da queste ricerche riguarda il livello delle informazioni dei soggetti intervistati: infatti, quando li si interroga sulla severità delle pene in generale, essi, richiamando i reati più gravi e di maggior allarme sociale, tenderanno a valutare come inadeguato il livello sanzionatorio del sistema legale ed estremamente discrezionale l'operato della magistratura giudicante. Quando il pubblico è invece interrogato su episodi specifici, essendo stato informato della completa descrizione del caso e delle notizie giuridiche essenziali, tenderà ad essere meno punitivo e meno propenso all'utilizzo della risposta carceraria<sup>311</sup>.

Le ricerche sul rapporto tra pena e opinione pubblica riportano molti aspetti contraddittori che comportano una maggiore complessità del fenomeno. Ad esempio, talvolta, tra i fattori che portano alla mancata denuncia di un reato, è compresa una minore gravità attribuita allo stesso, rispetto a quella prevista dal sistema legale. La scala di gravità dei comportamenti illegali nell'opinione diffusa è spesso differente rispetto a quella riscontrabile nella legislazione penale. Talvolta alcuni comportamenti (le cosiddette inciviltà) che non sono, spesso, neppure previsti come reati, destano disapprovazione, senso di insicurezza e reattività mentre altri, considerati

---

<sup>310</sup> M. Hough, J Roberts., *Attitudes to Punishment: Findings from the British Crime Survey*, Home Office Research Study, No. 179, 1998.

<sup>311</sup> *Ibidem*, pp. 43-45.



relativamente gravi dalla legge penale, non raccolgono la stessa disapprovazione da parte dell'opinione pubblica<sup>312</sup>.

Storicamente la criminologia radicale ha assegnato ai media il ruolo di amplificare la portata reale dei fenomeni criminali, provocando così una distorsione nella percezione soggettiva degli individui. Altre ricerche, invece, hanno evidenziato come non sussista una relazione diretta fra la rappresentazione dei crimini nei media e il senso d'insicurezza sociale dei cittadini<sup>313</sup>.

L'ambivalenza dell'opinione pubblica rispetto ai temi della criminalità e al ruolo assunto dalla pena nelle società tardo-moderne non può essere considerata come il risultato di una *manipolazione* operata dai media e dalle componenti politiche populiste, anche se questi fattori complessivamente hanno il loro peso, innestandosi in un quadro generale che rende alcune categorie di soggetti più recettive nei confronti di alcune strategie di politica criminale e penale

#### 4.3 Il boom penitenziario in Italia e i possibili fattori esplicativi

La popolazione penitenziaria italiana è in costante aumento da più di un decennio. Tale tendenza è in linea con quanto sta avvenendo nelle principali nazioni europee anche se non assume i connotati ponderosi della realtà statunitense. Nel corso degli anni novanta la popolazione penitenziaria è aumentata, con accenti differenti, a livello globale: sia nelle nazioni industrializzate che nelle nazioni in via di sviluppo; sia nelle nazioni democratiche che nei paesi caratterizzati da regimi politici illiberali<sup>314</sup>.

La letteratura criminologica internazionale nell'interpretare le cause del trend di incarcerazione in atto, si suddivide in due filoni principali: deterministico e policy-choice<sup>315</sup>. Il filone deterministico adduce la tendenza attuale principalmente alle trasformazioni che sono avvenute in ambito economico in seguito alla trasformazione dei meccanismi di produzione e alla crisi del welfare state. In questa ottica sono riprese le categorie analitiche ed interpretative della sociologia della pena di Rusche e

<sup>312</sup> Cfr. G. Mosconi, *La crisi postmoderna del diritto penale e i suoi effetti sull'istituzione penitenziaria*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 1,2001, pp. 3-37.

<sup>313</sup> Per una rassegna delle diverse ricerche sul rapporto fra il sistema dei media e la paura della criminalità nella popolazione, Cfr. R. Reiner, *Media make criminalità. the representation of crime in the mass media*, in , <http://fds.oup.com/www.oup.com/ORC/9780199249374/ch12.pdf>

<sup>314</sup> M. Pavarini, *Uno sguardo ai processi di carcerizzazione nel mondo: dalla ronda dei carcerati al giro mondo penitenziario*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 1-3, 2002. pp. 105-133.

<sup>315</sup> Questa distinzione tra modelli deterministici e modelli policy-choice è stata coniata negli anni ottanta da Warren Young ed è stata ripresa in maniera critica dalla Re. Cfr. W. Young, *Influences upon the Use of imprisonment: A review of the Literature*, in "The Howard Journal of Criminal Justice", 2, 1986. L. Re, *op. cit.*, pp. 51-62.

Kirchheimer e sono riadattate al nuovo scenario economico globalizzato. Nell'epoca del postfordismo, conclusasi una fase storica caratterizzata da politiche economiche di tipo keynesiano, si instaurerebbe un nuovo ciclo economico neoliberale che avrebbe minato il sistema delle garanzie sociali della cittadinanza, comportando una transizione da un modello di welfare ad un modello di workfare con la conseguente comparsa dei temi della flessibilità e della precarietà nel mondo del lavoro. A questo nuovo quadro economico vanno aggiunte le politiche penali e criminali che colpirebbero selettivamente proprio quelle categorie sociali maggiormente segnate dai processi di ristrutturazione produttiva (in primis i migranti)<sup>316</sup>.

Esemplificativo del modello policy choice, invece, è l'approccio operato da Wacquant per analizzare le cause del grande internamento avvenuto negli Stati Uniti prima e in Europa poi. Secondo il sociologo francese il generalizzato incremento della popolazione penitenziaria, registratosi nei principali paesi occidentali, è stato originato dal crescente utilizzo degli apparati del sistema penale come strumenti per governare l'insicurezza sociale e contenere gli squilibri sociali provocati dalle politiche economiche neo-liberali (deregulation, abbandono del welfare) che hanno minato alle fondamenta la struttura di classe delle società. Il paradigma penale neo-liberale è stato elaborato negli Stati Uniti nel corso degli anni ottanta (*war on drugs*) e si è esteso poi in Europa. Le strategie adottate in Europa, però, non riproducono pedissequamente l'esperienza statunitense, ma se ne differenziano in quanto la via europea allo *Stato penale* è caratterizzata da un ricorso congiunto a modalità di trattamento della povertà sia di tipo sociale che di tipo penale<sup>317</sup>. Per il sociologo francese l'attivazione di queste politiche congiunte rischia di condurre gli stati sociali europei a modalità rinnovate di *panoptismo sociale*.

In definitiva i due modelli interpretativi non si escludono vicendevolmente. Si differenziano, da un lato, per la diversa importanza data al peso dei fattori economici di tipo strutturale e, dall'altro, per la preponderanza delle scelte politiche. Proprio in uno degli ultimi passaggi dell'articolo di Wacquant si scorge con maggiore evidenza questa differenza d'impostazione. Il sociologo francese, infatti, sostiene che «*il ricorso agli apparati penitenziari nelle società avanzate non è un destino ma una questione di scelta politica, e queste scelte devono essere prese nella piena conoscenza dei fatti e delle loro conseguenze*<sup>318</sup>».

---

<sup>316</sup> Cfr. A. De Giorgi, 2000, *op. cit.*, pp.83-87.

<sup>317</sup> L. Wacquant, *The Penalisation of poverty and the rise of Neo-liberalism*, in "European Journal of Criminal Policy and Research", 9, 2001, pp. 401-412.

<sup>318</sup> *Ibidem*, pp. 409-410.

Prima di esaminare i dati riguardanti la situazione italiana è opportuno precisare che le similitudini riscontrate nelle tendenze presenti nelle diverse realtà nazionali rischiano di far incorrere gli osservatori nella tentazione di giungere a generalizzazioni omnicomprensive che non contemplanò le peculiarità dei sistemi sociali e legali di ogni realtà nazionale. Così come lo sviluppo delle società industriali e dei regimi di welfare è stato determinato da una differente combinazione delle funzioni di controllo e d'integrazione sociale proprie dei programmi di protezione sociale che si sono articolati con variegati indirizzi di politica economica e di regolazione del mondo del lavoro. Allo stesso modo l'impiego di differenti strategie penali deve essere contestualizzato nei diversi e mutevoli contesti politici, sociali e culturali d'ogni nazione<sup>319</sup>.

---

<sup>319</sup> Si pensi alle difficoltà incontrate nell'uniformare alcuni aspetti degli ordinamenti penali nazionali a livello comunitario. In ambito scientifico si veda il dibattito attorno alla definizione di penalità postmoderna, S. Penna, M. Yar, *From modern to postmodern penalty*, in "Theoretical Criminology", 4, 2003, pp. 469-482.

Tabella 1

Entrati e usciti dallo stato di libertà, tassi di detenzione. Anni 1971- 2005

	Entrati	Usciti	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione		Entrati	Usciti	Presenti al 31/12	Tasso di detenzione
1971	53.490	53.376	25.960	47,9	1989	83.600	80.837	30.680	53,2
1972	64.443	70.605	27.603	50,6	1990	57.736	58.109	26.150	45,3
1973	72.061	75.464	26.987	49,1	1991	80.234	63.655	35.485	62,5
1974	83.540	80.308	28.216	51	1992	93.774	69.224	47.588	83,6
1975	91.369	84.619	30.726	55,2	1993	99.072	77.692	50.212	87,9
1976	91.662	86.658	29.973	53,7	1994	100.829	82.692	51.231	89,5
1977	92.176	85.509	32.337	57,7	1995	88.414	79.081	47.759	83,4
1978	89.164	92.911	26.424	46,9	1996	87.649	81.547	48.564	84,7
1979	84.607	78.724	28.552	50,6	1997	88.024	78.378	50.527	87,8
1980	92.576	84.167	31.765	56,2	1998	88.677	80.480	49.173	85,4
1981	101.143	99.599	29.506	52,2	1999	87.862	86.946	51.184	88,8
1982	102.925	96.801	35.043	61,7	2000	81.399	80.431	54.039	93,4
1983	107.866	98.806	40.225	70,6	2001	78.649	80.431	55.275	96,9
1984	112.834	104.762	42.795	75	2002	81.185	73.503	55.670	97,1
1985	95.329	94.546	41.536	72,6	2003	81.790	76.100	54.237	95,5
1986	95.026	97.562	33.609	58,7	2004	82.275	/	56.068	97,6
1987	85.875	82.217	31.773	55,4	2005	89.887	/	59.523	101,3
1988	89.741	97.245	31.382	54,6					

Fonte: Istat, *Statistiche giudiziarie e penali annate 1971-2003*<sup>320</sup>.

Nel precedente capitolo è stato analizzato l'andamento della popolazione penitenziaria in Italia fino al 1970. Nell'anno in questione la curva delle presenze negli istituti di detenzione ha toccato il suo punto più basso: la fase di de-carcerizzazione che ha caratterizzato il primo ventennio dell'Italia repubblicana è stata sostenuta da numerosi provvedimenti indulgenziali che hanno contribuito a contenere l'entità della popolazione penitenziaria.

Nel corso degli anni settanta sono state inaugurate nel nostro Paese delle politiche penali e penitenziarie che hanno perseguito l'obiettivo di ridurre il ricorso alla risposta detentiva. Perlomeno da un punto di vista astratto è stata perseguita una strategia di de-carcerizzazione. L'andamento della penalità nel concreto, invece, è stato notevolmente diverso. Il periodo che va fino al 1984 è contrassegnato da una disordinata crescita dei principali indicatori detentivi: ad esempio, il tasso di detenzione nella decade degli anni settanta oscilla da un minimo del 1971 (47,9) al massimo del 1977 (57,7). I primi anni ottanta sono segnati da un incremento sia degli

<sup>320</sup> I dati del 2004 3 del 2005 sono del Dap (Dipartimento Amministrazione Penitenziaria)

ingressi nei penitenziari (nel 1984 si superano i 110 mila ingressi) che nel numero delle presenze a fine anno (nel 1983 sono leggermente sopra le 40 mila unità e nel 1984 raggiungono le 42 mila unità). Segue poi un periodo di leggera deflazione carceraria che perviene al suo culmine nel 1990, quando, in coincidenza con l'ultimo provvedimento d'amnistia approvato nel corso del novecento, si arrivano a registrare meno di sessantamila ingressi (57.736) e il tasso di detenzione scende a 45,3. Nel corso degli anni novanta si ritornano a registrare delle tendenze di forte ri-carcerizzazione che sono tuttora in corso, già nel 1994 il numero degli ingressi dalla libertà supera le 100 mila unità (100.829) e si sfiora la quota di 90 detenuti ogni 100 mila abitanti. Nell'ultimo decennio si è registrato un costante aumento nel numero delle presenze negli istituti penitenziari che dal 1999 superano stabilmente le 50 mila unità, facendo registrare dei valori che erano sconosciuti alla nostra nazione dall'immediato secondo dopoguerra. Questa tendenza è perdurata fino al 2005 ed ha subito una minima interferenza dal cosiddetto *indultino* del 2003<sup>321</sup>. Se si comparano le serie storiche concernenti gli ingressi dalla libertà e le presenze a fine anno, si può osservare come queste crescano parallelamente fino al 1994. Dopodiché si inizia a registrare un andamento divergente fra le due serie. Si assiste, infatti, ad un aumento delle presenze a cui si accompagna una diminuzione degli ingressi in istituto. Gli ingressi, dopo aver toccato il loro picco del 1994, cominciano a calare e dal 2000 si assestano su dei valori che oscillano attorno alle 80 mila unità, mentre nello stesso periodo le presenze alla fine dell'anno superano le 50 mila unità ed aumentano di anno in anno.

In definitiva gli ultimi trenta anni, ossia quelli caratterizzati dall'introduzione delle misure alternative nel nostro ordinamento penitenziario, sono stati segnati dal consolidarsi di un periodo materiale di ri-carcerizzazione che è andato a scontrarsi con gli auspici della politica penale-penitenziaria propri della riforma.

Passando dal quadro descrittivo dei processi di ri-carcerizzazione in atto ad un piano d'analisi interpretativo, si può osservare che sono sostanzialmente tre i tipi di spiegazione che sono maggiormente adoperati. Pavarini, analizzando i recenti studi criminologici prodotti nel panorama internazionale, individua tre linee interpretative del fenomeno e che sono riconducibili al caso italiano: a) l'aumento della criminalità; b) l'adozione di politiche criminali e penali di stampo repressivo; c) il diffondersi nelle società occidentali dei sentimenti d'insicurezza che produrrebbero una domanda

---

<sup>321</sup> Legge 1 agosto 2003 n. 207.

sociale di penalità dal basso<sup>322</sup>. Come è stato osservato dallo stesso Pavarini tutte e tre le interpretazioni dispongono di un più o meno elevato livello di verosimiglianza e le loro ragioni si intrecciano nell'interpretare l'aumento della popolazione carceraria. Della tesi della diffusione dell'insicurezza sociale si è già detto nei paragrafi precedenti di questo capitolo e quindi adesso saranno vagliate in maniera più approfondita le prime due opzioni.

In riferimento alla prima la correlazione tra l'aumento dei tassi di detenzione e il crescere dei fenomeni criminosi risponde ad un'idea di pena che esaurisce le proprie funzioni nel controllo della criminalità. Per alcuni autori, quindi, l'andamento degli indici di criminalità per certe tipologie di reato ha generato l'attuale tendenza ed è, a sua volta, correlato all'incremento dei flussi migratori e alla diffusione dei comportamenti criminosi fra gli immigrati<sup>323</sup>. Le statistiche della criminalità dimostrano che la situazione è molto più complessa e per questo si possono considerare gli andamenti delle denunce di alcuni dei reati più diffusi e che generano maggiore allarme sociale (furti, omicidi). Ad esempio, nel caso dei furti, è dal 1969 al 1976 che si assiste ad una fortissima espansione del fenomeno, a cui sono seguite delle fasi di declino e di nuova crescita culminate con un nuovo picco nel 1991<sup>324</sup>. Successivamente si è registrata una diminuzione del fenomeno fino al 1994-1995 a cui è seguita una nuova fase di crescita che è rimasta in ogni modo inferiore ai valori raggiunti nei decenni precedenti. In questo caso il nostro Paese avrebbe conosciuto con un decennio di ritardo un aumento degli indici di criminalità che in altre nazioni europee è avvenuto nel corso degli anni sessanta<sup>325</sup>.

Tabella 2

Denunce per classe di reato (1995-2003)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
persona	199.744	245.004	245.700	253.064	285.526	304.240	342.438	304.539	298.604
famiglia	14.613	10.736	11.832	12.766	13.071	11.747	16.312	17.078	17.338
patrimonio	2.228.538	2.238.523	2.035.310	2.259.926	2.515.465	1.887.756	2.074.718	2.090.240	2.151.097
economia	347.560	332.385	409.583	408.210	399.666	228.987	266.144	248.094	237.177
Stato	65.223	63.271	66.437	67.966	65.649	47.919	65.070	68.330	69.548
Altri delitti	82.403	84.123	87.440	88.980	104.779	82.451	114.489	113.943	116.605
Totale	2.938.081	2.974.042	2.856.302	3.090.912	3.384.156	2.563.100	2.879.171	2.842.224	2.890.369

<sup>322</sup> M. Pavarini, (2002a), *op. cit.*, pp. 114-116.

<sup>323</sup> Cfr. M. Barbagli, *Immigrazione e reati*, Il Mulino, Bologna, 2002. Sulla criminalizzazione dei migranti per un'interpretazione divergente. Cfr. A. Dal Lago, *Non persone. L'esclusione dei migranti nella società globale*. Feltrinelli, Milano, 1999.

<sup>324</sup> Cfr. M. Barbagli, *L'occasione e l'uomo ladro*, Il Mulino, Bologna, 1995.

<sup>325</sup> Per una rassegna delle interpretazioni dell'aumento dei reati negli anni settanta, Cfr. A. Colombo, *I Furti*, in M. Barbagli, U. Gatti (a cura di) *op. cit.*, 2002, pp. 138- 148.

Fonte: Istat, *Statistiche giudiziarie e penali*, 1995-2003. annate varie

Nella tabella 2 sono presentati i dati sulle denunce effettuate nell'ultimo decennio, ossia nel periodo di massima espansione della popolazione penitenziaria. Tra il 1995 e il 1999 le denunce complessive sono aumentate, in maniera più o meno omogenea, per tutte le categorie di reato, ad eccezione dei reati contro la famiglia. Nel 2000 avviene un brusco calo, soprattutto dei reati contro il patrimonio (-628 mila reati), che ha portato ad un abbassamento del numero complessivo delle denunce. Negli anni successivi le denunce contro il patrimonio tornano ad aumentare ma restano sempre inferiori ai dati del 1999. Complessivamente, nel periodo fra il 1995 e il 2003 la massa dei reati denunciati non ha subito variazioni considerevoli ed è restata pressoché immutata: sono leggermente diminuiti i reati contro il patrimonio e contro l'economia, mentre aumentano i reati contro la persona e gli altri delitti.

A dispetto delle connessioni fra l'andamento degli indici di criminalità e il fenomeno dell'immigrazione, è possibile individuare due principali linee interpretative nel dibattito scientifico italiano. Su un versante c'è chi, come Barbagli, giunge alla conclusione che la crescente presenza degli stranieri negli apparati del nostro sistema di giustizia penale rispecchia la maggiore commissione di reati operata da individui di alcune comunità nazionali per alcune categorie di reato. Sull'altro c'è chi, come Dal Lago, ritiene che tale situazione sia socialmente costruita in quanto determinata dall'azione selettiva e congiunta delle agenzie di controllo informali e formali. Barbagli osserva che, nel corso degli anni novanta, è aumentato progressivamente il numero degli stranieri denunciati e condannati per una serie variegata di reati. Questa tendenza è riscontrabile, con accenti diversi, per reati di natura strumentale (furti, rapine, produzione e spaccio di sostanze stupefacenti) e per i reati di natura espressiva (lesioni, violenze, omicidi). Questa crescita, secondo il sociologo bolognese, non è avvenuta in maniera omogenea nel territorio nazionale. Infatti, la quota degli stranieri sui condannati ha raggiunto valori più alti in certe aree (i grandi centri dell'Italia settentrionale) ed in certi strati della popolazione (la popolazione maschile tra i 20 e i 30 anni e i minori)<sup>326</sup>. Aspetto fondamentale del ragionamento di Barbagli è quello che riguarda la presunta selettività dei processi di criminalizzazione: questa penalizzerebbe i migranti e, a suo dire, non sussisterebbe in quanto l'aumento del numero di stranieri

---

<sup>326</sup>Per un'analisi della devianza minorile Cfr. G. Di Gennaro, *Devianza e criminalità minorile nel Mezzogiorno: perché non è solo questione di disoccupazione*, in "Studi di Sociologia", 2004, pp.503-529.

condannati non è dovuto ad un accentuarsi della tendenza delle forze dell'ordine e della magistratura a comportarsi selettivamente nei loro confronti, ma è in gran parte generato dalla crescita effettiva dei reati commessi dagli immigrati.

Secondo altri autori chi opera un accostamento tra la questione criminale e i temi dell'immigrazione, non considera, per un verso, l'esistenza di una relazione tra la precaria condizione (sociale e giuridica) dei migranti e la distribuzione dei reati (si tratta, soprattutto, di reati strumentali nell'ambito della microcriminalità urbana o di reati connessi allo status giuridico di *clandestino*); per un altro verso, non evidenzia il funzionamento selettivo degli apparati di repressione e controllo, nei confronti di questa nuova *classe pericolosa*<sup>327</sup>.

Queste due posizioni, radicalmente contrapposte, rappresentano i limiti entro i quali si è sviluppato il dibattito italiano nell'ultimo decennio<sup>328</sup>. Le statistiche penitenziarie, inoltre, dimostrano come nel giro di un quindicennio sia aumentata ponderosamente la quota degli stranieri negli istituti penitenziari italiani.

Tabella 3

Detenuti stranieri presenti a fine anno 1987- 2005

	Detenuti stranieri	Totale Detenuti	% stranieri sul totale
1987	3.337	31.773	10,5
1988	3.084	31.382	9,8
1989	3.302	30.680	10,8
1990	4.017	26.150	15,4
1991	5.365	35.485	15,1
1992	7.237	47.588	15,2
1993	7.892	50.212	15,7
1994	8.481	51.231	16,6
1995	8.334	46.525	17,9
1996	9.373	47.350	19,8
1997	10.825	48.495	22,3
1998	11.973	47.811	25,0
1999	14.057	51.184	27,5
2000	15.582	53.165	29,3
2001	16.294	55.275	29,5
2002	16.788	55.670	30,2
2003	17.007	54.237	31,4
2004	17.819	56.068	31,8
2005	19.836	59.523	33,3

Fonte: Bollettino penitenziario 2005- Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

<sup>327</sup> Maneri nell'analizzare l'allarme immigrazione ha parlato di un'identificazione dello straniero come nemico pubblico. Cfr. M. Maneri, *Il panico morale come dispositivo di trasformazione dell'insicurezza*, in, "Rassegna italiana di sociologia", 1, 2001, pp. 5-40.

<sup>328</sup> Cfr. D. Melossi, *op. cit.*, pp. 272- 277.



La tabella superiore mostra come la percentuale degli stranieri tra la popolazione detenuta nel giro di meno di venti anni sia passata dal 10% ad un terzo del totale. Questi dati non sono indicativi per quanto concerne la questione della maggiore inclinazione dei migranti alla delittuosità, poiché è ben risaputo che fra la commissione dei reati e l'eventuale detenzione entrano in gioco numerose variabili che possono alterare il quadro generale della situazione. Lo stesso Barbagli per corroborare le sue tesi non adopera le informazioni provenienti dalle statistiche penitenziarie.

Questi dati, invece, sono importanti per un altro aspetto: ovvero poiché sono rappresentativi delle difficoltà che incontrano i migranti ad accedere alle misure alternative una volta Ciappi condannati o ad avere gli arresti domiciliari quando si trovano in custodia cautelare. Tale situazione non è determinata dall'arbitrarietà degli organi giudiziari o da un processo di discriminazione all'interno del sistema di giustizia penale ma è indicativa di una situazione di un'inadeguatezza strutturale del sistema giudiziario italiano: infatti, i clandestini, spesso, non possono garantire alcuni requisiti basilari d'accesso. Se si pensa ai requisiti richiesti per la concessione di alcune misure, ad esempio l'affidamento in prova al servizio sociale, un migrante, a parità di condizione giuridica e di pena da espiare, si troverà in una condizione più penalizzante rispetto ad un cittadino italiano<sup>329</sup>.

I migranti spesso non vivono con il proprio nucleo familiare e le ricerche condotte sulla concessione delle misure hanno evidenziato che l'essere solo è una condizione che non è considerata positivamente dalla magistratura di sorveglianza. I migranti hanno molte più difficoltà a procurarsi o produrre un attestato di lavoro regolare. I migranti incontrano maggiori difficoltà a garantire la stabilità di una propria dimora abitativa, condizione imprescindibile per poter permettere i controlli delle forze dell'ordine e per fugare i dubbi circa i rischi di irripetibilità. Si deve considerare, poi, che i migranti che si trovano in carcere nella maggior parte dei casi provengono da una condizione di irregolarità amministrativa o di clandestinità, status questo che rende la situazione ancora più problematica.

In questi casi si mostra l'inadeguatezza del nostro apparato normativo che, prodotto in un periodo in cui l'Italia non era ancora una nazione metà dei migranti e la popolazione penitenziaria era prevalentemente meridionale, produce intenzionalmente

---

<sup>329</sup> Cfr.S., Ciappi, *Vuoti a perdere, ovvero sulla condizione giuridica e sociale dello straniero in carcere*, in "Quaderni di sociologia", 40, 2006.

delle iniquità nel suo funzionamento. Di fatto per molti dei migranti irregolari presenti nelle carceri italiane l'unica alternativa alla detenzione non è data dalle misure extramurarie ma dall'espulsione dal territorio italiano<sup>330</sup>.

Se si analizzano le posizioni di chi ha collegato l'aumento della popolazione penitenziaria alla promulgazione di politiche penali di carattere repressivo, si giunge a delle posizioni di quell'orientamento *policy choice* che in precedenza è stato esaminato.

Anche nel recente dibattito politico italiano alcune forze politiche, nella fase immediatamente precedente all'approvazione dell'ultimo provvedimento d'indulto, hanno correlato l'acuirsi del sovraffollamento carcerario ad alcune scelte politiche effettuate negli ultimi anni. In special modo si sostiene che le recenti riforme legislative che hanno regolamentato l'immigrazione (Legge Bossi-Fini)<sup>331</sup> ed hanno inasprito il quadro sanzionatorio in materia di stupefacenti (Legge Fini)<sup>332</sup> avrebbero avuto un peso preponderante nell'aumento della popolazione penitenziaria. Il limite di queste posizioni è quello di prefigurare una corrispondenza lineare fra quello che il quadro sanzionatorio adottato in una nazione e l'andamento della penalità in concreto. L'andamento della penalità nei fatti è condizionato da una molteplicità di fattori che non rispondono al solo aspetto normativo. Con ciò non si vuole sostenere che i provvedimenti legislativi in questione non abbiano avuto un'influenza nei processi di crescita della popolazione penitenziaria, ma che sarebbe erroneo considerarli come centrali poiché si sono inseriti in una fase di ri-carcerizzazione già in corso. Questa posizione è simile a quella di chi nei decenni scorsi ha ritenuto che per mezzo della riforma penitenziaria e di altri provvedimenti si potesse giungere ad un processo di de-carcerizzazione nel nostro Paese. Un'analisi della serie storica delle presenze in carcere evidenzia come l'andamento della popolazione penitenziaria non sia stato influenzato dai grandi e piccoli processi di riforma legislativa (Si pensi alle leggi che hanno interessato il sistema penitenziario: la legge Gozzini, prima, e la Simeone-Saraceni, poi; o la legge di depenalizzazione del 1981<sup>333</sup>).

In definitiva, l'attuale tendenza alla ri-carcerizzazione è motivata da una molteplicità di fattori che non si esauriscono nell'andamento degli indici di criminalità

---

<sup>330</sup> Per una ricostruzione della condizione dei migranti irregolari dinanzi al nostro sistema penale Cfr. E. Santoro, *L'esecuzione penale nei confronti dei migranti irregolari e il loro destino a fine pena*, in [Http://dex1.tsd.unifi.it/l'altrodiritto/adirmigranti/detenuti/migrdet.htm](http://dex1.tsd.unifi.it/l'altrodiritto/adirmigranti/detenuti/migrdet.htm)

<sup>331</sup> Legge 30 luglio 2002, n. 189 Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo.

<sup>332</sup> Legge 21 febbraio 2006, n. 49.

<sup>333</sup> Legge 24 febbraio 1981, n. 689. Modifiche al sistema penale.

e nel mutamento del quadro normativo. In Italia negli ultimi quindici anni sono avvenute delle profonde trasformazioni all'interno della popolazione penitenziaria: un ringiovanimento dell'universo carcerario; una crescita esponenziale degli stranieri e l'aumento della lunghezza media delle pene<sup>334</sup>. Come si è visto nella tabella 1, l'aumento della popolazione italiana negli ultimi anni non è stato determinato da un corrispondente aumento degli ingressi dalla libertà, bensì dal fatto che tendono ad aumentare i condannati definitivi, destinati a restarci per un lasso di tempo maggiore.

Tabella 4

Detenuti presenti per posizione giuridica Anni 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
imputati	42,2	38,9	37,3	35,7	36,4
condannati	57,8	62,1	62,7	64,3	63,6
Totale	100	100	100	100	100

Fonte: nostra elaborazione su dati Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

Si tenga conto del fatto che la quota italiana dei detenuti in attesa di giudizio è ancora fra le più alte a livello europeo, pur essendosi fortemente ridimensionata nel corso degli ultimi decenni (basta tener conto che fino agli anni novanta la quota dei detenuti in attesa di giudizio era superiore al 50% della popolazione penitenziaria<sup>335</sup>)

In definitiva una delle variabili che ha maggiormente influenzato l'incremento della popolazione penitenziaria nel nostro Paese è stata l'aumento delle condanne a pene detentive di lunga durata: oltre il 20% dei detenuti condannati sconta una pena superiore ai 10 anni<sup>336</sup>.

L'aumento della durata media delle condanne e la crescita della quota dei detenuti sottoposti a pene non brevi per un verso è uno dei fattori che maggiormente influenza l'attuale situazione, per l'altro apre sostanzialmente una nuova questione a cui non è semplice fornire una risposta empiricamente dimostrabile. Tale tendenza può essere connessa alla gravità dei reati perseguiti e quindi alla sola commisurazione giudiziaria. Altrimenti può intendersi come una forma di reazione spontanea del potere giudiziario ad elevare la soglia della penalità in concreto, nel momento in cui l'introduzione delle

<sup>334</sup> M. Pavarini, *Processi di ri-carcerizzazione e nuove teorie giustificative della pena*, in , "Rassegna penitenziaria e criminologica, 1-3, 2000, pp. 95-127.

<sup>335</sup> L. Re, *op. cit.*, pp. 120-123.

<sup>336</sup> Per una ricostruzione storica della durata delle condanne dei detenuti italiani, Cfr. M. Pavarini, 1997, *op. cit.* in L. Violante (a cura di) *op. cit.* , Per un aggiornamento più recente Cfr. L. Re, *op. cit.*, pp. 115-121.

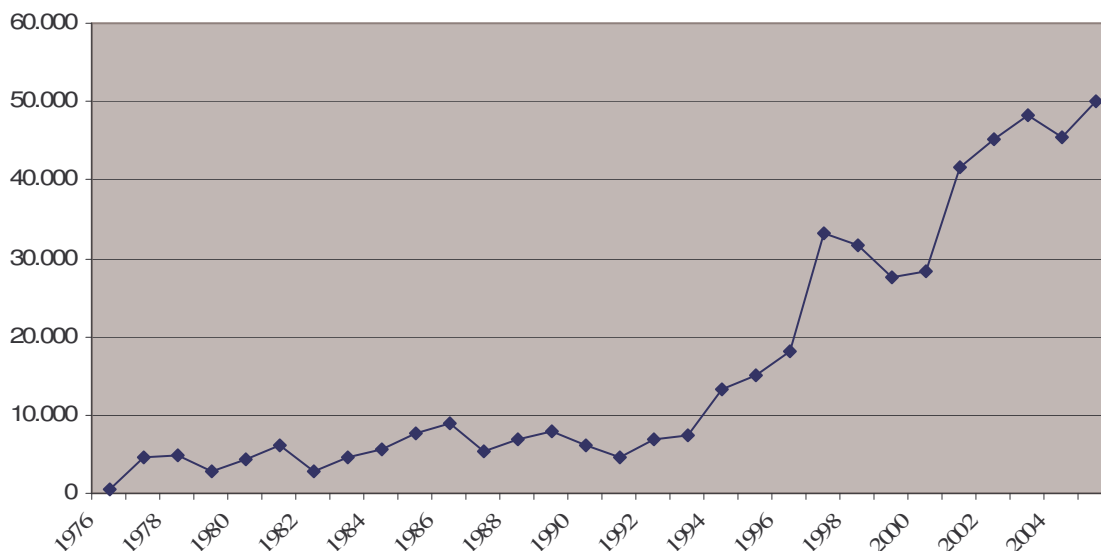
misure alternative e altri provvedimenti volti alla de-carcerizzazione tendono a sottrarre al carcere i condannati a pene brevi. Oppure, si può sostenere con Pavarini che il mutato clima culturale produca una domanda sociale di penalità. A tal riguardo, Pavarini sostiene *«ho maturato la convinzione che in questi ultimi anni in Italia - ma più in generale nel mondo occidentale - il vocabolario punitivo sia progressivamente venuto imponendosi nella comunicazione sociale e politica, sostituendo o comunque relativizzando altri vocabolari, con l'effetto di produrre coesione sociale nella produzione di maggiore penalità<sup>337</sup>»*.

A questo punto del discorso è importante considerare l'impatto che hanno avuto le diverse misure alternative nell'attuale fase di ri-carcerizzazione. Come è stato ricordato nel precedente capitolo, con la riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975, e soprattutto con la legge n. 663 del 1986 e con la legge n. del 1998, si è favorito un processo di graduale autonomia degli organi che gestiscono la fase esecutiva-penitenziaria. Nell'ottica dei suoi fautori l'introduzione delle misure alternative avrebbe dovuto favorire un graduale processo di de-carcerizzazione. Opinione diffusa nella comunità scientifica al momento dell'applicazione della riforma era che, stabilizzatisi entro certi livelli l'entità della popolazione penitenziaria nelle società occidentali, l'introduzione delle misure alternative e delle sanzioni sostitutive, indirizzate ai condannati a pene breve, avrebbe portato ad una riduzione nel medio periodo del ricorso alla risposta carceraria.

---

<sup>337</sup> M. Pavarini, 2000, p. 105.

**Grafico I. Andamento misure alternative. Casi seguiti. Anni 1976  
2005\***



Fonte: Nostra elaborazione su dati Dap

\* i dati sono comprensivi dei casi di affidamento in prova al servizio sociale e semilibertà. Dal 1993 contengono anche i casi di detenzione domiciliare.

Il grafico 1 illustra la portata quantitativa che le misure alternative alla detenzione hanno assunto nel nostro sistema giuridico. L'applicazione delle misure è stata segnata dai diversi provvedimenti di riforma che sono stati esaminati nel precedente capitolo. In particolare, successivamente alla legge Simeone-Saraceni, si è consolidata la tendenza ad una crescita che è continuata fino al 2005. Nel corso di quell'anno il numero dei soggetti controllati all'esterno si è avvicinato al numero dei reclusi: gli affidati in prova al servizio sociale sono oltre 30 mila (31.958), i detenuti in regime di semilibertà sono oltre tre mila (3.458) e i casi di detenzione domiciliare hanno raggiunto quasi le 15 mila unità (14.527). Il grande aumento registrato nell'applicazione delle misure alternative è avvenuto, quindi, contemporaneamente alla espansione della popolazione penitenziaria.

Paradossalmente, lo straordinario incremento delle misure alternative alla detenzione ha avuto luogo proprio quando i principali indicatori della statistica penitenziaria hanno raggiunto valori che non erano toccati dall'immediato dopoguerra. Questo fenomeno può essere interpretato come coerente se si considerano le misure in questione non tanto come alternative alla detenzione, ma come un'area collaterale e

complementare di estensione complessiva del controllo penale e che quindi aumenta automaticamente con l'aumento dei processi di criminalizzazione<sup>338</sup>.

La politica penale-penitenziaria degli ultimi trenta anni ha perseguito l'obiettivo di ridurre il ricorso alla risposta carceraria vedendo, però, sfumare questo proposito insieme alla sua *mission* originale, ossia quella di rieducare i soggetti all'esterno. L'analisi dei dati statistici e le dimensioni raggiunte dal fenomeno suggeriscono che è oramai chiaro che il rapporto fra detenzione e le misure in questione non si pone nei termini di alternativa, ovvero che all'aumento di una voce non corrisponde necessariamente il calo dell'altra. La recente storia italiana ha dimostrato che in un momento in cui s'accresce la pressione complessiva del sistema penale, le istituzioni penali, nel loro insieme, dilatano il loro raggio d'azione: è chiaro che le misure alternative negli ultimi anni hanno svolto una funzione di contenimento dell'ondata d'aumento della detenzione in Italia. In definitiva, sembra incontrovertibile sostenere che, in assenza di tali strumenti, l'aumento della popolazione carceraria sarebbe stato ancora più imponente.

#### 4.4 Gli ultimi sviluppi legislativi in materia penitenziaria: la ex Cirielli e le conseguenze per le misure alternative

Successivamente alla approvazione della Legge Simeone-Saraceni del 1998 il legislatore è tornato a legiferare in materia di trattamento penitenziario e di misure alternative alla detenzione in diverse occasioni. La maggior parte degli interventi, che in realtà consistono in limitate modifiche tese a perfezionare ed integrare alcuni aspetti della legislazione preesistente, possono essere valutati in continuità con l'orientamento che è prevalso negli ultimi decenni. Mentre l'ultima modifica adottata dal legislatore, ovvero la Legge 5 dicembre 2005, n. 251 (conosciuta come *ex Cirielli*), ha rappresentato un radicale cambio di prospettiva.

Nella prima direzione vanno annoverati alcuni provvedimenti promulgati fra il 1999 e il 2002: la legge 12 luglio 1999, n. 231, contempla misure particolari nei confronti dei soggetti affetti da Aids conclamata o da grave deficienza immunitaria; la legge 8 marzo 2001, n. 40, estende la detenzione domiciliare alle madri condannate aventi prole non superiore a 10 anni; la legge 19 dicembre 2002, n. 277, rende

---

<sup>338</sup> Cfr. G. Mosconi, C. Sarzotti (a cura di) *Antigone in carcere. Terzo rapporto sulle carceri in Italia*. Carocci, Roma, 2004, pp. 26-29.

applicabile la liberazione anticipata anche all'affidato sociale<sup>339</sup>. Vanno menzionati in tal senso anche l'adozione del nuovo ordinamento penitenziario, D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, e la legge 22 giugno 2000 n. 193, conosciuta come legge Smuraglia.

Il nuovo regolamento penitenziario ribadisce le linee guida del vecchio, adeguando la normativa a quelle situazioni particolari che negli anni settanta raggiungevano dimensioni ridotte, ad esempio i detenuti stranieri. In tema di collaborazione e compartecipazione tra le strutture penitenziarie e la società libera, l'art. 4 dispone che tutti gli operatori penitenziari impiegati negli istituti e nei C.S.S.A. (ora U.E.P.E.) partecipino, secondo le loro competenze, alle attività di trattamento messe in essere. Inoltre viene riconosciuto il giusto rilievo al settore del volontariato, poiché sono autorizzati a partecipare alle attività trattamentali tutti i gruppi o gli enti, in possesso delle dovute competenze, che manifestano interesse e sensibilità per la condizione dei soggetti sottoposti a misure privative della libertà personale.

Nel regolamento viene ulteriormente specificata la centralità del servizio sociale nel sistema di esecuzione penale, già delineata nella riforma del 1975. Il ruolo del servizio sociale è ben più ampio della sommatoria delle funzioni assegnategli: difatti, sia quando si rapporta ai detenuti sia quando interviene sui soggetti ammessi alle misure alternative, si fa portatore di istanze, interessi e valori che sono differenti da quelli rivendicati dal personale addetto al trattamento penitenziario. Tale aspetto trova maggiore compimento proprio nelle misure alternative, in quanto le attività degli assistenti sociali sono volte a guidare i beneficiari delle diverse misure, valorizzando la capacità di autonomia e autodeterminazione del soggetto, ad adempiere agli impegni assunti con la magistratura di sorveglianza senza imporre però in maniera autoritaria i propri assunti valoriali alle scelte comportamentali di cui i soggetti restano responsabili<sup>340</sup>.

Con la legge Smuraglia, invece, il legislatore ha voluto rilanciare e agevolare il lavoro penitenziario sia all'interno degli istituti detentivi che all'esterno. L'organizzazione del lavoro penitenziario incontrava delle crescenti difficoltà ad implementare le attività professionali per i detenuti. Questa situazione era in parte riconducibile ai problemi organizzativi delle strutture, ma in altra parte era dipendente dalla situazione occupazionale generale e dalle profonde trasformazioni registratesi negli ultimi decenni nel mercato del lavoro italiano. Il legislatore ha inteso porvi

---

<sup>339</sup> Cfr. P. Troncone, (2006a), *op. cit.*, p. 67.

<sup>340</sup> Per approfondire il ruolo del servizio sociale nel nuovo ordinamento penitenziario. Cfr. R. Breda, *Il servizio sociale nelle misure alternative*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 2, 2001, pp.1-35.

rimedio prevedendo una seria articolata di agevolazioni che avrebbero dovuto favorire il rilancio del lavoro penitenziario. La legge opera una modifica nella definizione di persone svantaggiate contenuta nella disciplina delle cooperative sociali, accludendogli le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, e contemporaneamente stabilisce un'estensione del sistema di sgravi contributivi e fiscali per chi realizza attività produttive nei luoghi di detenzione<sup>341</sup>. L'intento della legge è stato quello rendere più vantaggioso il ricorso al lavoro penitenziario ricorrendo sia agli sgravi fiscali, rivolti alle cooperative sociali e alle imprese pubbliche e private, sia estendendo la platea dei potenziali beneficiari.

Un radicale cambiamento nel panorama legislativo italiano è stato introdotto con la legge n. 251 del 2005, che ha modificato profondamente la materia penitenziaria in riferimento ai presupposti per la concessione dei benefici introdotti a partire dalla legge n. 354 del 1975. La *ex Cirielli* persegue l'obiettivo dichiarato di ampliare i limiti per l'ammissione alla detenzione domiciliare, alla semilibertà, all'affidamento in prova al servizio sociale ordinario e in casi particolari e alla sospensione dell'esecuzione della pena detentiva. Il provvedimento si compone anche di una parte che prevede l'abbrevio dei termini di prescrizione, rispetto ad alcune tipologie di reato, per i soggetti incensurati. Su questo ultimo punto si sono maggiormente articolate le critiche e le attenzioni del mondo politico e della società civile, mentre la parte concernente il restringimento dei requisiti per far accedere alcune tipologie di condannati alle misure alternative ha incontrato minori resistenze, scatenato minore indignazione e trovato minori spazi nei dibattiti mediatici. L'impressione è che il legislatore abbia voluto abbinare questi due indirizzi discordanti: l'abbrevio dei termini di prescrizione per i soggetti alla prima condanna e l'inasprimento delle risposte punitive per i recidivi, al fine di far digerire più facilmente all'opinione pubblica in fase pre-elettorale le non popolari innovazioni in materia di prescrizione. Allo stesso modo le principali forze di opposizione sono state meno compatte e più titubanti nel criticare le innovazioni che hanno riguardato la recidiva.

Analizzando in maniera più specifica le innovazioni introdotte in tema di recidiva e le conseguenze in merito ai requisiti per l'accesso dei condannati alle misure alternative, ossia il punto che maggiormente riguarda l'oggetto di questa ricerca, si deve osservare che il legislatore ha inteso con questa legge fornire una risposta forte,

---

<sup>341</sup> M. Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Franco Angeli, Milano, 2001. Per un'analisi critica del lavoro penitenziario a pochi anni dall'entrata in vigore della legge Smuraglia, Cfr. A. Naldi et al., *C'era una volta il lavoro*, in G. Mosconi, C. Sarzotti (a cura di) *op. cit.* pp.131-146



con un alto contenuto simbolico ed emotivo, in merito all'esplosione di fenomeni di criminalità violenta che talvolta hanno visto protagonisti soggetti già condannati ma che per vari motivi, grazie alla legislazione premiale ed alle misure alternative, non erano ristretti<sup>342</sup>.

In tal modo si è andati ad assecondare l'opinione diffusa che vede nelle varie forme alternative alla detenzione una modalità troppo blanda di reazione punitiva dello Stato, che consente ai soggetti recidivi di poter perpetrare le loro condotte delinquenziali. La *ex Cirielli* ha operato una radicale inversione di tendenza rispetto degli orientamenti che apparivano ormai consolidati nel nostro ordinamento giuridico. La nuova disciplina ha modificato il riferimento all'orientamento rieducativo che è stato predominante nel nostro sistema penale-penitenziario, poiché effettua una differenziazione nel percorso trattamentale dei condannati distinguendo tra chi si trova ad una prima condanna e chi, invece, è recidivo.

Mentre la parte concernente l'abbrevio dei termini della prescrizione sembra veicolare una volontà di facilitare il percorso risocializzativo del reo, la parte riguardante la recidiva pone un restringimento della possibilità d'intraprendere un percorso di recupero sociale<sup>343</sup>.

La riforma è mossa da due opposti indirizzi: ad un orientamento garantista, volto alla tendenziale riduzione dei termini prescrizionali, si affianca un generale inasprimento del sistema penale, con particolare riferimento ai recidivi.

Il legislatore in materia di recidiva<sup>344</sup> ha operato nella direzione di un inasprimento del quadro sanzionatorio in quanto per i recidivi reiterati, nella fase commisurativa della pena, è introdotto il divieto di operare un giudizio di prevalenza delle circostanze attenuanti rispetto alle circostanze inerenti alla persona del condannato. In questo modo si prescrive un generalizzato aumento di pena per chi, già condannato per un delitto non colposo, si rende responsabile di un altro delitto. Per chi è già stato riconosciuto recidivo, nel momento in cui è condannato per un altro reato

---

<sup>342</sup> La legge nella sua prima formulazione è stata redatta nel periodo in cui nel territorio napoletano stava dilagando la faida di Secondigliano ed erano forti l'indignazione morale e il coinvolgimento emotivo di alcune fasce della cittadinanza rispetto alle questioni della sicurezza urbana.

<sup>343</sup> Cfr. P. Troncone, (2006a), *op. cit.*, pp. 61- 62.

<sup>344</sup> Il D.L. 11 aprile 1974, promulgato in un più ampio contesto di mitigazione del sistema penale, aveva introdotto la facoltatività della recidiva. L'aumento di pena non era più automatico dovendo valutare il giudice di volta in volta se la reiterazione del reato fosse espressione di una attitudine del soggetto a commettere nuovi reati., tali da giustificare un aggravio di pena. Con la facoltatività si rimetteva alle mani del giudice il compito di mitigare gli effetti provocati da una disciplina della recidiva genericamente diffusa. Cfr. A. Morosini, *Appunti sul tema della recidiva dopo l'entrata in vigore della Legge n. 251 del 2005*, in, <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/13001.pdf>

doloso, divenendo recidivo reiterato, al di là dal tempo trascorso fra la commissione dei reati, l'inasprimento di pena diviene automaticamente più pesante. Il recidivo reiterato in virtù del proprio status giuridico è destinato ad un trattamento penale più severo ed è ostacolato ad accedere alle misure alternative alla detenzione<sup>345</sup>.

La legge 251 rappresenta il più compiuto ritorno ad una logica delle politiche penali e penitenziarie di tipo repressivo e si poggia sulla scarsa fiducia circa gli esiti delle attività di rieducazione e sul clima di allarme e di insicurezza sociale presente nell'opinione pubblica. Nei confronti dei recidivi reiterati sono previsti dei limiti più severi per l'accesso alle misure alternative (artt. 30-ter; 47-ter; 50-bis ord. pen.); l'esclusione dal meccanismo di sospensione dell'ordine di esecuzione<sup>346</sup> (art. 656, comma 9, c.p.p.); la limitazione dei benefici ottenibili (art. 58-quater ord. pen.).

Con la modifica all'art. 656 si equipara la condizione dei recidivi reiterati a quella dei condannati all'art. 4 bis dell'ordinamento penitenziario e si limitano loro le possibilità di poter accedere alle misure alternative alla detenzione dallo stato della libertà<sup>347</sup>. In riferimento alle misure alternative la nuova normativa ha provocato degli indubbi stravolgimenti. In primo luogo l'inasprimento penale per i recidivi comporta un allungamento dei tempi per poter tecnicamente fare istanza per le misure. Conseguentemente sempre più soggetti, in base alla nuova normativa, dovranno necessariamente passare per gli istituti penitenziari prima di poter accedere alle misure. I recidivi reiterati, invece, per poter usufruire di alcuni benefici (ad es. permessi premio) dovranno aver espiaato: almeno un terzo della pena, se condannati a pene inferiori a tre anni o alla pena dell'arresto; la metà della pena per pene superiori a tre anni; i due terzi della pena e comunque non oltre quindici anni se condannato per i reati dell'art. 4bis; quindici anni se condannato all'ergastolo<sup>348</sup>.

---

<sup>345</sup> Cfr. T. Padovani, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in "Guida al Diritto", 1, 2006.

<sup>346</sup> La Simeoni-Saraceni aveva introdotto una procedura applicabile ai condannati ad una pena o a un residuo di pena inferiore ai tre anni che, al momento dell'ordine di esecuzione, si trovavano in stato di libertà. In tal caso il pubblico ministero aveva l'obbligo di sospendere l'ordine di esecuzione. La sospensione permetteva ai condannati, dando loro un mese di tempo, di poter presentare istanza di misura alternativa senza passare per il carcere, avendone in astratto i presupposti.

<sup>347</sup> Questo punto della riforma aveva destato le maggiori preoccupazioni fra gli esperti e gli addetti ai lavori poiché si temevano i contraccolpi immediati nei termini di ulteriore sovraffollamento degli istituti penitenziari. La situazione è stata modificata a distanza di pochi mesi con il D.L. 272/2005 che ha escluso dalle nuove disposizioni i soggetti tossicodipendenti ed alcooldipendenti con in corso un programma di trattamento.

<sup>348</sup> Ulteriori restrizioni sono state previste per la concessione ai recidivi reiterati della semilibertà e della detenzione domiciliare Cfr. M. Pavarini, *La nuova disciplina della recidiva*, in, <http://www.gesuiti.it/sestaopera/Pavarini-recidiva.htm>

Vanno considerate, inoltre, le discussioni e i dubbi che si sono sollevati rispetto alla corretta interpretazione del nuovo comma 7 *bis* dell'art. 58 *quater* che ha disposto «l'affidamento in prova, la detenzione domiciliare, la semilibertà non possono essere concessi più di una volta al condannato al quale sia stata applicata la recidiva prevista all'art. 99, quarto comma, c.p.». Le possibili interpretazioni del precedente comma sono sostanzialmente tre, ossia che il recidivo reiterato possa usufruire di: una qualsiasi misura alternativa una sola volta nella vita; di un solo affidamento in prova al servizio sociale, di una sola detenzione domiciliare, di una sola semilibertà nel corso della vita; di un solo beneficio per ogni successiva condanna<sup>349</sup>.

In linea teorica, se passasse la prima interpretazione si porrebbe in essere un profonda sconfessione delle innovazioni introdotte nell'ordinamento penitenziario italiano dal 1975. Difatti i recidivi reiterati, in pratica buona parte della popolazione penitenziaria media, si troverebbe a disporre di un'unica possibilità di reinserimento sociale, dopodichè per loro la pena diverrebbe inflessibile. Anche l'interpretazione meno restrittiva eliminerebbe la tendenza oramai consolidata nella prassi esecutiva di concedere ai detenuti in prima istanza la semilibertà, per poi sostituirla in corso d'opera con l'affidamento in prova al servizio sociale qualora il comportamento del soggetto sia conforme al processo di rieducazione.

Il testo normativo nel suo complesso palesa l'orientamento neutralizzativo che ha mosso tale riforma, riaffermando la condizione di centralità del carcere nel sistema penale-penitenziario italiano. Oggettivamente questa legge, per la difformità che prevede tra prima parte per le prescrizioni e la seconda sulla recidiva, formalizza un sistema di giustizia diseguale che opera in maniera differente a secondo dello status giuridico degli autori dei reati e della tipologia dei reati commessi.

Le misure alternative alla detenzione, per la *ratio* implicita alla legge, sarebbero inadeguate essendo poco efficaci nel perseguimento dei loro obiettivi di risocializzazione nel caso dei soggetti con una carriera delinquenziale già articolata. Inoltre, il fatto che tali soggetti si trovino in qualche modo inseriti nelle misure alternative alla detenzione minerebbe ancora di più il senso di sicurezza dei cittadini. Se si pensa agli effetti che potrà produrre la *ex Cirielli* nel medio periodo le opinioni non sono concordanti: infatti, non esistono stime precise sulla recidiva in Italia, né tantomeno sulle sue diverse tipologie. In riferimento alla materia giudiziaria il dato più

---

<sup>349</sup> Per una ricostruzione del dibattito giuridico rispetto a questa nuova disposizione Cfr. L. Bresci, *I riflessi delle novità introdotte dalla ex Cirielli in materia di esecuzione penale*, in, <http://www.tsd.unifi.it/altrodir/>

attendibile è quello fornito dall'Istat che ha registrato, nel 2003, la presenza di un 64% di condannati con precedenti penali<sup>350</sup>.

Anche in riferimento alle misure alternative alla detenzione non esistono dati che consentano di poter valutare le condotte dei soggetti una volta terminato il programma di trattamento. Né le statistiche dell'esecuzione penale esterna permettono di discernere fra i soggetti che sono alla prima condanna da quelli che hanno già dei precedenti.

Tabella 5

Revoche sul totale dei casi di affidamento in prova al servizio sociale. Anni 2001-2005.

	2001		2002		2003		2004		2005	
	Totale casi	% revoche	Totale casi	% revoche	Totale casi	% revoche	Totale casi	% revoche	Totale casi	% revoche
94tl	5.243	9,1	5.301	8,4	5.278	8,5	5.189	9,0	5.238	9,1
94td.	1.620	18,1	1.657	15,6	1.605	16,0	1.632	15,9	1.823	15,9
47de	3.534	4,8	3.883	5	4.023	4,3	4.098	4,6	4.132	4,9
47li	15.755	2,8	17.324	3	19.398	2,8	21.049	3,0	20.588	3,5
47ml.	231	0,9	148	4,7	163	4,9	117	4,3	177	4,5
Totale	26.383	5,2	28.313	5	30.467	4,7	32.085	4,8	31958	5,3

Fonte nostra elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

Legenda

94tl= tossicodipendenti dalla libertà

94td= tossicodipendenti dalla detenzione

47li = Affidati dalla detenzione

47de = Affidati dalla libertà

47ml = Affidati militari

Nella tabella 6 sono presentati i dati riguardanti i casi di affidamento in prova al servizio sociale seguiti in Italia negli ultimi cinque anni. L'unica valutazione che consente di valutare l'esito della misura riguarda i casi di revoca: la revoca è un indicatore di processo legato al programma trattamentale. Osservando i dati contenuti nella tabella 5 si può notare come il valore percentuale delle revoche nel giro di cinque anni non sia mutato sensibilmente, oscillando attorno al 5%<sup>351</sup>. Inoltre l'incidenza delle

<sup>350</sup> *Annuario statistico italiano*, Istat, Roma, 2005, p. 140 citato in M. Pavarini, *La nuova disciplina della recidiva*, in <http://www.gesuiti.it/sestaopera/Pavarini-recidiva.htm>

<sup>351</sup> Nel 2005 dalla semilibertà su 3.458 casi seguiti si è avuta una quota di revoche pari al 15%, dalla detenzione domiciliare si è registrata una quota di revoche pari all'11% su circa 15.000 casi seguiti.

revoche è maggiore fra i tossicodipendenti che tra gli affidati ordinari (a causa della diversa articolazione delle prescrizioni) e, come si vedrà nel prossimo capitolo, solo una parte delle revoche è determinata dalla commissione di un nuovo reato.

Naturalmente si è consapevoli che il valore di queste informazioni è limitato, in quanto rileva solo il comportamento tenuto durante la misura e ignora gli esiti successivi all'esito positivo della misura. Tali constatazioni, quindi, non permettono di poter generalizzare a riguardo dei successi nell'espletamento delle misure alternative, ma quantomeno contestualizzano la reale portata degli eventi criminosi che talvolta trovano ampio risalto nei mass-media<sup>352</sup>. Del resto, così come i dati delle revoche devono essere interpretati con molta cautela evitando di enfatizzare, per i motivi espressi prima, la loro ridotta portata negli ultimi anni, allo stesso modo, soprattutto in ambito scientifico, si deve evitare di incorrere in generalizzazioni di segno contrario.

A tal riguardo sono esemplificative le perplessità espresse da Ponti circa gli esiti delle politiche penali e penitenziarie ispirate al mito risocializzativo. In un primo momento Ponti richiama quelle argomentazioni, in larga parte condivisibili e ormai appurate nella letteratura, che riguardano i limiti e l'impossibilità di successo di un processo rieducativo che si imponga ai soggetti e non sia liberamente scelto e partecipato da questi. Proseguendo il suo ragionamento il criminologo giunge poi, in tema di recidiva ed evasioni (dalle misure e non dal carcere), con le connesse conseguenze per la sicurezza comune, a conclusioni non condivisibili, sostenendo che *«secondo le nostre statistiche ufficiali le revoche di semilibertà e affidamenti per esito negativo di tali misure (cioè per essere stati commessi reati o infrazioni alle prescrizioni delle stesse) sono relativamente scarsi, dell'ordine del 2-3%. Tali revoche, relativamente ai reati, avvengono solo quando viene accertata la loro commissione (...) se si tiene conto del fatto che vengono identificate percentuali bassissime di autori di reati (ad esempio nel 1997 è rimasto impunito l'autore nel 95% dei furti denunciati, così come l'86% degli autori di rapine) è certo probabile che così rilevante numero oscuro riguardi anche i beneficiari di misure di decarcerizzazione. Inoltre vi è pure da considerare che una quota di coloro che si trovano in libertà per una misura alternativa, dopo avere prudentemente osservato le prescrizioni(...) ritornano poi (se si tratta di delinquenti abituali) a delinquere come per il passato una volta che, terminata la misura, viene a cessare il rischio della revoca... nel 1997, fra coloro che si trovavano in permesso premio le evasioni sono state 99 (0,72%); fra gli ammessi alla*

---

<sup>352</sup> Cfr. E. Calvanese, R. Bianchessi, *Messaggi mediatici, funzioni della pena e senso di sicurezza*, in "Sociologia del Diritto", 3, 2003.

*semilibertà, le evasioni sono state 74 (1,96%); sono evasi dall'affidamento in prova 53 soggetti (0,22%)...Resta il fatto che ogni anno qualche centinaio di delinquenti evadono mentre fruiscono di benefici, e una volta evasi, essendo latitanti, compiono ovviamente altri reati<sup>353</sup> ».*

In definitiva le linee che emergono dalla recente legislazione italiana in tema di restringimento delle condizioni di accesso alle misure alternative per alcune categorie, delineano per i recidivi uno status che li differenzia dal resto della popolazione nell'ambito dell'esecuzione penale. Tale orientamento segna un profondo scostamento rispetto alle politiche di decarcerizzazione seguite negli ultimi decenni e manifesta un regresso, o comunque una profonda sfiducia rispetto alle attività rieducative tipiche dell'esecuzione esterna. Il richiamo ad un inasprimento sanzionatorio per i recidivi, con tutte le particolarità del caso italiano, mostra delle assonanze con alcuni dei provvedimenti più severi che sono stati adottati nei Paesi occidentali<sup>354</sup>.

Comune è anche l'opinione, nell'attuale contesto politico-mediatico, nei confronti delle misure alternative nei termini di sicurezza del cittadino. Il giudizio negativo matura in un clima d'insicurezza sociale e si manifesta in una domanda sociale di penalità dal basso che si fa portatrice di un'idea di pena che debba essere piena ed effettiva e, di conseguenza, vede nelle misure alternative lo svuotamento di tali caratteri afflittivi.

Come detto in precedenza, un primo sguardo ai dati relativi le revoche dall'affidamento in prova al servizio sociale, un indicatore d'insuccesso legato al processo del programma trattamentale, ed unico indicatore disponibile per poter valutare gli esiti delle misure, non sembrerebbe fornire sostegno empirico a questa trasformazione nel modo di intendere la pena culminata nella recente legislazione.

Del resto questi dati non permettono di addurre alcun ragionamento rispetto le variabili socio-anagrafiche e socio-giuridiche dei soggetti<sup>355</sup>. Non è quindi possibile effettuare valutazioni sull'andamento delle revoche e sulle motivazioni che portano a tale atto.

Per questi motivi è stata effettuata una ricerca circoscritta, analizzando i fascicoli riguardanti le revoche degli ultimi cinque anni registratesi. Le revoche esaminate

---

<sup>353</sup> Cfr. G. Ponti, *op.cit.*, pp. 588-589.

<sup>354</sup> Ad esempio per Dolcini la nuova disciplina della recidiva mostra delle assonanze con la legislazione *three strikes* americana. Cfr. E. Dolcini, *Rieducazione del condannato e rischi di involuzione*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 3, 2005, pp.

<sup>355</sup> Cfr. G. Mosconi, M. Pavarini, *Discrezionalità e sentencing penitenziario. La flessibilità della pena in fase esecutiva nell'attività dei Tribunali di Sorveglianza*, in "Dei delitti e delle pene", 3, 1993.

riguardano i casi d'affidamento in prova al servizio sociale, seguiti dall' U.E.P.E. (Ufficio Esecuzione Penale Esterna) di Napoli<sup>356</sup>.

---

<sup>356</sup> Le principali ricerche empiriche prodotte in Italia nell'ambito dell'esecuzione delle misure alternative alla detenzione risalgono al periodo successivo alla approvazione della Gozzini. Cfr. A. Manfredi, *La decarcerizzazione fallita: una ricerca sulla revoca delle misure alternative nell'area veneta*, in, " Dei delitti e delle pene", 1, 1992, pp. 119-147. In tempi più recenti, Cfr .P. Poidomani, *La revoca delle misure alternative alla detenzione: l'attività del tribunale di sorveglianza di Firenze*.

## Capitolo quinto

### La revoca delle misure alternative alla detenzione: uno studio di caso sull'affidamento in prova al servizio sociale

#### Premessa

In questo capitolo sono presentati i risultati di uno studio di caso sulla revoca delle misure alternative. Sono stati analizzati i fascicoli riguardanti le revoche degli ultimi cinque anni registratesi fra i casi d'affidamento in prova al servizio sociale seguiti dall'U.E.P.E. (Ufficio Esecuzione Penale Esterna) di Napoli. La domanda fondamentale che ha orientato la ricerca tiene conto del caso napoletano, contesto ad alta densità criminale: nello specifico ci siamo chiesti in che misura si sarebbe registrata una significativa variazione nei casi di revoca e quali motivazioni fossero state adottate dagli organi di sorveglianza per formulare le revoche; nonché quali profili avremmo registrato considerando variabili soggettive di carattere sociale e giuridico.

#### 5.1. Obiettivi e metodologia della ricerca

La ricerca ha riguardato l'esame dei provvedimenti di revoca registratisi tra gli affidati al servizio sociale seguiti presso l'U.E.P.E. di Napoli negli anni 2001- 2005.

La ricerca è stata materialmente eseguita presso gli archivi U.E.P.E. di Napoli. La scelta dell'affidamento in prova al servizio sociale è motivata da diverse ragioni: è la misura statisticamente più significativa ed è la misura alternativa italiana in cui si sono state maggiormente recepite le caratteristiche del modello della *probation*. L'affidamento, inoltre, offre i maggiori spazi di autonomia ai propri beneficiari essendo la misura alternativa alla detenzione più ampia e svolgendosi totalmente nel territorio e nella comunità, affinché la persona condannata eviti i danni derivanti dal contatto con l'ambiente penitenziario.

Proprio per questi motivi la misura si presta maggiormente alle finalità della ricerca. Il lasso di cinque anni è stato prefissato al fine di raggiungere un numero di casi statisticamente significativo e soprattutto per osservare se, in un contesto particolare come quello napoletano, negli anni immediatamente precedenti all'approvazione della *ex Cirielli* si siano registrati dei mutamenti significativi



nell'andamento delle revoche e delle sue motivazioni e se sussistano delle indicative differenze con la situazione nazionale.

Questa ricerca non ha l'obiettivo di valutare l'efficacia della misura in termini di rieducazione dei soggetti ma quello di valutare se, negli ultimi anni, si siano registrate delle variazioni nell'andamento dei casi d'insuccesso tali da suffragare il mutato clima politico-culturale. Per tali motivi si preferito indagare l'universo dei casi di revoca e non allargare la rilevazione ai casi con esito positivo.

L'attività giurisdizionale avente ad oggetto i percorsi alternativi di pena detentiva tende a prodursi in un processo cartaceo, ove la maggioranza delle informazioni riguardanti la storia giudiziaria dei soggetti è raccolta in fascicoli. A tal proposito, è stata predisposta una scheda di rilevazione su cui registrare i dati contenuti nei fascicoli.

L'analisi dei fascicoli riguardanti i provvedimenti in esame è stata organizzata suddividendo le variabili in due principali tipologie: a) *Situazione socio-anagrafica del soggetto*: sesso, età, cittadinanza, area di nascita, area di residenza, stato civile, titolo di studio, composizione nucleo familiare, status professionale precedente all'affidamento b) *Situazione giuridica del soggetto*: eventuale situazione di tossicodipendenza, tipo di programma d'affidamento, motivo della revoca, tipo di reato per cui è stato condannato, condanne pregresse per lo stesso o per altri reati, pena in esecuzione già scontata; misure alternative già godute provenienza dalla detenzione o dalla libertà eventuali misure già revocate.

Si deve considerare che ogni fascicolo raccoglie tutti i contatti che il soggetto ha avuto dalla detenzione o dalla libertà con l'ufficio nel corso della sua esistenza. L'analisi dei fascicoli è stata effettuata osservando prima i provvedimenti provenienti dal Tribunale di Sorveglianza: Ordinanza di concessione della misura, Ordinanza di sospensione della misura (effettuata dall'organo monocratico), e l'Ordinanza di revoca (effettuata dall'organo collegiale). Sono state, poi, approfondite le inchieste sociali<sup>357</sup> realizzate dagli assistenti sociali nella fase preliminare alla concessione della misura e il diario, da essi redatto durante lo svolgimento della misura, nel quale sono annotati tutti i contatti avuti con l'affidato e con gli altri attori che partecipano allo svolgimento dell'affidamento (tribunale di sorveglianza, datore di lavoro, Sert o comunità terapeutica). Tendenzialmente dal materiale proveniente dal tribunale di sorveglianza è stato possibile estrapolare tutte le informazioni riguardanti la situazione giuridica

---

<sup>357</sup> L'assistente sociale su richiesta della magistratura effettua tale inchiesta al fine di fornirle i dati familiari, relazionali e biografici del soggetto.

dell'affidato mentre dalla documentazione prodotta dagli assistenti sociali sono emersi i riferimenti al contesto familiare e sociale in cui è inserito il soggetto.

Deve essere sottolineato che i fascicoli sono personali e quindi raccolgono tutta la documentazione concernente il soggetto a riguardo dei suoi contatti avuti con l'U.E.P.E. nel tempo (eventuali misure alternative già usufruite o inchieste sociali ed osservazioni effettuate per misure precedentemente richieste e poi non concesse), ma non contengono la notizie di eventuali altre misure di cui si è usufruito in passato, qualora queste siano state svolte in un'altra sede territoriale. Per questi motivi nei casi in cui la biografia degli affidati era più articolata è stato possibile ricostruire in maniera più dettagliata la situazione del soggetto rispetto alle variabili considerate. Ad esempio nell'ordinanza di concessione della misura usualmente il tribunale, adoperando delle formule standardizzate, fra le altre cose indica i reati per i quali l'affidato si trova a dover espiare la pena, mentre è solitamente più vago nell'indicare gli eventuali precedenti del soggetto, richiamandoli talvolta se sono della stessa specie di quelli della pena in espiazione e usando al massimo la dizione *lontani o vicini nel tempo*<sup>358</sup>. Ciò comporta che in taluni casi le inchieste sociali consentono di ricostruire in maniera più estesa la biografia del soggetto, mentre in altri casi è proprio la consistenza del fascicolo che permette di essere maggiormente dettagliati nella rilevazione delle informazioni, poiché è stato possibile visionare le ordinanze di pregresse misure alternative .

L'universo di riferimento da cui si è partiti era composto da 266 casi che risultano archiviati all'U.E.P.E. come revoche dalle diverse tipologie di affidamento in prova al servizio sociale negli anni dal 2001 al 2005. Nel corso della rilevazione si sono consultati 251 fascicoli. Lo scarto minimo è dovuto ad una serie variegata di motivi: in alcuni casi si trattava di revoche di molto precedenti al periodo considerato; altri casi erano revoche non dall'affidamento ma da altre misure; altri ancora erano affidamenti che di fatto non erano stati revocati; in altri casi infine erano state considerate inefficaci le ordinanze di concessione.

---

<sup>358</sup> Si consideri che le ordinanze di concessione non provengono necessariamente dal Tribunale di Sorveglianza di Napoli ma dai più diversi. Questo dato comporta una differenza nello stile d'estensione delle sentenze, a volte sintetico a volte prolisso, e nel format che adoperano i diversi tribunali. Per la normativa a riguardo delle competenze giurisdizionali dei Tribunali di sorveglianza Cfr, P. Troncone, , (2006a), *op. cit.* , pp. 248-249.

## 5.2 L'andamento delle revoche dall'affidamento in prova al servizio sociale

Nella tabella 1 è sintetizzato l'andamento delle revoche dalle diverse tipologie di affidamento in prova al servizio sociale, registratosi negli ultimi cinque anni fra i casi seguiti dall'U.E.P.E. di Napoli. Prima di analizzarne i dati è opportuno chiarire le differenze fra le diverse tipologie, in modo da comprendere il loro differente peso statistico. Una dirimente distinzione concerne la provenienza del soggetto, ossia se è la misura gli è concessa quando si trova in stato di libertà, o se subentra quando il soggetto sta già espiando la pena detentiva in istituto o sta usufruendo di altra misura alternativa (ad esempio la semilibertà). L'affidato nel primo caso sarà registrato come 47li, nel secondo come 47de. In entrambe le situazioni la pena, o il suo residuo, non deve essere superiore ai tre anni.

Tipologie particolari d'affidamento sono state previste invece per i condannati tossicodipendenti e/o alcooldipendenti<sup>359</sup> che intendano seguire o proseguire un programma terapeutico in una Comunità o presso il Sert durante lo svolgimento della misura. In questi casi la pena, o il suo residuo, non deve essere superiore a quattro anni e il condannato può accedere alla misura dallo stato di libertà (94tl) o da un altro regime di espiazione della pena (94td). Infine una forma particolare d'affidamento è stata prevista per i condannati dai tribunali militari<sup>360</sup>: con tale disposizione il legislatore ha inteso conformare la pena detentiva militare alle norme principali del nostro ordinamento penitenziario in riferimento alla misura alternativa fondamentale.

Tabella 1. Casi seguiti e revoche dalle diverse tipologie di affidamento in prova al servizio sociale (2001-2005)<sup>361</sup>

	2001		2002		2003		2004		2005	
	Casi seguiti	revoche	Casi seguiti	revoche	Casi seguiti	revoche	Casi seguiti	revoche	Casi seguiti	revoche
47li	1012	(2,3)	860	(2,1)	1004	(1,7)	1649	(1,8)	1424	59 (4,1)
47de	321	(3,7)	333	(3,3)	367	(2,5)	393	(1,8)	382	11 (2,9)
94tl	19	(10,5)	31	(16,1)	38	(13,2)	49	(6,1)	52	2 (3,8)
94td	34	(14,7)	42	(17,7)	45	(8,8)	51	(13,7)	66	9 (13,6)
47ml	43	(2,3)	26	/	42	/	25	(4)	48	1 (2,1)
Totale	1429	(4,3)	1292	(3,2)	1496	(2,4)	2167	49(2,7)	1972	82 (4,2)

<sup>359</sup> D.P.R. 309/1990, Art. 94.

<sup>360</sup> Legge 29 aprile 1983, n. 167.

<sup>361</sup> Per la elaborazione dei dati e per i consigli in fase di rilevazione dei dati si ringrazia per la collaborazione il Dott. Gianmario Borriello, responsabile informatico dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna. Di Napoli

In prima istanza dall'analisi della tabella si evidenzia come complessivamente sia aumentato nel corso degli ultimi cinque anni il totale dei casi seguiti, passando da 1429 nel 2001 a 2167 nel 2004, per poi assestarsi sui 1972 casi nel 2005. L'espansione dell'affidamento in prova al servizio sociale verificatasi nella provincia napoletana è in linea con la tendenza nazionale, ed è avvenuta particolarmente negli ultimi due anni. Se si osservano le diverse tipologie d'affidamento emerge come vi sia una considerevole sproporzione fra le modalità ordinarie e quelle particolari per tossicodipendenti. In particolar modo l'aumento complessivo del totale dei casi seguiti è determinato dall'aumentare degli affidati che usufruiscono della misura provenendo direttamente dallo stato di libertà (tra il 2003 e il 2004 i 47*li* crescono di 645 unità). Il numero di affidamenti ordinari dalla detenzione, invece, è notevolmente inferiore e nel corso dei cinque anni è oscillato tra 321 casi del 2001 e i 393 del 2004, assestandosi sui 382 casi nel 2005.

Le tipologie d'affidamento particolare raccolgono un numero molto più limitato di casi e fanno registrare una tendenza diversa, in quanto sono più ricorrenti le situazioni in cui i soggetti ottengono la misura dalla detenzione. Al fine di comprendere in maniera esaustiva le dinamiche sopra delineate è opportuno ritornare su alcuni aspetti introdotti dalla legge Simeone- Saraceni che incidono notevolmente nelle scelte dei soggetti. Infatti, la legge introducendo la sospensione del decreto di esecuzione penale per il mese necessario al fine di presentare dallo stato di libertà, al Tribunale di Sorveglianza competente, istanza di qualche misura alternativa (prevalentemente affidamento ordinario e/o speciale e detenzione domiciliare) ha nel tempo determinato, per l'impossibilità della giurisdizione di sorveglianza di fare fronte ad un carico elevato di istanze, una situazione nella quale migliaia di condannati a pene inferiori a tre anni si trovano in una condizione di attesa.

Per questi motivi il tendenziale aumento del numero complessivo delle misure può essere letto anche come un indicatore di maggiore sollecitudine dei tribunali nel giudicare le istanze e delle procure a far partire gli ordini di esecuzione<sup>362</sup>. In tal senso è possibile ipotizzare che la scarsa incidenza degli affidamenti particolari per tossicodipendenti sul totale, in controtendenza con le caratteristiche della popolazione penitenziaria, è dovuta alle scelte effettuate dei soggetti nel momento in cui fanno richiesta della misura. Difatti quando la pena, o il suo residuo, è inferiore ai tre anni il

---

<sup>362</sup> Pavarini cita una stima, al 31 dicembre 2005, che quantifica in 80.000 gli ordini di esecuzione sospesi in Italia. Cfr. M. Pavarini, 2006, *op.cit.*, <http://www.gesuiti.it/sestaopera/Pavarini-recidiva.htm>

soggetto, se in condizione di tossicodipendenza, tenderà a fare richiesta di affidamento ordinario, in quanto le prescrizioni sono meno gravose e soprattutto l'esito della misura non è inficiato dall'andamento del programma seguito presso il Sert o la comunità terapeutica. Viceversa, quando il soggetto si trova in condizione di detenzione, la tipologia particolare d'affidamento gli può consentire d'uscire prima dal carcere, dato che il limite massimo di pena in questi casi è di quattro anni.

I provvedimenti di revoca, nel loro complesso, non hanno subito sensibili variazioni nel corso dei cinque anni esaminati: infatti nel 2001 erano il 4,3% del totale e nel 2005 sono stati il 4,2%. Le revoche hanno un'incidenza molto bassa fra le tipologie ordinarie d'affidamento, tra i *47li* nei diversi anni si registrano valori attorno al 2% con l'eccezione del 2005, quando i 59 provvedimenti di revoca rappresentano il 4% del totale. L'incidenza sul totale dei provvedimenti di revoca non è dissimile tra gli affidati ordinari che provengono dalla detenzione. Percentuali maggiori di revoca si incontrano, invece, nel caso delle tipologie particolari d'affidamento per tossicodipendenti. In queste tipologie l'incidenza delle revoche sul dato complessivo di casi seguiti fa registrare valori percentuali che spaziano da un minimo del 3,8% tra i *94tl* nel 2005 ad un massimo del 17,7% tra i *94td* nel 2002. Come detto in precedenza e come si vedrà più chiaramente in seguito, coloro che durante l'affidamento seguono un programma terapeutico di riabilitazione sono soggetti ad un maggior numero di controlli e per questo incappano più facilmente in provvedimenti di sospensione, prima, e di revoca poi.

Tabella 2

Revoche dall'affidamento in prova per motivazione (2001-2005)

Anno di revoca	Tipo	andamento negativo	nuova posizione giuridica	commissione nuovo reato	irreperibilità	Totale
2001	47li	39,1	26,1	26,1	8,7	100
	47de	50,0	25,0	16,7	8,3	100
	94tl	100	/	/	/	100
	94td	80,0	/	/	20,0	100
	47ml	100	1	/	/	100
	Totale	48,8	23,3	18,6	9,3	100
2002	47li	38,9	11,1	38,9	11,1	100
	47de	63,6	/	36,4	/	100
	94tl	40,0	/	60,0	/	100
	94td	50,0	/	50,0	/	100
	47ml	/	/	/	/	/
	Totale	47,6	4,8	42,9	4,8	100
2003	47li	35,3	11,8	47,1	5,9	100
	47de	33,3	22,2	22,2	22,2	100
	94tl	80,0	/	20,0	/	100
	94td	50,0	/	25,0	25,0	100
	47ml	/	/	/	/	/
	Totale	42,9	11,4	34,3	11,4	100
2004	47li	41,9	19,4	32,3	6,5	100
	47de	14,3	14,3	57,1	14,3	100
	94tl	66,7	/	33,3	/	100
	94td	71,4	/	28,6	/	100
	47ml	/	100,0	/	/	100
	Totale	42,9	16,3	34,7	6,1	100
2005	47li	45,8	27,1	25,4	1,7	100
	47de	54,5	36,4	9,1	/	100
	94tl	50,0	/	50,0	/	100
	94td	55,6	11,1	33,3	/	100
	47ml	100	/	/	/	100
	Totale	48,8	25,6	24,4	1,2	100

L'affidamento in prova è revocabile qualora il comportamento dei soggetti sia contrario alle prescrizioni e quindi non si mostri compatibile con il programma di reinserimento sociale. La revoca può avvenire per diverse motivazioni: andamento negativo; nuova posizione giuridica; commissione nuovo reato; irreperibilità. La revoca per andamento negativo scatta qualora l'affidato non rispetta le prescrizioni e quindi i suoi comportamenti sono interpretati da parte degli operatori dell'U.E.P.E. come il chiaro segno di scarsa partecipazione dell'affidato al processo rieducativo. In tal caso sono gli assistenti sociali a segnalare la situazione alla magistratura di sorveglianza. Esempificativi di queste circostanze possono essere le situazioni nelle quali il soggetto non mantiene contatti costanti con l'assistente sociale o in maniera ripetuta non è trovato sul posto di lavoro durante i controlli. Nel caso di affidati tossicodipendenti

quando non partecipano in modo soddisfacente al programma terapeutico stipulato dal Sert o dalla comunità. I casi di andamento negativo possono scaturire anche in seguito a violazioni di prescrizioni che hanno una funzione più di controllo che di risocializzazione. È il caso dei controlli che operano le forze dell'ordine al fine di verificare il rispetto dell'orario di rientro serale al domicilio, oppure l'obbligo della firma settimanale che l'affidato deve andare a porre in commissariato. La revoca per andamento negativo può scattare se l'affidato incappa in controlli normali delle forze dell'ordine in orari notturni o fuori dal suo comune di residenza. Nei fascicoli esaminati si è notato, comunque, che prima di giungere al provvedimento di sospensione, tranne che per situazioni particolari, l'affidato viene richiamato più volte a mantenere un comportamento conforme alle prescrizioni. Inoltre nelle ordinanze di sospensione prima e di revoca poi dell'affidamento si trovano solitamente richiamate più motivazioni che hanno contribuito a motivare il provvedimento.

La revoca per commissione di nuovo reato scatta nel momento in cui l'affidato è tratto in arresto in flagranza, o in base ad un'ordinanza di custodia cautelare, per un fatto commesso durante il periodo di espletamento della misura. In tali circostanze, il provvedimento di sospensione è pressoché automatico, anche se spesso giunge dopo qualche mese a causa dei difetti di comunicazione tra forze dell'ordine, magistratura di sorveglianza e assistenti sociali dell'U.E.P.E<sup>363</sup>.

La revoca per nuova posizione giuridica, invece, non è causata da un comportamento difforme alle prescrizioni del soggetto ma da motivi d'ordine tecnico. Nel senso che l'affidato durante lo svolgimento della misura è raggiunto da una nuova condanna definitiva che rende la sua posizione giuridica incompatibile con il proseguimento dell'affidamento, in quanto la pena o il cumulo di pena da scontare è superiore ai tre anni.

Infine la revoca per irreperibilità scatta quando il soggetto all'inizio della misura o durante il suo svolgimento abbandona la propria residenza o la comunità terapeutica presso la quale segue il programma.

Nella tabella 2 è presentata in maniera analitica la distribuzione dei casi di revoca secondo le diverse motivazioni. Analizzando i totali, anno per anno, è possibile riscontrare che la motivazione principale che porta alla revoca del provvedimento è data dall'andamento negativo, in quanto ha rappresentato la quasi metà dei casi, con il

---

<sup>363</sup>Da quanto si è potuto appurare dai diari tenuti dagli assistenti, questi in non pochi casi hanno appreso la notizia dell'arresto non dalle forze dell'ordine o dalla magistratura ma dai familiari o dal datore di lavoro dell'affidato.

48,8%, negli anni 2001 e 2005, toccando il suo valore più basso nel 2002 e nel 2003 con il 42,9%. Le revoche per nuova posizione giuridica dell'affidato, il cui andamento è indipendente dal comportamento tenuto dai soggetti nel corso della misura, fanno registrare una variazione molto ampia nel corso degli anni esaminati. Infatti, si passa dal valore minimo del 4,8% del 2002 al valore massimo raggiunto nel 2005, quando le revoche per nuova posizione giuridica con il 25,6% sono state poco più di un quarto del totale. Le revoche per commissione di nuovo reato<sup>364</sup>, ossia quelle che provocano maggior allarme sociale, nel 2001 sono state il 18,9% del totale per poi balzare nel corso di un solo anno al 42,9%. Negli anni successivi hanno fatto registrare una discesa restando in ogni modo su valori considerevoli che vanno dal 34% circa del 2003 e 2004 al 24,4% del 2005. La voce irreperibilità infine riguarda un numero più circoscritto di casi che oscillano tra un minimo di appena 1,2% del 2005 al valore massimo di 11,4% del 2003.

### 5.3 Le caratteristiche socio-anagrafiche e lavorative dei revocati

L'universo dei casi di revoca dall'affidamento in prova del servizio sociale esaminato nella presente ricerca, così come avviene per le altre istituzioni penali, è quasi totalmente maschile. Infatti, il 94,8% dei casi esaminati è di genere maschile. Ancora più netta è la caratterizzazione dell'universo se si considera la nazionalità dei soggetti: la quota di affidati stranieri è del solo 2,8%. E' più equilibrata la distribuzione dei casi in riferimento alla residenza, dato che vi è una leggera prevalenza di affidati residenti nella città di Napoli (51,4%) rispetto alla quota dei residenti nella provincia del capoluogo campano.

La maggioranza degli affidati, il 54,2%, risulta essere coniugato, il 34% circa è invece celibe, il 9,6% è separato e il restante 2,4% è rimasto vedovo. Gli affidati sono in ogni caso inseriti in nuclei familiari non troppo ampi, generalmente composti da non più di sei persone. Solo il 5,6% dei soggetti risulta vivere da solo.

Per quanto poi concerne la variabile età, la maggior parte dei casi, il 42,2%, rientra nella fascia 31-40 anni; il 27,1% ha un'età inferiore ai trenta anni; il 23,1% si colloca nella fascia 41-50 anni e solo il 7,6% ha un'età superiore ai 50 anni.

---

<sup>364</sup> Le revoche per commissione nuovo reato, il 29,9% del totale, erano sottostimate nei dati ufficiali poiché, soprattutto nel corso di alcune annate, vi è stata la tendenza ad archiviarle come andamento negativo.



Tabella 3.

Affidati per fascia d'età e per tipologia di misura

	47li	47de	94tl	94td	47ml	Totale
Fino a 30	47,1	25,0	4,4	19,1	4,4	100
Da 31 a 40	63,2	14,2	7,5	15,1	/	100
Da 41 a 50	58,6	24,1	10,3	6,9	/	100
Oltre 50	78,9	21,1	/	/	/	100
Totale	59,0	19,9	6,8	13,1	1,2	100

Gli affidati più giovani nel 47,1% dei casi usufruiscono del *47li*, valore inferiore a quello medio che è pari al 59%. Viceversa tra gli under 30 la quota di coloro che usufruiscono dell'affidamento ordinario provenendo dallo stato di detenzione, il 25%, è superiore a quella della media dell'universo di riferimento che pari al 19%. Per i soggetti più giovani si riscontra lo stesso meccanismo anche nelle tipologie particolari d'affidamento: difatti la quota di 4,4% di *94tl* è inferiore di due punti percentuali rispetto al valore medio (6,8%), mentre la quota di affidati dalla detenzione è pari al 19,1% ed è maggiore del 6% rispetto alla di media di riferimento. Nella fascia d'età successiva, dai 31 ai 40 anni, le tipologie d'affidamento che si acquisiscono dallo stato di libertà fanno registrare dei valori percentuali superiori a quelli medi: nel caso dei *47li* si registra il 63,2% rispetto al 59,0%; per i *94tl* il 7,5% rispetto al 6,8%. Gli affidati che si collocano nella fascia d'età dai 41 a 50 anni, invece, vedono calare la quota dei *47li*, che è leggermente inferiore alla media (-0,4%), e nel contempo vedono aumentare la quota dei *47de*, pari al 24,1%, maggiore rispetto al valore medio di riferimento del 4,2%. Infine tra gli over 50 non si registrano casi d'affidamento particolare e si riscontra il 78,9% di affidamenti ordinari dallo stato di libertà e il 21,1% di affidamenti ordinari dalla detenzione.

La popolazione esaminata, inoltre, è in possesso di scarse credenziali educative. Più della metà degli affidati non ha acquisito i titoli dell'obbligo scolastico: difatti il 19,3% non ha alcun titolo, mentre il 41,3% è in possesso della sola licenza elementare. Il 35,4% degli affidati ha raggiunto la licenza media inferiore e solo il 4% del totale è in possesso di un diploma di licenza media superiore. Da notare che i soggetti che provengono o hanno vissuto in passato esperienze di detenzione prolungata, in alcuni casi hanno conseguito i titoli scolastici in carcere partecipando alle attività di trattamento rieducativo.

Analogamente la condizione professionale degli affidati, ossia l'ultima occupazione svolta in stato di libertà, è nella gran parte dei casi caratterizzata da situazioni di disoccupazione cronica e di precarietà dilagante. Coloro che risultavano

occupati prima di intraprendere la misura sono circa il 37% del totale. Per i lavoratori dipendenti, il 27,1% dei casi, si tratta di lavoratori con profili poco qualificati, impiegati come dipendenti presso enti pubblici, come operai in organizzazioni private o come autotrasportatori. In taluni casi, in seguito alle vicende giudiziarie, hanno perso il lavoro. Il restante 10% risulta lavorare in maniera autonoma: si è innanzi prevalentemente a piccoli commercianti o a soggetti che operano in attività o in aziende di famiglia.

Il 46,2% del totale, invece, risulta essere disoccupato, mentre il 16,7% è impegnato in attività non regolarizzate o comunque precarie (lavoro nero, ambulante). In definitiva, per quanto attiene la sfera professionale degli affidati, prevale uno stato di disoccupazione, o in ogni modo di precarietà, ed alta instabilità occupazionale. Solo per una quota minoritaria di affidati si è riscontrata la presenza di una situazione lavorativa caratterizzata da una certa stabilità. Inesistenti sono i casi in cui l'individuo ricopra, o abbia ricoperto, incarichi professionali di rilievo in ambito pubblico o privato. Deve poi considerarsi che le informazioni sulla condizione professionale per quanto riguarda i soggetti che provengono dallo stato della detenzione si riferiscono alla loro eventuale ultima professione svolta in libertà. Non sempre questi soggetti hanno conservato la loro condizione una volta che sono entrati in affidamento.

Tabella 4

Affidati per condizione professionale e programma seguito durante la misura

	lavoro o ricerca di lavoro	Programma in comunità o sert	Terzo settore	misto	Totale
Disoccupato	55,2	35,3	5,2	4,3	100,0
Precario	83,3	4,8	7,1	4,8	100,0
Lavoratore dipendente	79,4	2,9	4,4	13,2	100,0
Lavoratore autonomo	72,0	12,0	12,0	4,0	100,0
Totale	68,1	19,1	6,0	6,8	100,0

Come è noto, l'affidato nello svolgimento della misura deve necessariamente seguire un programma di reinserimento sociale che può svolgersi in maniere differenti. Per ragioni di semplificazione i programmi di reinserimento sono stati così suddivisi in base all'attività preminente: lavoro o ricerca di un lavoro; partecipazione ad un programma terapeutico per i soggetti tossicodipendenti; l'impegno dei soggetti in attività volontaristiche, di formazione o di cura della famiglia, tipologia che per

comodità è stata definita *terzo settore*; misto invece quando all'affidato è prescritta una combinazione fra alcune delle precedenti attività, nella gran parte di questi casi si tratta di soggetti ai quali accanto all'attività lavorativa sono stati prescritti dei controlli tossicologici da tenersi presso il Sert di riferimento.

Come si è osservato in precedenza, il profilo dei casi esaminati si sostanzia in prevalenza come poco qualificato professionalmente, non giovanissimo, privo di credenziali educative e soprattutto in possesso di precedenti penali. Quindi, sulla base della normativa, i soggetti con tale profilo devono ricercare un'occupazione in un contesto territoriale come quello napoletano, caratterizzato da un'atavica condizione di sottoccupazione e che nell'ultimo decennio è stato attraversato da un processo di ristrutturazione della base produttiva che ha portato alla dismissione di numerosi insediamenti industriali. Di più si deve tenere presente che il sistema delle prescrizioni vincola l'affidato ad una serie di restrizioni per quanto concerne la libertà di movimento sul territorio. Certamente è previsto che egli possa fare richiesta alla magistratura di sorveglianza di potersi spostare in maniera diversa sul territorio per esigenze proprie o del datore di lavoro, per poi attendere la risposta. Ciò significa che, se per esempio un imprenditore edile vuole assumere alle sue dipendenze un soggetto in affidamento in prova al servizio sociale, deve comunicare per tempo al tribunale di sorveglianza gli spostamenti fra i vari cantieri previsti per il soggetto ed attendere le dovute autorizzazioni. Tutto ciò porta ad un aggravio generale della già difficoltosa opera di ricerca di lavoro da parte dei soggetti.

L'aver una situazione lavorativa stabile è un requisito indispensabile per poter usufruire della concessione della misura alternativa, quindi il soggetto che si trova nelle condizioni sopra descritte tenderà a sfruttare la propria rete familiare ed amicale per ottenere un'assunzione *temporanea* che gli consenta di poter accedere alla misura. In simili casi si tratta prevalentemente di assunzioni in qualità di commesso o inserviente in piccole attività commerciali che forniscono le sufficienti garanzie nei termini di controllabilità, ma che offrono minori prospettive di continuità.

Dall'incrocio tra la variabile ultima professione in condizione di libertà e tipo di programma seguito durante la misura emergono spunti interessanti. Tra i disoccupati: il 55,2% risulta occupato durante lo svolgimento della misura, mentre oltre il 30% è inserito in programmi terapeutici, il 5,2% dei casi segue un programma legato al terzo settore e il 4% è inserito in un programma misto. Fra i precari la quota di soggetti occupata nel corso dell'affidamento è di gran lunga maggiore, in quanto è pari all'83,5%, mentre la quota di soggetti impegnata in attività di terzo settore è del 7,5%.

Fra gli affidati che erano già occupati prima della concessione della misura, coloro che svolgono un'attività lavorativa sono il 79,4% tra i dipendenti e il 72% tra gli autonomi. Dall'analisi dei fascicoli è emerso che, talvolta, i lavoratori autonomi incontrano difficoltà nell'adattare la propria professione alle prescrizioni previste dalla misura. Ad esempio chi opera come rappresentante o come titolare di una piccola ditta di autotrasporti difficilmente potrà conciliare le proprie esigenze professionali con i vincoli della misura. Quindi i soggetti in tali condizioni, almeno formalmente, durante l'affidamento risulteranno occupati come dipendenti in altre attività, oppure, in un numero più limitato di situazioni, si rivolgeranno ad organizzazioni di terzo settore<sup>365</sup>. Dal terzo settore è seguito solo il 6,8% dei casi. Naturalmente, data la composizione particolare del nostro universo, non è possibile effettuare generalizzazioni, ma da altre ricerche è emersa la tendenza dei tribunali di sorveglianza a privilegiare, in vista della concessione della misura, situazioni nelle quali il soggetto risulti impiegato come dipendente in quanto è così permessa una maggiore controllabilità. L'Autorità Giudiziaria, invece, mostra minore fiducia verso le comunità e le organizzazioni volontarie, a causa delle minori sicurezze che offrirebbero<sup>366</sup>.

## 5.4 La durata delle misure e i tempi della sospensione

La durata del beneficio, cioè la pena da espiare, assume un valore importante in quanto determina il periodo entro il quale dovrebbe realizzarsi il processo di reinserimento sociale dell'affidato. Come è noto, a conclusione di ripetuti interventi legislativi, si è passati da un riferimento al limite massimo dei tre anni rapportato alla pena sancita in fase giudiziaria ad un'interpretazione di tale limite inteso anche come residuo di una pena d'entità maggiore. Inoltre una volta che l'affidato ha in corso la misura, qualora venga raggiunto da una nuova condanna definitiva, l'affidamento prosegue se la riformulazione della pena da espiare, sottraendo la parte già scontata, sia entro i tre anni, altrimenti viene revocato per nuova posizione giuridica nel caso in cui la pena da espiare sia superiore ai tre anni o i reati ascrittigli nella nuova condanna siano ostativi con l'affidamento in prova in servizio sociale.

---

<sup>365</sup> Nei casi richiamati a titolo esemplificativo, il rappresentante e l'autotrasportatore, la revoca è poi intervenuta per andamento negativo allorché i soggetti che continuavano a seguire le loro vicende professionali ufficiali sono incappati in controlli delle forze dell'ordine fuori dalla provincia di competenza.

<sup>366</sup> Cfr. P. Poidomani, *La revoca dalle misure alternative alla detenzione, l'attività del Tribunale di sorveglianza di Firenze*, in, <http://www.tsd.unifi.it/altrodir/misure/poidoman/index.htm>

La durata della misura nei casi esaminati normalmente s'aggira attorno ad un anno. Si deve però ricordare che gli affidati particolari possono usufruire della misura per una pena che arriva fino a 48 mesi: da qui si determina che il valore medio della distribuzione è più alto assestandosi sui 18 mesi, mentre il valore raggiunto dalla moda è di 8 mesi.

Tabella 5

Durata della misura per tipologia d'affidamento

	Fino a 6 mesi	da 7 a 12 mesi	da 13 a 24mesi	Più di 24 mesi	Totale
47li	15,5	25,0	36,5	23,0	100
47de	12,0	22,0	48,0	18,0	100
94tl	/	11,8	35,3	52,9	100
94td	3,0	6,1	45,5	45,5	100
47ml	/	66,7	33,3	/	100
Totale	12,0	21,5	39,8	26,7	100

La distribuzione della durata della misura in classi evidenza come nelle pene brevi fino a 6 mesi rientri, fra gli affidati ordinari dalla libertà, il 15,5% dei casi, di contro al 12,0% fra gli affidati ordinari dalla detenzione. La distribuzione dei casi nelle classi successive consente di cogliere una distinzione tra l'andamento della durata della misura fra i casi d'affidamento ordinario: infatti tra coloro che provengono dalla libertà, il 25% sconta una condanna che va dai 7 ai 12 mesi, valore di tre punti percentuali superiore a quello analogo registrato tra gli affidati che provengono dalla detenzione. Nella classe successiva, invece, rientra la quasi metà dei casi, il 48%, dei 47de, rispetto al 36,5% incontrato tra i 47li. Tra i 47li, infine, il 23% dei casi si trova ad espiare una pena superiore ai due anni di contro al 18% registrato tra i 47de.

La diversa durata della misura, tra le tipologie d'affidamento ordinario, è essenzialmente dovuta dal modo in cui la magistratura di sorveglianza concepisce l'affidamento in prova al servizio sociale per i detenuti. Per il detenuto che proviene da un periodo di detenzione di consistente durata, la concessione dell'affidamento rappresenta lo sbocco finale di un articolato processo di rieducazione che lo ha messo alla prova prima per mezzo dei permessi premi, poi attraverso la semilibertà. Proprio in tali meccanismi si ritrovano le più evidenti manifestazioni di una concezione flessibile della pena in fase esecutiva. Per questi motivi è ipotizzabile che la quota minore di affidati ordinari provenienti dalla detenzione sottoposti ad una misura di

lunga durata, ossia quando il residuo di pena si avvicina al limite massimo di tre anni, sia dovuta al fatto che la magistratura di sorveglianza non la concede appena i soggetti ne acquisiscono i benefici, ma solo in un momento successivo.

Per le tipologie particolari d'affidamento l'andamento è differente: difatti sono nella gran parte dei casi pene, o suoi residui, che superano i 12 mesi. In particolare il 52,9% degli affidati in *94tl* si trova ad espiare una misura superiore ai 24 mesi. Rispetto agli affidamenti particolari si deve infine riprendere il discorso già accennato in precedenza a riguardo della tendenza dei condannati, in condizione di tossicodipendenza, a pene inferiori ai tre anni fare richiesta d'affidamento ordinario. I casi di affidamento particolare rappresentano il 19,9% del totale, allo stesso tempo gli affidati che nel corso della misura risultano essere sottoposti ad un programma di disintossicazione sono il 27,5% del totale. La quota è più rilevante, poiché raggruppa non solo gli affidamenti particolari, ma anche i casi in cui la magistratura ha previsto tra le prescrizioni programmi di tipo terapeutico. Infatti, il 30,9% degli affidati che è risultato essere sottoposto ad un programma terapeutico è costituito da soggetti in affidamento ordinario con una pena da scontare inferiore ai due anni.

La pena da dover espiare può essere stata determinata da una sentenza unica di condanna o da un cumulo di sentenze<sup>367</sup>.

Tabella 6

Durata della misura per tipo di sentenza

	fino a 6 mesi	da 7 a 12 mesi	da 13 a 24mesi	da più di 24 mesi	
Cumulo	5,2	16,4	45,5	32,8	100,0
Sentenza unica	19,7	27,4	33,3	19,7	100,0
Totale	12,0	21,5	39,8	26,7	100,0

Rispetto a questa variabile l'universo statistico esaminato si divide in maniera quasi equa: vi è una leggera prevalenza dei casi di cumulo (53,4%). Come era logico attendersi, le due modalità si differenziano per quanto concerne la durata delle misure:

<sup>367</sup> In ambito giuridico si definisce cumulo, il provvedimento con il quale la procura somma le sentenze di condanna di un soggetto, sottraendo gli eventuali presofferti in detenzione ordinaria o in custodia cautelare e gli eventuali periodi di liberazione anticipata concessigli, e stabilisce il residuo di pena da dover espiare. Nella ricerca sono stati considerati cumuli tutti i casi in cui la pena da espiare sia stata generata da più sentenze di condanna anche in assenza di un provvedimento di cumulo della procura.

il cumulo nel 32,8% dei casi porta ad una pena da espiare superiore ai 24 mesi e nel 45,5% ad una pena compresa fra i 13 e i 24 mesi; viceversa la sentenza unica nel 47,1% dei casi porta ad una pena da espiare inferiore all'anno.

Nei casi d'affidamento esaminati il 90% dei soggetti avevano già espiato una parte della pena in regime detentivo. Ovviamente questo dato è scontato per gli affidati che provengono dalla detenzione, il 33% del totale, mentre i restanti casi possono avere espiato parte della condanna in custodia cautelare.

Adesso, considerando il lasso di tempo intercorso fra l'inizio della misura e l'arrivo del provvedimento di sospensione da parte della magistratura di sorveglianza, occorre rilevare che mediamente trascorrono sette mesi, mentre la moda è di tre mesi.

Nel caso in cui l'affidato pone in essere comportamenti contrari alle norme del diritto penale o alle prescrizioni stipulate in avvio della misura, il magistrato di sorveglianza, organo monocratico, ricevute tali informazioni dalle comunicazioni delle forze dell'ordine o dal personale dell'Ufficio d'esecuzione penale di riferimento, qualora ne verifichi la sussistenza, può disporre la sospensione della misura alternativa e il trasferimento dell'affidato in regime di detenzione in un istituto penitenziario. Nello stesso tempo il magistrato di sorveglianza trasmette gli atti al tribunale di sorveglianza, organo collegiale, che può o confermare la decisione del magistrato di sorveglianza, e quindi disporre la revoca, oppure può valutare diversamente gli atti e disporre la riammissione del soggetto alla misura alternativa. Inoltre, il provvedimento del magistrato di sorveglianza non è più efficace se il tribunale non prende decisioni entro trenta giorni dalla ricezione degli atti<sup>368</sup>.

---

<sup>368</sup> A titolo indicativo si segnala che nei fascicoli esaminati si è riscontrato che nel 14% circa dei casi il provvedimento di revoca è stato emesso ben oltre i termini previsti, da questo dato non si vogliono trarre conseguenze visto che la questione di come debba intendersi il limite dei trenta giorni è molto dibattuta in giurisprudenza. Cfr. M. Canepa, S. Merlo, *op. cit.*, pp. 342- 346.

Tabella 7

Arrivo della sospensione per tipo d'affidamento

	in 3 mesi	da 4 a 6 mesi	da 7 a 12 mesi	dopo più di un anno	Totale
47li	31,1	25,7	31,1	12,2	100,0
47de	36,0	22,0	26,0	16,0	100,0
94tl	11,8	35,3	11,8	41,2	100,0
94td	54,5	15,2	12,1	18,2	100,0
47ml	33,3	33,3	33,3	/	100,0
Totale	33,9	24,3	26,3	15,5	100,0

La sospensione, in oltre la metà dei fascicoli esaminati, arriva nei primi sei mesi di svolgimento della misura: infatti, perviene nei primi tre mesi nel 33,9% dei casi e nel lasso compreso fra i quattro e i sei mesi nel 24,3% dei casi. Per il 26,3% degli affidati, l'ordinanza di sospensione è stata emessa nella seconda metà del primo anno della misura e per il restante 15,5% dei casi dopo il primo anno. Dalla tabella si evince che sono i soggetti che provengono dalla detenzione ad incappare con maggiore frequenza nella sospensione nei primi tre mesi d'applicazione della misura, in quanto questo avviene per i 94td nel 54,5% dei casi esaminati e per i 47de nel 36%. Infine gli affidati sottoposti ad un affidamento particolare dallo stato di libertà che, come si è osservato in precedenza, sono quelli che tendenzialmente si trovano ad espriare una pena più lunga subiscono la sospensione della misura dopo il primo anno nel 41,2% dei casi.

Tabella 8

Arrivo della sospensione per motivazione della revoca

	in 3 mesi	da 4 a 6 mesi	da 7 a 12 mesi	dopo più di un anno	Totale
Andamento negativo	33,3	23,9	29,9	12,8	100,0
Nuova posizione giuridica	35,6	28,9	26,7	8,9	100,0
commissione nuovo reato	33,3	18,7	24,0	24,0	100,0
Irreperibilità	35,7	42,9	7,1	14,3	100,0
totale	33,9	24,3	26,3	15,5	100,0



Le motivazioni che portano all'ordinanza di sospensione non sembrano influire nei tempi in cui questa arriva, ma qualsiasi sia la motivazione la sospensione perviene sempre in una percentuale maggioritaria nei primi tre mesi della misura. Se si escludono le sospensioni per nuova posizione giuridica, che mostrano un andamento decrescente che presumibilmente è casuale, si può osservare che nei casi di sospensione per andamento negativo il 53,8% degli affidati è raggiunto da tale provvedimento nel periodo che va dai quattro mesi al primo anno della misura e il restante 12,8% solo successivamente. Le sospensioni motivate dalla commissione di un nuovo reato da parte degli affidati, invece, arrivano nel 42,7% dei casi tra il quarto e il dodicesimo mese dall'avvio della misura e nel 24,4% dei casi dopo il primo anno.

Prima di passare all'analisi dei reati è opportuno richiamare un'ultima variabile che concerne il tempo trascorso tra la commissione del reato oggetto della pena e l'inizio della misura.

Tabella 9

Intervallo fra commissione ultimo reato in sentenza e inizio misura

	%
Fino a 4 anni	19,0
Da 5 a 7 anni	40,8
Da 8 a 10 anni	23,9
Più di 10 anni	16,2
Totale	100

N = 142

La tabella superiore mostra gli anni passati dalla commissione dell'ultimo reato oggetto della pena e l'inizio della misura. In questo caso sono stati sottratti dal totale complessivo: i casi in cui l'affidamento è stato concesso dalla detenzione, in quanto in questi casi ovviamente la risposta penale statale si era già concretizzata, e i casi in cui non è stato possibile acquisire con certezza la notizia dai fascicoli. L'inizio della misura avviene entro i quattro anni dalla commissione del reato nel 19% dei casi, in un periodo compreso fra i cinque e i sette anni nel 40,8% dei casi e dopo più di sette anni nel restante 40% dei casi. Questi dati, oltre ad essere indicativi della lentezza del sistema giudiziario- penale italiano, allo stesso tempo evidenziano la sua inesorabilità. A tal proposito si consideri che mediamente i soggetti esaminati hanno poco più di trenta anni e che nel 40% circa dei casi hanno seguito in passato programmi terapeutici per superare problemi di tossicodipendenza. Quindi la risposta sanzionatoria giunge quando il soggetto o ha autonomamente seguito un percorso di reinserimento sociale, quindi rappresenta un fardello, o ha proseguito nella carriera criminale, quindi le possibilità di un reale processo rieducativo si sono ridotte.

## 5.5 Analisi dei reati e delle motivazioni di revoca

L'analisi dei fascicoli ha consentito di estrapolare tre tipi di informazioni differenti a riguardo dei reati commessi dagli affidati: a) i reati riferiti alla condanna per la quale stanno espiando la pena; b) gli eventuali precedenti penali; c) gli eventuali reati commessi nel corso della misura. In questa prima parte del paragrafo saranno esaminati i primi due punti della questione.

Prima di intraprendere la suddetta analisi è necessario ribadire alcune precisazioni. In primo luogo la concessione della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale avviene qualora il soggetto non risulti condannato per reati ostativi (ad es. associazione mafiosa, sequestro di persona a scopo d'estorsione). In secondo luogo un'altra serie di reati è ostativa alla concessione della misura a meno che non risulti evidente l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica ed eversiva. A tal riguardo si tratta dei reati di: omicidio; estorsione; contrabbando di tabacchi; le ipotesi aggravate di rapina ed altri. Per questi motivi il profilo penale dei casi esaminati ruota, nella gran parte dei casi, attorno a delle fattispecie criminose circoscritte e non troppo diversificate. Solo in alcuni casi fra gli affidati che provengono dalla detenzione sono stati riscontrati pene o precedenti di maggiore spessore. Nel 91,2% dei casi esaminati gli affidati avevano dei precedenti penali e nel 50,6% dei casi avevano dei carichi pendenti.

Tabella 10

Reati in sentenza e precedenti per classi di reato

	Contro la persona	Contro la famiglia	Contro il patrimonio	Contro l'economia	Contro lo Stato	Altri delitti	N
Precedenti	4,8	/	80,0	35,2	7,4	12,2	(230)
Condanna	8,8	/	66,9	26,3	16,7	14,7	(251)

Nell'analisi dei fascicoli, per quanto attiene la registrazione dei reati concernenti la condanna per la quale i soggetti si trovavano in affidamento e i loro eventuali precedenti penali, ci si è trovati nella situazione in cui, soprattutto nei casi di cumulo di pena, la pena da espiare era stata determinata dalla commissione di più reati. Per questi motivi si è optato per registrarli tutti in modo da delineare in maniera quanto più verosimile la diversificazione dei reati commessi dai soggetti. Infatti, se si fossero registrati solo i reati principali, sarebbe fuoriuscita una rappresentazione completamente schiacciata sui reati contro il patrimonio. Nella tabella superiore sono

state riprese le classi di reato così come sono utilizzate nelle principali classificazioni statistiche. In riferimento ai fascicoli esaminati i reati maggiormente rappresentati per le singole classi sono rispettivamente: violenza, lesioni personali, e sequestro di persona a scopo di rapina per *i reati contro la persona*; le varie ipotesi di furto e rapina, l'estorsione e la ricettazione per *i reati contro il patrimonio*; la violazione della legge sulla droga e la frode per *i reati contro l'economia*; l'oltraggio, la resistenza a pubblico ufficiale, la violazione di pubblici sigilli e l'evasione per *i reati contro lo Stato*; il contrabbando di tabacchi, il contrabbando di GPL e la violazione della Legge Armi per la voce *altri delitti*.

Come si può osservare in tabella, sia per la condanna di riferimento sia per i precedenti le voci principali sono date dai reati contro il patrimonio, il 66,7% e l'80%, e dai reati contro l'economia, il 26,3% e il 35,2%. Nell'ambito della condanna di riferimento, il 16,2% degli affidati ha commesso anche un reato contro lo Stato. Questo dato è interessante perché in molti casi si tratta del reato di evasione dagli arresti domiciliari.

La commissione dei reati contro la persona è maggiormente correlata, in special modo per le condanne di riferimento, alla provenienza dei soggetti da un regime di detenzione, infatti la si riscontra tra il 18,0% dei 47de e 12,1% dei 94td rispetto alla media dell'8,8% . La classe dei reati contro il patrimonio è ovviamente correlata a tutte le principali variabili di riferimento. In relazione alla condanna si nota che tra i soggetti in affidamento particolare dalla detenzione nel 87,9% dei casi è stato ascritto un reato di tale genere.

Per quanto attiene la classe dei reati contro l'economia, come detto in precedenza, nei casi qui esaminati concerne fundamentalmente violazioni della legislazione sugli stupefacenti e solo in misura ridotta reati di tipo finanziario: il 35,3% degli affidati ha precedenti di questa natura. Da questo valore si scostano: la categoria dei lavoratori autonomi con il 47,8%; gli affidati particolari con valori rispettivamente del 41,2% per i 94tl e del 39,4% per i 94td. In riferimento alla classe dei reati contro lo Stato non si sono riscontrate relazioni significative con altre variabili. La voce altri delitti, infine, contiene fundamentalmente le infrazioni alla legge armi e i reati di contrabbando. Il contrabbando è stata una delle attività fondamentali dell'economia criminale della provincia napoletana almeno fino alla metà degli anni novanta, per poi gradualmente scemare. Dalla ricerca è emerso che, a dispetto di un valore complessivo di circa il 15% tra gli affidati , tra gli over 50 il 31,6% sta espiando una pena connessa anche a questi reati.

Lo studio di casi di revoca e dei fascicoli personali ha permesso di ricostruire gli eventuali contatti precedenti avuti dall'affidato prima della concessione della misura in esame. In particolare ci si è soffermati sulle eventuali misure alternative di cui si è già usufruito e sull'esito allora raggiunto. Questo aspetto è importante anche in riferimento alle innovazioni introdotte dalla Legge ex Cirielli in materia di restringimento delle possibilità d'accesso alle misure alternative per i soggetti che sono stati sottoposti a revoca di una misura. Il 20% dei casi ha già usufruito in passato della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, il 14,7% della semilibertà e il 6% della detenzione domiciliare.

Tabella 11

Quota revoche su misure alternative precedenti

	N	% revoche
Affidamento in prova	49	14,0
Semilibertà	37	22,2
Detenzione domiciliare	15	33,3

Le precedenti misure alternative avevano già fatto vivere, in non pochi casi, l'esperienza della revoca agli affidati. Ad esempio il 14% degli affidamenti in prova pregressi si era concluso con una revoca, valore questo che è inferiore agli analoghi registrati con le misure di semilibertà e detenzione domiciliare, rispettivamente del 22,2% e del 33,3%. Lo stesso valore però assume un significato differente, pur rappresentando un campione particolare, se lo si compara con le percentuali nazionali riguardanti le revoche dall'affidamento in prova al servizio sociale. Nei casi di detenzione domiciliare pregressa un terzo si erano concluse negativamente.

Proprio in un uno dei fascicoli riguardanti questa ultima situazione è stata individuata una vicenda che, pur non essendo generalizzabile, è indicativa degli effetti perversi che talvolta si possono generare nelle vicende giudiziarie dall'ordinamento penitenziario. Il soggetto in passato usufruiva della detenzione domiciliare, misura che gli era stata revocata perché fermato fuori dal suo domicilio. La revoca della detenzione domiciliare ha comportato il reingresso in istituto per l'espiazione della pena residua. A distanza di anni è stato raggiunto da una condanna per il reato di evasione, riferito all'episodio prima descritto, per la quale ha ottenuto l'affidamento in prova al servizio sociale che gli è stato poi revocato per andamento negativo determinandone nuovamente l'ingresso in istituto. Paradossalmente in questo caso la

concessione della prima misura alternativa, mossa da propositi di de-carcerizzazione, ha funto da moltiplicatore delle vicende giudiziarie del il soggetto.

L'episodio sopra descritto offre lo spunto per ritornare sul tema delle prescrizioni, la cui violazione è la causa delle revoche per andamento negativo. L'adeguamento dell'affidato alle prescrizioni risponde a due diverse esigenze: l'una indicativa della partecipazione dell'individuo al processo di reinserimento sociale; l'altra volta a restringere le possibilità di compiere attività criminali in una logica di controllo e di prevenzione dei reati.

Tabella 12  
Violazione delle prescrizioni per singola voce

	Fuori comune	Fuori abitazione	Compagnia pregiudicati	Uepe/la voro	Sert/co munità	Polizia	Famiglia
%	15,5	20,7	12,7	28,3	50,7	6,0	4,0
(N)	(251)	(251)	(251)	(251)	(69)	(251)	(251)

Nella tabella superiore sono elencate le singole prescrizioni e per ognuna di esse è stata calcolata la percentuale dei casi di violazione. Prima di proseguire con il discorso è opportuno specificare il significato delle etichette adoperate in tabella: a) *Fuori Comune* include i casi in cui l'affidato sia stato fermato al di fuori del territorio prescrittogli nell'ordinanza, generalmente il comune di residenza; b) *fuori abitazione* richiama i casi di assenza nei controlli effettuati al domicilio in orari serali ( 21,00-06,00) e le situazioni in cui l'affidato sia stato fermato in questa fascia oraria sul territorio; c) *Compagnia pregiudicati* quando l'affidato è fermato in compagnia di soggetti con precedenti penali; d) *Uepe/lavoro* racchiude le situazioni in cui l'affidato con i suoi comportamenti si sia dimostrato inadempiente rispetto agli obblighi nei confronti dell'Ufficio d'esecuzione penale o con il datore di lavoro. In tale voce sono compresi anche i casi in cui l'affidato non è trovato sul luogo di lavoro negli orari prefissati; e) *Sert/Comunità* indica i casi di rapporto insoddisfacente e scarsa partecipazione al programma terapeutico; f) *Polizia* concerne il non aver firmato settimanalmente nei locali delle forze dell'ordine; g) *famiglia* nell'eventualità che l'affidato abbia avuto comportamenti violenti all'interno del nucleo familiare.

Anche in questo caso l'ordinanza di revoca può richiamare una o più violazioni delle prescrizioni. Inoltre, se è vero che tali violazioni generalmente portano a revoche per andamento negativo, parimenti è possibile che nelle ordinanze di revoca per irreperibilità e commissione nuovo reato siano richiamate anche le eventuali violazioni

alle prescrizioni. Per questo motivo in tabella 12 il valore percentuale per ogni singola voce è stato calcolato in base all'intero campione, ad eccezione della voce Sert/comunità in cui è stato calcolato in rapporto al numero dei soggetti che seguiva un programma di tal genere.

Le prescrizioni sanciscono il patto che si compie tra il condannato e lo Stato nel momento in cui è concesso l'affidamento. Alcune di queste hanno un carattere afflittivo e nel contempo preventivo, in un ottica di controllo sociale. E' il caso delle prescrizioni che pongono dei limiti di spostamento nel territorio ed in alcune fasce orarie o che proibiscono la frequentazione di pregiudicati. Altre, invece, riguardano la partecipazione dell'affidato al proprio processo di reinserimento sociale attraverso il lavoro e la disintossicazione per gli affidati particolari.

Le prescrizioni del primo genere sono quelle la cui vigilanza spetta alle forze dell'ordine. A tal riguardo divengono importanti le dimensioni dei comuni, poiché per ragioni molteplici e diverse gli affidati residenti in provincia sono generalmente più controllati dalle forze dell'ordine e incappano più spesso nella violazione delle prescrizioni. Pur essendo la provincia napoletana ricca di centri urbani dalle grandi dimensioni, dai dati ad esempio è emerso che tra i suoi residenti: il 19,7% è stato fermato al di fuori del suo comune a fronte dell'11,7% registrato tra i napoletani; il 27% non ha rispettato la prescrizione di restare al domicilio in orario notturno di contro al 14,7% di Napoli; il 16,4% è stato fermato in compagnia di pregiudicati rispetto al 8,9% registratosi nel capoluogo.

In merito a questo genere di prescrizioni si sono notate tra gli affidati delle relazioni anche rispetto ad altre linee di demarcazione. Gli affidati particolari le violano (o sono più controllati) tendenzialmente degli affidati ordinari, e tra gli affidati ordinari, quelli che provengono dalla detenzione incappano più di sovente in questo genere di violazioni.

Alcune di queste prescrizioni hanno una valenza simbolica più che effettiva: si pensi al divieto di frequentazione di individui pregiudicati, circostanza che in alcuni casi dovrebbe portare gli individui a ridurre di molto le frequentazioni nella propria famiglia e nel proprio quartiere. Le segnalazioni per rapporto insoddisfacente con l'U.E.P.E. sono avvenute nel 28,3% dei casi, anche questi casi in cui si è registrato un atteggiamento poco responsabile dell'affidato grazie alle indicazioni fornite dagli assistenti sociali in merito alle attività lavorative da svolgersi, coloro che provengono dalla detenzione si sono dimostrati più inclini ad incappare in violazione della

prescrizione. Infatti, si è registrato tra i 47de il 36% di contro al 26,4% dei 47li e tra i 94td il 30,3% di contro al 17,6% dei 94tl.

In definitiva nelle ordinanze di revoca del 57% degli affidati è contenuta almeno una violazione di una delle prescrizioni. Tra coloro che sono incappati in violazioni, il 43,4% ha infranto una sola prescrizione, il 39, 2% ne ha infrante due e il restante 17,5% non ha rispettato più di due prescrizioni.

Tabella 18 Concessione liberazione anticipata per casi classificati per motivo di revoca

	Liberazione anticipata
Andamento negativo	9,4
Nuova posizione giuridica	13,3
Commissione nuovo reato	9,3
irreperibilità	7,1
Totale	10,0

La liberazione anticipata consiste in una decurtazione di 45 giorni sul totale della pena per ogni semestre in cui il detenuto o l'affidato abbia mantenuto un comportamento corretto facendo registrare progressi nel proprio percorso risocializzativo. La magistratura nel pronunciarsi su tale istanze fonda il proprio giudizio sulle relazioni, per i detenuti, del gruppo d'osservazione di istituto, per i condannati in misura alternativa, dell'U.E.P.E. e delle forze dell'ordine. Dai fascicoli esaminati sono state estratte le concessioni di periodi di liberazione anticipata che riguardano la valutazione del comportamento riguardante la misura in corso. Va aggiunto che chi sta espiando una pena di breve durata (inferiore ai 8 mesi) è tecnicamente impossibilitato ad accedere al beneficio. Il 10% degli affidati aveva avuto concesso, nel corso della misura poi revocata, un periodo di liberazione anticipata. Tra i casi di revoca per nuova posizione giuridica<sup>369</sup>, come era preventivabile, si registra la percentuale più alta, il 13,3%, di concessioni di periodi di liberazione anticipata.

Tabella 19

Nuovi reati commessi classificati per classi

	Contro la persona	Contro la famiglia	Contro il patrimonio	Contro l'economia	Contro lo Stato	Altri delitti	N
Nuovo reato	6,7	/	80,0	14,7	9,3	5,3	(75)

<sup>369</sup> Le revoche per nuova posizione giuridica nel 84,1% dei casi sono state motivate dall'arrivo di una nuova condanna definitiva, nel restante 15,9% dei casi dall'arrivo di un'ordinanza di custodia cautelare per la commissione di fatti avvenuti prima che cominciasse la misura in corso.

Nella tabella superiore sono sintetizzati i dati riguardanti le revoche per commissione nuovo reato, poco meno di un terzo del totale, Anche in tale situazione può accadere che l'affidato commetta più azioni criminose rientranti in diverse tipologie di reato. Nella gran parte dei casi si tratta di reati contro il patrimonio (furto, rapina, ricettazione) accompagnati dalla commissione di reati rientranti in altre tipologie (lesioni, resistenza). Nella quasi totalità dei casi gli arresti sono stati eseguiti in flagranza, pur non essendo mancate le imputazioni per reati che prefigurano una maggiore sofisticazione criminale talvolta legati alla legislazione contro gli stupefacenti (associazione a delinquere, associazione di tipo mafioso). In ogni caso questo genere di revoca, più degli altri, rappresenta il fallimento della misura alternativa. A prevalere, come detto, sono i reati predatori, ma è possibile delineare due differenti percorsi nelle strategie d'azione dei soggetti che hanno commesso tali reati nel corso della misura.

Da un lato, vi è chi, in seguito alla concessione della misura, non ha sostanzialmente modificato il proprio *modus operandi*, continuando ad impegnarsi in attività illecite. Dall'altro c'è chi, pur essendosi dedicato alle attività previste nella misura, al primo momento di difficoltà di natura economica, lavorativa, familiare, al fine di superarlo, non è riuscito a individuare alternative valide alla riproduzione di quei comportamenti illegali che avevano caratterizzato la sua biografia.

## Osservazioni conclusive

La ricerca effettuata ha avuto come oggetto le revoche degli ultimi cinque anni dall'affidamento in prova al servizio sociale. Le revoche rappresentano un campione minimale del totale dei casi di affidamento seguiti e si è voluto analizzarle per comprendere più a fondo le motivazioni che portano a tale esito e le caratteristiche dei soggetti che vi incorrono. La finalità di fondo è stata quella di appurare se, limitatamente al contesto napoletano, sia fondato l'orientamento securitario che ha trovato la sua massima espressione normativa nella promulgazione della Legge Ex Cirielli. Il testo normativo nella parte sulla recidiva palesa un'idea intrinseca di pena tesa alla neutralizzazione del soggetto e alla riaffermazione del ruolo centrale dell'istituzione carceraria. Tale linea di azione si è espressa nella limitazione delle condizioni d'accesso alle misure alternative, rivelando una sfiducia generalizzata nei confronti di tale misure.



Dall'esame dei fascicoli si è evinto che l'andamento delle revoche sul totale dei casi seguiti non ha fatto registrare mutamenti di rilievo, analizzandone invece le motivazioni si è osservato che queste sono causate fondamentalmente o da un mancato adeguamento del soggetto alle prescrizioni o dalla commissione di un nuovo reato. Questa ultima motivazione raccoglie circa un terzo del totale dei casi di revoca.

Nel corso dell'analisi è emerso che il tema delle prescrizioni apre la questione della loro attualità e della necessità di effettuarne una riformulazione che tuteli le esigenze di controllo sociale senza però problematizzare il percorso di reinserimento sociale dei soggetti.

Il profilo dei soggetti revocati, al di là del fatto che provengano dallo stato di libertà o dalla detenzione, si mostra omogeneo. Anzi la provenienza degli affidati sembra casuale e tutto al più dipendere da fattori giudiziari e dalla loro gestione che da altre variabili. Il profilo degli affidati è sostanzialmente indistinto: si tratta, in prevalenza di maschi non giovanissimi, privi di un'occupazione stabile, in possesso di limitate credenziali educative, condannati per reati contro il patrimonio o per reati legati allo spaccio di stupefacenti. Una buona parte ha avuto in passato e alcuni continuano ad avere problemi di tossicodipendenza. Questi soggetti solo in pochi casi hanno dei precedenti di maggior rilievo criminale e nella quasi totalità hanno avuto delle precedenti esperienze detentive e sono quindi tecnicamente recidivi.

## Considerazioni sul provvedimento di indulto

A conclusione del lavoro è opportuno effettuare alcune considerazioni in merito al recente provvedimento di indulto approvato nel nostro Paese. La scorsa estate è stato promulgato a larga maggioranza un provvedimento di indulto, Legge 241/06, che ha avuto l'effetto di alleggerire il livello della popolazione penitenziaria che aveva toccato i valori tra i più alti della storia repubblicana, che sarebbero stati ritenuti inimmaginabili fino ad un quindicennio addietro<sup>370</sup>. Il ricorso allo strumento dell'indulto è stato ufficialmente motivato facendo ricorso a argomentazioni umanitarie, richiamando la questione del sovraffollamento carcerario.

Nello specifico va chiarito che con il provvedimento dell'indulto si effettua uno sconto di pena, a differenza dell'amnistia che invece estingue il reato. L'indulto approvato lo scorso 29 luglio 2006 ha previsto uno sconto di pena di tre anni per le pene detentive e di 10 mila euro per le pene pecuniarie a beneficio di coloro che, già condannati o meno, abbiano commesso dei reati fino al 2 maggio 2006. Il provvedimento contempla delle esclusioni per i reati di: terrorismo; strage; associazione sovversiva; banda armata; riduzione o mantenimento in schiavitù; prostituzione minorile; detenzione materiale pedo-pornografico; tratta di persone; violenza sessuale; sequestro, riciclaggio; produzione; traffico e detenzione di sostanze stupefacenti, usura. Altra preclusione riguarda i reati di mafia, con la sola eccezione dell'articolo 416-ter del Codice penale sul voto di scambio. Il testo ha stabilito che l'indulto non possa essere applicato alle pene accessorie temporanee, come l'interdizione dai pubblici uffici. Lo sconto di pena sarà comunque condizionato dal comportamento tenuto dai soggetti una volta liberi, infatti: in caso di commissione di un nuovo reato non colposo nei cinque anni successivi alla concessione dell'indulto, il beneficio sarà revocato. Altra particolarità del provvedimento è stata quella di non essere accompagnato ad un contemporaneo provvedimento di amnistia

Sono tuttora molto accese le critiche che da più parti e su più temi hanno toccato il provvedimento d'indulto. Per i motivi descritti in questo lavoro non stupisce l'impopolarità di tale provvedimento. Non a caso, nonostante il dibattito su questo tema sia stato a più riprese cavalcato negli ultimi anni, si è giunti ad una sua approvazione soltanto con l'insediamento della nuova legislatura a termine di un

---

<sup>370</sup> Secondo le stime del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria erano 61.264 i detenuti presenti nelle carceri italiane al 30 giugno 2006, Cfr. Dap, *Popolazione detenuta. Situazione prima e dopo l'indulto*, in [http://www.giustizia.it/statistiche/statistiche\\_dap/det/2006/rapporto\\_set06\\_ind.pdf](http://www.giustizia.it/statistiche/statistiche_dap/det/2006/rapporto_set06_ind.pdf)

lungo ciclo elettorale, quando le principali forze politiche hanno potuto legiferare senza doversi preoccupare del responso delle urne<sup>371</sup>. Un primo tipo di critica ha contestato in assoluto la necessità di giungere ad un tale provvedimento richiamando l'effetto devastante che questo ha da un punto di vista simbolico, nel senso di una diminuzione del livello di legalità e di indebolimento della certezza della pena. A tal proposito giova considerare che il rispetto della legalità vale anche per le condizioni in cui avviene la detenzione dei condannati. Quindi, vista la straordinarietà della situazione e l'impossibilità dello Stato a ripristinare le condizioni minime di legalità e di rispetto della dignità all'interno degli istituti, era necessario operare in tal senso. A meno che non si volesse perpetrare nel valutare gli istituti di detenzione come luoghi completamente slegati dal resto della società. Rispetto al livello di certezza della pena è adeguato considerare che questa non è minata tanto da un provvedimento emergenziale che viene promulgato a distanza di ben quindici anni dall'ultimo, ma primariamente da una sorta di *amnistia* strisciante per la quale ogni anno cadono in prescrizione migliaia di reati. La natura di tale *amnistia* è diseguale nei suoi effetti poiché si fonda sulle differenti possibilità dei soggetti di poter imbastire una propria difesa nell'ambito dei procedimenti penali.

Altro aspetto controverso di tale provvedimento ha riguardato la sua maggiore estensione, ovvero il minor numero di reati esclusi rispetto ai precedenti provvedimenti. Difatti, c'è chi argomenta che se l'obiettivo di tale provvedimento era quello di fornire una risposta all'ormai cronico sovraffollamento delle nostre carceri, quindi la logica avrebbe voluto che fosse adottato un provvedimento altamente selettivo, indirizzato a quelle tipologie di reato e di soggetti (tossicodipendenti, migranti) che sono maggioritari negli istituti penitenziari, contestando quindi un provvedimento sostanzialmente indiscriminato dai cui benefici rimane esclusa solo una ristretta cerchia di reati. Rispetto a queste argomentazioni è possibile formulare delle riposte su piani differenti. Da un punto di vista potremmo dire giuridico, si pone una questione di equità e di uguaglianza: in base a quali criteri o a quale gerarchia di valori, ad esempio, i condannati per i reati di natura finanziaria risulterebbero meno meritori di uno sconto di pena rispetto ai condannati per i reati predatori. Inoltre, a parere di chi scrive, in tali critiche è ravvisabile una

---

<sup>371</sup> Il dibattito sulla necessità di un provvedimento di clemenza era stato rilanciato in occasione del Giubileo del 2000 e della visita del Papa alle camere riunite nel 2002. In ultimo c'era stata in occasione dell'ultimo natale una mobilitazione per un provvedimento d'amnistia che non ebbe seguito per la contrarietà di alcune forze politiche che a distanza di pochi mesi hanno poi appoggiato il provvedimento d'indulto.

contraddittorietà di tipo culturale. La questione penale e penitenziaria ai nostri giorni ha manifestato la sua problematicità nel sovraffollamento carcerario e nel continuo innalzamento degli indici di detenzione. La risposta a questa situazione dovrebbe articolarsi non invocando o sperando in un ricambio della popolazione penitenziaria o in un avvicendamento della sua utenza, ma nella articolazione di un modello di giustizia penale in cui il ricorso alla risposta carceraria diventi minimale o quantomeno resti entro certi limiti. In ultimo questo genere di contestazioni non considerano che in seguito alla riforma della legge costituzionale 6 marzo 1992, per varare dei provvedimenti di amnistia e indulto è necessaria una maggioranza qualificata (75%), quindi un provvedimento di tal genere per arrivare a compimento deve essere necessariamente *bipartisan*. Dunque in una logica di compromesso può accadere che vengano tutelati interessi di natura differente e meno nobili, ma questo non può essere un motivo per non legiferare poiché è comune a tutti i provvedimenti adottati a larga maggioranza .

Un'altra questione rilevante riguarda il balletto delle cifre al quale si assiste intorno alla reale entità dei beneficiari di tale provvedimento. Si è passati da una stima circolata nei giorni della approvazione, circa 12.000, ad altre valutazioni più allarmistiche che si sono diffuse nel corso degli ultimi mesi. Le ultime elaborazioni fornite dal DAP stimano i beneficiari dell'provvedimento d'indulto in 17.500. In questo momento non è possibile effettuare valutazioni più approfondite, comunque è evidente che la risposta a tale questione varia e varierà a seconda di quelli che sono i parametri di riferimento. Poiché, se si considerano esclusivamente coloro che ne hanno beneficiato uscendo dal carcere, in tal caso sono attendibili le cifre fornite dal DAP, ma, se si vogliono considerare i soggetti che ne hanno usufruito mentre erano in misura alternativa o in altre misure, allora cifra muterà innalzandosi notevolmente. Come, infine non è possibile effettuare previsioni sul numero di soggetti che ne beneficerà in via giudiziaria nei prossimi anni<sup>372</sup> .

L'indulto ha portato sicuramente i problemi maggiori agli Enti locali, che si sono visti comparire sul territorio migliaia di potenziali utenti in un periodo di restringimento della spesa sociale. Il limite maggiore imputabile a tale provvedimento è quello di non essere stato accompagnato da adeguati interventi di natura sociale, non tanto per creare nuove forme di assistenzialismo o di dipendenza, ma per coadiuvare

---

<sup>372</sup> La mancata promulgazione di un provvedimento di amnistia può portare alla situazione in cui la magistratura effettuerà dei processi per poi dover applicare alle condanne lo sconto di pena previsto dall'indulto. Tale situazione è stata recentemente richiamata dal C.S.M..

gli enti locali nella predisposizione di quegli interventi necessari a far fronte alle problematiche generatisi sul territorio. L'indulto può rappresentare sia da punto di vista simbolico che sostanziale il segnale di una inversione di tendenza ma per operare in tal senso necessità di essere inserito in un piano organico di interventi, altrimenti avrà avuto l'effetto di dilazionare di qualche anno il processo di ricarcerizzazione in corso.

## Conclusioni

La ricerca ha avuto come proprio oggetto d'indagine le trasformazioni che stanno attraversando l'area penale del welfare italiano, intendendo con tale espressione l'ampio ventaglio di misure alternative introdotte nel nostro ordinamento da circa un trentennio. In una prima parte del lavoro, partendo da una rivisitazione delle principali formulazioni teoriche della pena di stampo sociologico e giuridico, è stato analizzato il modello dell'*assistenzialismo penale*, caratterizzatosi come orientamento prevalente nel corso del secondo dopoguerra. Tale modello si è fondato su due assiomi fondamentali, entrambi rappresentativi dell'ottimismo proprio del trentennio d'oro del welfare: *a)* la fiducia condivisa negli esiti delle politiche welfariste di riforma sociale che, con il tempo, collegandosi al crescente benessere economico, avrebbero prodotto una riduzione dei tassi di criminalità; *b)* la fiducia nel successo dei programmi di trattamento rieducativo il cui indicatore sarebbe stato il calo della recidiva. Tale modo d'intendere le pratiche e i processi rieducativi poteva essere condiviso ed accettato esclusivamente all'interno della articolazione propria del welfare state.

Le misure alternative alla detenzione in tale scenario hanno rappresentato il principale strumento adoperato al fine di permettere la risocializzazione dei soggetti criminalizzati, e per tale motivo sono divenute l'oggetto di particolare attenzione analitica in questo lavoro. Attraverso le misure alternative si riteneva di poter realizzare l'obiettivo della *decarceration*, praticando quella scelta di civiltà giuridica che vede nella reclusione l'*extrema ratio* delle politiche penali. Parimenti, i promotori della riforma penitenziaria italiana del 1975, ispirati proprio da questa visione, auspicavano che l'introduzione delle misure alternative potesse generare una consistente flessione della risposta carceraria ai fenomeni di condotta deviante degli individui.

Nel corso degli ultimi decenni, gli istituti caratteristici dell'*assistenzialismo penale*, pur non essendo rimossi, sono ovunque oggetto di un processo di ridefinizione rispetto alle funzioni sociali loro assegnate. Difatti le misure in questione sono tuttora ben presenti nel nostro ordinamento, ma non rivendicano più, come avveniva in precedenza, la pretesa di essere considerati gli strumenti principali attorno ai quali dovrebbe ruotare l'esecuzione penale.

Nel terzo capitolo sono stati esaminati i principali passaggi che hanno portato all'introduzione delle misure alternative nell'ordinamento italiano, soffermandoci

specialmente sull'affidamento in prova al servizio sociale che, nella gamma delle diverse misure, è quella con la quale si realizza pienamente l'alternativa alla detenzione carceraria. Nella formulazione di tale misura si è registrato il maggior accoglimento della concezione riabilitativa della pena, poiché realizza passaggio dell'intervento penale da un luogo chiuso e definito alla comunità esterna. Nel corso del lavoro è stato rilevato come le politiche di riforma penitenziaria adottate in Italia abbiano mutato, implicitamente, la loro principale funzione: da strumento utile a raggiungere l'obiettivo di ridurre la popolazione in stato di detenzione, a misura di contenimento e controllo dei fenomeni criminali che si affianca alle risposte detentive tradizionali. L'analisi della dimensione quantitativa raggiunta dalle misure alternative alla detenzione in Italia ha dimostrato che all'incrementarsi di queste non è corrisposta una diminuzione delle presenze in carcere, bensì un suo aumento

A tal riguardo l'esperienza italiana suggerisce che l'espansione della popolazione soggetta alle misure alternative non ha avuto effetti deflativi sui processi di ricarcerizzazione in corso in Italia come nei principali Paesi europei. E' più corretto sostenere che le dimensioni quantitative raggiunte dalle misure alternative abbiano svolto una funzione di contenimento dei trends di ri-carcerizzazione in corso. Tale direttiva appare perseguita consapevolmente soprattutto a partire dalla approvazione della Legge Simeoni-Saraceni.

Quindi, pur se ai giorni nostri appare più sfumata la *mission* originale di tali strumenti, ossia quella di operare simultaneamente in funzione del controllo e del reinserimento sociale dei soggetti criminalizzati, accreditando alla pena detentiva tradizionale la funzione *extrema ratio* del sistema penale-penitenziario italiano, appare indubbio che in assenza di tali strumenti, l'aumento della popolazione carceraria sarebbe stato ancora più imponente.

Per tale motivo si ritiene che un'analisi della attuale ridefinizione del modello di *probation* non possa prescindere dall'interpretazione del recente fenomeno del boom penitenziario che si è manifestato in Italia. Nella prima parte del quarto capitolo a tal proposito sono stati quindi approfonditi alcuni aspetti strettamente connessi al funzionamento delle misure alternative e che hanno attraversato il discorso attorno alla pena, ovvero il declino dell'ideale riabilitativo e il riemergere delle funzioni espressive della pena.

Nel corso degli anni si sono manifestati, per un verso, alcuni aspetti contingenti che hanno limitato l'effettivo spiegamento delle misure alternative, per l'altro, queste si sono dimostrate inadeguate a fronteggiare alcune trasformazioni avvenute nella

società italiana. Sono stati richiamati a tal riguardo i principali snodi critici, tra loro correlati, che hanno caratterizzato la recente storia italiana dell'attuazione delle misure alternative alla detenzione: *a)* il coincidere dell'avvio della riforma penitenziaria con la messa in discussione del modello della *probation* nello scenario internazionale; *b)* l'esclusione, di fatto, degli immigrati (un terzo della popolazione penitenziaria) dalle misure nella fase esecutiva della pena; *c)* le politiche criminali emergenziali adottate negli ultimi decenni (terrorismo, mafia) che hanno comportato per gli autori alcune categorie di reato all'incompatibilità del regime alternativo; *d)* l'inasprimento del quadro sanzionatorio di cui è espressione l'ultima legge n. 251 del 5 dicembre 2005, conosciuta come *ex Cirielli*.

Questo ultimo provvedimento ha introdotto nei confronti della condizione di recidiva connessa ad alcune tipologie di reati, degli automatismi nella fase esecutiva della pena in tema di concessione delle attenuanti generiche e di bilanciamento delle circostanze, che impediscono al giudice di valutare la gravità del fatto e la personalità del soggetto, precludendone la possibilità di irrogare una pena che consenta di poter fare richiesta di misura alternativa.

Il nuovo orientamento normativo è stato propagato sulla scia del clima d'insicurezza sociale generatosi a seguito del diffondersi della criminalità predatoria. A tal proposito, la tendenza a ridimensionare la portata, l'estensione e gli ambiti delle misure alternative rappresenta un ennesimo indicatore del declino dell'ideale rieducativo e della riaffermazione di una concezione della pena di stampo retributivo.

Il mutato quadro normativo, con l'inasprimento di pena automatico per i soggetti recidivi, restringe per il futuro la platea dei soggetti che avranno i requisiti per accedere alle misure alternative, rischiando di neutralizzare la funzione di contenimento svolta, negli ultimi anni dal modello della *probation*, a dispetto dell'innalzamento dei tassi detentivi. Tale provvedimento è stato approvato cavalcando l'onda dei sentimenti d'insicurezza sociale collegati al diffondersi dei fenomeni più eclatanti di criminalità predatoria, legittimando così la centralità del carcere nella società tardo-moderna. In questo modo si è voluto rinsaldare nuovamente la pena all'istituzione penitenziaria.

La campagna politica che ha portato all'adozione di questo provvedimento ha avuto primariamente un significato simbolico: ha veicolato un messaggio d'intransigenza volto a catturare consensi su tematiche che hanno acquisito sempre maggiore peso nell'agenda pubblica e politica. Le misure alternative nello scenario attuale non incontrano un consenso allargato in ragione del riaffiorare delle pulsioni



attorno alle funzioni espressive della pena, poiché sono poco afflittive e inefficaci nel garantire la sicurezza della cittadinanza. Questa concezione che è lampante nel testo normativo non si poggia su evidenze empiriche che palesino un differente andamento dei casi di insuccesso delle misure alternative o comunque su una significativa variazione dell'incidenza di tali casi, bensì su di una mutata concezione delle funzioni della pena. Nel corso del lavoro è stata assunta l'ipotesi che lo screditamento delle misure alternative sia strettamente connesso al diffondersi dei sentimenti d'insicurezza sociale che producono una nuova domanda sociale di penalità dal basso.

Per tali motivi, nell'ultimo capitolo sono presentati i risultati di uno studio di caso effettuato presso l'U.E.P.E. di Napoli. Sono stati esaminati tutti i provvedimenti di revoca emessi a carico dei soggetti in affidamento in prova al servizio sociale negli anni che vanno dal 2001 al 2005, per verificare se nel contesto napoletano si fossero registrate variazioni nell'andamento dei provvedimenti di revoca. A tal fine, sono stati esaminate le motivazioni che hanno portato al provvedimento e le differenti caratteristiche dei beneficiari della misura.

Dall'analisi empirica condotta sui casi di revoca, è emerso che nel territorio napoletano non si è prodotta negli anni esaminati una significativa variazione dell'incidenza delle revoche sul totale dei casi seguiti. Dallo studio delle motivazioni che portano a tale provvedimento, invece, è affiorato che i casi di revoca per commissione di nuovo reato nel corso della misura hanno un'incidenza maggiore sul totale delle revoche, rispetto a quanto appariva nei dati ufficiali.

Il profilo dei soggetti revocati, al di là del fatto che provengano dallo stato di libertà o dalla detenzione, si mostra come sostanzialmente omogeneo. Si tratta, infatti, in prevalenza di maschi non giovanissimi, privi di un'occupazione stabile, in possesso di limitate credenziali educative, condannati per reati contro il patrimonio o per reati legati allo spaccio di stupefacenti che in gran numero sono o sono stati tossicodipendenti. Questi soggetti solo in pochi casi hanno dei precedenti di maggior rilievo criminale e nella quasi totalità hanno avuto delle precedenti esperienze detentive e sono recidivi.

Il quadro complessivo delineato nel corso di questo lavoro è stato attenuato dal contestato provvedimento d'indulto promulgato la scorsa estate. Tale provvedimento ha normalizzato la situazione delle carceri e sta determinando un graduale ritorno in libertà dei soggetti in esecuzione penale esterna. L'indulto nel breve periodo provocherà plausibilmente alleggerimento del quadro complessivo prima delineato, mentre nel medio-lungo periodo, proprio per la sua eccezionalità, se non sarà

accompagnato da altre azioni non potrà provocare dei mutamenti sostanziali e non potrà fungere da argine al riproporsi delle condizioni che sono state alla base dei processi di ri-carcerizzazione in atto nel Paese.

In definitiva il futuro delle misure alternative alla detenzione è strettamente connesso a quella che sarà l'evoluzione del discorso sulle funzioni della pena nella società tardo-moderna. Come si è visto nel primo capitolo il riproporre la tradizionale dialettica tra concezioni prevalentemente retributive e concezioni rieducative appare infruttuoso. Dalla ricostruzione della vicenda italiana è emerso che la retribuzione e rieducazione, il carcere e le misure alternative non si pongono necessariamente in contrapposizione, poiché rappresentano l'affermazione dell'autorità statale in modalità differenti. Così come è stato dimostrato dal recente innalzamento sia dei condannati in misura alternativa che della popolazione penitenziaria. Le cause di questo fenomeno sono complesse e non si possono ridurre meramente alla legislazione più o meno repressiva adottata. Nell'attuale frangente storico occorre interrogarsi, da un lato, sul fatto che la riproposizione del carcere al centro delle politiche penali e lo svuotare, di fatto, la pena delle altre funzioni storicamente assegnate, non considera che al presunto fallimento delle misure alternative non corrisponde una cultura delle istituzioni penitenziarie che funzioni in maniera virtuosa; a meno che non si voglia per il futuro privare la pena d'ogni funzione utilitaristica o comunque differente da quella retributiva. D'altro canto, partendo proprio dalle ragioni umanitarie che hanno spinto a procedere per un provvedimento d'indulto, ci si dovrebbe interrogare sulle ragioni che hanno condotto ad assegnare alla pena la principale risposta alle più variegate condizioni d'insicurezza sociale.

La variegata umanità che popola in stragrande maggioranza le carceri (migranti, tossicodipendenti) si trova in quelle condizioni anche grazie alla legislazione penale vigente, quindi nel tentativo di governare concretamente la penalità occorrerebbe ridiscutere e delimitare il campo di competenza del diritto penale, considerando che la sua competenza riguarda esclusivamente la tutela dei valori fondanti di un consorzio statale e non può essere gravata della presa in carico di comportamenti o azioni che dovrebbero riguardare altre sfere della società.

## Riferimenti bibliografici

- Allen F.A., (1981) *The decline of the rehabilitative ideal: penal policy and social purpose*, Yale University Press, New Haven.
- Anastasia S., Palma M (a cura di) (2001), *La bilancia e la misura*, Franco Angeli Milano, 2001.
- Arcidiacono E.,(2004), *L'insicurezza: verifiche empiriche di un concetto pluridimensionale*, in "Inchiesta", n. 143, pp. 92- 99.
- Ascoli U. (a cura di) (1984) *Welfare state all'italiana*, Laterza,Bari
- Balsamo V.,(1976) *Istituzioni, società civile e riforma penitenziaria*, in Cappelletto M, Lombroso A., (a cura di) *Carcere e società*, Marsilio, Venezia.
- Baratta A,(1992), *Criminologia critica e critica del diritto penale*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (2001), *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in, S. Anastasia, M. Palma, a cura di, *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano.
- Barbagli M., Gatti U. (2002)( a cura di), *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Barbagli M., Colombo A., Savona E., (2003), *Sociologia della devianza*, Il Mulino, Bologna.
- Barbagli M., (1995) *L'occasione e l'uomo ladro*, Il Mulino, Bologna
- Id. (2000) (a cura di), *Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (2002) *Immigrazione e reati*, Il Mulino, Bologna.
- Bartocci E., (1999), *Le politiche sociali nell'Italia liberale ( 1861- 1919)*, Donzelli, Roma.
- Basaglia F., Basaglia Ongaro F., (1971), *La maggioranza deviante. L'ideologia del controllo sociale*. Einaudi, Torino.
- Bassetti R, (2003), *Derelitti e delle pene*, Editori Riuniti, Roma.
- Bauman Z.,(2000), *Social Issues for law and order*, in " British Journal of Criminology", 40, p. 205-221.
- Bean D., (1976), *Rehabilitation and deviance*, Routledge & Kegan Paul, London.
- Beccarla C.,(1965), *Dei delitti e delle pene*, Einaudi, Torino.
- Becker H. S., (1987), *Outsiders. Saggi di sociologia della devianza*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Beland D., (2005) *Insecurity, Citizenship and Globalization: The multiple face of state protection*, in " Sociological Theory", 23, 1, pp.26- 41.
- Bentham J, (2002), *Panopticon*, Marsilio, Venezia.
- Berzano L., Prina F.,(1998), *Sociologia della devianza*, Carocci. Roma.

- Bettini R.,(2005), *Arcipelago Crimen*, Franco Angeli, Milano.
- Bongiovanni B., Tranfaglia N., (1996), *Dizionario storico dell'Italia Unita*, Laterza, Roma- Bari.
- Borzaga L, Fazzi L, (2005),*Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Braithwaite J.,(2000) *The New Regulatory State and the Transformation of Criminology*, in “ The British Journal of criminology”, 2, pp. 222- 238.
- Breda R., (2001) *Il servizio sociale nelle misure alternative*, in “ Rassegna penitenziaria e criminologica”, 2, pp.130- 145.
- Bresci L.,(2006), *I riflessi delle novità introdotte dalla ex Cirielli in materia di esecuzione penale*, in, <http://www.tsd.unifi.it/altrodir/>
- Bricola F., (1976), *L'affidamento in prova al servizio sociale: fiore all'occhiello della riforma penitenziaria*, in “Questione criminale”, pp. 373- 408.
- Brossat A., (2003), *Scarcerare la società*, Elèuthera, Milano.
- Brunetti C., (2005), *Pedagogia penitenziaria*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Calvanese E., Bianchessi R.,(2003) *Messaggi mediatici, funzioni della pena e senso di sicurezza*, in “Sociologia del Diritto”, 3.
- Canepa G., Merlo S., (2002), *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano.
- Cappelletto M, Lombroso A., (1976) (a cura di) *Carcere e società*, Marsilio, Venezia.
- Carrara F., (1993), *Programma del corso di diritto criminale*, Il Mulino, Bologna.
- Cartledge C.G., (1981), *Probation in Europe*, The Assembly for Probation and After-Care.
- Castel, R., (2004), *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino.
- Ceretti A,(2004) *Prefazione*, in D. Garland, *La Cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano.
- Cesaroni C. Doob A.N.,(2003) *The decline in support for penal welfarism. Evidence of support among the elite for the punitive segregation*, in, “ The British Journal of Criminology”, 2, pp. 433- 441.
- Christie N.,(1985), *Abolire le pene. Il paradosso del sistema penale*. Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Id. (1996), *Il Business Penitenziario*, Eléuthera, Milano.
- Ciacci M.,Gualandi V. (a cura di) (1977), *La costruzione sociale della devianza*, Il Mulino, Bologna.
- Ciappi S., Coluccia A.(1997), *Giustizia criminale. Retribuzione, riabilitazione e riparazione: modelli e strategie di intervento penale a confronto*, Franco Angeli, Milano.
- Ciappi S., *Vuoti a perdere, ovvero sulla condizione giuridica e sociale dello straniero in carcere*, in “Quaderni di sociologia”, 40, 2006.

- Clarke R.V.,(1997), *Situational crime prevention: succesful case studies*, Harrow & Heston, Albany, 1997.
- Clemmer D., (2004), *La comunità carceraria*, in Santoro E. (a cura di), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino.
- Cohen S., (1985), *Lo sviluppo del modello correzionale: chiacchiere e realtà del controllo sociale*, “*Dei Delitti e delle Pene*”, 1, pp. 5- 47.
- Colombo A, (2002) *I Furti*, in M. Barbagli, U. Gatti, a cura di, *op. cit*, 2002, pp. 138- 148.
- Colozzi I., (2002), *Le nuove politiche sociali*, Carocci, Roma.
- Cullen F.T., (2005) *The twelve people who saved rehabilitation: How the science of criminology made a difference*, in “*Criminology*”, 1, pp.1-42.
- Curi U., Palombarini G., (2002) (a cura di), *Diritto penale minimo*, Donzelli Editore, Roma.
- Cusson M., (1990), *Le control social du crime*, Puf, Parigi.
- de Beaumont G., de Tocqueville A (2004)., *Il sistema penitenziario negli Stati Uniti*, in Santoro E. (a cura di), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino.
- D’Alessandro L.,(1994), *Potere e pena nella problematica di Michel Foucault*, in M. Foucault, *La verità e le forme giuridiche*, La Città del sole, Napoli.
- D’Elia S., M. Turco, (2002) *Tortura democratica. Inchiesta su “ la comunità del 41 bis reale”*, Marsilio, Venezia.
- A. Dal Lago E. Quadrelli, (2003), *La città e le ombre. Crimini, criminali, cittadini*, Feltrinelli, Milano.
- Dal Lago A.,(1999) *Non persone. L’esclusione dei migranti nella società globale*. Feltrinelli, Milano.
- De Giorgi A, (2000), *Tolleranza zero. Strategie e pratiche della società di controllo*, Derive Approdi, Roma.
- Id. (2002), *Il governo dell’eccedenza. Postfordismo e controllo della moltitudine*, Ombre corte, Verona.
- Di Gennaro G, (2004), *Devianza e criminalità minorile nel Mezzogiorno: perché non è solo questione di disoccupazione*, in “*Studi di Sociologia*”, 2004, pp. 503-529.
- Di Lazzaro A.,(1988), *Le misure alternative alla detenzione, prima e dopo la Legge Gozzini* , in “*Inchiesta*”, n. 79-80, 1988. pp. 27-40.
- Dolcini E., (1979), *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, in “*Rivista italiana di diritto e procedura penale*”, 1-3, pp.469- 490.
- Id. 2005 *Rieducazione del condannato e rischi di involuzione*, in “*Rassegna penitenziaria e criminologica*”, 3.

- Durkheim E., (1977) *Due leggi dell'evoluzione penale*, in M. Ciacci, V. Gualandi (a cura di) *La costruzione sociale della devianza*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (1996), *La divisione del lavoro sociale*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Esping Andersen G., (2002), *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Il Mulino, Bologna.
- Fargion, (1999), *La geografia della cittadinanza sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Fassone E., (1980), *La pena detentiva in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Feeley M.M., Simon J.,(1992) *The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications*, in, "Criminology", 4, pp. 449- 474.
- Ferrajoli L.,(1989), *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari.
- Ferrera M., (1993), *Modelli di solidarietà*, Il Mulino, Bologna.
- Ferri E., (1928), *Principi di diritto criminale*, Giappichelli ,Torino.
- Id. (1981), *Il libero arbitrio non esiste*, in Lentini O. (a cura di), *La sociologia italiana nell'età del positivismo*, Il Mulino, Bologna.
- Flora P., Heidenheimer A. J., (1983), *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Il Mulino, Bologna.
- Foucault M., (1993), *Sorvegliare e punire: Nascita della prigione*, Einaudi, Torino
- Id. (1994), *La verità e le forme giuridiche*, La Città del sole, Napoli.
- Galbraith.,(1995), *Cose viste. Viaggio attraverso un secolo di economia*, Rizzoli, Milano.
- Gallo E., Ruggiero V., (1983), *Il carcere in Europa*, Bertani, Verona.
- Garland D.,(1981), *The Birth of The Welfare Sanction*, "British Journal of Law & Society", vol. 8, 1.pp.29-45.
- Id. (1985a), *The criminal and his science*, in "The British Journal of Criminology, 2, pp. 109-137.
- Id. (1985b), *Punishment and Welfare*, Gower, Aldershot.
- Id. (1996),*The limits of the sovereign State. Strategies of crime control in contemporary society*, in "The British Journal of Criminology", 4, 1996. pp. 445- 471.
- Id. (1998a) *The culture of high crime societies: Some preconditions of recent "Law and order" policies*, in "British Journal of Criminology, 3, 1998, pp. 347-375.
- Id. (1998b), *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Il Saggiatore, Milano.
- Id. (2004a), *La Cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano.

- Id. (2004b), *Giurisprudenza classica e Criminologia*, in, E Santoro E.,(2004) (a cura di), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino, pp. 321- 324.
- Gennaro G., (1979), *I diversi. Teorie sociologiche della devianza*, Officina edizioni, Roma.
- Id. (1998), *Manuale di sociologia della devianza*, Franco Angeli, Milano.
- Giannola A.,(1986) (a cura di) *L'economia e il mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano.
- Giddens A.,(1994a), *Durkheim*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (1994b), *Le conseguenze della modernità*, Il Mulino, Bologna.
- Girotti F.,(1998), *Welfare State: storia, modelli e critiche*, Carocci, Roma.
- Golini A., Mussino A., Savioli M., (2001), *Il malessere demografico in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Gouldner A. W., (1972), *La crisi della sociologia*, Il Mulino, Bologna.
- Gray C.C ., Salole A.T., (2006), *The local culture of punishment. An Ethnography of criminal Justice worker discourse*, 3, 1-19.
- Grosso C. F.,(1997), *Le grandi correnti del pensiero penalistico italiano*, in, Violante L. (a cura di) *La criminalità, Storia d'Italia*, Annali XII, Einaudi, Torino.
- Habermas J., (1973), *La crisi di razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari.
- Hough M., Roberts J.,(1998). *Attitudes to Punishment: Findings from the British Crime Survey*, Home Office Research Study, No. 179.
- Jones T., Newburn T.,(2006) *Three strikes and you're out. Exploring symbol and Substance in American and British crime control politics*, in “ British Journal of Criminology, 46, 2006, pp. 781- 802.
- Ignatieff M.,(1982), *L'origine del penitenziario*, Mondadori, Milano.
- Irwin J, (1985), *The Jail: Managing the Underclasses in american society*, University of California Press, Los Angeles.
- Klaus J.F., (1998) *Handbook on probation services. Guidelines for Probation Practitioners and managers*, Unicri, Rome- London.
- Lentini O. (1981) (a cura di), *La sociologia italiana nell'età del positivismo*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (2003), *Saperi sociali Ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Lombroso C.,(1995), *L'uomo delinquente*, Hoepli, Milano.
- Luther Blisset Project, (1999), *Nemici dello Stato. Criminali, mostri e leggi speciali nella società di controllo*, Derive Approdi, Roma.
- Maneri M.,(2001), *Il panico morale come dispositivo di trasformazione dell'insicurezza*, in, “ Rassegna italiana di sociologia, 1.
- Manfredi A.,(1992) *La decarcerizzazione fallita: una ricerca sulla revoca delle misure alternative nell'area veneta*, in, “ Dei delitti e delle pene”,1, pp. 119-147.

- Marra R.,(1984), *Durkheim sociologo del diritto penale. Sentimenti, riflessioni e valori nella produzione ideale di fatti normativi*, in “ Dei delitti e delle pene”, 3.
- Martinson R., (1974), *What works ? questions and answers about prison reform*, in “Public Interest”, 35, p. 22-54.
- Mascini P., Houtman D., (2006), *Rehabilitation and Repression: Reassessing their Ideological Embeddedness*, in, “The British Journal of Criminology”,46, pp. 822-836.
- Mathieu V., (1978), *Perché punire. Il collasso della giustizia penale*, Rusconi, Milano.
- Mathisien T.,(1996), *Perché il carcere*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Matza D., (1976), *Come si diventa devianti*, Il Mulino, Bologna.
- Melossi D.,Pavarini M.,(1977), *Carcere e fabbrica: alle origini del sistema penitenziario*, Il Mulino, Bologna.
- Melossi D.,(2003), *Stato controllo sociale devianza*, Bruno Mondadori, Milano.
- Merton R. K., (1970), *Teoria e struttura sociale*, Vol. II, Il Mulino, Bologna.
- Moccia S., (1992), *Il diritto penale tra essere e valore, Funzione della pena e sistematica teleologica*, Esi, Napoli.
- Morash M. A., Anderson E. A., (1978), *Liberal Thinking on Rehabilitation: A work- able solution to crime*, in “ *Social Problems*”, n. 5, pp. 556- 563.
- Morosini A, (2006) *Appunti sul tema della recidiva dopo l'entrata in vigore della Legge n. 251 del 2005*,in, <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/13001.pdf>
- Mosconi G., Pavarini M., (1993) *Discrezionalità e sentencing penitenziario. La flessibilità della pena in fase esecutiva nell'attività dei tribunali di sorveglianza*, in “ Dei delitti e delle pene”, 2, pp. 149- 154.
- G. Mosconi, C. Sarzotti,(2004) (a cura di), *Antigone in carcere. Terzo rapporto sulle carceri in Italia*. Carocci, Roma.
- Mosconi G., (2001), *La crisi postmoderna del diritto penale e i suoi effetti sull'istituzione penitenziaria*, in “Rassegna penitenziaria e criminologica”,1,pp.3-35.
- Naldi et al., (2004) *C'era una volta il lavoro*, in G. Mosconi, C. Sarzotti (a cura di) *Antigone in carcere. Terzo rapporto sulle carceri in Italia*. Carocci, Roma. . pp.131-146.
- Naldini M., (2006), *Le politiche sociali in Europa. Trasformazione dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma.
- Neppi Modona G., (1976), *Carcere e società civile*, in, *Storia d'Italia*, vol. 5, Einaudi, Torino.
- Neppi Modona G., Pellissiero M.,(1997) *La politica criminale durante il fascismo*, in Violante L., ( a cura di ) *La criminalità, Storia d'Italia, Annali XII*, Einaudi, Torino.



- Neppi Modona G.,(1976), *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in “ La questione criminale”, 2- 3.
- O’Malley P., (1999) *Volatile and contradictory punishment*, in “ Theoretical Criminology, 3.
- Padovan D., Vianello F., (1999) *Criminalità e paura: la costruzione sociale dell’insicurezza*, in “Dei delitti e delle pene”, 1-2, pp. 247-287.
- Padovani T., (1981), *L’utopia punitiva*, Giuffrè, Milano.
- Id. (2006) *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in “ Guida al Diritto”,1.
- Palazzo F.,(1997), *La politica criminale nell’Italia repubblicana*, in Violante L. (a cura di) *La criminalità, Storia d’Italia, Annali XII*, Einaudi, Torino.
- Parsons T., (1995), *Il sistema sociale*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Pavarini M., (1977) *Appendice all’edizione italiana*, in. Rusche G. e Kirchheimer O., *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Id. (1985) *Introduzione*, in Christie N., *Abolire le pene. Il paradosso del sistema penale*. Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1985.
- Id. (1996) *Pena* in *Enciclopedia delle Scienze sociali*, vol. VI, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma.
- Id. (1997) *La criminalità punita*, in Violante L., (a cura di) *La criminalità, Storia d’Italia, Annali XII*, Einaudi, Torino
- Id. (2000) *Processi di ri-carcerizzazione e nuove teorie giustificative della pena*, in , “Rassegna penitenziaria e criminologica, 1-3, pp. 71-102
- Id. (2002a) *Uno sguardo ai processi di carcerizzazione nel mondo: dalla ronda dei carcerati al giromondo penitenziario*, in “ Rassegna penitenziaria e criminologica”, 1-3, pp.106-135
- Id. (2002b) *Il grottesco della penologia contemporanea*, in U. Curi, G. Palombarini (a cura di), *Diritto penale minimo*, Donzelli Editore, Roma.
- Id. (2002c) *Carcere*, in M. Barbagli, U. Gatti ( a cura di), *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 225- 236.
- Id (2006) (a cura di), *L’ amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Carocci, Roma, 2006
- Id. (2000) *Processi di ri-carcerizzazione e nuove teorie giustificative della pena*, in , “Rassegna penitenziaria e criminologica, 1-3, pp. 71-102
- Id. *La nuova disciplina della recidiva*,in, <http://www.gesuiti.it/sestaopera/Pavarini-recidiva.htm>
- Pedrinazzi A., (2003), *Le misure alternative in Europa*, in “ Dignitas”,n .2, pp.54- 61.

- Penna S., Yar M., (2003) *From modern to postmodern penalty*, in “Theoretical Criminology”, 4, pp- 469-482.
- Pitch T.,(2006) *La società della prevenzione*, Carocci, Roma.
- Poidomani P., *La revoca dalle misure alternative alla detenzione, l'attività del Tribunale di sorveglianza di Firenze*,in, <http://www.tsd.unifi.it/altrodir/misure/poidoman/index.htm>
- Pontell H. N,(1978), *Deterrence: Theory versus Practice*, in “Criminology”, 16, 1978.pp.3-22
- Ponti G., (1999), *Compendio di criminologia*, Raffaele Cortina Editore, Milano.
- Pratt J et al. (eds.), (2005), *The New Punitiveness: Current Trends, Theories, Perspectives*, Willan, London.
- Prina F.,(2004), *Devianza e Politiche di controllo. Scenari e tendenze nelle società contemporanee*. Carocci, Roma.
- Prittwitz C., (1999), *The Resurrection of the victim in Penal Theory*, in “Buffalo Criminal Law Review's” , 3, pp. 109-129.
- Ranci C., (2004), *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Re L., (2006), *Carcere e globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, Il Mulino, Bologna.
- Reiner R., *Media make criminalità. the representation of crime in the mass media*, in , <http://fds.oup.com/www.oup.com/ORC/9780199249374/ch12.pdf>
- Ricci A., Salierno G., (1971), *Il carcere in Italia*, Einaudi, Torino.
- Robert P.,(1984), *Gli effetti della pena per la società*, in “ Dei delitti e delle pene”, n. 3.
- Rodger J. J., (2004) *Il nuovo welfare societario. I fondamenti delle politiche sociali nelle società postmoderne*, Erickson, Trento.
- Ruggiero V., (1995) *The country of Cesare Beccarla: The myth of rehabilitation in Italy*, in, Weiss R.P., N. South N.(a cura di) *Comparing prison systems. Toward a comparative and international penology*, Gordon and Breach Publishers, 1995, pp. 207- 233.
- Rusche G., Kirchheimer O.,(1977), *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Ryan M., (1983) *The politics of penal reform*, Longman, Harlow.
- Santoro E. (2004) (a cura di), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino.
- Santoro E., *L'esecuzione penale nei confronti dei migranti irregolari e il loro destino a fine pena*, in <Http://dex1.tsd.unifi.it/l'altrodiritto/adirmigranti/detenuti/migrdet.htm>
- Santosuosso A., Colao F., (1986), *Politici ed amnistia. Tecniche di rinuncia alla pena per reati politici dall'unità ad oggi*, Bertani, Verona.
- Sarzotti C.,(1991), *Sapere giuridico tra diritto di sovranità e pratiche disciplinari nel pensiero di Michel Foucault*, in “ Sociologia del diritto”, 2.

- Scull A., (1977) *Decarceration*, Englewood Cliffs, New York.
- Sellin T., (1931), *Prisons tendencies in Europe*, in “ Journal of the American Institute of Criminal law and Criminology”, n.4, , pp. 485- 498.
- Id. ( 1958), *Correction in Historical Perspective*, in “ *Law and Contemporary Problems*”, vol. 23, n. 4, pp. 585- 593.
- Id. (1959), *Adult probation and the conditional sentence*, in “ *The Journal of Criminal Law, Criminology and Policy Science*”, Vol. 49, 6, pp. 553- 556.
- Simon J.,(1988) *The ideological effects of Actuarial Practices*, in “ Law & Society Review”, 4, pp. 771- 800.
- Solzenicyn A., (1995), *Arcipelago Gulag*, Mondadori, Milano.
- Tarello G.,(1976), *Storia della cultura giuridica moderna*, Il Mulino, Bologna.
- Taylor I, Jamesion R., (1998) *Fear of crime and fear of falling: English anxieties approaching the millenium,,* in “ Archives europeennes de sociologie”, 1, 1998, pp. 149-175
- Transcrime, (2000) *,Secondo rapporto sulla sicurezza del Trentino.*
- Troncone P.,(2006a), *Manuale di diritto penitenziario*, Giappichelli editore, Torino.
- Id. (2006b), *Controllo penale e teoria del doppio Stato*, ESI, Napoli.
- Turrini Vita R., (2005), *Riflessioni sul futuro dell'esecuzione penale*. “Rassegna penitenziaria e criminologica”, 3.
- Vacca O.,(2003), *Il carcere*, Liguori, Napoli.
- van Kalmthout A. M., Derks J. T.M., (2000), *Probation and probation services. A european perspective*, Wolf Legal Publisher.
- Villa F. (2003), *Lezioni di politica sociale*, Vita e pensiero, Milano.
- Violante L., (1997), ( a cura di ) *La criminalità, Storia d'Italia*, Annali XII, Einaudi, Torino.
- Vitali M.,(2001) *Il lavoro penitenziario*, Franco Angeli, Milano.
- Von Hirshi A., (1983) *Review of Allen's decline of the rehabilitative ideal*, in “ University of Pennsylvania law review”, vol. 131, pp. 822- 900.
- Wacquant L, (2001) *The Penalisation of poverty and the rise of Neo-liberalism*, in “ European Journal of Criminal Policy and Research”, 9, pp. 401-412
- Id. (2002), *Simbiosi mortale. Neoliberalismo e politica penale*. Ombre corte, Verona.
- Id. (2005) *The Great Penal Leap Backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton*. in J. Pratt et al. (eds.), *The New Punitiveness: Current Trends, Theories, Perspectives*, Willan, London, pp.3-26
- Weber M.,(1974), *Economia e Società*, vol. 2, Edizioni di Comunità, Milano, 1974.

- Weiss R.P.,N. South N.(a cura di) *Comparing prison systems. Toward a comparative and internacional penology*, Gordon and Breach Publishers, 1995, pp. 207- 233.
- Wiesnet E., *Pena e retribuzione: la riconciliazione tradita. Sul rapporto fra Cristianesimo e pena*, Giuffrè Editore, Milano 1987.
- Wilensky H. L. et al., (1989) *Politiche sociali. Un'analisi comparata*, Il Mulino, Bologna.
- Williams F.P., M.D. McShane, (2001) *Devianza e criminalità*, Il Mulino, Bologna.
- Wright Mills C., (2001), *Il mito della patologia sociale*, Armando Editore, Roma.
- Young W.,(1986), *Influences upon the Use of imprisonment: A review of the Literature*, in “ The Howard Journal of Criminal Justice”, 2.