

LA PROMOZIONE DELLA PARTECIPAZIONE COME POLICY INSTRUMENT

Riflessioni in margine ad un'esperienza di partecipazione istituzionalizzata nel settore dell'esecuzione penale degli adulti

PATRIZIA CIARDIELLO*

SOMMARIO: Introduzione – 1. Il reinserimento sociale dei condannati come *policy* – 1.1. Il contesto prescrittivo – 1.2. Il processo della messa in opera – 1.3. La struttura della messa in opera – 2. La promozione della partecipazione come *policy instrument*. Verso la piena affermazione del reinserimento sociale dei condannati come problema pubblico – 2.1. Gli interventi a supporto del reinserimento sociale dei condannati nel quadro politico-culturale del *lifelong learning* – 2.2. Dal *problem solving* al *problem setting* – 2.2.1. Il Progetto "Per il sistema in formazione. Integrare i saperi, le risorse, le pratiche" – 2.2.2. L'approccio metodologico – 2.2.3. La fase di promozione della ricerca-intervento – 2.2.4. La formazione-ricerca come evento locale e strategia di indagine – 2.2.5. Le attese rispetto alle modificazioni del *network* decisionale e la valutazione del progetto – Conclusioni.

INTRODUZIONE

Il presente lavoro si pone in stretta continuità con i contenuti e l'esperienza trattati nell'articolo "*Verso un diverso approccio al trattamento delle persone in esecuzione penale. Il ruolo del Provveditorato Regionale*", pubblicato nel precedente numero di "Rassegna penitenziaria e criminologica", di cui si intende rappresentare la valenza rispetto ad una prospettiva di *policy making* caratterizzata da forme di partecipazione istituzionalizzata.

Tale riflessione prende le mosse da una analisi del ruolo e delle strategie degli attori politici, sociali e istituzionali coinvolti nel processo di produzione delle politiche ed interventi sul territorio, con riferimento particolare alle politiche di promozione della partecipazione sociale nell'ambito dell'esecuzione penale degli adulti. Si tratta, come è noto, di un settore in cui si intersecano le azioni di diverse autorità pubbliche e in cui – risultando particolarmente

* Responsabile Unità Organizzativa per la formazione del personale - Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Lombardia.

evidente, nell'alveo del paradigma del "*policy approach*", l'importanza di domande relative al "che cosa" si decide e al "come" si decide e con quali conseguenze – diventa cruciale indagare intorno a quelle esperienze di partecipazione istituzionalizzata scaturite, almeno in parte, come tentativo da parte degli attori istituzionali di affrontare i problemi della decisionalità e di efficacia precedentemente sperimentati, tenendo conto dei mutamenti della domanda sociale. La trama connettiva della riflessione è costituita dalla definizione della *partecipazione* – non solo in quanto partecipazione dei cittadini, ma, più in generale, come strategia di coinvolgimento degli attori rilevanti e di mobilitazione di nuovi attori nei processi decisionali – quale processo di progettazione collettiva (che si caratterizza come *evento locale*) il cui obiettivo primario è la produzione e la messa in gioco di *conoscenza utilizzabile* (di diverso tipo: scientifica, ordinaria, interattiva) o in altri termini lo sviluppo di processi di apprendimento da parte degli attori coinvolti, in funzione di un aumento dell'*efficacia* e conseguentemente dell'*efficienza* del processo decisionale (FARERI 2000). Nel dipanare la riflessione, ho fatto costante riferimento a quella fase del *policy making* che si occupa dell'implementazione delle decisioni nel quadro della teoria politica della messa in opera, secondo la quale, essendo il contenuto di una politica pubblica condizionato tanto dalla decisione quanto dall'esecuzione, il ruolo degli esecutori risulta essere determinante rispetto al processo di cambiamento che una politica pubblica sottende (MÉNY-THOENIG 1991).

Mi sono soffermata, in primo luogo, sui principali postulati teorici relativi al cambiamento sociale sottesi alla politica pubblica che concerne l'attuazione del dettato costituzionale in materia di reinserimento sociale dei condannati. In tal senso, dopo aver preso in esame l'insieme delle norme che costituiscono il contesto prescrittivo caratterizzante il sistema dell'esecuzione penale, ho cercato di rendere intelligibile lo scarto tra i precetti formali ed i concreti processi che si svolgono sostanzialmente nella realtà sulle tracce della distinzione fra le due facce della messa in opera come definite da Mayntz (in MÉNY-THOENIG 1991): il *processo* (il modo in cui l'autorità pubblica incaricata percepisce le disposizioni contenute o desunte dalle direttive) e la *struttura* (la realtà dei fenomeni che si genera durante la messa in opera attraverso le relazioni che si stabiliscono fra gli attori).

Il lavoro procede con la riflessione concernente la progettualità attraverso la quale, come appartenente alle cosiddette burocrazie tecniche della amministrazione penitenziaria, ho

avviato, d'intesa con attori prevalentemente locali, un processo di progettazione collettiva finalizzato alla sollecitazione di innovazione delle politiche concernenti l'esecuzione penale nel territorio lombardo (nella fattispecie, in due territori provinciali), con particolare riferimento alla promozione dell'integrazione degli interventi in materia di istruzione, formazione professionale e politiche attive del lavoro in una prospettiva attenta alla teoria e alla pratica del *lifelong learning* come supporto del diritto alla cittadinanza e alla valorizzazione delle marginalità.

La parte conclusiva contiene alcune anticipazioni circa i segnali prodromici dell'impatto del progetto, tuttora *in progress*, con particolare riferimento alla possibilità che il progetto possa aver effettivamente avviato all'interno del *network* di attori mobilitati una diversa costruzione dei fenomeni cui viene attribuito un carattere problematico e realizzato le premesse per il progressivo abbandono della settorialità che ha caratterizzato sinora gli interventi nel settore dell'esecuzione penale.

1. IL REINSERIMENTO SOCIALE DEI CONDANNATI COME *POLICY*.

1.1. *Il contesto prescrittivo*

Le linee guida della legge che, nel 1975, ha riformato l'Ordinamento penitenziario italiano – inteso come normativa che presiede all'esecuzione della pena – sono inequivocamente rinvenibili nella Carta Costituzionale, negli artt. 13, comma 4° («È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizione di libertà») e 27, commi 2° e 3° («L'imputato non è considerato colpevole sino a condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato»). Di tali indicazioni è immediatamente visibile il riflesso nei Principi direttivi della Legge laddove (art. 1 comma 6) si fa menzione di un trattamento rieducativo – ovviamente rivolto ai condannati (per gli imputati è possibile godere di determinate opportunità, ma esclusivamente su richiesta) – che tenda «anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi. Il trattamento è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti». In aggiunta alla regola dell'umanità del trattamento, nella norma viene sancita, rispetto al dettato costituzionale, quella del rispetto della dignità del detenuto, molto

importante in quanto introduce il principio dell'autodeterminazione del condannato e sancisce il divieto di strumenti coercitivi. Il trattamento – come precisato nell'art. 1 del Regolamento di Esecuzione, di recente riformato – consiste *«nell'offerta di interventi diretti a sostenere negli imputati i loro interessi umani, culturali e professionali»*, mentre nei confronti dei condannati è diretto, inoltre, *«a promuovere un processo di modificazione degli atteggiamenti che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale»*.

Esaminando più da vicino gli elementi del trattamento, e cioè le "offerte" di servizio rivolte agli imputati e insieme i mezzi per il trattamento rieducativo dei condannati, troviamo l'istruzione (art. 19), il lavoro (art. 20), la religione (art. 26), le attività ricreative e sportive (art. 27), i contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia (art. 28). Come sostiene Daga (1990: 1320), *«nonostante il quadro risultante risenta di una eredità storica pesante, basata sulla triade lavoro-istruzione-religione, vi sono da sottolineare due importanti novità: una in negativo, vale a dire l'assenza di indicazioni sulla possibile adozione di strumenti medici, o comunque clinici, per il trattamento rieducativo, l'altra in positivo, e cioè la franca affermazione dell'importanza del ruolo della società esterna nel trattamento»*. Dunque, sia pure con molte ambiguità (connesse soprattutto al mantenimento del trattamento nell'alveo dell'approccio correzionale pur privato da formali elementi coattivi), la riforma del '75 ha consentito il salto di qualità poi consolidato attraverso gli interventi normativi successivi: l'impegno volto al reinserimento sociale dei condannati riguarda, nell'impianto complessivo della legge, non soltanto l'uomo detenuto, ma anche la società esterna, con la quale esso resta comunque in relazione, e l'intervento trattamentale può essere extraistituzionale, avviandosi verso il distacco progressivo dall'istituzione per dispiegarsi sul territorio. Devono essere sottolineati, peraltro, la previsione che istruzione e formazione professionale siano realizzate negli istituti di pena a cura delle istituzioni e degli enti locali deputati alla loro erogazione nel territorio e il recente trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale (D.L.vo 230/99) anche delle competenze in materia di assistenza sanitaria, in aggiunta a quelle concernenti la prevenzione e la "riabilitazione" dei condannati con problemi alcolodrogacorrelati.

Il trattamento "rieducativo" è connesso alla flessibilizzazione della condanna, mutevole non solo nella sua qualità in ragione dei diversi elementi del trattamento in essa introdotti, ma

anche (e soprattutto) nella sua durata, in ragione della previsione che, in presenza di alcuni requisiti oggettivi e soggettivi valutati dalla Magistratura deputata a tale compito, i condannati possano accedere a misure alternative alla detenzione che consentano minore e diversa pena. Ne consegue che, nel momento in cui a un soggetto riconosciuto colpevole viene comminata una certa pena, salvo che in casi particolari (caratterizzati prevalentemente dalla particolare gravità del reato commesso), prende avvio un percorso che si configurerà, a tutti gli effetti, come peculiare per ciascun condannato: l'istituzione penitenziaria ha il dovere di iniziare l'osservazione della personalità, preludio, secondo quanto prescrive la legge, ad un programma individualizzato. La persona condannata ha la facoltà di partecipare attivamente all'impostazione di tale programma che si caratterizzerà in ragione di molteplici fattori, primo fra i quali l'entità della condanna residua. È, appunto, attraverso tale flessibilità che possono aver corso le ipotesi di decarcerizzazione e di territorializzazione della pena. *«Decarcerizzazione può essere l'apertura del carcere al territorio in tema di trattamento, lo sono le misure volte ad alleggerire o a evitare la condizione detentiva, lo sono quelle che consentono di non fare ingresso nel circuito carcerario. In questa dimensione la comunità esterna acquista un'importanza particolare, in quanto chiamata ad intervenire su un oggetto, il carcere, tradizionalmente separato, e su una persona da sempre allontanata dai consociati»* (GERVASONI-STEINER 1990: 60).

La Legge 663/1986 – cd. "Gozzini", dal cognome del senatore primo firmatario della relativa proposta – ha poi sistematizzato la normativa del settore, introducendo alcune novità fra le quali si segnalano l'ampliamento delle fattispecie per le quali i condannati possono essere ammessi alle misure alternative, l'introduzione della detenzione domiciliare, la disciplina del lavoro, dei permessi, della remissione del debito. Nel 2000 è stato emanato, preceduto da grandi attese, il nuovo Regolamento di Esecuzione dell'Ordinamento Penitenziario, esplicitamente ispirato alle "Regole minime per il trattamento dei detenuti" adottate dall'ONU nel 1955, nel 1987 contestualizzate al nostro continente dal Consiglio d'Europa attraverso le "Regole Penitenziarie Europee". Si prenda, ad esempio dell'attenzione riservata dal Consiglio alla necessità di minimizzare i danni da prisonizzazione, la Regola 70: *«La preparazione dei detenuti alla dimissione dovrebbe cominciare il più presto possibile dopo l'ingresso in un istituto penitenziario. Per questo il trattamento dei detenuti*

deve sottolineare la loro non esclusione dalla comunità, ma al contrario il fatto che essi continuano a farne parte. Organismi della comunità e operatori sociali dovrebbero nella misura del possibile, essere coinvolti nella collaborazione con il personale dell'istituto nel compito del reinserimento sociale dei detenuti, in particolare mantenendo e migliorando le relazioni di essi con le famiglie, con altre persone e con gli organismi sociali. Dovranno essere adottate misure per salvaguardare, nella misura massima possibile compatibile con la legge e la condanna subita, i diritti civili, i diritti relativi alla sicurezza sociale e gli altri vantaggi sociali dei detenuti».

Se la finalità ispiratrice prevalente del nuovo Regolamento risulta essere l'umanizzazione delle condizioni di vita dei detenuti, va segnalata come novità significativa anche l'accentuazione – contenuta nell'art. 1 dello stesso Regolamento – della proiezione che gli interventi devono assumere verso la trama delle relazioni personali e sociali delle persone condannate. Tale accentuazione si configura, a mio parere, come una delle chiavi di volta per l'avvio di iniziative innovative in grado di incidere sul senso e sulla qualità dell'azione amministrativa in senso ampio e, nello specifico, su quella degli operatori più direttamente coinvolti nella relazione con i condannati.

Di particolare rilievo, ai fini del presente lavoro, risulta anche quanto disposto dall'art. 4 del Regolamento con riferimento alla necessità che i programmi di intervento predisposti dalle articolazioni dell'amministrazione penitenziaria vengano «*organizzati e svolti con riferimento alle risorse della comunità locale*».

Inoltre, la previsione contenuta nel V comma dell'art. 115, che «*l'idoneità dei programmi di trattamento a perseguire le finalità della rieducazione è verificata attraverso appropriati metodi di ricerca valutativa*» costituisce testimonianza, a mio parere, oltre che dell'avvento anche nel settore dell'esecuzione penale – per antonomasia, finora, estraneo alla maggior parte delle parole d'ordine che hanno innovato i servizi e la pubblica amministrazione in generale – dell'attenzione alla valutazione dell'efficacia esterna dell'azione esplicata, di un sia pur cauto allontanamento del legislatore dall'orientamento positivista-sperimentale in favore di un orientamento costruttivista. Secondo tale orientamento la realtà sociale non è oggettiva, esterna al soggetto, ma frutto di co-costruzione degli attori e, dunque, di successive attribuzioni di significato secondo una visione che, sotto il profilo epistemologico, assume l'inseparabilità dell'osservatore dall'oggetto di osservazione e che, sotto il

profilo metodologico, concepisce l'interazione fra studioso e studiato come la base di un processo conoscitivo che si realizza *«mediante un processo di induzione, cioè di scoperta nella realtà, da parte di uno studioso che si avvicina sgombrato di pregiudizi e di teorie precostituite»* (CORBETTA 1999: 32). All'interno di tale approccio teorico, la valutazione non può che consistere nel confronto *«con ciò che viene considerato un successo dagli stake-holders e... nello spiegare perché in quella situazione quel risultato sia considerato tale»* (RANCI ORTIGOSA 2003: 29).

Ritengo che quanto assai sinteticamente sin qui enunciato con riferimento al contesto prescrittivo che caratterizza il sistema penale consenta di delineare alcuni dei principali postulati teorici relativi al cambiamento sociale sottesi alla politica pubblica concernente l'attuazione del dettato costituzionale in materia. I precetti decretati dal legislatore che ha concepito l'Ordinamento penitenziario si configurano – pur in presenza di importanti ambiguità e di direttive operativamente vaghe in virtù delle quali gli esecutori hanno la facoltà di esercitare amplissimi margini di discrezionalità – come potenzialmente fondativi di *policy* in grado di contrastare i processi di stigmatizzazione e di depauperamento delle risorse connessi alla privazione della libertà e, più in generale, con l'impatto con il sistema della giustizia penale; *policy* che risultino attente, pertanto, in una prospettiva di deistituzionalizzazione, al perseguimento di un forte intreccio tra carcere e territorio, concepito come ineludibile premessa di un reinserimento sociale del condannato che diventerà tanto più possibile quanto più si sarà affermata, nei fatti, una piena corresponsabilità e partecipazione della società civile nella gestione dell'esecuzione della pena. Tale intreccio deve potersi tradurre in articolate progettualità in grado di qualificarsi attraverso il contributo, in tutte le fasi, dei diversi attori pubblici, privati e del privato sociale a vario titolo interessati ed interessabili al perseguimento delle finalità costituzionali in materia.

1.2. *Il processo della messa in opera*

Secondo la definizione di Mèny e Thoenig, *«la messa in opera, o attuazione, è quella fase di una politica pubblica durante la quale si producono atti ed effetti imputabili ad uno schema normativo di intenzioni, di testi, di dichiarazioni»* (MÈNY-THOENIG 1991: 189). Una fase a lungo sottovalutata, in considerazione di alcune «credenze» su cui le istituzioni amministrati-

ve degli Stati contemporanei tuttora si reggono, quali il primato dell'autorità gerarchica, la distinzione fra politica e amministrazione, il perseguimento del criterio di efficienza. Credenze che hanno generato una prospettiva secondo la quale una politica pre-esiste all'esecuzione e, nel passaggio dalla centralità alla periferia, i fini si trasformano in mezzi, la tecnica si sostituisce alla politica e forme razionali di gestione si sostituiscono agli interessi conflittuali (MÈNY-THOENIG 1991: 190-191).

A partire dagli anni Settanta, la constatazione del perdurante quanto imponente *implementation gap* porta ad una diversa considerazione del criterio di efficienza: piuttosto che nella intrinseca coerenza di una decisione o nel supporto che essa riesce ad ottenere presso alcune élites, esso è rinvenibile nella fattibilità della decisione stessa e, di conseguenza, ad una riabilitazione dell'esecuzione e all'assunzione di una diversa prospettiva in cui al ruolo degli esecutori viene conferito un ben maggiore risalto, almeno pari a quello dei decisori. La proposta di rovesciare la prospettiva *top-down* nell'approccio *bottom-up* può consentire di «*determinare il punto di contatto più immediato tra il problema e la politica, in un mondo ove i problemi non sono risolti né dalle politiche né dai decisori, ma da gente collocata nelle vicinanze immediate di quel comportamento o di quella situazione da trattare*» (MÈNY-THOENIG 1991: 201).

Se la messa in opera concerne l'applicazione di un programma di intervento ad un problema, è importante sottolineare che essa si esprime attraverso formali precetti ed orientamenti normativi e attraverso i concreti processi che si svolgono sostanzialmente nella realtà e che tra i due aspetti è possibile si determini uno scarto considerevole. Il *policy making* secondo l'analisi "dal basso" delle politiche pubbliche, infatti, scaturisce (SOLA 1996: 511) dalle interdipendenze di tre gruppi di variabili che riguardano:

- a) il processo di formulazione e attuazione del programma;
- b) le risorse e i vincoli istituzionali;
- c) il *network* organizzativo attivato dalla *policy*.

È possibile, pertanto, utilizzando tale modello, avvalersi della nozione di "campo interorganizzativo" (*organizational field*) in grado di conferire risalto al coinvolgimento, all'interno del *policy making*, di una pluralità di organizzazioni pubbliche e private con interessi ed obiettivi almeno concorrenti, se non antagonisti (SOLA 1996: 512) e, dunque, alla possibilità che proprio nell'azione delle forze presenti in tale campo interorga-

nizzativo possa trovare spiegazione la frequente neutralizzazione di una politica pubblica ovvero la modificazione dei contenuti stessi della decisione di partenza.

Nell'alveo delle suggestioni offerte dal paradigma del *policy approach*, una inevitabilmente, in questa sede, superficiale analisi della messa in opera della *policy* deputata all'attuazione del dettato costituzionale in materia di reinserimento sociale dei condannati è in grado di confermare che i fatti concretamente osservabili nella realtà fenomenica si rivelano assai distanti dalle disposizioni contenute nei precetti normativi. E non soltanto per il verificarsi di molte delle condizioni indicate dalla letteratura specialistica come concorrenti al determinarsi di effetti perversi inaspettati. Alludo, a titolo di esempio, alla lacunosità delle indicazioni concernenti i risultati cui pervenire, «*siano essi quantitativi o qualitativi, numeri o misure*»; alla mancata esplicitazione dell'arco di tempo attribuito alla messa in opera e ritenuto compatibile con la produzione di risultati; all'assenza di postulati circa la maniera in cui gli esecutori faranno propria la politica loro affidata, in larghissima prevalenza caratterizzata da prudente conformismo gerarchico, e alla sostanziale indifferenza a conoscere il grado di rilevanza attribuito dagli esecutori alle misure politiche e amministrative.

1.3. *La struttura della messa in opera*

La messa in opera delle indicazioni precettive riferite all'attuazione del dettato costituzionale in materia di reinserimento sociale dei condannati risente, non congiunturalmente e non solo in Italia, della prevalenza fattuale del mandato a sorvegliare e punire. Peraltro, il pendolo della politica criminale risulta, dalla fine degli anni Ottanta, agli antipodi rispetto alla lunghezza d'onda del processo che aveva portato alla riforma penitenziaria. Ai problemi di sempre – sovraffollamento, edilizia obsoleta, esiguità delle risorse umane deputate alla promozione di percorsi alternativi alla detenzione – si sono aggiunte le emergenze, anch'esse, ormai, tutt'altro che congiunturali, connesse al mutamento della composizione della popolazione detenuta (costituita in larga prevalenza da giovani maschi compromessi con l'uso illegale di sostanze e stranieri). Ne conseguono un attestarsi dell'amministrazione penitenziaria su un'operatività ferma alla ricerca di soluzioni che garantiscano in primo luogo la sicurezza degli istituti e il governo disciplinare dei reclusi e, salvo alcune eccezioni, un aprirsi del carcere all'esterno soprat-

tutto per chiamare la società civile a partecipare alla soluzione dei suoi problemi interni; di riflesso, le amministrazioni locali tendono a giudicare marginale l'intervento in un settore non particolarmente popolare presso l'opinione pubblica, sempre più sensibile, anche se in modo tutt'altro che univoco, alle questioni connesse alla sicurezza urbana.

In Lombardia, la co-gestione di spazi fra carcere e società civile per la promozione del recupero sociale dei detenuti ha, da sempre, una fisionomia articolata quanto contraddittoria. Se la regione può annoverare al proprio attivo la presenza di un quarto della quota nazionale di cittadini impegnati nell'assistenza volontaria all'interno delle carceri e la presenza in numerosi capoluoghi di provincia di Comitati finalizzati alla promozione di iniziative concertate fra le articolazioni della comunità locale e le direzioni degli istituti di pena, sul piano istituzionale solo nel 1999 è stato stipulato con il Ministero della Giustizia un Protocollo concernente le intese relative alle materie di comune interesse affine a quello che, in altre regioni, è stato siglato alla fine degli anni '80. Denso di enunciazioni di rilevante spessore simbolico oltre che politico (un esempio per tutti: l'affermazione dell'impegno della Regione Lombardia e del Ministero della Giustizia ad evitare la costruzione di nuove carceri e, in ogni caso, a contrastare l'edificazione di strutture lontane dai centri cittadini e che siano in grado di ospitare più di duecento reclusi), il Protocollo ha sancito sul piano formale intese (concernenti la salute, la formazione professionale, il lavoro, la formazione del personale da realizzarsi congiuntamente) che faticano a concretarsi nell'effettivo inserimento dell'esecuzione penale nell'agenda politica dell'amministrazione regionale e soprattutto in una diversa declinazione, articolazione ed integrazione delle competenze interistituzionali.

Gli interventi da perseguire prioritariamente sono confluiti, peraltro, in un "Accordo" siglato nello scorso anno i cui esiti più significativi risultano, al momento, connessi prevalentemente ad un più elevato livello di coinvolgimento del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Lombardia (l'articolazione regionale del Ministero della Giustizia presso cui lavoro) nella selezione dei progetti (di frequente, soprattutto elaborati dalle agenzie del terzo settore senza alcuna preliminare concertazione con l'amministrazione penitenziaria) da ammettere ai finanziamenti stanziati dalla Regione per gli interventi del settore.

Credo sia possibile confermare, operate le trasposizioni necessarie per il riferimento ad atti pubblici propri del livello regionale, che, anche in questo settore di intervento, in Lombardia, «la scel-

ta pubblica risulta un compromesso fra molteplici attori fra loro interdipendenti» (SOLA 1991: 154); che le misure definitivamente adottate risultano soprattutto il prodotto di attività intermedie svolte da esperti e consulenti (SOLA 1991: 160); che l'intersecarsi di diverse autorità pubbliche accentua e moltiplica gli effetti del funzionamento pluralistico delle diverse organizzazioni, scisse in molteplici manifestazioni razionali settoriali, sovrapposte, compartimentalizzate, e difficilmente integrabili fra loro per mezzo del solo principio gerarchico (MÈNY-THOENIG 1991: 177); che le logiche che guidano concretamente i comportamenti di fatto tenuti dai soggetti esecutori della/e *policy* relativa/e al settore dell'esecuzione penale regionale risultano fortemente influenzate – complici le turbolenze connesse ai processi di mutamento indotti dalla riforma in senso federalista dello Stato – dal «campo interorganizzativo» precedentemente citato. Esso è caratterizzato, peraltro, dall'incessante quanto obbligato riferimento per i diversi attori al metacontesto costituito dalle norme del diritto sostanziale, processuale e penale e ad una *mission* polisemica in cui coesistono costrutti antinomici (sicurezza/trattamento, aiuto/controllo, promozione di *empowerment*/incapacitazione) che agli stessi attori compete far dialogare e temperare. È necessario, dunque, tener conto, nel tentare una descrizione dei fenomeni che si generano nel settore dell'esecuzione penale durante la messa in opera, che occorre mantenere costantemente intrecciati più livelli: quello delle politiche rivolte, all'interno degli interventi concernenti i settori della popolazione a rischio di esclusione, alle persone in esecuzione penale; quello dei servizi che si rivolgono al gruppo degli utenti in esecuzione penale; quello degli interventi rivolti ai singoli destinatari in esecuzione penale. Si tratta di un intreccio di cui è indispensabile tener conto sia in vista della scelta del livello al quale collocare la valutazione degli interventi (DE AMBROGIO 2003: 33) sia in considerazione dell'incidenza, rispetto alla qualità della progettazione sociale, del riconoscimento e dell'attivazione del collegamento esistente tra il livello individuale, il livello organizzativo e il livello sociale. Si tratta di un collegamento intrinseco che non deve, per questo, essere dato per scontato negli orientamenti dei diversi soggetti (individui, gruppi, organizzazioni, istituzioni) alla ribalta della scena sociale.

Effettuate le opportune trasposizioni, risulta molto chiaro l'esempio utilizzato da Olivetti Manoukian (1999: 116): se si pensa ad un progetto di inserimento lavorativo di una persona in esecuzione penale realizzato da uno o più operatori, il progetto si articolerà in modo differente a seconda che si collochi

in un istituto di pena in cui il "campo interorganizzativo" risulti fortemente orientato in chiave adempistica all'applicazione del dettato legislativo ovvero in un istituto di pena in cui gli operatori a vario titolo interessati siano orientati ad una progettualità in grado di sviluppare interazioni sociali. Lo stesso inserimento lavorativo sarà, dunque, progettato *«dal punto di vista organizzativo in modo diverso a seconda degli orientamenti dominanti nel contesto sociale (gli orientamenti dei dirigenti e dei responsabili, degli amministratori, dei responsabili politici ma anche dell'opinione pubblica, della collettività) che sostengono le diverse rappresentazioni dei problemi dell'esclusione e dell'integrazione con i diversi o delle relazioni tra differenze»*.

La messa in opera delle politiche nel settore dell'esecuzione penale sembra caratterizzarsi, nella attuale fase, proprio per la considerazione fattualmente disgiunta di ogni livello da parte dei diversi attori, che tendono a progettare e riprogettare separando in modo artificioso il proprio ambito di intervento dall'insieme con una compartimentazione in senso verticale che legittima anche compartimentazioni in senso orizzontale. Ciascuno dei livelli, in tal modo, risulta autoreferenziale; i passaggi tra progettazione a livello individuale, organizzativo e sociale avvengono attraverso canali formali e la trasmissione pressoché esclusiva di dati quantitativi. Le decisioni rimangono confinate ai singoli ambiti costituenti il campo interorganizzativo; l'efficacia dei progetti risulta considerevolmente impoverita, gli attori rilevanti si mobilitano in modo parziale; i nuovi potenziali attori rimangono sullo sfondo, non si attivano processi di apprendimento collettivi; le esperienze considerate dagli attori come significative sia per gli aspetti d'innovazione del processo e/o del prodotto realizzato, sia per l'imprenditorialità attivata e che potrebbero, pertanto, essere considerate a pieno titolo positive appaiono difficilmente valorizzabili all'esterno del ristretto novero di coloro che vi hanno preso parte; in questo senso appaiono come eventi isolati, che contribuiscono marginalmente alla costruzione di apprendimenti organizzativi cui riferirsi in seguito.

Ancora, la pervasiva presenza del modello medico anche nell'approccio alla conoscenza «scientifica» del sociale concorre al configurarsi, anche tra i professionisti che operano nel sociale, di visioni statiche delle possibili ricomposizioni tra i livelli della progettazione sociale, fondate su divisioni e specializzazioni ritenute capaci di garantire di per sé esiti positivi in quanto razionali. Si tratta, peraltro, di divisioni e specializzazioni che, al livello dell'intervento con gli individui, tendono a potenziare l'enfasi sul

singolo autore di reato; inducono a trascurare che è la trasgressione normativa ad indurre a cercare le spiegazioni nella "personalità malata, atipica o strana" del soggetto e che «*la tassonomia dei comportamenti devianti fatta in funzione di una diagnosi di personalità persegue più scopi di categorizzazione etico-normativa che di spiegazione scientifica, dal momento che ogni aggettivo se ben guardato rinvia ad una norma sociale e a dei criteri di giudizio*» (SALVINI 1998: 184); eludono la riflessione intorno al ruolo delle agenzie di controllo e dei servizi che partecipano alla costruzione della risposta sociale (informale o formale, implicita o esplicita) al reato stesso. Si tratta di una risposta che, rendendo pubblici determinati comportamenti individuati come devianti, contribuisce alla riorganizzazione dell'identità della persona che li ha messi in atto⁽¹⁾; una risposta che comporta la trattazione e la manipolazione di materia sociale e, dunque, il fatto che i servizi e quanti vi operano (non esclusi, evidentemente, quanti a vario titolo lavorano nel sistema dell'esecuzione penale) «*infondono e trasmettono nella materia sociale, con tutto il loro potenziale normativo, una certa idea di normalità, di integrazione sociale, autonomia degli individui, modelli di comportamento nelle diverse situazioni*» (DE LEONARDIS 2003). Un'idea che può concorrere al mantenere diseguali le opportunità di accesso alle risorse sociali, specie fra coloro i quali sarebbero, in ragione della povertà del proprio capitale sociale, esclusi dalla competizione.

2. LA PROMOZIONE DELLA PARTECIPAZIONE COME *POLICY INSTRUMENT*. VERSO LA PIENA AFFERMAZIONE DEL REINSERIMENTO SOCIALE DEI CONDANNATI COME PROBLEMA PUBBLICO.

2.1. *Gli interventi a supporto del reinserimento sociale dei condannati nel quadro politico-culturale del lifelong learning*

Il riferimento all'apprendimento lungo l'intero arco della vita (*lifelong learning*) quale chiave di volta dell'umanizzazione della crescita della società e degli individui, pur avendo, in Europa, ascendenze lontane (già Condorcet, nel XVII secolo, evidenzia-

⁽¹⁾ Cfr. TURCHI G.P., APPOLONIA A., DURANTE R., Devianza e tossicodipendenza come costruzione sociale, in TURCHI G.P. (a cura di) "Tossicodipendenza. Generare il cambiamento fra mutamento di paradigma ed effetti pragmatici", Padova, UPSEL Domeneghini Editore, pp. 20-21.

va la necessità di assicurare a tutti gli uomini in tutte le età della loro vita, la facilità di conservare le loro conoscenze e acquisirne di nuove), viene posto al centro di una organica riflessione internazionale solo con l'istituzione dell'UNESCO.

Dalla Conferenza di Elsinore del 1949 – che sottolineò, per la prima volta, l'importanza dell'educazione degli adulti quale mezzo di formazione di cittadini "illuminati e coscienti" – alla Conferenza di Parigi (1985), che sancì il diritto ad apprendere in quanto "chiave della sopravvivenza dell'individuo e della società in un'epoca critica della storia della razza umana", fino alla Dichiarazione conclusiva della Conferenza di Amburgo del 1997, significativamente intitolata *"L'apprendimento in età adulta: una chiave per il XXI secolo"*, l'affermazione del ruolo della formazione permanente nella cosiddetta "società conoscitiva" prende forma in una serie di proposizioni che si riportano di seguito per esteso:

«...solo uno sviluppo centrato sull'umanità e una società partecipata che si basi sul pieno rispetto dei diritti umani, possono guidare verso uno sviluppo equo e adeguato. Solamente una partecipazione consapevole e informata di uomini e donne, in ogni sfera della vita, può permettere all'umanità di sopravvivere e vincere la sfida del futuro.

L'educazione degli adulti diviene per questo più di un diritto; è la chiave di volta del ventunesimo secolo, poiché appare sia come una conseguenza di una partecipazione attiva dei cittadini, sia come una condizione per una piena partecipazione alla vita sociale. È un concetto forte a sostegno di uno sviluppo coerente dal punto di vista ecologico, e democratico, promotore di giustizia ed equità e di una spinta scientifica, sociale ed economica, indirizzati alla costruzione di un mondo, in cui il conflitto violento sia sostituito dal dialogo e da una cultura della pace, basata sul senso di giustizia.

L'apprendere in età adulta, e durante tutta la vita, può aiutare a ridefinire la propria identità e a dar senso alla propria vita, stimolando a riflettere e a rivedere tematiche quali l'età, le differenze di sesso, di lingua, cultura e status economico, l'handicap.

L'educazione degli adulti concerne l'intero corpo di processi, messi in atto formalmente o meno, nei quali le persone che la società cui appartengono considera adulti, sviluppano abilità, arricchiscono conoscenze e migliorano o aggiornano, per meglio rispondere a bisogni propri o della propria società, competenze tecniche e professionali. L'educazione degli adulti, dunque, comprende sia l'istruzione formale e continua, sia ogni appren-

dimento informale, sia la totalità di quegli apprendimenti casuali che una società multiculturale offre, ove riconosca l'importanza di approcci teorici e pratici».

In Europa, nell'introduzione al famoso "Crescita, competitività e occupazione" (altrimenti detto, "Libro bianco", scritto per «Una sola ragione, contenuta in una sola parola: disoccupazione») di Jacques Delors, allora Presidente della Commissione Europea, Edith Cresson aveva scritto:

«Non tutti possono evolvere in maniera analoga nella vita professionale. Quale che sia l'estrazione sociale, l'istruzione iniziale, ciascun individuo deve poter cogliere tutte le occasioni che gli permetteranno di migliorare il suo posto nella società e favorire la realizzazione delle sue aspirazioni. Ciò vale in particolare per i più sfavoriti, che non possono approfittare di un contesto familiare e sociale che permetta loro di usufruire della formazione generale impartita a scuola. Essi debbono poter beneficiare di possibilità non solo di recupero ma anche di accesso a nuove conoscenze che consentano loro di valorizzare in seguito al meglio le proprie capacità. Considerare l'istruzione e la formazione in relazione con il problema dell'occupazione non significa che l'istruzione e la formazione debbano ridursi ad un'offerta di qualificazioni. La funzione essenziale dell'istruzione e della formazione è l'inserimento sociale e lo sviluppo personale, mediante la condivisione dei valori comuni, la trasmissione di un patrimonio culturale e l'apprendimento dell'autonomia».

Ancora, il Memorandum della Conferenza sull'Istruzione e la Formazione del Consiglio Europeo, tenuto a Lisbona nel marzo 2000, ha definito l'apprendimento permanente come una *"qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale"* e lo ha indicato agli Stati membri come obiettivo da perseguire.

Nel nostro paese, già nel 1998 il "Patto Sociale per lo sviluppo e l'occupazione" attribuiva alla formazione (non solo quella professionale, ma quella che altrove è nota come *education*) *«un posto centrale nella ridefinizione dei meccanismi di welfare»* e un'importante funzione di promozione del passaggio dalla redistribuzione della ricchezza esistente alla produzione di nuova ricchezza. Ciononostante, partecipa alle attività formative appena un quinto della popolazione adulta, il che rappresenta un tasso di partecipazione che è meno della metà di quello di altri paesi come Germania e Regno Unito (dalla presentazione del progetto nazio-

nale di *policy making* affidato nel 2002 al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in vista del Semestre di presidenza italiana della UE «con l'obiettivo di realizzare la piena valorizzazione del capitale umano nazionale» attraverso più intensi investimenti nell'istruzione e nella formazione in quanto produttori di «chiari benefici sia sulla competitività delle imprese sia sulla qualità della vita in generale» - www.miur.it).

Infine, la L. 328/00, indica, all'art. 3, fra i Principi che devono guidare enti locali, regioni e Stato nella programmazione degli interventi e delle risorse del sistema integrato di interventi e servizi sociali, il «*coordinamento e l'integrazione con gli interventi sanitari e dell'istruzione nonché con le politiche attive di formazione, di avviamento e di reinserimento al lavoro*». Per quanto attiene alla presente trattazione, questa indicazione potrebbe tradursi, fra l'altro, sul piano dell'operativizzazione – considerate anche le competenze attribuite ai Comuni in materia di Educazione degli Adulti dall'art. 139 del D.L.vo 112/98 – nella connessione della pianificazione sociale di zona ex art. 19 alla predisposizione dei Piani dell'Offerta Formativa al fine di collegare le azioni di supporto al "normale" disagio, oltre che alle azioni antidispersione in ambito scolastico, agli interventi di promozione del *longlife learning* e di contrasto della marginalità sociale.

Come è agevole evincere dal complesso dei documenti citati e da quanto evidenziato nella parte del presente lavoro che ha delineato le caratteristiche del contesto prescrittivo peculiare dell'esecuzione penale, riconoscere e attivare le connessioni fra gli elementi posti a fondamento dell'Educazione degli Adulti e la promozione del reinserimento sociale degli adulti condannati rappresenta, a mio parere, un fertile campo di intervento per chi intenda promuovere un aumento dell'efficacia dei processi decisionali nel settore attraverso esperienze di partecipazione istituzionalizzata. Tali esperienze si configurano, secondo il suggerimento di Schön, come utili alla progettazione di «*interventi soft che siano capaci di attivare il massimo delle energie sociali disponibili, e di generare repertori di risposte flessibili, forme di controllo indiretto e sistemi di valutazione diffusi*» (LANZARA 1989: 4).

Aumentare la quantità e migliorare la qualità delle opportunità di accesso alla formazione ritengo possa tradursi, anche per gli adulti in transito nel sistema dell'esecuzione penale, nella crescita di possibilità/capacità di migliorare la propria condizione di vita, di liberarsi dalla dipendenza dai sistemi formali e informali di aiuto, di migliorare la propria occupabilità e, per i sistemi a vario titolo deputati a concorrere alla messa in opera

delle *policy* pertinenti, di promuovere con maggiore efficacia l'uscita dal circuito in cui l'esclusione sociale finisce col perpetuare incessantemente se stessa.

Non intendo disconoscere il valore fondamentale che il lavoro continua ad assumere nell'esperienza adulta (nonostante l'imponente trasformazione delle forme e del mercato del lavoro) e non ignoro di certo quella vera e propria mistica del lavoro come elemento riabilitativo (e, meno esplicitamente, come strumento di governo disciplinare) che a tutt'oggi permea i *discorsi* prodotti all'interno del sistema e nelle sue immediate vicinanze (ascrivibili alla disciplina conventuale e penitenziale alle origini della pena privativa della libertà). Nondimeno concordo con quanti evidenziano la necessità di integrare il lavoro con le altre dimensioni della vita e, in particolare, di sottolineare il rischio di subordinare la formazione degli adulti, specie se *drop-out*, allo sviluppo della produzione ed, in ultima analisi, agli interessi del mondo dell'economia (SCHETTINI 2001). Ancora, ritengo necessario includere nella riflessione alcuni esiti dell'esternalizzazione dei compiti di inserimento lavorativo. Compresse fra vincoli di *budget*, standard di produttività e riduzioni dei costi, le organizzazioni *no profit* che in genere accettano l'affidamento di tali servizi finiscono con lo stabilire «una gerarchia di trattabilità» dei casi, col far prevalere la logica della pura ricollocazione e l'abbandono delle persone che, abbisognando di percorsi più impegnativi ovvero di forme di accompagnamento, comporterebbero un aggravio di spesa che graverebbe sulla sola organizzazione (D'ANGELLA 2000: 8-9; BATTISTELLA 2002). Non può essere trascurato, in tal senso, il ruolo pre-strutturante di tali interventi rispetto al processo di costruzione sociale della esclusione/stigmatizzazione (KAZEPOV 1999), specie se si considera che comunque il ritorno al carcere torna a proporsi in tutti i casi, particolarmente problematici, in cui ci sia stato l'abbandono da parte dei servizi territoriali (PITCH 1988).

2.2. *Dal problem solving al problem setting*

2.2.1. *Il Progetto "Per il sistema in formazione. Integrare i saperi, le risorse, le pratiche"*

Come anticipato nell'introduzione, la presente riflessione è collocabile nel quadro del riferimento alla definizione di politiche pubbliche proposta da Bruno Dente come «*insieme di azio-*

ni collegate alla risposta ad una domanda, un bisogno o un'opportunità insoddisfatta, e cioè alla soluzione di un problema» (FARERI 2000: 6).

Il reinserimento sociale dei condannati come problema pubblico è al centro, da sempre, della riflessione sul carcere – «*la detestabile soluzione di cui non saprebbe farsi a meno*» (FOUCAULT 1975) – concepito sin dal suo avvento come alternativa mite ed egualitaria ai supplizi.

Già in una ricerca risalente ai primi anni Ottanta sul reinserimento sociale dei condannati dimessi dagli istituti di pena realizzata dagli studiosi dell'Associazione "Gerolamo Tartaglione" per conto dell'amministrazione penitenziaria, si sosteneva: «*Posta... la materiale impossibilità della mobilitazione spontanea di risorse collettive ai fini della risocializzazione del condannato, sembrerebbe opportuno [...] riprendere seriamente il discorso dell'accesso comunitario (da parte cioè di enti, gruppi spontanei, strutture organizzate istituzionalmente) alla gestione del processo penale e della sanzione punitiva nelle diverse fasi applicative. E ciò in quanto la nascita e lo sviluppo di una "cultura della risocializzazione" meritevole di tale qualifica, si dimostra notoriamente incompatibile con una delega generalizzata all'apparato statuale. Tanto più che al momento delicatissimo del rientro nella vita libera si pretende dal detenuto una partecipazione al proprio "recupero" non preceduta da idonea preparazione né da una cogestione pluralistica a monte del processo di reinserimento, quantomeno nei termini e nei modi prescritti dalla riforma penitenziaria. Se non interviene dunque un'evoluzione nei rapporti condannato-cosa pubblica-comunità il permanere di ipotesi risocializzanti in veste di mere enunciazioni di principio rende prevedibile un inserimento puntellato da semplice assistenzialismo. Questo comporterebbe, tra l'altro, il permanere del pregiudizio, degli stereotipi e degli ostacoli presso la collettività con conseguenti ennesime cesure nel processo risocializzativo ed effetti frustranti scarsamente convertibili*»⁽²⁾.

Risulta da tempo chiaro, pertanto, che chiunque desideri promuovere la piena affermazione del reinserimento sociale dei condannati come problema pubblico deve farsi carico della promozione di un'evoluzione del rapporto fra i condannati stessi e la

(2) Dall'introduzione alla ricerca "Il reinserimento sociale dei condannati dimessi dagli istituti di pena" in "Quaderni dell'Ufficio Studi, Ricerche e Documentazione della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena", Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, n. 20, pag. 83.

comunità e dell'«operare nel senso favorevole ad una diversa rappresentazione sociale della problematicità oggi criminalizzata» (PAVARINI 1992: 47). Ancora, si tratta di affrontare il reato come evento socialmente interattivo e simbolicamente significativo (SALVINI 1998: 198), ma anche di contrastare quei processi di tipizzazione degli autori di reato che rischiano di caricare su di essi le attribuzioni derivanti dal mandato etico e dalle categorie professionali e culturali utilizzate. Si tratta, dunque, di promuovere progettualità articolate che, nel puntare alla ricomposizione dei livelli di intervento, favoriscano, come già enunciato nel precedente articolo, lo spostamento del focus dell'attenzione *dall'uomo detenuto ai processi attivati dai contesti della detenzione*, includendo il livello delle regole informali, delle interazioni di ruolo, del lavoro in équipe e della gestione pratica degli obiettivi di promozione del cambiamento in relazione alle esigenze di controllo. In tal senso, diventa necessario assumere il vincolo normativo «*considerandolo come fonte di informazioni e come strumento per un intervento che valorizzi le risorse individuali e di contesto, sollecitando l'attuazione dei programmi operativi ad esse più pertinenti*» (PATRIZI 1997: 91). Ancora, è importante tener conto che, nel quadro delle più recenti acquisizioni delle scienze sociali connesse alla profonda trasformazione della razionalità e del suo esercizio (dalla razionalità spontanea alla razionalità ermeneutica «*che attraverso l'ascolto delle cose si espone a esse invece di imporsi su di esse*» (GARGANI 1999: 183), il miglioramento dell'efficacia dei processi decisionali passa attraverso il riconoscimento che i problemi delle politiche non sono oggettivi né esterni rispetto al network di attori che si mobilitano per trattarli e che «*nell'ambito del medesimo processo decisionale si possono confrontare definizioni anche profondamente diverse fra loro, fino a risultare sostanzialmente confliggenti, alternative, non integrabili*» (FARERI 2000: 7).

È in tale direzione che, in qualità di responsabile della formazione del personale presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Lombardia⁽³⁾ (e dunque di appartenente alle burocrazie tecniche di una delle organizzazioni cointeressate), ho da tempo avviato una riflessione

(3) I Provveditorati Regionali sono organi decentrati del Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria cui sono attribuite competenze in materia di coordinamento, impulso e controllo dell'attività espletata presso gli istituti penitenziari ed i Centri di Servizio Sociale per Adulti (deputati all'esecuzione penale esterna) presenti nel territorio regionale.

su come, in presenza di una pluralità di decisori eterogenei, promuovere approcci alla progettazione in grado di perseguire la ricomposizione fra i diversi livelli di cui si è precedentemente detto e di influire, per tale via, sull'integrazione degli interventi in materia di istruzione, formazione professionale e reinserimento lavorativo dei condannati.

L'idea da cui, nel 2001, ho preso le mosse per abbozzare il Progetto *"Per il sistema in formazione. Integrare i saperi, le risorse, le pratiche"*, tuttora *in progress*, finanziato dall'Istituto Superiore di Studi Penitenziari, si è sviluppata durante l'implementazione di un precedente progetto (denominato *"Il sistema in formazione"*, cofinanziato dalla Regione Lombardia e dal Fondo Sociale Europeo (Ob. 3 Misura C4).

Immaginato, sostenuto e realizzato da un soggetto plurale⁽⁴⁾, il progetto promosse, attraverso nove azioni formative coordinate, la costituzione e l'insediamento, in ciascuno dei diciassette istituti di pena della regione, delle Commissioni didattiche, organismi introdotti nel 2000 dal Nuovo Regolamento di Esecuzione dell'Ordinamento penitenziario con l'obiettivo di stabilizzare la programmazione dell'offerta formativa. Nella Relazione al citato Regolamento, il legislatore ammetteva, infatti *«Se è pacifico che occorrono nuove risorse organizzative per far funzionare gli istituti come devono secondo la legge, è vero però che vanno sottolineate le regole di tale funzionamento per contrastare le dinamiche prodotte da un lungo periodo di disapplicazione di fatto della legge...»* ed incidere, per tale via, *«sull'effettiva disponibilità degli strumenti di trattamento previsti dalla legge stessa»*.

Da quell'esperienza, risultata, anche per espressa valutazione dei partecipanti, assai proficua, germinò in modo naturale l'idea di mettere in campo un'attività di formazione/consulenza che coinvolgesse, salendo di livello, il *management* di supporto ai responsabili regionali dei sistemi formali e non formali coinvolti nell'offerta di istruzione e formazione professionale alle persone in esecuzione di pena. Se, dunque, il progetto *"Il sistema in formazione"* si prefiggeva di sostenere e orien-

⁽⁴⁾ Il soggetto plurale era composto da Provveditorato Regionale dell'Amministrazione per la Lombardia, Istituto Regionale per la Ricerca Educativa, Direzione dell'Ufficio Scolastico Regionale, alcune agenzie del sistema formale deputate all'erogazione di interventi formativi in carcere riuniti in una Associazione Temporanea di Scopo guidata da una fondazione da tempo attiva nel settore della formazione professionale.

tare *i processi di servizio* posti in essere dai terminali locali dei sistemi cointeressati nell'offerta in argomento, la prima bozza del progetto *"Per il sistema in formazione"* poneva a proprio fondamento la finalità di sostenere e orientare *i processi di direzione e controllo* posti in essere dalle componenti dei sistemi, formali e non, che, ad un livello strategico regionale, concorrono alla definizione, alla gestione e allo sviluppo degli interventi nel campo in esame.

Tenendo conto della normativa vigente in materia, delle linee di intervento descritte nell'allegato all'Accordo siglato nel 2000 dalla Conferenza Unificata Stato - Regioni per la riorganizzazione e il potenziamento dell'Educazione permanente degli Adulti, nonché degli indirizzi strategici delineati dal "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione" (1998) e della Direttiva n. 22/2001 sull'educazione degli adulti emanata dal MIUR, il *target* individuato, a suo tempo, risultava composto da esponenti di tutti i soggetti a vario titolo presenti sul campo con un ruolo strategico-decisionale, dal livello locale, a quello provinciale, a quello regionale⁽⁵⁾.

Nel documento inoltrato all'Istituto Superiore di Studi Penitenziari per chiedere l'ammissione a finanziamento è possibile leggere: *«Il progetto aspira ad iscriversi nell'alveo delle azioni di*

⁽⁵⁾ *Per il livello regionale:*

PROVVEDITORATO REGIONALE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA (UFFICIO): quadri referenti per il settore istruzione, formazione professionale, lavoro; REGIONE LOMBARDIA: quadri operanti presso la diverse articolazioni della Direzione Generale Formazione, Istruzione e Lavoro con compiti di supporto al Dirigente Generale; componenti del costituendo Comitato Regionale per l'Educazione degli Adulti; ISTITUTO REGIONALE DI RICERCA EDUCATIVA PER LA LOMBARDIA: Dirigenti scolastici con incarichi relativi al settore dell'Educazione degli Adulti; UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE: quadri operanti presso l'Ufficio Integrazione delle Politiche Formative in raccordo con l'Ente Regione, gli Enti Locali, il mondo del lavoro, delle professioni e della cultura); ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI: referenti regionali per il coordinamento degli interventi ex co. 2sub a) D. L. vo 112/98; COORDINAMENTO REGIONALE DEI COMITATI "CARCERE - TERRITORIO";

per le articolazioni territoriali dei succitati organismi aventi competenze progettuali:

PROVINCE: responsabili del coordinamento dei Centri di Formazione Professionale; responsabili per il settore politiche attive del lavoro; COMITATI LOCALI PER L'EDUCAZIONE DEGLI ADULTI; CENTRI SERVIZI AMMINISTRATIVI (ex Provveditorati agli Studi): Dirigenti referenti per l'Educazione degli Adulti con particolare riferimento agli adulti in esecuzione penale; COMITATI CARCERE-TERRITORIO: Referenti dei Comitati locali attivi rispetto agli interventi nel settore in argomento.

sistema funzionali al perseguimento di quella cooperazione interistituzionale da tempo, fondatamente, considerata imprescindibile presupposto di un'efficace azione delle pubbliche amministrazioni. Per converso, l'esigenza di costruire le condizioni in grado di agevolare tale cooperazione è scaturita dall'esperienza di lavoro che, da circa tre anni, coinvolge il Provveditorato Regionale, l'Ufficio Scolastico Regionale, l'Istituto Regionale di Ricerca Educativa per la Lombardia, la Direzione Generale Formazione, Istruzione e Lavoro della Regione Lombardia, alcuni docenti e dirigenti scolastici nella ricerca intorno ai fattori che possono concorrere al miglioramento della qualità dell'offerta formativa agli adulti in esecuzione penale, concepita come volano per il reinserimento sociale e professionale dei medesimi.

Proprio attraverso tale lavoro congiunto, ci si è imbattuti nella constatazione che i numerosi e importanti mutamenti introdotti dalla novellazione che ha investito la pubblica amministrazione, modificato l'esercizio della potestà legislativa individuando materie di legislazione concorrente, trasferito competenze alle Regioni, alle Province e ai Comuni fanno sì che tuttora fluidi, provvisori ed incerti risultino la definizione degli assetti istituzionali ed organizzativi e, di conseguenza, dei canali comunicativi e dei poli di coordinamento interni ed esterni ai sistemi interessati».

Attraverso il progetto "Per il sistema in formazione" si intendeva, pertanto, allestire un contesto in cui componenti delle organizzazioni a vario titolo coinvolte nella definizione, gestione e sviluppo degli interventi nel settore in argomento avessero la possibilità di avviare una ricerca comune intorno alle condizioni in grado di favorire la predisposizione di una progettualità interistituzionale.

Si intendeva, in altri termini:

- favorire la conoscenza reciproca dei sistemi titolari/erogatori di competenze e risorse;
- promuovere l'aggregazione di consenso intorno all'obiettivo dell'integrazione fra sistemi anche avvalendosi del contributo propositivo che può scaturire dalla sperimentazione di modelli di co-funzionamento;
- promuovere interazioni in grado di indurre una nuova rappresentazione cognitiva dei problemi in campo;
- favorire la costituzione/rifunzionalizzazione di canali comunicativi e di poli di coordinamento orizzontali (all'interno dei sistemi coinvolti), verticali (con le rispettive articolazioni ter-

ritoriali) e tra i sistemi con l'obiettivo di porre in grado chi dispone dell'autorità formale e del controllo delle risorse di essere direttamente informato circa la natura delle esigenze delle realtà operative locali e assumere le decisioni opportune; in tal senso, la ricerca-azione in argomento entrerà in connessione col progetto FSE allo scopo di accogliere le sollecitazioni rivenienti dall'avvio delle prime azioni formative.

La prospettiva sottesa risulta, peraltro, in linea con quella indicata nel 2000 dalla Conferenza Stato-Regioni come funzionale alla realizzazione di un sistema di Educazione degli Adulti, basato sulla logica dell'integrazione: una prospettiva in cui i vari soggetti pubblici e non sono chiamati ad armonizzare le rispettive modalità di funzionamento, al fine di condividere metodologie, favorire necessarie convergenze operative, concordare strumenti e modi per operare in sinergia ed elaborare soluzioni organizzative/progettuali che valorizzino – favorendone la condivisione – risorse finanziarie, professionali, tecnologiche e sociali.

2.2.2. L'approccio metodologico

L'approccio metodologico è tributario delle riflessioni di Schön sull'apprendimento individuale e collettivo nel campo della pratica professionale e, in tal senso, di quelle concernenti la necessità di superare la tradizionale scissione tra il pensare e l'agire, il sapere e il fare, il decidere e l'attuare che connotano il *professionista riflessivo*:

«Nella prassi delle prestazioni spontanee, intuitive, dell'agire quotidiano, ci dimostriamo intelligenti in modo peculiare. Spesso non riusciamo ad esprimere quello che sappiamo. [...] Il nostro conoscere è normalmente tacito, implicito nei nostri modelli di azione e nella nostra sensibilità per le cose delle quali ci occupiamo. Sembra corretto affermare che il nostro conoscere è nella nostra azione. Analogamente, l'attività lavorativa quotidiana del professionista si fonda sul tacito conoscere nell'azione. Ogni professionista competente riesce a riconoscere i fenomeni [...] per i quali non è in grado di fornire una descrizione ragionevolmente accurata o completa. Nella pratica quotidiana egli formula innumerevoli giudizi di qualità per i quali non è in grado di definire criteri adeguati e mostra capacità per le quali non è in grado di definire regole e procedure. Messo da parte il modello della Razionalità Tecnica, che ci porta a pensare alla pratica intel-

ligente come a una applicazione della conoscenza a decisioni strumentali, non vi è alcunché di strano nell'idea che un certo tipo di attività cognitiva sia inerente all'azione intelligente. [...] Sebbene talvolta pensiamo prima di agire, è anche vero che in gran parte del comportamento spontaneo proprio della pratica esperta riveliamo un tipo di attività cognitiva che non deriva da una precedente operazione intellettuale». (SCHÖN 1993: 76-77).

Concepire una intelligenza dell'azione implica il riconoscere al professionista e alle sue competenze uno statuto epistemologico autonomo (anche se non separato) rispetto al sapere accademico. Tale distanza/autonomia del professionista dalla cultura accademica è esemplificata da Schön attraverso quello che definisce il dilemma tra rigore (inteso come aderenza al sapere accademico) e pertinenza (da intendere come aderenza alla situazione concreta):

«Molti professionisti hanno adottato questa risposta al dilemma fra rigore e pertinenza: ritagliano la situazione pratica al fine di renderla adeguata alla conoscenza professionale. [...] Oppure possono tentare di forzare la situazione in una maniera che si presti all'uso delle tecniche disponibili. [...] Tutte queste strategie comportano il pericolo di errate interpretazioni delle situazioni, o della loro manipolazione, per servire l'interesse del professionista a conservare la propria fiducia nei modelli e nelle tecniche standard [SCHÖN 1993: 71-72].

Un'ulteriore implicazione del considerare l'intelligenza dell'azione è data dall'estensione del concetto di "teoria" nella direzione dell'implicito, del non formalizzato, della distanza/separazione fra teoria dichiarata e "teoria in uso" (*theory-in-use*), fondamentale nell'apprendimento organizzativo. Come noto, in alternativa alla Razionalità Tecnica Schön propone la "riflessione nel corso dell'azione" (*reflection-in-action*):

«[...] sia la gente comune sia i professionisti spesso riflettono su ciò che fanno, a volte persino mentre lo fanno. Stimolati dalla sorpresa, tornano a riflettere sull'azione e sul conoscere implicito nell'azione. [...] C'è qualche fenomeno enigmatico, problematico o interessante che l'individuo sta cercando di affrontare. Quando egli cerca di coglierne il senso, riflette anche sulle comprensioni implicite nella sua azione, che fa emergere, critica, ristrutturare, e incorpora nell'azione successiva» (SCHÖN 1993: 76).

In tal senso, la pratica diventa indissolubile dalla ricerca, dando vita ad una dimensione in cui si ipotizzano, sperimentano e valutano soluzioni; il professionista non è altro rispetto alla situazione in cui deve intervenire, una situazione che riuscirà a com-

prendere nella misura in cui proverà a trasformarla e a sperimentare, facendo esperienza di un risultato inatteso. La riflessione nel corso dell'azione connette la ricerca alla pratica e consente di eludere la dipendenza dalle categorie consolidate e di elaborare teorie nuove che si attagliano al singolo (se non unico) caso. Se sperimentare vuol dire agire, anche fra ricerca ed implementazione non è possibile concepire separazione, anzi, è possibile sostenere che l'implementazione è costruita nell'ambito dell'indagine (SCHÖN 1993: 94). Fra la situazione e il professionista si instaura un dialogo in cui tutti i saperi e le esperienze disponibili vengono utilizzati per vedere la situazione come già presente nei suoi repertori ed avvalersene come "metafora generativa" che connette il passato al presente senza sovrapporre e assimilare l'uno all'altro.

Rispetto alla scelta e alla decisione, coerentemente con la critica alla Razionalità Tecnica, Schön conferisce enfasi all'influenza della dimensione soggettiva nella costruzione dei problemi e all'aspetto politico delle scelte, spesso legittimate proprio attraverso la Razionalità Tecnica. Nel caso di fini che si configurino come esito di un confronto politico, le decisioni che orientano l'azione dei professionisti hanno natura politica. Attribuire a motivazioni tecniche decisioni che sono invece politiche può comportare, dunque, secondo Schön, rischiose mistificazioni:

«[Nella prospettiva della Razionalità Tecnica] *la definizione delle politiche è un problema di scelta sociale. Le scelte razionali nel campo delle politiche derivano da analisi delle politiche che selezionano, fra i diversi corsi di azione, quelli che massimizzano i benefici sociali e minimizzano i costi sociali. L'analisi delle politiche è concepita come un processo tecnico che ha luogo all'interno di un contesto politico. [...] Nel campo delle politiche pubbliche, la demistificazione delle professioni assume forma di ridimensionamento del mito della scelta sociale razionale. L'analisi delle politiche non è la scelta razionale, ma una razionalizzazione di interessi politici*» (SCHÖN 1993: 341-342).

Il professionista, pertanto, acquisisce centralità nella scena sociale quanto più rifiuta di mettere il proprio sapere al servizio di determinate scelte politiche e, acquisendo il profilo di attore autonomo nel contesto politico, condivide con i cittadini la responsabilità di quanto accade, partecipando al confronto con modalità differenti a seconda che prevalga la Razionalità Tecnica («Il mondo dell'interazione interpersonale tende ad essere tale che o si vince o si perde. I partecipanti agiscono in modo difensivo [...]») o la riflessione nell'azione («Le parti [...] sono assai poco difensive e [sono] aperte all'apprendimento. Tendono a essere messi in moto

dei cicli di apprendimento, non solo con riferimento ai mezzi necessari per raggiungere gli obiettivi ma anche con riferimento alla desiderabilità degli obiettivi» (SCHÖN 1993: 239-244).

Inevitabile anche il riferimento a Weick e al suo ritenere che l'organizzazione è satura di soggettività e si origina *solo* come risultato di processi conversazionali e di apprendimento reciproco dei soggetti umani e che questi ultimi «*costruiscono, risistemano, individuano e demoliscono molti aspetti oggettivi dell'ambiente che li circonda [...] inseriscono tracce di ordine e letteralmente creano le loro limitazioni*» (WEICK 1969: 11).

2.2.3. La fase di promozione della ricerca-intervento

In buona sostanza è possibile affermare che il progetto "Per il sistema in formazione" ha preso le mosse dall'intendimento di avviare una ricerca in grado di produrre, al tempo stesso, conoscenza e trasformazione della realtà (BRANCA-COLOMBO 2003: 43), di promuovere processi partecipativi attraverso uno strumento *bottom-up* che segue un percorso *top-down* e, per tale via, connessioni fra ecologie organizzative – da intendere, come...«*campo organizzativo creato da un numero di organizzazioni le cui interrelazioni compongono un sistema al livello dell'intero campo*» – e reti secondarie, costituite da «*reti informali di fornitori, professionisti, agenti e ricercatori che svolgono le loro attività in relazione a qualche aspetto della società che presenti interesse per la politica sociale*» (SCHÖN 1989: 17).

Il gruppo di progetto ha cominciato dal tentare di mettere in luce il *campo di forze* e, dunque, di focalizzare i soggetti, la relazione esistente fra essi, le potenzialità di cambiamento avvertite. La fase di ricognizione sociale, realizzata attraverso alcune interviste a referenti significativi delle istituzioni e di alcune realtà del privato sociale nonché ad alcuni *gate-keepers* è stata finalizzata (BRANCA-COLOMBO 2003: 81):

- alla realizzazione di un primo contatto con testimoni privilegiati per portarli a conoscenza del progetto;
- alla raccolta di percezioni rispetto alle difficoltà legate alla condizione del sotto-sistema connesso all'intervento;
- al coinvolgimento nell'individuazione di altri attori significativi;
- alla verifica della disponibilità a collaborare alle attività progettuali, direttamente o indirettamente.

Sono state raccolte, dunque, informazioni relative al sistema *istruzione/formazione professionale/orientamento al lavoro/inserimento al lavoro* (interno ed esterno al carcere) e soprattutto le rappresentazioni, le visioni della situazione, delle risorse e dei problemi presenti.

Constatata la difficoltà di riunire con la necessaria continuità e cadenza i diversi soggetti istituzionali, si è confermata, per un verso, una rappresentazione d'instabilità del quadro generale e dall'altro ha acquisito rilevanza l'ipotesi di assumere l'incertezza come dato da tenere al centro del nostro percorso più che come variabile da ridurre. Dunque, è diventato rilevante e significativo avvicinare singolarmente una quota degli attori del sistema, individuati in posizione direttiva o nodale, all'interno del proprio contesto istituzionale e organizzativo. Abbiamo convenuto che questo percorso avrebbe forse potuto permettere di avvicinare anche i temi, le questioni critiche, le specificità e che avviare un percorso d'interviste ai soggetti privilegiati dei diversi enti avrebbe già costituito un primo passo della ricerca, configurandosi come un'azione nel contesto. Il solo fatto di porre domande o sollevare questioni avrebbe costituito di per sé un intervento poiché avrebbe reso evidente la percezione di un problema meritevole di attenzione e il trovarsi in presenza di *"un investimento accentuato sulla condivisione non solo del progetto, ma del processo stesso di costruzione concepito come parte integrante della progettazione"* (ORSENIGO 1999).

Quanto emerso nel corso delle interviste (realizzate nel mese di giugno 2003) ha reso necessaria la rimodulazione dell'iniziale idea progettuale⁽⁶⁾ e suggerito di circoscrivere la ricerca-azione sia con riferimento all'ambito territoriale che ai soggetti di cui promuovere la partecipazione.

Lo staff ha convenuto, in tal senso, circa l'opportunità di sviluppare la ricerca-intervento nella direzione della promozione da parte del Provveditorato Regionale e della Direzione dell'Ufficio Scolastico Regionale della costituzione, nei due ambiti

⁽⁶⁾ Attraverso l'esame delle interviste è stato possibile rilevare, in estrema sintesi, che nessuno "possiede" un quadro complessivo dei soggetti, degli interlocutori, delle attività afferenti ai sistemi che dovrebbero integrarsi; che l'organizzazione viene concepita prevalentemente come sommatoria di individui capaci e che hanno collegamenti personali; che scarsa è l'interlocuzione con/fra chi, in possesso di potere formale e riconosciuto, potrebbe promuovere l'integrazione; che il progetto di lavorare per l'integrazione a un livello intermedio è concepito e accolto in modo astratto; che appare difficile immaginare che qualcuno si prenda (possa prendersi) cura del sistema nel suo complesso.

provinciali individuati⁽⁷⁾, di *laboratori* in cui dirigenti del settore penitenziario, del MIUR e delle amministrazioni provinciali nonché appartenenti alle agenzie formative non istituzionali esplicano il mandato a sperimentare forme di supporto alle Commissioni didattiche in via di costituzione o sviluppo. L'ipotesi formulata dallo staff è che tale supporto possa agevolare l'individuazione da parte delle Commissioni didattiche stesse di nodi critici come di buone pratiche, ma anche del livello al quale i problemi possono essere meglio affrontati (locale, regionale, nazionale).

I materiali e le esperienze raccolti saranno restituiti al Provveditorato Regionale, all'Ufficio Scolastico Regionale e alla Regione allo scopo di favorire forme di integrazione maggiormente orientate e condivise.

I laboratori e le riunioni di restituzione saranno condotti da consulenti che avranno il compito di avviare, sostenere e sviluppare i laboratori e le persone che ne fanno parte ed assumeranno la fisionomia di *Organizzazioni Temporanee*, luoghi reali e simbolici in cui fare esperienza da parte dei partecipanti di apprendimenti dall'esperienza, sperimentare nuove forme d'integrazione e di appartenenza organizzativa. Si fa riferimento ad un'ipotesi metodologica che individua nella ricerca-intervento un percorso per affrontare problemi complessi, «*che porta a sviluppare delle conoscenze inedite e inabituali per i soggetti implicati, attraverso dei processi di co-costruzione e di cooperazione conoscitiva. Tale processo avviene attraverso aggiustamenti delle attese e delle rappresentazioni che si hanno sia rispetto all'oggetto da conoscere che rispetto ai soggetti implicati e che si realizzano perché si accolgono le differenze e le divergenze, senza tagliare e semplificare troppo per andar comunque d'accordo.... Per allestire un processo complesso è necessario allestire un'organizzazione (complessa anche se temporanea) co-costruita tra diversi soggetti, frutto di media-*

(7) Milano: nel territorio sono attivi quattro istituti di pena che ospitano la maggioranza della popolazione detenuta nella regione; è appena stato costituito il Comitato Locale per l'Educazione degli Adulti; l'Amministrazione Provinciale è presente nel settore dell'esecuzione penale con iniziative che meritano di diventare oggetto di un'attenzione maggiormente focalizzata. Como: la Direzione dell'istituto di pena ha, nel tempo, sviluppato una significativa attenzione alla materia; il Tavolo di Lavoro di supporto alla Commissione didattica ha cominciato ad assumere iniziative di un certo interesse; un Assessore provinciale è stato segnalato dall'Unione delle Province Lombarde al Provveditorato regionale come referente per le questioni penitenziarie.

zione tra vincoli, che individua obiettivi parziali per raggiungere l'obiettivo generale, che sollecita l'esercizio di specifici ruoli, attiva comunicazioni e strumenti che le facilitino, affronta inerzie e conflitti che via via si manifestano.... È come se a fianco del processo di cooperazione conoscitiva, volto a costruire nuove rappresentazioni sull'oggetto di lavoro, vi fosse un secondo processo, volto a consentire che il primo possa svolgersi» (MANOUKIAN-MAZZOLI-D'ANGELLA 2003).

L'Organizzazione Temporanea si articola non solo nel *front-office* del Laboratorio. È stato, infatti, previsto un consistente lavoro di *back-office*, che si configura come un'articolazione cruciale dell'intero percorso. Questo può considerarsi a sua volta suddiviso in due dimensioni:

- uno staff composto da me per il P.R.A.P., dal dirigente di riferimento dell'Ufficio Scolastico Regionale e dai consulenti, da considerare come sede di raccolta di informazioni provenienti da ambiti culturali, organizzativi e amministrativi diversi, dai diversi sistemi rappresentati e dal Laboratorio stesso, sede di analisi ed elaborazione più ristretta, di monitoraggio dell'intero percorso;
- a questo si affianca lo staff dello Studio di consulenza coinvolto.

I Laboratori hanno avuto avvio nello scorso novembre nelle Province di Milano e di Como e ne fanno parte dirigenti/quadri del settore penitenziario, del Ministero dell'Istruzione, delle amministrazioni provinciali e del terzo settore.

La composizione dei gruppi si è connotata come una fase del processo particolarmente critica: si è dovuto tener conto, infatti, contestualmente, di criteri di tipo strutturale (rappresentanza istituzionale e locale) e di tipo soggettivo (in considerazione dell'elevato impegno personale/professionale richiesto e della disponibilità ad un approccio che sollecita una partecipazione attiva). La proposta formulata ai diversi *stakeholders* si è focalizzata sull'individuazione di due aree tematiche distinte, ma connesse:

- l'oggetto di lavoro finale – la formazione e l'istruzione delle persone detenute come asse cruciale dell'intervento trattamento – specifico delle Commissioni Didattiche;
- la cura destinata al processo dell'intero sistema, cura che si rende sempre più visibilmente necessaria nella gestione delle varie parti e nei loro collegamenti. Questa seconda area che ha il suo centro nell'integrazione, sarà l'oggetto principale dei Laboratori, di fatto attraversato da innumerevoli nessi con il primo.

Appare sufficientemente chiaro che se la prima area può rappresentare la dimensione principale oggetto di intervento della Commissione Didattica, la seconda, con obiettivi di carattere più marcatamente gestionale (con gli importanti legami tra le due) verrà messa a tema nel corso dell'esperienza di Laboratorio.

I Laboratori sono stati articolati in *tre fasi*:

la prima sarà caratterizzata dall'*Analisi dei problemi del sistema e costruzione di uno scenario di lavoro del Laboratorio*, attivata a partire dalla presentazione di un quadro delle questioni emerse dalla rielaborazione delle interviste ai testimoni privilegiati e delle informazioni e rappresentazioni significative, al fine di favorire l'avvio di un lavoro di riflessione da parte dei componenti del gruppo. Questa fase è finalizzata all'individuazione dei problemi ed all'identificazione delle possibilità di trattabilità e dei livelli (locale, regionale e nazionale) a cui possano essere affrontati. In particolare saranno da identificare i problemi-temi attorno a cui il Laboratorio potrà sviluppare un processo di ricerca e/o di sperimentazione nelle fasi seguenti attraverso un lavoro di gruppo in aula e l'articolazione in sottogruppi costituiti su temi specifici condotti dal responsabile del gruppo. Esiti auspicati della prima fase sono una rappresentazione dei problemi sufficientemente condivisa; l'individuazione e scelta delle questioni affrontabili all'interno del Laboratorio; la sperimentazione di un ambito di riflessione progettuale;

la seconda fase sarà finalizzata alla *Progettazione e sperimentazione* e si caratterizzerà per un intreccio di lavoro in aula e lavoro "sul campo".

Si tratterà di progettare azioni di ricerca o di sperimentazione – parziale – intorno ai temi individuati nella fase precedente, di avviarle e realizzarle, di monitorare il processo e di visibilizzare le dimensioni organizzative sottese. Il lavoro sarà in parte guidato e in parte autogestito. Esiti auspicati della seconda fase sono: l'individuazione più approfondita delle criticità; l'individuazione di prassi positive relative ai problemi ricorrenti; la sperimentazione di maggiori capacità costruttive dell'organizzazione. Gli esiti della seconda fase costituiranno la base di partenza della terza fase;

la terza fase sarà imperniata sul confronto tra le riflessioni relative alle esperienze di sperimentazione realizzate (individuazione di elementi ricorrenti e di differenze) e sulla produzione di un *indice degli elementi rilevanti*.

Un incontro di restituzione da parte del sottogruppo autore del documento ai colleghi del gruppo, precederà la presentazione in pubblico per favorire la condivisione degli esiti di un lavoro a cui l'intero gruppo ha partecipato nel corso del Laboratorio.

2.2.4. *La formazione-ricerca come evento locale e strategia di indagine*

Nell'ambito dei Laboratori, caratterizzati dalla comune appartenenza dei partecipanti all'ambito territoriale provinciale, il supporto formativo alla progettazione interistituzionale ha assunto la fisionomia dell'*evento locale*, sta accompagnando il processo di costruzione degli obiettivi attraverso la costituzione di "luoghi di conversazione" tra i diversi attori, al fine di facilitare la costruzione di significati delle azioni-visioni sufficientemente condivisi e comuni.

Il processo progettuale sta favorendo la delineazione di nuovi *frames* in grado di destrutturare «*la distinzione ormai fittizia fra problemi e soluzioni*» (FARERI 2000: 8). Ne costituisce un esempio l'aver individuato fra le azioni di cui farsi carico collettivamente la ricerca di nuove modalità di interlocuzione con la Magistratura di Sorveglianza⁽⁸⁾, concepite come opportunità per ridurre la tipizzazione della relazione con quella parte della giurisdizione finora percepita come distante dagli interessi di quanti, a vario titolo, operano per promuovere il reinserimento sociale dei condannati.

Le conoscenze mobilitate nel processo di *problem setting* risultano di diversa natura. Non solo le *conoscenze tecnico-scientifiche* non vengono considerate appannaggio di qualcuno fra i partecipanti (a vario titolo, esperti), ma i consulenti, in tal senso sollecitati dai promotori, sono riusciti, oltre che a rendere accessibili le proprie competenze, a presentarsi come consulenti dell'intero network di attori partecipanti, e non di uno o di alcuni di essi.

La produzione e l'utilizzazione di *conoscenza interattiva* sembrano essere favorite dall'esplicitazione preliminare da parte dei promotori dell'intendimento di costruire collettiva-

⁽⁸⁾ I Magistrati di Sorveglianza sono deputati all'esercizio della giurisdizione nel settore dell'esecuzione penale. Vigilano sul rispetto dei diritti dei detenuti e assumono decisioni in ordine all'ammissione dei medesimi ai benefici normativi che consentono l'attenuazione dell'afflittività della condanna ovvero l'ammissione a percorsi alternativi alla pena detentiva.

mente le regole che guideranno l'interazione degli attori rispetto al processo decisionale. Il Laboratorio sta influenzando, peraltro, sulla riduzione del ricorso ai pregiudizi (si pensi, in particolare, a quelli, assolutamente speculari, fra operatori deputati all'educazione/formazione e quelli deputati alla sicurezza/disciplina) e sulla formazione della persuasione che «*gli attori esistono solo nei processi osservati e gli obiettivi perseguiti non dipendono dallo statuto formale dei soggetti attivati, ma devono essere rilevati nei processi decisionali*» (FARERI 2000: 20).

Quanto alla *produzione e utilizzazione di conoscenza ordinaria*, essa sembra comprovata dal fatto che una serie di partecipanti al Laboratorio, inizialmente perplessi rispetto al senso del proprio essere a quel tavolo, si sono sentiti incoraggiati ad operare il passaggio *dal vedere al guardare* e, riconoscendo i nessi con altri progetti, istituzioni, servizi e con altre persone negli stessi progetti, istituzioni, servizi, hanno cominciato a considerare la propria esperienza quotidiana come risorsa al servizio dell'integrazione fra progetti e sistemi.

Cominciano ad evidenziarsi anche i limiti degli approcci settoriali e a prendere forma, per converso, iniziative orientate all'integrazione tra progetti. Ancora, la presenza – fortemente incoraggiata – di figure di norma non presenti all'interno dei processi decisionali che riguardano il livello non immediatamente operativo (in particolar modo, gli apicali del Corpo di Polizia penitenziaria) sta diventando una risorsa al servizio dello sforzo di realizzare un approccio non convenzionale alle questioni in campo e, soprattutto, sta contribuendo alla destrutturazione di visioni cristallizzate e stereotipiche circa le potenzialità che possono essere generate dalla partecipazione *persino* in carcere. La progettazione ha assunto i connotati di una indagine esplorativa che si costruisce nell'interazione e si prefigura come un processo che costruisce, volta per volta, il significato e il senso delle azioni da intraprendere, ponendo al centro la definizione di nuovi *frames*.

2.2.5. *Le attese rispetto alle modificazioni del network decisionale e la valutazione del progetto*

Nella situazione di grande complessità che caratterizza, per le ragioni esposte nel corso della trattazione, il contesto dell'esecuzione penale con le specificità regionali sommariamente descritte, la ricerca-intervento che connota *"Per il sistema in*

formazione" punta, come precedentemente argomentato, ad avvalersi della partecipazione come *policy instrument* per facilitare e sostenere il riconoscimento e l'attivazione delle connessioni fra gli elementi posti a fondamento dell'Educazione degli Adulti e la promozione del reinserimento sociale degli adulti condannati, agendo sulla integrazione fra i sistemi che concorrono all'implementazione di interventi nel settore.

Il progetto punta ad influenzare la composizione del *network* decisionale attraverso l'inserimento di nuovi attori e l'attivazione di inediti collegamenti fra i nodi della rete: con riferimento ad uno dei Laboratori milanesi, cito ad esempio l'inserimento del Settore Formazione Professionale e Lavoro della Provincia e la connessione, favorita dal Laboratorio, fra questo e il Settore Istruzione della stessa amministrazione, anch'esso attivo nel settore dell'esecuzione penale. Ancora, l'inserimento all'interno dei Laboratori di appartenenti ai ruoli apicali della Polizia penitenziaria punta a promuovere nuove *narrazioni* e nuove autoattribuzioni intorno al ruolo di questo personale, finora identificato *tout court* con la dimensione repressiva dell'istituzione penitenziaria.

La capacità del progetto di produrre impatti anche rispetto alla sollecitazione verso approcci integrati nella definizione e nel trattamento dei problemi del settore, alle modalità di interazione fra gli attori e all'aumento del carattere pubblico del reinserimento sociale dei condannati è oggetto di valutazione partecipata sin dall'avvio della progettazione ed ha incluso, successivamente, tutti i partecipanti ai Laboratori.

Si tratta di una valutazione fondata sulla esplicitazione delle «teorie del cambiamento» soggiacenti al progetto e, dunque, sulla «*esplicitazione dei legami causali esistenti fra attività del progetto e risultati attesi, e del ruolo che le variabili esterne, del contesto, giocano in questi legami*» (IELASI 2003: 212). Attraverso la progressiva identificazione del modo in cui i mutamenti attesi dovrebbero verificarsi e secondo quali fasi e passaggi prodursi, si tenterà di comprendere, anche attraverso due *focus groups* da realizzare a conclusione dei Laboratori, se la teoria soggiacente al progetto e i micro-assunti che la compongono (promuovere processi di progettazione collettiva migliora le connessioni fra istruzione, formazione professionale e inserimenti lavorativi; il miglioramento di tali connessioni influisce positivamente sulle opportunità per i detenuti e gli ex detenuti di aprirsi ad una diversa "pensabilità" del cambiamento delle proprie condizioni di vita, di potenziare la propria occupabilità e,

per tale via, di aumentare le proprie *chances* di reinserimento sociale) sono in grado di "reggere" e di identificare, con un accettabile livello di plausibilità, sia i motivi del successo sia quelli del fallimento (IELASI 2003: 215).

Sono persuasa che, comunque, un simile approccio rappresenti *«una occasione per una costruzione dal basso e sul campo di quelle reti di attori che sono l'idea portante del concetto di "piano", concetto che ancora oggi rappresenta in molti casi più un obiettivo verso il quale tendere che – come invece ipotizza la normativa – un prerequisito per la progettazione ed implementazione delle politiche sociali»* (IELASI 2003: 220).

CONCLUSIONI

Nell'Europa del dopo Maastricht è identificabile una inequivocabile tendenza alla omogeneizzazione: le nazioni che avevano tassi di carcerizzazione mediamente bassi negli ultimi anni hanno registrato impennate superiori anche al 50% (ad esempio, Olanda, Portogallo, Spagna), mentre i paesi che avevano tassi più elevati non hanno avuto incrementi significativi (Germania, Inghilterra, Austria).

I mutamenti che nell'ultimo decennio hanno investito qualitativamente e quantitativamente la popolazione detenuta in Italia si sono verificati nel segno di quanto avvenuto in tutti i paesi occidentali in cui è stato registrato un significativo processo di ricarcerizzazione: molti più giovani, maschi, stranieri, al 30% circa compromessi con l'uso di sostanze illegali. Tali mutamenti non sono imputabili né alla severità dei codici, rimasti sostanzialmente immutati, né ai tassi di criminalità, sostanzialmente stabili (PAVARINI 2000: 99-103).

Al cospetto di tali dati, numerosi sono ormai gli autori – fra gli stranieri Bauman e Wacquant; in Italia, si vedano soprattutto De Giorgi, Pavarini, Santoro, Palidda – che, in anni recenti, hanno argomentato intorno all'esistenza di nessi fra le politiche neoliberali, inizialmente affermatesi nei paesi anglosassoni per iniziativa delle forze di stampo conservatore e attualmente prospettate come naturale supporto alla globalizzazione, e il diffondersi delle politiche cosiddette "sicuritarie".

Tali politiche, connotate dalla *"gestione poliziesca e giudiziaria della povertà che crea problemi"* (WACQUANT 1999), sarebbero finalizzate alla liberazione dello Stato e delle altre istituzioni pubbliche da ogni responsabilità circa le cause sociali ed

economiche dell'insicurezza dei cittadini. L'attuale fase mondiale dominata dal neoliberismo, dunque, non sarebbe caratterizzata da una scomparsa dall'intervento statale, ma da una riconversione di tale intervento, il cui risultato principale sarebbe la *"sostituzione dello Stato assistenziale 'maternalista' con uno Stato punitivo 'paternalista'"*.

La transizione «dallo Stato sociale allo Stato penale» (SANTORO 2002: 76) e l'affermarsi delle politiche repressive paiono configurarsi come il *pendant*, in materia di giustizia, di quelle liberiste in senso economico. *«L'abbandono del diritto alla sicurezza sociale, per non parlare del diritto al lavoro [...], ha come corrispettivo l'ossessiva riaffermazione del "diritto alla sicurezza"»* (SANTORO 2002: 78). *«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 di 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: 101).

Ne consegue il progressivo affermarsi di misure volte alla mera incapacitazione ovvero di criteri che, nella determinazione della pena da comminare ovvero del regime detentivo da adottare, si fondano anzitutto sull'efficienza ed economicità del sistema di controllo penale. La devianza, non più evento "patologico" da curare, si trasforma in una fonte di rischio da gestire. *«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»* (SANTORO 2002: 91). Corollario inevitabile della necessità di distribuire il rischio in modo socialmente accettabile è la diversificazione del trattamento dei soggetti in ragione della loro appartenenza ad una "classe" giudicata più o meno pericolosa: come efficacemente esemplificato da Santoro, un maghrebino che spaccia droga in strada, senza lavoro né fissa dimora, entrato nel paese illegalmente, dev'essere punito molto più severamente di *«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»* (SANTORO 2002: 92).

Per quanto possa apparire velleitario, la progettualità descritta nelle pagine precedenti si propone di costituire una sia pur

modesta pietra d'inciampo sul cammino di quanti, anche in Italia, stanno lavorando per l'affermazione definitiva dello Stato penale.

Contro il rischio di sacrificio del principio di uguaglianza che la tradizione giuridica liberale introdusse come argine ai possibili abusi del potere punitivo, credo indispensabile continuare a lavorare in difesa dell'effettiva uguaglianza di trattamento di fronte alla legge tra quanti sono collocati in punti assai distanti della struttura sociale (MELOSSI 2002: 306), la più importante misura del livello di "democrazia" raggiunto all'interno di un particolare sistema giuridico e sociale.

Non credo, per converso, che per avviare processi tesi a contrastare il "diritto penale massimo", sia necessario attendere che mutino le condizioni cui vengono associati, di frequente, il senso di insicurezza e le inclinazioni punitive. Come evidenziato da alcune ricerche condotte in Europa su crimine, pena e opinione pubblica, *"il senso di insicurezza come la richiesta di severità non sono poi così diffusi e soprattutto univoci come si ritiene e si rappresenta"* (MOSCONI-TOLLER 1998). Dunque, proprio la non univocità e contraddittorietà dei relativi processi sociali possono consentire, da subito, l'avvio di sperimentazioni di forme alternative di gestione della devianza che, attraverso la proposta di diverse costruzioni sociali del problema, costituiscano, intrinsecamente, una sollecitazione nella direzione del cambiamento.

Promuovere processi di progettazione partecipata finalizzati alla sollecitazione di innovazione delle politiche concernenti l'esecuzione penale credo possa favorire l'affermarsi di una diversa rappresentazione sociale della problematicità oggi criminalizzata e, per tale via, il progressivo riconoscimento del reinserimento sociale dei condannati come problema pubblico, oltre i repertori dell'utilitarismo sotteso alla definizione della prevenzione speciale come contrasto alla reiterazione dei comportamenti trasgressivi e, dunque, come la più efficace delle forme di difesa sociale. Una sfida che chiama in causa la limitazione del mercato e il processo di costruzione di una cittadinanza sociale fondata sull'aspetto egualitario ed emancipativo della cittadinanza stessa, sul rispetto della dignità umana e sulla "solidarietà tra estranei" (Habermas). Una sfida che si fonda sulla riscoperta del valore della "felicità pubblica" (HIRSCHMAN 2003) e sull'impegno di tutti gli attori a vario titolo mobilitati nel settore. Un impegno che prenda le mosse dal riconoscimento del carattere di costrutto sociale dei problemi pubblici e, dunque, dalla convinzione che tali problemi non sono oggettivi, e dunque esterni rispetto a coloro che si mobilitano per trattarli, ma costituiscono sempre

l'esito di una operazione di costruzione attuata dagli attori, sulla base dei loro obiettivi, delle risorse disponibili, dei comportamenti degli altri attori, degli esiti (attesi, inattesi) di altre politiche e, più in generale, delle specificità dei modi di guardare ai fenomeni ai quali viene attribuito un carattere problematico (FARERI 2000).

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAZIONE "GEROLAMO TARTAGLIONE" (1979), *Il reinserimento sociale dei condannati dimessi dagli istituti di pena*, in "Quaderni dell'Ufficio Studi, Ricerche e Documentazione della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena", Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, n. 20.

BARATTA A. (1997), La frontiera mobile della penalità. Sistemi di controllo sociale della seconda metà del XX secolo, in *"Il vaso di Pandora. Carcere e pena dopo le riforme"*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.

BATESON G. (1997), *Una sacra unità. Altri passi verso un'ecologia della mente*, Milano, Adelphi.

BATTISTELLA A. (2002), Contracting out e L. 328/00, in *"Prospettive sociali e sanitarie"*, n. 2.

BERSANI P.L. (1997), Un progetto di lavoro possibile, in *"Il vaso di Pandora Carcere e pena dopo le riforme"*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.

BOCCA G. (2002), Educazione permanente ed educazione degli adulti, in Baratelli M., Barbarino L., Boccioni G., Negri M.P., Zelioli M. (a cura di), *"F.A.Re. Formazione con gli adulti. Esperienze a confronto"*, Franco Angeli, Milano.

BRANCA P.G., COLOMBO F. (2003), La ricerca-azione come promozione delle comunità locali, in *"Animazione Sociale"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, n. 1.

BRANCA P.G., COLOMBO F. (2003), La ricerca-azione: strumenti per la fase di promozione, in *"Animazione Sociale"*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, n. 2.

CERRI M. (2003), *Militanza e lavoro sociale*, in *"Animazione Sociale"*, Torino, Edizioni Gruppo Abele, n. 1, gennaio.

CIARDIELLO P. (2003), L'integrazione come fondamento dell'offerta formativa nei confronti degli adulti in esecuzione penale, in Scaglioso C. (a cura di), *"L'officina di Vulcano. F.A.Re. Formazione"*, MIUR-IRRE Toscana.

CIARDIELLO P. (2004), Introduzione, in *"Quale pena. Problemi e riflessioni sull'esercizio della punizione legale in Italia (1992-2004)"*, prossimo alla pubblicazione presso UNICOPLI, Milano.

COPPOLA C. (1979), *Misure alternative ed enti locali*, in *"Rassegna penitenziaria e criminologica"*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Anno I, luglio-dicembre, n. 3-4.

CORBETTA P. (1999), *Metodologia e tecnica della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna, 1999.

D'ANGELLA F. (2000), Abilitare alla vita attiva, in *"L'integrazione socio-lavorativa. Dal progetto individuale all'organizzazione che cura"*, Quaderni di animazione e formazione, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

DAGA L. (1990), Sistemi penitenziari, (lemma) in *"Enciclopedia del diritto"*, Giuffrè Editore, Milano.

DAGA L. (1990), Trattamento penitenziario, (lemma) in *"Enciclopedia del diritto"*, Giuffrè Editore, Milano, vol. XLIV.

- DE LEONARDIS O. (2003), *Addensare la società*, in "Animazione Sociale", Torino, Edizioni Gruppo Abele, n. 1, gennaio.
- DELORS J. (1994), *Crescita, competitività e occupazione*, CECA-CE-CEEA, Bruxelles, 1994 e il Saggiatore, Milano.
- DI CARA M., GERVASONI A., STEINER M.A. (1990), *Riforma penitenziaria e intervento sociale*, NIS, Roma.
- FARERI P. (2000), *Ralentir. Notes sur l'approche participative du point de vue de l'Analyse des politiques publiques*, in Söderström O., Cogato Lanza E., Barbey G., Lawrence R. (eds), *L'usage du projet. Pratiques sociales et conception du projet urbain et architectural*, Lausanne, Payot.
- FERIOLI E. (2002), *Verso Welfare locali*, in "Animazione sociale", Torino, Edizioni Gruppo Abele, n. 10, ottobre.
- GARGANI A. (1999), *Uomini col senso della possibilità*, in "La progettazione sociale", Quaderni di animazione e formazione, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- HIRSCHMAN A. O. (2003), *Felicità privata e felicità pubblica*, Bologna, il Mulino.
- IELASI P. (2003), *Il problema della valutazione ex post delle nuove politiche sociali*, in De Ambrogio U. (a cura di), *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, Carocci Faber, Roma.
- KAZEPOV Y. (1999), *Il ruolo delle istituzioni nel processo di costruzione sociale della povertà*, Della Campa M., Ghezzi M., Melotti U. (a cura di), *Vecchie e nuove povertà nell'area del Mediterraneo. Situazioni e politiche sociali a confronto*, Edizioni della Società Umanitaria, Milano.
- LANZARA G.F. (1993), *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, il Mulino, Bologna.
- MANOUKIAN F., MAZZOLI G., D'ANGELLA F. (2003), *Cose (mai) viste*, Carocci, Roma.
- MELOSSI D. (2002), *Stato, controllo sociale, devianza*, Bruno Mondadori, Milano.
- MENY Y., THOENIG J.C. (1991), *Le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 1991.
- MOSCONI, G., TOLLER (1998), A., *Criminalità, pena e opinione pubblica. La ricerca in Europa*, in "Dei delitti e delle pene", Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, n. 1.
- OLIVETTI MANOUKIAN F. (2000), *Progettare l'inserimento lavorativo, in "L'integrazione socio-lavorativa. Dal progetto individuale all'organizzazione che cura"*, Quaderni di animazione e formazione, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ORSENIGO A. (1999), *Cambiamenti organizzativi*, in "La progettazione sociale", Quaderni di animazione e formazione, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- PALIDDA S. (2001), *Devianza e vittimizzazione tra i migranti*, Milano, ISMU-Angeli.
- PATRIZI P. (1997), *Psicologia e contesto penitenziario: uno sguardo storico*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, n. 1-2.
- PAVARINI M. (1992), *Strategie disciplinari e culture dei servizi sociali*, in Pepa L. (a cura di), *La nostra Bastiglia. La sfida della formazione tra repressione e presa in carico della devianza*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- PAVARINI M. (2000), *Processi di ri-carcerizzazione e "nuove" teorie giustificative della pena*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, n. 1-3.
- PISANO O. (a cura di) (2001), *Per la costruzione di un sistema di ricerca educativa*, Franco Angeli, Milano.
- PITCH T. (1988), *Che cos'è il controllo sociale*, in O. De Leonardis, G. Gallio, D. Mauri, *"Curare e punire"*, UNICOPLI, Milano.
- RANCI ORTIGOSA E. (2003), *Introduzione*, in De Ambrogio U. (a cura di) *"Valutare gli interventi e le politiche sociali"*, Carocci Faber, Roma.

RINALDI A. (2000), *Un nuovo welfare delle responsabilità*, in "Animazione Sociale", Edizioni Gruppo Abele, Torino, n. 10, ottobre.

SALVINI A. (1998), *Argomenti di psicologia clinica*, Domeneghini Editore, Padova.

SANTORO E. (2002), *Le politiche penali dell'era della globalizzazione*, in Rassegna penitenziaria e criminologica, n. 3, settembre-dicembre.

SCHETTINI B. (2002) *Il Memorandum* tra "pedagogismo" e ambiguità semantica, in "Lavoro futuro. La formazione come progetto politico", Guerini & Associati, Milano.

SCHÖN D.A. (1993), *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari.

SCHÖN D.A. (1989) *L'intervento pubblico sulle reti sociali informali*, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", Franco Angeli, Milano, n. 1.

SOLA G. (1996), *Storia della scienza politica*, NIS, Roma.

WACQUANT L. (2000), *Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neo-liberale*, Milano, Feltrinelli.

WEICK K. E. (1993) *Organizzare. La psicologia sociale nei processi organizzativi*, Tr. it. Isedi, Torino.

WEICK K. E. (1997), *Senso e significato nell'organizzazione. Alla ricerca delle ambiguità e delle contraddizioni nei processi organizzativi*, Raffaello Cortina, Milano.

RIASSUNTO

Il presente lavoro è finalizzato alla messa a punto di una riflessione circa l'esperienza di partecipazione istituzionalizzata di cui l'autrice è stata co-protagonista all'interno dell'Ufficio del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Lombardia presso il quale è responsabile delle attività concernenti la formazione del personale. Tale riflessione prende le mosse dall'analisi del ruolo e delle strategie degli attori politici, sociali e istituzionali coinvolti nel processo di produzione delle politiche ed interventi sul territorio, con riferimento particolare alle politiche di promozione della partecipazione sociale. All'origine di tale analisi, la necessità di rendere evidente come – intersecandosi nel contesto dell'esecuzione penale degli adulti le azioni di diverse autorità pubbliche e risultando particolarmente evidente, nell'alveo del paradigma del "*policy approach*", l'importanza di domande relative al "che cosa" si decide e al "come" si decide e con quali conseguenze – possa diventare cruciale indagare intorno a quelle esperienze di partecipazione istituzionalizzata scaturite, almeno in parte, come tentativo da parte degli attori istituzionali di affrontare i problemi della decisionalità e di efficacia precedentemente sperimentati, tenendo conto dei mutamenti della domanda sociale.

Nella prima parte, dopo aver preso in esame l'insieme delle norme che costituiscono il contesto prescrittivo caratterizzante il sistema dell'esecuzione penale, l'autrice punta a rendere intelligibile lo scarto tra i precetti formali ed i concreti processi che si svolgono sostanzialmente nella realtà sulle tracce della distinzione fra le due facce della messa in opera: il *processo* (il modo in cui l'autorità pubblica incaricata percepisce le disposizioni contenute o desunte dalle direttive) e la *struttura* (la realtà dei fenomeni che si genera durante la messa in opera attraverso le relazioni che si stabiliscono fra gli attori).

Nella seconda parte l'autrice entra nel merito della progettualità attraverso la quale, come appartenente alle cosiddette burocrazie tecniche della amministrazione penitenziaria, ha avviato un processo di progettazione collettiva finalizzato alla sollecitazione di innovazione delle politiche concernenti l'esecuzione penale nel territorio lombardo (nella fattispecie, in due territori provinciali). Tale processo ha avuto particolare riferimento alla promozione dell'integrazione degli interventi in materia di istruzione, formazione professionale e politiche attive del lavoro in una prospettiva attenta alla teoria e alla pratica del *lifelong learning* come supporto del diritto alla cittadinanza e alla valorizzazione delle marginalità.

Nelle Conclusioni, infine, viene delineata qualche anticipazione circa l'impatto del progetto, tuttora *in progress*, con riferimento, in particolare, alla possibilità che il progetto possa aver effettivamente avviato all'interno del *network* di attori mobilitati una diversa costruzione dei fenomeni cui viene attribuito un carattere problematico e realizzato le premesse per il progressivo abbandono della settorialità che ha caratterizzato sinora gli interventi nel settore dell'esecuzione penale.

SUMMARY

The author's goal in this paper is to present her experience while being in charge of staff training at the Regional Superintendency Office of the Penitentiary Administration in Lombardia. The first step was the analysis of roles and strategies used by political, social, and institutional figures involved in the organization of territorial politics and intervention, especially those concerning the promotion of social involvement. The author proceeded on the basis of the importance of showing how – due to the fact that criminal law procedures involve various public figures of whose "policy approach " we must consider *what* is decided, *how*, and with what results – it is crucial to find out more about those cases of institutionalized participation which derive from the attempt of the institutional actors to face problems of decision-making and efficacy of known matters, taking into consideration the changes in the social demand.

In the first part, after having taken into consideration the different rules of criminal intervention, the author underlines the gap between the formal precepts and the actual procedures which take place parallel to two aspects of the operational part: the *process* (the way in which the public authority in charge perceives the arrangements implicit in the instructions) and the *structure* (the actual phenomena deriving from the interaction between the different actors).

In the second part the author describes the design through which, being involved in the management of the penitentiary administration, she began a collective project meant to trigger those politics regarding criminal procedures in Lombardia. The author was particularly interested in the integration of education, professional training, and active politics in theoretical and practical respect of the idea of *lifelong learning* as the right to citizenship and the attention to discrimination.

In the Conclusions, finally, we find some anticipation of the project's influence, still in progress, especially for what concerns its potential of having started, inside the network of figures involved, a different construction of those phenomena which are considered problematic, and the bases for the gradual giving up of the rigid sectorialization which has up to now been part of criminal intervention procedures.

RÉSUMÉ

L'ouvrage présente le but de mettre au point une réflexion quant à l'expérience de participation institutionnalisée dont l'auteur a été co-protagoniste à l'intérieur du Bureau de l'Administration Penitentiaire de la Lombardie où travaillait comme responsable de la formation du personnel. Cette réflexion part de l'analyse du rôle et des stratégies des acteurs politiques, sociaux et institutionnels engagés dans le processus de production des politiques et interventions sur le territoire, en rapport en particulier avec les politiques de promotion de la participation sociale.

L'analyse est motivée par la nécessité de rendre évident comment puisse devenir important rechercher sur ces expériences de participation institutionnalisée jaillies, au moins en partie, comme tentative de part des acteurs institutionnels d'affronter les problèmes de la décisionnalité et de l'efficacité autrefois expérimentés, en tenant compte des changements de la question sociale. Cette recherche est nécessaire, pour l'auteur, parce que dans le contexte de l'exécution pénale des adultes se croisent les actions de différentes autorités publiques et parce que, dans le lit du paradigme du "policy approach", deviennent très importantes les questions quant au "quoi" on décide et au "comment" on décide.

La trame connective de la réflexion est constituée par la définition de participation comme processus de projection collective dont l'objectif principal est le développement de processus d'apprentissage de part des acteurs engagés, en fonction de l'augmentation de l'efficacité et conséquemment de l'efficience du processus décisionnel.

L'auteur décrit le processus de projection collective mis en marche au fin de solliciter l'innovation des politiques quant à l'exécution pénale pour les adultes dans le territoire lombard (en particulier, dans deux territoires provinciaux). Ce processus a regardé en particulier la promotion de l'intégration des interventions en matière d'instruction, formation professionnelle et politiques actives du travail dans une prospective qui prête aux théories et aux pratiques du *lifelong learning* comme support du droit de cité et de la valorisation des situations marginales.

Dans la conclusion, l'auteur décline quelques anticipations à l'égard des issues du projet.

Il est possible, selon l'auteur, que le projet puisse avoir en effet mis en marche à l'intérieur du réseau des acteurs mobilisés une différente construction des phénomènes aux quels est attribué un caractère problématique et réalisé les prémisses pour le progressif abandon de la division en secteur qui a caractérisé jusqu'au présent les interventions dans l'exécution pénale.