

## La privatizzazione degli Istituti di Pena: il caso Italia

### Prison Privatization: the case of Italy

Carlo Alberto Romano • Luisa Ravagnani • Nicoletta Policek

#### Abstract

For a long time, prison privatization has been experimented on a supranational level mainly from the Common Law Countries which have given a fluctuating evaluation of its possible positive effects. Today, many of such Countries, due to the failures attributable to the strong influence of the profit dynamics regulating the functions performed by private partners, have proposed to come back to a State-managed enforcement system.

As a consequence of the first experience of privatization in Italy, the Authors, through a critical analysis of international experiences, focus their attention on features that, although delegated to third parties, could still ensure an enforcement of the sentencing system in accordance with the principles laid down by the national prison laws and regulations, aware that the chronic lack of resources for the prison building could look at the flow of capitals from the private sector as a positive resource.

**Key words:** prison, privatization of the enforcement of the sentence, recidivism

#### Riassunto

La privatizzazione della pena è da tempo oggetto di sperimentazione sovranazionale che ha visto protagonisti soprattutto i paesi di Common Law in un'altalenante valutazione della possibile positività degli effetti prodotti. Ad oggi sono numerosi i Paesi che, a fronte di fallimenti riconducibili alla forte influenza delle dinamiche profit che regolano le funzioni svolte dai partners privati, propongono un ritorno alla gestione statale dell'esecuzione penale.

A fronte dell'avvio della prima esperienza di privatizzazione in Italia, gli Autori, attraverso una lettura critica delle esperienze internazionali, cercano di puntare l'attenzione sugli aspetti che, anche se delegati a terzi, potrebbero comunque garantire l'esecuzione della pena detentiva secondo i principi fissati dalla normativa penitenziaria nazionale, consapevoli del fatto che la cronica carenza di risorse per l'edilizia penitenziaria potrebbe cogliere come positivo l'afflusso di capitali provenienti dal settore privato.

**Parole chiave:** carcere, privatizzazione della pena, recidiva

---

Per corrispondenza: Luisa RAVAGNANI, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Brescia • e-mail: [luisa.ravagnani@unibs.it](mailto:luisa.ravagnani@unibs.it)

Carlo Alberto ROMANO, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Brescia  
Luisa RAVAGNANI, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Brescia  
Nicoletta POLICEK, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Brescia

# La privatizzazione degli Istituti di Pena: il caso Italia

## Introduzione

Con il Decreto Legge sulle liberalizzazioni del 24 gennaio 2012, n.1, il governo Monti ha inserito l'art. 43 relativo al *project financing* carcerario, secondo il quale società private possono investire capitali nella costruzione di nuove strutture, recuperando eventuali spese sostenute attraverso la gestione di alcuni servizi interni e un canone fisso percepito dallo Stato per ogni detenuto. In accordo con il modello statunitense e con quello britannico (Matthews, 1989; Ryan and Ward, 1989; Logan, 1990; Lippke, 1997), in Italia, la proposta di privatizzazione degli istituti di pena va letta in sintonia con un neoliberalismo penale che è a sua volta la traduzione di un modello economico che sostiene, nell'ambito di una globalizzazione dei servizi (Berend, 2010), una loro privatizzazione (Re, 2006). In particolare, Berend (2010) ci ricorda come la globalizzazione abbia non solo rimpiazzato l'ideologia che sosteneva il colonialismo delle maggiori potenze mondiali, ma sia caratterizzata dall'avvento di nuove tecnologie e da una vera e propria rivoluzione a livello corporativo-manageriale che si traduce appunto nella privatizzazione dei servizi. Il progressivo sviluppo della globalizzazione ha, infatti, portato anche a un progressivo aumento delle privatizzazioni di beni e servizi pubblici.

Berend (2010) sottolinea come queste ultime costituiscono uno strumento importante per l'aumento dei profitti delle multinazionali, così come per il ruolo sempre più preponderante che le banche e le compagnie assicurative hanno assunto all'interno dell'economia odierna. L'avvio dei processi di privatizzazione, dunque, si può inquadrare all'interno dello sviluppo della fase neoliberista del capitalismo e, di conseguenza, come un fenomeno legato alla globalizzazione.

Anche in Italia si è discusso (Diamanti e Bordignon, 2001) di questo modello della privatizzazione, volto ad implementare una strategia di lotta alla criminalità che chiede di riconfigurare l'ambiente urbano in base all'immagine distopica della città fortezza, dove spazi ipersorvegliati si moltiplicano (Melossi, 2002). In egual modo, si è parlato anche della possibilità di una commercializzazione della giustizia e della conseguente privatizzazione degli istituti penitenziari. Due schieramenti a questo proposito sono emersi. Da una parte coloro che parlano dell'aberrazione che costituisce l'ipotesi di una gestione privata delle prigioni, contraria sia al diritto interno che internazionale (De Giorgi, 2002), dall'altra, con toni più accentuati, coloro che invece giustificano la privatizzazione delle carceri motivandola come una logica risposta al reale problema della crescita esponenziale della popolazione carceraria e al conseguente sovrappollamento degli istituti di pena (Schiaffo, 2012). Oltre i sensazionalismi del caso, in Italia, solo il dibattito politico a mezzo stampa e *bloggers* arrabbiati si sono veramente occupati della privatizzazione della punizione, inconsapevol-

mente evidenziando il silenzio accademico sull'argomento. Per colmare questa lacuna, obiettivo del presente scritto è quello di proporre una discussione sulla privatizzazione della pena soprattutto ora che a Bolzano, dopo la chiusura di un bando di gara pubblicato nell'aprile 2013 dalla Provincia autonoma del capoluogo altoatesino, il carcere privato è una realtà che interessa anche l'Italia.

## 1. Privatizzazione della pena: modelli teorici ed orientamenti politici

La gestione privata della pena è legata a questioni inerenti il controllo del crimine (Zedner, 2006; Shefer e Liebling, 2008) e la commercializzazione della giustizia (Garland, 2001), istanze queste che hanno caratterizzato le agende delle democrazie social-liberali dal secondo dopoguerra (Wacquant, 1999). L'assalto neo-liberista a quello che era percepito come un tentativo di intimidazione alla stabilità dello stato centrale minacciato da un rigido sistema di *welfare* e da un regime fiscale che non supportava la crescente imprenditoria privata è stato applicato con la massima forza soprattutto nei paesi anglofoni (Whitehead e Crawshaw, 2012)<sup>1</sup>, fautori di una privatizzazione dei servizi pubblici a trecentosessanta gradi, tra questi anche delle istituzioni penitenziarie. Tale attacco comprendeva la difesa di meccanismi basati sul libero mercato e l'introduzione di una sorta di *input* manageriale in ogni aspetto del settore pubblico – non da ultimo le agenzie di controllo della criminalità (Garland, 2001). Questi cambiamenti politici hanno interagito con gli effetti della crescente interdipendenza globale dei mercati, la mobilità del capitale e il relativo declino delle grandi industrie tradizionali con conseguente ristrutturazione e riqualificazione della forza lavoro, fattori, questi ultimi, che permettono di cogliere alcuni dei temi che in

1 In questo senso i paesi anglofoni, Stati Uniti e Regno Unito in modo particolare, hanno contribuito a sostenere la nascita di una nuova direzione della politica occidentale, con l'adozione da parte dei governi nazionali di un approccio rivolto verso un'alternativa ai dogmi del liberalismo tradizionale, tendente a disgregare il conservatorismo politico e sociale. Nella loro meticolosa e pragmatica imposizione di politiche nazionali ed estere a sostegno di un mercato libero, tali governi hanno promosso una mentalità e un nuovo spirito imprenditoriale a tutti i livelli della società, al fine di sostenere l'economia di mercato e creare le condizioni in cui le imprese esistenti potessero prosperare, nel contempo favorendo la crescita di nuove avventure imprenditoriali private, promuovendo efficienza, competizione e ad alte prestazioni [P. Whitehead, & Crawshaw P. (eds.) (2012), *Organising Neoliberalism: Markets, Privatisation and Justice*. London: Anthem Press].

seguito diventeranno giustificazione per la proposta di privatizzazione del carcere. Le prigioni erano, e sono, da considerarsi un significativo *reservoir* di forza lavoro (Melossi e Pavarini, 1979) non solo per coloro che sono detenuti, ma anche per chi lavora all'interno delle strutture penitenziarie o che è coinvolto nell'erogazione di servizi infra ed extra murari (Christie, 1994).

Il coinvolgimento del settore privato nella gestione degli istituti di pena può assumere infatti una molteplicità di forme che spaziano dalla gestione completa dell'intero sistema carcere da parte di privati (Mason, 2013) al coinvolgimento più limitato del settore privato in termini puramente economici, mantenendo in capo allo Stato la gestione degli istituti anche attraverso controlli e verifiche periodiche del ruolo del privato (Moyle, 2001).

La privatizzazione può riguardare differenti settori organizzativi degli istituti di pena. In primo luogo può coinvolgere i servizi privati cosiddetti periferici (che cioè non contribuiscono alla funzione centrale della gestione) quali la ristorazione, l'istruzione, l'assistenza sanitaria, le attività intramurarie ma anche i servizi di traduzioni penitenziarie. Più significative, dal punto di vista del coinvolgimento economico di capitali privati sono, invece, i lavori di progettazione e costruzione di nuovi edifici.

Il ricorso al *know how* privato molto spesso comporta l'impiego di ditte private in appalto e sub-appalto come nel primo esperimento italiano di privatizzazione a Bolzano.

Il finanziamento di nuovi istituti con fondi privati attraverso investimenti non statali, prestiti privati o risorse derivanti dal mercato azionario è frequentemente letto come un'alternativa all'utilizzo del denaro pubblico e, in questa ottica, ad esempio, viene giustificata anche la nuova struttura privata altoatesina giudicata necessaria perché volta a sostituire l'attuale carcere ormai fatiscente. La forma più controversa di ingerenza privata resta, tuttavia, quella che prevede la gestione *in toto* di un istituto penale, cosa peraltro esclusa chiaramente, per il contesto italiano, dall'art. 44 del citato Decreto Legge e dai principi costituzionali italiani.

In linea di massima gli istituti penitenziari prevedono un coinvolgimento del settore privato limitato alla fornitura di servizi, mentre il governo attraverso i ministeri e gli enti competenti, mantiene la responsabilità per l'assegnazione del contratto ritenendo anche l'onere di monitorare le prestazioni offerte dai privati e di determinare la politica carceraria, almeno a livello strategico (Feeley, 2002).

Quando si parla di commercializzazione della giustizia e di carcere privato vi è la necessità di operare una distinzione per quanto riguarda la profondità di penetrazione da parte del settore privato nel mercato della carcerazione. In particolare è necessario operare una distinzione con riferimento al tipo di istituti che possono essere considerati adatti ad una privatizzazione. Ad esempio, carceri *low-end* (cioè a basso rischio come gli istituti di pena che ospitano minori o detenuti in regime di semilibertà) sembrano essere considerate maggiormente appetibili dalla finanza privata che, invece, mostra uno scarso interesse al coinvolgimento nella gestione di istituti di pena *deep-end*, (di massima sicurezza o paragonabili ai vecchi ospedali psichiatrici giudiziari), per i quali si limita alla gestione di servizi ausiliari, in modo particolare alla ristorazione.

Va tuttavia considerato che lo Stato è il principale interessato alla gestione degli istituti di pena poiché è il governo

a decidere la dimensione del settore della custodia, la natura dei servizi offerti e le condizioni di fruizione (DeWinter-Schmitt, 2015).

Il governo ha, inoltre, il potere di stabilire l'equilibrio tra il coinvolgimento pubblico e quello privato, con la conseguente allocazione e gestione di capitali.

Nonostante un aumento del numero di aziende private che aspirano ad aderire al complesso mercato della privatizzazione della pena, il settore è comunque dominato da una piccola manciata di multinazionali in grado di limitare la concorrenza costituendo spesso una sorta di cartello, fissando prezzi, uniformando quantità e qualità dei servizi. (Hancock, 1998).

Bisogna inoltre considerare che i detenuti non possono scegliere se essere ospitati in una struttura pubblica o privata, il che si traduce in problematiche etiche e morali che hanno a che vedere con i diversi livelli di protezione dei diritti umani garantiti spesso in maniera non uniforme, negli istituti di un medesimo territorio.

Ad esempio, il coinvolgimento del privato evidenzia differenziazioni nella gestione interna della sicurezza: molte strutture private privilegiano un maggiore utilizzo di strumenti tecnologici per il controllo, in questo modo diminuendo il numero di personale all'interno della struttura penitenziaria, favorendo nel contempo maggiori margini di profitto a discapito della qualità della vita inframuraria (Whitehead, 2015).

Di seguito si è dato spazio ad un breve *excursus* sul modello americano e su quello britannico di privatizzazione della pena. Successivamente la discussione verterà sul carcere di Bolzano e sulle possibili implicazioni che la privatizzazione della pena potrebbe avere nel contesto italiano.

## 2. Il modello statunitense

La privatizzazione delle istituzioni penitenziarie non è una novità degli ultimi anni nel panorama carcerario statunitense (Ryan e Ward, 1989). A metà del 1800, la legislatura statale permetteva di affidare i contratti per la gestione degli istituti penitenziari ad imprenditori privati ed in questo modo nacque la prima prigione di stato della Louisiana, a cui fecero seguito i penitenziari di Auburn e di Sing Sing (Tonry e Petersilia, 1999). Tali istituti divennero i modelli di riferimento successive costruzioni. In genere, la privatizzazione degli istituti di pena negli Stati Uniti, seppur un fenomeno attualmente molto diffuso, era originariamente limitata ai contratti di locazione o a contratti stipulati con società private nell'ambito della ristorazione o dei servizi di lavanderia. Degna di nota invece è la partecipazione di capitali privati alle attività intramurarie ed extramurarie. In alcuni casi, come in Texas, invece, la funzione di correzione fu totalmente delegata ad interessi privati che offrirono allo stato la possibilità di controllare i detenuti a costi ridotti (Davis, 2003).

La diffusione delle ingerenze private all'interno degli istituti di pena statunitensi ha comportato spesso la totale assenza di un controllo statale, con conseguenze riprovevoli (Ryan e Ward, 1989): un quadro cupo fatto di abusi e maltrattamenti ai detenuti è quello che caratterizza gli stabilimenti penitenziari privati degli Stati Uniti, sovraffollati e

mal gestiti, in violazione dei fondamentali diritti umani. Come con la legislazione *anti-trust* e le riforme progressiste che seguirono fin dal secondo dopoguerra, la pressione dell'opinione pubblica ha spinto il governo verso una regolamentazione delle attività delle carceri private e verso un costante monitoraggio della qualità della vita dei detenuti, costringendo lo stato ad assumersi la responsabilità diretta di tutti gli istituti penitenziari, in questo modo concludendo la prima stagione della privatizzazione della pena. Tuttavia le dure lezioni del passato sono state soffocate dalla popolarità delle ideologie del libero mercato e la privatizzazione delle carceri negli Stati Uniti ha vissuto una seconda fase che ha determinato un'ulteriore erosione della responsabilità dello stato, restituendo agli interessi privati la gestione delle carceri. Il passaggio alla privatizzazione avvenne a metà degli anni 1980, caratterizzati dalla convergenza degli imperativi ideologici del libero mercato con l'enorme aumento del numero di detenuti e con il concomitante aumento dei costi della reclusione. È interessante notare, in contrasto con quanto sarà discusso a breve, come il modello ideologico che sostiene la privatizzazione della pena negli Stati Uniti, vada letto come possibilità di costruire altre carceri oltre a quelle esistenti nel territorio. Di contro, il modello proposto nel Regno Unito prevede la creazione di carceri privati in alternativa a quelli già esistenti (Borna, 1986).

Nell'economia volatile ed instabile degli anni di Reagan, l'argomento per la superiorità della libera impresa ha una profonda valenza, in quanto i fautori delle carceri private sostengono che il settore privato può garantire modelli più economici di intervento anche a costo di sacrificare la qualità del servizio. La spinta contemporanea di privatizzazione degli istituti di pena negli Stati Uniti ha avuto luogo in un contesto socio-economico di grave crisi.

Sotto l'impulso del darwinismo sociale della presidenza Reagan seguita poi dalla presidenza Bush, entrambi fautori di una politica penologica intrisa dell'ottimismo epistemologico tipico del positivismo che utilizza il carcere come strumento di controllo della devianza, la popolazione carceraria aumentò dal 1980 al 1990 fino ad oggi (Glaze e Parks, 2011). Nemmeno l'amministrazione Obama ha di fatto invertito queste tendenze, ponendo in evidenza come il numero di coloro che vengono sottoposti a misure di detenzione sia in realtà determinato da decisioni di opportunità politica. A questo proposito va ricordato il *Federal Prison Reform Act* del 2013 introdotto soprattutto in risposta alle pressioni di gran parte dell'elettorato di colore che richiedeva radicali emendamenti alla legge che regolamentava a livello federale l'uso di sostanze psicotrope. In particolare, l'elettorato di colore evidenziava una differenza di trattamento e di punizione tra coloro che usano cocaina in polvere – prevalentemente bianchi e appartenenti a classi sociali abbienti – e coloro – per la maggior parte di colore e appartenenti a classi sociali povere – che erano più severamente puniti, seppur per lo stesso reato, se trovati in possesso di crack.

### 3. Il modello britannico

In Gran Bretagna, nonostante il coinvolgimento del settore privato nelle carceri si possa far risalire ad oltre un secolo fa, come documentato da Ryan e Ward (1989), è solo dagli anni 1980 che la privatizzazione della pena è diventata un investimento finanziario di ampie proporzioni. Dal 1982 in poi, infatti, il governo iniziò a perseguire programmi volti a sostenere iniziative che prevedevano la gestione finanziaria degli istituti di pena con capitale privato. Durante il periodo del governo Thatcher, il rapporto tra il settore privato ed il settore pubblico era regolamentato da forti pressioni ideologiche e politiche volte a sostenere una disciplina finanziaria che favoriva il libero mercato. Per quanto concerne il carcere, si riscontrò poco interesse per l'idea di una privatizzazione delle istituzioni penitenziarie, fino al 1986-1987. Tuttavia già nel 1984, l'*Adam Smith Institute*<sup>2</sup>, un centro di ricerca fautore del libero mercato, aveva sostenuto la privatizzazione del sistema carcerario nazionale, utilizzando come esempio il modello di carcere privato mutuato dagli Stati Uniti.

Seguirono altre proposte da parte di centri di ricerca e di lobby, ma fu solo nel 1986 che una commissione governativa cominciò apertamente a sostenere l'afflusso di capitali privati per la costruzione e la gestione di istituti di pena. Dopo le elezioni del 1987 a seguito di una visita negli Stati Uniti di un sottosegretario del Ministero degli Interni, fu posta in atto una *partnership* tra due imprese britanniche e la *Corrections Corporation of America* – azienda leader nelle carceri private degli Stati Uniti – con lo scopo di costruire e gestire istituti di pena privati nel Regno Unito. Tale accordo bilaterale confluì nel *Criminal Justice Act* (1991), che per la prima volta nella storia del Paese, permise la gestione di qualsiasi carcere, non solo istituti per la custodia cautelare, da parte di privati. Così nell'aprile del 1992, il *Group 4 Security* vinse l'appalto per gestire un nuova realtà penitenziaria costruita appositamente per i detenuti in attesa di giudizio – Wolds – mentre il secondo istituto penale, a Blakenhurst, fu aperto nel 1993.

Fin dai primi anni 1990, i governi britannici concessero appalti a ditte private per la costruzione e la gestione delle strutture penitenziarie. La privatizzazione di alcuni servizi carcerari è stata supportata anche in tempi più recenti dal Governo di matrice conservatrice e liberal-democratica per far fronte ai problemi di sovraffollamento nelle carceri e con lo scopo di ridurre i costi di gestione della popolazione detenuta in continuo aumento. Infatti, la popolazione car-

2 L'Adam Smith Institute, con sede a Londra, è una delle maggiori *think tanks* mondiali. È un istituto di ricerca sorto negli anni 1970 con lo scopo di educare l'opinione pubblica sull'importanza del libero mercato. Nei primi anni di attività l'Adam Smith Institute era particolarmente legato a progetti di ricerca che promuovevano la privatizzazione dei servizi soprattutto del sistema sanitario nazionale, nonché la necessità di una maggiore flessibilità nel sistema fiscale a beneficio della libera imprenditoria. Oggigiorno, questo centro di ricerca si occupa di lavorare spesso in *partnership* con il governo a progetti che sensibilizzano l'opinione pubblica sulla necessità a sostenere il libero mercato.

ceraria della Gran Bretagna è in continua crescita: secondo il *National Offender Management Service* e *HM Prison Service* nell'aprile 2015 il numero totale dei detenuti risulta essere di 85.591 unità (81.740 detenuti e 3.851 detenute). L'anno precedente il totale della popolazione detenuta ammontava a 84.697 (80.853 detenuti e 3.844 detenute)

In un simile panorama, il ruolo del settore privato nel sistema della giustizia penale è ormai consistente, e non mostra segni di riduzione.

Va ricordato che il governo conservatore aveva mosso i primi passi verso le prigioni privatizzate nei primi anni del 1990 con l'emissione di contratti a breve termine alle società di sicurezza per gestire un numero limitato di istituti penitenziari di proprietà pubblica. A quel tempo, la partecipazione privata era stata vista come intrinsecamente superiore alla fornitura pubblica tradizionale, e l'ideologia che ha caratterizzato l'ingerenza di capitale privato con forti risparmi per la pubblica amministrazione era un forte fattore motivante. Tuttavia, due delle quattro prigioni inizialmente a contratto con capitale privato, Buckley Hall e Blakenhurst, da allora sono tornate nella gestione del *Prison Service* statale.

In seguito, il governo laburista di Tony Blair ha a sua volta sostenuto l'utilizzo del settore privato. Dopo aver monitorato l'uso di prigioni private negli Stati Uniti, il governo ha fatto in modo che si potesse perseguire la medesima agenda attraverso il *Private Finance Initiative* (PFI), grazie al quale gli istituti di pena sono progettati, costruiti, gestiti e finanziati dal settore privato. I contratti hanno una durata di 25 anni, al termine dei quali l'edificio diventa di proprietà dell'amministrazione penitenziaria.

Nonostante la forte riduzione del coinvolgimento del pubblico, le carceri private sono soggette a sanzioni per il mancato raggiungimento degli obiettivi di *performance* stabiliti dal Governo stesso. Ad esempio, un rapporto del lontano giugno 2003 del *National Audit Office* espresse profonda preoccupazione per una serie di aspetti del servizio fornito in istituti gestiti attraverso il PFI. L'accento venne posto sulla mancanza di personale esperto e sull'eccessivo *turnover* dello stesso. Come risultato, tale rapporto ha evidenziato come l'ambiente delle prigioni private sia generalmente meno sicuro di quello delle prigioni gestite pubblicamente, dove gli agenti di polizia penitenziaria, in media, hanno più esperienza e professionalità. Il rapporto ha anche messo in luce come i termini dei contratti stipulati con enti privati non siano stati adeguatamente vagliati, evidenziando contraddizioni e mancanza di trasparenza. Tuttavia, conclude il rapporto, nel complesso, il coinvolgimento del settore privato ha portato benefici al *Prison Service*, attraverso una maggiore competizione e una specifica esperienza di gestione dei contratti commerciali relativi al PFI<sup>3</sup>.

Attualmente vi sono in Gran Bretagna 11 carceri private, contrattualmente gestite da società private come GSL, Serco, G4S Justice Services e da un consorzio di capitali

privati come la United Kingdom Detention Services (UKDS) affiliata al gigante americano Correction Corporation of America e all'impresa francese di ristorazione Sodexo (Wacquant, 2000)<sup>4</sup>. In Scozia esiste una sola prigione gestita privatamente da Serco, a Kilmarnock. Lo *Scottish Prison Service* (SPS), il dipartimento di affari penitenziari scozzese<sup>5</sup>, ha dato in gestione a Serco con un contratto di 25 anni, rinnovabile, un istituto di pena ritenuto una delle più moderne strutture penitenziarie della Scozia. È considerato un carcere modello dal punto di vista del *design* e soprattutto perché i detenuti hanno a disposizione uno spazio pro-capite maggiore che in tutti gli altri istituti di pena del Regno Unito. Vi sono 500 celle singole per una capacità massima di 692 detenuti. Molto spesso encomiato per la sua efficienza nel promuovere attività che sostengono il rapporto dei detenuti con le loro famiglie<sup>6</sup>, il carcere privato di Kilmarnock è un carcere di massima sicurezza per detenuti in attesa di giudizio e con condanna definitiva mentre una sezione particolare del carcere ospita detenuti minorenni. Nonostante la gestione del carcere sia completamente delegata al privato, lo *Scottish Prison Service* ha la possibilità di monitorare l'istituto penitenziario adottando gli stessi criteri utilizzati nella gestione statale degli istituti di pena. Questo modello di *partnership* e collaborazione ha permesso la creazione di un regime di detenzione basato sull'educazione dei detenuti e su programmi di intervento terapeutico e comportamentale mirati a reclusi con problemi di dipendenza<sup>7</sup>.

3 Si veda a questo proposito il Rapporto del National Audit Office, The Operational Performance of PFI Prisons, Report from the Controller and Auditor General HC 700 Session 2002-2003, 18 June 2003, pp: 1-62.

4 La seguente lista, evidenzia come vi siano poche imprese private in Gran Bretagna che hanno la gestione di tutto il patrimonio penitenziario privato del paese. Abbiamo pertanto l'istituto di pena di *Altcourse*, gestito da *GSL* che gestisce anche il carcere di *Rye Hill* e di *Wolds*; *Serco* invece gestisce la prigione di *Ashfield*, il carcere maschile e quello minorile di *Doncaster*, il carcere di *Dovegate* e il carcere di *Lowdham Grange* e il carcere di *Kilmarnock* in Scozia. Gli istituti di pena di *Bronze-field*, di *Peterborough*, la casa circondariale ed il carcere minorile di *Forest Bank* sono gestiti dal consorzio di capitali privati *United Kingdom Detention Services* (UKDS); in fine la prigione di *Parc* appartiene a *G4S Justice Services*.

5 In Scozia esistono 15 istituti di pena: *Addiewell*, *Barlinnie*, *Castle Huntly*, *Dumfries*, *Edinburgh*, *Glenochil*, *Grampian*, *Greenock*, *Inverness*, *Kilmarnock*, *Low Moss*, *Perth*, *Polmont*, *Shotts* e *Cornton Vale*, l'unico carcere femminile della Scozia – tuttavia il carcere di Edimburgo può ospitare fino a cento detenute, una cinquantina possono essere ospitate a *Greenock*, alcune ad *Inverness* e ad *Aberdeen*.

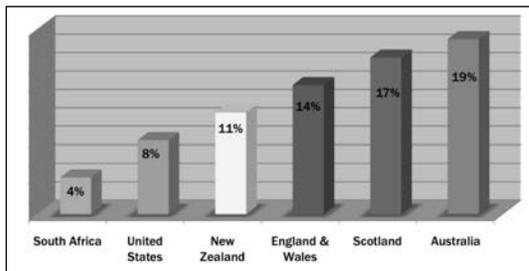
6 La casa di reclusione di *Kilmarnock* ha ricevuto il *Butler Trust Award* – organizzazione senza scopo di lucro, patrocinata dalla casa reale, che ha come obiettivo quello di promuovere esempi di eccellenza all'interno degli istituti di pena del Regno Unito – per il lavoro svolto con i detenuti e le loro famiglie.

7 Il regime di trattamento terapeutico nel carcere di *Kilmarnock*, possibile perché l'intervento di finanziamenti privati lo consente ampiamente, prevede inoltre una molteplicità di attività sportive all'interno dell'istituto stesso che è fornito di palestre, campi da calcio e basket.

#### 4. Altre esperienze di privatizzazione

Nell'ambito delle *for profit prisons*, non va dimenticato che almeno 11 paesi, nel mondo, hanno deciso di adottare il sistema della privatizzazione, ciascuno con le proprie peculiarità. Tuttavia, il ricorso più ampio a tale forma di gestione è rinvenibile, senza dubbio, nei paesi anglofoni (Australia, Scozia, Inghilterra e Galles, Nuova Zelanda, Sud Africa e Stati Uniti), nei quali si notano differenti percentuali di detenuti coinvolti nel sistema, come mostra il grafico sottostante.

**Graf. 1. Percentuale di detenuti reclusi in strutture private in alcuni Paesi del mondo**



Fonte: Mason, C. International Growth Trends in Prison Privatization, The Sentencing Project, August 2013

Ovviamente la natura della privatizzazione cambia di molto in base al fatto che la gestione sia nelle mani di organizzazioni *profit* o *non profit* e in base alla dimensione della privatizzazione stessa.

Per esempio, quando la Germania ha deciso nel 2004 di avviare il primo istituto di pena privato, ha stabilito che il personale di sorveglianza, facente capo allo Stato, mantenesse tutti gli oneri relativi alla gestione dei servizi in carcere<sup>8</sup>. La Francia si è appoggiata ad una partnership pubblico-privata nella quale il servizio civile restava incaricato della gestione e della sicurezza di edifici costruiti con fondi privati che avrebbero dovuto accogliere circa il 50% dell'intera popolazione penitenziaria francese entro il 2012. Alcuni stati del Brasile hanno optato dal 1999 per forme di parziale privatizzazione del servizio per virare, nel 2009, verso l'idea della privatizzazione totale di alcuni istituti in via di costruzione<sup>9</sup>. Il Giappone ha scelto invece la via della privatizzazione senza restrizioni, delegando anche la sicurezza e la responsabilità di alcuni istituti al settore privato ma destinando tali istituti solo ai detenuti alla loro prima carcerazione<sup>10</sup>.

Il Cile<sup>11</sup> è stato il primo paese dell'America Latina a prendere in considerazione il sistema di privatizzazione nel 2003, anno in cui ha delegato il primo istituto completamente ad una gestione di privati. Successivamente il Perù<sup>12</sup> nel 2010, ha aperto ad aste per capitali privati in ambito penitenziario. Invece, Israele ha avuto la necessità di fare i conti con una diversa posizione della propria Corte Suprema che ha ritenuto un "harsh and grave damage to the basic human rights of prisoners and to their personal freedom and human dignity" (Harding, 2012)<sup>13</sup> l'idea di delegare al settore privato la gestione degli istituti di pena.

La lista di esempi potrebbe continuare a lungo senza che se ne possa citare uno che riassume perfettamente tutte le caratteristiche che il modello di privatizzazione vorrebbe/dovrebbe fornire: efficienza, economia, rispetto dei diritti umani e riduzione della popolazione penitenziaria.

Il Rapporto di analisi delle principali esperienze di privatizzazione presenti al mondo (Mason, 2013) in tal senso è molto chiaro e mette in guardia, se ancora ce ne fosse bisogno, circa i principali rischi sottesi all'idea di investire capitali privati nella gestione della fase di esecuzione della pena in carcere. L'autore conclude confermando nuovamente come le ricerche ad oggi disponibili sul punto diano chiaramente ragione di ritenere che gli istituti privati non funzionino meglio di quelli pubblici, non garantiscano una riduzione dei costi della gestione penitenziaria e rappresentino un incentivo per la crescita della popolazione detenuta e, conseguentemente, di quella che lavora nel settore penitenziario.

Del resto, dubbi notevoli sulla bontà del modello privato di gestione della pena continuano ad essere avanzati anche da quei paesi che da tempo sperimentano questo modello. Kenny MacAskill (2015)<sup>14</sup>, segretario del Ministero della Giustizia scozzese dal 2007 al 2014, sottolinea come l'obiettivo del risparmio di risorse pubbliche grazie al coinvolgimento di capitali privati si sia dimostrato più un miraggio che una concreta possibilità. Inoltre, continua MacAskill (2015), le celle hanno un costo anche se restano vuote e, quindi, la tentazione di continuare a riempirle non può che restare molto forte, a discapito di possibili viraggi verso scelte di politica criminale maggiormente inclusive e rivolte alla riduzione effettiva dei tassi di recidiva sul lungo periodo.

8 Serco. (2004, November 12). *Serco to run first private prison in Germany*.  
<http://www.serco.com/media/internationalnews/serco-torunfirstprivateprisoningermany.asp>

9 S. Cabral, & S. Saussier (2011). *Organizing prisons through public-private partnerships: A cross-country investigation*. Salvador, Brazil: Universidade Federal da Bahia & Paris, France: Sorbonne Business School.  
<http://www.scielo.br/pdf/bar/2012nahead/aop1112.pdf>

10 The Japan Times. (2007, May 14). *Private prison opens in Yamaguchi*.  
<http://www.japantimes.co.jp/text/nn20070514a3.html>

11 M.P. Roth (2005). *Prisons and prison systems: A global encyclopedia*. Westport, Connecticut: Greenwood.

12 The Associated Press. (2010, April 1). *Peru to seek bids for first private prison*. <http://www.businessweek.com/ap/financialnews/D9EQJ0OG0.htm>

13 R. Harding (2012). State monopoly of 'permitted violation of human rights': The decision of the Supreme Court of Israel prohibiting the private operation and management of prisons. *Punishment & Society*, 14, 131-146.

14 K. MacAskill (2015), How to stop prison privatization, centre for crime and justice studies, 18 Marzo, <http://www.crime-andjustice.org.uk/resources/how-stop-prison-privatisation>.

## 5. Il modello di privatizzazione italiano

I presupposti per il modello italiano di privatizzazione della pena vanno ricondotti al processo di liberalizzazioni-privatizzazioni avviatosi in Italia già dal 1992. Questa fase di stravolgimento degli assetti dell'impresa pubblica nazionale italiana fu motivato dall'elevato debito pubblico che andava ridotto, a cui si deve aggiungere, ed in qualche modo si lega, la questione di una maggiore "libertà" del mercato a cui si contrapponeva la preminente presenza pubblica in settori strategici e non, come sottolineato da Engdahl (1993)

Negli anni 1990 la situazione politica e sociale italiana può riassumersi attraverso alcuni avvenimenti che determinarono le scelte di politica economica del Paese. Basti ricordare l'operazione giudiziaria "Mani pulite" che stravolse completamente il quadro politico italiano portando alla sostanziale sparizione dei partiti che costituivano il cosiddetto Pentapartito, gli omicidi dei giudici Falcone e Borsellino, con le risposte più o meno forti dello stato italiano alla mafia e, infine, l'attacco alla lira ed alle altre valute europee da parte di alcuni *insiders* guidati dallo speculatore George Soros, che portarono ad una forte svalutazione delle stesse ed alla conseguente distruzione del Sistema Monetario Europeo (SME)<sup>15</sup>.

Nel 1993 l'*Executive Intelligence Review* pubblicò un documento<sup>16</sup> sulla strategia anglo-americana dietro le privatizzazioni italiane<sup>17</sup> nel quale si delineava un quadro preoccupante di attacco all'economia nazionale nel contesto della cosiddetta "globalizzazione dei mercati", la realizzazione cioè di un unico sistema economico mondiale in cui non avrebbe più dovuto esservi alcun controllo sui movimenti e sulla creazione di capitali (Engdahl, 1993). Denominato "Operazione Britannia" dal nome dello yacht reale della regina Elisabetta II, di tale progetto vanno individuate almeno due fasi. La prima fase si occupò della svendita dell'Iri, di Telecom Italia, Eni, Enel, Comit, Imi, Ina, Credito Italiano, Autostrade, nonché dell'industria siderurgica ed alimentare pubblica (De Nardis, 2000). La seconda fase – con tempi di realizzazione più ampi ed in parte ancora in corso di attuazione – puntò invece al settore della previdenza,

della sanità, dei trasporti (ferrovie, trasporto pubblico di linea, trasporto navale, taxi), a quello delle *utilities* (aziende municipalizzate nei settori acqua, elettricità, gas) e ad altre funzioni di rilievo pubblico. Indirettamente anche delle carceri (Barucci e Pierobon, 2007).

Se al livello dell'economia nazionale l'"Operazione Britannia" mise nelle mani di poche benestanti famiglie un patrimonio che precedentemente era pubblico, con la dannosa conseguenza di diminuire le entrate dello Stato, i posti di lavoro e dunque il monte salari, creando così le condizioni per "riformare" in senso peggiorativo e non costituzionale il *welfare* – sanità, pensioni, giustizia, istruzione –, fu sul superiore livello strategico internazionale che si individuò la spinta aggressiva e distruttrice nei confronti dello Stato sociale moderno (Engdahl, 1993)<sup>18</sup>.

La motivazione che sostiene la privatizzazione della pena in Italia si deve leggere come la necessità di avviare un processo di liberalizzazione-privatizzazione speculare a quanto avviene nel resto del mondo industrializzato che favorisce un azionariato diffuso. Il governo italiano offre come ultima giustificazione ufficiale alle privatizzazioni, quella di consentire il rafforzamento della grande industria italiana (Barucci e Pierobon, 2007) che deve essere messa in condizione di affrontare e sostenere la competizione internazionale, al fine di consolidare gli assetti produttivi e occupazionali nazionali. Il business del carcere risponde perfettamente a questi requisiti. (Wacquant, 2000)

## 6. Il carcere privato di Bolzano

Il primo esperimento italiano di privatizzazione è stato pensato per sostituire il carcere di Bolzano, costruito nel 1843, che si presenta oggi come una struttura fatiscente che ospita 125 detenuti a fronte di una capienza di 90 posti. Pensato dagli austro-ungarici per ospitare 80 detenuti secondo i dettami carcerari di fine Ottocento (cioè senza spazi per la rieducazione e senza aree verdi per la ricreazione), è senza dubbio una struttura che necessiterebbe di forti interventi di ristrutturazione per poter essere conforme alle recenti richieste avanzate dalla Corte Europea dei Diritti Umani ma, come noto, interventi strutturali su edifici così datati risultano sempre piuttosto difficoltosi e onerosi.

Per tale ragione si è preferito pensare alla realizzazione di un edificio nuovo, rispettoso dei suddetti standard europei, volgendo lo sguardo, per la prima volta in Italia, al mondo dell'imprenditoria privata.

La nuova struttura privata dovrebbe essere operativa dal giugno 2016 (il bando per l'assegnazione dell'appalto si è chiuso nel gennaio 2014 ed ha visto la partecipazione di sei partecipanti) con un costo previsto di 63 milioni di euro a cui sono da aggiungere i 14 milioni già spesi dalla Provincia di Bolzano per espropriare i terreni necessari.

Attorno alla realizzazione dell'opera non sono mancate polemiche che hanno visto contrapporsi un movimento politico<sup>19</sup> alla Provincia di Bolzano che protegge la scelta

15 Si veda a questo proposito il saggio di G. Arrighi, B. Silver, (2006). *Caos e governo del mondo. Come cambiano le egemonie planetarie*. Milano: Pearson Italia.

16 Tale documento si riferisce ad un episodio passato quasi inosservato, e che invece riveste una grandissima importanza per il futuro economico dell'Italia. Il 2 giugno 1992 si è tenuta una riunione semisegreta tra i principali esponenti della City, il mondo finanziario londinese, ed i managers pubblici italiani, rappresentanti del Governo di allora e personaggi che poi sarebbero diventati ministri o direttori generali nei Governi Amato, Dini, Ciampi, Prodi, D'Alema e Berlusconi. Un ruolo chiave ha avuto Mario Draghi attualmente presidente della Banca Centrale Europea. Oggetto di discussione è stato la privatizzazione delle imprese pubbliche italiane. Questa riunione si è tenuta a bordo del panfilo della Corona inglese "Britannia", oggi in disarmo, nel bacino di Leith, ad Edimburgo, in Scozia.

17 W. Engdahl (1993). *The Anglo-American strategy behind Italy's privatization*. *Executive Intelligence Review*, Feb., 12, 11-13.

18 Si veda anche D. Harven (2011). *L'enigma del capitale e il prezzo della sua sopravvivenza*. Milano: Feltrinelli.

19 Vedi <http://www.altoadige5stelle.it/>

di parziale privatizzazione definendo il nuovo carcere privato come un istituto modello, vivibile e ad alta socializzazione. Secondo quanto riferito dagli esponenti del movimento il terreno sul quale dovrà sorgere è stato acquistato da due società (il Gruppo Podini e l'impresa Rauch) con un preliminare di vendita da 255 euro al m<sup>2</sup> nel 2008 e un contratto definitivo del 2011 nel quale il prezzo di vendita è schizzato a oltre dieci mila euro al m<sup>2</sup>. È dato che "il valore d'esproprio pagato dalla Provincia è di 15.800 euro", se ne evince che il "guadagno speculativo della società che fa capo a Podini e Rauch ammonta così a 5 milioni di euro. Il 50% in meno di un anno".

Si stima che il carcere di Bolzano potrà ospitare 200 persone detenute più altre venti in semilibertà, 30 posti per agenti e due alloggi demaniali di servizio<sup>20</sup> mentre non è prevista una sezione femminile, perché le detenute altoatesine sono poche, in media fra le 3 e le 5 e dal punto di vista prettamente finanziario una sezione femminile non risulta necessaria perché non conveniente<sup>21</sup>.

Al di là delle valutazioni di carattere strettamente economico-finanziarie che riguardano il progetto pilota, vale la pena fare riferimento ad alcune peculiarità che dovrebbero renderlo modello unico in Italia, molto più vicino alle innovative esperienze del Nord Europa che a quelle autocotone per quanto riguarda la reale implementazione di una pena dal carattere effettivamente rieducativo.

Una recente ricerca danese condotta su un campione di 1715 detenuti distribuiti in 32 istituti del Paese con l'obiettivo di analizzare l'impatto architettonico sulle relazioni detenuto-staff penitenziario, ha dato conto del fatto che i detenuti reclusi in prigioni costruite secondo il modello *panopticon* o molto vecchie o ospitati in celle con due o più detenuti, esprimano un minor livello di fiducia in relazione ai rapporti con l'istituzione stessa<sup>22</sup>, sottolineando come l'elemento architettonico non possa essere trascurato nella predisposizione di programmi trattamentali.

Partendo da questo presupposto e riconoscendo un certo disinteresse sul punto da parte della letteratura accademica nazionale, fonti autorevoli della psicologia ambientale europea suggeriscono che la progettazione di un edificio abbia una valenza fondamentale nel facilitare o complicare le interazioni sociali dei fruitori<sup>23</sup>, incidendo in

questo modo anche sulla buona applicazione del regime di sorveglianza dinamica<sup>24</sup>.

La ricerca promossa da Caritas Diocesi di Bolzano-Bressanone<sup>25</sup> pone l'accento proprio sull'importanza trattamentale che l'elemento architettonico dovrebbe rivestire nel carcere di Bolzano.

Dal momento che, ad oggi, nessun istituto di pena italiano si presenta come adeguatamente strutturato al fine di promuovere al meglio gli elementi chiave del percorso rieducativo del detenuto, la possibilità di disegnare ex novo un luogo nel quale si debba scontare una pena diviene momento di riflessione sull'ottimizzazione degli spazi fruibili e sulla sperimentazione di un modello in linea con le avanguardie europee.

E se in discussione sono come sempre i bisogni strettamente materiali, di benessere, di affettività, di socialità e di realizzazione del sé, è chiaro che l'apporto del privato all'innegabile, predominante esperienza del DAP in materia di edilizia penitenziaria, possa presentarsi in un felice connubio di sicurezza e modernità.

Attenzione speciale è dedicata, nel progetto di Bolzano, all'interazione con il mondo esterno, soprattutto per ciò che riguarda il lavoro imprenditoriale: spazi adeguati saranno costruiti (e non più adattati) in modo da rispondere al meglio alle necessità concorrenziali delle produzioni attivabili in carcere, in modo che l'ambiente carcerario non costituisca più (nel limite del possibile) un elemento di ostacolo strutturale per il datore di lavoro che intende coinvolgere il mondo dell'esecuzione penale inframuraria.

Inoltre, nel rispetto delle linee guida recentemente adottate dall'Amministrazione Penitenziaria, la separazione fra le celle (luoghi da frequentare solo per le ore notturne), le aree nelle quali, svolgere attività trattamentali (scuola, lavoro, tempo libero) e i servizi (cortili per il passeggio, alimentazione, colloqui con gli operatori, visite) sarà resa effettiva concentrando attorno all'Agorà tutte le attività sopra menzionate, in modo che questo spazio assuma "il ruolo di cuore funzionale e simbolico del carcere, centro di attività

20 R.M. Togni (2013). *Piano carcere e partenariato pubblico-privato. Osservatorio infrastrutture*. Arel Seminari 01-1.

21 Tale valutazione è comune a tutto il territorio nazionale e si concretizza nel fatto che gli istituti (7) e le sezioni femminili (62) debbano accogliere donne che provengono da aree più o meno vicine, aumentando nei loro confronti il peso della solitudine e il senso di isolamento dalla famiglia. (Sul punto cfr. Ravagnani, Romano, *Women in Prison*, Pensa MultiMedia, Lecce, 2013).

22 K.A. Beijersbergen, A.J. Dirkzwager, P.H. van der Laan & P. Nieuwbeerta (2014). A Social Building? Prison Architecture and Staff-Prisoner Relationships. *Crime & Delinquency*.

23 K. Beyens, E. Gilbert & M. Devresse (2012). Architecturale behoeften van gevangenis bewoners en gebruikers [Architectural needs of prison residents and users]. *Fatik*, 133, 5-16; L. Fairweather (2000). Psychological effects of the prison environment. In L. Fairweather & S. McConville (Eds.), *Prison architecture: Policy, design and experience* (pp. 31-48). Oxford, UK:

Architectural Press; P. Hancock & Y. Jewkes (2011). Architectures of incarceration: The spatial pains of imprisonment. *Punishment & Society*, 13, 611-629; Y. Jewkes & H. Johnston (2007). The evolution of prison architecture. In Y. Jewkes (Ed.), *Handbook on prisons* (pp. 174-196). Cullompton, UK: Willan Publishing; G. Shefer & A. Liebling (2008). Prison privatization: In search of a business-like atmosphere. *Criminology & Criminal Justice*, 8, 261-278; S. Tait (2011). A typology of prison officer approaches to care. *European Journal of Criminology*, 8, 440-454; R.E. Wener & R. Olsen (1980). Innovative correctional environments: A user assessment. *Environment & Behavior*, 12, 478-493.

24 Si vedano a questo proposito art. 51.2 European Prison Rules 2006; S. Snacken (2005). Forms of violence and regimes in prison: Report of research in Belgian prisons. In A. Liebling & S. Maruna (Eds.), *The effects of imprisonment* (pp. 305-339). Cullompton, UK: Willan Publishing; J.R. Sparks, W. Hay & A.E. Bottoms (1996). *Prisons and the problem of order*. Oxford, UK: Oxford University Press.

25 Caritas Bolzano-Bressanone. *Lavoro dentro per essere libero fuori - Una ricerca sul nuovo carcere di Bolzano*, 2/011/2013.

pubbliche, di distribuzione dei percorsi, in connessione con tutte le altre parti dell'edificio"<sup>26</sup>.

Edifici appositamente costruiti all'esterno del carcere sono stati progettati con l'intento sia di ospitare detenuti che per posizione giuridica e profilo di pericolosità sociale non destino preoccupazione nella fase di contatto con l'esterno, sia di rinforzare il legame con il territorio attraverso, per esempio, la realizzazione di una vetrina commerciale dei prodotti delle lavorazioni carcerarie, una sala di attesa per familiari che devono effettuare colloqui (allestita con giochi e spazi idonei per i bambini), uno sportello civico, locali per la formazione alla legalità e un bar/ristorante e, unica esperienza in Italia, una mensa per i detenuti.

Va ricordato che, per affrontare il problema della realizzazione degli alloggi per la polizia penitenziaria, l'amministrazione provinciale si è mostrata estremamente sensibile nei confronti del settore penitenziario, ritenendo opportuno non collocarle all'interno o ai confini della nuova struttura ma di costruirle, in accordo con il Dipartimento del demanio (in modo da consentirne comunque l'abbattimento del canone di locazione), in una sorta di borgo distante dal carcere ma più vicino ai servizi di cui le famiglie necessitano, per garantire ai familiari stessi una vita il più possibile normale, senza la costrizione della segregazione in carcere<sup>27</sup>.

La struttura penitenziaria sarà sorvegliata da un centinaio di agenti di polizia: per i circa trenta single impiegati nella sorveglianza dell'istituto di pena sono previste stanze all'interno del complesso, mentre per gli altri agenti con moglie e prole probabilmente verranno costruiti e messi a disposizione degli alloggi di servizio da parte della Provincia, in cambio della cessione dell'area su cui esiste l'attuale casa circondariale di Bolzano. Il nuovo istituto penitenziario disporrà di teatro-auditorium, sala di culto, campi da basket, campo da calcio regolamentare secondo i dettami Figc e di un giardinetto per i colloqui con i familiari dei detenuti. La vera novità è tuttavia un'altra: tolta ovviamente la parte prettamente legata alla sicurezza, che rimane di competenza statale, l'intera struttura, oltre ad essere progettata e realizzata da e con capitale privato, dovrà pure essere gestita direttamente da privati per vent'anni. Non solo la mensa e i servizi per così dire alberghieri, ma anche le attività di recupero dei detenuti, le lezioni di lingue o per imparare un mestiere, nonché eventuali laboratori di produzione artigianale. I detenuti potranno anche essere utilizzati dal gestore ad esempio per la cucina, le mense, i bar all'interno del penitenziario e per pulizie, ovviamente dietro adeguato corrispettivo.

Quello per il nuovo istituto penitenziario di Bolzano sarà un progetto pilota a livello nazionale, una partnership tra pubblico e privato finora mai sperimentata in campo carcerario. In base all'Accordo di Milano del 2009, con il quale la Provincia si era impegnata a risanare il debito pubblico italiano con 100 milioni di euro l'anno, Bolzano finanzia l'opera, progettata in stretta collaborazione con l'amministrazione penitenziaria e realizzata dal privato vincitore del bando europeo.

26 Caritas Bolzano, *op. cit.*

27 M. Ricchi (2013). *Piano carcere e partenariato pubblico-privato. Osservatorio infrastrutture*. Arel Seminari 2013/01-1.

## Conclusioni

A conclusione di questo *excursus* sulla privatizzazione della pena, vogliamo qui proporre alcune riflessioni con l'intenzione di offrire ulteriori spunti di ricerca.

Considerando l'elemento riabilitativo della pena e il conseguente dibattito sulla riduzione del tasso di recidiva, un possibile sguardo dovrebbe soffermarsi su uno studio comparato tra la struttura carceraria pubblica e quella privata, al fine di valutare se la privatizzazione offra dei vantaggi o, almeno, delle opportunità anche ai detenuti e non solo a coloro che hanno investito capitali privati.

Da un punto di vista meramente logico si potrebbe argomentare che, in un'ottica che privilegia il profitto, la riduzione del numero di recidivi una volta scontata la pena nelle prigioni private risuona quasi come un conflitto d'interesse: nel ridurre il numero di persone che commettono nuovamente reati, cioè nel privilegiare la riabilitazione dei detenuti, le carceri private riducono la fornitura di profitto che si concretizza nel numero di "clienti" cioè di detenuti. È nell'interesse materiale dell'istituzione carceraria privata, quindi, produrre non tanto detenuti che abbiano "pagato il loro debito con la società" quanto, piuttosto, che continuino a restituirlo a rate.

Alla base della privatizzazione, infatti, rimane comunque il concetto di massimizzazione dei profitti: detenere il più alto numero di persone al costo più basso possibile. Il risultato di questa formula non può che essere la riduzione delle spese relative al personale penitenziario, ai servizi offerti e all'aumento della popolazione dei reclusi.

Un altro problema che emerge dalla discussione in oggetto riguarda la responsabilità del monitoraggio di quella che in definitiva rimane un'attività gestita dal capitale privato: una puntuale osservazione da parte dello Stato, seppur necessaria al fine di assicurare l'uniformità nell'ambito della prestazione dei servizi in un'ottica che tuteli i diritti umani dei detenuti, potrebbe essere considerata un'ingerenza. Per questo motivo sono necessarie delle chiare linee guida che tengano in considerazione la natura speciale del rapporto tra pubblico e privato. Non è da considerarsi paradossale una situazione in cui si assista all'emergere di una "lobby del carcere privato" interessata ad aumentare i propri dividendi, nel contempo restringendo le funzioni repressive dello stato per trasformarle in istanze che richiedono comportamenti normativi a tutela di interessi privati. La questione da un punto di vista filosofico si presenta come un profondo problema al quale è forse impossibile offrire una risposta, ma le ramificazioni rimangono inquietanti.

Non così sarà per l'esperienza di Bolzano, per la quale non si è mai pensato ad una privatizzazione di quelli che sono gli elementi chiave della detenzione stessa: sicurezza, trattamento e salute. Con queste imprescindibili premesse, non resta che auspicare che l'esperienza italiana, riesca a porsi in contrasto con le logiche negative del profitto poc'anzi presentate e possa diventare un modello di collaborazione pubblico-privato in grado di ottimizzare il perseguimento sia del fondamentale dettato dell'art. 27 della Costituzione italiana sia di quello delle norme sovranazionali.

In questo modo sarebbe davvero possibile dimostrare che l'investimento di capitali privati non è necessariamente sinonimo di rinuncia al perseguimento, con ogni mezzo, della tutela dei diritti umani dei reclusi.

## Riferimenti bibliografici

- Arrighi, G. & Silver, B. (2006). *Caos e governo del mondo. Come cambiano le egemonie planetarie*. Milano: Pearson Italia.
- Augé, M. (1992). *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*. Paris: Seuil (trad. it., *Nonluoghi. Introduzione ad una antropologia della surmodernità*, Eleuthera, Milano, 1993).
- Barucci, E., & Pierobon, F. (2007). *Le privatizzazioni in Italia*. Vol. 267. Roma: Carocci.
- Beijersbergen, K. A., Dirkzwager, A. J., van der Laan, P. H., & Nieuwbeerta, P. (2014). A Social Building? Prison Architecture and Staff-Prisoner Relationships. *Crime & Delinquency*.
- Berend, I. T. (2010). *Europe since 1980*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beyens, K. & Snacken, S. (1996). Prison Privatisation: An International Perspective. In R. Mathews & P. Francis (eds.), *Prisons 2000: An International Perspective on the Current State of and Future of Imprisonment*. Basingstoke: Macmillan.
- Beyens, K., Gilbert, E., & Devresse, M. (2012). Architecturale behoeften van gevangenis bewoners en gebruikers [Architectural needs of prison residents and users]. *Fatik*, 133, 5-16.
- Borna, S. (1986). Free enterprise goes to prison. *British Journal of Criminology* 26 (4), 321-334.
- Cabral, S. & Saussier, S. (2011). *Organizing prisons through public-private partnerships: A cross-country investigation*. Salvador, Brazil: Universidade Federal da Bahia & Paris, France: Sorbonne Business School. Accesso 7 maggio, 2015 <http://www.scielo.br/pdf/bar/2012nahead/aop1112.pdf>
- Caritas Bolzano-Bressanone (2013). *Lavoro dentro per essere libero fuori – Una ricerca sul nuovo carcere di Bolzano*. n. fascicolo 2/011/2013.
- Cavadino, M., & Dignan, J., (2006). Penal policy and political economy. *Criminology and Criminal Justice*, (6), 435-456.
- Cavadino, M., & Dignan, J., (2007). *The Penal System: An Introduction*. 4<sup>th</sup> edition. London: Sage.
- Christie, N. (1994). *Crime Control as Industry*. London: Routledge.
- Davis, A. (2003). Race & Criminalisation: Black Americans and the punishment industry. In E. McLaughlin et al. (eds.), *Criminological Perspectives* (Ch 24, pp. 284-293). London: Sage.
- De Giorgi, A. (2002). *Il governo dell'ecedenza. Postfordismo e controllo della moltitudine*. Verona: Ombre Corte.
- DeWinter-Schmitt, R. (2015). Transnational Business Governance Through Standards And Codes Of Conduct. *Routledge Handbook of Private Security Studies*, 26.
- De Nardis, S. (ed.) (2000). *Le privatizzazioni italiane: ricerca del Centro studi Confindustria*. Bologna: Il Mulino.
- Diamanti, I., & Bordignon, F. (2001). Sicurezza e opinione pubblica in Italia. *Rassegna italiana di Sociologia*, 42(1), 115-136.
- Easton, S., & Piper, P. (2008). *Sentencing and Punishment: The Quest for Justice* (pp. 321-325). Oxford: Oxford University Press.
- Engdahl W. (1993). The Anglo-American strategy behind Italy's privatization. *Executive Intelligence Review*, Feb.12, 11-13.
- Ewald, F. (1986). *L'etat providence*. Paris: Grasset & Fasquelle.
- Fairweather, L. (2000). Psychological effects of the prison environment. In L. Fairweather & S. McConville (Eds.), *Prison architecture: Policy, design and experience* (pp. 31-48). Oxford, UK: Architectural Press.
- Feeley, M. (2002). Entrepreneurs of punishment: The legacy of privatization. *Punishment & Society*, 4 (3), 321-344.
- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard (trad. it., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino 1976, ristampa 1999).
- Foucault, M., (2004). *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France 1977-1978*. Paris: Gallimard (trad. it., *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France 1977-1978*, Feltrinelli, Milano 2005).
- Garland, D. (1996). The limits of the sovereign State: strategies of crime control in con-temporary society. *British Journal of Criminology*, XXXVI, 4, 445-71.
- Garland, D. (1997). Governmentality and the problem of crime. Foucault, criminology, sociology. *Theoretical Criminology*, I, 2, 173-214.
- Garland, D. (2001). *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford-New York: Oxford University Press (trad. it., *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il Saggiatore, Milano 2004).
- Glaze, L. E., & Parks, E. (2011). Correctional populations in the United States. *Population*, 6(7), 8.
- Hancock, P., & Jewkes, Y. (2011). Architectures of incarceration: The spatial pains of imprisonment. *Punishment & Society*, 13, 611-629.
- Hancock, L. (1998). Contractualism, privatisation and justice: Citizenship, the state and managing risk. *Australian Journal of Public Administration*, 57, 4, 118-127.
- Harding, R. (2012). State monopoly of 'permitted violation of human rights': The decision of the Supreme Court of Israel prohibiting the private operation and management of prisons. *Punishment & Society*, 14, 131-146.
- Harven, D. (2011), *L'enigma del capitale e il prezzo della sua sopravvivenza*. Milano: Feltrinelli.
- James, A. et al. (1997). *Privatising Prisons: Rhetoric and Reality*. London: Sage.
- Jewkes, Y., & Johnston, H. (2007). The evolution of prison architecture. In Y. Jewkes (Ed.), *Handbook on prisons* (pp. 174-196). Cullompton, UK: Willan Publishing.
- Lippke, R. (1997). Thinking about private prisons. *Criminal Justice Ethics*, 16(1), 26-38.
- Logan, C., (1990). *Private Prisons: Pros and Cons*. New York: OUP.
- MacAskill, K. (2015). *How to stop prison privatization, centre for crime and justice studies*, 18 Marzo, <http://www.crimeandjustice.org-uk/resources/how-stop-prison-privatisation>
- Mason C. (2013). International Growth Trends in Prison Privatization. *The sentencing Project*. August 2013.
- Mathews, R. (ed.) (1989). *Privatising Criminal Justice*. London: Sage.
- Mckenzie, E. (1994). *Privatopia. Homeowner associations and the rise of residential private government*. New Haven: Yale University Press.
- Melossi, D. & Pavarini, M. (1979). *Carcere e Fabbrica*. Bologna: Il Mulino.
- Melossi, D. (2000). Teoria sociale e mutamenti nelle rappresentazioni della criminalità. In *Studi in ricordo di Giandomenico Piasapia* (vol. III: Criminologia, pp. 149-93). Milano: Giuffrè.
- Melossi, D. (2002). *Stato, controllo sociale, devianza. Teorie criminologiche e società tra Europa e Stati Uniti*. Milano: Bruno Mondadori.
- Melossi, D. (2005). La società "ad alta criminalità", la sua gestione politica e l'applicabilità di tale modello interpretativo. In A. Ceretti, *Pena, controllo sociale e modernità nel pensiero di David Garland* (pp. 65-74). Milano: Giuffrè.
- Moyle, P. (2001). Separating the allocation of punishment from its administration: Theoretical and Empirical Observations. *British Journal of Criminology*, 41, 77-100.
- National Audit Office (2013). *The Operational Performance of PFI Prisons*. Report from the Controller and Auditor General HC 700 Session 2002-2003, 18 June 2003, 1-62.
- Ravagnani, L., Romano, C. A. (2013). *Women in Prison*. Lecce: Pensa MultiMedia.
- Re, L. (2006). *Carcere e globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*. Roma-Bari: Laterza.
- Ricchi, M. (2013). *Piano carcere e partenariato pubblico-privato. Osservatorio infrastrutture*. Arel Seminari 2013/01-1.
- Ryan, M. & Ward, T. (1989). *Privatisation and the penal system: The American Experience and the Debate in Britain*. Milton Keynes: OUP.
- Roth, M. P. (2005). *Prisons and prison systems: A global encyclopedia*. Westport, Connecticut: Greenwood.

- Schiaffo, F. (2012). La creazione della insicurezza in Italia e negli USA: gli esiti istituzionali tra effetti simbolici e disastri reali. *Critica del Diritto*, 52-77.
- Scott, D. (2008). *Penology*. London: Sage.
- Serco. (2004, November 12). *Serco to run first private prison in Germany*. <http://www.serco.com/media/internationalnews/sercotofirstprivateprisoningermany.asp>
- Shefer, G. & Liebling, A. (2008). Prison privatization: In search of a business-like atmosphere? *Criminology and Criminal Justice*, 8, 261-278.
- Shichor, D. (1995). *Punishment for Profit: Private Prisons-Public Concerns*. Thousand Oaks Calif: Sage.
- Snacken, S. (2005). Forms of violence and regimes in prison: Report of research in Belgian prisons. In A. Liebling & S. Maruna (Eds.), *The effects of imprisonment* (pp. 305-339). Cullompton, UK: Willan Publishing.
- Sparks, J. R., Hay, W., & Bottoms, A. E. (1996). *Prisons and the problem of order*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Sparks, R. (1994). Can Prison Be Legitimate? Penal Politics, Privatisation and the Timeliness of an Old Idea'. *British Journal of Criminology*, Special Issue, XXXIV, 14-60.
- Tait, S. (2011). A typology of prison officer approaches to care. *European Journal of Criminology*, 8, 440-454.
- The Associated Press (2010, April 1). *Peru to seek bids for first private prison*. Accesso 7 maggio 2015, <http://www.businessweek.com/ap/financialnews/D9EQJ0OG0.htm>.
- The Japan Times (2007, May 14). *Private prison opens in Yamaguchi*. Accesso 7 maggio 2015, <http://www.japantimes.co.jp/news/2007/05/14/national/private-prison-opens-in-yamaguchi/#.VUtmB7eJjcs>
- Togni, R. M. (2013). *Piano carcere e partenariato pubblico-privato. Osservatorio infrastrutture*. Arel Seminari 2013/01-1.
- Tonry, M. & Joan, P. (1999). American prisons at the beginning of the twenty-first century. *Crime. & Just.* 26, 1.
- Wacquant, L., (1999). *Les prisons de la misère, Raisons d'Agir*. Paris; (trad. it., *Parola d'ordine tolleranza zero. La trasformazione dello Stato penale nella società neo-liberale*, Feltrinelli, Milano, 2000).
- Wener, R. E., & Olsen, R. (1980). Innovative correctional environments: A user assessment. *Environment & Behavior*, 12, 478-493.
- Whitehead, P. & P. Crawshaw (eds.) (2012). *Organising Neoliberalism: Markets, Privatisation and Justice*. London: Anthem Press.
- Whitehead, P. (2015). *Reconceptualising the Moral Economy of Criminal Justice: A New Perspective*. Palgrave Macmillan.
- Zedner, L. (2006). Liquid security: Managing the market for crime control. *Criminology and Criminal Justice*, (6), 267-288.