

ANTIGONE

**A 50 anni dall'approvazione
dell'ordinamento penitenziario**

Passato, presente e futuro della pena in Italia

Anno 2025,
XX, N. 1





ANTIGONE

RIVISTA «ANTIGONE»

Semestrale di critica del sistema penale e penitenziario

Sito: <http://www.antigone.it/rivista/>

a cura dell'Associazione Antigone onlus

SEDE LEGALE E OPERATIVA: via Monti di Pietralata n. 16, 00157 Roma

Tel.: 06 4511304; - Fax: 06 62275849

Sito: www.antigone.it; e-mail: segreteria@antigone.it

ANTIGONE EDIZIONI

ISSN 2724-5136

DIRETTORE RESPONSABILE: Claudio Sarzotti (Università di Torino).

CO-DIRETTORE: Stefano Anastasia (Università di Perugia).

COMITATO SCIENTIFICO: Cecilia Blengino (Università di Torino); Anna Maria Campanale (Università di Foggia); Giuseppe Campesi (Università di Bari); Yves Cartuyvels (Université Saint Louis Bruxelles); Amedeo Cottino (Università di Torino); Alessandro De Giorgi (San José State University); Luigi Ferrajoli (Università di Roma Tre); Paolo Ferrua (Università di Torino); Carlo Fiorio (Università di Perugia); José García Añón (Universitat de València) Francesco Maisto (Magistrato); Alberto Marcheselli (Università di Genova); Antonio Marchesi (Università di Teramo); Pio Marconi (Università di Roma La Sapienza); Luigi Marini (Magistrato); Dario Melossi (Università di Bologna); Giuseppe Mosconi (Università di Padova); Mauro Palma (Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale); António Pedro Dores (InstitutoUniversitário de Lisboa); Livio Pepino (ex Magistrato e scrittore); Luigi Pannarale (Università di Bari); Tamar Pitch (Università di Perugia); Ivan Pupilizio (Università di Bari); Franco Prina (Università di Torino); Eligio Resta (Università di RomaTre); Iñaki Rivera Beiras (Universitat de Barcelona); Marco Ruotolo (Università di RomaTre); Alvise Sbraccia (Università di Bologna); Demetra Sorvatzioti (University of Nicosia); Francesca Vianello (Università di Padova); Massimo Vogliotti (Università Piemonte Orientale); Loïc Wacquant (University of California, Berkeley).

REDAZIONE COORDINATORI: Daniela Ronco (Università di Torino), Giovanni Torrente (Università di Torino).

CORPO REDAZIONALE: Costanza Agnella (Università di Torino), Perla Allegri (Università di Torino), Rosalba Altopiedi (Università del Piemonte Orientale), Carolina Antonucci (Università di Roma "La Sapienza"), Federica Brioschi (Associazione Antigone), Angelo Buffo (Università di Foggia), Chiara De Robertis (Università di Torino), Giulia Fabini (Università di Bologna), Valeria Ferraris (Università di Torino), Patrizio Gonnella (Università di Roma Tre), Susanna Marietti (Associazione Antigone), Simona Materia (Università di Perugia), Michele Miravalle (Università di Torino), Claudio Paterniti Martello (Associazione Antigone), Benedetta Perego (Università di Torino), Simone Santorso (University of Hull), Vincenzo Scalia (University of Winchester), Alessio Scandurra (Università di Pisa), Daniele Scarscelli (Università del Piemonte Orientale), Giuseppe

Tabasco (Università “Magna Graecia” di Catanzaro), Valeria Verdolini (Università di Milano Bicocca), Massimiliano Verga (Università di Milano Bicocca).

RESPONSABILE EDITING: Serena Ramirez (Università di Torino).

IN COPERTINA: Immagine del Carcere di Milano San Vittore realizzate da Pietro Snider per *Next New Media* e *Antigone* nell’ambito del progetto *Inside Carceri*, <https://www.flickr.com/photos/insidecarceri/8197490558/>.

**N. 1/2025 A 50 ANNI DALL'APPROVAZIONE
DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO.
PASSATO, PRESENTE E FUTURO DELLA PENA IN ITALIA**

a cura di Maria Vittoria Tatangelo

INDICE

Editoriale, di <i>Maria Vittoria Tatangelo</i>	7
Una celebrazione pensosa, di <i>Mauro Palma</i>	16
Un bilancio amaro sui 50 anni dalla riforma penitenziaria del 1975, di <i>Luigi Ferrajoli</i>	33
L'arrivo della democrazia in Spagna e la questione penitenziaria. I limiti della riforma, di <i>Iñaki Rivera Beiras e Rachele Stroppa</i>	43
La grande promessa carceraria tradita, di <i>Patrizio Gonnella</i>	56
Continuità e discontinuità nei 50 anni di Ordinamento Penitenziario, di <i>Daniela Ronco</i>	72
La legge n. 354 del 1975 a cinquant'anni dalla sua approvazione. Il divario tra voluto e realizzato, di <i>Silvia Talini</i>	78
Il corpo recluso. Attualità di una profanazione, di <i>Susanna Ronconi</i>	93
La riforma dell'ordinamento penitenziario al tramonto dei <i>Trente Glorieuses</i> , di <i>Claudio Sarzotti</i>	104
La rieducazione tra Costituzione e correzionalismo, di <i>Giuseppe Mosconi</i>	117

Cinquant'anni di riforma penitenziaria: tenere insieme pensieri lunghi e urgenze quotidiane, di <i>Riccardo de Vito</i>	128
Cinquant'anni (o quasi) da magistrato di sorveglianza: tra testimonianza e memoria, di <i>Francesco Maisto</i>	138
Guardare il carcere. Venticinque anni di osservazione del sistema penitenziario tra dentro e fuori, di <i>Giovanni Torrente</i>	152
50 anni di esecuzione penale minorile, di <i>Susanna Marietti</i>	159
ALTRI SAGGI	178
Violenza e interazioni digitali. Il <i>doxing</i> come maschera sociale, di <i>Chiara Grieco</i>	180
RUBRICA GIURIDICA	206
Uno sguardo alla recente storia penitenziaria tramite il lavoro del Difensore Civico di Antigone, di <i>Sofia Antonelli</i>	208
AUTRICI E AUTORI	226



CONTINUITÀ E DISCONTINUITÀ NEI 50 ANNI DI ORDINAMENTO PENITENZIARIO

*Daniela Ronco**

Abstract

Fifty years after the enactment of the 1975 Prison Reform Act, the Italian penitentiary system displays both elements of continuity and profound transformations. In terms of its enduring features, prison continues to function as a mechanism for managing social marginality, disproportionately affecting the most vulnerable segments of the population. Discontinuities, by contrast, stem from the criminal policy choices of recent decades, which have expanded the resort to incarceration through the criminalization of migratory flows and of behaviors related to drug use, while also redefining the very notion of security in a repressive key. Particularly significant is the growing incarceration of young people and minors, which undermines both the principle of the best interests of the child and the idea of detention as a measure of last resort. At the same time, processes of categorization and internal fragmentation can be observed, which contribute to widening the gap of social inequality and affect the management of prisons. The challenge, then, is to articulate a response to the crisis of the prison system that resists the authoritarian and punitive turn of contemporary developments.

Keywords: prison law, authoritarian drift, penal policies

* Daniela Ronco è Professoressa associata di Sociologia del diritto e di Sociologia della devianza presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino. È membro del Comitato Scientifico e dell'Osservatorio Nazionale di Antigone.

1. Normatività penitenziaria e mutamento sociale

Nel riflettere sui mutamenti intercorsi in 50 anni di applicazione dell'Ordinamento Penitenziario, la difficoltà maggiore è quella di prendere le distanze, almeno parzialmente, dalle urgenze e dalle contingenze dell'attualità politica e sociale, che quotidianamente alimentano scenari densi di criticità e preoccupazioni. Non si tratta di negare la necessità di radicare le riflessioni nel presente – anzi, ciò è fondamentale – bensì di cogliere l'occasione del cinquantenario della riforma dell'Ordinamento penitenziario come un momento che richiede uno sforzo di prospettiva, capace di andare oltre il breve periodo e di ricollocare il carcere in una visione di medio, se non di lungo periodo. È un compito difficile, perché il discorso politico e mediatico contemporaneo, sempre più dominato da logiche emergenziali e securitarie, ostacola la possibilità di un'analisi strutturale e di ampio respiro.

Il mio personale avvicinamento ad Antigone risale ai primi anni Duemila, quando da poco era entrato in vigore il regolamento di esecuzione che avrebbe dovuto concretizzare molti dei principi sanciti dalla riforma del 1975. In quegli anni, l'obiettivo principale del nostro lavoro di osservazione era misurare la distanza tra il dettato normativo e la realtà quotidiana delle istituzioni penitenziarie. Un tipico esercizio socio-giuridico, volto, oltre che a rendere più *trasparente* il mondo penitenziario (Associazione Antigone, 2003), proprio a misurare il divario tra la *law in the books* e la *law in action*. In linea con l'emergere

della questione della tutela dei diritti dei detenuti (F. Vianello, 2019), nonché della centralità del principio di umanità della pena, la nostra convinzione era che per introdurre dignità nel carcere sarebbe stato sufficiente applicare le norme già vigenti. Si trattava infatti di un impianto legislativo che, pur con le sue contraddizioni e i suoi compromessi tra istanze progressiste e conservatrici, risultava per molti aspetti avanzato (C. Sarzotti, 2010).

Oggi, a distanza di decenni, la percezione prevalente è che il divario tra il quadro normativo e la materialità della detenzione non solo non si sia ridotto, ma si sia anzi ampliato. Questo avviene nonostante i tentativi di riforma, culminati nel 2018, che hanno introdotto correttivi parziali ma non hanno inciso in maniera sostanziale sull'impianto complessivo (P. Gonnella, 2019). È a partire da questa consapevolezza che si pone una questione cruciale: non è possibile affrontare il tema della riforma penitenziaria isolandolo dal contesto più ampio della legislazione penale e delle scelte di politica criminale.

Il quesito proposto da questo panel e, di conseguenza, da questo contributo – come applicare una normativa concepita in un contesto storico diverso a una realtà profondamente mutata – impone di allargare lo sguardo oltre le mura carcerarie e di interrogarsi sui processi di criminalizzazione, sulle loro trasformazioni e sul loro rapporto con i mutamenti sociali. Nella prospettiva del carcere inteso come istituzione sociale e parte di un più ampio dispositivo disciplinare che si iscrive nelle dinamiche di potere e nelle forme di controllo sociale (M. Foucault, 1975), il penitenziario attuale riflette tanto le

continuità quanto le discontinuità delle politiche sociali e penali.

2. Marginalità e nuove derive punitive

Sul versante della continuità, appare evidente che i destinatari principali dei processi di carcerizzazione restano le fasce sociali più marginali. Si tratta di quella che potremmo definire, con un termine volutamente generico, la “povera gente” (A. Sbraccia, F. Vianello, 2010). Questo dato, costantemente rilevato dagli studi sociologici sulla penalità – si pensi, su tutti, alle analisi di Loïc Wacquant (2006) sul ruolo del carcere nel trattamento e nella punizione della condizione di povertà – testimonia come il carcere, al di là delle sue trasformazioni, abbia sempre funzionato come strumento di gestione della marginalità sociale. Le connotazioni di tale marginalità cambiano nel tempo – assumendo tratti economici, culturali, etnici – ma il nucleo rimane lo stesso: chi entra in carcere appartiene in larga misura a quelle classi subalterne che già fuori ne sperimentano l'esclusione e la vulnerabilità.

Accanto a questa costante, vi sono però elementi di discontinuità rilevanti, direttamente connessi alle scelte di politica criminale degli ultimi decenni. L'ordinamento penitenziario del 1975 nasceva prima che prendessero piede i due grandi processi di criminalizzazione che hanno profondamente segnato la Seconda Repubblica: da un lato, la criminalizzazione dei movimenti migratori; dall'altro, quella dei comportamenti legati al consumo di sostanze. Si è trattato di scelte

che hanno utilizzato il diritto penale come strumento punitivo e repressivo, producendo un impatto diretto e duraturo sulla popolazione detenuta e portando a quei livelli di *mass imprisonment* su cui tanto si è scritto (cfr., su tutti, D. Garland, 2001). La sofferenza fisica, psichica e sociale che osserviamo oggi nelle carceri è in larga parte il risultato di queste precise scelte legislative, che hanno ampliato a dismisura il bacino della popolazione carceraria.

Un altro elemento di discontinuità riguarda la trasformazione semantica e politica del concetto di sicurezza. Nel 1975, all'interno di un sistema di welfare ancora robusto, la sicurezza era intesa prevalentemente come sicurezza sociale, ossia come protezione e accompagnamento delle persone lungo le diverse fasi della vita. Oggi, invece, il termine è sempre più connesso a politiche securitarie orientate alla repressione, che tendono a criminalizzare fasce crescenti della popolazione (S. Anastasia, 2022). Qui torna utile il classico concetto di “classi pericolose” di derivazione marxista, che richiama la costruzione sociale di gruppi stigmatizzati come minaccia. È in questo quadro che si colloca quello che probabilmente rappresenta il più drammatico elemento di discontinuità: il ricorso crescente alla carcerazione dei giovani e dei minori. Un fenomeno che, negli ultimi anni, ha raggiunto livelli inediti in termini di numeri, violenza, sofferenza psichica e sociale, oltre che di una preoccupante e diffusa resa di operatori tradizionalmente fortemente motivati alla presa in carico di minori in chiave educativa e protettiva. Strascichi di tale deriva si riscontrano anche nelle

carceri per adulti, dove è completamente saltata quella divisione fra giovani e adulti che fino a qualche anno fa si osservava entrando negli istituti di pena. Ciò che si osserva è il precipitato di un processo di adultizzazione all'interno del sistema di giustizia minorile (in contrasto con il principio della tutela del superiore interesse del minore che a lungo ha reso il sistema della giustizia minorile italiano un modello quanto meno a livello europeo). Si rileva, poi, una crescente invisibilità, in particolare per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati, che rappresentano circa la metà dei giovani detenuti. Infine, si assiste a un'erosione della residualità della pena detentiva, vale a dire del ruolo della detenzione come misura di ultima istanza per i minori.

3. Processi di categorizzazione e premialità

Alla luce di queste trasformazioni, diventa inevitabile interrogarsi sull'attualità degli strumenti previsti dalla riforma del 1975. Lavoro, istruzione e formazione professionale rimangono probabilmente gli strumenti più efficaci per contrastare le disuguaglianze che alimentano i processi di criminalizzazione, dentro e fuori dal carcere. Tuttavia, ciò che oggi osserviamo è un progressivo processo di categorizzazione interna agli istituti, attraverso classificazioni formali e informali che finiscono per ampliare la distanza tra i detenuti anziché ridurla.

Fenomeni come la crescente circuitazione interna (S. Santorso, 2018), il proliferare delle sezioni ex art. 32 e gli effetti della

circolare sulla media sicurezza del luglio 2022 mostrano chiaramente come la gestione del carcere tenda oggi a moltiplicare i dispositivi di isolamento e segregazione (R. Stroppa, 2024). Le conseguenze sono gravi: sovraffollamento in spazi compressi, riduzione dell'accesso alle sezioni aperte, crescente sfiducia da parte della popolazione detenuta rispetto alla possibilità di migliorare le proprie condizioni di vita (D. Ronco, 2024). In questo scenario, anche il principio della premialità, che in tanti e da tempo abbiamo criticato, ma che ha agito pur sempre quale ordinatore del sistema, sembra in crisi. È difficile, infatti, immaginare un funzionamento della logica premiale in un contesto in cui la maggioranza delle persone detenute non possiede beni, vantaggi o prospettive future da proteggere (G. Mosconi, 2024).

La sfida che ci attende, allora, è quella di immaginare un'alternativa alla crisi della premialità, che non si riduca all'unica risposta oggi dominante, ossia quella punitiva e repressiva. È necessario aprire spazi di riflessione collettiva che sappiano ripensare il carcere non come un dispositivo di mera esclusione, ma come luogo in cui contrastare le disuguaglianze strutturali che attraversano la società. In questo senso, il compito non è solo giuridico, ma anche e soprattutto politico e culturale: si tratta di ridefinire il senso stesso della pena in una società che rischia altrimenti di abbandonarsi a una deriva securitaria permanente.

BIBLIOGRAFIA

Anastasia Stefano (2022), *Le pene e il carcere*, Mondadori Education, Milano.

Associazione Antigone (a cura di) (2003), *Il carcere trasparente. Primo rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione*, Castelvecchi, Roma.

Foucault Michel (1975), *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino.

Garland David (a cura di) (2001), *Mass Imprisonment: Social Causes and Consequences*, Sage Publications.

Gonnella Patrizio (a cura di) (2019), *La riforma dell'Ordinamento Penitenziario*, Giappichelli, Torino.

Ronco Daniela (2024), *La circuitazione penitenziaria tra dimensioni formali e informali*, Antigone, 2, pp. 15-25.

Mosconi Giuseppe (2024), *Note conclusive*, Antigone, 2, pp. 131-141.

Santorso Simone (2018), *Un carcere fatto a circuiti: tra definizione formale e pratiche*, in Michele Miravalle, Alessio Scandurra (a cura di), *Un anno in carcere. XIV rapporto sulle condizioni di detenzione*, Antigone Edizioni, Roma.

Sarzotti, Claudio (2010), *Il campo giuridico del penitenziario: appunti per una ricostruzione*, in E. Santoro (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, pp. 181-237.

Stroppa Rachele (2024), *Il carcere chiuso: isolamento e separazione*, in M. Miravalle, A. Scandurra (a cura di), *Nodo alla gola. XX rapporto sulle condizioni di detenzione*, Antigone Edizioni, Roma.

Vianello Francesca (2019), *Sociologia del carcere. Un'introduzione*, Carocci, Roma.

Wacquant Loïc (2006), *Punire i poveri*, DeriveApprodi, Roma.



ANTIGONE