

LE POLITICHE PENALI DELL'ERA DELLA GLOBALIZZAZIONE

EMILIO SANTORO*

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Dallo Stato sociale allo "Stato penale" - 3. Dal contratto sociale alla "Tolleranza Zero" - 4. Politica penale attuariale e distribuzione del rischio

1. Premessa

Negli ultimi anni il numero di persone in stato di detenzione o in attesa di una probabile condanna è cresciuto rapidamente in quasi tutti i paesi nord-occidentali (Wacquant 1999). Tutte le democrazie sviluppate procedono alla costruzioni di nuove carceri e incrementano le spese destinate alle "forze della legge e dell'ordine", in primo luogo alle forze di polizia e al personale carcerario adibito alla custodia. Di pari passo si assiste in questi paesi alla proliferazione di misure volte a prevenire o reprimere quanto potrebbe turbare il tranquillo sviluppo delle relazioni pubbliche (si diffondono per esempio i provvedimenti che vietano o limitano la mendicizia, si istituisce il coprifuoco per gli adolescenti, eccetera), si ricorre al massiccio impiego della videosorveglianza in luoghi e mezzi di trasporto pubblici. Il controllo elettronico è sempre più impiegato, nonostante che esso tenda non a sostituirsi ma ad aggiungersi alla carcerazione.

Appare riduttivo considerare, come suggerisce il criminologo David Garland, un simile quadro frutto di una "denegazione isterica" dovuta a un'evidente impotenza nei confronti della delinquenza, impotenza che le stesse autorità preposte all'ordine pubblico riconoscerebbero, ricorrendo a strategie di delega del controllo delle aree pubbliche ed alla responsabilizzazione dei cittadini (GARLAND 1997). La progressione con cui cresce in questi paesi la quota della popolazione considerata in aperto conflitto con la giustizia e che andrebbe quindi arrestata, è tale da porre un problema di trasformazione qualitativa delle politiche penali. I dati sembrano suggerire che è successo qualcosa che rende necessario agli occhi dei governi e dell'opinione pubblica un ricorso alla istituzionalizzazione dei cittadini molto più ampio rispetto ai decenni precedenti.

Recentemente Zygmunt Bauman (1998) e Loïc Wacquant (1990 e 1999) hanno sostenuto che esiste uno stretto legame

* Università di Firenze

fra le politiche neoliberali, prima propugnate dalla destra reaganiana e tatcheriana nei paesi anglosassoni e oggi presentate come una necessità imposta dalla globalizzazione in tutto il mondo nord-occidentale, e il diffondersi delle politiche "sicuritarie". Secondo questi autori gli Stati nord-occidentali hanno intrapreso la via del trattamento penale della miseria, spinti dall'indebolimento della loro capacità d'intervento sociale e dalla perdita di molte delle prerogative della loro sovranità politica. A monte del forte espandersi del controllo sociale e dell'imbarbarirsi delle modalità attraverso cui è effettuato ci sarebbe, in ultima istanza, la globalizzazione o, più precisamente, una ideologia imperniata sull'onnipotenza del mercato. In questo saggio cercherò di mettere a fuoco il legame tra l'indebolimento dello Stato e il mutamento delle politiche penali e di illustrare le nuove politiche penali e le loro conseguenze sui diritti degli individui.

2. Dallo Stato sociale allo "Stato penale"

Sulla scia delle celebri tesi di Max Weber, Ernest Gellner ha evidenziato che il potere legislativo ed esecutivo degli Stati moderni si è appoggiato su una triplice sovranità: militare, economica e culturale. La sovranità dello Stato è storicamente inscindibilmente connessa non solo alla capacità di difendere il territorio dalle sfide di altri modelli di ordine, sia esterni sia interni, ma anche alla capacità di far quadrare i conti della *Nationalökonomie* e alla capacità di mobilitare sufficienti risorse culturali per difendere la particolarità di ogni singolo Stato mediante la specifica identità dei suoi sudditi o cittadini.

Oggi il quadro appare radicalmente cambiato. La globalizzazione dei mercati finanziari è sempre più spesso presentata come una forza irresistibile che gli Stati devono necessariamente assecondare, rinunciando al governo dell'economia. Di pari passo con questa analisi della irresistibilità dei mercati si è diffusa un'ideologia (SCOTT, 1997) secondo cui il nuovo mondo del capitale nomade, in cui sono saltate tutte le barriere create dagli Stati, renderebbe la vita di tutti migliore. La libertà, in primo luogo di commercio e di movimento dei capitali, sarebbe l'humus che permette alla ricchezza di crescere come non ha mai fatto, beneficiando tutta la popolazione mondiale. Ci si va convincendo in sostanza che il controllo del sistema economico da parte del mercato è di grandissima importanza per il benessere dell'intera

umanità e la stabilità dell'organizzazione sociale planetaria. Si è affermata la credenza che la stessa vita civile dipende dal mercato e che di conseguenza la società deve essere organizzata in modo da permettere al mercato di funzionare secondo le proprie leggi. Per l'ideologia della globalizzazione non è più l'economia a dover essere compatibile con un determinato sistema di rapporti sociali, ma sono i rapporti sociali che si devono adeguare all'economia di mercato: la regolamentazione della società diventa accessoria rispetto al funzionamento del mercato (cfr. Karl Polanyi, 1944, tr. it.: 74).

Questa impostazione riduce drasticamente lo spazio della politica. L'attività politica, quella che Claus Offe (1996: VII, IX, 37) ha definito «la capacità di compiere scelte collettive vincolanti e di metterle in atto», è diventata problematica: il discorso pubblico, creato dalla spirale ideologica sopra descritta, priva della base legittimante molte delle scelte che per quasi mezzo secolo erano state tradizionalmente riconosciute di competenza degli Stati. In particolare lo Stato appare sempre meno legittimato a regolare il mercato: non esiste più un mercato interno da sottoporre a regolamentazione. Il mercato è globale e in quanto tale fuori dal potere dei singoli Stati. La fiducia nel progresso spontaneo impedisce di concepire un ruolo del governo nella vita economica ed una totale sottrazione dell'economia agli interventi regolatori della politica comporta la totale perdita di potere della politica. In questa situazione il problema non è più "cosa vada fatto", ma è piuttosto se c'è qualcuno in grado di fare ciò che va fatto. Deregolamentazione, liberalizzazione, flessibilità, semplificazione delle transazioni sui mercati finanziari immobiliari e del lavoro, diminuzione degli oneri fiscali, tendono a rendere la sovranità statale puramente nominale e il potere che la esercita "anonimo". La tendenza è chiara: quanto più l'economia sfugge al controllo della politica, tanto più diminuiscono le risorse nella mani degli Stati che sempre meno possono permettersi di esercitare il potere anche volendolo o dovendolo fare.

In questo quadro, come sottolinea Bauman (1999, tr. it.: 76), non c'è alcuna contraddizione, né logica né pratica, tra la globalizzazione economica e finanziaria e l'emergere di nuovi Stati sovrani piccoli, deboli e impotenti. La nascita di piccole entità territoriali politicamente indipendenti dotate di scarsissime risorse, lungi dall'essere un intralcio alla nuova società mondiale basata sulla libera circolazione di capitali, merci e informazioni, è anzi funzionale al suo sviluppo. In una situazione in cui il confine tra ciò che è "interno" e ciò che è "esterno" allo Stato

si sposta continuamente, l'unica funzione che sembra destinata a rimanere chiaramente interna è il controllo di polizia del territorio e della popolazione. La tendenza sembra quella di ridurre lo Stato al minimo indispensabile, ai suoi poteri di repressione. Il nuovo ordine mondiale ha bisogno proprio di Stati deboli per conservarsi e riprodursi: essi «possono facilmente venire ridotti all'(utile) ruolo di commissariati locali di polizia, che assicurano quel minimo di ordine necessario a mandare avanti gli affari, ma che non vanno temuti come freni efficaci per la libertà delle imprese globali» (BAUMAN, 1999, tr. it.: 77). Come ha scritto un analista radicale messicano «una volta distrutta la sua base materiale, annullata la sua sovranità e la sua indipendenza, cancellata la sua classe dirigente, lo Stato nazione diviene un semplice servizio di sicurezza per le grandi imprese».⁽¹⁾

Tutti i dati tendono a mostrare che lo slittamento verso una gestione giudiziaria e carceraria della povertà è tanto più accentuato, quanto maggiormente la politica economica e sociale condotta dal governo si ispira alle teorie neoliberali improntate alla "privatizzazione" dei rapporti sociali e le garanzie dallo Stato sociale sono più deboli. Il "meno Stato" sociale, il minor interventismo economico sembra richiedere "più Stato" poliziesco e penale. Le politiche repressive appaiono come il *pendant*, in materia di "giustizia", di quelle liberiste in campo economico. L'abbandono del diritto alla sicurezza sociale, per non parlare del diritto al lavoro (a tempo pieno ed indeterminato, con le garanzie previdenziali e sociali, e con un salario dignitoso), ha come corrispettivo l'ossessiva riaffermazione del "diritto alla sicurezza". La crescita di risorse destinate alle funzioni di mantenimento dell'ordine pubblico compensa, in primo luogo sul piano simbolico, il vuoto di legittimità lasciato dalla rinuncia al governo dell'economia e alla rete di sicurezza sociale.

La politica di incarcerazione e repressione penale non viene usata tanto per rispondere allo sviluppo della criminalità, che è rimasta più o meno costante nel periodo in cui si sono affermate le nuove politiche penali, quanto per far fronte alla destrutturazione sociale provocata dalla ritirata dello Stato "caritatevole": stiamo assistendo ad un passaggio dallo Stato sociale allo Stato penale.

(1) *Sept pièces du puzzle néolibéral: la quatrième guerre mondiale a commencé, Le monde diplomatique*, agosto 1997, pp. 4-5. L'articolo è firmato "Sous-Commandant Marcos" e proviene dal territorio della ribellione rurale del Chiapas, in Messico. Citato in Bauman 1998, tr. it. 75.

Come scrive Wacquant (1999, tr. it.: 109), «la "mano invisibile" cara ad Adam Smith è ritornata, ma rivestita dal "guanto di ferro"». Questa connessione tra misure liberiste e repressione penale si può constatare sia a livello teorico sia in termini di concrete politiche pubbliche, specie negli Stati Uniti dove la via della *deregulation* economica è stata intrapresa fin dall'amministrazione Reagan.

A livello teorico, chi negli anni ottanta aveva assunto posizioni *libertarian* e negli Stati Uniti e in Gran Bretagna aveva propugnato la politica del "meno Stato", si era battuto per una drastica riduzione della regolamentazione dei mercati finanziari e del lavoro e più in generale per una drastica diminuzione delle agenzie pubbliche fornitrici di servizi essenziali ai cittadini, è spesso oggi tra coloro che invocano "più Stato" per contenere la devianza e la marginalità che delle politiche liberiste di deregolamentazione del mercato del lavoro e riduzione dei servizi sociali sono probabilmente figlie (cfr. WACQUANT, 1999, tr. it.: 14). Chi criticava il "lassismo" in materia di spesa pubblica e di politica monetaria oggi lancia accuse di "lassismo" in materia penale e di ordine pubblico.

Le politiche statunitensi mostrano come alla riduzione della spesa sociale corrisponda quasi automaticamente l'aumento di quella del settore penale:

la deregolamentazione economica e l'iper-regolazione penale vanno [...] di pari passo: il disinvestimento sociale implica e provoca il sovrainvestimento carcerario, che rappresenta l'unico strumento in grado far fronte agli sconvolgimenti suscitati dallo smantellamento dello stato sociale e dalla generalizzazione dell'insicurezza materiale che inevitabilmente si diffonde fra i gruppi collocati nelle posizioni più basse della scala sociale (WACQUANT, 1999, tr. it.: 101).

Le politiche penali sono dunque, secondo questa analisi, il "complemento socio-logico" di quelle economiche di orientamento liberistico. All'ipertrofico sviluppo delle istituzioni che suppliscono alle carenze di protezione sociale [*safety net*] si deve necessariamente accompagnare un dispiegamento nelle regioni inferiori dello spazio sociale di un reticolo poliziesco e penale [*dragnet*] dalle maglie sempre più strette e solide (WACQUANT, 1999, tr. it.: 58).

3. Dal contratto sociale alla "Tolleranza Zero"

Per la teoria liberale sette-ottocentesca la legge penale, in quanto manifestazione della volontà generale, non discrimina

alcun appartenente alla società, non favorisce alcun interesse particolare. Lo stato liberale è la forma politica più razionale e conforme alla natura umana in quanto consente la preservazione della virtù naturale dei suoi cittadini. In esso ogni individuo è titolare dei propri diritti se è un soggetto razionale degno di godere di questi diritti. La legge penale è violata solo da un ristretto gruppo di persone, che, al contrario della maggioranza dei cittadini, sono incapaci di seguire la propria volontà razionale e quindi di capire cosa è bene e cosa è male, cosa è giusto e cosa è ingiusto. Chi commette un reato, tanto più se è un recidivo, dimostra di non essere razionale e quindi di non meritare la titolarità dei diritti: è una persona che non ha sviluppato un sufficiente autocontrollo e in quanto tale non è degna di godere dei benefici del contratto sociale. L'individuo è ritenuto pienamente responsabile delle proprie azioni, poiché si assume che sia dotato di libertà di scelta e che agisca sulla base di motivazioni razionali e sotto il proprio controllo. La punizione è il mezzo per riportare sulla strada della virtù l'individuo che, per miopia, se ne è allontanato. La legge considera il crimine per se stesso, secondo un codice retributivo rigido: non è rilevante alcuna considerazione relativa alla persona che lo ha commesso o alle sue condizioni sociali. La storia che ha condotto un individuo a commettere un delitto deve restare estranea all'ambito di valutazione del giudice.

La teoria penale liberale, da Beccaria in poi, ha il suo perno nella concezione dell'individuo come soggetto proprietario, prima di tutto di se stesso, che sceglie liberamente i propri comportamenti, basandosi esclusivamente sul calcolo delle conseguenze, e se ne assume la responsabilità. Questa concezione antropologica ha rappresentato sia l'assunto fondamentale del modello di ordine sociale messo a punto dai teorici liberali dell'ottocento, sia il presupposto necessario per il funzionamento del modello stesso: il suo "inveramento" è stato così un obiettivo da conseguire utilizzando in primo luogo la politica criminale, la determinazione di cosa e come punire. Come ha sottolineato soprattutto Foucault (1975), a partire dalla fine del settecento, negli Stati Uniti prima e poi a poco a poco in Europa, ci si rese conto che per creare una società liberal-democratica stabile era necessario apprestare una serie di istituzioni -- non solo i penitenziari ma anche i manicomi, gli ospedali, le scuole, eccetera -- in grado di produrre il tipo di cittadino adatto al sistema politico liberal-democratico. Il controllo sociale e la politica penale in particolare furono dichiaratamente mirati a rafforzare, o creare

se necessario, la responsabilità individuale. Le classi più deboli vennero spinte (furono costrette?) ad adattarsi a nuove condizioni sociali attraverso la predicazione e l'inveramento istituzionale di una virtù capace di prendere il posto di quella tradizionale ormai in crisi. Era convinzione diffusa che la credenza nel libero arbitrio e nell'affidabilità personale, associata al concomitante imperativo all'autodisciplina, una volta incorporata in istituzioni e pratiche sociali, in primo luogo quelle penali, avrebbe aiutato molti a convivere con le condizioni impersonali della vita urbana ed industriale. In questo quadro una legislazione criminale deterrente, accompagnata da un efficiente sistema di polizia e da un severo sistema carcerario capace di stigmatizzare i reclusi mentre li sottopone ad una disciplina uniforme, costante e largamente impersonale, appariva non solo uno strumento pratico di controllo del crimine, ma anche ed in primo luogo un modo di rafforzare un sistema vincolante di credenze e di dare significato alla vita di ogni giorno.

Il carcere, o meglio il "penitenziario", fu l'istituzione che sembrò capace di conciliare la retorica della pena e quella della sua esecuzione. La pena privativa della libertà al suo apparire operò un'inversione rivoluzionaria nella pratica punitiva, una inversione che era in sintonia, se non con la lettera delle teorie illuministiche, almeno con i valori che le ispiravano. Essa capovolse la strategia della difesa sociale: si passò dalla concezione che vedeva nell'autore del delitto un soggetto da distruggere e annientare, all'idea che esso rimaneva, a dispetto della violazione delle norme, una parte integrante della società, per cui la punizione doveva mirare al suo reinserimento nel contesto sociale. Questa funzione cruciale del "penitenziario" assurse a perno della strategia di controllo sociale con l'affermarsi del sistema di produzione capitalistica. Nel momento della accumulazione originaria e della recinzione dei fondi questa istituzione sembrò lo strumento adatto a trasformare le masse di ex-contadini che immigravano nelle città in manovali industriali. Il penitenziario emerse come un luogo di socializzazione forzata e si strutturò prima sul modello produttivo della manifattura e successivamente su quello della fabbrica da cui mutuò la propria organizzazione interna (RUSCHE e KIRCHHEIMER, 1939). Grazie al penitenziario la pena come privazione coatta di un *quantum* preventivamente determinato di libertà, riesce a unire in matrimonio la retorica liberale della pena e quella della sua esecuzione: il contratto con la disciplina, la retribuzione con la ri-educazione. Grazie alle caratteristiche del penitenziario, in

altre parole, la pena carceraria si dimostra capace da un lato di assoggettare la distruttività del castigo al parametro contrattuale (il principio della retribuzione), dall'altro di rendere funzionale lo stesso castigo al processo produttivo (il principio della rieducazione) (PAVARINI, 1980: 67). Il penitenziario è dunque il luogo, teorico e fisico, che permette il pieno dispiegamento della teoria liberale della pena secondo cui la migliore difesa sociale si può avere solo quando il trasgressore - contraente inadempiente - risarcisce il danno procurato alla società pagando con il proprio tempo e assoggettandosi contemporaneamente, in fase di esecuzione della pena, alla disciplina. Solo in questo modo chi commette un reato può essere reintegrato nel tessuto delle relazioni giuridiche come soggetto docile, non più aggressore della proprietà, ma pronto a vendere sul mercato la sua forza lavoro per sostentarsi (COSTA, 1974: 357-78).

Alla fine dell'ottocento l'impianto della politica penale liberale entrò in una crisi profonda: le teorie liberali dell'ordine sembravano incapaci di gestire le conseguenze negative dell'industrializzazione. Si diffuse la convinzione che si dovesse abbandonare l'antropologia utilitaristica, base indiscussa ed imprescindibile della giurisprudenza classica. Alla metafisica dell'interesse, e quindi della libertà e della razionalità dei soggetti, che costituiva il presupposto delle teorie economiche e sociali del diciottesimo secolo, si sostituì il paradigma elaborato dalla Scuola positiva che, rigettato l'assunto secondo il quale gli individui sono caratterizzati in primo luogo da un intangibile e non esplorabile nucleo di creatività e di scelta, si articola a partire dall'idea che gli esseri umani hanno una "personalità" o un "carattere", che non è un elemento unitario ed indipendente, ma piuttosto qualcosa di complesso e soprattutto conoscibile scientificamente e, di conseguenza, manipolabile. Proprio la conoscenza scientifica del carattere dei soggetti consente, secondo i criminologi positivisti, di sviluppare tecniche capaci di trasformare la personalità intervenendo sui suoi elementi costitutivi. Sulla base di questi presupposti viene affermato, come se fosse una verità autoevidente, che i delinquenti sono esseri distinti da caratteri speciali. Il comportamento criminale viene considerato una devianza dalla "normalità" dovuta ad una componente patologica del carattere individuale: la "criminalità".

Nel ventennio successivo alla seconda guerra mondiale si sviluppò un sapere criminologico che produsse un nuovo orientamento delle modalità di controllo sociale: vennero privilegiati gli strumenti di controllo sociale primario (scuola, famiglia,

organizzazione del tempo libero, ecc.), di cui lo Stato si assunse spesso la gestione diretta, su quelli di tipo secondario (come il carcere). La nuova strategia si rivolse in primo luogo ai soggetti marginali non criminalizzati (anziani e giovani in età scolare; disoccupati e sottoccupati; gruppi razziali minoritari e immigrati, eccetera) cercando attraverso sussidi, forme di assistenza e la predisposizione di servizi sociali la loro adesione alla struttura sociale esistente. Per le forme di disagio sociale criminalizzate, la nuova politica del controllo sociale tese a privilegiare le misure alternative alla detenzione. Si cercò di ridurre ai minimi termini la pratica custodialistica (sia manicomiale che carceraria) e di sviluppare strategie alternative di controllo in libertà, quali la *probation* (affidamento in prova al servizio sociale), la *parole* (libertà sulla parola) per i criminali e servizi di assistenza in comunità per i sofferenti psichici (PAVARINI, 1980: 55-7).

Nel corso degli anni settanta anche questo paradigma entrò in crisi. Si diffuse la sensazione che non solo la prigione è uno strumento inefficace ma anche la liberazione anticipata, l'affidamento alla comunità, le multe, eccetera, non riuscivano a conseguire quella rieducazione del reo che i sistemi penali si erano posti come obiettivo primario. Si ebbe insomma la netta impressione che, per riprendere la conclusione di una celebre rassegna della letteratura dei primi anni settanta, "niente funzionasse".⁽²⁾ I primi studi condotti sulla recidiva, considerata il parametro fondamentale per verificare il grado di efficacia dei percorsi risocializzanti, sembravano dimostrare il fallimento di tutte le strategie adottate. Più in generale le statistiche sembravano indicare che il miglioramento delle condizioni di vita degli strati più bassi della popolazione prodotto dal *welfare state* non fosse in grado di incidere sul tasso di criminalità. Questi risultati portarono alla messa in discussione dell'eziologia della deprivazione, di quella teoria cioè che riconduce la devianza a condizioni soggettive di svantaggio economico-sociale. Si diffuse la sensazione che, contro ogni aspettativa, a un miglioramento generalizzato delle condizioni economiche e a un innalzamento sostanziale del tenore di vita aveva fatto seguito una crescita dei tassi di criminalità, soprattutto di quel tipo di criminalità considerata più strettamente connessa con la condizione di deprivazione: la criminalità di strada e la microcriminalità.

(2) R. MARTISON, *What Works? -- Questions and Answers about Prison Reform*, in *The Public Interest*, XXXV (1974).

La convinzione che i dati dimostrassero l'inesistenza di un legame tra criminalità ed emarginazione ha fatto progressivamente venire meno ogni legittimazione politica delle strategie sviluppate nei vent'anni precedenti, sia quelle preventive che quelle rieducative, lasciando un vuoto teorico che sembra tuttora incolmabile. Il diffondersi della consapevolezza del fallimento di *tutte* le moderne pratiche penali sembra per la prima volta comportare la messa in discussione della loro legittimità. Negli ultimi due secoli le analisi del fallimento delle istituzioni punitive e della loro irrazionalità erano state sempre condotte sullo sfondo di una proposta di riforma. Ogni critica era stata accompagnata da un progetto che avrebbe dovuto contribuire a migliorare la funzionalità del sistema penale. Questo inno ottimistico al futuro si interrompe con la crisi della nozione di "riabilitazione" che, dal secondo dopoguerra era stata allo stesso tempo un fine ed una giustificazione per le pratiche penali, legittimandole agli occhi del pubblico: il sistema punitivo comincia ad apparire senza futuro, sembra aver perso senso.

Come ha sottolineato Castel (1991: 288) le nuove politiche penali che si stanno diffondendo sono radicalmente diverse da quelle tradizionali. Oggi intervenire sulla devianza non significa più individuare i soggetti devianti da sottoporre a disciplinamento o comunque da "prendere in cura". Ricondotto il potere di punire alla connessione naturale tra delitto e castigo, la legittimità della pena torna ad essere un dato autoevidente, la pena viene completamente svincolata dagli effetti "positivi", che può produrre sui soggetti, a cui era stata legata dall'epoca in cui si erano diffusi i penitenziari. Sembra essere divenuta irrelevante l'esigenza, per lungo tempo prioritaria, di creare istituzioni capaci di sostenere e reinserire nella società la popolazione che viene loro affidata. La politica del trattamento, o in termini critici del disciplinamento, è superata. Se trecento anni fa per fronteggiare l'invasione delle masse di soggetti espulsi dalle campagna che si riversavano sulle città, privi di mezzi di sostentamento, si fece ricorso ad istituzioni totali che avevano, come ha mostrato Foucault, nella disciplina il loro tessuto connettivo e la loro matrice di senso, oggi per fronteggiare la nuova plebe, formata soprattutto da extra-comunitari ed emarginati, in primo luogo tossicodipendenti, si fa ricorso alle mere misure incapacitanti, al mero contenimento.

La pena non deve essere più rieducativa: deve essere solamente repressiva e incapacitante. La sua funzione è general-preventiva. La pena deve servire da deterrente e la prevenzione

speciale deve limitarsi all'incapacitazione temporanea. Non le si chiede cioè di reinserire socialmente l'autore del reato: le si chiede solo di metterlo, almeno per un certo periodo di tempo, in condizioni di non nuocere. La pena è vista principalmente come il perno di una sèrie di strumenti che, ergendosi ad ostacoli fisici, materiali, rendono meno facile la commissione dei delitti. Ad una teoria della prevenzione della criminalità incentrata sul criminale, sul suo essere un soggetto socialmente, culturalmente, economicamente e biologicamente condizionato, subentra un discorso imperniato quasi esclusivamente sul comportamento deviante e l'ambiente in cui esso si manifesta. Di pari passo viene meno quella concezione del soggetto come materia duttile elaborata dalle scienze mediche, psichiatriche e criminologiche e dalla sociologia. Il soggetto cessa di essere visto come un'entità trattabile, trasformabile, e di conseguenza la sua normalizzazione cessa di essere il perno delle politiche di controllo sociale. Queste cambiano paradigma: intervenire sullo spazio di azione emerge come la strategia principale per prevenire la criminalità di strada. Il controllo sociale viene svincolato dagli individui e agganciato ai luoghi, specialmente alle aree metropolitane.

Lasciato cadere il miraggio della rieducazione (o l'incubo del disciplinamento), l'unico criterio per determinare quale pena comminare, o meglio quale regime di pena detentiva adottare, rimane quello dell'efficienza e dell'economicità del sistema di controllo sociale. Si assiste alla traslazione del problema della devianza: questa cessa di essere un evento "patologico" da curare per trasformarsi in una fonte di rischio da "gestire". Alla filosofia della risocializzazione si affianca e, col tempo, si sostituisce quella dell'efficienza. Questo passaggio cambia radicalmente i parametri di successo delle politiche criminali: l'esito dei programmi di reinserimento sociale sparisce dagli indicatori rilevanti per lasciare posto al rapporto tra i costi sostenuti e i livelli di sicurezza ottenuti.

L'enfasi si sposta dalla prevenzione speciale, da ottenere tramite la "risocializzazione", alla prevenzione generale. Una spinta decisiva in questa direzione è stata data dalla cosiddetta *cost benefits analysis*: l'applicazione cioè delle teorie economiche marginaliste al diritto penale e alla politica criminale. Alle tesi moralistiche dei criminologi neoclassici, secondo cui è legittimo privilegiare la funzione deterrente della pena per combattere l'invadenza della criminalità e riportare la sicurezza per le strade, si sono affiancati gli argomenti pragmatico-utilitaristici

dei teorici della *cost-benefits analysis*. Secondo questi ultimi la general-prevenzione è lo strumento che meglio consente di ottimizzare il rapporto tra sicurezza e risorse per ottenerla. Il convergere di queste due impostazioni ha spostato a poco a poco i termini della politica criminale dal problema del recupero del deviante a quello della sicurezza e dell'ordine pubblico da tutelare. Nel nuovo paradigma criminologico prevenire il crimine non significa più intervenire sulle sue cause soggettive. La riduzione della criminalità, e quindi del rischio che essa comporta, può essere ottenuta solo mediante un intervento sull'ambiente, sui comportamenti esteriori dei gruppi sociali. L'impostazione eziologica lascia così il campo a un'impostazione "situazionale": si assume che le variabili che incidono sulla produzione di comportamenti criminali possono essere controllate non attraverso la gestione delle circostanze sociali o individuali della devianza, ma solo attraverso la delimitazione degli spazi di vita dei soggetti, e cioè l'elevazione di barriere che impediscono loro di commettere delitti.

La strategia di controllo della criminalità più popolare negli ultimi anni è stata la campagna *Zero Tolerance* promossa dal sindaco di New York Rudolph Giuliani e gestita dal capo della polizia William Bratton (WACQUANT, 1999). Le basi teoriche di questa politica criminale sono state poste da James Q. Wilson, probabilmente il massimo esponente della criminologia della nuova destra, ⁽³⁾ e dallo studioso di scienza politica George Kelling in un articolo pubblicato sulla *Atlantic Monthly Review* nel 1982. Fin dal suggestivo titolo, "Broken Windows", i due autori sostengono l'esistenza di uno stretto legame tra degrado urbano, incuria delle persone e criminalità. Secondo la loro tesi ecologico-behaviorista, quando si lascia andare in degrado un ambiente urbano, lo si abbandona a se stesso, tollerando ogni tipo di deturpazione, presto in quell'ambiente si manifesteranno veri e propri comportamenti criminali. Il saggio prende il proprio titolo dall'esempio usato per rendere immediatamente evidente il nucleo essenziale della teoria. Se in un edificio abbandonato si lascia che qualcuno rompa una finestra e non provvede a sostituire subito il vetro, presto verranno rotte tutte le finestre, dando vita ad una *escalation* di comportamenti illegali. Infine

(3) Wilson è autore all'inizio degli anni settanta di *Thinking About Crime* (Vintage, New York, 1971), che costituisce un po' la bibbia della criminologia della nuova destra, ed è stato consigliere per la sicurezza del presidente degli Stati Uniti Ronald Reagan.

qualcuno entrerà abusivamente nell'edificio, che diventerà in breve tempo teatro di comportamenti vandalici. Secondo Wilson e Kelling il degrado urbano è percepito come testimonianza di una mancanza di attenzione da parte dell'autorità e quindi fa pensare che si possano compiere facilmente azioni devianti, abitua la comunità a soglie di devianza sempre maggiori facilitando l'affermazione di culture criminali.

La ricetta contro la criminalità che questa tesi mira a suggerire è evidente: la polizia non deve tanto dedicarsi a punire i delitti dopo che sono stati commessi, ma prevenirli "tutelando l'ordine". Solo proteggendo l'ordine e i valori diffusi, che danno senso di appartenenza alla comunità, si preservano naturalmente le città dall'insorgere della criminalità. Compito primario della polizia deve essere quello di reprimere i comportamenti che, pur non configurando alcun reato o solo dei reati bagatelari, sono molesti e danno la sensazione al cittadino di vivere in una città degradata. Se si vuole combattere la criminalità, si devono eliminare dalla vista dei cittadini tutte "le finestre rotte", si deve cioè reprimere duramente chi disegna graffiti nelle metropolitane o sulle saracinesche, chi chiede elemosina in modo aggressivo e insistente, le prostitute di strada, gli ubriachi e i tossicodipendenti che stazionano in luoghi pubblici, i barboni e così via. Merita di essere sottolineato che ai due teorici della tolleranza zero sembrano non interessare né le "ragioni" dei comportamenti devianti (se essi siano o meno manifestazione di disagio sociale, un segnale di problemi che vanno risolti, o altro) né che questi fenomeni siano realmente estirpati dalla società. Nella loro prospettiva è rilevante solo che i comportamenti "incivili" non avvengano in pubblico (DE GIORGI, 2000: 106-7).

La tesi di Wilson e Kelling può essere letta come una versione behavioristica di quella che Hart (1968), polemizzando con Lord Devlin, Parson e Durkheim, ha definito la "teoria disintegrativa", di quella teoria cioè secondo la quale compito del diritto penale, prima ancora che reprimere e prevenire i comportamenti che causano danni materiali ai consociati, è tutelare i valori socialmente condivisi. Secondo questa tesi, che rigetta la distinzione tra diritto e morale, cuore della dottrina liberale, la mancata tutela penale dei valori condivisi comporta il rischio che – come sostengono Wilson e Kelling – la società si disintegri, perda il proprio collante, divenga anomica. I valori da tutelare non sono però, per gli autori di "Broken Windows" i valori fondamentali dell'organizzazione sociale, quelli su cui, secondo la concezione classica, si basa il contratto sociale: questa tutela

è un semplice sotto-prodotto. Quello che va garantito è il valore esteriore della pulizia e dell'ordine dell'ambiente in cui l'interazione sociale avviene. Wilson e Kelling non danno alcuna indicazione circa i criteri sulla base dei quali si devono distinguere i comportamenti pubblici ammissibili e quelli inammissibili, quelli ordinati (*orderly*) e quelli disordinati (*disorderly*). Questo compito è affidato alla polizia a cui viene conferito lo *status* di unico interprete legittimo del comune sentire dei cittadini. ⁽⁴⁾ La polizia emerge dunque come la voce autentica di una comunità angosciata dalla paura del crimine. Ad essa è affidato il compito di reprimere i comportamenti che offendono il comune sentire. Se questo poi, in concreto, voglia dire che offendono norme giuridiche, valori morali o convinzioni estetiche, non ha importanza di fronte alla promessa che questa strategia garantisce la sicurezza e la restaurazione dell'ordine.

4. Politica penale attuariale e distribuzione del rischio

Sul piano pratico questo nuovo indirizzo di politica penale comporta che a un sistema centrato sull'individuo, sulle cause che lo hanno indotto a comportarsi in modo deviante e sulla possibilità di reinserirlo socialmente, subentra un sistema di controllo rivolto verso interi gruppi sociali selezionati sulla base del rischio che essi creano per la sicurezza pubblica. Le strategie di controllo assumono a loro oggetto non il singolo soggetto "deviante", o "criminale", ma "categorie di soggetti" verso i quali dirigere la sorveglianza, l'incapacitazione e la deterrenza. Il singolo è rilevante in quanto attribuibile ad una categoria connotata in termini di valutazione probabilistica del rischio creato dai soggetti che la compongono. Paradossalmente con la crisi del *welfare state* e il successo delle politiche neoliberiste si afferma una politica criminale innervata dalla logica governamentale e disciplinare che aveva caratterizzato le politiche sociali welfariste. La politica criminale teorizzata dalle correnti neoliberiste passa infatti per una strategia di controllo, che un'impostazione

(4) Scrivono Wilson e Kelling in un secondo articolo del 1989, anch'esso pubblicato dalla *Monthly Review*: «*Like it or not, the police are about the only city agency that makes house calls around the clock. And like it or not, the public defines broadly what it thinks of as public order, and holds the police responsible for maintaining that order*». Lord Devlin (1965), contro il quale Hart polemizza, almeno affidava questo ruolo "definitorio" alla giuria popolare.

neoclassica rigorosa dovrebbe considerare centrale, – mirata al singolo individuo, se non in quanto soggetto "criminale", in quanto "soggetto di diritti" – ad una strategia di controllo rivolta a "classi" di individui che, indipendentemente dalle loro responsabilità *uti singuli*, sono istituzionalmente trattati come appartenenti a gruppi produttori di rischio.

Come ha osservato Jacques Donzelot (1984), l'organizzazione dello Stato del benessere minò le fondamenta di uno dei pilastri della teoria liberale illuminista: quello della unicità del soggetto. Essa propose un ordine sociale che in larga parte prescindeva dal principio di uguaglianza. L'attribuzione di diritti sociali, lungi dal fondare o rafforzare uno *status* di cittadinanza unitario, segnò il risorgere di *status* differenti all'interno dello stesso ordinamento dello Stato moderno. La particolarità funzionale del sistema delle assicurazioni sociali, che costituisce la struttura portante del *welfare state*, sta infatti nel collegare i diritti sociali alla socializzazione del rischio: il lavoratore infortunato, malato o disoccupato non è titolare del diritto alle prestazioni sociali in quanto soggetto individuale, ma in quanto colpito da conseguenze negative derivanti dalla divisione sociale del lavoro. Il carattere assoluto dei diritti civili e politici viene sostituito dal «carattere relativo e aleatorio degli eventi, delle circostanze e degli infortuni» (DONZELOT, 1984: 139). Lo Stato non garantisce la sicurezza delle pretese soggettive considerate legittime, non garantisce al lavoratore una società in cui non esiste il rischio disoccupazione, ma considera inevitabile questo rischio e, attraverso le assicurazioni, organizza la ridistribuzione sociale dei suoi costi. La nuova pluralità di *status* serve per gestire e distribuire il rischio. Ogni categoria di popolazione è contrassegnata da una determinata probabilità statistica di aver diritto di ricorrere a certe specifiche prestazioni sociali ed è quindi trattata sulla base del costo che rappresenta per la società nel suo complesso.

Analogamente, con le nuove politiche penali, lo Stato rinuncia al proprio ruolo di garante della sicurezza: al diritto alla sicurezza sostituisce una politica di socializzazione del rischio che mira a rendere questo più accettabile. I fattori che mettono a repentaglio la sicurezza pubblica sono gestiti, esattamente come aveva fatto lo Stato del benessere per la gestione dei rischi sociali e della perdita del lavoro, utilizzando metodologie di quantificazione e di trattamento di tipo assicurativo. Da ciò deriva la definizione di "criminologia attuariale", con la quale si sottolinea come le nuove strategie di controllo si fondino sui

procedimenti tipici della matematica delle assicurazioni (EWALD 1991 e DE GIORGI: 2000). Alla base di questa impostazione sta una significativa riconcettualizzazione del criminale che passa dall'essere visto "come soggetto in sé a rischio", che deve essere riabilitato, all'essere considerato "come *soggetto che crea rischi*" (KEMSHALL, 1996: 35).

La strategia assicurativa si impernia su tecniche di gestione razionale, economicamente efficaci, del rischio. Il suo nucleo è rappresentato dall'elaborazione di sistemi di monetizzazione dei fattori di rischio, in modo da consentire che i costi degli eventuali incidenti non si concentrino sui singoli soggetti colpiti, ma si ridistribuiscono sull'intera collettività degli assicurati. La criminologia attuariale, come lo Stato sociale, assume che nell'ambito di ogni collettività esistono fattori di rischio distribuiti casualmente e non imputabili direttamente a singoli soggetti, riconducibili solo a gruppi di popolazione definiti statisticamente in base a un maggiore o minore tasso di pericolosità (EWALD, 1991: 195). Per fronteggiare questa situazione si ricorre alla strategia assicurativa. Questa prevede in primo luogo che si proceda ad una quantificazione probabilistica, attraverso valutazioni statistiche, del tasso di rischio esistente. Si devono poi classificare i membri della collettività in funzione del rischio che creano. Compiuta questa operazione si deve trasformare il rischio in denaro, ovvero in premio assicurativo che ciascun individuo versa all'impresa assicuratrice in base alla sua appartenenza ad una delle categorie delineate. Il rischio è così trasformato in un costo che tutti i membri della collettività devono pagare, ma non in misura uguale: la logica del mercato assicurativo vuole che gli appartenenti alle categorie a rischio (pericolose) sborsino di più. Facendo propria questa logica la criminologia attuariale rivela il suo animo neoliberista e moralista, differenziandosi "politicamente" dalla visione welfarista che mirava, attraverso le assicurazioni, a socializzare quasi interamente i rischi che incombevano sul lavoratore (infortuni, disoccupazione, maternità, eccetera). Tutti i cittadini devono pagare in termini monetari per garantirsi la sicurezza, ma i soggetti appartenenti alle categorie che creano maggiore rischio, i soggetti pericolosi, devono pagare in termini di libertà e di opportunità indipendentemente dalla loro effettiva propensione al crimine. La stessa logica assicurativa esclude infatti l'indagine sul rischio rappresentato dal singolo attore. Il sistema funziona sulla base delle classificazioni dei soggetti: sono queste classificazioni, nella loro ingiustizia, a garantire un profitto in termini di sicurezza. La logica attuariale

si basa esclusivamente sulle proprietà di classi di eventi o di classi di soggetti

Castel (1991) ha sottolineato che la nuova politica penale dissolve non solo la nozione di "soggetto", ma anche quella di "individuo" e al suo posto colloca una combinazione di "fattori di rischio". L'attenzione si sposta dalla "pericolosità" di specifici soggetti alla generica nozione di rischio. Quella di pericolosità appare oggi una nozione misteriosa e paradossale: essa è infatti una qualità immanente al soggetto e può in larga misura essere provata solo dopo che il soggetto stesso ha commesso il delitto. L'imputazione della pericolosità è sempre ipotetica poiché si tratta di una relazione più o meno probabile tra sintomi presenti e certi eventi dannosi futuri. Anche la recidiva dei criminali è qualcosa che non può essere prevista o può essere prevista solo con grandi margini di incertezza. Il deviante è quasi sempre imprevedibile. Gli interventi preventivi sono di conseguenza molto rischiosi e difficilmente giustificabili. Spesso gli operatori sono spinti ad intervenire, più che da dati oggettivi, dalla paura di essere criticati per non aver fatto niente nel caso che il soggetto deviante commetta un nuovo crimine.

Il fulcro delle nuove politiche penali è la dissociazione tra la nozione di rischio e quella di pericolosità. Una concezione della prevenzione che si limiti a predire il verificarsi di un determinato evento appare ormai arcaica e artigianale. Il rischio non è più ricondotto a specifiche persone pericolose, ma ad una serie di fattori astratti che rendono più o meno probabile la commissione di un delitto. La presenza di alcuni di questi fattori crea automaticamente una situazione di allarme: non serve che un operatore sociale, o un magistrato, riscontri l'effettiva pericolosità di un determinato soggetto. Il rischio è svincolato completamente dall'esistenza di effettivi conflitti e dedotto da categorie generali astratte. La criminologia attuariale non si rivolge ad individui, ma a fattori di rischio, a correlazioni statistiche di elementi eterogenei. Decostruisce i soggetti e al loro posto colloca una lista di circostanze da cui si ritiene derivi il rischio. Obiettivo delle nuove politiche criminali non è risolvere una situazione concreta, affrontare e contenere uno specifico soggetto "pericoloso", ma prevenire il possibile manifestarsi di comportamenti indesiderati. La prevenzione promuove il sospetto al rango scientifico di calcolo delle probabilità. Per essere sospettati non è più necessario manifestare dei sintomi particolari di pericolosità, è sufficiente avere quelle caratteristiche che i responsabili della sicurezza ritengono, in base ad inferenze statistiche, fattori di rischio (CASTEL, 1991: 287-8).

Le "ingiustizie" che possono derivare dal metodo attuariale sono messe in conto dal primo documento che ha proposto in Europa una politica criminale ad esso ispirata: il Floud Report,⁽⁵⁾ redatto in Inghilterra nel 1981, in piena epoca thatcheriana. Dal rapporto emerge la consapevolezza che la strategia attuariale può facilmente produrre ingiustizie. Si riconosce infatti che ogni giudizio predittivo può essere errato in due sensi: si può trattare di un "falso positivo", quando si prevede un evento che non si verifica, o di un "falso negativo", quando si esclude preventivamente un evento che poi accade. Più "falsi negativi" si verificano, meno il sistema attuariale è efficiente, meno sicurezza garantisce. I "falsi positivi" si risolvono invece inesorabilmente in un ingiusto pregiudizio per i diritti degli individui riguardo al cui comportamento la predizione è sbagliata. Infatti se si reclude una persona che non è in effetti pericolosa, si commette una grave ingiustizia senza alcun giovamento per la sicurezza pubblica. Questo rischio non è solo cinicamente messo in conto, ma anche candidamente giustificato: le nuove politiche penali devono ridistribuire un carico di rischio che lo Stato non è in grado di ridurre e il miglior modo per farlo è quello attuariale.

Tranquillamente messo in conto è anche il fatto che questa politica richiede che sentenze di condanna, pronunciate contro due autori dello stesso delitto, siano differenti per tipo e quantità della pena comminata. Questa infatti deve essere commisurata non al reato commesso dal soggetto ma ad indici presuntivi legati alla sua condotta, ai precedenti o alle modalità del reato, e al gruppo che egli frequenta abitualmente o saltuariamente, in poche parole alla classe di soggetti pericolosi in cui viene inserito. Per esemplificare, un soggetto che "spaccia" eroina per strada, che viene da uno dei paesi del Magreheb, che non ha un lavoro, non ha una dimora fissa, è entrato sul territorio nazionale illegalmente, costui, secondo i criteri della nuova politica penale, deve essere sottoposto a misura cautelare detentiva e incorrere in una sentenza molto più dura di quella che deve essere inflitta a un "venditore" di cocaina italiano, che lavora come intermediatore finanziario, ha una bella casa e una famiglia, distribuisce la cocaina esclusivamente a *party* ben frequentati e in queste occasioni la consuma egli stesso. Solo il primo

(5) Floud, W. Young, *Dangerousness and Criminal Justice*, *Cambridge Studies in Criminology XLVII*, Editor Sir Leon Radzinowicz, Heinemann, London 1981; un commento dell'autrice Jean Floud è pubblicato con lo stesso titolo del Report in *The British Journal of Criminology*, vol. 22, 3/1982, pp. 213-228.

soggetto infatti appartiene ad una classe pericolosa, tanto basta a giustificare un trattamento sanzionatorio differenziato.

La retorica dell'inevitabilità del rischio e della necessità di distribuirlo in modo socialmente accettabile è dunque tanto forte da oscurare quella dell'uguaglianza che dall'illuminismo in poi ha costituito una delle principali fonti di legittimazione del potere punitivo. Per la criminologia attuariale gli esseri umani devono essere trattati diversamente a seconda della classe cui appartengono. La giustificazione di questa impostazione poggia sull'idea che solo a livello di intere categorie di soggetti si può trattare il "carico di rischio" che oggi minaccia la vita di ognuno. Questa giustificazione viene apparentemente considerata sufficiente in quasi tutte le democrazie nord-occidentali: nessuno sembra porsi il problema se le classi di pericolosità non siano un paravento retorico per riprodurre una giustizia di censo, se valga la pena sacrificare il principio di uguaglianza considerato per due secoli dalla tradizione giuridica liberale lo strumento principale per contenere i possibili abusi del potere punitivo. I nuovi criteri di gestione della popolazione invece di segregare gli elementi indesiderabili e mirare alla loro reintegrazione grazie a trattamenti correttivi o terapeutici più o meno forzati, assegnano ai soggetti un "destino sociale" in virtù della loro corrispondenza agli standard ritenuti fondamentali dal corpo sociale (che sono oggi quelli della competitività e della capacità di fare profitti). Le moderne tecnologie della prevenzione sono il prodotto del sogno di un assoluto controllo, almeno sul piano classificatorio, su tutto ciò che è accidentale e che, in quanto imprevedibile, è vissuto come qualcosa di spaventoso. Questo scientismo della paura e della sicurezza, mentre fa intravedere il regno della ragione calcolatrice, propina l'idea che la felicità sia una vita in cui niente succede, nella quale non ci sono sorprese.

Si delinea un modello di società duale o a due velocità. Su un binario iperveloce viaggiano i soggetti che soddisfano i duri requisiti della competizione economica mentre su un binario secondario vengono collocati i soggetti marginali che non riescono a reggere il ritmo o ad entrare nel circolo della competitività. Si può dire che questa società duale sia sempre esistita, ma la distribuzione dei soggetti in un settore o nell'altro era teorizzata come casuale, rimessa agli eventi. Essa era considerata l'effetto del mercato e della capacità dei singoli soggetti di adattarsi e reagire alla sua logica, di reinserirsi una volta espulsi dai processi produttivi o di rimanervi inseriti. Secondo l'impostazione liberale classica la politica penale fungeva da anello di chiusura di questo sistema segregando chi non era in grado di reinserirsi e cercando, almeno in

linea di principio, di metterlo in condizioni di farlo dopo un "trattamento" intensivo. La definizione di classi di popolazione sulla base di alcune caratteristiche inferite statisticamente in base a ricerche epidemiologiche prefigura un'immagine diversa della società: essa viene concepita come uno spazio omogeneo composto da circuiti predefiniti. La stessa marginalità, invece di essere un terreno selvaggio e inesplorato, diventa una zona sociale organizzata verso cui dirigere quelle persone che, per le loro caratteristiche, sembrano in astratto inadatte ad inserirsi nel circuito della competizione economica (CASTEL, 1991: 294-5).

Questo dato non deve sorprendere più di tanto. Le nuove politiche penali non fanno infatti altro che rispecchiare la sclerosi di quella che Peter Gloz (1985) ha definito "la società dei due terzi", una società cioè in cui una quota rilevante di cittadini è esclusa dal benessere e dal possesso degli strumenti politici necessari per aggiungerlo. Nei vari sistemi di *Welfare* i circuiti dello scambio politico ed economico hanno operato una discriminazione sistematica fra gli interessi protetti da organizzazioni dotate di un forte potere contrattuale, quelli protetti da associazioni che non occupano posizioni strategiche e, infine, quelli "diffusi" che non dispongono di alcuna protezione efficace. A questi fenomeni si somma, da almeno un ventennio in Europa e da molto più tempo negli Stati Uniti, quello dell'immigrazione di masse di diseredati, provenienti da aree continentali caratterizzate da un tasso di sviluppo scarso o nullo e da un'elevata densità demografica, alla ricerca disperata dei vantaggi offerti dall'appartenenza a "cittadinanze pregiate". Questa situazione ha finito per dar vita ad una massa di soggetti economicamente e politicamente molto deboli, esclusi dall'effettivo godimento di quasi tutti i diritti. La garanzia dei diritti a favore delle maggioranze e la parallela necessità di dover restringere le garanzie sociali per la crisi fiscale dello Stato ha trasformato, come ha sostenuto J.K. Galbraith, le democrazie opulente in "dittature di una classe soddisfatta": i ricchi, gli abbienti, i benestanti, che sono sempre esistiti, ma che in passato erano minoranza, oggi sono diventati maggioranza. Non sono quindi più costretti a difendere i loro privilegi favorendo il ricambio sociale: possono permettersi l'immobilismo. Queste condizioni storico-sociali hanno portato alla produzione in tutti i paesi nord-occidentali di quella che è stata definita una *underclass*, ⁽⁶⁾ una sottoclasse

(6) La nozione di *underclass* è stata posta al centro del recente dibattito criminologico da W.J., Wilson, *The Truly Disadvantaged*, University of Chicago

sociale più o meno estesa, spesso connotata anche in termini etnici, cui è negato l'accesso legittimo alle risorse economiche e sociali disponibili e che viene rappresentata come pericolosa, percepita come una minaccia per la sicurezza urbana. Cinicamente si dovrebbe probabilmente gioire perché il potere finalmente rinuncia alla maschera della retorica dell'uguaglianza dietro cui si era a lungo nascosto, ma forse quella che chiamiamo civiltà (giuridica) non è che un insieme di maschere che ognuno deve indossare, primo fra tutti il Leviatano statale.

BIBLIOGRAFIA

- BAUMAN Z. (1998), *Globalization. The Human Consequences*, Cambridge-Oxford, Polity Press, tr. it. Roma-Bari, Laterza, 1999;
- CASTEL R. (1991), "From Dangerous to Risk", in G. Burchell, C. Cordon, P. Miller, *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Harvester, London;
- COSTA P. (1974), *Il progetto giuridico*, Milano: Giuffrè;
- DE GIORGI A., (2000) *Zero Tolleranza. Strategie e pratiche della società di controllo*, Roma, DeriveApprodi;
- DEVLIN P. (1965), *The Enforcement of Morals*, Oxford University Press, Oxford;
- DONZELOT J. (1984), *L'invention du social: Essai sur le déclin des passions politiques*, Fayard, Paris;
- EWALD F. (1991), "Insurance and Risk", in G. Burchell, C. Cordon, P. Miller, *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Harvester, London;
- FOUCAULT M. (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison* Paris, Gallimard, tr. it. Torino, Einaudi, 1976;
- GARLAND D. (1997), "The Limits of the Sovereign State. Strategies of Crime Control in Contemporary Society", *The British Journal of Criminology*, 4, Autumn, pp. 445-471;
- GLOZ P. (1985), *Manifest für eine neue europäische Linke*, Wolf Jobst Siedler, Berlin, tr. it. Feltrinelli, Milano, 1986;
- HART H.L.A. (1968), "Social Solidarity and the Enforcement of Morals", *University of Chicago Law Review*, LV, ora in Id., *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Oxford, Clarendon Press, 1983, pp. 248-62.
- KEMSHALL H. (1996), *Reviewing Risk. A Review of Research on the Assessment and Management of Risk and Dangerousness: Implications for Policy and Practice in the Probation Service*, Report for the Home Office, Research and Statistics Directorate, Croydon.

(segue nota 6)

Press, Chicago 1987. Essa ha comunque progenitori illustri come la teoria delle associazioni differenziali di E.H. Sutherland (*Criminology*, Lippincott, Philadelphia, 1924), la teoria ecologica della disorganizzazione sociale di C.D. Shaw e H.D. McKay (*Juvenile Delinquency and Urban Areas*, University of Chicago Press, Chicago 1942) e le teorie del conflitto culturale.

OFFE C. (1996), *Modernity and the State: East, West*, Polity Press, Cambridge;

PAVARINI M. (1980), *Introduzione a ... Criminologia*, Firenze, Le Monnier;

POLANYI K. (1944), *The Great Transformation*, New York, Holt, Rinehart & Winston Inc., tr. it. Torino, Einaudi, 1974;

G. RUSCHE-O. KIRCHHEIMER (1939), *Punishment and Social Structure*, New York, Columbia University Press, tr. it. Bologna, il Mulino, 1981;

SCOTT. A. (1997), "Globalization: Social Process or Political Rhetoric?", in A. Scott (ed.), *The Limits of Globalization*, London, Routledge;

WACQUANT L. (1999), *Les prisons de la misère*, Raisons d'Agir, Parigi, 1999, tr. it. *Parola d'ordine: tolleranza zero*, Feltrinelli, Milano, 2000;

WILSON Q., Kelling G. (1982), "Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety", *Atlantic Monthly Review*, March.

RIASSUNTO

In tutto il mondo nord-occidentale assistiamo alla diffusione di politiche penali radicalmente diverse da quelle tradizionali. Intervenire sulla devianza non significa più individuare i soggetti devianti da sottoporre a disciplinamento o comunque da "prendere in cura". La pena viene completamente svincolata dagli effetti "positivi", che può produrre sui soggetti, a cui era stata legata dall'epoca in cui si erano diffusi i penitenziari. La devianza cessa di essere un evento "patologico" da curare per trasformarsi in una fonte di rischio da "gestire". Sul piano pratico questo nuovo indirizzo di politica penale comporta che a un sistema centrato sull'individuo, sulle cause che lo hanno indotto a comportarsi in modo deviante e sulla possibilità di reinserirlo socialmente, subentra un sistema di controllo rivolto verso interi gruppi sociali selezionati sulla base del rischio che essi creano per la sicurezza pubblica. La nuova politica penale dissolve la nozione di "individuo" e al suo posto colloca una combinazione di "fattori di rischio". Il rischio non è più ricondotto a specifiche persone pericolose, ma ad una serie di fattori astratti che rendono più o meno probabile la commissione di un delitto. Si accetta tranquillamente quindi che la pena sia commisurata non al reato commesso dal soggetto ma ad indici presuntivi legati alla sua condotta, ai suoi precedenti o al gruppo che egli frequenta abitualmente o saltuariamente, in poche parole alla classe di soggetti pericolosi in cui viene inserito. Nessuno sembra porsi il problema se le classi di pericolosità non siano un paravento retorico per riprodurre una giustizia di censo, se in nome della prevenzione del rischio valga la pena sacrificare il principio di uguaglianza considerato per due secoli dalla tradizione giuridica liberale lo strumento principale per contenere i possibili abusi del potere punitivo.

SUMMARY

All over the Western world there are emerging new criminal policies which are radically different from the traditional ones. Intervention on deviance no longer means to single out deviant subjects to be disciplined or, at any rate, to be 'taken care of'. Unlike in the era when penitentiaries were first established, penalty is no longer connected in any way with the 'positive' impact it may have on subjects. Deviance is no longer a

'pathological' occurrence to cure and becomes a source of risk to 'manage'. In practice, this new criminal policy means that a system hinged upon individuals, the causes of their deviant behaviour, and the chances of re-socialising them, is being replaced by a system of control addressing whole social groups selected on the basis of the risk they create for public security. New criminal policies dissolve the notion of 'an individual' replacing it with a combination of 'risk factors'. Risk is no longer traced back to specific dangerous people but to a range of abstract factors making a crime more or less likely to be committed. It is accepted without dispute that penalties should not meet a crime committed by an agent so much as presumptive indices connected with her conduct, her past behaviour or the social group she usually or occasionally attends: in short, the class of dangerous agents she allegedly falls in. Nobody seems to wonder whether classes of dangerousness may be a rhetorical device to revive a census-based justice, whether preventing risk may be worth sacrificing the principle of equality that for over two centuries liberal tradition viewed as the main guarantee against a possible abuse of punishing power.

RÉSUMÉ

Dans toutes les sociétés nord occidentales on constate la diffusion de politiques pénales radicalement différentes des politiques pénales traditionnelles. Intervenir sur la déviance ne consiste plus à cerner les sujets déviants et à les soumettre à la discipline ou à les «soigner». La peine est dégagée des effets «positifs» qu'elle peut produire sur les sujets; effets auxquels elle avait été liée dès la naissance des premières prisons modernes. La déviance cesse d'être considérée comme étant un événement «pathologique» qu'il faut soigner et se transforme en une source de risque qu'il faut «gérer».

Sur le plan pratique, cette nouvelle tendance dans la politique pénale remplace un système construit autour de l'individu, des causes qui l'ont conduit à se porter de manière déviante et des moyens de favoriser sa réintégration dans la société, par un système de contrôle qui s'adresse à des groupes sociaux qui ont été classés en fonction du risque qu'ils sont en mesure de représenter pour l'ordre public.

La politique pénale nouvelle fait disparaître la notion d'individu et la remplace par une combinaison de «facteurs de risque». Le risque n'est plus reconduit à des individus considérés comme dangereux, mais il est connecté à une série de facteurs abstraits qui rendent la commission d'un délit plus au moins probable.

Par conséquent, on accepte tranquillement que la peine soit proportionnée, non pas au délit que le sujet a commis, mais à des indices présumptifs liés à sa conduite, aux précédents et au groupe qu'il fréquente habituellement ou de temps en temps; c'est-à-dire à la classe de sujets dangereux dans laquelle il a été inscrit. Personne ne semble s'interroger sur le fait que les «classes de risque» puissent servir de paravent sur le plan du discours pour reproduire une injustice sociale. On ne se demande pas s'il vaut vraiment la peine de sacrifier à la prévention du risque le principe d'égalité, que la tradition juridique libérale a considéré pour deux siècles comme étant l'instrument prince pour contenir les abus qui peuvent être commis par le pouvoir pénal.