

MARTEDI' 9 APRILE 2019

“L’implementazione di nuove pratiche per ottenere il reinserimento  
lavorativo in Messico”

Lo sforzo di riflessione che occupa questo incontro, propiziata da UNO D. C. e dal suo direttore Antonino de Leo, verte sul tema inesausto e sempre emergente del lavoro dei detenuti.

Sulla necessità che le persone ristrette debbano essere impiegate in un’attività utile non vi è dissenso da almeno duecento anni fra gli studiosi dell’esecuzione penale e fra gli stessi legislatori e governanti.

Eguale ricorrente è la constatazione dell’insufficienza del sistema penitenziario a creare e organizzare la risposta a tale bisogno.

Credo che ogni Stato nazionale possa raccontare, a seconda del momento storico che prende in considerazione, una simile vicenda.

Nel tempo, sono certo cambiati i convincimenti sul significato del lavoro detentivo.

Il lavoro come parte integrante della stessa pena (la *damnatio ad metalla* presso i Romani era pena più dura che altre) e quindi come artificio afflittivo è stata l’opinione dominante per larga parte dell’Ottocento e già sul finire del Settecento.

Una più fredda considerazione del lavoro come contributo alla spesa dello Stato per il mantenimento dei detenuti e in genere dello stabilimento penitenziario è quasi coeva, e mostra i tratti più meccanicistici dell’Illuminismo.

L’Europa cristiana aveva però evoluto il concetto di lavoro come manifestazione della spiritualità dell’uomo, quasi una partecipazione al mantenimento dell’ordine della creazione, ed insieme come azione di purificazione degli affetti disordinati e di elevazione della persona.

Questa considerazione teologica e filosofica del lavoro specialmente materiale è molto lontana da quella classica ellenica, da quella ellenistica e, nonostante

indici letterari e storiografici di segno opposto, anche da quella romana, almeno nella tarda Repubblica.

Nella condizione delle persone condannate ad espiare una pena, in effetti, ben si poteva individuare un bisogno di riparazione ed un bisogno di disciplina di vita. La necessità morale di fare apprendere un lavoro e il suo esercizio, è stato riconosciuto presto sia da penitenziaristi intensamente cattolici come il filantropo conte Petitti di Roreto, consigliere di stato alle finanze incaricato a più riprese dal Re Carlo Alberto delle riforme delle carceri del Regno sardo; sia in figure decisamente laiche, come Martino Beltrami Scalia, siciliano di fede garibaldina e segretario della commissione internazionale penitenziaria che sedeva a Londra e che fu, qualche decennio dopo, direttore generale delle carceri del Regno d'Italia e senatore del Regno.

Tuttavia la realtà si imponeva: nel 1873, mentre si trattava la legge sull'ampliamento del personale di custodia, il senatore Gedda riferiva all'aula che il governo delle carceri era a rischio (vi erano allora 80.000 detenuti nel Regno, anche a causa del banditismo del Mezzogiorno) e che la gran questione del lavoro penitenziario non poteva risolversi data la situazione strutturale degli stabilimenti carcerari, edifici di ogni tipo e di ogni epoca (allora molti ex conventi o fortezze) non pensati per convivenze forzate ma operose.

Sembrano le parole di una conferenza penitenziaria di oggi.

Certamente il Novecento, con l'accesso del popolo che viveva del lavoro manuale a partecipare al governo dello Stato, modifica anche la considerazione del lavoro penitenziario, che viene considerato anche sotto l'aspetto di mezzo di sostentamento, oltre che di modo principale di ordinare il tempo della detenzione.

La pluralità dei fini che si perseguono con il lavoro dei detenuti non permette, però, di farne con leggerezza una specie nel genere "lavoro subordinato"; esso rimane un istituto giuridico analogo perché gli elementi che lo strutturano, e quindi anche lo condizionano nella sostanza e nell'esplicazione, non si presentano nell'analogato maggiore, ovvero il lavoro dipendente dalla persona libera.

Questo si coglie negli ordinamenti del lavoro penitenziario di tutta l'Europa continentale.

L'Italia ha però perseguito, dagli anni 70, un sempre maggiore avvicinamento fra le due forme. In ciò si può dire che risuoni l'eco della Costituzione di una Repubblica "*fondata sul lavoro*" (articolo 1 della Costituzione). Va anche detto che però l'effettiva possibilità di impiego utile del tempo della pena è progressivamente venuta a restringersi.

Con questa cautela, occorre dare conto della recentissima (ottobre 2018) rimodulazione del lavoro penitenziario.

4.1. Il nuovo testo dell'art. 20 O.P. recita: "*1. Negli istituti penitenziari e nelle strutture ove siano eseguite misure privative della libertà devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere organizzati e gestiti, all'interno e all'esterno dell'istituto, lavorazioni e servizi attraverso l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti e degli internati. Possono, altresì, essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da enti pubblici o privati e corsi di formazione professionale organizzati e svolti da enti pubblici o privati*".

4.2. La nuova lettera della legge muove dalla premessa che il lavoro penitenziario, pur essendo elemento principale del trattamento, soffre di un cronico problema di effettività.

Viene pubblicamente riconosciuto che le strategie fino ad oggi messe in campo per potenziare l'istituto (principalmente la previsione del libero accesso dell'impresa privata e la parziale fiscalizzazione del costo del lavoro) si sono rivelate insufficienti.

Pesano negativamente, da un lato, le caratteristiche della popolazione detenuta (il diffuso disagio, l'alta morbilità, la bassissima professionalità) e, dall'altro, le particolarità della condizione carceraria, legata ai ritmi, ai tempi e agli spazi della detenzione.

Ciò nonostante, il Governo italiano ha confermato che:

- a) il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato (comma 5);

- b) l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai condannati una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative, per agevolarne il reinserimento sociale;
- c) che, per la costituzione e lo svolgimento di rapporti di lavoro nonché per l'assunzione della qualità di socio nelle cooperative sociali non si applicano le incapacità derivanti da condanne penali o civili.

E' stato anche confermato che *"gli organi centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria stipulano apposite convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati"*: uno strumento giuridico antico ma sempre utile.

Dal nuovo testo di legge emerge la figura del detenuto come persona, posta al centro dell'esecuzione delle misure restrittive della libertà e titolare dei diritti il cui esercizio non sia incompatibile con la restrizione della libertà personale. Espressioni anche magniloquenti ('responsabilità', 'autonomia', 'socializzazione' e 'integrazione') indirizzano il contenuto del trattamento verso attività con partecipazione attiva e 'responsabilizzante' del detenuto, e quindi attività che favoriscano il suo processo di reintegrazione.

Una luce nuova viene dal nuovo articolo 20-ter, dedicato al *lavoro di pubblica utilità*.

Il lavoro di pubblica utilità si è affermato nel sistema penale italiano dapprima per la punizione di violazioni del codice stradale, del testo unico sugli stupefacenti, come elemento della messa alla prova degli adulti e della sospensione condizionale.

Numericamente, però, continua ad essere generalmente poco praticato: le scarse applicazioni non avvengono, peraltro, in chiave trattamentale (il 93% dei lavori di pubblica utilità era svolto a titolo di sanzione accessoria per reati 'stradali' ex articolo 224-bis d.lgs. n. 285/1992, a metà 2017)

Anche se già previsto quale modalità di trattamento penitenziario (articolo 21, comma 4-ter, ord. pen. introdotto dal d.l. n. 78 del 2013), ha trovato poca applicazione per i detenuti, anche perché il lavoro all'esterno, da originaria modalità esecutiva della pena aveva assunto carattere di misura

alternativa, non dissimile dalla semilibertà. In questa prospettiva le condizioni di accesso al lavoro esterno sono le medesime stabilite per ogni misura alternativa anche in punto di preclusioni, con un chiaro effetto di riduzione degli eccessi.

Nel nuovo sistema, l'eventuale svolgimento del lavoro di pubblica utilità, quali che siano i modi, verrà valutato quale "prova di partecipazione all'opera di rieducazione" (art.54 cit.) e dunque di adesione al trattamento penitenziario da parte del condannato. Il coinvolgimento dei detenuti nel progetto di pubblica utilità non è soltanto espletamento di attività, ma anche contributo ideativo, progettuale e organizzativo: si parla - non a caso - di "partecipazione a progetti di pubblica utilità".

Conseguentemente, separato dall'ambito del lavoro esterno - nel quale era iscritta - diviene un modo del lavoro penitenziario *tout court* (esterno o intramurario).

Queste considerazioni brevissime, storiche e sistematiche, valgono a introdurre l'esposizione concreta e tecnica della recente esperienza italiana che sarà tenuta dal dott. Lo Cascio.