

Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai *networks* sociali

Giovanna Fanci*

Riassunto

La relazione tra l'istituzione penitenziaria e il mercato del lavoro appare riconducibile alle origini del carcere inteso in senso moderno. Lo scenario che fa da sfondo a tale connessione è contrassegnato dalle "rivoluzioni industriali" a seguito delle quali sono state concettualizzate le nozioni di «divisione del lavoro» e di «disciplina», decisive per l'elaborazione dei nuovi modelli organizzativi carcerari. Il vigente ordinamento penitenziario riconosce al detenuto il diritto al lavoro: in tal modo il rapporto tra l'istituzione carceraria ed il territorio presuppone, e richiede, la realizzazione di un modello integrato di politiche penitenziarie e sociali, che nel testo sarà illustrato mediante l'esperienza degli Sportelli informativi per detenuti ed ex-detenuti. Il sistema di rete ha dato impulso ad un procedimento che si è rivelato uno strumento efficiente di gestione della complessità sociale e di equa erogazione dei servizi, ma che, al contempo, introduce, surrettiziamente, forme "alternative" di controllo sociale.

Résumé

La naissance des prisons et le marché du travail sont liés par une relation qui revient aux origines de la prison en sens moderne. La scène qui fait d'arrière-plan à cette relation est contremarquée par les révolutions industrielles pendant lesquelles les notions de «division du travail» et de «discipline» ont été définies et ont été décisives afin d'élaborer un modèle nouveau d'organisation des prisons. Aujourd'hui la législation pénitentiaire reconnaît au prisonnier le droit au travail: de cette façon, la liaison entre la prison et le territoire requiert un plan intégré composé par de politiques pénitentiaires et sociales, ici expliqué par l'expérience positive des Guichets d'information pour détenus et ancien détenus. Le système de réseau a fait démarrer une "proceduralisation" qui apparaît un outil efficace de gestion de la complexité sociale et d'une equitable destination des services, mais qui risque de produire aussi des systèmes "alternatifs" de contrôle social.

Abstract

There is a close connection between the prison institution and the labour market which leads back to the origins of prison, in a modern sense. The social, economic and political background of this relationship is marked by the "industrial revolutions", because during these times the ideas of «division of labour» and «discipline» were defined and consequently influenced the new prison organization models. The Penitentiary Act recognizes the prisoner's right to work. Therefore to fill the gap between the prison and the territory, a political integrated model – both social and penitentiary – is required. In the text, this will be illustrated by experiences of prisoners and ex-prisoners at the Information Office Windows. The network method has given input to a procedure considered as an efficient way of managing the social complexity and a fair services distribution device; but, at the same time, it introduces "alternative" forms of social control.

* Laureata in Giurisprudenza e dottore di ricerca in "Sociologia delle istituzioni giuridiche e politiche e analisi dei sistemi amministrativi" presso il Dipartimento di studi su mutamento sociale, istituzioni giuridiche e comunicazione dell'Università di Macerata. Titolare di assegno di ricerca in "Istituzioni, politiche e sistemi di macro-controllo sociale: dalle politiche penali ai sistemi di *welfare*" ed esperto del Tribunale di Sorveglianza di Ancona dal 2005.

1. Le rivoluzioni industriali e la nascita dei sistemi penitenziari.

Il mercato del lavoro e il sistema penitenziario evidenziano una connessione risalente ad un'epoca storica contrassegnata in modo rilevante dalle rivoluzioni industriali. Il mutamento sociale, economico e politico che, a partire dalla metà del XVI secolo, ha interessato soprattutto l'Inghilterra ha esercitato forti ripercussioni sulle teorie e, conseguentemente, sulla elaborazione di politiche penali, che si sono poi diffuse nel contesto europeo continentale, confermando l'esistenza di un nesso di carattere strutturale e non solo, come spesso si sostiene, ideologico.

L'uso della locuzione «rivoluzioni industriali» anziché, al singolare, di «rivoluzione industriale» è il prodotto di un lungo dibattito teorico relativo a questo fondamentale periodo della storia inglese.

Sulla base delle analisi degli economisti classici (Smith, Malthus) Wrigley sostiene, per esempio, che lo sviluppo che si verificò nel diciottesimo e diciannovesimo secolo deve considerarsi “come il prodotto di due insiemi di forze diverse che si trovarono accidentalmente in rapporto reciproco nelle prime fasi della loro sovrapposizione temporale”¹. Le forze a cui questo autore allude sono l'«economia organica avanzata», basata sull'attività di coltivazione della terra, e lo sviluppo di una economia fondata sull'uso dell'energia di

¹ La storiografia tradizionale in genere considera la rivoluzione industriale come un fenomeno compatto e progressivo che ebbe inizio all'incirca nel 1780 e giunse al culmine intorno al 1830. Questa tesi, secondo Wrigley, appare estremamente riduttiva rispetto alla portata del processo di trasformazione. Cfr. Wrigley E. A. (1988), trad. it. *La rivoluzione industriale in Inghilterra*, Il Mulino, Bologna, 1992, p. 9.

origine minerale (soprattutto il carbone). Questi due elementi vanno considerati distintamente, almeno a partire dalla fine del sedicesimo secolo, lungo un arco temporale di oltre due secoli. Secondo questa tesi le rivoluzioni industriali costituirebbero il prodotto della azione congiunta dei fattori descritti, a cui si devono aggiungere la casualità degli eventi e la peculiare disponibilità di risorse geominerarie nel territorio inglese².

Lo storico dell'economia Joel Mokyr sostiene che "da un punto di vista puramente ontologico la rivoluzione industriale non «accadde». Ciò che si verificò fu una serie di eventi, in un certo periodo di tempo, in certe località, per i quali storici successivi reputarono conveniente trovare un nome specifico”³.

Secondo Mokyr il fattore che contraddistingue l'imponente trasformazione del sistema economico e sociale inglese risiede nella nascita della impresa moderna, e più dettagliatamente nella elaborazione di un modello «disciplinare» che regola i rapporti

² A sostegno della tesi per cui lo sviluppo economico inglese sarebbe dovuto anche alla ricchezza mineraria dell'isola, Wrigley porta l'esempio dell'Olanda che ha conosciuto anch'essa una fase di trasformazione economica grazie alla sua collocazione geografica, alla sua disponibilità di risorse idriche e allo sfruttamento della famosa torba olandese; tuttavia, una volta esaurita questa fonte di energia, il processo di sviluppo si è arrestato. Cfr. Wrigley E. A., *La rivoluzione industriale in Inghilterra*, cit., pp. 136 e ss.

³ Questo autore peraltro ammette la difficoltà di valutare l'impatto macroeconomico e sociale poiché il processo rivoluzionario fu contestuale ad altri accadimenti i cui effetti non sono separabili: il coinvolgimento dell'Inghilterra in eventi bellici; l'arresto dell'espansione demografica nella prima metà del XVIII secolo e il mutamento climatico che ha portato ad una successione di raccolti insufficienti e ad un aumento generalizzato dei prezzi dei generi alimentari.

Mokyr J. (1999), trad. it., *Leggere la rivoluzione industriale*, Il Mulino, Bologna, nuova ed. 2002, p. 8.

tra datore di lavoro e lavoratore. La concentrazione dei lavoratori negli impianti manifatturieri favorisce la accettazione della disciplina⁴ della fabbrica⁵ e potenzia gli strumenti di controllo del datore di lavoro sulla lavorazione⁶.

Viceversa, secondo Wrigley l'elemento caratterizzante della profonda trasformazione degli assetti sociali, economici e politici risiede nella «crescita continua del reddito reale pro-capite» che incrementa i livelli di ricchezza, di mobilità e di urbanizzazione e riduce gli effetti vincolanti dei classici fattori di sviluppo, come la quantità fissa di superficie coltivabile. In sintesi, l'aumento delle dimensioni del mercato incrementa la produttività pro capite e favorisce la divisione del lavoro.

⁴ L'introduzione della disciplina e dell'ordine rappresenta una novità per i lavoratori, anche se la transizione è graduale: molti proprietari di fabbrica assumono intere famiglie e le assoggettano a forme di disciplina. Smelser porta l'esempio della fabbrica di Robert Peel a Bury che, nel 1802, ha impiegato 136 operai, 95 dei quali appartenenti a 26 famiglie. Cfr. Smelser N. J. (1959), trad. it., *Il mutamento sociale nella rivoluzione industriale: un'applicazione della teoria dell'industria del cotone nel Lancashire (1770-1840)*, Etas, Milano, 1978, p. 185

⁵ Su questo punto gli studiosi non sempre concordano: alcuni sottolineano come, anche prima dell'affermarsi dell'impresa meccanizzata moderna, esistevano fabbriche che impiegavano praticamente le stesse tecnologie dell'industria domestica (lana, ceramica, lavorazione dei metalli, tessitura a mano) pur non sottovalutando l'importanza del processo di meccanizzazione come traino del crescente vantaggio prodotto dalle fabbriche. Cfr. Mokyr J., *Leggere la rivoluzione industriale*, cit., cap. V, pp. 169-186.

⁶ Su questo punto gli studiosi non sempre concordano: alcuni sottolineano come, anche prima dell'affermarsi dell'impresa meccanizzata moderna, esistevano fabbriche che impiegavano praticamente le stesse tecnologie dell'industria domestica (lana, ceramica, lavorazione dei metalli, tessitura a mano) pur non sottovalutando l'importanza del processo di meccanizzazione come traino del crescente vantaggio prodotto dalle fabbriche. Cfr. Mokyr J., *Leggere la rivoluzione industriale*, cit., cap. V, pp. 169-186.

I due concetti finora trattati con riferimento al mercato del lavoro, quello di «divisione del lavoro» e quello di «disciplina», costituiscono, al contempo, nozioni-chiave per la descrizione della nascita dell'istituzione penale intesa in senso moderno. Tali concetti, infatti, rappresentano gli elementi basilari della «nuova» idea di carcere. Il mutamento graduale, ma significativo, dell'ideologia carceraria prende avvio intorno alla fine del XVI secolo⁷ con la diffusione del termine «penitenziario»⁸, corrispondente ad una concezione del carcere come strumento di emenda e, al contempo, di recupero. A questo fattore si aggiungono gli effetti innovatori dello sviluppo economico: l'attenzione si sposta sul valore potenziale di una forza lavoro, costituita dalle persone private della libertà personale, completamente a disposizione dell'apparato amministrativo e, in ultima analisi, dello stato.

In America, a partire dalla seconda metà del XVIII secolo, si sviluppa una concezione della pena-lavoro fortemente influenzata dalla religione quacchera che considera il carcere un luogo di espiazione, la pena una medicina spirituale e la penitenza una tappa obbligata verso la redenzione. In questo periodo hanno origine e si affermano i due modelli

⁷ Prima di allora il carcere aveva l'unico scopo di contenere soggetti socialmente pericolosi, imputati in attesa di giudizio e debitori. Per approfondimenti, cfr. AAVV., *Vita di Suor Virginia Maria di Leyva, Monaca di Monza*, Milano, 1985; Daga L., «Sistemi penitenziari», in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, 1990, vol. XLII, pp. 752-778; Dubbini R., *Architetture delle prigioni. I luoghi e i tempi della punizione (1700-1880)*, Franco Angeli, Milano, 1986; Manca P., «Istituti di prevenzione e di pena», in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, 1973, vol. XXIII, pp. 1-14; Neppi Modona G., «Carcere», in *Enciclopedia europea*, Garzanti, 1976, vol. 2, pp. 884-890

⁸ È evidente la matrice religiosa derivante dall'impianto della prigione monastica.

predominanti che caratterizzano la concezione moderna del penitenziario: il sistema «philadelphiano» e quello «auburniano», dal nome delle città dove sono stati applicati per la prima volta. Il sistema philadelphiano (1776) rappresenta il primo sistema cellulare concepito sotto l'influenza quacchera. La struttura architettonica riproduce il modello degli istituti di Gand (Belgio) e di Gloucester (Inghilterra); il regolamento prevede l'isolamento continuo, diurno e notturno, del condannato, il quale trascorre il giorno e la notte in cella, dove lavora e prega. Il lavoro è elemento essenziale del trattamento: "(...) esso era retribuito per assicurare il reinserimento morale e materiale del condannato"⁹. Il sistema auburniano prende il nome dallo stabilimento di Auburn, vicino a New York. Esso impone l'isolamento notturno, ma consente i pasti e il lavoro in comune, seppure con l'obbligo rigoroso del silenzio. La scelta del lavoro in comune si fonda sulla convinzione che esso risvegli il senso del «sociale».

2. Lo strutturalismo economico-politico e il dibattito sociologico.

Gli studiosi delle scienze sociali si sono occupati diffusamente del mutamento dell'istituzione carceraria applicando a tale elaborazione teorica i concetti di «divisione del lavoro» e di «disciplina»: tale impianto è, in particolare, riconducibile alla

⁹ La soluzione opposta a quella philadelphiana è rappresentata dal «sistema comune» in cui è previsto un regime di vita in comune con una rigida disciplina garantita dalla somministrazione di castighi ed esortazioni. In "I sistemi penitenziari", disponibile alla pagina: http://dirittopenitenziario.net/documenti.php/sistemi_penitenziari/ p. 2.

prospettiva nota come strutturalismo "economico e politico"¹⁰.

L'opera di Rusche e Kirchheimer (1968) indaga il rapporto tra le rivoluzioni industriali e il sistema penale attraverso l'analisi di due questioni fondamentali: le ragioni per cui si adottano e si rifiutano taluni modi di esecuzione della pena in una data struttura sociale; e la relazione tra lo sviluppo degli strumenti repressivi e i rapporti sociali fondamentali¹¹.

Gli autori considerano le «prassi penali» come il prodotto delle diverse epoche storiche e dei multiformi processi di sviluppo economico: in questa prospettiva le case di correzione, molto diffuse nell'epoca del mercantilismo, sono sostituite dal carcere, la cui organizzazione è ispirata al modello della fabbrica¹² anche in ragione delle dinamiche produttive legate al mercato del lavoro. Muta l'atteggiamento nei confronti del lavoro

¹⁰ Particolarmente interessanti sono gli studi condotti nell'ambito della Scuola di Francoforte che si concentrano sul rapporto tra l'istituzione penitenziaria – di cui viene evidenziata la connotazione economica – e il mercato del lavoro; altri studiosi osservano gli sviluppi della lotta di classe e interpretano la pena come un fenomeno politico, ossia come un apparato repressivo predisposto dallo stato. Per rappresentare questa concezione della società Marx è ricorso all'immagine metaforica della *struttura* e della *sovrastruttura*, che esprime l'idea di un livello economico inteso come struttura portante su cui si sono edificate le sovrastrutture della politica e dell'ideologia [...]. Sebbene le sovrastrutture incidano profondamente sulla vita sociale e siano dotate di caratteristiche proprie, esse dipendono, in ultima analisi, dalla struttura sottostante delle relazioni produttive, le quali forniscono la loro base d'appoggio" (Garland D., trad. it., *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Il Saggiatore, Milano, 1999, p. 125).

¹¹ Rusche G., Kirchheimer O., trad. it., *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1978, p. 43.

¹² Rusche G., Kirchheimer O., *Pena e struttura sociale*, cit., p. 47.

carcerario, concepito come meramente afflittivo e caratterizzato da asprezza e sofferenza¹³:

La segregazione cellulare – senza lavoro o accompagnata da un tipo di attività lavorativa puramente punitiva – è il prodotto di una certa mentalità che in presenza di un surplus di forza lavoro abbandona ogni ricerca di una razionale politica rieducativa, nascondendosi sotto una maschera di ideologia morale¹⁴.

Alla fine del XIX secolo il ruolo della forza lavoro costituita dalla popolazione detenuta muove il dissenso della classe operaia e dei sindacati i quali denunciano una concorrenza sleale da parte della manodopera carceraria. Conseguenza di tale contrasto è l'imposizione di forti restrizioni a

¹³ “Il lavoro in carcere divenne così uno strumento di tortura e le autorità furono sempre più abili nell’inventare sistemi nuovi; occupazioni di carattere esclusivamente punitivo venivano rese estremamente faticose e prolungate poi per periodi di tempo assolutamente insopportabili. I detenuti trasportavano pesanti macigni da un luogo ad un altro per poi riportarli indietro, azionavano pompe dalle quali l’acqua usciva nuovamente alla sua fonte, oppure macchine azionate dall’energia umana (*Treadmills*)” (Rusche G., Kirchheimer O., *Pena e struttura sociale*, cit., p. 191).

Il venir meno della funzione di contenimento sociale delle case di correzione è dovuto a fattori eterogenei: l’espansione demografica (che ha prodotto un *surplus* di forza lavoro) e la meccanizzazione (che ha ridotto il bisogno di capitale umano per le lavorazioni). L’azione concatenata di questi fattori ha creato una condizione di abbandono degli istituti correzionali da parte dello stato e degli imprenditori privati. Le deplorevoli condizioni degli istituti penitenziari del 700, sovraffollati e in precarie condizioni igieniche, sono documentate dai lavori di diversi studiosi.

Una delle testimonianze più preziose sulle condizioni degli istituti di pena dell’epoca è quella di Tocqueville: De Tocqueville A., *Scritti penitenziari*, trad. it., Letteratura e Ricerca, Roma, 2002. Si veda anche G. Petitti di Roreto, *Saggio sul buon governo della mendicizia, degli istituti di beneficenza e delle carceri*, Torino, 1837.

seguito delle quali la produzione che si avvale di questa forza lavoro esce dai processi produttivi del capitalismo. Parallelamente viene introdotta la pena pecuniaria in sostituzione di quella detentiva per i reati minori. Lo sviluppo delle tecniche di esecuzione penale è, tuttavia, sempre connesso al processo di industrializzazione e al consolidamento delle regole economiche: la diffusione dei principi monetari e l’incremento del livello minimo di reddito disponibile anche per le classi sociali più emarginate hanno spinto il legislatore a differenziare le forme di esecuzione penale per risolvere il problema del sovraffollamento delle strutture carcerarie¹⁵.

In Italia gli studi di Rusche e Kirchheimer aprono la strada alle analisi di Dario Melossi e Massimo Pavarini, i quali rielaborano le tesi dei sociologi tedeschi in uno scenario di crisi istituzionale del sistema penitenziario¹⁶. La loro tesi è che l’istituzione carceraria, sia europea che americana, ha la funzione di disciplinare la forza lavoro

¹⁴ Rusche G., Kirchheimer O., *Pena e struttura sociale*, cit., p. 230.

¹⁵ “Il sistema penale (...) è parte integrale dell’intero sistema sociale e partecipa delle sue aspirazioni come dei suoi limiti. L’andamento della criminalità quindi può essere controllato a patto che la società si trovi in una situazione tale da poter offrire ai suoi membri un certo livello di sicurezza e un soddisfacente tenore di vita” (Rusche G., Kirchheimer O., *Pena e struttura sociale*, cit., p. 336).

¹⁶ “L’inizio dell’interesse per la storia dell’istituzione carceraria coincide, per noi, con l’esplosione, sul finire degli anni sessanta, della crisi gravissima in cui l’istituzione si venne a trovare (e si trova tuttora). Come sempre accade nei momenti di crisi, fummo spinti a porci alcune domande che riguardavano la natura più profonda e l’essenza stessa del fenomeno carcerario. Fummo sorpresi dal constatare [...] come [...] non ci si potesse con assoluta chiarezza un problema che ci apparve sempre più fondamentale: perché il carcere?” (Melossi D., Pavarini M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, Il Mulino, Bologna, 1977, p. 19).

proletaria attraverso la diffusione dei valori capitalistici dell'obbedienza e della laboriosità e solo in via marginale persegue la funzione rieducativa della pena. Melossi e Pavarini ricostruiscono, in una prospettiva storica, le origini del sistema penitenziario in Europa e negli Stati Uniti dal XVI al XIX secolo concentrandosi sulla diffusione di istituti penali in cui l'attività lavorativa rappresenta l'elemento costitutivo della loro organizzazione. In particolare – per quanto qui interessa – viene indagata la diffusione delle *bridewells* e delle *workhouses* inglesi nell'età elisabettiana¹⁷, delle *rasp-huis* ad Amsterdam, dei ciompi fiorentini, delle galere o delle case di correzione tedesche e francesi, della trasformazione degli *households* e *neighbour reliefs*, inizialmente ispirati ad una ideologia caritatevole di assistenza alle classi povere, in *jails* o *workhouses*. Da questa indagine emerge una significativa coincidenza: gli istituti penitenziari si sviluppano in un contesto politico-economico di crisi in cui vi è una massa di popolazione disoccupata a seguito della drastica riduzione delle opportunità di lavoro¹⁸. Ben presto,

¹⁷ Le *bridewells* vengono istituite a seguito della preoccupazione manifestata dal clero per la diffusione del problema della mendicizia: “il Re concesse di usare il palazzo *bridewell* per accogliere colà i vagabondi, gli oziosi, i ladri, gli autori di reati di minore importanza. Scopo dell'istituzione, che era condotta con mano ferrea, era riformare gli internati attraverso il lavoro obbligatorio e la disciplina. [...] L'esperimento dovette largamente essere coronato da successo se, in poco tempo, *houses of correction*, che venivano chiamate indifferentemente *bridewells*, sorsero in diverse parti d'Inghilterra. [...] Il lavoro obbligato nelle *houses of correction* o *workhouses* era diretto a piegare la resistenza della forza-lavoro, a far accettare condizioni che permettessero il massimo grado di estrazione di plusvalore” (Melossi D., Pavarini M., *Carcere e fabbrica*, cit., pp. 34-35).

¹⁸ In precedenza, i vagabondi, i barboni e i soggetti spinti a commettere reati minori contro la proprietà erano

però, questi istituti non sono più in grado di offrire lavoro a causa della riduzione della domanda da parte del mercato; di conseguenza, il contenimento delle classi sociali emarginate diviene meramente afflittivo. Solo alla fine del XIX secolo, in un nuovo scenario economico di sviluppo industriale, la manodopera carceraria verrà rivalutata a causa della cronica insufficienza di forza-lavoro.

Le argomentazioni di Melossi e Pavarini muovono dalla considerazione secondo cui il carcere non ha mai rappresentato una struttura «utile» dal punto di vista della produttività economica. Con la diffusione del modello della fabbrica il criminale diventa proletario e oggetto della produzione non sono le merci, ma gli uomini, i quali “attraverso un apprendimento forzato della disciplina di fabbrica”, si trasformano in soggetti disciplinati e addestrati all'uso degli strumenti produttivi. Questa “mutazione antropologica” del criminale che diviene proletario è sottoposta alle leggi dell'economia ricardiana e realizza una identificazione tra la logica del libero mercato e la logica istituzionale al punto che, secondo gli autori, si può parlare di «penitenziario malthusiano»¹⁹, in

ristretti in strutture di tipo assistenziale in cui dovevano svolgere attività lavorative.

¹⁹ “L'ipotesi del *penitenziario malthusiano* può essere colta, nel lungo periodo, nella presenza di alcune costanti: se nel libero mercato l'offerta di lavoro eccede la domanda – determinando forte disoccupazione e conseguente abbassamento del livello salariale – il «grado di sussistenza» all'interno dell'istituzione tende automaticamente a ridursi; il carcere ritorna ad essere luogo di distruzione della forza lavoro. In questo modo l'istituzione partecipa, in armonia alle leggi della domanda e dell'offerta, ad abbassare la curva di quest'ultima. Viceversa: ad un'offerta di lavoro sostenuta, ed a un conseguente aumento del livello salariale, il carcere non solo tende a limitare la sua capacità distruttiva, ma anche ad impiegare utilmente la sua forza lavoro, riciclandola, dopo averla ri-qualificata

quanto l'istituzione carceraria organizza l'attività lavorativa secondo le dinamiche della domanda e dell'offerta tipiche del mercato del lavoro, e di deviante «istituzionalizzato», sulla cui attività lavorativa si incentra lo stesso funzionamento dell'istituzione.

Alla elaborazione della nozione di «disciplina» nel contesto dello sviluppo economico e della diffusione della religione quacchera è dedicata la ricostruzione del movimento europeo di riforma penitenziaria del XVIII secolo proposta da Michael Ignatieff²⁰. Egli concentra la sua attenzione sul penitenziario di Pentonville – in particolar modo sul rigore delle regole comportamentali vigenti al suo interno²¹ – e sulla diffusione della morale quacchera

(leggi: ri-educata) nel libero mercato” (Melossi D., Pavarini M., *Carcere e fabbrica*, cit., p. 202).

²⁰ Ignatieff M., trad. it., *Le origini del penitenziario. Sistema carcerario e rivoluzione industriale 1750-1850*, Arnoldo Mondadori, Milano, 1982.

Nella presentazione Ignatieff illustra la natura politica della sua ricerca affermando che essa “è una storia sociale di nuove idee, incentrata sulla lotta per attuarle nei penitenziari, sulla resistenza che esse sollevarono tra i detenuti e gli uomini politici radicali e sull’ironia delle conseguenze, intenzionali e involontarie. [...] L’opera analizza la nascita della moderna regolamentazione dell’esercizio del potere nelle carceri [...]. Fra il 1770 e il 1840 questa forma di disciplina carceraria «rivolta alla mente» sostituì l’insieme di pene «rivolte al corpo». L’elemento esplicativo della riforma è il mutamento dei rapporti di classe e delle relazioni sociali al di fuori del carcere: “[...] uno studio della disciplina carceraria diviene necessariamente un’analisi anche dei limiti morali dell’autorità sociale in una società soggetta alle trasformazioni del capitalismo” (Ignatieff M., *Le origini del penitenziario*, cit., p. XI)

²¹ L’autore descrive la insensibilità e la freddezza delle nuove forme di esecuzione penale che non si rivolgono al corpo, ma realizzano un sistema di disciplina della mente e dell’anima tale da neutralizzare la dignità dei detenuti: l’obbligo all’isolamento e al silenzio vigente a Pentonville produce un numero di suicidi mai raggiunto in precedenza. Documentando il caso del quindicenne Edward Andrews che si suicida nel 1854 nella prigione del distretto di Birmingham Ignatieff scrive: “Episodi simili erano tanto frequenti nella storia delle prigioni che

attraverso una attenta ricostruzione dei passaggi fondamentali della vita del quacchero John Howard, intransigente ed austero teorico della pena, nonché ispiratore della riforma penale, con l’intento di individuare i nessi strutturali di tipo ideologico tra sistema carcerario e sistema politico-culturale.

Nonostante gli insuccessi alla base del movimento di riforma e del consenso espresso dalle classi borghesi secondo Ignatieff si collocherebbe una motivazione di carattere sociale:

*L’appoggio costante ai penitenziari era la conseguenza di un più vasto bisogno sociale. I penitenziari erano graditi perché i riformatori riuscirono a presentarli non solo come una risposta al crimine, ma soprattutto come la via d’uscita alla crisi sociale di un’intera epoca, come parte di una più ampia strategia di riforme politiche, sociali e legali intese a rinsaldare su nuove basi l’ordine sociale*²².

Anche Michel Foucault propone un’analisi del sistema penitenziario incentrata sul potere di “disciplinamento”²³. Illustrando due diverse tecniche di esecuzione penale – l’esecuzione capitale di un regicida avvenuta nel 1757 e

risulta difficile comprendere quale sia stata la portata storica delle riforme carcerarie. Pur non potendo esserne certi, si può supporre che un delinquente come Andrews nel Settecento non sarebbe mai stato mandato in carcere. [...] Vivendo nell’Ottocento fu invece mandato a scontare pene di nuovo tipo, la camicia di forza, la manovella, le allucinazioni provocate dalla solitudine, che dovette affrontare da solo” (Ignatieff M., *Le origini del penitenziario*, cit., p. 23). L’obbligo all’isolamento ed al silenzio, tra l’altro, annulla la possibilità per il gruppo di detenuti di intervenire in soccorso.

²² Ignatieff M., *Le origini del penitenziario*, cit., p. 232.

²³ Foucault M., trad. it., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1993.

l'organizzazione dell'orario di una giornata tipo in un riformatorio parigino intorno al 1830²⁴ – Foucault elabora le nozioni di «tecnologia del potere» e di «disciplinamento». Tra il 1750 e il 1820 in Europa e negli Stati Uniti si registra una trasformazione degli obiettivi del sistema penitenziario: all'ideologia si sostituisce la volontà politica di correggere il soggetto deviante "disciplinandolo". A ciò si collegano, da una parte, un nuovo interesse del sistema di giustizia penale nei confronti delle origini socio-familiari, delle condizioni economiche e del percorso formativo del reo e, dall'altra parte, l'ingresso di nuove figure professionali particolarmente attente alle modalità di recupero del reo.

Per comprenderne il significato sociale Foucault contestualizza l'istituzione penitenziaria e la trasforma in una tattica di potere²⁵ nell'ambito dei rapporti tra saperi scientifici²⁶:

Il carcerario, con le sue trafile, permette il reclutamento dei grandi «delinquenti». Organizza

²⁴ Queste due forme sanzionatorie evidentemente divergono per quanto riguarda le modalità di esecuzione a causa di un cambiamento qualitativo delle politiche penali e non ad una mera riduzione della quantità di pena.

²⁵ Gli elementi fondamentali della teoria sono il potere, il sapere ed il corpo. Il «potere» non è una proprietà o una qualità di soggetti o classi sociali, né uno strumento da utilizzare, bensì una manifestazione di dominio o sottomissione, un bilanciamento asimmetrico di forze che agiscono ovunque si realizzi una interazione sociale. Il «sapere» corrisponde ad un insieme di conoscenze mediante le quali si individuano le tecniche e le metodologie di controllo più appropriate nei confronti del detenuto. Infine, il «corpo» rappresenta l'oggetto per eccellenza su cui il potere ed il sapere esercitano la loro funzione di «disciplinamento».

²⁶ Egli studia gli effetti sociali positivi, benché marginali e indiretti, e interpreta l'istituzione penitenziaria alla luce di uno sviluppo delle scienze sociali (psicologia, sociologia, criminologia, ecc.) che potenzia le tecniche e gli strumenti di analisi.

ciò che potremmo chiamare le «carriere disciplinari». [...] Col gioco delle differenziazioni e delle ramificazioni disciplinari ha costruito dei canali rigorosi che, al cuore del sistema, addestrano la docilità e fabbricano la delinquenza con gli stessi meccanismi. C'è una sorta di «formazione» disciplinare, continua e costringitiva²⁷.

In sintesi quella carceraria è un'istituzione solida e complessa, che svolge una funzione analoga a quella di un relais in una rete generale di discipline e di sorveglianze in un regime «panoptico»²⁸.

Tuttavia, lo sviluppo di una rete disciplinare costituita da diversi apparati – sanità, assistenza, educazione e psicologia – che si “scambiano” il potere disciplinare e di controllo non esclude la modificabilità dell'istituzione penitenziaria, anzi garantisce un approccio interdisciplinare alla problematica dell'esclusione/inclusione sociale²⁹.

²⁷ Foucault M., *Sorvegliare e punire*, cit., p. 332.

²⁸ Viene in tal modo richiamato uno dei modelli penitenziari più interessanti e innovativi: il *Panopticon*. La sua struttura architettonica – ideata da Jeremy e Samuel Bentham – realizza pienamente il principio della rigida sorveglianza e dell'isolamento continuo dei detenuti. A pianta circolare, il Panottico consta di una torre centrale su cui si aprono ampie finestre rivolte verso le celle, disposte ad anello su più piani. Nella torre si trovano i sorveglianti che guardano, senza essere visti, nelle celle chiuse da grate sottili o da pareti vetrate. Un complicato congegno architettonico consente alla luce di filtrare dal lato esterno della prigione, attraversare le celle e illuminare l'interno, consentendo ai sorveglianti di seguire con lo sguardo ogni gesto e movimento dei detenuti. Il direttore, informato, può comunicare con loro attraverso un sistema di tubi acustici che si irradiano dalla torre all'interno di ogni cella. Il Panottico trasforma lo spazio detentivo in una perfetta macchina di controllo e di esclusione. Cfr. “I sistemi penitenziari”, cit.

²⁹ “In questa umanità centrale e centralizzata, effetto e strumento di complesse relazioni di potere, [di] corpi e forze assoggettate da dispositivi di «carcerazione» multipli, [di] oggetti per discorsi che sono a loro volta elementi di quella strategia, bisogna discernere il rumore

Gli studi sociologici più recenti rivalutano, in particolare, la tesi di Rusche e Kirchheimer relativamente alla funzione di controllo e di stabilizzazione delle condizioni di surplus di forza lavoro svolta dall'istituzione penitenziaria e appaiono interessati a controllare empiricamente la relazione tra tale surplus e il *punishment*, giungendo a confermare l'esistenza di un nesso – benché non sempre esprimibile in termini causali – tra tassi di disoccupazione, tassi di incarcerazione e inasprimento del trattamento penitenziario³⁰.

sordo e prolungato della battaglia” (Foucault M., *Sorvegliare e punire*, cit., p. 340).

³⁰ Un contributo di particolare interesse è quello di Chiricos e Delone (Chiricos T., Delone M., “Labor Surplus and Punishment: A Review and Assessment of Theory and Evidence”, *Social Problems*, 1992, vol. 39, no. 4, pp. 421-433), in cui vengono tracciate le tre linee direttrici delle analisi strutturaliste: il valore del lavoro; i bisogni sistemici del capitalismo e l'attività giudiziaria. Per quanto riguarda il *value of labor power* – elemento che più interessa in questa sede – lo studio prende spunto dalle riflessioni di Rusche e Kirchheimer secondo cui l'istituzione carceraria si espande per controllare le classi sociali più povere in concomitanza con una crisi economica che determina un abbassamento dei livelli minimi salariali (*less eligibility*). Tale contesto produce effetti anche sulla popolazione detenuta, alla quale viene riservato un trattamento severo e intransigente (*harsher punishment*). Chiricos e Delone rivalutano anche l'ipotesi di Jankovic (Jankovic I., “Labor Market and Imprisonment”, *Crime and Social Justice*, 1977, vol. 8, pp. 17-31) secondo cui in condizioni economiche caratterizzate da elevati tassi di disoccupazione aumenterebbe la tentazione di commettere atti devianti e il governo adotterebbe una politica deterrente di grande intransigenza; l'incremento dei tassi di disoccupazione produrrebbe, in ultima analisi, un aumento della popolazione penitenziaria.

Melossi introduce la nozione di *discursive chain* per analizzare la *great synchrony* tra l'andamento dei tassi di disoccupazione e quelli di incarcerazione: “in periodi di crisi economica, attraverso un meccanismo discorsivo il sistema penale diventa più rigido, legando la tendenza al «panico morale» degli attori economici più importanti alle «azioni morali»; sulla base del nesso tra panico morale ed azioni morali la collettività, le forze di polizia, le corti e le amministrazioni penitenziarie possono distinguere i comportamenti tra devianti e/o criminali”

Il dibattito sociologico concentra la sua attenzione anche su alcune tematiche metodologiche a cui mi limito ad accennare. Spitzer³¹ parla, a tale proposito, di *empirical plausibility*, ossia della scarsa attendibilità dei dati, che non corrispondono alla reale dimensione della forza lavoro non occupata e alle differenze di genere, di età, di istruzione e di appartenenza etnica³², riducendo, conseguentemente, la portata della conferma empirica, al di là delle (scontate) precisazioni di Chiricos e Delone³³.

3. L'attività lavorativa come opportunità di reinserimento sociale.

Per valutare la funzione del lavoro nell'ambito del sistema carcerario occorre delineare, in primo luogo, il quadro normativo. La legge n. 354 del 1975 è l'esito di un decennale e travagliato processo di elaborazione della politica penitenziaria.

(Melossi D., “Punishment and Social Action: Changing Vocabularies of Punitive Motive Within a Political Business Cycle”, *Current Perspectives in Social Theory*, 1985, vol. 6, p. 183)

³¹ Spitzer S., “Punishment and Social Organization: A Study of Durkheim's Theory of Revolution”, *Law and Society Review*, 1975, vol. 9, pp. 613-637.

³² Per quanto riguarda i tassi di carcerazione le statistiche si riferiscono soprattutto alle prigioni statali per i condannati, senza tenere conto degli altri istituti di pena e delle misure alternative.

³³ Chiricos T., Delone M., *Labor Surplus and Punishment*, cit., p. 432.

Per ulteriori approfondimenti, cfr. Cullen F. T., Travis L. F., “Work as an Avenue of Prison Reform”, *New England Journal on Criminal and Civil Confinement*, 1984, vol. 10:1, pp. 45-64; Nirel N., Landau S. F., Sebba L., Sagiv B., “The Effectiveness of Service Work: An Analysis of Recidivism”, *Journal of Quantitative Criminology*, 1997, vol. 13, no. 1, pp. 73-92; Travis J., “Community Re-Entry”, *Corrections Today*, 1999, pp.105, 133; Weiss R. P., “«Repatriating» Low-Wage Work: The Political Economy of Prison Labor Privatization in the Postindustrial United States”, *Criminology*, 2001, vol. 39, no. 2, pp. 253-291

L'obiettivo del legislatore è quello di garantire una esecuzione della pena conforme al principio di rieducazione sancito dall'articolo 27 della Costituzione attraverso l'umanizzazione dell'esecuzione penale e il rispetto della persona. Tale orientamento culturale si esprime attraverso un trattamento rieducativo tendente al reinserimento sociale dei detenuti, anche attraverso i rapporti con l'esterno (articolo 1). Gli strumenti attraverso i quali realizzare il programma trattamentale sono: l'istruzione (articolo 19), il lavoro (articolo 20), la religione (articolo 26), le attività sportive (articolo 27), i contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia (articolo 28)³⁴. La successiva legge n. 663 del 1986 – nota come legge Gozzini – amplia le fattispecie di accesso alle misure alternative³⁵, introducendo, tra l'altro, la detenzione domiciliare. Ma il tentativo più importante di riforma è la legge n. 56 del 1987 che delinea un nuovo assetto giuridico del collocamento pubblico della manodopera con espliciti riferimenti al lavoro svolto all'interno del carcere. Tale legge attribuisce competenze specifiche alla commissione e alle

³⁴ “Nonostante il quadro risultante risenta di una eredità storica pesante, basata sulla triade lavoro-istruzione-religione, vi sono da sottolineare due importanti novità: una in negativo, vale a dire l'assenza di indicazioni sulla possibile adozione di strumenti medici, o comunque clinici, per il trattamento rieducativo, l'altra in positivo, e cioè la franca affermazione dell'importanza del ruolo della società esterna nel trattamento”. Cfr. Daga L., “Trattamento penitenziario”, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLIV.

³⁵ Le misure alternative previste nel nostro ordinamento sono l'affidamento in prova ordinario e quello terapeutico per i tossici e alcol dipendenti; la detenzione domiciliare e la semilibertà. Requisito necessario per la concessione dell'affidamento in prova e della semilibertà è lo svolgimento di una attività lavorativa.

sezioni circoscrizionali³⁶, istituzionalmente preposte all'organizzazione del mercato del lavoro, e, quindi, in grado di conoscere l'entità e la provenienza dei flussi di domanda³⁷. Infine il cosiddetto «indultino»³⁸, nato come atto di clemenza, si è trasformato, a causa di forti resistenze politiche, in una *species* del *genus* delle misure alternative la cui concessione presuppone lo svolgimento di una attività lavorativa.

Il lavoro e i rapporti con l'esterno continuano a rappresentare i cardini del programma trattamentale anche nel nuovo, e molto atteso, Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario emanato nel 2000³⁹. Di particolare rilievo appare l'articolo 4 del Regolamento, secondo cui i programmi di intervento predisposti dall'amministrazione penitenziaria debbono essere organizzati e realizzati facendo ricorso alle “risorse della comunità locale”⁴⁰.

³⁶ Per approfondimenti, Barbera M., “Lavoro carcerario”, in *Digesto Privato – sez. commerciale*, 1992, VIII, pp. 212-225; Barbieri D., Laruffa D., “Carcere e lavoro”, in *Politica ed Economia*, 1986, N. 6, pp. 21-24.

³⁷ L'intervento normativo è mosso dalla volontà di sostituire alla gestione interna del collocamento dei detenuti una gestione “mista”: da un lato l'amministrazione penitenziaria, dall'altra i soggetti che intervengono nell'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro.

³⁸ Legge n. 207 del 2003.

³⁹ Il nuovo Regolamento si ispira alle “Regole minime per il trattamento dei detenuti” adottate dall'ONU nel 1955 e adattate dal Consiglio d'Europa attraverso le “Regole penitenziarie europee” del 1987.

⁴⁰ Ciò testimonia: “un sia pur cauto allontanamento del legislatore dall'orientamento positivista-sperimentale in favore di un orientamento costruttivista. Secondo tale orientamento la realtà sociale non è oggettiva, esterna al soggetto, ma frutto di co-costruzione degli attori e, dunque, di successive attribuzioni di significato secondo una visione che, sotto il profilo epistemologico, assume l'inseparabilità dell'osservatore dall'oggetto di osservazione e che, sotto il profilo metodologico, concepisce l'interazione fra studioso e studiato come la

Non è questa la sede opportuna per riportare ed esaminare in dettaglio i dati di fonte ministeriale relativi alle opportunità lavorative offerte all'interno degli istituti di pena e all'edilizia penitenziaria⁴¹, ma è nota la situazione di crisi in cui versa l'istituzione carceraria sia dal punto di vista del deficit progettuale e di trattamento sia dal punto di vista del sovraffollamento delle strutture. Viceversa, mi limito a profilare due questioni: l'amministrazione penitenziaria, al contrario delle altre organizzazioni pubbliche, mostra ancora forti resistenze nei confronti delle più recenti innovazioni gestionali che hanno riguardato i processi di produzione dei servizi riconducibili al modello, per la verità molto generale, della *governance*⁴²; il principio "rieducativo" sembra svolgere quella che è stata definita una funzione di «traino» nei confronti degli

base di un processo conoscitivo" (Ciardiello P., "La promozione della partecipazione come *policy instrument*. Riflessioni in margine ad un'esperienza di partecipazione istituzionalizzata nel settore dell'esecuzione penale degli adulti", p. 4, disponibile alla pagina:

http://dirittopenitenziario.net/commenti/patrizia_ciardiello-promozione_partecipazione_istituzionalizzata.pdf).

⁴¹ Le condizioni edilizie delle carceri sono presupposto necessario per lo svolgimento di attività risocializzanti e formative: laddove la struttura è fatiscente diventa impossibile porre in essere programmi trattamentali idonei. I dati relativi alla popolazione carceraria e alla capienza degli istituti di pena sono pubblicati alla pagina <http://www.giustizia.it/pcarcere/>.

⁴² Per la verità, ci sono alcuni segnali in direzione contraria. Penso, ad esempio, alla notizia apparsa su "Il Sole 24 Ore" relativa ad una collaborazione tra il Ministero della giustizia e la Sas (multinazionale della *Business Intelligence*) per sviluppare un progetto di supporto alle decisioni e di controllo dei risultati attraverso l'ideazione di un modello informatico che, per ciascuna delle sezioni operative centrali e delle strutture territoriali del ministero, dovrebbe monitorare i risultati delle singole azioni e consentire di valutare il livello di raggiungimento degli obiettivi fissati all'inizio dell'anno. A tutt'oggi, però, non è possibile stabilire a che punto è la realizzazione del progetto.

operatori⁴³ che si estrinseca nella collaborazione con le agenzie e gli attori sociali che rappresentano le "risorse del territorio".

Il divario tra le prescrizioni relative all'attuazione del principio rieducativo e il sostanziale immobilismo dell'apparato sembra essersi in parte ridotto grazie alla nuova centralità attribuita al trattamento, a cui non era stata in precedenza riconosciuta una adeguata rilevanza: l'esternalizzazione dell'esecuzione penale attraverso il coinvolgimento degli attori del territorio e della società civile in vista del duplice obiettivo dell'umanizzazione dell'esecuzione penale e dell'inclusione sociale del detenuto.

Questo intricato processo di tensione/scambio tra carcere e territorio incide in modo significativo sia sulla valutazione delle politiche penali e penitenziarie, sia sulla valutazione delle politiche sociali ed, ovviamente, sulle loro connessioni che esprimono un orientamento culturale unitario caratterizzante la produzione delle politiche pubbliche.

Entro questo scenario, in cui i diritti sociali appaiono fondati sulla fiducia, sull'impegno comune e sulla solidarietà⁴⁴, si realizza una

Cfr. Tr. G., "Un *monitor* sui risultati", in *Il Sole 24 Ore*, 29 marzo 2004, p. 26.

⁴³ Ripoli M., "Aspetti problematici della rieducazione in carcere", in Fanlo Cortès I., Tasso M. L. (a cura di), *Carcere, risocializzazione, diritti*, Giappichelli, Torino, 2006, p. 56.

⁴⁴ Nella "Dichiarazione dei diritti sociali" del 1949 Gurvitch qualificava sia il diritto alla vita sia il diritto al lavoro come diritti sociali in termini di diritti di «integrazione» (Gurvitch G., trad. it., *La dichiarazione dei diritti sociali*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, p. 72). Per Bobbio la titolarità di un diritto sociale corrisponde a posizioni di potere la cui tutela si realizza attraverso il loro riconoscimento formale per legge e la predisposizione di un meccanismo procedurale e

integrazione tra processi di produzione delle politiche penali e penitenziarie e delle politiche sociali diretta a garantire una partecipazione dei diversi attori ai trattamenti risocializzanti e, più in generale, ai processi decisionali. La progettazione collettiva degli interventi è finalizzata alla produzione di una conoscenza «utilizzabile»⁴⁵ di diverso tipo (scientifica, ordinaria, interattiva) e all'incremento dell'efficacia del processo decisionale secondo il modello *bottom up*⁴⁶, ossia il modello che presuppone l'individuazione dei bisogni sociali attraverso una ricognizione delle esigenze dei componenti della comunità.

strutturale di attuazione: cfr. Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1997³.

⁴⁵ Ciardiello P., "La promozione della partecipazione come *policy instrument*", cit. p. 1.

⁴⁶ L'espressione *bottom up* indica un approccio analitico della fase di implementazione, o messa in opera, delle politiche pubbliche, dal basso verso l'alto: proposto da Hjern, ispirandosi alla teoria della *public choice*, rappresenta un processo decisionale che parte dalle situazioni concrete degli attori ed elabora un prodotto che dovrebbe soddisfare i bisogni sociali di riferimento. Cfr. Hjern B., Porter D., *Implementation Structure: A New Unit of Administrative Analysis*, Institute of Advanced Studies, Vienna, 1980; Meny I. E Thoenig J. C., *Le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 1996.

La modalità di elaborazione della domanda sociale di tipo *bottom up* deve essere ben distinta dall'altra della «partecipazione», poiché quest'ultima è una componente tipica dei processi decisionali caratterizzati da una sostanziale esclusione degli attori sociali. Ciò porta ad una distinzione concettuale tra la nozione di *policy* e quella di *social planning*. Per approfondimenti e per bibliografia, cfr. Raiteri M., "La regolazione dei bisogni di comunità tra tecniche di pianificazione e controllo sociale", *Sociologia urbana e rurale*, 2004, n. 74-75, pp. 77-96. "Il *welfare state* ha determinato prelievi massicci, che si aggirano intorno al 40-50% del PIL di non pochi paesi avanzati; esso poi ha portato con sé la formidabile crescita delle burocrazie pubbliche, ha alimentato la creazione di molteplici strutture, ed ha stimolato nuovi modelli di intervento e di gestione dei relativi programmi. Non sorprende, dunque, che un fenomeno di tale portata possa essere stato il terreno ideale di ricerca per quanti studiano le politiche pubbliche". Meny I., Thoenig J. C., *Le politiche pubbliche*, cit., pp. 24-25.

4. Strumenti giuridici per l'inclusione sociale.

La garanzia della affermazione dei diritti sociali da parte delle istituzioni è connessa alle tecniche e alle procedure previste per l'implementazione delle politiche di cui tali diritti costituiscono parte integrante.

In questa prospettiva di interrelazione tra politiche gli strumenti giuridici che tutelano il diritto al lavoro sono contemplati da diverse norme. In primo luogo la legge 381 del 1991 sulla cooperazione sociale che, all'articolo 4, individua le persone "svantaggiate" e include in questa categoria anche i detenuti o gli internati in istituti penitenziari ai sensi della legge penitenziaria n. 354. Inoltre, la stessa legge indica come strumento attuativo delle politiche sulla cooperazione la «convenzione», in deroga alla disciplina prevista in materia di contratti della pubblica amministrazione (articolo 5).

La successiva legge n. 193 del 2000, nota come legge Smuraglia, introduce un doppio regime contributivo per le cooperative sociali: le agevolazioni possono essere rappresentate dall'azzeramento delle aliquote o dalla loro riduzione in una misura percentuale individuata ogni due anni con decreto ministeriale, a seconda che si tratti di detenuti o di soggetti ammessi ad usufruire di misure alternative. Peraltro, oggi è difficile prevedere se e quale scenario si aprirà, data la mancata emanazione dei decreti con cui dovrebbero essere annualmente indicate le modalità ed entità delle agevolazioni e degli sgravi fiscali.

Infine, la legge n. 328 del 2000, "legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", oltre a gettare nuova luce sugli aspetti dinamici della produzione normativa – dai

processi decisionali ai procedimenti di erogazione dei servizi – definisce il «sistema integrato di interventi e servizi sociali» e individua la dimensione degli «ambiti», la cui rilevanza emergerà successivamente. Ai sensi dell'articolo 22, il «sistema integrato» si realizza mediante politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale e attraverso la definizione di percorsi attivi con l'obiettivo di ottimizzare le risorse e impedire la sovrapposizione di competenze e la settorializzazione⁴⁷. L'"ambito" di cui all'art. 8 comma 3 lett. a) è un esempio di "struttura" sorta appositamente in funzione della implementazione delle politiche sociali e utile alla individuazione di strumenti e modalità di partecipazione, concertazione e controllo relativamente alla erogazione dei servizi sociali⁴⁸.

Accanto all'uso di strumenti legislativi si sta affermando il ricorso a dispositivi convenzionali – le convenzioni e i protocolli d'intesa⁴⁹, per

⁴⁷ Legge 328/2000, articolo 22¹, in <http://www.senato.it/parlam/leggi/003281.htm>.

⁴⁸ Raiteri M., «La regolazione dei bisogni di comunità tra tecniche di pianificazione e controllo sociale», *op. cit.*, p. 85.

⁴⁹ Solo a titolo di esempio, ne cito alcuni tra quelli più recenti (sono numerosissimi i protocolli e le convenzioni stipulati tra ministero e enti locali, tra enti locali e tra questi e associazioni di volontariato o cooperative): protocollo di intesa tra il Ministero della giustizia e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'istituzione di un tavolo tecnico permanente di lavoro, siglato il 27 gennaio 2004; protocollo di intesa tra il Ministero della giustizia-Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e l'Unioncamere (Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) per l'attivazione di una rete stabile di comunicazione tra le camere di commercio e i provveditori regionali dell'amministrazione penitenziaria, siglato il 1° aprile 2004; protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria-Direzione generale esecuzione penale esterna e la Conferenza nazionale volontariato giustizia per lo

sviluppo di iniziative volte a favorire l'inserimento sociale dei condannati ammessi alle misure alternative, siglato il 28 luglio 2003. Sebbene non sia ancora possibile sperimentare la messa in opera di tali programmi, la elaborazione degli accordi non deve essere sottovalutata, perché indicatore di un mutamento culturale da parte delle istituzioni. Informazioni disponibili alla pagina: <http://www.giustizia.it/pcarcere/attualita/>.

definizione generali e flessibili – che garantiscono agli attori interessati non solo la partecipazione al «tavolo di lavoro», ma anche la possibilità di contribuire attivamente alla elaborazione della convenzione stessa. Tali strumenti appaiono adeguati ad aggregare ampio consenso intorno ad un progetto, benché la sottoscrizione di una convenzione o di un protocollo d'intesa non sempre significhi che il progetto giungerà ad essere concretamente realizzato⁵⁰.

sviluppo di iniziative volte a favorire l'inserimento sociale dei condannati ammessi alle misure alternative, siglato il 28 luglio 2003. Sebbene non sia ancora possibile sperimentare la messa in opera di tali programmi, la elaborazione degli accordi non deve essere sottovalutata, perché indicatore di un mutamento culturale da parte delle istituzioni. Informazioni disponibili alla pagina: <http://www.giustizia.it/pcarcere/attualita/>.

⁵⁰ La difficoltà maggiore è di ordine economico-finanziario: la crisi del sistema di *welfare* significa, molto spesso, insufficienza di risorse attraverso cui produrre ed offrire servizi. Questa è stata la ragione principale per cui lo Stato sociale ha aperto le porte al privato sociale (Prina F., «Volontariato e cooperazione sociale tra mondi vitali e imperativi del sistema», in *Sociologia del diritto*, n. 3, 1992, pp. 103-139).

In una situazione caratterizzata da risorse limitate, è difficile attenersi a criteri obiettivi di costruzione della domanda, anche a scapito delle fasce sociali più deboli. Un'analisi interessante del contesto italiano è quella proposta da Pio Marconi il quale sottolinea l'ingerenza dei partiti politici nella fase di produzione delle *policies*: «la definizione dei bisogni considerati meritevoli di tutela o di compensazione è partitica e non tecnocratica. (...) Il bisogno tutelato, nel caso italiano, deriva più che dall'indagine tecnica, da una valutazione sulla stratificazione sociale e sul conflitto sociale. (...) Da redistribuzione egualitaria essa tende a trasformarsi in redistribuzione di insediamento. Il flusso compensativo si sposta agli strati sociali che rappresentano l'area di insediamento dei singoli partiti» (Marconi P., «I partiti e le politiche di redistribuzione», *Sociologia del diritto*, n. 2-3, 1986, p. 98-99).

Se è vero che in una fase espansiva dello Stato sociale è possibile attuare una politica di redistribuzione apparentemente egualitaria – che, cioè, raggiunga, secondo criteri obiettivi, i gruppi sociali più bisognosi – è altrettanto vero che in una fase di riduzione delle risorse

5. Lo sportello informativo per detenuti ed ex detenuti: un nesso tra politiche penitenziarie e sociali.

L'istituzione degli sportelli informativi per detenuti ed ex detenuti⁵¹ costituisce un esempio significativo della integrazione tra politiche penali e penitenziarie e politiche sociali di cui sono stati delineati in precedenza alcuni profili teorici.

Il decreto legislativo n. 469 del 1997, con cui sono state recepite in Italia le indicazioni dell'Unione europea, ha di fatto posto fine al monopolio pubblico nella gestione del collocamento conferendo alle regioni e agli enti locali le funzioni relative alle politiche attive del lavoro nell'ambito di un ruolo dello stato di indirizzo, promozione e coordinamento⁵².

Nel contesto del “sistema integrato di interventi” l'attività di intermediazione tra domanda ed offerta si realizza secondo una strategia di coordinamento delle iniziative e di ottimizzazione delle risorse. Anche da un punto di vista logistico gli uffici degli sportelli spesso coincidono con quelli degli Ambiti territoriali. Singolarmente, però, il sistema di rete appena descritto coesiste con un fenomeno di differenziazione territoriale che, di fatto, ostacola la esportazione di modelli di servizi e, più in generale, la diffusione sul territorio nazionale di quelle che oggi si usano definire *good practices*:

disponibili si impongono criteri discrezionali di selezione.

⁵¹ Il loro obiettivo è quello di favorire il reinserimento lavorativo per i detenuti ammessi a fruire di misure alternative o della semilibertà e per coloro che hanno finito di espiare la pena.

⁵² L'articolo 10 del decreto legislativo fissa i requisiti che i soggetti privati devono possedere per svolgere una attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro.

*le legislazioni regionali sono molto diverse tra loro, quindi alcuni territori possono utilizzare buone norme decentrate mentre altri si devono affidare alla normativa nazionale, spesso mancante sul piano attuativo, con il risultato, sotto gli occhi di tutti, (...) che i casi andati a buon fine sono numericamente sproporzionati all'impegno profuso dagli operatori privati e pubblici*⁵³.

Le esperienze in atto sono numerose su tutto il territorio nazionale⁵⁴; tuttavia, per ovvie ragioni di sintesi, accennerò soltanto a quelle che appaiono più significative, benché i dati attualmente disponibili risultino abbastanza eterogenei e in alcuni casi non aggiornati⁵⁵. Gli sportelli informativi fungono da

⁵³ Boselli L. R., Vitali M., *Tra lavoro e non lavoro*, in Anastasia S., Gonnella P., (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Carocci, Roma, 2002, p. 128.

⁵⁴ A titolo esemplificativo, il PILD di Firenze, il CILO di Rebibbia Penale di Roma, lo Sportello di Brescia, lo Sportello della casa circondariale Pagliarelli di Palermo (il cui progetto "Integra" si è concluso nel 2000 ma è proseguito nell'ambito di un progetto *Equal*), gli sportelli della Provincia di Milano, lo Sportello S.O.S. di Torino, lo SP.IN di Genova.

Alcuni sportelli si trovano in serie difficoltà di sopravvivenza (è il caso del progetto Aria Condizionata di Vasto) oppure altri sono stati chiusi (per esempio lo Sportello di Fermo nell'ambito del progetto L'Altra Chiave).

Per approfondimenti, cfr. Boselli L. R., Vitali M., *Tra lavoro e non lavoro*, cit., pp. 128-142.

⁵⁵ A tale carenza informativa intende sopperire l'associazione Antigone, da sempre impegnata nello studio delle questioni penitenziarie, attraverso l'istituzione di un “Centro di ricerca e documentazione sull'inserimento socio-lavorativo di persone provenienti da percorsi penali”. L'obiettivo di questo progetto, realizzato grazie al contributo della Sovvenzione Globale “Piccoli Sussidi” – Misura B1 “Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati” del Programma Operativo Fondo Sociale Europeo – Obiettivo 3, è quello di creare un organismo stabile di raccolta, analisi e diffusione dei progetti e delle azioni realizzate a livello locale, nazionale ed europeo, aperto al pubblico ed usufruibile anche via internet come banca dati.

intermediari tra l'istituzione carceraria e gli attori del territorio. L'iniziativa è partita in via sperimentale nel 1999 ad Alessandria e a Sassari dopo che, nel 1998, l'allora direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, Alessandro Margara, promosse il modello di rete con l'obiettivo di favorire ed incentivare ogni possibile iniziativa di integrazione con le risorse del territorio.

A tutt'oggi l'esperienza più significativa appare quella del "Progetto Sportelli"⁵⁶ della Agesol di Milano. La AgeSol annovera tra i suoi soci fondatori numerosi operatori della provincia di Milano⁵⁷ che hanno avuto modo di conoscere e rilevare i bisogni dell'utenza carceraria grazie ad un'attenta attività di supporto che si protrae da anni. Il progetto ha consentito l'apertura di quattro sportelli informativi interni alle strutture carcerarie (Bollate, Monza, Opera e San Vittore) ed uno sportello esterno per le imprese che vogliono impiegare detenuti ed ex detenuti. La Agesol stipula protocolli di intesa con gli enti territoriali per la programmazione e la pianificazione degli interventi

Approfondimenti disponibili alla pagina:

http://www.associazioneantigone.it/centro_studi/centro_studi.htm

Inoltre, è utile consultare il sito "I ristretti" nato da una iniziativa promossa dalla Casa di Reclusione di Padova e dall'Istituto Femminile della Giudecca di Venezia.

Cfr. <http://www.ristretti.it/areestudio/lavoro/sportelli/>.

⁵⁶ I soci sostenitori del "progetto Sportello" sono il Comune di Milano, la provincia di Milano e diverse imprese e cooperative operanti nel territorio lombardo.

⁵⁷ AP Confartigianato, API Associazione Piccole Imprese Milano, A.G.C.I. Associazione Generale Cooperative Italiane, CARITAS Ambrosiana, CGIL Milano, CISL Milano, UIL Milano, CNA Milano, Confcooperative Milano, Lega delle Cooperative Lombardia, Sodalitas Associazione per lo Sviluppo dell'Imprenditoria e del Sociale.

e convenzioni con gli enti creditizi e bancari per il reperimento delle risorse.

Negli sportelli interni ci si avvale della collaborazione di tre detenuti o detenute per la raccolta delle richieste, per il primo incontro di selezione dei bisogni effettivi, per il back office e per la compilazione dei questionari⁵⁸. Per i colloqui e la presa in carico degli utenti gli sportelli interni agli istituti e quello esterno, situato presso la sede operativa della AgeSol, sono gestiti da collaboratori esterni⁵⁹.

Dal 1999 al 2001 gli inserimenti avviati a seguito di una progettazione del percorso sono stati 117, classificabili secondo diverse forme contrattuali: 51 utenti con contratto a prestazione d'opera, come soci di cooperative e in Borsa Lavoro; 21 utenti con contratto a tempo determinato/indeterminato; 45 utenti inseriti in un percorso graduale di collocazione lavorativa stabile; 5 persone (tra cui una detenuta che fruiva di una misura alternativa) hanno svolto stages presso la sede della AgeSol; 2 persone hanno svolto tirocinio lavorativo presso la AgeSol; 2 persone detenute sono state inserite stabilmente nell'organico AgeSol. La stessa AgeSol ha condotto un'indagine a campione sugli inserimenti effettuati che ha prodotto i seguenti risultati: il 70% ha mantenuto il lavoro; il 15%

⁵⁸ Questi devono possedere un livello medio di istruzione e aver seguito un apposito corso di formazione di 400 ore – denominato "Meglio Fuori" – finanziato dal Ministero per gli affari sociali e promosso dalla Provincia di Milano.

⁵⁹ Le figure professionali impegnate sono: un coordinatore, quattro operatori interni, quattro operatori esterni, un operatore sportello esterno, due operatori per l'accompagnamento, un operatore di assistenza alle imprese, due operatori reperimento opportunità occupazionali, uno psicologo (è previsto un incontro mensile) e una segretaria.

svolge un lavoro precario ed il restante 15% è in cerca di una nuova occupazione⁶⁰.

Altre informazioni utili ai fini dell'indagine sulla implementazione delle politiche di inclusione sociale emergono dall'analisi del bilancio sociale del comune di Bologna⁶¹. Lo sportello informativo intramurario del carcere svolge attività di assistenza sociale da parte di un operatore del Servizio Sociale Adulti del Comune ed un servizio di mediazione socio-culturale in lingua araba ed albanese. Particolarmente interessante è l'istituzione di borse lavoro, strutturate come stage⁶², con una finalità di recupero sociale, senza che ciò comporti la costituzione di un rapporto di lavoro, né l'impegno ad assumere il beneficiario da parte dell'azienda ospitante al termine dell'esperienza lavorativa:

Essendo la finalità dello strumento quella di passare da un welfare tradizionale e "passivo" ad un welfare "attivo" che responsabilizzi personalmente l'utente e lo coinvolga in un progetto condiviso al fine di valorizzarne le capacità, il sussidio erogato è determinato in base all'effettivo impegno dello stagista a collaborare alla buona riuscita del

⁶⁰ Oltre all'individuazione di opportunità lavorative, il "Progetto Sportelli" persegue l'obiettivo di promuovere attività culturali, seminari di approfondimento tematico, convegni, produzione di strumenti a sostegno dell'inserimento lavorativo, corsi di formazione per gli operatori e la gestione di un centro di documentazione e di informazione sulla legislazione e sul tema dei rapporti tra carcere e lavoro.

⁶¹ Disponibile alla pagina:

http://www.comune.bologna.it/bilancio_sociale/docs/5ES_CLUSIONE_SOCIALE.pdf .

⁶² La durata dello *stage* viene definita di volta in volta mediante accordi tra le parti, in funzione delle tipologie dell'utenza e del raggiungimento degli obiettivi prefissati nel progetto individuale. I moduli abitualmente utilizzati sono di tre mesi rinnovabili sino ad un massimo di nove. Disponibile alla pagina:

progetto e non costituisce in alcun modo un compenso di prestazione/retribuzione né un generico sostegno economico in base a predeterminati standard di bisogno⁶³.

Tuttavia, gli operatori manifestano perplessità sull'efficacia di questo tipo di intervento perché sembra risolvere una situazione di imminente bisogno, senza preconstituire le condizioni di autonomia della persona⁶⁴.

Da questi esempi emergono alcune considerazioni generali. Le reti funzionano se intese come sistema integrato di competenze e risorse, ed esse appaiono gli strumenti più idonei a fornire risposte alle numerose e complesse problematiche dei fruitori del servizio. L'articolazione delle competenze degli attori coinvolti nel sistema integrato garantisce una adeguata comprensione dei bisogni dell'utente in un'ottica trasversale. I servizi sono il prodotto dell'azione congiunta del pubblico e del privato – Comuni, Province, ASL, Amministrazione penitenziaria, in alcuni casi la magistratura di sorveglianza, attori del terzo settore, associazioni e imprese – nella convinzione che per questa via sia

http://www.comune.bologna.it/bilancio_sociale/docs/5ES_CLUSIONE_SOCIALE.pdf .

⁶³ Questo tipo di intervento ha carattere trasversale rispetto ai diversi servizi sociali: "L'ottica è quella di considerare l'intervento parte di un progetto complessivo personalizzato di risposta al "bisogno sociale" dell'individuo, svincolandosi, per quanto possibile, da una logica organizzativa funzionalistica che rischia di dare risposte settoriali e non sufficientemente integrate". Disponibile alla pagina:

http://www.comune.bologna.it/bilancio_sociale/docs/5ES_CLUSIONE_SOCIALE.pdf .

⁶⁴ "Sono, infatti, frequenti i casi di utenti che si ripresentano al servizio dopo un certo lasso di tempo ricadendo in una situazione di marginalità e bisogno". Disponibile alla pagina:

http://www.comune.bologna.it/bilancio_sociale/docs/5ES_CLUSIONE_SOCIALE.pdf .

più agevole erogare risorse e impiegare personale. L'intervento deve porsi l'ulteriore obiettivo – in realtà prioritario, anche se di complessa realizzazione – di responsabilizzare l'utente facendogli acquisire consapevolezza rispetto alla opportunità che gli si prospetta. Il sistema integrato di interventi, basato sulla compenetrazione di conoscenze, impedisce la settorializzazione nella programmazione trattamentale del detenuto e nel reinserimento dell'ex detenuto, inquadrando sotto un nuovo e diverso profilo la funzione rieducativa della pena, a conferma dell'«effetto trainante» a cui prima si accennava.

La fiducia nelle effettive possibilità di «rieducare alle norme sociali» – senza che, per questa via, si introducano forme di ricostruzione della personalità del detenuto – favorirebbe una interazione tra popolazione detenuta e operatori nella prospettiva del reinserimento sociale. Laddove manchi questa aspettativa interverrà più facilmente la frustrazione per l'impossibilità di organizzare programmi trattamentali adeguati⁶⁵:

L'intervento sociale, in quanto dimensione educativa, socializzante e promozionale all'interno

⁶⁵ Non bisogna dimenticare che le fonti di legittimazione dell'intervento sociale si collocano su due livelli: il livello formale, costituito dalla normativa penale, processuale e penitenziaria; il livello informale, corrispondente alle aspettative sociali e culturali rispetto alla devianza e al sistema penale. Questi due livelli non operano in modo armonico, ma sono in continua tensione: “Ogni operatore sa che è impossibile rintracciare linearità e coerenza tra norme penali, processuali, penitenziarie e aspettative socio-culturali, e quindi sperimenta il fatto che la propria legittimazione ad operare nella giustizia ha caratteristiche contraddittorie e conflittuali, soprattutto sul piano etico” (De Leo G., “Aspetti etici del lavoro sociale nella giustizia”, *Esperienze di giustizia minorile*, n. 2, 1991, p. 11).

*del contesto pena (...) può svolgere una funzione innovativa, umanizzante, critica sui modi istituzionali di somministrare le sanzioni formali*⁶⁶.

La contrapposizione tra la cultura professionale degli operatori sociali e quella della giustizia penitenziaria potrebbe essere superata attraverso una opportuna interazione tra le due diverse dimensioni culturali che dovrebbero assumere forme non necessariamente adattative o consensuali, ma critiche e dinamiche: il vincolo giudiziario deve diventare, per gli operatori sociali, un campo di «possibilità e discrezionalità tecnico-operative». La consapevolezza della primaria importanza dell'intervento sociale in un contesto caratterizzato da un elevato grado di complessità deve, in altri termini, dare avvio alla fondazione di una nuova etica professionale:

*L'alternativa è il mantenimento di una situazione di stallo collusivo, in cui gli operatori sociali hanno la funzione di spruzzate ideologiche evanescenti in una politica penitenziaria che si gioca realmente senza di loro*⁶⁷.

6. I rischi delle "nuove" tecniche di controllo sociale.

Nonostante gli sviluppi più recenti sembrano tendere ad un rinnovamento delle opportunità trattamentali, da un'analisi del fenomeno e del dibattito scientifico su questi temi – di cui in questa sede ho tratteggiato gli aspetti essenziali – possono emergere alcune perplessità connesse non tanto al paventato rischio

⁶⁶ De Leo G., “Aspetti etici del lavoro sociale nella giustizia”, *op. cit.*, p.13.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 15.

di privatizzazione del sistema penitenziario⁶⁸ (la cui realizzazione appare fortemente improbabile) ma soprattutto ad un possibile “esito perverso” di tale politica: l’espansione delle tecniche di controllo sociale e la loro differenziazione rispetto a quelle tipicamente «repressive».

Il tema è stato ampiamente trattato, prima nel contesto americano, poi in quello europeo. Caratteristica degli studi d’oltreoceano è che, fin dalle sue origini, il concetto di controllo sociale ha designato un’area di processi e di istituzioni in cui il sistema di giustizia penale occupa un luogo periferico, se non residuale⁶⁹, per dare rilevanza alla proliferazione di modalità alternative di controllo provenienti dalla organizzazione dello stato sociale. La necessaria premessa teorica è che la categoria del controllo sociale abbia una duplice dimensione semantica: una dimensione macro, relativa al piano della regolazione sociale, ed una dimensione micro, riguardante i processi di induzione alla conformità. Il passaggio da un ambito all’altro ha l’effetto di rendere maggiormente flessibili i confini semantici

⁶⁸ Alla luce delle disposizioni contenute all’interno della legge Smuraglia, si denuncia che “il disegno è evidente: ridurre, se non colmare interamente, la debolezza intrinseca del lavoro dei detenuti rispetto a quello libero, consentendo e favorendo la privatizzazione non solo delle attività produttive in senso proprio, bensì anche dei servizi negli istituti attribuiti tradizionalmente alla diretta gestione dell’amministrazione penitenziaria. La conseguenza ultima di una simile scelta di fondo sarà quella della possibile coesistenza all’interno di un istituto di identiche posizioni lavorative, quanto alle mansioni, sottoposte, però, a trattamenti giuridici ed economici diversi e a un diverso livello di diritti e tutele, a seconda della modalità scelta per la gestione del servizio, cioè pubblica, privata o attraverso le convenzioni con cooperative sociali”. Boselli L. R., Vitali M., *Tra lavoro e non lavoro*, op. cit., p. 126.

⁶⁹ Per una ricostruzione del dibattito scientifico nell’area anglosassone e della sua importazione in Italia, cfr. Pitch

della nozione di controllo sociale e di elaborare nuovi significati e definizioni della «normalità». Questa prospettiva offre una chiave di lettura applicabile allo studio di qualsiasi processo sociale, e in particolare si adatta perfettamente a quello della produzione e implementazione delle politiche sociali e penitenziarie.

Il dispiegarsi dello Stato sociale costituisce il terreno di formazione e applicazione di questa concezione del controllo. In due sensi, correlati: poiché essa serve a individuare processi che sono insieme produttori di “consenso” e “coercizione”, oppure che sono l’una o l’altra cosa a seconda del punto di vista da cui sono analizzati, e a individuare come connessi tra loro processi che hanno luoghi di erogazione diversi e si pongono obiettivi espliciti diversi: interventi sul “disagio” e la povertà, politiche sanitarie e psichiatriche, politiche criminali e dell’ordine pubblico⁷⁰.

L’estensione della sfera del controllo *soft* non ha eroso gli spazi istituzionalmente delegati alla repressione e alla custodia, ma si è aggiunta a questi, circoscrivendo, al contempo, gli ambiti di libertà personale: l’intervento di esperti di diverse

T., *Responsabilità limitate. Attori, conflitti, giustizia penale*, Feltrinelli, Milano, 1989.

⁷⁰ “Ritengo infatti che chi oggi voglia cogliere la dimensione sociale della produzione di controllo debba fare i conti con almeno tre aree di processi: quelli attinenti appunto al diritto e al sistema di giustizia penale e alla psichiatria e alle istituzioni psichiatriche (...); quelli imputabili alle agenzie del territorio coinvolte nella distribuzione di servizi e risorse (sanitarie, psicologiche, economiche) nella misura in cui tale operare si basa su e contribuisce alla produzione della nozione di “bene” e di “normale” (e viceversa); quelli riferibili alle attività di gruppi sociali e di movimenti come produttori di nozioni di bene e di normale, quando essi affrontano tali questioni in rapporto al modo come vengono affrontate da qualche istituzione” (Pitch T., *Responsabilità limitate*, cit., pp. 22-23).

discipline non fa altro che differenziare la funzione di controllo ampliando il suo raggio d'azione e predisporre "una divisione del lavoro di controllo"⁷¹. Gli strumenti giuridici per l'inclusione sociale contribuiscono a definire diritti il cui contenuto è "procedurale", nel senso che subordinano il godimento del beneficio di welfare alla sussistenza di condizioni stabilite dalle norme stesse e che, in concreto, identificano gli "aventi diritto" a tali prestazioni⁷².

Poiché la sussistenza dei requisiti viene monitorata lungo un arco temporale il rischio è che tale procedimento si risolva in una forma di controllo dei comportamenti dei beneficiari, soprattutto in

⁷¹ Cfr. Olgiati V., "La criminalità dei minori extracomunitari. Un'indagine sul rapporto tra vulnerabilità sociale e giudicato penale", *Sociologia del diritto*, n. 1, 1991, p. 148.

Cohen ha messo in evidenza l'emergere di saperi «amministrativi» che spostano l'interesse politico dalla ricerca delle cause sociali della devianza alle tecniche di prevenzione e controllo in generale; ciò ha contribuito a conferire un nuovo significato sociale al processo di professionalizzazione dei servizi sociali (Cohen S., *Visions of Social Control*, Polity Press, Cambridge, 1985). Per approfondimenti sul conseguente dibattito in letteratura, cfr. Cohen S. (ed.), *Against Criminology*, Transaction Inc., New Brunswick, 1988).

⁷² Recentemente Zygmunt Bauman ha precisato che il ricorso alla tecnica procedurale è connesso al processo di burocratizzazione del lavoro sociale che si è sviluppato indisturbato. La causa di ciò risiede nella circostanza che l'essenza morale delle attività di *welfare* è stata data per scontata e relegata nel retroscena dell'azione quotidiana. A ciò si aggiunge l'utilità della «esecuzione procedurale» di fronte alla complessità e all'ampiezza del bacino di casi da gestire. "Se questa tendenza può essere comprensibile, (...) i destinatari dell'assistenza si sono trasformati sempre più in fattispecie di categorie giuridiche e il processo di spersonalizzazione, endemico a ogni burocrazia, si è pienamente messo in moto. Non meraviglia che gli assistenti sociali, in tanti paesi, siano stati formati a credere che il segreto per evitare i fallimenti professionali vada ricercato nell'adempimento alla lettera delle regole procedurali e nella corretta interpretazione del loro spirito" (Bauman Z., trad. it.

quanto riguarda le loro scelte lavorative, coinvolgendo la loro sfera relazionale ed esistenziale prima, nel corso e anche dopo la fruizione della misura assistenziale⁷³.

Bibliografia.

- AA. VV., *Vita di Suor Vergine Maria di Leyva, Monaca di Monza*, Milano, 1985.
- Barbera M., "Lavoro carcerario", in *Digesto privato - sez. commerciale*, UTET, Torino, VIII, 1992, pp. 212-225.
- Barbieri D., Laruffa D., "Carcere e lavoro", in *Politica ed economia*, Editori Riuniti, Roma, anno XVII, N. 6, 1986, pp. 21-24.
- Bauman Z., trad. it., *Homo consumens. Lo sciame inquieto dei consumatori e la miseria degli esclusi*, Erickson, Gardolo, 2007.
- Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1997.
- Boselli L. R., Vitali M., *Tra lavoro e non lavoro*, in Anastasia S., Gonnella P. (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Carocci, Roma, 2002, pp. 123-144.
- Chiricos T., Delone M., "Labor Surplus and Punishment: A Review and Assessment of Theory and Evidence", in *Social Problems*, vol. 39, n. 4, 1992, pp. 421-433.

Homo consumens. Lo sciame inquieto dei consumatori e la miseria degli esclusi, Erickson, Gardolo, 2007, p. 94).

⁷³ Il "cammino di emancipazione ha come primo obiettivo quello della ricostruzione di una identità personale complessiva costituita sia da competenze lavorative e professionali che psicologiche e sociali" (Libardi G., Messola E., Odorizzi M., "Il ruolo della cooperazione sociale tra politiche attive del lavoro e processi di inclusione sociale", *Impresa sociale*, n. 44-45, 1999, pp. 30-39) attraverso l'elaborazione di un progetto personalizzato. "Tutto ciò diventa formativo nel momento in cui l'individuo [n.d.r.] è assunto all'interno di un progetto sottoposto a verifica periodica (...). Questi punti, presentati o come "regole" o come obiettivi generali della cooperativa al momento del colloquio d'ingresso (...) se non sono posseduti, devono diventare obiettivi specifici da raggiungere. Su tali obiettivi va costruito il progetto individuale, affinché diventi lo strumento di controllo di tutto l'intervento risocializzante" (Romano C. A., *Pena, rieducazione e lavoro*, cit., pp. 134-135).

- Ciardiello P., “La promozione della partecipazione come *policy instrument*. Riflessioni in margine ad un’esperienza istituzionalizzata nel settore dell’esecuzione penale degli adulti”, disponibile alla pagina: http://dirittopenitenziario.net/commenti/patrizia_cia_rdiello-promozione_partecipazione_istituzionalizzata.pdf
- Cohen S., *Visions of Social Control*, Polity Press, Cambridge, 1985.
- Cohen S., edited by, *Against Criminology*, Transaction Inc., New Brunswick, 1988.
- Cullen F. T., Travis L. F., “Work as an Avenue of Prison Reform”, in *New England Journal on Criminal and Civil Confinement*, vol. 10:1, 1984, pp. 45-64.
- Daga L., “Sistemi penitenziari”, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, vol. XLII, 1990, pp. 752-778.
- Daga L., “Trattamento penitenziario”, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, vol. XLIV, 1990, pp. 1304-1334.
- De Leo G., “Aspetti etici del lavoro sociale nella giustizia”, in *Esperienze di giustizia minorile*, n. 2, 1991, pp. 7-15.
- Dubbini R., *Architettura delle prigioni. I luoghi e i tempi della punizione (1700-1880)*, Franco Angeli, Milano, 1986.
- Foucault M., trad. it., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1993 (titolo originale: *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Edition Gallimard, Paris, 1975).
- Garland D., trad. it., *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Il Saggiatore, Milano, 1999 (titolo originale: *Punishment and Modern Society*, Clarendon Press, Oxford, 1990).
- Gurvitch G., trad. it., *La dichiarazione dei diritti sociali*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2004 (titolo originale: *La declaration des droits sociaux*, J. Vrin, Paris, 1946).
- Hjern B., Porter D., *Implementation Structure: A New unit of Administrative Analysis*, Institute of Advanced Studies, Vienna, 1980.
- Ignatieff M., trad. it., *Le origini del sistema penitenziario. Sistema carcerario e rivoluzione industriale 1750-1850*, Arnoldo Mondadori, Milano, 1982 (titolo originale: *A Just Measure of Pain. The Penitentiary in the Industrial Revolution: 1750-1850*, MacMillan, London, 1978).
- Jankovic I., “Labor Market and Imprisonment”, in *Crime and Social Justice*, vol. 8, 1977, pp. 17-31.
- Libardi G., Messola E., Odorizzi M., “Il ruolo della cooperazione sociale tra politiche attive del lavoro e processi di inclusione sociale”, in *Impresa sociale*, n. 44-45, 1999, pp. 30-39.
- Manca P., “Istituti di prevenzione e di pena”, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, vol. XXIII, 1973, pp. 1-14.
- Marconi P., “I partiti e le politiche di redistribuzione”, in *Sociologia del diritto*, n. 2-3, 1986, pp. 90-102.
- Melossi D., “Punishment and Social Action: Changing Vocabularies of Punitive Motive Within a political Business Cycle”, in *Current Perspective in Social Theory*, vol. 6, 1985, pp. 169-197.
- Meny I., Thoening J. C., trad. it., *Le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 1996 (titolo originale: *Politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989).
- Mokyr J., trad. it., *Leggere la rivoluzione industriale*, Il Mulino, Bologna, 2002 (titolo originale: *The British Industrial Revolution. An Economic Perspective*, Westview Press, Colo, 1999).
- Neppi Modona G., “Carcere”, in *Enciclopedia europea*, Garzanti, Milano, vol. 2, 1976, pp. 884-890.
- Nirel N., Landau S. F., Sebba L., Sagiv B., “The Effectiveness of Service Work: An Analysis of Recidivism”, in *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 13, n. 1, 1997, pp. 73-92.
- Olgiati V., “La criminalità dei minori extracomunitari. Un’indagine sul rapporto tra vulnerabilità sociale e giudicato penale”, in *Sociologia del diritto*, n. 1, 1991, pp. 143-163.
- Pitch T., *Responsabilità limitate. Attori, conflitti, giustizia penale*, Feltrinelli, Milano, 1989.
- Prina F., “Volontariato e cooperazione sociale tra mondi vitali e imperativi del sistema”, in *Sociologia del diritto*, n. 3, 1992, pp. 103-139.
- Raiteri M., “La regolazione dei bisogni di comunità tra tecniche di pianificazione e controllo sociale”, in *Sociologia urbana e rurale*, n. 74-75, 2004, pp. 77-96.
- Raiteri M., *Diritto, regolazione, controllo*, Giuffrè, Milano, 2004.
- Ripoli M., *Aspetti problematici della rieducazione in carcere*, in Fanlo Cortès I., Tasso M. L. (a cura di), *Carcere, risocializzazione, diritti*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 45-57.

- Romano C. A., “Carcere e società civile. Pena, rieducazione e lavoro”, in *Impresa sociale*, n. 54, 2000, pp. 125-135.
- Rusche G., Kirchheimer O., trad. it., *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1978 (titolo originale: *Punishment and Social Structure*, Russell and Russell, New York, 1939).
- Smelser N. J., trad. it., *Il mutamento sociale nella rivoluzione industriale: un'applicazione dell'industria del cotone nel Lancashire (1770-1840)*, Etas, Milano, 1978 (titolo originale: *Social change in the Industrial revolution*, University of Chicago Press, Chicago, 1959).
- Spitzer S., “Punishment and Social Organization: A Study of Durkheim’s Theory of Revolution”, in *Law and Society Review*, vol. 9, 1975, pp. 613-637.
- Travis J., “Community Re-entry”, in *Corrections Today*, 1999, pp. 105-133.
- Tr. G., “Un monitor sui risultati”, in *Il Sole 24 ore*, 29 marzo 2004, p. 26.
- Weiss R. P., “«Repatriating» Low-Wage Work: The Political Economy of Prison Labor Reprivatization in the Postindustrial United States”, in *Criminology*, vol. 39, n. 2, 2001, pp. 253-291.
- Wrigley E. A., trad. it., *La rivoluzione industriale in Inghilterra*, Il Mulino, Bologna, 1992, (titolo originale: *Continuity, Change and Chance. The Character of the Industrial Revolution*, Cambridge University Press, 1988).

Siti Web.

<http://www.associazioneantigone.it>

<http://www.comune.bologna.it>

<http://www.dirittopenitenziario.net>

<http://www.giustizia.it/pcarcere>

<http://www.ristretti.it>

<http://www.senato.it>