

Il carcere come questione sociale e le sue politiche

Stefano Anastasia

RPS

L'articolo illustra le più recenti tendenze del sistema penitenziario italiano individuandone la spiegazione nel mutamento della percezione di sicurezza personale e nella conseguente domanda sociale di controllo e sanzione penale prodotto dall'ideologia neoliberale

e dall'adesione a una prospettiva della società dei due terzi. Le criticità presenti del sistema penitenziario italiano potranno essere affrontate, quindi, solo nella riscoperta del paradigma dell'inclusione sociale universalista affermato dalla Costituzione repubblicana.

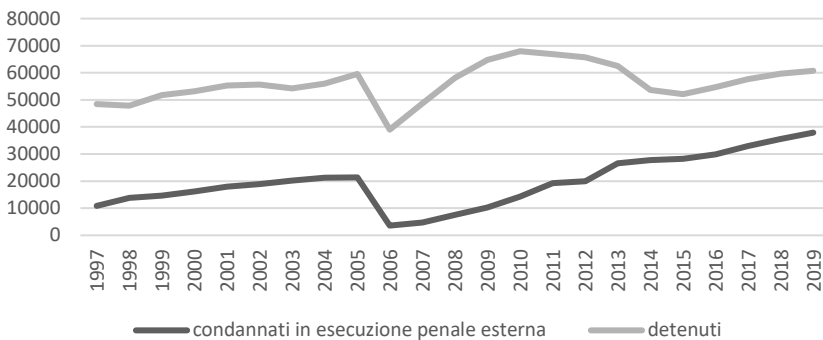
1. Il sovraffollamento penitenziario: un fenomeno di superficie

Il sistema penitenziario italiano è conosciuto, dai non addetti ai lavori, per la sua frequente associazione al fenomeno del sovraffollamento. E, in effetti, salvo due temporanee eccezioni, l'una più marcata, l'altra meno, nel 2006-2008 e nel 2013-2015, in occasione dell'ultimo provvedimento di clemenza generale e della condanna europea per violazione dei diritti umani dei detenuti¹, almeno dagli inizi degli anni novanta del secolo scorso gli istituti penitenziari hanno sempre lavorato al di sopra delle loro capacità, nel corso del tempo valutate tra i 40 mila e i 50 mila posti detentivi, mentre le presenze in carcere viaggiano tra le 5 e le 20 mila unità in eccesso. Ma il fenomeno del sovraffollamento non dice tutto, anzi dice molto poco delle tendenze del sistema, perché si limita a registrare la sproporzione tra popolazione detenuta e ricettività delle strutture dedicate. Se così fosse (se il problema, cioè, fosse semplicemente il sovraffollamento: un problema di spazi o, meglio, di superfici), si potrebbe facilmente affrontare aumentando la capacità ricettiva del sistema o potenziando le misure alternative alla detenzione. E non si può dire che non ci si sia provato. La capienza degli istituti penitenziari,

¹ Nel 2006 il Parlamento approva a larghissima maggioranza un provvedimento di indulto di tre anni. Nel 2013 l'Italia viene condannata dalla Corte europea per i diritti umani, nel caso Torreggiani e altri, per violazione dell'articolo 3 della Convenzione che vieta le pene e i trattamenti inumani o degradanti.

infatti, è aumentata di almeno 14 mila unità negli ultimi venticinque anni², ma la popolazione detenuta è andata costantemente un po' oltre, mostrando una capacità di saturazione degli spazi superiore all'offerta di ospitalità dell'amministrazione penitenziaria. D'altro canto, i condannati in esecuzione di sanzioni penali di comunità, provenienti dalla libertà o dal carcere, tra il 1997 e il 2020 sono quasi quadruplicati, passando dai 10.886 del 31.12.1997 ai 37.915 del 15 dicembre 2019 (figura 1).

Figura 1 - Detenuti e persone in esecuzione penale esterna in Italia al 31 dicembre (serie storiche 1997-2019)



Fonte: Ministero della Giustizia.

Dunque, nessuno dei due rimedi possibili al sovraffollamento come fenomeno di superfici ha dato i risultati sperati: né la realizzazione di nuovi posti detentivi, né l'aumento del ricorso alle misure alternative. Pur sommando gli uni all'altro, il sovraffollamento non ha fatto altro che riprodursi, nonostante i tentativi congiunturali (indulto del 2006, provvedimenti adottati a seguito della condanna europea del 2013). Evidentemente il sovraffollamento, cioè la mancanza di spazi detentivi sufficienti a ospitare dignitosamente coloro che vi sono costretti, non è che un epifenomeno di un mutamento più profondo che non riesce

² Alla chiusura di questo articolo è possibile citare l'ultimo dato fornito dall'amministrazione penitenziaria, secondo cui la capienza del sistema penitenziario italiano al 31.12.2019 sarebbe di 50.688 posti letto. Non è disponibile online una serie storica delle capienze del sistema penitenziario, ma nel 1996, in occasione del Convegno dedicato al decennale della cd. Legge Gozzini, il documento preparatorio elaborato dall'associazione Antigone parlava di una capienza stimata intorno alle 36 mila unità.

a essere affrontato con gli strumenti ordinari o straordinari a disposizione del diritto penale e penitenziario.

All'origine c'è una domanda di controllo e di sanzione penale enormemente accresciuta negli ultimi decenni. In poco meno di un quarto di secolo, tra il 1997 e il 2019, si ha un saldo positivo di circa 40 mila persone in più destinatarie di intervento penale, più della media della popolazione detenuta nel quarantennio 1950-1990, quando quest'ultima oscillava intorno alle 30 mila unità. Se ci si spinge un po' più indietro nel tempo, all'inizio della trasformazione che si sta analizzando, si scopre che agli albori degli anni novanta i due universi delle persone detenute o sottoposte a misure penali di comunità, sommati, superavano di poche migliaia le 30 mila unità mentre oggi, viceversa, superano abbondantemente le 100 mila. Per questo, ogni ampliamento della capacità penitenziaria è stato insufficiente a ridurre il sovraffollamento, così come ogni misura di comunità alternativa al processo o alla pena detentiva, dall'ampliamento della detenzione domiciliare e dell'affidamento in prova alla previsione del lavoro di pubblica utilità, alla sospensione del procedimento con messa alla prova. Ognuno di questi passaggi non ha fatto altro che ampliare il numero delle persone destinatarie di misure penali, senza contenere la domanda di carcerazione³. Il problema, allora, non è il sovraffollamento, ma la domanda di controllo e sanzione penale quasi quadruplicata nell'ultimo trentennio rispetto ai primi quarant'anni della storia dell'Italia repubblicana.

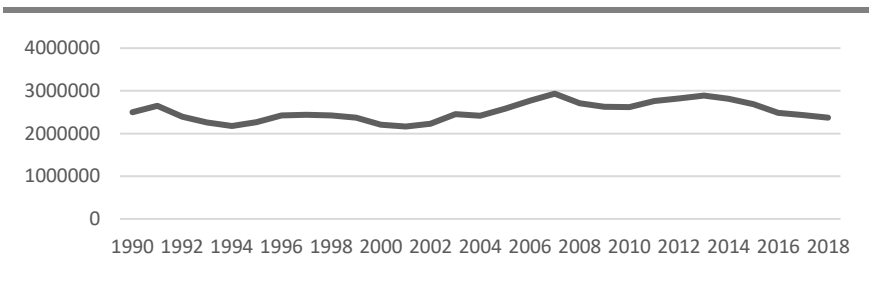
2. Aspettative di sicurezza e domanda di penalità tra devianza e criminalizzazione

Anche qui c'è una risposta facile e intuitiva, che talvolta viene offerta anche da addetti ai lavori costretti a farsi domande sul mutamento della propria esperienza professionale: una maggiore domanda di controllo e sanzione penale è prodotta da una più diffusa e cruenta criminalità, si dice, che inevitabilmente genera la legittima reazione degli apparati repressivi dello Stato. Al di là della apparente linearità della risposta, i suoi presupposti sono assai difficili da dimostrare. Sappiamo che l'anda-

³ Da tempo la letteratura criminologica qualifica questo fenomeno come una forma di *net widening* (Blomberg, 1980), per cui – in condizioni generali immutate – ogni forma di *probation* pre o post giudicato non fa che allargare la rete del controllo sociale istituzionale, senza limitare quello coattivo che ha luogo in ambito penitenziario.

mento dei fatti delittuosi è alterato da un suo dato oscuro che ne impedisce di conoscerne l'esatta dimensione. Ciò detto, però, il numero oscuro certamente non incide sul maggiore o minore incremento del controllo e della sanzione penale per il semplice fatto che i delitti non denunciati non danno luogo a procedimenti e dunque a esiti penali. Si può restare sulla delittuosità visibile e sui suoi esiti, per scoprire che nel periodo considerato i reati denunciati sono sostanzialmente stabili. Lo annuncia ogni anno, da molti anni ormai, il ministro dell'Interno di turno, ma basta vedere le serie storiche dell'Istat (figura 2) per verificare che la montagna di reati annualmente iscritti al registro delle denunce è ferma intorno alla soglia dei due milioni e mezzo e che negli ultimi decenni l'indice di quelli più gravi, a partire dagli omicidi, è in considerevole calo rispetto ai primi anni '90 del secolo scorso (dai circa 1.938 del 1991 ai 368 del 2017).

Figura 2 - Delitti denunciati in Italia (serie storica 1990-2018)



Fonte: Istat.

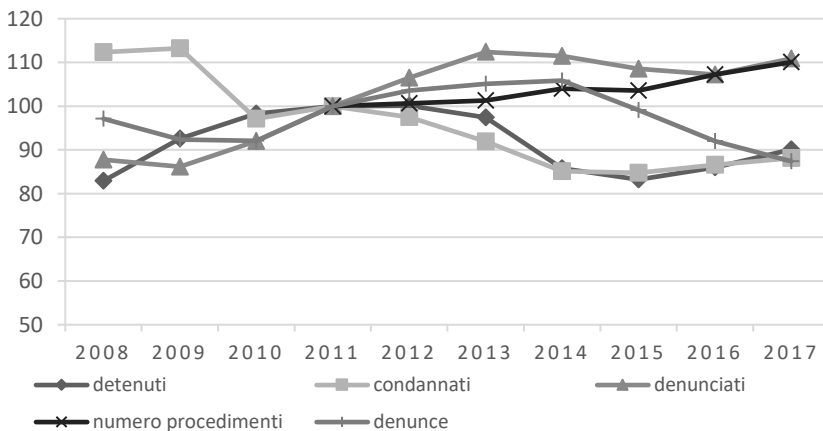
Così si conferma l'insostenibilità delle spiegazioni naturalistiche del funzionamento del sistema di controllo e repressione penale, che tendono a considerarlo come una reazione spontanea al fenomeno criminale, a sua volta inteso come evento naturale⁴. In realtà, come è evidente a chi si sporga un po' più in là della mera lettura dei codici e delle leggi, la criminalità non ha nulla di naturale, essendo appunto il prodotto di una ripetuta selezione di cosa e come punire, prima in astratto, a opera del legislatore, poi in concreto, a opera delle forze di polizia e della giurisdizione penale.

Le spiegazioni naturalistiche dell'andamento dei tassi di criminalizza-

⁴ Per una distinzione tra spiegazioni naturalistiche, normativistiche ed ecologiche dell'andamento della criminalità punita, sia consentito rinviare ad Anastasia (2015, pp. 108-111).

zione, già contraddette dalle scelte discrezionali di politica criminale effettuate dal legislatore, sono poi stravolte dalla criminalizzazione secondaria operata in concreto dagli attori del sistema penale che – nonostante la cautela costituzionale a tutela del principio di uguaglianza di fronte alla legge che va sotto il nome di obbligatorietà dell'azione penale – è soggetta a una successione di decisioni altrettanto discrezionali che vanno dalla rilevazione alla qualificazione giuridica del fatto, alle modalità di accertamento delle responsabilità, alla valutazione di esse, alle loro conseguenze giuridiche, fino alle modalità esecutive della pena.

Figura 3 - Denunce, persone segnalate all'Ag, procedimenti, condanne, detenuti in Italia (serie storiche 2008-2017 per numero indice 2011=100)



Ne siano prova le contraddittorie e diversificate tendenze dei diversi stadi del processo di criminalizzazione come emergono dalla successiva figura 3, nella quale sono rappresentati gli andamenti delle denunce, delle segnalazioni all'autorità giudiziaria, dei procedimenti penali, delle persone condannate e di quelle detenute nel periodo 2008-2017⁵: come spiegava uno dei più autorevoli studiosi italiani della penalità in concreto, Massimo Pavarini, è come mischiare frutti diversi in uno stesso paniere. Ciascuno degli attori sociali e istituzionali coinvolti nei diversi momenti del processo di criminalizzazione opera con una relativa autonomia, che pregiudica una lettura lineare che vada dall'aumento delle

⁵ Devo al dottor Lorenzo Fanoli l'elaborazione di questa figura nell'ambito di un progetto di ricerca condiviso sulle variabili del processo di criminalizzazione.

denunce (che non c'è) a quello delle segnalazioni di presunti autori di reato da parte delle forze dell'ordine all'autorità giudiziaria (minimo), da quello dei procedimenti penali svolti (significativo) a quello dei condannati e dei detenuti (alterni).

Così, la spiegazione più attendibile alla crescita dell'area del controllo e della sanzione penale è che vi sia una domanda sociale in questo senso, in parte formalizzata nelle scelte politiche di criminalizzazione, in parte recepita dagli attori del sistema nel concreto esercizio del proprio potere discrezionale di imputazione e di giudizio. È la cosiddetta «domanda di sicurezza», alimentata dalla «percezione di insicurezza», che muove, nei grandi numeri, il sistema penale. Il fatto che la percezione sia una percezione non ne attenua la rilevanza: una percezione diffusa a livello di massa all'interno della società costituisce un fatto sociale, rilevante quanto un accadimento concreto esperito nella vita di una gran numero di persone. Non si discute, quindi, della rilevanza della percezione di insicurezza e della relativa domanda di sicurezza che ne viene alle autorità e agli attori politico-istituzionali. Semmai si potrà discutere delle risposte che a esse è possibile offrire, apprezzando fino in fondo la natura «perceptiva» dell'insicurezza o confondendola con una effettiva maggiore insicurezza da rischi di vittimizzazione. Zygmunt Bauman, nei suoi testi dedicati alla società post o tardo moderna, è tornato più volte sulla pluralità di significati che la parola sicurezza porta con sé, nella lingua italiana come in quella tedesca. Al contrario, sosteneva Bauman (2000, pp. 24-25), l'inglese conosce tre lemmi diversi per tre concezioni diverse della sicurezza o della *sicherheit*: la *security*, la *certainty* e la *safety*, corrispondenti rispettivamente alla *sicurezza esistenziale*, la fiducia nella stabilità delle proprie condizioni e prospettive di vita, alla *certezza* dei criteri di giudizio, e dunque nella previsione delle aspettative, alla *sicurezza personale* di essere al riparo da minacce e aggressioni a se stessi, ai propri affetti e ai propri beni.

Al tramonto della modernità, scriveva Bauman (1997), si registra una nuova tensione tra libertà e sicurezza, tra quelle due aspirazioni costitutive della soggettività umana nell'età dell'individualismo, e si arriva così al disagio della civiltà postmoderna, uguale e opposto a quello della modernità messo a fuoco da Sigmund Freud in uno scritto del 1929: laddove l'affermazione della modernità aveva prodotto una sicurezza limitativa della libertà umana, e perciò in continua sofferenza, la civiltà postmoderna – annotava Bauman – si presenta come lo scioglimento della libertà individuale dai vincoli comunitari e lascia emergere una penuria sociale di sicurezza che determina l'azione di soggetti individuali

e collettivi alla ricerca di rassicurazione, appunto, per la propria percezione di insicurezza. «Gli effetti della diminuzione di sicurezza esistenziale, certezza e sicurezza personale sono straordinariamente simili – scriveva Bauman (2000, p. 26) –, così è raro che le ragioni di un’esperienza dolorosa siano chiare di per sé: piuttosto, come è noto, vengono facilmente fraintese. Poiché i sintomi sono praticamente indistinguibili, non è chiaro se il senso opprimente di paura derivi dalla scarsa sicurezza, dalla mancanza di certezza o dalle minacce all’incolumità: «l’assenza o l’insufficienza di una delle tre produce pressoché lo stesso effetto: il dissolversi della sicurezza di sé, la perdita di fiducia nelle proprie capacità e nelle intenzioni altrui, ciò che alimenta l’inettitudine, l’ansia, la circospezione, la tendenza a cercare qualcuno da incolpare, a trovare dei capri espiatori, e all’aggressione» (ivi, p. 25).

Questa ipotesi interpretativa ci consente di dare una risposta di senso alle trasformazioni della penalità negli ultimi trent’anni, intendendola non come una bolla di devianza all’interno di una struttura sociale sana, ma come parte della reazione sociale alle sofferenze che maturano al suo interno. Altrimenti non riusciremmo a darci una spiegazione non solo della crescita del controllo penale tra la fine del Novecento e l’inizio di questo secolo, ma neanche del suo minimo storico nei decenni precedenti, durante l’età dell’oro del welfare novecentesco. Come può vedersi dalla figura seguente, nella storia dell’Italia repubblicana, la demografia penitenziaria traccia una curva a U, con due picchi, all’inizio e alla fine del movimento, alla fine della Seconda guerra mondiale e nei primi decenni di questo secolo, con una tendenza aperta alla crescita ulteriore. Dell’immediato dopoguerra sappiamo che, in Italia come altrove, al termine di un sanguinoso conflitto bellico sul territorio è fisiologico registrare tassi di detenzione alti, legati all’impoverimento di massa e alla distruzione degli apparati produttivi, delle infrastrutture urbane e delle possibilità alloggiative: la ricostruzione post-bellica non è un pranzo di gala e passa generalmente ancora per una lunga sofferenza sociale, i cui effetti, per esempio, nel primo dopoguerra del Novecento furono decisivi per l’affermazione dei regimi totalitari in Italia e in Germania.

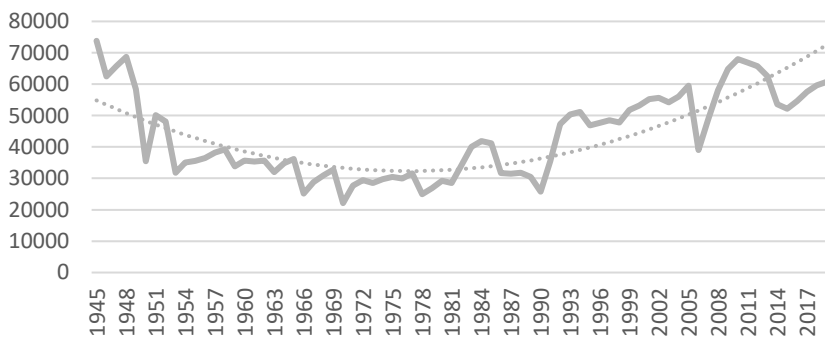
Ma, visti con gli occhi naturalisti, di chi cerca la tautologica corrispondenza lineare tra criminalità e repressione penale, i picchi della demografia penitenziaria sono sorprendenti tanto quanto il lungo avvallamento che dura quattro decenni, dal 1950 al 1990. Nella prima fase della storia repubblicana l’Italia cambia la sua struttura sociale e produttiva,

RPS

Stefano Anastasia

diventando un paese prevalentemente industriale e vivendo una fortissima tendenza all'urbanizzazione. Industrializzazione e urbanizzazione sono generalmente associate a una crescita della devianza criminale: l'industrializzazione, infatti, moltiplica i beni di consumo e le risorse private appropriabili, che costituiscono il principale motore della violazione della legge penale, mentre l'urbanizzazione per un verso accentua la socievole insocievolezza degli individui, che li espone al rischio della criminalizzazione, per l'altro educa alla denuncia dei fenomeni criminali, con presumibile riduzione percentuale del cosiddetto numero oscuro dei delitti commessi. Queste trasformazioni nell'Italia del secondo dopoguerra effettivamente producono l'effetto atteso di una crescita della criminalità denunciata, in particolare negli anni '70 e '80, ma non della criminalizzazione secondaria. Come mai?

Figura 4 - Detenuti in Italia al 31 dicembre (serie storica 1945-2019)



Fonte: Elaborazione su dati Istat-Ministero della Giustizia.

Certo, ci saranno state ragioni di efficienza dell'apparato repressivo, forse esso stesso inadeguato alle trasformazioni sociali della prima Repubblica, ma il giurista avrà buon gioco a far notare che quel quarantennio è stato il quarantennio dei ventidue provvedimenti di clemenza generale, di amnistia e indulto, che periodicamente azzeravano delitti e pene minori. In questo modo il sistema poteva stare in equilibrio, minacciando sanzioni che non eseguiva o che sospendeva anzitempo. Ancora oggi, in carcere, una delle domande più diffuse, tipica della subcultura penitenziaria italiana, è se ci sarà un'amnistia a breve, dietro cui c'è non solo la speranza di una pena interrotta, ma anche quella di un procedimento ancora pendente rottamato. Vero, dunque: amnistia e indulto

sono stati fattori di governo del penitenziario che ne ha limitato l'espansione per lungo tempo. Ma anche in questo caso il punto è chiedersi perché: come questo uso routinario della clemenza generalizzata sia stato possibile e perché abbia smesso di funzionare, perché fino a tutti gli anni '90 ha potuto essere una regola e perché da allora in poi no.

3. Dal welfare state universalista alla reinterpretazione neoliberale della società dei due terzi

Il cambio d'epoca, consumatosi in Italia nel passaggio tra la prima e la seconda Repubblica, ci consente di proporre una risposta a questi interrogativi che ha a che fare direttamente con la trasformazione del modello sociale dominante. Il quarantennio della cosiddetta prima Repubblica aveva introiettato nella cultura politica dei suoi attori il modello sociale universalista dell'articolo 3 capoverso della Costituzione. Il fatto che alla Repubblica spetti la responsabilità di rimuovere gli ostacoli che impediscono di fatto la piena eguaglianza di opportunità tra le persone era inteso nel senso del perseguimento di un welfare state universalistico e la contesa politica si giocava sull'anticipazione di forme di protezione sociale a opera dei cosiddetti corpi intermedi di organizzazione e solidarietà sociale che affiancavano i partiti e le istituzioni nella conformazione della sfera pubblica. In questo modo le domande di benessere e di protezione sociale erano al centro della contesa politica, e dunque la sofferenza sociale trovava, se non risposta, rappresentanza nella sfera politica. Entro questo schema di azione, la devianza era compresa nell'offerta universalistica di protezione sociale e destinata a una risposta integrativa attraverso la concezione delle istituzioni penali come presidi di sicurezza sociale, così come delineata dall'articolo 27, comma 3, della Costituzione e dall'ordinamento penitenziario che nel 1975 ne inverteva le disposizioni. Dunque, la domanda di controllo penale era calmierata da un'offerta di protezione sociale rivolta alla generalità della cittadinanza.

Il modello sociale neoliberale, che viene affermandosi in Occidente alla fine del Novecento, invece, trasferisce alla responsabilità individuale la meritevolezza della protezione sociale, realizzando di fatto la società dei due terzi che Peter Glotz (1987) vedeva perseguita già nella Germania federale degli anni '80 del Novecento. Nella riflessione di Glotz il terzo escluso sarebbe vissuto in una condizione di declassamento e di degrado tanto più efficace quanto meno assoluto, e dunque subalterno

alle scelte e agli interessi della società dei due terzi. Questa ipotesi, maturata nell'ambito delle dinamiche sociali e politiche della Germania federale del tempo, si sarebbe poi dovuta misurare con le trasformazioni indotte dal processo di globalizzazione e dalla nuova mobilità globale da esso posta in essere, dei capitali, delle merci e delle persone. È qui che si innesta il paradigma meritocratico dell'ideologia neoliberale che tende a distinguere tra coloro che ce la fanno, e meritano la redistribuzione della ricchezza sociale che contribuiscono a generare, e coloro che non ce la fanno, e dunque non la meritano: le vite di scarto di cui hanno scritto in tempi diversi, ma con la medesima inquietudine, ancora Zygmunt Bauman (2007) e papa Bergoglio (2015). Viene meno, in questa tensione, la stessa dimensione universalistica della dignità umana, conquistata in un processo secolare che possiamo comprendere tra la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino della Rivoluzione francese e quella universale delle Nazioni Unite. Se l'ideologia neoliberale affida a ciascuno la responsabilità di affermarsi e dunque di meritare i propri diritti, accettando la conseguenza della esclusione degli incapaci, sulla soglia del terzo escluso nasce la contesa tra chi sarà tra i sommersi e chi tra i salvati. La mutata percezione di insicurezza e la conseguente domanda sociale di punizione e controllo sociale istituzionale di tipo coattivo degli ultimi trova la propria ragion d'essere in queste trasformazioni epocali, in questo nuovo bilanciamento selettivo tra libertà e sicurezza. E naturalmente non sono tanto i benestanti che domandano protezione dalla «canaglia», come era un tempo, nel conflitto di classe dell'Europa otto-novecentesca, quanto i marginali che ne sentono minacciata la propria precaria condizione di inclusione sociale: i penultimi contro gli ultimi o, come viene giornalmisticamente rappresentato, gli abitanti delle periferie contro i nuovi venuti. Non a caso, l'uso populista del diritto e della giustizia penale⁶ – almeno nei suoi risultati concreti – sembra muoversi sempre più verso il basso, verso la criminalizzazione di aree di esclusione sociale, piuttosto che verso l'alto, verso i presunti abusi di potere e dei potenti.

4. Il carcere come «discarica sociale»

Il carcere e l'esecuzione penale rappresentano una parte degli esiti di questa trasformazione sociale (l'insicurezza, la domanda di incapacita-

⁶ Per uno schema interpretativo delle diverse forme di uso populista del diritto e della giustizia penale sia consentito di rinviare ad Anastasia (2019).

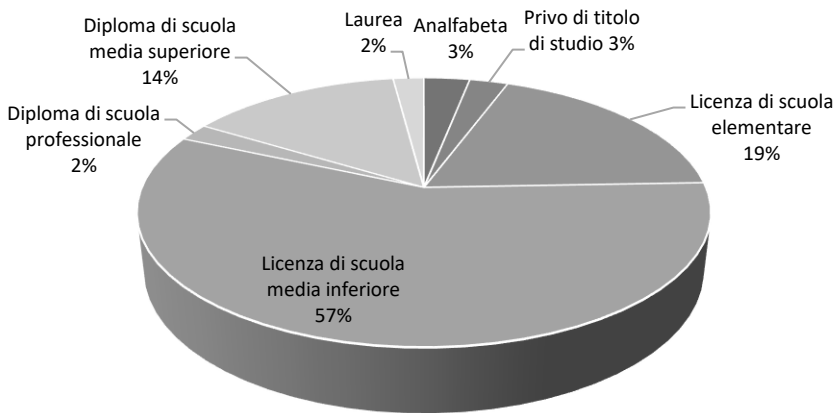
zione e controllo sociale coattivo degli ultimi minacciosi), non solo nelle loro dimensioni quantitative, ma anche nella loro evoluzione qualitativa, rinvenibile anche nelle caratteristiche socio-anagrafiche e giuridiche della popolazione detenuta.

È nota la sovra-rappresentazione degli stranieri nelle carceri italiane: tra la fine degli anni '80 del secolo scorso e i primi due decenni di questo la loro presenza si è stabilizzata intorno al 30% della popolazione detenuta, sostituendo (ma solo per incidenza percentuale) una quota di detenuti provenienti dalle più popolate regioni meridionali. Meno note sono questa differenziazione territoriale interna, che arriva al punto di rendere irrilevante l'apporto di intere regioni del Centro-Nord Italia alla composizione della popolazione detenuta nazionale, e altre caratteristiche socio-anagrafiche rilevabili dalle statistiche penitenziarie ufficiali. Non tanto la differenza di genere, che vede come sempre e dappertutto la sottorappresentazione, fin quasi alla irrilevanza, della detenzione femminile (mai oltre il 4-5%), quanto quelle relative alle classi di età, ai titoli di studio e alla condizione occupazionale precedente la carcerazione.

RPS

Stefano Anastasia

Figura 5 - Distribuzione percentuale detenuti in Italia al 31.12.2019 per livello di istruzione



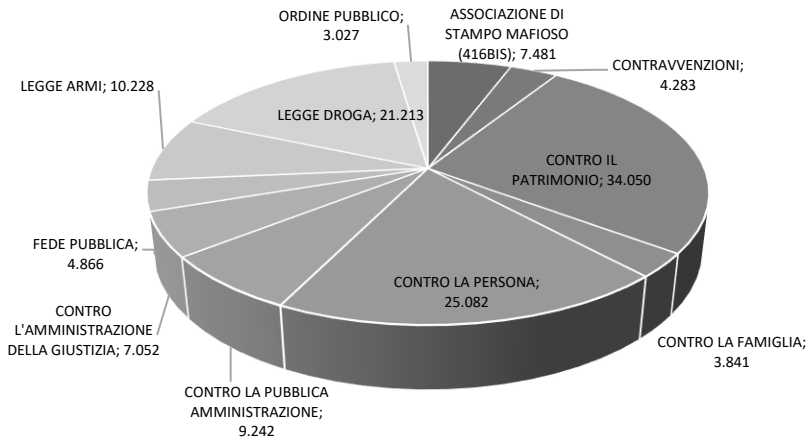
Fonte: Ministero della Giustizia.

Secondo i dati pur parziali dell'amministrazione penitenziaria (rilevati da 34.101 detenuti su 60.769), ancora al 31 dicembre 2019, i detenuti che avevano assolto all'obbligo scolastico non raggiungevano un quinto del totale, i laureati erano meno sia degli analfabeti sia delle persone

che, pur alfabetizzate, erano prive di qualunque titolo di studio. La maggioranza assoluta dei detenuti è in possesso di una licenza di scuola media inferiore, i diplomati sono sensibilmente meno di coloro che sono titolari esclusivamente di licenza elementare (figura 5).

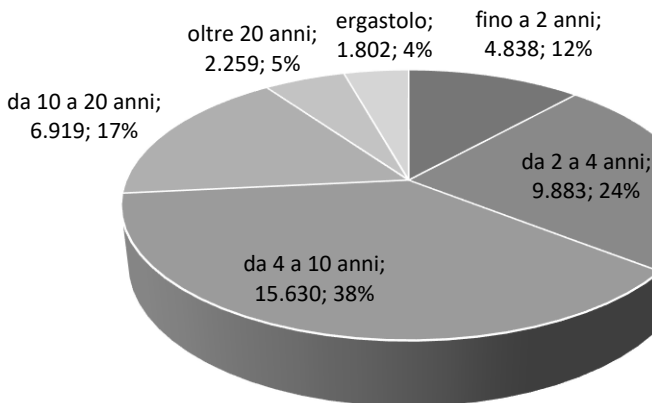
RPS

Figura 6 - Numero detenuti per le più diffuse categorie di reato in Italia al 31.12.2019



Fonte: Ministero della Giustizia.

Figura 7 - Detenuti condannati al 31.12.2019 per entità della pena inflitta, in valori assoluti e percentuali



Fonte: Ministero della Giustizia.

Tra i reati ascritti ai detenuti continuano a far la parte del leone quelli contro il patrimonio e in violazione della legge sulla droga, mentre poco più del 10% dei detenuti è condannato o accusato di far parte di organizzazioni criminali (figura 6).

D'altro canto, più di un terzo dei detenuti condannati definitivamente ha una pena inferiore ai quattro anni, per cui sarebbe ammissibile a una misura alternativa alla detenzione e, per quanto in costante crescita, gli ergastolani sono ancora meno della metà dei detenuti in esecuzione di pene inferiori ai due anni che, a determinate condizioni, potrebbero essere sospese o scontate al domicilio (figura 7).

Nel complesso, risulta confermata l'immagine del carcere come discarica sociale, che punisce più la microcriminalità e la devianza sociale che i crimini violenti e gravissimi.

5. Carcere e politiche sociali

In questo modo il carcere si definisce più che come *extrema ratio* dell'intervento penale, come vorrebbe la teoria garantista del diritto penale minimo (Ferrajoli, 1989), come alternativa a soluzioni non coattive di integrazione sociale. In assenza di adeguate politiche di coesione, il sistema sociale produce devianza e domanda di controllo che si riversa su istituzioni terapeutiche o disciplinari, tra cui il penitenziario. Questa continuità tra carcere e altre istituzioni di governo della marginalità sociale è tangibile sia attraverso l'analisi dei percorsi di vita dei detenuti, frequentemente inframezzati da passaggi in strutture terapeutico-riabilitative o in centri di detenzione per stranieri, sia attraverso l'analisi dei dinieghi di misure alternative alla detenzione o di libertà vigilata per gli infermi di mente autori di reato, che evidenziano la stretta correlazione tra capacità di accoglienza sul territorio e concessione delle misure, anche nei casi limite delle madri con figli minori al seguito (44 con 48 bambini al 31 dicembre 2019) e degli anziani (sono ormai quasi mille gli ultrasessantenni presenti nelle nostre carceri e più di 5 mila gli ultrasessantenni, per un'incidenza complessiva – alla medesima data – dell'8,6% sul totale della popolazione detenuta).

È quindi evidente più di quanto ogni teoria possa argomentare che la politica dell'esecuzione penale deve abbandonare il terreno squisitamente giuridico-formale della comminatoria delle pene e delle sanzioni, siano esse detentive o di comunità, per inserirsi piuttosto nell'alveo di una più generale politica della coesione e della integrazione sociale. Come il difficile superamento della cultura manicomiale degli ospedali psi-

chiatrici giudiziari sta dimostrando (Cancellaro, 2019), non c'è alternativa alla istituzionalizzazione della devianza che non passi attraverso la capacità delle comunità territoriali di accoglierla e offrirle una possibilità di integrazione non coattiva. Torna quindi visibile la rilevanza per la politica dell'esecuzione penale dell'alternativa di modello tra inclusione universalistica e selezione meritocratica. Il carcere del perenne sovraffollamento, drogato dall'insicurezza sociale e dalla domanda di pena, è il carcere dei sommersi che non meritano dignità sociale. La pena della Costituzione è, viceversa, il contenimento della reazione punitiva alla devianza penale nel rispetto della umanità del condannato e nella prospettiva del suo reinserimento sociale. Una pena che non è nella esclusiva responsabilità del Ministero della Giustizia, ma anche delle altre amministrazioni centrali dello Stato e degli enti territoriali responsabili delle politiche sanitarie, sociali, dell'istruzione, della formazione e dell'inserimento lavorativo, e, soprattutto, della società civile e della sua disponibilità a scommettere ancora sul paradigma costituzionale dell'inclusione.

Riferimenti bibliografici

- Anastasia S., 2015, *Materialità del simbolico. I depositi del populismo penale nel continuum penitenziario*, in Anastasia S., Anselmi M. e Falcinelli D., *Populismo penale: una prospettiva italiana*, Cedam-Wolters Kluwer, Padova, pp. 97-122.
- Anastasia S., 2019, *L'uso populista del diritto e della giustizia penale*, «Ragion pratica», n. 1, pp. 191-209.
- Bauman Z., 1997, *Postmodernity and its Discontents*, Polity Press, Cambridge.
- Bauman Z., 2000, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano.
- Bauman Z., 2007, *Vite di scarto*, Laterza, Roma-Bari.
- Bergoglio J.M., 2015, *Laudato si'. Enciclica sulla cura della casa comune*, Edizioni San Paolo, Roma.
- Blomberg T.G., 1980, *Widening the Net: An Anomaly in the Evaluation of Diversion Programs*, in Klein M. e Tielman K. (a cura di), *Handbook of Criminal Justice Evaluation*, Sage Publications, Beverly Hills, California, pp. 571-592.
- Cancellaro F., 2019, *Le nuove Residenze per le misure di sicurezza viste da vicino. Un'indagine sui percorsi biografici e giudiziari degli internati nelle Rems di Ceccano e Pontecorvo*, «Sociologia del diritto», n. 2, pp. 111-126.
- Ferrajoli L., 1989, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari.
- Glott P., 1987, *Il moderno Principe nella società dei due terzi*, «Il Contemporaneo», n. 8, pp. 24-25.