

SOSTENERE IL TRACCIAMENTO CON GPS? LE RECENTI POLITICHE SU PROBATION E SORVEGLIANZA ELETTRONICA IN INGHILTERRA E GALLES

MIKE NELLIS*

SOMMARIO: Introduzione. – L'appalto della Sorveglianza Elettronica. Una breve storia. – Il Governo di Coalizione e *Transforming Justice*. – BUDDI, GPS e la polizia di Hertfordshire: un'iniziativa. – Il terzo contratto per la Sorveglianza Elettronica per il periodo 2013-2022. – *Policy Exchange*: re-immaginare la Sorveglianza Elettronica. – La reazione al rapporto di *Policy Exchange*. – Neoliberalismo, scienza politica e controllo della criminalità. – Conclusioni. – Poscritto, marzo 2014. – Bibliografia.

Abstract – *L'Inghilterra e Galles è stato il primo Paese europeo a sperimentare la sorveglianza elettronica (SE) e ben presto è giunto ad avere il più ampio programma del continente. La tecnologia preferita era la "radiofrequenza", usata per applicare le restrizioni imposte nell'ambito di cauzioni, condanne alternative e liberazioni anticipate dal carcere. Unico caso in Europa, per lo più per ragioni ideologiche, la SE è stata fornita da società private, con contratti stipulati col Governo centrale. La SE ha quindi avuto poco collegamento con il servizio di probation, nei confronti del quale i governi seguenti hanno mostrato sempre maggiore ostilità e il quale, a sua volta, era molto scettico nei confronti della SE. Il presente contributo riassume la storia del coinvolgimento dei privati nella SE in Inghilterra e Galles, ed analizza un imminente cambiamento della politica verso una nuova forma di SE, in progetto per il 2015, che usa la tecnologia di tracciamento satellitare GPS, che può essere usata su scala ancor più ampia della radiofrequenza. Il documento fa notare il ruolo che un gruppo di esperti della destra, Policy Exchange, ha*

* Professore Emerito di Diritto penale presso l'Università di Strathclyde - Glasgow.

svolto nello sviluppo del nuovo modo di pensare del governo, ed il crescente sostegno della polizia per il tracciamento con GPS. In maniera preoccupante, tali sviluppi stanno avvenendo mentre l'Inghilterra e Galles sta privatizzando la maggior parte dei propri servizi di probation statali, un tempo rinomati, suggerendo che potremmo essere all'inizio di un'era in cui i governi possono dare più valore ai controlli tecnologici sui delinquenti che non ai tradizionali metodi del servizio sociale.

La nuova politica della SE deve ancora essere implementata, e può ancora fronteggiare una serie di diversi ostacoli politici e tecnici, ma il Governo ha chiarito quali sono le sue preferenze ed aspirazioni nella futura gestione degli autori di reato in area penale esterna.

Introduzione.

In Inghilterra ed in Galles sono in corso cambiamenti a lungo temuti nel trattamento e nel controllo dei condannati in esecuzione penale esterna: in primo luogo l'imminente abolizione della *probation* come servizio pubblico istituzionale (tranne che per i soggetti ad alto rischio) e l'utilizzo ampiamente incrementato del dispositivo di tracciamento GPS, sotto l'egida della polizia.

Il presente documento propone l'analisi del percorso seguendo il quale l'Inghilterra ed il Galles sono giunti a questa particolare situazione in ambito penale, approfondendo una serie di sviluppi politici recenti e contestualizzandoli a sostegno del rapporto tra Sorveglianza Elettronica e movimento politico-economico di neoliberalismo (vedi LILLY, 1992; PATERSON, 2007; 2012, NELLIS, 2006; 2009a).

Le organizzazioni commerciali hanno svolto un ruolo più ampio nella fornitura degli strumenti di Sorveglianza Elettronica in Inghilterra e Galles rispetto ad altri Paesi europei, ma non è corretto descrivere la Sorveglianza Elettronica come il prodotto di una "privatizzazione" e di un'effettiva operazione "di mercato", meglio come forma di *e-governance*, applicata ai delinquenti. I servizi di Sorveglianza Elettronica sono sì concessi in appalto ad organizzazioni commerciali, ma lo Stato rimane fermo nel controllo della politica e della strategia, anche dei processi di innovazione del braccialetto elettronico: pur adottando al contempo l'etica tecnocratica ed amorale del mercato (come se tale "commercializzazione" fosse senza dubbio il miglior modo per decidere il "cosa" e il "come" della prestazione del servizio) e facendo di esso una presunta virtù.

Esaminando la storia degli appalti in relazione al braccialetto elettronico, la continuità della politica tra i governi conservatori, laburisti e quello attuale di coalizione, ed il ruolo vitale svolto da un laboratorio di idee del Partito Conservatore, *Policy Exchange*, nella recente nuova progettazione della Sorveglianza Elettronica in Inghilterra e Galles, mostrerò come il controllo tramite GPS ha riacquisito importanza senza, in questo momento (luglio 2013) essere certi che la nuova visione sarà rappresentata nella prassi.

L'appalto della Sorveglianza Elettronica. Una breve storia.

L'Inghilterra ed il Galles sono stati i primi Paesi in Europa – alla fine degli anni '80 del secolo scorso – a prendere in considerazione l'utilizzo del braccialetto elettronico e ciò ha destato un'immediata polemica nel Servizio di *probation*, che considerò essenzialmente la peculiarità di tale strumento di controllo incompatibile con i valori del servizio sociale opponendosi perciò decisamente alla innovazione. Il governo conservatore di allora, che stava sradicando la *probation* dalla sua natura di servizio sociale e la indirizzava verso "l'esecuzione di una pena nella comunità", anche per il mezzo della Sorveglianza Elettronica, gestita da un ente separato (inizialmente non specificato) ha fornito la chiave per una concettualizzazione alternativa da parte del Ministero degli Interni del controllo in area penale esterna. Tale nuova idea sosteneva che la Sorveglianza Elettronica a radio frequenza, con obbligo di orari (c.d. *curfew*), facendo restare le persone nelle loro case per parte del giorno, fosse qualcosa di chiaramente più duro della *probation*, e presumeva – in modo errato – che una nuova misura penale ad alta tecnologia sarebbe stata accolta favorevolmente dal pubblico (NELLIS, 1991).

L'esplicita avversione del Servizio di *probation* alla Sorveglianza Elettronica, e l'interesse ideologico emergente del Governo nell'appaltare a privati gli istituti penitenziari (ed altre misure penali se possibile), facevano sì che quando la Sorveglianza Elettronica con obbligo di orari era stata infine attuata localmente nel 1989/90, regionalmente nel 1996/99, e poi applicata su scala nazionale nel 1999 (con un nuovo governo laburista), anch'essa era stata appaltata ad organizzazioni commerciali. Le politiche del governo centrale sul Servizio di *probation* e la Sorveglianza Elettronica sono state gestite parallelamente per più di dieci anni da quell'inizio (MAIR e NELLIS, 2012).

Il coinvolgimento di CHUBB (una società impegnata nel settore dei servizi di sicurezza) e di MARCONI (una società di telecomunicazioni) nei primi progetti pilota locali, ha avuto vita breve. Le società maggiori, che hanno prodotto la seconda ondata di progetti pilota regionali – RELIANCE-GSSC, PREMIER (una partnership tra la compagnia britannica SERCO e la società statunitense WACKENHUT) ed il SECURICOR, una ditta di sicurezza britannica) – e che hanno vinto appalti di 5 anni quando la Sorveglianza Elettronica si diffuse su scala nazionale nel 1999, erano in grado di produrre economie di scala ed erano interessate ad assumere servizi pubblici esternalizzati. Ciascuna società aveva la responsabilità regionale di fornire un centro di controllo, operatori e strumenti: RELIANCE nel sud; PREMIER nelle regioni centrali (e Londra); e G4S nel nord. Nel secondo appalto di 5 anni, a partire dal 2005, il Ministero dell'Interno laburista ridusse il numero di fornitori di braccialetti elettronici a due – G4S (ex SECURICOR, ora fuso con una ditta di sicurezza danese Gruppo 4) e SERCO (che partecipava alla gara senza il suo ex partner degli Stati Uniti, e non aveva più bisogno del marchio "Premier") – che operavano dai centri di controllo rispettivamente a Salford e Norwich. Nel 2009, il governo laburista esercitò l'opzione di estendere l'appalto sulla Sorveglianza Elettronica fino al 2012, e quando un nuovo governo di coalizione a guida conservatrice prese il potere nel 2010, esso fu ulteriormente esteso fino al 2013, chiaramente per consentire la progettata revisione del sistema di pronuncia delle condanne (Ministero della Giustizia 2012: paragrafo 2.1)

La Gran Bretagna aveva in realtà costruito il più ampio schema in Europa, utilizzandolo per la cauzione, la condanna, la liberazione anticipata e la liberazione condizionale per gli adulti, come parte dei programmi di supervisione per i minori e (per un piccolo numero di casi) per i sospetti terroristi non condannati (NELLIS, 2007). L'utilizzo della Sorveglianza Elettronica come misura essenzialmente indipendente, tuttavia, non era all'altezza di quanto il governo si attendesse da essa come pena. Né i *media* Liberali né quelli Conservatori l'hanno mai presa seriamente come pena efficace per la riduzione dei reati, che avrebbe diminuito il ricorso alla reclusione e, una volta che il suo valore di novità ebbe a perdere significato, si registrò una certa indifferenza dei *media*, interrotta solo da scandali e storie occasionali sulla sua incapacità di ridurre la recidiva (NELLIS, 2003). Durante gli anni di espansione della Sorveglianza Elettronica sotto i Laburisti, i Conservatori ora all'opposizione cominciavano in realtà a denigrare quella che era una loro innovazione come "morbida", paragonata al car-

cere, mettendo insieme intenzionalmente alte percentuali di violazioni tecniche minori con alte percentuali di recidiva durante la misura. Da parte loro, né il Servizio di *probation* né i gruppi Liberali di riforma penale (pur ammorbidosi rispetto alla tecnologia stessa) si riconciliarono mai con il coinvolgimento del settore privato nella supervisione dell'autore di reato, godendo e sfruttando i momenti di *schadenfreude* quando scoppiavano gli scandali. SERCO fu pubblicamente ed ufficialmente demolita per non essere riuscita a monitorare correttamente un giovane, sotto Sorveglianza Elettronica, che era coinvolto in un omicidio, nonostante fosse ugualmente responsabile un'*équipe* di operatori della giustizia minorile (Ispettorato della *probation* di sua Maestà del 2004; NELLIS, 2004). G4S è stato pubblicamente messo in imbarazzo nel marzo 2007, quando dei reporter di una rete televisiva, presenti in incognito in uno degli uffici regionali, hanno mostrato che il personale non seguiva correttamente le procedure di Sorveglianza Elettronica (www.bbc.co.uk/insideout).

In entrambi questi casi, chiaramente, il rapporto di reciproca indipendenza delle società con il Governo sottrasse alle critiche il Ministero dell'Interno che, nonostante uno stato d'animo sostanzialmente cinico nei confronti della Sorveglianza Elettronica, rimaneva strategicamente impegnato per questa, perché la scala di utilizzo di questo mezzo perlomeno rallentava il costante aumento del numero dei detenuti. Un tempestivo rapporto del 2006 dell'Ufficio nazionale dei revisori (NAO) confermava che la Sorveglianza Elettronica diveniva conveniente sia come pena sia come forma di liberazione anticipata (e poteva, se saggiamente utilizzata, esserlo ancora di più). *L'imprimatur* del NAO legittimava l'investimento del Governo nella Sorveglianza Elettronica, sebbene l'immagine della sanzione fosse talmente guastata dai media che nessun politico poteva difenderla senza provocare la derisione del pubblico.

Il NAO aveva suggerito che era la mancanza di integrazione della Sorveglianza Elettronica con altre misure di riabilitazione a limitare la capacità di ridurre la recidiva, e nel successivo rapporto su di essa il Comitato dei revisori pubblici della Camera dei Comuni (2006) voleva porre fine alla politica dei "percorsi paralleli" della Sorveglianza Elettronica e della *probation*, sebbene non alla divisione del lavoro stabilita tra il settore pubblico e quello privato. Una successiva ispezione congiunta da parte della polizia, dei tribunali e del Servizio di *probation* sulla Sorveglianza Elettronica individuò difficoltà significative e persistenti della comunicazione cartacea ed elettronica tra le agenzie e le compagnie fornitrici di Sorveglianza Elettronica e riscontrò che gli ampi

“protocolli operativi” scritti, cui il Ministero dell’Interno chiedeva alle aziende di attenersi, erano ingiustamente complicati, tanto che furono raccomandate semplificazioni (Ispezione congiunta giustizia penale 2008). Una nuova ispezione, 4 anni dopo, riscontrò solo minimi miglioramenti nell’integrazione della Sorveglianza Elettronica nella “gestione del delinquente”, rafforzando la prima convinzione che lo spartiacque pubblico-privato era difficile da colmare e omettendo di chiarire – poiché gli Ispettorati ufficiali possono criticare solo le operazioni, non la politica – che gli accordi sui servizi di erogazione della Sorveglianza Elettronica in Inghilterra e Galles non erano funzionali allo scopo in quanto privi di significato penale (Ispezione congiunta giustizia penale 2012).

Nel 1999 fu istituita nel Ministero dell’Interno una piccola unità di approvvigionamento (chiamata il Gruppo della sorveglianza elettronica, con non più di 10 persone) per preparare le gare di appalto, commissionare servizi e gestire gli appalti, e per servire da risorsa per i vari enti – il Servizio di *probation*, il Servizio penitenziario, i Servizi giudiziari, il Comitato di giustizia minorile e, dal 2004, i Servizi di immigrazione e detenzione (successivamente denominati Agenzia di confine del Regno Unito) – che alla fine hanno utilizzato la Sorveglianza Elettronica. Dopo che il Ministero della Giustizia si separò dal Ministero dell’Interno nel 2007, acquisendo il NOMS, Servizio nazionale di gestione dei delinquenti (che gestiva congiuntamente gli istituti e la *probation*) ed i tribunali, lasciando la polizia al Ministero dell’Interno, il Gruppo della Sorveglianza Elettronica divenne parte di una più ampia Direzione dei contratti e della *probation*. Era tale l’esperienza del NOMS in molti aspetti della Sorveglianza Elettronica che spesso a livello internazionale veniva chiesta la sua consulenza, anche se l’Inghilterra ed il Galles erano tra i pochi Paesi che utilizzavano appalti esterni come mezzo di erogazione dei servizi, diversamente dalla gestione della Sorveglianza Elettronica da parte delle Agenzie statali (solitamente la *probation*, qualche volta gli istituti penitenziari).

In Inghilterra e Galles gli appalti affidati all’esterno erano diventati un modello standard, o almeno un’aspirazione standard per una gamma di servizi pubblici, nei governi di tendenze politiche nominalmente diverse: la Sorveglianza Elettronica e le carceri private erano stati i prototipi di una più ampia strategia. Nel momento in cui il terzo documento di gara d’appalto dei braccialetti elettronici è stato pubblicato, nel febbraio 2012, con un governo di coalizione a guida conservatrice, che chiaramente voleva un’ulte-

riore espansione del braccialetto elettronico, lo schema anglo-gallegese comprendeva:

“circa 25.000 soggetti su base giornaliera e circa 116.000 soggetti annualmente. Le misure alternative tipiche ammon-tavano circa al 50% della richiesta ogni anno, gli ordini di cauzione a circa il 35% e le scarcerazioni su permesso al 15% circa. La spesa nell’anno finanziario 2010/2011 sui servizi era circa 100 milioni di sterline che lo rendeva, fra i servizi singoli appaltati, uno dei più ampi forniti al Ministero della Giustizia” (Ministero della Giustizia 2012, par. 2:22).

Il Governo di Coalizione e *Transforming Justice*.

Il nuovo governo giunse al potere nel maggio 2010 con una serie di politiche che erano state significativamente modellate dal gruppo di esperti *Policy Exchange* del Partito Conservatore e dal Centro per la giustizia sociale, ma avevano molto in comune con il predecessore laburista. Il Ministero della Giustizia di questo Governo mantenne ed intensificò il programma di *Transforming Justice* dei Laburisti, avviato nel 2009 nel primo giro di tagli ai bilanci dipartimentali dopo il “crollo bancario” del 2008. *Transforming Justice* aveva come obiettivo non la creazione dell’approccio del genere “avere di più con meno”¹, ma la creazione di ciò che chiamava un approccio del tipo “far meglio con meno”², che sostanzialmente significava che ogni riconfigurazione di servizi che faceva risparmiare denaro sarebbe stata definita “migliore”, a prescindere dalla qualità o dalla virtù (vedi MACRAE, PAGE e McCLORY, 2011). Più in generale, la Coalizione ha costruito, a livello di governo, un racconto di “austerità” e di “riduzione del deficit” per porre rimedio alle terribili conseguenze economiche del “crollo bancario” (per il quale veniva accusata la scarsa regolamentazione del Partito Laburista) ma lo ha utilizzato per raggiungere le ambizioni conservatrici di lunga durata, per smantellare o riconfigurare un settore pubblico che – essi insistevano – non ci si poteva permettere. La presenza nella Coalizione dei Liberali Democratici ha a malapena moderato le ambizioni conservatrici nel campo della giustizia penale, ma i tentativi da parte di esperti pubblici incaricati di moderare gli aspetti più incauti del pro-

¹ “More for less” approach.

² “Better for less” approach.

gramma ha talvolta portato i ministri in aperto conflitto con tali esperti.

La Coalizione ha avviato una cosiddetta “rivoluzione della riabilitazione” (Ministero della Giustizia 2010). Il Ministro della Giustizia (Ken Clarke, nominalmente dell’ala liberale del Partito Conservatore) ha mantenuto l’attenzione del nuovo Partito Laburista sulla riabilitazione e la desistenza dal crimine forzate, utilizzando il singolo “ordine di misura nella comunità” per gli autori di reato adulti introdotto nel 2003 (che comprendeva un elenco di 14 requisiti selezionabili: il lavoro non retribuito, i braccialetti elettronici con obbligo di orari, una gamma di programmi e misure comportamentali per autori di reati per far fronte alla droga, all’alcol ed ai problemi di salute mentale etc.). Il tono complessivo della politica era inesorabilmente manageriale, come era stato quello dei Laburisti, ma, con un gesto leggermente ingiustificato verso una irrogazione di sanzioni in aumento, Clarke ha proposto l’aumento delle ore giornaliere di Sorveglianza Elettronica da 12 a 16, e il requisito della durata da 6 a 12 mesi, credendo che ciò sarebbe stato gradito a chi emette sentenze (ed ai possibili contraenti). Dovevano essere raggiunti piani modesti per ridurre la popolazione detenuta di 3.000 unità con sconti di pena, misure rigide di controllo con aumento della Sorveglianza Elettronica e provvedimenti obbligatori di sobrietà³ per ridurre brevi pene detentive: ma nonostante l’obiettivo dominante di riduzione del deficit, non c’erano progetti di riduzione drastica del numero dei detenuti (WINCUP, 2010).

L’ultimo paradosso della “rivoluzione della riabilitazione” era il progetto di dare in appalto esterno il Servizio di *probation* (Ministero della Giustizia 2011). Questo progetto ignorava i risultati raggiunti dal Servizio nel soddisfare gli obiettivi del Governo e proponeva un metodo commercializzato, di “pagamento in base ai risultati raggiunti”⁴ (PbR) per finanziare la supervisione dell’autore del reato nel futuro, utilizzando fornitori di servizi volontari e privati a contratto. I critici hanno sottolineato l’ingenuità dell’idea di “pagamento in base ai risultati raggiunti”. Piccole organizzazioni di volontari temevano di non essere capaci di posporre il pagamento per i 18-24 mesi richiesti dagli schemi PbR (nell’attesa dei dati sulla recidiva) risultando svantaggiate nella concorrenza con le grandi organizzazioni commerciali che solitamente vincevano gli appalti pubblici: G4S, SODEXHO, CAPITA e SERCO nel Servi-

³ *Compulsory sobriety orders.*

⁴ *Payment by results.*

zio penitenziario; G4S, SERCO e CLEAREL nell'Agencia di confine del Regno Unito. Le stesse aziende sarebbero state chiaramente concorrenti per gli appalti di *probation*; ed infatti, al momento, stavano anche considerando di partecipare alle gare di appalto per il lavoro amministrativo nelle forze di polizia in tutto il Paese (obbligato dal governo per imporre tagli al bilancio).

Un riallineamento interno tra le fazioni del Partito Conservatore ha causato la sostituzione di Clarke con un esponente più giovane dell'ala destra, Chris Grayling (BIRRELL, 2013). Questi ha accelerato le riforme di Clarke, specificando che il 70% del carico di lavoro del Servizio di *probation* deve essere appaltato all'esterno prima delle elezioni programmate per il 2015, essendo i 10 anni di appalti ufficialmente valutati tra i 5 e i 20 miliardi di sterline. Clarke aveva previsto che i 35 esistenti *Probation Trusts* ordinassero i servizi a livello locale e regionale, ma Grayling – anche più determinato a cancellare la *probation* dalla scena penale – ha proposto di sostituire i *Trusts* con 16 più ampie “aree di pacchetto di contratti” (il cui nome da sé indica “mercificazione”). Egli ha ricondotto l'affidamento delle commissioni all'interno dello stesso Ministero della Giustizia – il modello già utilizzato per la Sorveglianza Elettronica – sostenendo che ciò avrebbe evitato la duplicazione di sforzi a livello locale, riconoscendo nel contempo vagamente un ruolo per i 41 Commissari per la polizia e il crimine (PCC)⁵, appena nominati, “per i quali pensiamo che il nostro nuovo modello di mercato faciliterà l'affidamento congiunto delle commissioni (Ministero della Giustizia, 2013:26).

In gran parte per assicurare coloro che emettono le sentenze, e per ridurre le possibilità di una “mancata supervisione” di alto profilo, Grayling ha confermato che gli autori di reato a più alto rischio – il 30% dei casi in carico al *probation* – sarebbero rimasti sotto la responsabilità di un Servizio nazionale di *probation* istituzionale, e avrebbero continuato ad essere supervisionati ai sensi degli Accordi di sicurezza pubblica da parte di più agenzie (MAPP) (dove anche la polizia aveva una forte presenza). Mentre i giudici sono stati ulteriormente rassicurati dal fatto che la violazione di provvedimenti gestita da nuovi servizi privatizzati rientrerebbe (in qualche modo) nel settore pubblico; mentre è stato anche rammentato loro il modello esistente di Sorveglianza

⁵ I *Police and Crime Commissioners* sono individui designati tramite elezioni per controllare che l'attività della polizia in ogni area del Regno Unito sia svolta in maniera efficace ed efficiente. Sono stati istituiti da una legge del 2011 ed eletti per la prima volta, come indica l'Autore, nel novembre 2012 [N. d. T.].

Elettronica, per il quale le violazioni del “requisito del singolo obbligo di orari sono [di solito] trattate direttamente dall'appaltatore” ed è stato detto loro che ciò poteva essere esteso ad altri servizi (Ministero della Giustizia, 2013:23).

Quando il Governo ha pubblicato il *Disegno di legge per la riabilitazione dei delinquenti*, a maggio 2013, il suo messaggio è stato attentamente manipolato. La misura più radicale di quel disegno di legge – la distruzione calcolata del Servizio di *probation* come singola organizzazione – è stata minimizzata e soffocata con un insieme di misure chiaramente meno controverse – una rete di istituti per il reinserimento vicini a dove vivono i detenuti, la sorveglianza dopo la scarcerazione dei detenuti con pene brevi da parte di organizzazioni di volontari, compresi i “delinquenti ravveduti” che operano come mentori. È stato promesso un maggiore tracciamento dei detenuti attraverso il GPS (usando i satelliti del sistema globale di posizionamento), ma non è stato evidenziato come un’iniziativa di grande importanza. Le “aree di pacchetto di contratti” sono state aumentate da 16 a 21, nominalmente incrementando la localizzazione. I *Probation Trusts* – l’ultimo residuo organizzativo del vecchio Servizio – hanno riconosciuto che il loro tempo era finito e, entro maggio 2013, 19 di essi stavano considerando di associarsi in “fondi di servizio pubblico” al fine di partecipare a gare d’appalto per i servizi nel nuovo imminente contesto.

BUDDI, GPS e la polizia di Hertfordshire: un’iniziativa.

Vi erano motivi per pensare che il sistema di tracciamento GPS fosse in realtà più significativo nei progetti del Ministero della Giustizia per la supervisione degli autori di reato di quanto non indicasse il *Disegno di legge sulla riabilitazione dei delinquenti*. Sotto il governo del Partito Laburista, l’Inghilterra ed il Galles avevano legiferato per utilizzare tale sistema nel 2000, ma non vi furono progetti pilota fino al 2004-2006, quando quel tracciamento si impose nei 3 mesi di supervisione post-carceraria sui delinquenti sessuali e sugli autori di reato abituali recidivi (PPO⁶, spesso ladri tossicodipendenti) e sui minori come parte dei programmi intensi di supervisione e sorveglianza (NELLIS, 2005). Non era richiesto il consenso degli autori di reato, ed erano istituite zone di esclusione nelle aree in cui essi avevano commesso frequentemente reati, o

⁶ *Persistent Prolific Offenders*.

dove vivevano particolari vittime, dove essi potevano avventurarsi solo con un permesso. Il tracciamento non è stato diffuso al termine dei progetti pilota, per una serie di ragioni (NELLIS, 2007; 2009b; 2010). La valutazione ufficiale non era mai stata pubblicata interamente (vedi SHUTE, 2007 per una sintesi) ed i livelli relativamente alti di conformità ottenuti con i PPO non hanno mai avuto pubblicità, sebbene la voce si fosse informalmente diffusa tra i funzionari di polizia che si occupavano di tali delinquenti. Tuttavia, quando la polizia del West Yorkshire (insieme al Servizio locale di *probation*) volle gestire un progetto pilota GPS per conto proprio, nel 2009, sia con G4S che con SERCO, il Ministero della Giustizia li bloccò, poiché il contratto in corso non autorizzava progetti con la polizia come partner. Da quel momento in poi, tuttavia, il Ministero ha inserito rappresentanti della polizia nei dibattiti sul nuovo imminente appalto per la Sorveglianza Elettronica nel 2012.

Il coinvolgimento della polizia nel tracciamento GPS iniziò, tuttavia, in maniera indipendente, senza che il Ministero della Giustizia ne fosse al corrente, attraverso un accordo tra una forza di polizia locale ed una nuova compagnia britannica chiamata BUDDI. Fondata dall'imprenditrice Sarah Murray, che aveva intuito le grandi possibilità commerciali della tecnologia di rilevamento GPS (in molti campi), i contratti iniziali di BUDDI erano con i servizi sanitari; il primo monitorava pazienti malati mentali, il secondo controllava detenuti in licenza temporanea da un'unità di sicurezza psichiatrica a Londra (il che ridusse drasticamente la spesa di polizia nella ricerca di latitanti, che qualche volta richiedeva un elicottero). Entrambi i progetti utilizzavano un'attrezzatura di tracciamento più economica, più piccola di qualsiasi altra sul mercato, e cinghie alla caviglia più difficili da rimuovere, con strisce di acciaio all'interno, invece delle cinghie di plastica che possono essere facilmente tagliate, utilizzate nel monitoraggio a radio frequenza. Il terzo contratto di BUDDI fu con la polizia dell'Hertfordshire, che nel 2010 ha aggiunto il rilevamento GPS al programma esistente di "Scelta e conseguenze" (C2) (co-gestito con la *probation*), che controllava gli autori di reato abituali recidivi (PPO). Ai delinquenti veniva chiesto di offrirsi volontari per il tracciamento (ed alcuni scelsero di non farlo), perché non esisteva alcuna normativa per imporlo obbligatoriamente. Diversamente dai progetti pilota GPS, le zone di esclusione erano poco utilizzate. Nel modello dello Hertfordshire, l'obiettivo principale era il monitoraggio continuo e di localizzazione in tempo reale, connesso al software di correlazione

con la scena del crimine. I delinquenti sottoposti a tracciamento che, nel tempo, erano ritenuti “desistenti” erano trattati in modo più attento dalla polizia, evitavano l’inadeguata attenzione che “i soliti sospetti” avevano precedentemente ricevuto ogniqualvolta veniva commesso un nuovo crimine, incrementando di conseguenza l’efficienza del programma, portando ad un risparmio sui tempi e sulle risorse di polizia. Sebbene il programma dell’Hertfordshire (che è stato successivamente esteso al vicino Bedfordshire) non fosse stato sottoposto a valutazione indipendente, il funzionario in carica ha riferito – in modo credibile – che molti delinquenti abituali e recidivi avevano apprezzato l’opportunità di dimostrare (tecnologicamente) che stavano “rigando dritto”, che avevano sperimentato i mezzi di rilevamento facili da indossare come un incentivo a comportarsi bene, ed avevano accolto con favore la libertà dall’inadeguata attenzione da parte della polizia che avrebbero altrimenti ricevuto (MURRAY e CAMPFIELD, 2011).

Mentre il Ministero della Giustizia aveva sempre progettato di estendere l’uso del tracciamento GPS nel terzo contratto di Sorveglianza Elettronica (sebbene non sia chiaro con quale modello operativo) l’unità di approvvigionamento è stata inizialmente infastidita dall’iniziativa “dissidente” nello Hertfordshire nel 2010 – evidenziando che le cinghie alla caviglia difficili da rimuovere rappresentavano un rischio per la salute e l’incolumità – ed ha cercato di chiudere quell’iniziativa (MILLER, 2012). G4S e SERCO lamentarono che un’impresa concorrente avesse l’opportunità di testare la tecnologia GPS in anticipo rispetto all’affidamento dei nuovi contratti, quando essi non avevano avuto la stessa opportunità di farlo. Il Ministero ha poi cambiato opinione: il progetto Hertfordshire avrebbe dovuto essere emulato invece che chiuso, e dette a G4S e SERCO la possibilità di dimostrare le loro capacità e la competitività rispetto ai modelli GPS ed ai nuovi modelli operativi. Entro novembre 2012, 27 tra forze di polizia, distretti di *probation* e gruppi di operatori della giustizia minorile stavano accogliendo progetti pilota col GPS o mostravano interesse per questi, in varie partnership con BUDDI, SERCO e G4S (comunicazione personale di Alexandra Vogel, BUDDI, novembre 2012). In sintesi, l’audace ricerca dei contratti al di fuori del contesto di governo ufficiale per la Sorveglianza Elettronica senza dubbio ha reso vitale il dibattito anglo-gallese sul rilevamento GPS prima di quanto sarebbe accaduto altrimenti; la polizia dello Hertfordshire ha creato un nuovo modo di utilizzarlo, ed è stato di conseguenza suscitato ulteriore generale

interesse da parte della polizia. Tutti questi sviluppi hanno influito sul contenuto in evoluzione dei requisiti del terzo contratto sulla Sorveglianza Elettronica che sono emersi infine nei primi mesi del 2012.

Il terzo contratto per la Sorveglianza Elettronica per il periodo 2013-2022.

I nuovi requisiti per il contratto del Ministero della Giustizia (2012) furono messi a disposizione dei “potenziali fornitori” nel febbraio 2012, e rispecchiavano *Transforming Justice* sia negli aspetti penali sia in quelli tecnologici (paragrafo 3.3). Alcune richieste rimanevano le stesse – gestire i centri di controllo, installare l’attrezzatura, gestire il caso, ecc. Non vi era accenno a nessuna grande disillusione relativamente alla Sorveglianza Elettronica a radiofrequenze – ci si attendeva che i recenti ampliamenti della durata quotidiana e della durata totale della Sorveglianza Elettronica con obbligo di orari incrementassero l’uso di essa – ma si riconosceva che essa era limitata, come strumento di controllo: “non può essere usata per rintracciare attivamente un soggetto” (paragrafo 3.5). Notando che le tecnologie di rilevamento – GPS, GPS assistito e GSM “possono [ora] essere usate in combinazione con una piccola cavigliera ad un elevato livello di accuratezza – il Ministero diceva che le avrebbe commissionate “dall’avvio dei nuovi servizi”, eventualmente utilizzandole per offrire supporto alle vittime dei reati (paragrafo 3.3). Era enfatizzato il fatto di rendere il *software* della Sorveglianza Elettronica compatibile con le risorse esistenti: “i potenziali fornitori possono avere accesso ad altri progetti commerciali di mappatura, il Ministero si riserva il diritto di fornire le mappe ai sensi dell’Accordo di mappatura del settore pubblico (PMSA), al quale ha aderito” (paragrafo 3.7).

Il Ministero esprimeva anche interesse per “nuovi modelli operativi” basati sull’applicazione del “tracciamento alla fonte”, ad esempio applicare lo strumento tracciante in tribunale al momento della sentenza, o in carcere al momento della scarcerazione e consegnare all’autore di reato uno strumento di controllo del tipo *plug and play* [da collegare ed usare subito, *N. d. T.*] da portarsi a casa, riducendo la necessità per le società di controllo di andare con un automezzo fino a casa del soggetto, tagliando così i costi di installazione. Ai potenziali fornitori si

chiedeva anche di prendere in considerazione “l’ampliamento della portata” dei loro servizi: ad esempio mandare messaggi di testo rammentando ai delinquenti con obblighi di orari di rispettare le prescrizioni, per raggiungere l’obiettivo [del Ministero] di “ridurre il comportamento delinquente”; sottoporre, poi, il servizio a meccanismi efficaci di misurazione della prestazione in ragione del “pagamento in base ai risultati raggiunti, postulando infine un “impegno verso un miglioramento continuo”. Era anche indicata una preferenza per: “creare un’infrastruttura comune di informazione, standardizzare le serie di dati, migliorare la trasparenza e l’analisi dei dati e la capacità di ricavare, condividere e trasferire informazioni tra tutti i portatori di interesse” ed una “migliore automazione del processo” (paragrafo 3.7).

Le specifiche segnalavano ai potenziali fornitori che dovevano sviluppare la capacità di ampliare i servizi da offrire “alla polizia, a livello nazionale, in Inghilterra e Galles” e ad “altri dipartimenti governativi, ad esempio la Sanità”. Non si faceva menzione della *probation*. Sembra probabile che questi requisiti relativi a polizia e sanità rispecchiassero il successo accertato dei contratti “dissidenti” di BUDDI con il servizio sanitario di Londra e con la polizia dell’Hertfordshire, veicolati nel Ministero della Giustizia attraverso il *Technology Strategy Board* di Maude. Altri usi proposti della Sorveglianza Elettronica comprendevano il controllo sull’abuso di alcol e droghe, “il tracciamento dei detenuti all’interno delle carceri, il controllo tramite video-sorveglianza ed anche un controllo sanitario per detenuti con problemi di salute mentale”, anche quest’ultimo già esplorato per primo da BUDDI.

Il documento prospettava diversi scenari di espansione per la Sorveglianza Elettronica, oltre ai 116.000 nuovi avvii nel 2012. Una semplice “estrapolazione prudente” delle tendenze esistenti dava 200.000 nuovi avvii ogni anno entro il 2019/2020; quando gli effetti di una Sorveglianza Elettronica con obbligo di orari più dura ed il più ampio impiego di nuove tecnologie furono fatti rientrare nei calcoli, la tendenza salì a poco meno di 300.000 nuovi casi. Nonostante l’avviso – “*si avvisano i potenziali fornitori che la previsione rispecchia eventuali modifiche nelle politiche di irrogazione delle pene che possono essere attuate o meno*” (paragrafo 3.8) – questa è stata una forte attrattiva per il settore privato nonché un chiaro segnale di fiducia ufficiale nella Sorveglianza Elettronica (sia con tecnologia a radiofrequenza sia con GPS), malgrado un diffuso scetticismo nell’opinione pubblica al riguardo.

Tuttavia, fu significativo che le specifiche segnavano la fine del modello duopolista della fornitura del servizio della Sorveglianza Elettronica. Le richieste erano suddivise in quattro "lotti", per i quali i potenziali fornitori erano invitati a formulare offerte singolarmente o in consorzio, ma con la clausola che nessun fornitore poteva aggiudicarseli tutti. I lotti erano i seguenti: 1. servizi di sorveglianza: un "centro elaborazione dati", personale ed automezzi; 2. *software* per controllo e mappatura; 3. hardware di sorveglianza (cavigliere) e 4. rete di telecomunicazioni GSM. Il contratto per il primo lotto doveva essere per sei anni (rinnovabile fino a nove, cioè fino al 2022), ma solo per tre anni per gli altri tre lotti, al costo potenziale di 3 miliardi di sterline (citato in *Policy Exchange* 2012:49). Ciò aumentò in maniera evidente la complessità del contratto in generale, ma dette al Governo più ampio controllo sul funzionamento delle parti costituenti di esso, rispetto a quanto avvenuto in passato. Nel precedente contratto, G4S e SERCO avevano stretto intese con le reti di telecomunicazione GSM; il fatto che ora il Governo stesse appaltando direttamente "una rete mobile di traffico, dati e voce necessaria per facilitare il funzionamento del servizio negli altri lotti", stava a dimostrare che la capacità di erogare un servizio di Sorveglianza Elettronica riguardava tanto un piano di lavoro tecnologico quanto un piano di lavoro puramente penale:

"È intenzione dell'Autorità [cioè del Governo] raggiungere il massimo allineamento tra il servizio di Sorveglianza Elettronica, la strategia informatica futura (FITS) del Ministero della Giustizia e la strategia delle comunicazioni tecnologiche e dell'informatica del Governo. Nello specifico, il fornitore di rete che si aggiudica il lotto 4 deve aderire agli standard della Rete di pubblico servizio del Governo (PSN), che saranno aggiornati di volta in volta nel corso della gara d'appalto e per la durata del contratto" (paragrafo 2.44).

I nuovi requisiti non furono accolti con favore dal "settore privato", meno che mai dai fornitori in carica del servizio, poiché facevano cadere l'approccio alla fornitura della Sorveglianza Elettronica, del genere "chi vince (o i due che vincono) prende tutto". SERCO e G4S potevano mantenere un certo ruolo nella fornitura della Sorveglianza Elettronica dopo il 2013, ma il futuro ora apparteneva ai consorzi ed ai partenariati che lavoravano insieme per costruire e gestire un modello molto più com-

plesso di erogazione di un servizio. Lungi dallo stimolare un mercato libero in cui società separate competono l'una contro l'altra per concludere affari con il Governo, le nuove richieste del Ministero costringevano i molti fornitori potenziali, alcuni nuovi, altri vecchi, ad esitanti ed incerte alleanze gli uni con gli altri, per sviluppare offerte congiunte. Il Ministero era ben consapevole di ciò che stava orchestrando; suggeriva apertamente che le società più grandi, che potevano offrire "contratti di servizio di alto valore", considerassero la possibilità di innovativi subappalti a piccole/medie imprese e che gli enti commerciali "concludessero accordi di partenariato con i settori del volontariato e degli enti locali durante l'erogazione del servizio", al fine di offrire supporto sociale ai delinquenti sottoposti a sorveglianza (paragrafo 11).

Policy Exchange:
re-immaginare la Sorveglianza Elettronica.

Policy Exchange è un grande e prestigioso gruppo di esperti (*think-tank*) dei Conservatori fondato, fra gli altri, dal parlamentare Francis Maude nel 2002, destinato a recuperare ed a riorganizzare l'agenda di modernizzazione dei Laburisti (a sua volta usurpata al *Tatcherismo*) per i Conservatori stessi. Esso dispone di unità specializzate che operano sull'intera gamma delle politiche del Governo, fra cui una unità "crimine e giustizia" ed una "governo digitale". Esso avviò un programma di ricerca sul "futuro del sistema penitenziario" dopo che erano state pubblicate le terze specifiche della gara d'appalto, e pubblicò un rapporto sulla Sorveglianza Elettronica nel dicembre 2012, formulando l'atto d'accusa di gran lunga più schiacciante che fosse mai stato fatto alla politica anglo-gallese sulla Sorveglianza Elettronica e sulla struttura di fornitura del servizio, surclassando in profondità e completezza ogni precedente critica apportata alla Sorveglianza Elettronica da scettici Liberali o di sinistra. La NAPO⁷ (201212) aveva periodicamente pubblicato rapporti sulla Sorveglianza Elettronica, che ne evidenziavano la "cattiva prassi" da parte delle società che operavano il controllo e mettevano in discussione la

⁷ NAPO: Già *National Association of Probation Officers* (Associazione Nazionale degli Operatori dell'Area Penale Esterna), è oggi il sindacato e l'associazione professionale che rappresenta gli operatori dell'area penale esterna e coloro che lavorano nei Servizi di *probation* nel Regno Unito [N. d. T.].

quantità totale di denaro speso nella Sorveglianza Elettronica dal Governo; ma *Policy Exchange* tacciò le disposizioni attuali come insostenibili, preparando il terreno per una reinvenzione globale – sia tecnologica che amministrativa – della precedente politica di Sorveglianza Elettronica che, a loro parere, si era dimostrata un fallimento. In parte, prendeva l'avvio da uno studio su come i costi della Sorveglianza Elettronica erano stati ridotti negli Stati Uniti, ma, in modo più significativo, rispecchiava i soliti temi di *Policy Exchange* – in particolare quelli del Manifesto tecnologico pre-elettorale di Francis Maude (2010) – ma anche la fiducia di BUDDI nel sensazionale potenziale del tracciamento con GPS. Sarah Murray, in quel momento, era stata invitata da Maude ad entrare nel *Technology Strategy Board* (istituito all'interno dell'Ufficio del Gabinetto, del quale Maude era ministro) che, fra l'altro, lavorava per "aprire il mercato a fornitori più piccoli e ... stimolare la crescita di nuove innovative società informatiche britanniche" (MAUDE, 2010)⁸. Lo strumento di tracciamento di BUDDI faceva bella mostra di sé sulla copertina del rapporto di *Policy Exchange*.

Al centro dell'argomentazione provocatoria di *Policy Exchange* sulla Sorveglianza Elettronica vi erano contemporaneamente: a) un'obiezione al principio stesso dell'approvvigionamento governativo *a livello centrale* (che rispecchiava la loro storica preferenza per il *localismo*); b) l'affermazione che i fornitori esistenti erano stati abbondantemente superpagati nei passati contratti (poiché il Governo centrale non aveva spinto in basso i prezzi quanto avrebbe potuto, dato che i costi per la tecnologia erano in calo); c) un tentativo di far deragliare l'attività di approvvigionamento allora in corso nel Ministero della Giustizia e di ridisegnarla in una forma finanziariamente più difendibile e tecnologicamente sofisticata. *Policy Exchange* riteneva che la di-

⁸ Il *Technology manifesto* [Manifesto della Tecnologia] (MAUDE, 2010) annunciato nel marzo 2010 prende spunto dal fatto che i Neolaburisti avevano "speso di più pro capite sull'informatica che ogni altro Governo in Europa", tuttavia affermando – in linea con la denigrazione dei Laburisti da parte dei Conservatori – che avevano già sprecato troppo denaro senza implementare molto bene la loro strategia.. In particolare, sosteneva il Manifesto, i Laburisti avevano investito in troppi progetti "affidandosi ad una manciata di grandi fornitori, ... non riuscendo ad aprire il mercato a innovative società britanniche più piccole". Sotto i Conservatori, si sosteneva, "il Governo britannico sarebbe stato il più tecnologico del mondo", promettendo nello specifico di "ridurre la dimensione e la durata di [ingombranti] procedure di approvvigionamento". Quando i Conservatori giunsero al potere, due mesi dopo, nel maggio 2010 Maude divenne capo della Tecnologia...Due anni dopo, l'ethos del Manifesto fornì la base d'appoggio a tutta la riflessione di *Policy Exchange* sulla Sorveglianza Elettronica [N. d. A.].

fendibilità finanziaria sarebbe sopraggiunta solo se il duopolio attuale SERCO e G4S, sponsorizzato dallo Stato, fosse stato ristrutturato come un vero mercato, con consorzi su base locale di forze di polizia e di Servizi di *probation* cui si permettesse di commissionare e gestire la Sorveglianza Elettronica. Questa apertura a vedere la Sorveglianza Elettronica gestita all'interno di agenzie statali (e l'apparente possibilità di poter integrare infine la Sorveglianza Elettronica con la *probation*) fu immediatamente accolta con favore dall'Associazione della *probation* (FOX, 2012) e dall'Associazione dei direttori di *probation* (2012). Era chiaro, tuttavia, che *Policy Exchange* prevedeva che la polizia, e non il Servizio di *probation*, divenisse l'agenzia istituzionale leader in ogni futuro sviluppo, anticipando specificatamente che i Commissari per la polizia e il crimine (PCC) – incarichi concepiti per la prima volta da *Policy Exchange* una decina d'anni prima (LOVEDAY e REID, 2003) ed eletti per la prima volta nel novembre 2012 – avrebbero sostenuto che il GPS era un mezzo vitale per la riduzione del crimine a livello locale e con buon rapporto costo-efficacia.

Policy Exchange caratterizzò il tracciamento tramite GPS come una riforma dovuta da tempo, ed accusò l'unità per l'approvvigionamento del Ministero della Giustizia di non essere riuscita a trarre profitto dall'innovazione tecnologica nella Sorveglianza Elettronica, di cui avrebbero beneficiato sia i cittadini sia i contribuenti. Il gruppo di esperti era tiepido nei confronti dei programmi del Ministero che prevedevano di aggiungere semplicemente il tracciamento GPS alle forme esistenti di Sorveglianza Elettronica a radiofrequenze, sostenendo che quest'ultima fosse ormai obsoleta e che il GPS doveva soppiantarla completamente. Ciò, di fatto, non era accaduto negli Stati Uniti, né in nessun Paese europeo che avesse adottato il GPS, e la posizione politica di *Policy Exchange* era dovuta meno ad esempi provenienti da altrove e più alle aspirazioni degli operatori di polizia associati all'iniziativa dell'Hertfordshire, uno dei quali – Chris Miller, già assistente commissario di polizia ed ex leader della Sorveglianza Elettronica nell'Associazione dei commissari di polizia (ACOP) – scrisse la prefazione al rapporto. Miller biasimava il sistema “sclerotico, controllato dal centro, dall'alto in basso, che aveva arricchito due o tre grandi fornitori” e tuttavia non riusciva a “dimostrare la sua convenienza o che facesse qualcosa per ridurre la criminalità. La tecnologia elettronica di individuazione usata oggi nella maggior parte dei casi non è affatto diversa da quella usata nel 1989, quando fu utilizzata per la prima volta nel Regno Unito”, e la sua ina-

deguatezza era stata per molti anni evidente per la polizia. Cominciavano ad esistere “nuovi modi di controllare il movimento ed il comportamento delle persone”, e “questa tecnologia ha bisogno di spazio per essere messa alla prova ed a tempo debito *deve sostituire la vecchia tecnologia che essa migliora*” (MILLER, 2012 7-8, corsivo mio; vedi anche INNES e MASTERS, 2013).

Lo stesso *Policy Exchange* senza dubbio voleva che il tracciamento via GPS diventasse la forma dominante di Sorveglianza Elettronica nel prossimo futuro, ritenendo che la manifesta superiorità di essa come forma di controllo (nei confronti della Sorveglianza Elettronica a radiofrequenza) ed i relativi prezzi in calo avrebbero portato alla sua diffusa adozione per le cauzioni, le condanne ed i permessi, non focalizzandosi semplicemente sui delinquenti abituali e recidivi. Il rapporto indicava tre scenari di espansione – basso medio e alto – della Sorveglianza Elettronica nei successivi cinque anni, partendo da un semplice 36.000 imputati/condannati al giorno, a 76.000 (una stima di ciò a cui avrebbe portato il terzo contratto senza un impulso significativo al GPS), fino a 140.000 persone se si fosse massimizzato l’uso del tracciamento. Quest’ultimo scenario superava le previsioni del Ministero della Giustizia ed era chiaramente un tentativo di prevedere – e promuovere – la normalizzazione del tracciamento nell’ambito della presa in carico del delinquente.

La reazione al rapporto di *Policy Exchange*.

Non vi fu un grande dibattito pubblico sul rapporto di *Policy Exchange* all’indomani della sua pubblicazione: fra le reazioni che vi furono – un documentario della BBC Radio 4 (2012) *File on Four* (che fece conoscere al Comitato dei conti pubblici della Camera dei Comuni l’equivoco metodo di SERCO di gonfiare i costi della tecnologia che poi faceva gravare sul Governo), alcune dichiarazioni critiche della NAPO (2013) e infine dal Comitato dei conti pubblici della Camera dei Comuni – tutte espressero sdegno per la evidente avidità delle società private, che, fra tutte e due, avevano ricevuto un totale di 700 milioni di sterline dal 2005. Nonostante fosse un’emanazione della destra politica, le critiche di *Policy Exchange* entrarono in sintonia con l’indignazione della sinistra e dei Liberali sull’*outsourcing*. Nel maggio 2013 il Ministro della Giustizia ha nominato la prestigiosa società di revisione Price Waterhouse Cooper (PwC) perché indagasse sia sulle moda-

lità di fatturazione delle due società sia sulle modalità di pagamento da parte della sezione approvvigionamenti del Ministero (PLIMMER e WARREL, 2013).

Nel luglio 2013, il Ministero della Giustizia usò il rapporto di PwC per accusare G4S e SERCO di far pagare un prezzo eccessivo per il contratto di Sorveglianza Elettronica; tuttavia non, come aveva suggerito *Policy Exchange*, per aver gonfiato i costi della tecnologia, ma per aver ripetutamente fatturato al Ministero della Giustizia attività erogate per delinquenti le cui ordinanze di Sorveglianza Elettronica erano scadute, o che avevano lasciato il Paese, o che erano deceduti: nell'insieme, le somme ammontavano a milioni di sterline. Tutti i contratti esistenti delle società con il Governo furono, dunque, sottoposti a revisione. SERCO si ritirò immediatamente dalla terza gara per la Sorveglianza Elettronica e G4S – dopo essere stato deferito dal Ministro della Giustizia all'Ufficio per le frodi gravi per aver rifiutato di collaborare ulteriormente con l'audit di PwC – è stata minacciata di esclusione dalla gara⁹. Grayling ha accusato la sua unità di approvvigionamento di non aver agito in occasione delle precedenti notifiche di prezzi eccessivi (nel 2008) ed ha sostituito il personale ritenuto responsabile: la presunta cattiva gestione finanziaria è stata tirata in ballo ad un certo punto nel dibattito parlamentare sulla faccenda in quanto tipica dei "livelli dei prezzi veramente quasi spaventosi" in una serie di "servizi digitali presi in *outsourcing* ... che sono l'eredità dello scorso Governo", e che l'Ufficio del Gabinetto (sotto Francis Maude) stava attualmente trattando (Atti del Parlamento del Regno Unito, *Resoconto dei dibattiti alla Camera dei Lords*, 11-7-2013 col. 581). La sincera espressione di rincrescimento dell'ex ministro laburista Jack Straw, relativa al fatto che questi palesi abusi economici erano accaduti durante il suo servizio come segretario agli Interni, confermarono che stava effettivamente terminando un'era nel settore dell'assegnazione dei contratti per la Sorveglianza Elettronica (*idem*, col. 580) così come l'assicurazione tecnologicamente fondata, da parte di Chris Grayling, che la sicurezza della società non sarebbe stata messa a repentaglio dall'al-

⁹ Può darsi che il Governo fosse ostile a G4S a causa della evidentissima mancanza della società nell'onorare un contratto per la fornitura di personale di sicurezza per i Giochi Olimpici di Londra 2012. Ciò senza dubbio provocò molte seccature ufficiali all'epoca, e mise in imbarazzo il Governo britannico agli occhi del mondo, danneggiando inoltre la reputazione stessa di G4S. Se da un lato questa ragione può trovarsi alla base dell'attuale messa in discussione della competenza ed onestà di G4S, d'altro lato non spiega perché, in merito alla Sorveglianza Elettronica, si stia trattando SERCO allo stesso modo [N. d. A.].

lontanamento di G4S e di SERCO indicava la nascita di un'era nuova:

... stiamo per lanciare una rivoluzione nel campo della Sorveglianza Elettronica in generale. L'avvento del GPS ci permetterà non semplicemente di monitorare se un delinquente ha lasciato la sua casa, ma di capire se sta infrangendo le prescrizioni o, ad esempio, se un pedofilo si sta avvicinando ad una scuola. Ciò trasformerà il modo in cui la Sorveglianza Elettronica opera e lo farà ... ad un prezzo molto più basso di quello che abbiamo pagato finora (idem, col. 581).

Non erano forniti ulteriori dettagli in merito a come poter guadagnare la fiducia della gente nel tracciamento GPS, ma, come aveva sperato *Policy Exchange*, i nuovi Commissari per la polizia ed il crimine (PCC), guidati in questo campo da Olly Martins, il PCC del Bedfordshire, avevano cominciato a sostenerla. Nel marzo 2013 hanno esercitato pressione sul Ministero della Giustizia perché questo commissionasse la Sorveglianza Elettronica a livello locale, preoccupati che "il ripetere la gara d'appalto per il contratto nazionale della Sorveglianza Elettronica non promette nulla di buono per la nostra capacità di innovare" (MARTINS, 2013a). Essi sostenevano che i Commissari potevano adempiere il loro mandato su scala nazionale allo scopo di ridurre il crimine e prevenire ulteriori vittime soltanto se avevano "gli strumenti per lavorare", dipingendo un quadro entusiastico dei risultati del sistema di tracciamento GPS nel Bedfordshire con i delinquenti abituali e plurirecidivi (che emulavano i risultati del Hertfordshire). Essi annunciavano l'imminente avvento della "nuova generazione di strumenti di tracciamento", che avrebbero "controllato il sudore per individuare contenuti di droghe ed alcol" e ritraevano se stessi come "nella posizione ideale" per analizzare "completamente il potenziale di questa tecnologia", sperando che in futuro sarebbero stati in grado di usarla non soltanto su base volontaria ma obbligatoria, nelle cauzioni, come pena e come misura dopo la scarcerazione. Un mese dopo, in un comunicato stampa, Martins era anche più ottimista nel difendere il tracciamento con GPS:

"Questo strumento funziona. Diminuisce il crimine e pertanto riduce il numero di vittime. Il Ministero della Giustizia sta attualmente valutando le offerte per la gara di appalto originale, potenzialmente non valida, ma anche questo non avrà effetti pratici per almeno un anno. Stiamo perdendo tempo. Vi possono essere molte vittime, in un anno, una situazione non

necessaria che non deve verificarsi. Penso che è nostro dovere, nei confronti della popolazione che rispetta la legge, usare ogni strumento possibile per tenerla al sicuro” (MARTINS, 2013b).

La Sorveglianza Elettronica a radiofrequenza aveva avuto un trascurabile sostegno dall’opinione pubblica come mezzo per la riduzione del crimine e la protezione delle vittime, e non era stata sostenuta in maniera visibile da nessun mezzo di comunicazione. Attraverso i PCC, la polizia assunse questo ruolo, deridendo “i *superati* strumenti di controllo di prossimità” come una tecnologia fallita ed insistendo sul fatto che il GPS era di gran lunga superiore e degno di fiducia, nelle loro mani, come *Policy Exchange* aveva voluto. Nonostante l’ancora precaria credibilità dei media verso gli stessi nuovi PCC, il tentativo di Martins di investire il tracciamento con GPS di un’attrattiva emotiva e populista – protegge le vittime, costa poco, ed è sostenuto dalla polizia – era una manovra strategica necessaria nel processo di re-invenzione della Sorveglianza Elettronica come qualcosa di nuovo e diverso. La promozione apparentemente disinteressata del tracciamento col GPS, da parte della polizia dell’Est Sussex, come strumento per ritrovare dei pazienti affetti da demenza che erano scomparsi fu impostata in termini simili di rapporto costi/efficacia – non si dovranno utilizzare costosi elicotteri – fu messa in discussione dal punto di vista delle libertà civili, ma non in termini di efficacia tecnica (MASTERS, 2013).

Neoliberismo, scienza politica e controllo della criminalità.

È divenuto un luogo comune della scienza penale del XXI secolo il fatto che il neoliberismo ha avuto un effetto di trasformazione sulla politica penale, una componente della quale è stata la “tecnologia applicata al settore penitenziario”, ma meno spesso gli studiosi della scienza penale hanno puntualizzato che il neoliberismo ha avuto – sta avendo – un effetto di trasformazione sulla tecnologia stessa (NELLIS, 2006; GANDINI, 2012). Le reti globali di informazioni e la tecnologia delle comunicazioni sono state parti integranti – se non costituenti – delle recenti forme di neoliberismo, variamente denominate come “capitalismo cognitivo” o “tecnocapitalismo” (MOULIER-BOUTANG, 2007; SUARREZ-VILLA, 2009). Tutti questi nuovi apporti tecnologici, alla ricerca di “trasformazioni” nella produttività commerciale e nell’accumu-

lazione di capitali, stimolano un'innovazione perpetua socio-tecnica, creano nuovi ideali di efficienza, destabilizzano le tradizionali divisioni del lavoro, avanzano lentamente verso l'automazione dei processi sociali e attribuiscono molta importanza alla gestione degli eventi "in tempo reale": e tutto ciò nell'ambito di attività sia economiche sia di governo. Alcune modifiche penali contemporanee si comprendono meglio, alla radice, come conseguenza di questi passaggi di più profonda trasformazione tecnologica, piuttosto che come espressioni di una specifica logica penale: si tratta, invero, di semplici modalità per rendere le forme delle pene espressive dei vari tipi di architettura socio-tecnica che il neoliberismo favorisce e di cui ha bisogno e per far sì che quelle forme siano commisurate a tali architetture. La Sorveglianza Elettronica, nella sua specifica natura – e specialmente il supposto passaggio al tracciamento GPS, che fa del controllo individuale, continuo, in tempo reale dei delinquenti una forma vitale di controllo penale – è indubbiamente un'espressione del neoliberismo.

La Sorveglianza Elettronica, comunque, non è una tecnologia penale preconfezionata fornita dal "settore privato" allo Stato: essa raggiunge un significato penale solo quando diviene un elemento in più ampie forme statali di *e-governance*. La Sorveglianza Elettronica è essa stessa una forma di *e-governance*, è un adattamento delle tecnologie informatiche e delle comunicazioni (ICTs) per regolamentare il comportamento spazio-temporale degli autori di reato. Le "economie di presenza" che questo crea, bilanciando i costi del contatto fisico e virtuale, rispecchiano le forme della disponibilità costante e della comunicazione a distanza in tempo reale che esistono negli ambiti commerciali e statali ed usano le medesime infrastrutture tecniche (in particolare le reti GSM) senza che ad esse si pensi come ad una "Sorveglianza Elettronica" (NELLIS, 2009a; 2013). È chiaro, da quanto sopra, che i recenti sviluppi nella Sorveglianza Elettronica in Inghilterra e Galles hanno avuto slancio dall'imperativo tecnocratico, privo di etica del "[far] meglio con meno" della strategia del Ministero della Giustizia definita *Transforming Justice*, che ha incoraggiato a pensare l'impensabile. Introducendo l'agenda digitale del Board per la strategia tecnologica nell'ottica del Ministero, *Policy Exchange* l'ha spinta in avanti ed ha re-immaginato la Sorveglianza Elettronica come un *upgrade* nazionale al tracciamento con GPS. Nulla di tutto ciò era dovuto molto a ricerca accademica sulle buone prassi penali o ad interpretazioni sfumate della filosofia penale e della giurisprudenza; costituiva invece una rottura sostanziale con la

tradizione e le motivazioni su cui poggiava erano, in prima istanza, finanziarie e tecnologiche e non penali.

Una volta sarebbe stato impensabile porre fine alla *probation* come servizio pubblico, ma *Transforming Justice* lo ha reso seriamente pensabile, e anche se tale fine non è formalmente collegata alla progettata espansione del tracciamento GPS, tuttavia essa fa parte della preparazione del terreno che creerà spazio perché una forma reinventata di Sorveglianza Elettronica diventi una caratteristica più evidente della gestione dei delinquenti. Storicamente, in Inghilterra e Galles, il Servizio di *probation* aveva rappresentato l'ideale di controllo del delinquente centrato sulla persona, ed aveva funzionato come una pietra di paragone etica durevole, rispetto alla quale si misuravano l'umanità e l'auspicabilità degli altri interventi penali; la sua fine già avviata significa la perdita del simbolo rispetto al quale la Sorveglianza Elettronica era stata sempre giudicata una misura più equivoca ed inferiore. In confronto alla sgangherata agglomerazione di organismi di volontariato e del settore privato che assumevano il controllo dei delinquenti nelle "zone previste nel pacchetto del contratto" – una massa amorfa ed anonima di organizzazioni dall'esperienza molto variabile, non identificabile né come "professione" né come "servizio pubblico" – il tracciamento con GPS gestito dalla polizia potrebbe davvero emergere come una caratteristica distinta e credibile del nuovo regime.

La polizia – un'istituzione statale prestigiosa e potente – è importante per l'imminente reinvenzione della Sorveglianza Elettronica. *Policy Exchange* – ed ora il Governo – riconoscono che il tracciamento tramite GPS non avrà credibilità pubblica e politica se è presentato semplicemente come un'innovazione tecnologica a sé stante – come una volta è stata la Sorveglianza Elettronica a radiofrequenza, con conseguenze fatali per la sua reputazione. Usare il tracciamento con i delinquenti abituali e plurirecidenti costituisce un approccio del tipo "far meglio con meno" per la polizia, ma, in aggiunta, la reputazione di cui questa istituzione gode fra il pubblico le permetterà di conferire prestigio e attrattiva popolare alla nuova tecnologia, salvandola dalla derisione e dall'indifferenza in cui la Sorveglianza Elettronica a radiofrequenza era caduta. Le società private, nel primo e secondo contratto, non avevano mai catturato l'immaginazione popolare come portatrici di positive innovazioni penali né avevano trasformato il braccialetto elettronico in un marchio attuale e affidabile; nel periodo a venire del GPS sembra che il Governo non voglia che la Sorveglianza Elettronica sia associata al nome della società che la gestisce, da qui la clamorosa estromissione di G4S e SERCO.

La trasformazione attualmente in corso, non ancora terminata, dell'area penale esterna in Inghilterra e Galles è un esercizio di sofisticata azione di governo. Il neoliberismo di certo non lo esclude. Le organizzazioni commerciali, anche quelle potenti con posizioni dominanti in specifiche aree di mercato, sono attori subordinati e non necessari. La mercatizzazione dei servizi pubblici è perseguita per creare uno spazio operativo ed un clima ideologico che le organizzazioni commerciali trovano congeniale, ma il potere di determinare – e di manipolare – le regole basilari rimane senza dubbio nelle mani delle istituzioni statali. Anche se occorre riconoscere l'acume tecnologico-commerciale di Sarah Murray nell'avviare la svolta negli eventi, sono state le forze della politica – un *think tank* e l'Ufficio del Gabinetto – e non quelle del mercato che hanno amplificato l'influenza di BUDDI sui promotori delle politiche.

Pensare l'impensabile non significa che il tracciamento con il GPS sarà usato in maniera in qualche modo significativa per ridurre la popolazione carceraria in Inghilterra e Galles; in tal senso, esso non è inteso affatto per essere "trasformatore". La retorica circa il ruolo potenziale della Sorveglianza Elettronica nella riduzione delle cifre carcerarie appartiene al mondo vecchio ed obsoleto che si sta dissipando. La ricerca del "far meglio con meno" usando la tecnologia per la sorveglianza tende a trasformare la natura del controllo in area penale esterna (in particolare per porre termine alla *probation*) più che a ridurre la popolazione carceraria. L'*austerità* richiede ancora costi carcerari ridotti, ma ciò oggi si deve ottenere, in Inghilterra e Galles, non usando di meno il carcere, ma riducendo i costi unitari amministrativi per gli istituti di pena. Le carceri più grandi, siano esse singoli istituti o complessi sul genere dei *campus*, creano economie di scala maggiori dell'attuale rete di istituti più piccoli: è già iniziata la chiusura di alcuni istituti di minore capienza ed il Ministero della Giustizia ha già proposto la costruzione di un supercarcere da 2.000 detenuti (suggestivo delle carceri titaniche sognate dai Laburisti nel periodo 2007-2009, ma abortite). È significativo che il rapporto più recente di *Policy Exchange* sul "futuro del sistema penitenziario", sulle *Future Prisons* (LOCKYER, 2013) abbia elaborato questa strategia con una certa accuratezza, portando avanti l'idea di chiudere 30 vecchi istituti e di sostituirli con 12 nuovi, destinati ad accogliere ciascuno 3.000 detenuti con "sistemi di sicurezza biometrici, inseriti nella rete delle strutture sin dalla progettazione". Proprio come la Sorveglianza Elettronica è divenuta più importante nella sorveglianza in area penale esterna, così essa può diventarlo

anche per il carcere, in un approccio del genere “far meglio con meno”.

Conclusioni.

Gli attuali sviluppi nel controllo dei delinquenti in Inghilterra e Galles – l’abbandono programmato del servizio di *probation* e la forte probabilità di dare al tracciamento con GPS maggiore importanza – rappresentano il completamento di un’agenda politica neoliberista che è cominciata negli ultimi anni dell’era Thatcher, ha aumentato la propria velocità sotto i Laburisti ed è giunta alla realizzazione sotto una coalizione di Conservatori e Liberali, con questi ultimi che usano la scusa dell’austerità per intensificare ed accelerare il loro attacco contro un settore pubblico a lungo oltragiato. Ciononostante, come ha dimostrato questo articolo, il “neoliberismo” come movimento politico-economico è lacerato da tensioni, conflitti e persino contraddizioni la cui soluzione politica può produrre risultati imprevedibili. Per quanto l’innovazione basata sull’efficienza della tecnologia delle comunicazioni, della localizzabilità¹⁰ e della gestione dei dati sia una caratteristica intrinseca del neoliberismo contemporaneo, l’impulso a passare dalla più vecchia Sorveglianza Elettronica a radiofrequenze con obbligo di orari al tracciamento GPS (una forma sostanzialmente diversa di sorveglianza penale) è prontamente comprensibile, sebbene non ancora completamente diffusa a livello globale (DOFFING, 2009). L’esatto modo in cui tale passaggio è stato progettato dal Governo in Inghilterra e Galles – apparentemente per incrementare la probabilità che esso avvenga e su una scala molto più ampia che in qualsiasi altro Paese occidentale – sarebbe stato meno facile da disegnare in anticipo. Esso ha comportato un grande sconvolgimento istituzionale: la denuncia della tecnologia esistente di Sorveglianza Elettronica come obsoleta e dei vecchi fornitori del servizio come probabilmente disonesti, l’accantonamento di esperti pubblici funzionari della sezione approvvigionamento del Ministero della Giustizia e simultaneamente l’introduzione di una nuova visione del tracciamento con GPS e di nuovi sostenitori di questa.

Tuttavia, rimane poco chiaro, nel momento in cui scriviamo (luglio 2013) se l’uso su larga scala del tracciamento con GPS, im-

¹⁰ In inglese “*locatability*”, termine che si riferisce alla capacità dell’*host* mobile di determinare l’attuale localizzazione fisica degli strumenti *wireless* [N. d. T.].

posto dalla polizia, sarà effettivamente tradotto in pratica. L'impulso che sta dietro i progetti del Ministero della Giustizia per la riforma della sorveglianza in area penale esterna è forte, e l'opposizione è debole. Non è ancora chiaro chi saranno i nuovi fornitori del servizio della Sorveglianza Elettronica. La Sorveglianza Elettronica con obbligo di orari potrebbe essere messa da parte soltanto gradualmente e può risultare che abbia ancora sostenitori giudiziari che si oppongono alla sua completa sostituzione con il GPS. Restano delle incertezze quanto al ruolo di avviamento locale dei PCC. Caos organizzativo, rotture fra le varie agenzie e scarsa prassi di sorveglianza rappresentano la conseguenza facilmente prevedibile del perdere l'influenza stabilizzante di un Servizio di *probation* a livello nazionale, e la sorveglianza in area penale esterna può diventare soggetta a un ciclo infinito di verifiche, fallimenti, ispezioni, scandali, inchieste ufficiali ed ulteriori riorganizzazioni (come è già accaduto al Servizio sanitario nazionale britannico). La coesistenza di un controllo sofisticato e efficiente ad alta tecnologia con servizi umani caotici e ridotti può non avere nessun senso penale o etico, ma tale è la natura di "giustizia trasformata" e la comprensione impoverita della virtù, in un mondo neoliberista.

Poscritto, marzo 2014.

Dal momento in cui ho terminato questo articolo, alcuni aspetti della politica penale perseguita dal Governo in Inghilterra e Galles sono divenuti più chiari e anche se è probabile che saranno attuati, tuttavia ostacoli e difficoltà hanno provocato ritardi e possono tuttora mettere a repentaglio le ambizioni del Governo. Il piano di privatizzazione del Servizio di *probation* – che mette in liquidazione il 70% dei casi, del personale e degli edifici ad esso in carico, ai 21 "servizi di riabilitazione nella comunità" su base regionale – si realizzerà quest'anno, ma il processo è stato ritardato poiché i dipendenti pubblici erano preoccupati dei rischi amministrativi e politici di un cambiamento fatto in fretta e furia. Sono stati elencati gli "offerenti preferiti" per i contratti regionali, che sono costituiti – e ciò non sorprende – da organizzazioni commerciali (a volte in partenariato con organizzazioni di volontariato) che hanno già gestito carceri private nel Regno Unito o negli USA.

A metà strada del percorso della nomina dei nuovi appaltatori per la Sorveglianza Elettronica, i fornitori attuali, G4S e SERCO, sono stati invischiati in scandali che hanno gravemente danneg-

giato la loro reputazione. Sono stati entrambi accusati di aver fatto entrambi pagare un prezzo eccessivo al governo per la Sorveglianza elettronica fin dall'inizio dei loro contratti, nel 2005, e sono stati minacciati di indagine dall'Ufficio per le frodi gravi. SERCO ha di conseguenza restituito al governo 70 milioni di sterline, G4s ha restituito 109 milioni di sterline. Ad entrambe le società è stato di fatto proibito di partecipare alla gara per la concessione del nuovo contratto di Sorveglianza Elettronica ed anche alla gara per i contratti di privatizzazione del Servizio di *probation*, nei quali un tempo sembravano concorrenti favoriti per l'aggiudicazione.

Quattro "offerenti preferiti" (ai quali è stato richiesto di lavorare insieme) sono stati nominati per assegnare il nuovo contratto della Sorveglianza Elettronica per il 2013. CAPITA (una ditta britannica di *outsourcing*) ha assunto il controllo del personale e dei centri di controllo rilevandoli da SERCO e G4s nella primavera 2014; a BUDDI (britannica, specializzata nella fabbricazione di GPS) è stato chiesto di fabbricare uno strumento più avanzato di quelli che altri Paesi abbiano mai usato, che combini sia la capacità GPS sia la radiofrequenza; ASTRIUM (una società francese di *software* con esperienza specialistica nella mappatura digitale); e TELEFONICA (un gestore spagnolo di telefonia). Sebbene i dettagli dei nuovi accordi non siano stati resi di pubblico dominio – e ciò preoccupa – CAPITA ha annunciato che è impaziente di far parte del sistema più grande e più avanzato del mondo di Sorveglianza Elettronica basata sul GPS, che doveva essere avviato nel 2015. Tuttavia, l'astioso allontanamento di BUDDI come "offerente preferito", dovuto ad una controversia col Ministero della Giustizia relativamente alle specifiche tecniche dello strumento con GPS avanzato, ha probabilmente messo in discussione questo calendario. Sarà impossibile per il Ministero, nel tempo che resta, reperire una società in sostituzione di BUDDI con competenza tecnica pari o superiore, e farla lavorare con gli altri tre offerenti preferiti. Ciò crea uno spazio di discussione pubblica, bene accetto, a proposito di una politica di Sorveglianza Elettronica che, sino ad oggi, è stata davvero troppo reticente.

Bibliografia

- BBC Radio 4 (2012) *File on Four: Public, Private and Profitable*. London: BBC.
BIRRELL I. (2013) The PM was right first time; to fight crime hug a hoodie. *The Guardian* 11.1 2013. 36.

Criminal Justice Joint Inspection (2008) *A Complicated Business: a joint inspection of electronically monitored curfew requirements, orders and licences*. London: HMI Probation; HMI Court Administration and HMI Constabulary.

Criminal Justice Joint Inspection (2012) *It's Complicated: the management of electronically monitored curfews*. London: HMI Probation; HMI Court Administration and HMI Constabulary.

DOFFING D. (2009) Is there a Future for RF in a GPS World? *Journal of Offender Monitoring* 22(1) 12-15.

GANDINI A. (2012) Neoliberalism and ICTs: late capitalism and technoscience in cultural perspective, in PELLIZONI L. and YLONEN M. (eds) *Neoliberalism and Technoscience: critical assessments*. Farnham: Ashgate.

GEOHEGAN R. (2012) *Future of Corrections: exploring the use of electronic monitoring*. London: Policy Exchange.

FOX I. (2012) *Re-tender of Ministry of Justice (MoJ) Electronic Monitoring (EM) Contract from April 2013 – an opportunity in the balance?* Briefing to Jenny Chapman M.P. London: Probation Association.

GRAYLING C. (2013) *Ministerial Foreword to Transforming Rehabilitation: a revolution in the way we manage offenders*. London: Ministry of Justice.

House of Commons Committee of Public Accounts (2006). *The Electronic Monitoring of Adult Offenders. Sixty-second report of the session 2005-06*. London: The Stationery Office. HC 997.

INNES M. and CHAMBERS M. (2013) *Rebooting the PC: using innovation to drive smart Policing*. London: Policy Exchange.

LILLY J.R. (1992) Selling Justice: Electronic Monitoring and the Security Industry. *Justice Quarterly* 9(3) 493-503.

LOCKYER K. (2013) *Future Prisons: a radical plan to reform the prison estate*. London: Policy Exchange.

LOVEDAY B. and REID A. (2003) *Going local: who should run Britain's police*. London: Policy Exchange.

MACRAE J.; PAGE J. and McCLORY J. (2011) *Transformation in The Ministry of Justice: second interim report*. London: Institute for Government.

MAIR G. (2005) Electronic Monitoring in England and Wales: evidence-based or not? *Criminal Justice* 5. 257-277.

MAIR G. and NELLIS M. (2012) Parallel Tracks: probation and electronic monitoring in England, Wales and Scotland, in NELLIS M., BEYENS K. and KAMINSKI D. (eds) (2012) *Electronically Monitored Punishment: international and critical perspectives*. London: Routledge.

MARTINS O. (2013) *GPS Tagging: letter to the Secretary of State for Justice*. Bedfordshire: Police and Crime Commissioner for Bedfordshire.

MARTINS O. (2013b) *Press Release: GPS Tagging*. Bedfordshire: Police and Crime Commissioner for Bedfordshire.

MASTERS S. (2013) Police Plan to Fit Dementia Patients with GPS Tracking. *The Independent* 30th April 2013.

MAUDE F. (2010) *Technology Manifesto*. London: Conservative Party.

MILLER C. (2012) *Foreword to GEOHEGAN R., Future of Corrections: exploring the use of electronic monitoring*. London: Policy Exchange.

Ministry of Justice (2010) *Breaking the cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders*. London: Ministry of Justice.

Ministry of Justice (2011) *Punishment and Reform: effective probation services*. London: Ministry of Justice.

Ministry of Justice (2012) *Request for Information: Electronic Monitoring (EM)* London: Ministry of Justice.

- Ministry of Justice (2013) *Transforming Rehabilitation: a revolution in the way we manage offenders*. London: Ministry of Justice.
- MOULIER-BOUTANG Y. (2007) *Cognitive Capitalism*. Cambridge: Polity.
- MURRAY S. and CAMPFIELD S. (2011) *GPS Tracking of Persistent and Prolific offenders in Hertfordshire*. Workshop Presentation at 7th CEP Electronic Monitoring Conference, Evora Portugal, May 2011.
- National Audit Office (2006) *The Electronic Monitoring of Adult Offenders*. London: The Stationery Office.
- Napo (2012) *Electronic Tagging a Flawed System - Briefing Paper*. London: Napo.
- Napo (2013) *Press Release: Probation Unions says G4S and Serco Unfit for Purpose*. London: Napo.
- NELLIS M. (1991) The Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales; recent developments and future prospects. *British Journal of Criminology* 31(2) 165-185.
- NELLIS M. (2003a) Electronic Monitoring and the Future of the Probation Service, in CHUI W.H. and NELLIS M. (eds) *Moving Probation Forward; evidence, arguments and practice*. Harlow: Longmans.
- NELLIS M. (2003b) News Media and Popular Cultural Representations of Electronic Monitoring In England and Wales. *Howard Journal of Criminal Justice* 42(1) 1-31.
- NELLIS M. (2004) "I Know Where You Live": Electronic Monitoring and Penal Policy in England and Wales 1999-2004. *British Journal of Community Justice* 2(3) 33-59.
- NELLIS M. (2004) The Limitations of Electronic Monitoring. The case of Peter Williams. *Prison Service Journal* Issue 164 March 2006 3-12.
- NELLIS M. (2005) "Out of this World": the advent of the satellite tracking of offenders in England and Wales. *Howard Journal* 44(2) 125-150.
- NELLIS M. (2006) NOMS, Contestability and the Process of Techno-correctional Innovation, in HOUGH M., ALLEN R. and PADEL U. (eds) *Reshaping Probation and Prisons: the new offender management framework*. Bristol: Policy Press.
- NELLIS M. (2007) Electronic Monitoring and Control Orders for Terrorist Suspects in England and Wales, in ABBAS T. (ed) *Islamic Political Radicalism*. Edinburgh University Press.
- NELLIS M. (2009a) Electronic Monitoring and Penal Control in a Telematic Society, in DOAKES J., KNEPPER P. and SHAPLAND J. (eds) *Urban Crime Prevention, Surveillance and Restorative Justice: effects of social technologies*. FL. Boca Raton. CRC Press.
- NELLIS M. (2009b) 24/7/365. Mobility, Locatability and the Satellite Tracking of Offenders, in FRANCO AAS K., GUNDUS H.O. and LOMMELL H.M. (eds) *Technologies of Insecurity: the surveillance of everyday life*. London: Routledge.
- NELLIS M. (2010) Electronic Monitoring, Satellite Tracking and Public Protection, in NASH M. and WILLIAMS A. (eds) *The Handbook of Public Protection*. Cullompton: Willan.
- NELLIS M. (2011) The "Complicated Business" of Electronic Monitoring, in TAYLOR R., HILL M. and MACNEIL F. (eds) *Early Professional Development for Social Workers*. Birmingham: Venue press/BASW.
- NELLIS M. (2012) The GPS Satellite Tracking of Sex Offenders in the USA, in BRAYFORD J., COWE F., and DEERING J. (eds) *Sex offenders: Punish, Help, Change or Control*. London: Routledge.
- NELLIS M. (2013) Surveillance-Based Compliance using Electronic Monitoring, in RAYNOR P. and UGWUDIKE P. (eds) (2013) *What Works in Offender Compliance?* Palgrave MacMillan.

NELLIS M., BEYENS K. and KAMINSKI D. (eds) (2012) *Electronically Monitored Punishment: international and critical perspectives*. London: Routledge.

PATERSON C. (2007) Commercial Crime Control and The Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales. *Social Justice* 34(3-4) 98-110.

PATERSON C. (2012) Commercial Crime Control and the Development of Electronically Monitored Punishment: a global perspective, in NELLIS M., BEYENS K. and KAMINSKI D. (eds) (2012) *Electronically Monitored Punishment: international and critical perspectives*. London: Routledge.

Probation Chief's Association (2012) *Response to "The Future of Corrections: Exploring the Use of Electronic Monitoring by Rory Geohegan*. London: Probation Chief's Association.

SHUTE S. (2007) *Satellite Tracking of Offenders: a study of the pilots in England and Wales. Research Summary 4*. London: Ministry of Justice.

SUAREZ-VILLA L. (2009) *Technocapitalism*. Philadelphia: Temple University Press.

PLIMMER G. and WARRELL H. (2013) *Ministers delay prison outsourcing amid tagging probe*. *Financial Times* 20th May 2013.

WINCUP E. (2010) The Coalition Government and Penal Policy. *Early Career academic network Bulletin*. London: Howard League for Penal Reform.