

Chiara Scivoletto

# Guarire dal male?

Cultura giuridica e Sanità in carcere



**Sociologia**

**FrancoAngeli**

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Chiara Scivoletto

# Guarire dal male?

Cultura giuridica e Sanità in carcere



**Sociologia**

**FrancoAngeli**

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

# Indice

<b>Introduzione</b>	pag.	7
<b>1. Cultura giuridica, carcere e salute</b>	»	11
1.1 Cultura giuridica e sistema penitenziario	»	11
1.2 Istanze securitarie, paura del crimine e sicurezza dei diritti	»	15
1.3 Testimoni privilegiati nel ‘campo giuridico del penitenziario’	»	20
<b>2. Salute in carcere: norme, numeri, temi</b>	»	23
2.1 Premessa	»	23
2.2 Diritti dell’Uomo, diritti del detenuto	»	25
2.3 La popolazione incarcerata: numerosità, tipologie, trattamenti (dati nazionali e regionali)	»	41
2.4 La salute come ambito del trattamento? Linee per la ricerca	»	43
<b>3. La Sanità penitenziaria nella giurisprudenza</b>	»	47
3.1 Premessa	»	47
3.2. I significati del <i>trattamento penitenziario</i>	»	49
3.3 Il ruolo del medico penitenziario	»	52
3.4. La ‘medicalizzazione impropria’	»	56
<b>4. Per uno studio di caso: atti e progetti della Sanità penitenziaria dell’Emilia-Romagna</b>	»	59
4.1 Premessa	»	59
4.2 I dati sull’area penale e penitenziaria dell’Emilia-Romagna	»	60
4.3 Norme e atti regionali	»	65
4.4. Lo Stato di salute dei detenuti	»	71

4.5 Diritto alla salute e Sanità penitenziaria: le prospettive degli attori	pag.	77
<b>Conclusioni. Come guarire? Garantire ed esigere salute</b>	»	97
<b>Riferimenti bibliografici</b>	»	105

## Introduzione

*“La cura, la sollecitudine, la partecipazione a questa sofferenza  
possono allora diventare la terapia che non è ancora esistita,  
al servizio dell’uomo che ancora non siamo”  
(Franca Ongaro Basaglia)<sup>1</sup>*

La definizione di salute elaborata dall’Organizzazione Mondiale della Sanità fa riferimento ad uno stato di benessere che attiene allo sviluppo armonico della persona (*health and well-being*); pertanto, non si può più, riduttivamente, intendere la salute quale mera assenza di malattia.

Com’è possibile quindi garantire la salute in carcere, ovvero il benessere della persona ristretta, assicurandole quegli elementi che, per largo consenso, si ritengono costitutivi di uno stato di benessere, come la prevenzione dalla malattia, la cura delle relazioni affettive, l’esercizio della sessualità, il mantenimento dei legami familiari? Che cosa accade, allora, quando il carcere risponde con un ‘raddoppio del male’<sup>2</sup>, in modo afflittivo, meramente retributivo? O quando disattende le norme sui diritti umani o la tensione verso la rieducazione e le nuove istanze della giustizia riparativa?<sup>3</sup>

Se affidiamo queste domande al dato statistico, scopriamo che in carcere, di carcere, ci si ammala; che per molti ristretti la carcerazione è origine di aggravamenti dello stato di salute; e che qualcuno, addirittura, muore di carcere.

Come è possibile stare bene, restare sani (o esser curati e guarire, se ci si ammala) in carcere? E, comunque, come si fa a gestire la malattia garantendo la sicurezza?

Queste domande sono la trama del libro; l’ordito è fornito dalla lettura dei dati quantitativi, dall’analisi della normativa e della giurisprudenza e dalla

---

<sup>1</sup> Ongaro Basaglia F. (2012), *Salute/Malattia. Le parole della medicina*, a cura di M.G. Giannichedda, Edizioni Alphabeta Verlag, Merano, p. 77.

<sup>2</sup> Donini M. (2013), *Per una concezione post-riparatoria della pena. Contro la pena come raddoppio del male*, «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 56, 3: 1162. Con lo stesso orientamento, già Eusebi L. (2003), *Quale giustizia: ritorsione o recupero?*, «Etica per le professioni», 1: 95.

<sup>3</sup> Forti G. (2000), *L’immane concretezza, metamorfosi del crimine e controllo penale*, Feltrinelli, Milano; Marinucci G., Dolcini E. (1985), a cura di, *Diritto penale in trasformazione*, Giuffrè, Milano.

riflessione che emerge dalla dottrina giuridica e dalla letteratura sociologica sul tema della salute, nel *campo giuridico del penitenziario*<sup>4</sup>.

I concetti di salute e di malattia sono contrapposti «in una opposizione oppure in una biforcazione complementare: entrambi dimostrano che la salute è una costruzione sociale, che si riferisce a uno stato del corpo o della mente, soggettivo o oggettivo e comunque relativo»<sup>5</sup> e «richiamano in ogni caso il male e il bene, evocano la dannazione e la salvezza»<sup>6</sup>.

Il lavoro di ricerca da cui il testo trae origine si è focalizzato sulla questione della salute nel carcere (e forse sarebbe meglio dire: nonostante il carcere), con una attenzione particolare alle questioni legate all'amministrazione della salute, più che al trattamento della malattia, nel sistema penitenziario italiano odierno. Pertanto, il libro si sofferma sulle correlazioni esistenti tra la produzione normativa in tema di sanità pubblica e il regime penitenziario; con l'intenzione di mettere il tema, e le domande che ne derivano, alla prova del mutamento giuridico.

L'intento conoscitivo che ha guidato l'analisi, condotta con l'approccio della sociologia giuridica, è stato quello di comprendere quali siano i problemi che investono l'implementazione della normativa sulla tutela della salute nel regime penitenziario, per realizzare uno studio esplorativo sul sistema della salute penitenziaria, nella sua attuale configurazione<sup>7</sup>. Non si tratta, quindi, di una ricerca sull'attuazione dei diritti legati alla salute delle persone detenute, che – com'è noto – discendono dalla tutela di rango internazionale e costituzionale, ma, piuttosto, sulle forme e le dinamiche assunte dall'amministrazione della salute nel «campo giuridico del penitenziario». La duttilità del costruito consente di procedere ad un'analisi di tipo sistematico, nella convinzione che la dimensione strutturale si appoggi e resista sulla

---

<sup>4</sup> Claudio Sarzotti contestualizza la nozione di campo giuridico, con riferimento a Bourdieu P. (1986), *La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique*, «Actes de la recherche en sciences sociales», 64:3; v. Sarzotti C. (2010), *Il campo giuridico del penitenziario: appunti per una ricostruzione*, in Santoro E., a cura di, *Diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, p. 181.

<sup>5</sup> Ingrosso M. (1994), *La salute come costruzione sociale*, FrancoAngeli, Milano.

<sup>6</sup> Maisto F. (2016), *La sanità penitenziaria negli Stati Generali dell'Esecuzione Penale*, «Antigone», 1/2: 25.

<sup>7</sup> Sarzotti C. (2007), *I medici penitenziari tra istanze securitarie e paradigma del rischio*, in Esposito M., a cura di, *Malati in carcere. Analisi dello stato di salute delle persone detenute*, FrancoAngeli, Milano, p. 160. Con il medesimo approccio, v. Ronco D., (2014), *La salute negata. Processi di esclusione nelle carceri italiane*, «Studi sulla questione criminale», 3: 107. Ancora più di recente, Sarzotti C. (2016), *Per un'analisi socio-giuridica della riforma della sanità penitenziaria: appunti per un modello teorico di ricerca*, «Antigone», 1/2:143.

coesistenza di culture giuridiche, esterne ed interne – oltre che differenziate fra loro – foriere di disfunzioni<sup>8</sup>.

Il lavoro presuppone una dimensione plurima: quella della (tutela della) salute, che riguarda anche la (cura della) malattia, nell'ambito del trattamento. Il trattamento è qui inteso, con un gioco di parole non casuale, sia nell'accezione giuridico-penitenziaria, che nella accezione sanitaria. La ricerca indaga intorno a forme e pratiche della struttura penitenziaria odierna, del nostro Paese, derivanti dal mutamento normativo in tema di salute e di cura<sup>9</sup>. L'obiettivo è quello di cercare di comprendere le ragioni giuridiche e gli assetti strutturali per cui il sistema-carcere dà (o manca di dare) applicazione al diritto alla salute, in presenza di una palpabile tensione tra il codice trattamentale (inserendo qui sia il sanitario che il rieducativo) e il codice securitario. Il tema è antico: un'ampia letteratura socio-giuridica e criminologica ha denunciato le ambiguità e le difficoltà che derivano da questo rapporto. Oggi v'è accordo nel dire che la garanzia della salute psicofisica rappresenta uno dei presupposti essenziali di qualunque trattamento rieducativo. La nozione stessa di salute del condannato è passata da una accezione assistenzialistica, individualizzata sul singolo, a una accezione promozionale di tipo collettivo e sociale. L'indagine muove dall'analisi della normativa di riferimento, che viene poi accostata all'analisi della produzione giurisprudenziale, per correlarsi quindi alla descrizione della consistenza (numerosità e tipologie) della popolazione detenuta, oggi, in Italia. I dati relativi alle condizioni del carcere in Italia presentano rilevanti e ben note criticità, ampiamente discusse nella letteratura di settore. La lettura del dato statistico richiama lacune e inadempienze strutturali, che rendono difficoltoso il soddisfacimento diffuso del benessere dell'individuo, che invero dovrebbe corrispondere alla più piena tutela della salute della popolazione ristretta come diritto esigibile. Per tale ragione, quei dati sono stati messi a confronto sia con la normativa vigente, che esige la tutela della salute, come diritto inviolabile, e che richiede una sempre maggiore apertura delle strutture penitenziarie al territorio e alla comunità; sia con l'interpretazione giurisprudenziale prevalente, che ne rappresenta e definisce l'applicazione concreta.

---

<sup>8</sup> Friedman L.W. (1978), *Il sistema giuridico nella prospettiva delle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna.

<sup>9</sup> Sullo sfondo, teniamo in considerazione la «frattura tra il mondo delle norme [...] e il mondo delle pratiche» (Giglioli P., Dal Lago A., 1983, p. 48), a rimarcare che questa indagine non si avvale di approcci etno-metodologici. Per i riferimenti sociologici, sull'analisi delle politiche pubbliche, v. Pennisi C., Agodi M.C. (2001), a cura di, *Il diritto delle burocrazie. Il welfare di cui non si parla*, Giuffrè, Milano.

Una specifica parte del lavoro riguarda l'analisi di un caso-studio locale: la Regione Emilia-Romagna, che ha implementato, in modo prioritario e significativo, la 'riforma' del 2008, di cui a breve diremo diffusamente<sup>10</sup>. Oltre che per ragioni di accessibilità, la scelta è caduta sull'Emilia-Romagna in ragione del fatto che ha approvato tempestivamente il "Programma regionale per la salute negli istituti penitenziari" (Delibera Giunta Regionale n. 2/2010), definendo così gli standard clinico-assistenziali e formulando una proposta di riparto delle risorse alle Aziende sanitarie locali, per il monitoraggio e la valutazione delle politiche regionali in materia e, conseguentemente, per la stesura dei Programmi aziendali<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> La Regione si era già attivata tramite una delibera (n. 746/2007) precedente al DPCM del 2008, per giungere al passaggio definitivo nell'anno seguente, tramite un accordo con il Ministero della Giustizia, per gestire direttamente alcune attività specialistiche.

<sup>11</sup>All'interno degli istituti penitenziari, soprattutto per quanto concerne quelli più grandi, più complessi, più specialistici. V. Regione Emilia-Romagna (2010), *Monitoraggio sull'attuazione del DPCM 1 aprile 2008*: "Modalità e criteri per il trasferimento delle funzioni sanitarie, di rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria.

# 1. Cultura giuridica, carcere e salute

## 1.1 Cultura giuridica e sistema penitenziario

La sociologia del diritto utilizza il concetto di ‘cultura giuridica’ come una macro-variabile che agisce e interagisce con la società, considerandola come un prodotto storicamente determinato, che influenza e si rivela negli atteggiamenti, nelle rappresentazioni nei valori dei vari attori di una data società<sup>1</sup>. La rilevanza del concetto di cultura giuridica nel funzionamento del ‘diritto vivente’<sup>2</sup> è stata evidenziata da Lawrence M. Friedman, per il quale “la cultura giuridica determina quando, perché e dove le persone cercano aiuto dal diritto, da altre istituzioni, o decidono di rassegnarsi”<sup>3</sup>. Lo stesso Autore aggiungeva poi la distinzione tra cultura giuridica interna e cultura giuridica esterna, attribuendola alla circostanza che le persone siano collocabili all’interno o all’esterno del ‘cerchio magico del diritto’<sup>4</sup>; ovvero, a seconda che abbiano, o meno, ricevuto una formazione giuridica, esercitino una professione giuridica, dispongano di un sapere che si situa immediatamente, o meno, nel campo giuridico. La distinzione tra cultura giuridica interna e esterna rende, insomma, possibile orientare limpidamente la riflessione sociologico-giuridica sul modo attraverso cui il diritto opera nelle società complesse, in cui la differenziazione sociale ha creato le condizioni per il costituirsi di un ceto di esperti del diritto<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Blengino C. (2016), *Cultura giuridica interna e cultura giuridica esterna*, in Cottino A., a cura di, *Lineamenti di sociologia del diritto*, Zanichelli, Bologna, con riferimento all’elaborazione di Lawrence Friedman e poi di David Nelken, di cui alla nota 3.

<sup>2</sup> Erhlich E. (trad. it. :1976), *I fondamenti della sociologia del diritto*, Giuffrè, Milano.

<sup>3</sup> Freidman L.W. (1978), *Il diritto nella prospettiva delle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, p. 33; Nelken D. (2004), *Using the concept of legal culture*, «Australian Journal of Legal Philosophy», XXIX: 1.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 326; con riferimento a Bourdieu P. (1986), *La force du droit. Eléments pour une sociologie du champ juridique*, «Actes de la recherche en sciences sociales», 64: 3.

<sup>5</sup> Blengino C. (2016), *op. cit.*

Nel contesto italiano, studi pregevoli hanno posto in evidenza la presenza di differenti culture giuridiche nello specifico ‘campo giuridico del penitenziario’, mettendo in luce la loro influenza sull’agire dei diversi operatori penitenziari. Quegli studi hanno evidenziato la molteplicità di approcci culturali, di mandati professionali e di attori sociali compresenti sullo stesso campo, in una interazione che ha condizionato la piena realizzazione della riforma penitenziaria del 1975.

Com’è noto, la L. n. 354/1975 orientò decisamente l’esecuzione penale in direzione della rieducazione del condannato, dando applicazione alla previsione del dettato costituzionale (art. 27 Cost.). Si trattava di una riforma penitenziaria che esprimeva chiaramente il portato delle condizioni culturali e politiche favorevoli all’introduzione della dimensione trattamentale. Le politiche penali derivate da quell’impianto normativo accostavano infatti il nuovo *Care model*, il modello riabilitativo, al ben più tradizionale *Justice Model*, che era fondato invece sulla prospettiva retributiva, classica. Sappiamo che non si trattò di una riforma semplice, né del tutto fortunata. La sua parabola è andata declinando, anche se in maniera non lineare, fino a consentire in tempi recenti il ritorno di assunti neo-classici, incentrati non tanto sulla certezza della pena, quanto sulle esigenze di difesa sociale<sup>6</sup>.

Disponiamo quindi di un impianto normativo che, al di là degli orientamenti teorici e delle carenze attuative, fa coesistere in modo compromissorio il modello retributivo con quello rieducativo-riabilitativo, non a caso chiamato ‘modello del trattamento’. Il sistema penale adempie al suo mandato prevedendo dispositivi sanzionatori che intrecciano la finalità della pena di tipo retributivo con l’orientamento, costituzionalmente affermato, alla rieducazione. La pena deve quindi, al contempo, ‘far pagare’ l’autore del reato per il male commesso, in ossequio al modello retributivo classico<sup>7</sup> e, insieme, deve divenire occasione di recupero della persona. Si è quindi configurato un vero e proprio diritto alla rieducazione, costituzionalmente garantito. Ne consegue una personalizzazione della pena, da cui ulteriormente promana l’individualizzazione del trattamento nella fase dell’esecuzione penale. La coesistenza tra il modello retributivo e il modello rieducativo rappresenta il

---

<sup>6</sup> Ciappi S., Coluccia A. (1997), *Giustizia criminale. Retribuzione, riabilitazione e riparazione: modelli e strategie di intervento penale a confronto*, FrancoAngeli, Milano. Nella dottrina giuridica, v. G. Neppi Modona (1995), voce “Ordinamento penitenziario”, *Digesto delle discipline penalistiche*, IX: 52.

<sup>7</sup> L’immagine della «cultura patibolare», elaborata da Massimo Pavarini, evidenzia la contrapposizione della pena al reato, capace di blandire le esigenze del ‘senso comune penale’. Ruotolo M. (2015), *Ricordando Massimo Pavarini. Governare la penalità. Struttura sociale, processi decisionali e discorsi pubblici sulla pena*, «Rassegna penitenziaria e criminologica», 1: 21.

fulcro ed il carattere delle codificazioni e delle legislazioni più recenti, eppure non va esente da critiche<sup>8</sup>. Tra le più incisive, quella che correla la trasformazione del carcere post-moderno<sup>9</sup> alla consacrazione di soggettività deboli e di responsabilità limitate<sup>10</sup>. Secondo questa interpretazione, il sistema penitenziario avrebbe assunto la funzione di normalizzare i comportamenti dei reclusi, attivando pratiche che mirano a rieducare la loro stessa soggettività. Tale intreccio tra funzioni ed obiettivi si renderebbe tanto più evidente con riguardo alla messa in atto dei meccanismi di premialità, che, secondo questa impostazione, rischierebbero di risultare per ciò stesso paradossali, in un momento storico, come l'odierno, in cui pare incalzare la logica retributiva neo-classica<sup>11</sup>. Questa dimensione polarizzata emerge ancor meglio quando si pensi che la stessa prospettiva rieducativo-trattamentale ha subito, in tempi recenti, una sorta di piegatura verso un nuovo impegno alla risocializzazione, in una sorta di aggiornamento del costruito semantico. La finalità della risocializzazione infatti risponde in maniera più coerente agli obiettivi della pena dello Stato laico di diritto, differenziando schiettamente la pena da intenti moralizzanti, orientati al pentimento<sup>12</sup>. Del resto, anche «la rieducazione è un obiettivo che non può essere perseguito *manu militari*, ma che postula di necessità l'attiva collaborazione del soggetto interessato»<sup>13</sup>. E non è ancora tutto: nella letteratura e nella produzione normativa, specie di rango internazionale, emerge una nuova torsione del vecchio ideale rieducativo, che si riorienta verso la cosiddetta 'terza via', ossia verso il modello della riparazione-riconciliazione, importato dai paesi del Nord Europa, in derivazione da esperienze d'oltre Oceano<sup>14</sup>. Dovremmo insomma (accettare di)

---

<sup>8</sup> Mosconi G. (2001), *La crisi postmoderna del diritto penale e i suoi effetti sull'istituzione penitenziaria*, «Rassegna penitenziaria e criminologica», 1/3: 336; sugli stessi temi, Prina F. (2003), *Devianza e politiche di controllo. Scenari e tendenze nelle società contemporanee*, Carocci, Roma.

<sup>9</sup> Garland D. (ed. it.1999), *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Il Saggiatore, Milano.

<sup>10</sup> Pitch T. (1989), *Responsabilità limitate. Attori, conflitti, giustizia penale*, Feltrinelli, Milano.

<sup>11</sup> Tra i più recenti, sulla dualità della pena, Gallo Z. (2017), *La dualità della penalità italiana*, «Studi sulla questione criminale», 172: 137.

<sup>12</sup> Garofoli R. (2015), *Manuale di Diritto Penale*, Edizioni Nel Diritto, Roma, p. 1479.

<sup>13</sup> Corso P. (2006), *Manuale della esecuzione penitenziaria*, Monduzzi, Bologna, p. 13.

<sup>14</sup> Fra i primi modelli, il Victim-Offender Reconciliation Program (VORP), che nasceva negli anni '70 in Ontario. Nel 1978 a Elkhart, Indiana del Nord, si forma il primo staff per la mediazione: il Prisoner and Community Together (PACT). Per gli aspetti applicativi, Zehr H. (1990), *Changing lenses. A new focus for crime and justice*, Scottsdale, P.A, Herald Press; Umbreit M. (2001), *The Handbook of Victim Offender Mediation. An Essential Guide to Practice and Research*, Jossey Bass, San Francisco; Braithwaite G. (1989), *Crime, shame and reintegration*, Cambridge University Press, New York.

guardare alla pena e al reato in modo non necessariamente problematico<sup>15</sup> provando a confidare nella possibilità di esercitare la penalità con contenuti rinnovati, in una sorta di sublimazione di intenti, di atteggiamenti e di prassi. Possiamo appoggiare queste riflessioni su diverse concezioni e vari modelli di giustizia penale, comunque fondati sulla capacità della post-modernità di amministrare la pena come sofferenza legale<sup>16</sup>. Molti studi hanno evidenziato efficacemente i punti di frizione e le incoerenze sistematiche di questo mutamento, riconducibili, secondo alcuni Autori, non esclusivamente ad opposte opzioni di carattere teorico, ma anche, pragmaticamente, alla compresenza, nel campo penitenziario, di un codice paterno, tipico degli operatori della polizia penitenziaria e di un codice materno, che caratterizzerebbe invece le attività del personale dell'area trattamentale, orientate al reinserimento delle persone reclusi<sup>17</sup>. Quei contributi hanno denunciato una polarizzazione paradossale tra l'etica della responsabilità e l'etica dei diritti ed invitano quindi a superare la contraddizione tra la logica dei diritti e la logica dei bisogni, indicando piuttosto, quale finalità prevalente del trattamento, la co-costruzione di un soggetto di diritto pienamente consapevole della propria responsabilità<sup>18</sup>. Secondo questa dottrina i benefici 'premiati' (quelli che il sistema può concedere a chi se ne dimostri meritevole) dovrebbero essere sottratti dalla sfera della discrezionalità amministrativa (che, per l'appunto, li amministra come premi da elargire) per essere, invece, attratti in quella della normazione legale e divenire veri e propri diritti esigibili. Si tratta di questioni che hanno animato il dibattito sul quale, nel tempo, sono venuti a contrapporsi diversi indirizzi di politica penale, a segnare la distanza tra il mutamento giuridico e il mutamento sociale, se è vero, come scriveva David Garland, che la pena «come tutte le istituzioni (...) interagisce con il proprio ambiente, contribuendo, a sua volta, a dare forma a quell'insieme di elementi che costituiscono il mondo sociale»<sup>19</sup>.

Questo libro assume nel proprio impianto teorico tali questioni, con le loro opacità e contraddizioni, cercando di metterle al vaglio della ricerca,

---

<sup>15</sup> Pavarini M. (2001), *Dalla pena perduta alla pena ritrovata? Riflessioni su una «recherche»*, «Rassegna penitenziaria e criminologica», 1/3: 113.

<sup>16</sup> Mosconi G. (2001), *op. cit.*; Pavarini M. (2014), *Governare la penalità. Struttura sociale, processi decisionali e discorsi pubblici sulla pena*, Bononia University Press, Bologna.

<sup>17</sup> Favretto A.R., Sarzotti C. (1999), *Le carceri dell'Aids. Indagine su tre realtà italiane*, L'Harmattan Italia, Torino.

<sup>18</sup> Pitch T. (1992), *Quale giustizia per le donne: appunti per un dibattito*, in Campelli E., *Donne in carcere*, Feltrinelli, Milano; con riferimento alla contrapposizione tra etica della responsabilità ed etica dei diritti, in Gilligan C. (trad.it.1987), *Con voce di donna*, Feltrinelli, Milano.

<sup>19</sup> Garland D. (ed.it. 1999), *Pena e società moderna*, Il Saggiatore, Milano, p. 60.

calandole nella dimensione empirica: come si dirà nelle pagine che seguono, abbiamo cercato di rilevare atteggiamenti e pratiche nel campo penitenziario per giungere all'analisi della 'situazione' – sociologicamente intesa – che riguarda l'amministrazione della salute in carcere. Nell'intraprendere questo impegno, siamo stati accompagnati e sorretti da notevoli studi: il patrimonio della disciplina socio-giuridica, infatti, dispone di molte ricerche che hanno analizzato i contrasti tra gli operatori che 'amministrano la pena'<sup>20</sup>; che hanno studiato le forme e i modi tramite cui la pena viene erogata ed inflitta<sup>21</sup>; di analisi che monitorano periodicamente le condizioni di salubrità delle carceri<sup>22</sup>: studi che dimostrano, in modi differenti, la persistenza di tensioni e di mutevoli assetti, agiti ed esperiti nel confronto, non sempre lineare, fra gli operatori del controllo e fra quelli del trattamento, nella vita inframuraria<sup>23</sup>.

## 1.2 Istanze securitarie, paura del crimine e sicurezza dei diritti

Le nostre riflessioni prendono avvio dall'assunto che la diade 'carcere e salute' vada intesa quale espressione di una polarità: quella che si genera e si estende tra principi giuridici orientati a garantire diritti fondamentali (nello specifico, a garantire il diritto alla salute della persona incarcerata), introiettando molte delle tensioni sociali che, nel tempo presente, esigono anche di soddisfare (e limitandosi, a volte, solamente ad evocare) istanze securitarie sempre crescenti<sup>24</sup>. In questa direzione, va accennata qualche considerazione riguardo al tema della sicurezza e alle richieste che emergono dall'opinione pubblica (e si tratta, egualmente, di cultura giuridica esterna)<sup>25</sup>. Nell'attuale

---

<sup>20</sup> Buffa P. (2013), *Prigioni. Amministrare la sofferenza*, EGA, Torino.

<sup>21</sup> Peroni C., Santorso S. (2015), a cura di, *Per uno stato che non tortura*, Mimesis, Milano.

<sup>22</sup> I rapporti sulle condizioni di detenzione in Italia pubblicati dall'Associazione Antigone: *Le prigioni malate*, 2011, a cura di D. Ronco, A. Scandurra, G. Torrente; *Senza dignità* (1, 2012); *L'Europa ci guarda* (2, 2013); *Oltre i tre metri quadri* (2, 2014); *Galere d'Italia* (2016). Sul sito <http://www.cpt.coe.int/en/> sono reperibili i rapporti del Comitato Europeo per la prevenzione della tortura.

<sup>23</sup> Per una disamina efficace delle principali questioni sociologico-giuridiche sulla questione penitenziaria, v. Vianello F. (2012), *Il carcere. Sociologia del penitenziario*, Carocci, Roma.

Sul sistema carcerario in Italia, v. anche Manconi L., Torrente G. (2015), *La pena e i diritti. Il carcere nella crisi italiana*, Carocci, Roma.

<sup>24</sup> Giostra G. (2014), *Questione carceraria, governo dell'insicurezza sociale e politica criminale*, «Questione Giustizia», 2: 11.

<sup>25</sup> Margara S. (2003), *Della sicurezza*, «Dignitas», 2:20. V. anche Re L. (2010), *Politica moderna e insicurezza contemporanea: la domanda di protezione nelle società liberali*, «Studi sulla questione criminale», 3:25.

contesto storico e politico, assistiamo alla convivenza paradossale tra istanze securitarie che nascono ‘dal basso’ e spinte normative che – ad effetto di Raccomandazioni europee, di Decisioni CEDU, di leggi nazionali – ‘calano dall’alto’ dispositivi di giustizia comunitaria di tipo riparativo, che poggiano sulla fiducia, laddove le altre poggiano invece sulla paura. Il paradosso che ne deriva va affrontato con gli strumenti interpretativi che aveva individuato Alessandro Baratta, quando contrapponeva il “diritto alla sicurezza” alla “sicurezza dei diritti”, utilizzando un’accezione positiva di sicurezza, tesa a promuovere una «politica integrale di protezione e soddisfazione dei diritti umani e fondamentali»<sup>26</sup>.

L’interesse sociologico-giuridico più specifico che sottende questa ricerca è mosso dalla coesistenza, nel campo giuridico del penitenziario, di mutamenti polarizzati tra esigenze di tutela del diritto fondamentale alla salute e esigenze di difesa sociale. In una tale oscillazione, l’attuale sistema normativo penale rischia di divenire incoerente, ad effetto di spinte (raccomandazioni e direttive) che giungono dalla dimensione internazionale e poi, per via secondaria, scendono a livello nazionale (leggi, regolamenti, circolari). L’effetto sul campo è la contestuale vigenza di diversi apparati di norme che pur dovendo tutelare il diritto alla salute devono al contempo garantire sicurezza.

Sottacere questa incoerenza, ignorare l’inconciliabilità tra la cura e la libertà, tra la salute e la costrizione dei corpi, ha a che fare con le resistenze del nostro tempo riguardo alla tutela dei diritti. Corriamo il rischio di un «effetto di insignificanza, di nascondimento e di immunizzazione morale, pericoloso e pervasivo», che potrebbe giungere «a creare una sorta di detenzione sottovuoto, punitiva, sanzionatoria, segnata da ritorsione. Finalizzata a rassicurare i cittadini. E al confermarli nel loro essere senza colpa alcuna, quindi immuni e senza responsabilità»<sup>27</sup>. Sul tema della responsabilità torneremo in chiusura, a conclusione di un percorso astratto, eppur pienamente incarnato nei “corpi docili” che il carcere serba e nasconde. Foucault, come è noto, denunciava la detenzione come assoggettamento dei corpi alla disciplina, con un meccanismo in cui la coercizione e l’ordine imposto dal carcere avrebbero dovuto rigenerare i condannati attraverso le regole di una sana

---

<sup>26</sup> Baratta A. (2000), *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, «Democrazia e diritto», 2: 19. V. anche Anastasia S., Palma M. (2001), a cura di, *La bilancia e la misura. Giustizia, sicurezza, riforme*, FrancoAngeli, Milano.

<sup>27</sup> Lizzola I., *Educazione, colpa e riscatto. Note da un lavoro formativo nel carcere di Bergamo con studentesse e studenti universitari*, in [www.educazionesostenibile.it/portale/images/stories/carcere.pdf](http://www.educazionesostenibile.it/portale/images/stories/carcere.pdf), 27/07/2017.

morale e colpire simbolicamente il sentimento universale della libertà. L'Autore richiamava il panoptismo di Bentham, capace di «riformare la morale, preservare la salute, rin vigorire l'industria, diffondere l'istruzione, alleggerire le cariche pubbliche, stabilizzare l'economia come sulla roccia, sciogliere, invece di tagliare, il nodo gordiano delle leggi sui poveri; tutto questo con una semplice idea architettonica»<sup>28</sup>. Il costrutto stesso della responsabilità indica significati e direzioni non del tutto coincidenti, potendo la responsabilità essere intesa in accezione giuridica, come responsabilità penale individuale, effetto della colpevolezza attribuita tramite il giudizio fondato sul reato; ma essere anche avvertita come responsabilità collettiva e pubblica, se, come accade, lo Stato eroga sofferenza legale, adempiendo alla pretesa punitiva, ad effetto della moderna evoluzione dei sistemi giuridici penali.

Le più recenti spinte normative, veicolate da raccomandazioni di rango internazionale (oltretutto, corredate da previsioni sanzionatorie a carico dello Stato italiano), orientano decisamente le scelte di politica penale attuali, che infatti si dirigono non più solo verso la rieducazione, ma anche, contemporaneamente, verso modelli e interventi di giustizia riparativa. Nel medesimo tempo, è di tutta evidenza che l'imminente riforma dell'Ordinamento penitenziario, preceduta dalla fertile stagione di consultazione che si è espressa nei c.d. Stati Generali della Giustizia<sup>29</sup> (seppur protesa a compendiare le esigenze di sicurezza con le esigenze della rieducazione, in una accezione finalmente nuova di giustizia di comunità), viene affiancata da interventi legislativi di tipo emergenziale, costruiti sul fronte del governo della paura<sup>30</sup>, da cui riemergono istanze securitarie. Le città sembrano assimilate a campi di battaglia in cui neutralizzare tutto quanto minaccia l'ordine e il decoro<sup>31</sup>, mentre i prefetti, i questori e i sindaci sono richiamati a funzioni rafforzate di tutela dell'ordine pubblico, variamente ridefinito come sicurezza<sup>32</sup>. Si

---

<sup>28</sup> Foucault M. (ed. it.: 1976), *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, p. 71.

<sup>29</sup> Il 22 dicembre 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato, in esame preliminare, i decreti attuativi della L. n. 103/2017. Le Commissioni Giustizia di Camera e Senato entro quarantacinque giorni sono state quindi chiamate ad esprimere un parere sulla conformità dei decreti alla legge delega. I decreti devono essere correlati ai lavori dei 18 Tavoli tematici espressi dagli Stati generali sull'esecuzione della pena, istituiti dal Ministro della Giustizia, Andrea Orlando, iniziati il 19 maggio 2015 a Bollate (MI) e conclusi nel maggio 2016 a Rebibbia (Roma). V. AA.VV. (2016), *Gli stati generali dell'esecuzione penale. Visti dall'Osservatorio Carcere dell'Unione delle Camere Penali italiane*, Pacini Editore, Pisa.

<sup>30</sup> V. L. n. 48/2017.

<sup>31</sup> Pitch T. (2013), *Contro il decoro. L'uso politico della pubblica decenza*, Laterza, Roma.

<sup>32</sup> Mosconi G. (2017), *La nuova prevenzione e il decreto Minniti*, «Studi sulla questione criminale», 1/2: 171.

tratta di orientamenti di politica penale che, a prescindere dalla efficacia concreta che eventualmente potranno dimostrare, non agevolano la costruzione di significati condivisi, né di aspettative legittime, su cosa sia da intendere correttamente per sicurezza, per ordine pubblico e per prevenzione dei reati. Le stesse incertezze si riverberano sull'opinione pubblica, spesso attivata dai *media* in modo scomposto, emozionale ed episodico<sup>33</sup>, senza che alle retoriche del discorso collettivo sia dato modo di trovare appigli per la costruzione di un senso comune scevro da pregiudizi e stereotipi<sup>34</sup>.

In passato, con il progresso scientifico-tecnologico e l'affermarsi della stagione dei diritti, «la modernità aveva saputo produrre una riduzione della paura. Appoggiando la fiducia alla sicurezza sociale, il welfare si è andato via via sovraccaricando di aspettative, che la gestione politica non ha poi potuto sostenere, mentre una larga parte del consenso politico-elettorale è andato spostandosi da domande di servizi rivolti alle persone, ai servizi di sicurezza dalle persone». Sappiamo che la paura cresce, che aumenta la percezione del rischio<sup>35</sup>; e anche che «aumenta la porzione delle persone che scendono sotto le soglie della povertà relativa e della povertà assoluta, mentre le politiche pubbliche paiono incapaci di controvertirne la tendenza»<sup>36</sup>.

Su questioni così insidiose, ci affidiamo agli esiti di un ricco dibattito teorico-politico e al portato di notevoli esperienze locali che ci hanno indicato invero nuove accezioni di sicurezza, positive e promozionali, che vanno «oltre la paura»<sup>37</sup>. Siamo consapevoli di aprire scenari complessi e di porre

---

<sup>33</sup> Bourdieu P. (1976), *L'opinione pubblica non esiste*, «Problemi dell'informazione», 1: 71.

<sup>34</sup> La letteratura è assai ampia. Tra i contributi sociologico-giuridici dell'ultimo decennio: Mosconi G. (2010), *La sicurezza dell'insicurezza: retoriche e torsioni della legislazione italiana*, «Studi sulla questione criminale», 2: 75; Re L. (2010), *Politica moderna einsicurezza contemporanea: la domanda di protezione nelle società liberali*, «Studi sulla questione criminale», 3: 25; Caputo A. (2007), *L'emergenza sicurezza: appunti su «sicuritarismo» e politiche del diritto*, «Questione Giustizia», 6, p. 1098. Per una ricostruzione di quadri ed evoluzioni delle politiche sulla sicurezza urbana, v. Braccisi C. (2017), *Una strana coppia tra amicizia e lavoro*, «Studi sulla questione criminale», 1/2:199.

<sup>35</sup> Per le note teorie sociologiche contemporanee intorno ai temi del rischio e della paura nella dimensione della cittadinanza globale, v. Beck U. (tr. it. 2000), *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma; Bauman Z. (1999), *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna.

<sup>36</sup> Gui L. (2017), *La paura ha la vista corta*, «Endoxa», Mimesis, n. 9, in <https://endoxai.net/2017/03/26/la-paura-ha-la-vista-corta/>, 2/2/2018. Sulla rilevazione della percezione dell'opinione pubblica, v. Demos & Pi, Osservatorio di Pavia e Fondazione Unipolis, diretto da Ilvo Diamanti, a cura di, *L'Europa sospesa, tra inquietudine e speranza. Il decennio dell'incertezza globale. Rapporto sulla sicurezza e l'insicurezza sociale in Italia e in Europa. Significati, immagini e realtà. Percezione, rappresentazione sociale e mediatica della sicurezza*, X edizione, febbraio 2017.

<sup>37</sup> Ceretti A., Cornelli R. (2013), *Oltre la paura. Cinque riflessioni su criminalità, società e politica*, Feltrinelli, Milano.

interrogativi di notevole portata, che difficilmente potremo affrontare in modo esaustivo. Il nostro obiettivo, come già accennato, è quello di tentare di comprendere come si costruiscono, nella dimensione istituzionale e pubblica, i significati del diritto alla salute, contestualizzato nella condizione carceraria, tramite il costrutto della cultura giuridica. Se la salute coincide con un diritto fondamentale della persona ed è pertanto da considerare come l'espressione del suo benessere, questo significa non solo che la persona, indipendentemente dal suo status giuridico, ha diritto a trattamenti sanitari adeguati, in caso di malattia; ma anche che la persona ha diritto a vivere in stato di benessere, sebbene ristretta, fruendo di aspettative normative che si estendono fino alla sua integrazione lavorativa e sociale<sup>38</sup>. Questa prospettiva, per di più, motiva (a determinate condizioni, stabilite dalle norme) l'affidamento della persona condannata alla rete dei servizi del territorio – a loro volta, attori di cultura giuridica – tramite dispositivi che agiscono in senso trattamentale e promozionale, sia infra che extra-murari. Del resto, anche il diritto penale positivo si lascia sempre più permeare da dispositivi pensati per una nuova penalità<sup>39</sup>, attenta agli autori dei reati ed al loro mondo relazionale, oltre che ai reati posti in essere; più incline all'ascolto delle vittime e quindi all'integrazione del carcere nel tessuto comunitario e sociale delle città<sup>40</sup>; un

---

<sup>38</sup> D.P.R. 5 giugno 2012, n. 136, Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, in materia di *Carta dei diritti e dei doveri del detenuto e dell'internato*, in GU n.189 del 14-8-2012.

<sup>39</sup> Utilizziamo il termine 'penalità' nella accezione evidenziata da Garland, ad indicare "quel corpo di leggi, eventi, discorsi, rappresentazioni e istituzioni che compongono il campo penale"; Garland D. (ed. it. 1999), *Pena e società moderna*, Il Saggiatore, Milano, pp. 56 e 342. Sulla c.d. 'nuova penalità', il riferimento va alla dottrina penalistica: Eusebi L. (2015), *Una giustizia diversa: il modello riparativo e la questione penale*, Vita e Pensiero, Milano.

<sup>40</sup> Tra i contributi più recenti, Mannozi G., Lodigiani G.A. (2015), a cura di, *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, Il Mulino, Bologna; Mazzucato C. (2017), *Restorative Justice and the Potential of 'Exemplarity': In Search of a 'Persuasive' Coherence Within Criminal Justice*, in Aertsen I. and Pali B., eds, *Critical Restorative Justice*, Hart Publishing, Oxford (UK), p. 241. Di rilievo, la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI; recepita in Italia tramite il d. lgs. 15.12.2015 n. 212 (entrato in vigore il 20.1.2016).