

Indulto e recidiva

Uno studio dopo sei mesi dall'approvazione del provvedimento

1. Il provvedimento

Con la legge 31 luglio 2006 è stato concesso provvedimento di indulto per tutti i reati commessi fino al 2 maggio 2006 puniti entro i tre anni di pena detentiva e con pene pecuniarie non superiori a 10.000 euro, sole o congiunte a pene detentive. Il provvedimento prevede anche uno sconto di tre anni per coloro che sono stati condannati a una pena detentiva di maggiore durata e abbiano commesso il fatto precedentemente alla data sopraindicata.

Sono esclusi dalla concessione dell'atto di clemenza i colpevoli di alcuni reati previsti dal codice penale. L'indulto, infatti, non si applica ai colpevoli di diversi delitti, tra i principali quelli concernenti: associazione sovversiva, reati di terrorismo, strage, sequestro di persona, banda armata, associazione per delinquere finalizzata alla commissione dei delitti di cui agli articoli 600,601 e 602 del codice penale, associazione di tipo mafioso, riduzione in schiavitù, prostituzione minorile, pornografia minorile, violenza sessuale, usura, riciclaggio, produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti. Il beneficio dell'indulto è revocato di diritto se chi ne ha usufruito commette, entro cinque anni dalla data della sua entrata in vigore, un delitto non colposo per il quale riporti condanna a pena detentiva non inferiore a due anni.

Il provvedimento nasce con l'obiettivo esplicito di rimediare ad una situazione di sovraffollamento degli istituti penitenziari che, a partire dagli anni '90, ha visto aumentare progressivamente il numero di presenze all'interno delle carceri italiane, arrivando a toccare tassi di detenzione mai raggiunti durante l'epoca repubblicana¹. Tale grave indice di sovraffollamento ha storicamente contribuito a porre dei seri interrogativi sulla legalità stessa della modalità di esecuzione della pena nel nostro paese, così come più volte testimoniato dagli osservatori delle associazioni non governative impegnate nella tutela dei diritti fondamentali nel sistema penale e dagli organismi internazionali che vigilano nella prevenzione della tortura all'interno dell'Unione Europea².

Il provvedimento nasce quindi con l'esplicita finalità di riportare il sistema penitenziario italiano all'interno dei parametri della legalità e di permettere condizioni di esecuzione della pena compatibili con i principi posti a tutela dei diritti fondamentali delle persone private della libertà.

Per tale motivo il provvedimento di clemenza coinvolge un largo numero di tipologie di reato, escludendo esclusivamente le fattispecie di reato considerate più gravi, ed in particolare i reati connessi all'attività della

* Università di Torino.

¹ Al riguardo, è significativo ricordare come la popolazione detenuta nelle carceri italiane sia passata, in 15 anni, dalle 31053 unità del giugno 1991 alle 61264 unità del giugno 2006 a fronte di una capienza regolamentare di 42952 persone.

² Ci si riferisce, in particolare, agli ultimi osservatori dell'associazione Antigone (2004, 2006) ed al rapporto redatto dal Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (2006) dopo l'ultima visita in Italia avvenuta nel periodo fra il 21 novembre ed il 3 dicembre 2004.

criminalità organizzata o delle associazioni terroristiche³. Fuori da tali esclusioni, il provvedimento prevede una riduzione della pena di cui, come si vedrà fra breve, ha potuto godere gran parte della popolazione penitenziaria e che ha notevolmente ridimensionato i problemi di sovraffollamento di cui soffrivano gli istituti penitenziari del nostro paese, permettendo l'esecuzione della pena detentiva in condizioni di maggiore vivibilità e legalità.

Pur in presenza di tali ragioni, legate alla clemenza ed alla tutela dei diritti fondamentali delle persone private della libertà, il provvedimento è stato oggetto di pesanti critiche. Tali critiche paiono essersi sviluppate, in primo luogo, sul piano mediatico, il quale ha visto schierata contro il provvedimento la quasi unanimità degli organi di informazione di massa. Al riguardo, è interessante rilevare come, fin dai giorni immediatamente precedenti l'emanazione del provvedimento, e per tutti i mesi successivi alla sua entrata in vigore, gli organi di informazione di massa abbiano condotto – con stile e modalità differenti - una pesante campagna contraria al provvedimento di clemenza. Tale ruolo assunto dagli organi di informazione non deve essere trascurato. Come noto, il potere mediatico si concretizza nella capacità dei mezzi di comunicazione di influenzare sia la sfera politica, sia l'opinione pubblica, imponendo ad entrambe questioni che, attraverso il passaggio ripetuto nel circuito mediatico, assumono carattere di “realtà” (Blumer, 1969) e rilevanza come “problema sociale” (Spector, Kitsuse, 1977). Nel caso del provvedimento di indulto i *mass-media* paiono aver interpretato pienamente tale ruolo nella costruzione dell'immagine di un fenomeno sociale come problema, producendo una rappresentazione dell'indulto, e degli effetti da esso provocati, di carattere essenzialmente negativo. In una prima fase, infatti, gli organi di informazione paiono aver fornito una duplice rappresentazione dell'indulto come, da un lato, provvedimento “salva ladri” e, dall'altro, come la causa della liberazione di numerosi potenziali criminali che avrebbero provocato un aumento dell'insicurezza sociale e della criminalità. Tale rappresentazione è avvenuta attraverso il notevole spazio che hanno assunto negli organi di informazione nazionale le voci di politici, opinionisti, intellettuali, giuristi e criminologi contrari al provvedimento di clemenza che hanno assunto il ruolo di “imprenditori morali” (Becker, 1987) impegnati nella rappresentazione dell'indulto come provvedimento negativo che avrebbe riaffermato il senso di impunità dei corrotti e prodotto un aumento della criminalità. In una seconda fase, tale presunto aumento della criminalità è stato rappresentato attraverso l'enfaticizzazione dei fatti di cronaca che hanno avuto come protagonisti soggetti che hanno usufruito del provvedimento di clemenza; in particolare, la cosiddetta “emergenza Napoli” pare essere stata un'occasione di cui i mezzi di comunicazione di massa, e le parti politiche contrarie al provvedimento, hanno sapientemente approfittato per ribadire il fallimento dell'indulto. Ciò che è interessante rilevare è come il fenomeno dell'aumento della criminalità in seguito all'indulto è progressivamente passato da argomento di discussione – eventuale, probabile, ipotetico – ad essere rappresentato come un fatto certo, non bisognoso di dimostrazioni. Nelle informazioni riportate dai

³ Al riguardo, è necessario sottolineare come sia stata oggetto di pesanti polemiche l'inclusione anche dei reati finanziari e, in generale, tutti i reati c.d. dei “colletti bianchi”, fra le fattispecie di reato beneficiarie del provvedimento. Tale inclusione non è evidentemente coerente con gli obiettivi manifesti del provvedimento in quanto, come noto, gli autori di tali reati solo in rare occasioni, e per periodi di tempo relativamente brevi, entrano a far parte del circuito penitenziario. Essa deve quindi essere individuata nei rapporti di potere fra i vari schieramenti politici e nelle condizioni poste dalle varie parti per l'approvazione del provvedimento.

mass-media, progressivamente, l'aumento della criminalità causato dall'indulto, l'alto tasso di recidiva fra i soggetti che hanno beneficiato del provvedimento e, più in generale, il fallimento della clemenza nei confronti dei detenuti sono diventati un dato scontato, una premessa attraverso la quale è descritta la realtà. Tale passaggio pare essere avvenuto anche grazie alla presa di distanze di parte del mondo politico da un provvedimento che è stato votato dalla grande maggioranza del Parlamento e che successivamente è stato progressivamente rinnegato da larghi strati del sistema politico che ha contribuito all'emanazione della legge. È interessante al riguardo rilevare come le ragioni del provvedimento, la spiegazione della mancanza di correlazione fra la legge e l'esplosione di alcuni fenomeni criminali, abbiano progressivamente incontrato un numero sempre più esiguo di portavoce⁴; tali ragioni paiono essere state sostituite da un generale clima di "negazione della responsabilità" che ha coinvolto gran parte del mondo politico che ha emanato il provvedimento. In particolare, pare esservi stata la progressiva consapevolezza dell'esistenza di un'opinione pubblica contraria al provvedimento e affetta da un "panico morale" (Cohen, 2002) a causa dell'aumento della criminalità generato dal provvedimento.

Ora, in questa sede non è possibile produrre un'analisi compiuta del ruolo assunto dai *mass-media* nella rappresentazione del provvedimento di clemenza⁵, tuttavia, è importante sottolineare il ruolo assunto dai mezzi di comunicazione nella rappresentazione negativa del provvedimento. Sulla base di tale assunto, la gran parte delle persone scarcerate avrebbe nel giro di breve tempo ripreso a commettere reati e sarebbe tornata negli penitenziari italiani. È altresì importante sottolineare come tale rappresentazione non sia suffragata da alcun dato scientifico relativo all'impatto dell'indulto; essa pare essere piuttosto il frutto di una rappresentazione del provvedimento e dei suoi effetti che nel tempo ha coinvolto un numero sempre maggiore di soggetti i quali hanno incominciato a comportarsi come se tale dato fosse reale. In questo senso, il binomio indulto/aumento della criminalità, in quanto struttura argomentativa non supportata da dati oggettivi, deve essere considerato come uno stereotipo sociale, una "ragione mondana" (Pollner, 1995) utilizzata come categoria concettuale attraverso la quale sono giustificate le critiche al provvedimento. In questo senso, è rilevante sottolineare come tale stereotipo sia utilizzato ogni giorno come categoria di senso comune attraverso la quale i soggetti discutono dei problemi della giustizia e della criminalità, senza essere stato sottoposto ad un'analisi accurata che ne verificasse la reale esistenza e la portata. L'immagine stessa di un'opinione pubblica compatta contro il provvedimento offerta dai *mass-media*, ed accolta dal campo politico, pare essere sottoponibile alle critiche che Pierre Bourdieu rivolse nei confronti della concezione dell'opinione pubblica utilizzata come strumento di indirizzo politico nel suo celebre articolo provocatoriamente intitolato "L'opinion publique n'existe pas" (1973). Così come allora, il concetto di opinione pubblica a cui si fa riferimento è predeterminato, solo vagamente riaffermato attraverso sondaggi di opinione privi di valore scientifico⁶. Tale concetto di opinione pubblica è stato di fatto predeterminato e

⁴ I quali peraltro hanno ottenuto uno spazio assai ridotto da parte degli organi di informazione.

⁵ Per un'analisi esplorativa sul ruolo assunto da alcuni quotidiani italiani nella rappresentazione del provvedimento mi permetto di rimandare a C. Blengino, G. Torrente (2006).

⁶ È interessante al riguardo sottolineare come nei giorni prossimi all'emanazione del provvedimento i quotidiani nazionali si siano impegnati nella pubblicazione di diversi sondaggi, precisando che tali sondaggi si fondavano su campioni non elaborati scientificamente. Ciononostante, i risultati ottenuti attraverso quei sondaggi sono stati presentati

riaffermato attraverso una rappresentazione stereotipata del provvedimento e dei suoi effetti che, di fatto, ha teso ad orientare l'opinione pubblica nel senso voluto. Se si considera quindi l'aspetto mediatico, questi mesi paiono essere stati attraversati da un perverso percorso circolare attraverso il quale è stata fornita un'immagine negativa del provvedimento e dei suoi effetti, senza che tale immagine fosse minimamente suffragata da dati concreti e da un'analisi razionale del reale impatto della normativa di clemenza. L'ambito politico, mostratosi positivamente autonomo rispetto alle influenze esterne al momento dell'emanazione del provvedimento, pare aver progressivamente introitato l'assunto del fallimento del provvedimento, di fatto abbandonando le ragioni che hanno portato alla sua emanazione. In questo senso, il fallimento dell'indulto pare costituire la classica "profezia che si autoadempie".

Tali giudizi negativi nei confronti del provvedimento di clemenza non paiono peraltro essere stati mossi esclusivamente sul piano del dibattito politico-mediatico. Parte della dottrina giuridico-penale e della criminologia di stampo correzionalista hanno ribadito le critiche nei confronti dei provvedimenti di clemenza in quanto ritenuti lesivi di alcuni dei principi fondamentali dello stato di diritto e pericolosi sul piano della lotta alla criminalità. Tali critiche nei confronti del provvedimento di clemenza fondano le proprie argomentazioni su alcuni assunti che, in questa sede, possono essere così riassunti:

- a) attraverso il provvedimento di indulto si avrebbe una perdita dell'efficacia intimidatoria delle norme giuridiche. L'approvazione dei provvedimenti di clemenza, secondo tale opinione, permetterebbe all'autore del reato di poter ragionevolmente sperare nell'impunità a seguito della commissione del reato. Ciò determinerebbe, di conseguenza, una maggiore propensione alla violazione delle norme giuridiche;
- b) di conseguenza, la pena perderebbe la propria efficacia nella prevenzione generale. Come noto, una delle funzioni che tradizionalmente sono attribuite alla pena è quella di intimidire, attraverso la propria applicazione, la generalità dei consociati dal commettere reati. La mancata applicazione della pena, o comunque la sua applicazione parziale, determinerebbe una diminuzione nell'efficacia preventiva della sanzione giuridica in quanto il messaggio che verrebbe trasmesso ai cittadini sarebbe quello di una pena flessibile, a cui, almeno in parte, è possibile sfuggire;
- c) parallelamente, l'improvvisa scarcerazione di soggetti che hanno intrapreso un percorso trattamentale all'interno degli istituti penitenziari determinerebbe l'improvvisa interruzione dei programmi trattamentali che, una volta attuati all'interno degli istituti penitenziari, dovrebbero favorire la risocializzazione del condannato. La cessazione del programma di trattamento determinerebbe quindi la scarcerazione di soggetti non ancora pronti al reingresso nella società e potenzialmente pericolosi;

come una verità incontrovertibile sulle opinioni degli italiani nei confronti dell'indulto. È questo il caso, ad esempio, del sondaggio pubblicato il 31 luglio 2006 dal quotidiano *La Repubblica* dove le risposte dei lettori al quesito posto dal sondaggio sono riportate in questo modo: "Indulto: liberi molti detenuti, perdonati diversi colpevoli eccellenti. Il vostro voto: per il 95,2% la legge è sbagliata, le carceri torneranno a riempirsi presto, impunità per i delinquenti; per il 4,8% la legge è giusta, carceri sovraffollate, doveroso subito un atto di clemenza".

- d) sul piano dei principi giuridici, l'approvazione dei provvedimenti di clemenza determinerebbe una lesione del principio della certezza del diritto e della sanzione giuridica, generando una distinzione fra quella che è la sanzione minacciata attraverso la norma giuridica e quella che è realmente applicata.

Tali considerazioni portano a sostenere che, a seguito dell'emanazione di un provvedimento di indulto, si avrebbe un aumento della criminalità; in diverse occasioni, tali affermazioni sono state suffragate attraverso il richiamo a dati che testimonierebbero un aumento delle denunce negli anni successivi all'adozione di provvedimenti di clemenza⁷. Sulla base di tali considerazioni, parte della scienza criminologica si è storicamente impegnata nello spiegare come un provvedimento di clemenza contribuirebbe in maniera sostanziale nel provocare un aumento della criminalità.

A tali posizioni della criminologia clinica e della scienza penalistica si è nel tempo contrapposta la tradizione di studi della sociologia giuridico-penale ed il ruolo assunto da tale disciplina nell'analisi critica delle reali funzioni svolte dalle istituzioni penali. Sulla base delle ricerche prodotte da tale disciplina è stato possibile analizzare il ruolo stigmatizzante dell'istituzione totale nei confronti dei soggetti che ne entrano a far parte (Goffman, 2003); in particolare è stato possibile verificare come attraverso la "prigionizzazione" (Clemmer, 1997) e lo sviluppo di subculture intrinsecamente violente (Sykes, 1997) in realtà il carcere svolga una funzione essenzialmente negativa nei confronti dei soggetti che entrano a far parte dei circuiti penitenziari. In questo senso, il carcere, oltre a svolgere il tradizionale ruolo di "scuola del crimine", svolge una funzione atomizzante nei confronti della personalità dell'individuo, rendendo con il passare del tempo sempre più difficile il reingresso in società delle persone che hanno subito un percorso detentivo. Tali ricerche paiono infatti aver dimostrato come gli ideali volti al reinserimento sociale delle persone che hanno commesso un reato, di fatto, non corrispondano a quelle che sono le funzioni materiali dell'istituzione penitenziaria, volte alla stigmatizzazione ed alla marginalizzazione delle persone ivi recluse. Tale approccio scientifico, avvalendosi in alcuni casi della collaborazione di discipline quali l'etnometodologia e l'interazionismo simbolico, ha inoltre seriamente posto in discussione il ruolo delle statistiche criminali nella definizione della reale portata dei fenomeni devianti evidenziando, fra l'altro, l'alta incidenza del "numero oscuro" di reati che non entrano a far parte delle statistiche criminali e, più in generale, la selettività del "processo di criminalizzazione" (Hester, Eglin, 1999).

Entrando nel merito della particolare situazione italiana, inoltre, occorre rilevare come, a partire dagli ultimi anni, nelle prassi applicative all'interno degli istituti penitenziari siano state progressivamente ridimensionate quelle attività cosiddette trattamentali che, in alcuni casi numericamente ridotti, hanno contribuito a favorire il reingresso attivo in società di soggetti che si sono dimostrati in grado di sfruttare le possibilità offerte dall'istituto penitenziario in cui hanno trascorso l'esperienza detentiva. Come detto in altre occasioni⁸, le motivazioni di tale fase di crisi nell'attuazione di misure potenzialmente inclusive possono essere ritrovate in una pluralità di cause: il sovraffollamento, la progressiva diminuzione di finanziamenti, le problematiche

⁷ È questo il caso della ricerca sui benefici di clemenza e il recidivismo, coordinata dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale (1978) di cui si dirà più approfonditamente nel prossimo paragrafo.

⁸ Rimandiamo a quanto già scritto nel penultimo rapporto dell'associazione Antigone (2004).

organizzative dell'amministrazione penitenziaria, il mutamento della composizione della popolazione detenuta e la mancanza per gran parte di essa dei requisiti richiesti dall'Ordinamento Penitenziario ai fini dell'accesso alle misure extra-carcerarie, il riaffiorare dell'ideologia securitaria in capo a diversi settori dell'amministrazione penitenziaria, della magistratura di sorveglianza e, più in generale, della politica. Tali considerazioni paiono mettere pesantemente in discussione l'obiezione secondo la quale l'improvvisa liberazione di persone detenute interromperebbe bruscamente i percorsi risocializzativi intrapresi all'interno degli istituti penitenziari.

Per ciò che riguarda l'efficacia intimidatoria della pena, i dati dell'Istat sul numero di condannati che nella loro vita hanno già subito una condanna penale mostrano tassi di recidiva assai elevati⁹. Contemporaneamente, come detto, i tassi di incarcerazione degli ultimi anni nel nostro paese mostrano un veloce incremento della popolazione penitenziaria. Ciò porta ad ipotizzare la sostanziale inefficacia deterrente della sanzione penale, anche là dove essa è applicata costantemente nella sua forma più rigida attraverso la carcerazione di soggetti autori prevalentemente di reati di non eccessiva gravità¹⁰. Diverso pare essere il discorso per quanto riguarda l'accesso alle misure alternative. Come testimoniato da recenti ricerche¹¹, l'avviamento di soggetti verso misure alternative al carcere pare favorire l'avviamento di percorsi risocializzativi che in qualche modo attenuano il rischio di ricaduta nel reato. A ciò occorre aggiungere una riflessione riguardante le attuali caratteristiche della popolazione penitenziaria italiana. Essa è composta, in misura sempre maggiore, da soggetti marginali, spesso stranieri non in possesso di un permesso di soggiorno, tossicodipendenti, individui privi di risorse economiche e culturali per i quali il carcere è solo una delle tante esperienze negative di un percorso di esclusione dalla cittadinanza attiva che il carcere non fa altro che riaffermare. Di fronte a tale composizione dell'universo penitenziario, l'idea secondo la quale la minaccia sanzionatoria svolga un concreto ruolo nei confronti di tali soggetti appare illusoria, specie quando nei loro confronti sono applicate fattispecie penali per le quali è difficilmente ravvisabile una concreta condotta lesiva¹². In questo contesto, il carcere pare esclusivamente confermare una condizione di marginalità sociale di questi individui e gettare le basi per il reingresso, una volta scarcerati, all'interno di tale substrato marginale, da cui deriva la commissione di nuovi reati e le successive nuove incarcerazioni attraverso il sistema delle "porte girevoli" che è stato descritto attraverso alcune ricerche (Baccaro, Mosconi, 2002).

Per tali motivi, appare lecito ipotizzare che la scarcerazione di un elevato numero di persone al seguito del provvedimento di indulto non abbia necessariamente provocato quell'ondata di criminalità, con protagonisti "bande di indultati" che è stata da più parti rappresentata come diretta conseguenza del provvedimento. L'ipotesi attraverso la quale si è mosso questo studio muove piuttosto dal presupposto dell'inefficacia del

⁹ Per una dettagliata analisi dei dati sulle declaratorie di recidiva si vedano i paragrafi successivi.

¹⁰ Al riguardo, occorre ricordare come al 31 dicembre 2005 il 30.74% dei detenuti presenti negli istituti di pena del nostro paese scontavano una pena minore ai 3 anni, rientrando quindi nell'ambito di applicazione della cosiddetta legge "Simeone-Saraceni" (27 maggio 1998, n. 165) che avrebbe dovuto evitare il carcere per le condanne a pene più brevi (fonte del dato Antigone 2006).

¹¹ Ci si riferisce in particolar modo alla ricerca di Emilio Santoro e Raffaella Tucci (2006) di cui si dirà nel successivo paragrafo.

¹² Ci si riferisce in particolar modo ad alcune delle sanzioni penali contenute nella normativa sull'immigrazione.

carcere come strumento risocializzativo e del ruolo da esso assunto nella riaffermazione dell'identità criminale dei soggetti che vi entrano a far parte. In tal senso, l'uscita prematura dal circuito penitenziario dovrebbe aver in qualche modo, soprattutto per i soggetti con un basso numero di esperienze detentive, arrestato quel processo di prigionizzazione verso cui tendono i soggetti che entrano a far parte per lungo tempo delle istituzioni penali e che rende assai arduo il loro reingresso attivo in società. Tali ipotesi di ricerca, in questa fase, sono state indirizzate all'analisi quantitativa dei dati forniti dal Ministero della Giustizia sul numero e sulle caratteristiche delle persona uscite dal carcere a seguito del provvedimento di clemenza e sui dati relativi ai soggetti che, una volta usufruito del provvedimento, sono rientrati in carcere. I risultati della ricerca sono presentati in due fasi. In un primo momento si è voluto fornire un'immagine di quello che è il tasso di recidiva fra i soggetti che sono usciti dal carcere a seguito del provvedimento di indulto. Tale dato è aggiornato al 16 febbraio 2007 ed è stato ottenuto scorporando dal dato fornito dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria sui reingressi in carcere delle persone beneficiarie del provvedimento di clemenza il numero dei beneficiari del provvedimento non provenienti dal carcere, in modo da considerare esclusivamente il comportamento recidivante delle persone che provenivano dalla detenzione. In un secondo momento si è proceduto ad un'analisi dell'impatto del provvedimento di clemenza considerando le caratteristiche dei soggetti scarcerati e dei soggetti rientranti. Tale seconda parte dell'indagine si riferisce al periodo storico 1 agosto 2006 – 31 gennaio 2007. La decisione di considerare due archi temporali lievemente differenti deriva dal fatto che i dati forniti dall'ufficio statistiche del DAP sui rientri in carcere nell'intero arco di tempo preso in considerazione comprendono anche i soggetti provenienti dalla misura alternativa che, come si avrà modo di osservare, costituiscono circa il 10% dei soggetti rientrati in carcere. Per ragioni tecniche, l'ufficio statistiche del DAP non è in grado di incorporare dai dati sui rientri scanditi su base mensile e territoriale le cifre relative esclusivamente ai soggetti provenienti dalla carcerazione. Di conseguenza, la seconda fase dell'indagine è stata condotta su un universo di rientrati in carcere che tende, in parte, a sovradimensionare il fenomeno della recidiva fra gli indultati.

Occorre naturalmente precisare che nel parlare di recidiva non si intende far riferimento al concetto tecnico di declaratoria di recidiva, la quale presuppone una sentenza di condanna nei confronti delle persone arrestate, quanto piuttosto il semplice reingresso in carcere di soggetti che hanno usufruito del provvedimento di clemenza, dando per implicito che tecnicamente non è possibile parlare di soggetti recidivi in quanto solo una parte residuale degli stessi ha subito una condanna penale definitiva e la contestazione della recidiva. Ai fini della ricerca è stato però interessante analizzare, a 6 mesi dall'emanazione del provvedimento, la reale situazione in termini di numero di reingressi in carcere e quindi di ipotetici reati commessi dagli indultati. Inoltre, si è inteso analizzare le caratteristiche dei soggetti dimessi e quelle di coloro che sono nuovamente incorsi in un reato, le tipologie di reato commesse dagli indultati e la possibile incidenza del fenomeno in termini di allarme criminalità.

Ciò ovviamente vuole essere uno strumento di confronto fra quelle che sono state le previsioni sugli effetti dell'indulto, le rappresentazioni dell'impatto del provvedimento che sono state offerte e la realtà che pare emergere attraverso una prima rielaborazione scientifica dei dati disponibili.

Ovviamente occorre altresì sottolineare i limiti di questo intervento. L'arco temporale in esame è limitato, le osservazioni proposte non possono quindi considerarsi definitive. Esse sono in grado di suggerire una visione di ciò che è stato l'indulto fino ad oggi, ma non permettono una valutazione definitiva del complessivo impatto del provvedimento. Allo stesso tempo, la natura stessa dei dati raccolti permette di elaborare esclusivamente delle ipotesi di lettura, le quali, pur risultando in molti casi di assoluto interesse, necessitano di ulteriori momenti di analisi. In questo senso, la ricerca può essere considerata come un primo passo nell'analisi scientifica dell'impatto del provvedimento di clemenza che necessita di ulteriori sviluppi volti ad un compiuto monitoraggio del provvedimento.

Infine, si intende ringraziare il Ministero della Giustizia, ed in particolare il Sottosegretario, Prof. Luigi Manconi, per l'opportunità concessa e per il concreto sostegno nella raccolta dei dati. Un ringraziamento particolare va al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Ufficio per la gestione del Sistema Informativo Automatizzato Sezione Statistica, ed in particolare al Dott. Ferdinando Mulas, per la collaborazione offerta nella raccolta dei dati, senza la quale non sarebbe stato possibile fornire questa prima fotografia dell'impatto dell'indulto in relazione al fenomeno della recidiva.

2. Le precedenti ricerche

I lavori concernenti analisi quantitative sul tema della recidiva sono estremamente esigui, tuttavia è utile considerarli per comprendere come, in precedenti fasi storiche, tale fenomeno si sia evoluto in relazione a provvedimenti che consentivano a colpevoli di reato di non scontare la pena detentiva.

Una ricerca pubblicata nel 1978 dal Centro Nazionale di prevenzione e difesa sociale¹³ rappresenta probabilmente lo studio più dettagliato effettuato nel nostro paese sul tema dei benefici di clemenza e del recidivismo. Tale lavoro giungeva alla conclusione che non fossero riscontrabili sensibili differenze percentuali nella ricaduta in attività criminose tra i beneficiari di provvedimenti di condono o di amnistia impropria e quanti invece avevano scontato per intero la condanna. Era oggetto dell'indagine solo chi aveva beneficiato di indulto (estinzione della pena) o di amnistia impropria (estinzione del reato successivamente alla conclusione dell'iter processuale) perché solo questi due provvedimenti intervengono dopo l'accertamento processuale dei fatti, mentre l'amnistia propria interviene durante il giudizio, prima dell'accertamento della colpevolezza o dell'innocenza, e in tal caso non è quindi dato sapere se effettivamente i soggetti in questione hanno commesso un reato. L'indagine era anche rivolta a stabilire se fosse maggiore o minore, rispetto alla media dei soggetti con precedenti penali, la percentuale di ricaduta nel reato per le persone destinatarie di un provvedimento di grazia. Tuttavia, data la particolarità di quest'ultimo istituto, per l'estrema esiguità numerica (293 casi) di quanti ne avevano beneficiato e per il carattere d'individualità che ne caratterizza la concessione, non è sembrato opportuno in questa sede considerarne i risultati.

¹³ Il volume riporta risultati della ricerca sul tema: "Effetti dell'amnistia, del condono e della grazia in relazione al recidivismo" compiuta con il contributo del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Scopo della ricerca era un'indagine quantitativa sulle carriere criminali di un certo numero di soggetti, con l'obiettivo di trarre rilevazioni volte a comprendere se l'applicazione di un beneficio avesse fatto venir meno, oppure accelerato o rallentato ulteriori manifestazioni di comportamenti criminali.

Le ipotesi di partenza erano: verificare se fosse supportata da riscontri effettivi la convinzione secondo la quale il godimento di un beneficio, e in misura ancora maggiore di più benefici, riducesse sensibilmente la forza dissuasiva delle sanzioni penali, e se il valore psicologico dell'esperienza di una precedente condanna scontata per intero creasse un motivo di inibizione alla reiterazione di comportamenti criminali. Si trattava di accertare quante persone, dopo la concessione di benefici di clemenza, si fossero in seguito astenute dal commettere reati.

Tale lavoro fu svolto tramite la selezione casuale e l'analisi di 1.100 schede del Casellario del Tribunale di Roma, relative a soggetti che avevano fruito di almeno un beneficio. Il campione così costituito rappresentava l'1% degli iscritti al Casellario giudiziale di Roma e il 4% di quanti avevano fruito di almeno un provvedimento di clemenza. Nonostante la ricerca riguardasse l'applicazione non solo dell'indulto, ma anche dell'amnistia impropria, le conclusioni appaiono interessanti anche per la nostra indagine.

Complessivamente, nell'anno della ricerca risultavano al Casellario schede relative a 108.131 soggetti, di cui 25.914 avevano beneficiato di almeno un provvedimento di clemenza. Coloro che avevano riportato più di una condanna, e che quindi risultavano recidivi, erano 35.495 persone, pari al 32,9% degli iscritti. Questa percentuale si discostava di poco da quella relativa al tasso di recidivismo risultante dalle 1.100 schede oggetto della ricerca, consistente nel 31,2% del campione.

La differenza appariva così esigua da non consentire di trarre delle considerazioni precise sulle tendenze allora in atto. Uno scarto percentuale così basso non confermava la tesi secondo la quale la concessione di un beneficio acuiva le resistenze alla ricaduta nel crimine, ma neppure era in grado di dimostrare che l'effetto fosse opposto.

Emergeva un'indicazione di massima: la fruizione di un provvedimento di indulto non favoriva la reiterazione di comportamenti vietati penalmente, ma piuttosto sembrava ridurla, anche se non significativamente. Quindi, la ricerca, che partiva dall'ipotesi di una correlazione tra la concessione di benefici di clemenza e l'aumento della criminalità e del tasso di recidiva, al momento dell'analisi dei dati raccolti portava a conclusioni differenti. A un'analisi più dettagliata dei dati si profilavano anche alcune linee di tendenza interessanti e meritevoli di essere confrontate con i dati relativi all'indulto del 2006. Fra quanti avevano fruito di benefici si notava una maggior predisposizione a commettere nuovi reati per coloro a cui questi erano stati applicati in età più giovane, probabilmente, a opinione dei ricercatori, poiché chi comincia a delinquere prima è più predisposto a intraprendere carriere devianti. La recidiva, inoltre, era molto più diffusa tra gli uomini che tra le donne, con uno scarto percentuale superiore al 10% e, infine, si notava una maggiore frequenza alla ricaduta nel reato tra i soggetti già recidivi prima della concessione del provvedimento di clemenza. La recidiva, infatti, risultava più probabile dopo l'applicazione di un beneficio quando già esisteva una precedente condanna penale, e tale probabilità aumentava significativamente per i soggetti con diversi precedenti penali.

Un altro lavoro dal quale emergono indicazioni utili è quello svolto da Santoro e Tucci nel 2004, che ha mirato a stabilire le cause che determinano la recidiva, e quanto possa influire su quest'ultima scontare la pena in affidamento anziché in carcere.

Sebbene l'obiettivo della ricerca fosse in parte diverso, perché mirava a stabilire l'efficacia della misura dell'affidamento rispetto alla carcerazione nell'ottica di un futuro reinserimento sociale, sono diverse le considerazioni che qui meritano attenzione. La ricerca è stata indirizzata a individuare il tasso di recidiva di un gruppo campione a cinque anni dalla fine della misura alternativa. Pur non essendo contemplati nell'ambito di questa indagine casi di benefici di clemenza, i risultati sembrano dimostrare che scontare la pena in affidamento anziché in carcere significa ridurre notevolmente i rischi derivanti dalla prigionizzazione, e quindi il futuro compimento di comportamenti antisociali.

Scopo del committente, il CSSA della regione Toscana, è stato, da un lato, fornire ai propri operatori una stima attendibile sui risultati dei loro interventi, dall'altro avere un criterio oggettivo per stabilire il livello di efficacia delle misure alternative alla detenzione. Si è trattato di verificare, tramite l'analisi statistica di un campione di soggetti che avevano fruito dell'affidamento in prova ai servizi sociali e attraverso il calcolo di quanti tra loro fossero ricaduti nella commissione di attività criminose, il successo o il fallimento delle attività trattamentali. Risultava arduo, infatti, confermare l'una o l'altra ipotesi basandosi esclusivamente sui soli dati relativi alle revoche degli affidamenti e alle valutazioni finali. I soggetti del campione oggetto della ricerca sono stati suddivisi in affidati ordinari e tossicodipendenti in affidamento terapeutico e sono stati presi in considerazione solamente coloro che avevano concluso la misura cinque anni prima. È necessario premettere che il fatto che la ricerca sia stata svolta in Toscana, regione dalle caratteristiche socio-economiche particolari, trattandosi di un'area geografica dove si registra un grande numero di iniziative e di strutture rivolte al reinserimento degli individui sottoposti a misure penali, non rende i risultati della ricerca generalizzabili al territorio nazionale.

Anche il lavoro di Santoro e Tucci, come il presente, ha incontrato diversi ostacoli. È risultato difficile valutare con precisione l'attendibilità dei risultati statistici sia riguardo alla percentuale di recidivi tra gli affidati, sia riguardo a quanto abbia influito la misura alternativa sui loro futuri comportamenti. Le difficoltà sono prevalentemente riconducibili al fatto che i casellari sono scarsamente attendibili circa la commissione di nuovi reati a pochi anni di distanza. Infatti, non solo le sentenze passano in giudicato dopo oltre 10 anni, ma i casellari sono per di più aggiornati con ulteriore ritardo. La ricerca, oltre che in un'analisi statistica, consisteva anche in alcune interviste ad un campione di affidati dalle quali, contrariamente a una diffusa convinzione, emergeva da parte degli intervistati la precisa consapevolezza di essere sottoposti a una misura penale. Nonostante la minor afflittività rispetto alla sanzione carceraria, i soggetti rappresentati dal campione mostravano una piena consapevolezza della funzione di controllo insita nell'affidamento in prova ai servizi sociali e della possibilità della sua revoca.

L'affidamento in prova al servizio sociale è una delle misure alternative alla detenzione introdotte con la riforma dell'Ordinamento Penitenziario con la legge 26 luglio 1975. Competente a decidere se concederla o meno è il Tribunale di Sorveglianza. Nel caso dell'affidamento ordinario, i requisiti per la concessione sono

una pena o un residuo di pena non superiori ai tre anni (limiti edittali coincidenti con l'ultimo indulto) e l'osservazione della personalità da parte degli educatori in carcere, qualora la persona sia detenuta, o da parte degli assistenti sociali del CSSA qualora la persona non sia reclusa. L'affidamento in prova in casi particolari è rivolto invece agli alcol-tossico dipendenti condannati a pene, oppure residui di pena, non superiori ai quattro anni. In questo caso, il programma terapeutico deve essere concordato con l'Asl di riferimento o con altri enti pubblici o privati.

Oggetto della rilevazione erano 75 persone in affidamento ordinario e 77 in affidamento terapeutico. Se si considera che, nel periodo di riferimento, nella regione Toscana vi erano complessivamente 221 soggetti in affidamento terapeutico e 420 in affidamento ordinario, e che il campione era pari rispettivamente al 34,84% e al 17,86%, si desume che solo il campione relativo agli affidati tossico o alcol dipendenti raggiungeva la dimensione di un terzo dell'intero universo, dimensione che rendeva i dati rappresentativi dell'intera categoria. Delle 152 persone considerate 134 erano uomini e 18 donne. Nel 99% dei casi avevano commesso reati precedenti rispetto a quello che li aveva portati alla misura. A cinque anni dalla fine dell'affidamento, 34 persone avevano commesso successivi reati, 21 delle quali provenienti dall'affidamento terapeutico (28,38%), e 13 da quello ordinario (18,84%). Coloro ai quali era stata contestata la recidiva in senso tecnico in sede giudiziale erano 18 (12,88% dell'intero campione).

La maggior percentuale di recidivi che avevano scontato la misura dell'affidamento terapeutico sembrava riconducibile a cause legate alla loro dipendenza e alle particolari situazioni di esclusione sociale e di precarietà economica tipiche della loro condizione. Comunque, la percentuale non risultava alta se paragonata al 60% di recidivi desumibile dalle statistiche giudiziarie ISTAT, e l'affidamento sembrava configurare un momento particolare nella vita di questi soggetti, durante il quale si concentravano su di loro attenzioni e risorse cui non erano mai stati abituati.

I dati dimostravano dunque che per la grande maggioranza dei casi l'affidamento aveva avuto successo, raggiungendo l'obiettivo del reinserimento sociale. Dalle interviste svolte e dalle impressioni degli operatori contattati risultava essere determinante, ai fini dell'esito positivo della misura, la presenza di una rete di rapporti sociali di supporto. Contrariamente, la loro mancanza coincideva con l'esito negativo.

La percentuale del 22,37% sull'intero campione, pur essendo significativa e incoraggiante, non può tuttavia essere valutata senza alcune ulteriori considerazioni. L'analisi dei percorsi di vita dei 118 soggetti che non risultavano aver commesso reati a cinque anni dalla fine della misura erano in alcuni casi parziali, poiché le schede non fornivano alcune importanti informazioni. L'ostacolo più rilevante consisteva nella difficoltà a stabilire con certezza se tutti i soggetti in questione non avessero effettivamente commesso successivi reati, oppure se fosse stato commesso un reato che però al momento non risultava ancora nel Casellario giudiziario. E, qualora non avessero reiterato condotte criminose, era difficile valutare se ciò dipendesse da concreti cambiamenti nei percorsi di vita, oppure dall'impossibilità di realizzarle, per il fatto di aver passato il periodo successivo alla fine dell'affidamento in carcere a scontare una condanna per la commissione di un reato precedente al 1998. Tuttavia, si stabiliva con certezza, avendo a disposizione tutti gli elementi per dimostrarlo, che 105 delle 118 persone che non risultavano recidive non avevano commesso successivi reati.

A questo numero si perveniva sottraendo alle 152 unità oggetto della ricerca, oltre i 34 soggetti recidivi, anche i 13 rispetto ai quali le informazioni non potevano dimostrare con sicurezza la successiva condotta. Altra considerazione che conseguiva dalla ricerca riguardava il bassissimo numero di cittadini non comunitari tra i destinatari dell'affidamento in prova negli anni di riferimento, nonostante il 90% di loro possedesse i requisiti necessari per accedervi. Questo dato testimonia come, ancora oggi, siano offerte poche opportunità di scontare la sanzione penale fuori dal carcere per gli stranieri, che rappresentano all'interno dell'universo carcerario la categoria che incontra maggiori difficoltà di integrazione sociale.

Tuttavia non si possono non considerare alcune differenze sostanziali tra i soggetti rappresentanti il campione in esame e i beneficiari dell'indulto di cui si occupa il presente lavoro. In primo luogo, non tutti i detenuti, a parità di pena da scontare, hanno la possibilità di fruire di misure alternative. Il fatto che esse siano subordinate ad alcuni requisiti, come il possesso di un domicilio, esclude dalla facoltà di scontare pene detentive brevi fuori dal carcere le persone che si trovano in posizioni sociali di maggior disagio, e quindi più predisposte a commettere reati. Inoltre, essere ammessi a una misura alternativa certamente attenua la portata punitiva della sentenza di condanna ma, a differenza dell'indulto, non elimina radicalmente le pretese punitive da parte dello Stato. Appariva comunque ampiamente dimostrato, a un'analisi del campione oggetto della ricerca del 2004, che uno strumento efficace per attenuare la possibilità di ricaduta nel reato fosse la previsione di percorsi riabilitativi per i sottoposti a misure di esecuzione penale, e che avere la possibilità di trascorrere il periodo della condanna non in detenzione, ma intraprendendo percorsi alternativi, agevolasse spesso l'interruzione di carriere criminali. Soprattutto per pene brevi.

Infine, interessanti appaiono i risultati della ricerca condotta nel 2006 da Fabrizio Leonardi (direttore dell'Osservatorio delle misure alternative presso la Direzione Generale dell'esecuzione penale esterna), anch'essa sul tasso di recidiva degli affidati in prova al Servizio sociale, ma concernente l'intero panorama nazionale. L'indagine aveva per oggetto la percentuale di quelli che, terminata la misura alternativa alla detenzione nel 1998, entro il 2005 avevano subito una condanna per la nuova commissione di un reato nel periodo di riferimento. Le fonti erano costituite dalla banca dati anagrafica gestita dagli uffici di esecuzione penale esterna (per i dati relativi all'esecuzione penale), dalle statistiche penitenziarie elaborati dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal casellario giudiziale (per i dati sui reati commessi). Il campione in oggetto era composto da 8817 persone, 8071 uomini e 746 donne. Recidivi risultavano 1667, pari al 19% del campione. Anche in questo caso era in proporzione più alto il numero degli uomini ricaduti nella commissione di reati (19,6%), rispetto alle donne (12,6%). Ma ancor più significativa appariva l'analisi in rapporto al tipo di affidamento e alla sua concessione direttamente dallo stato di libertà piuttosto che successivamente a un periodo di detenzione. Per gli affidati ordinari provenienti dalla detenzione, costituenti il 20% del numero totale, la tendenza a reiterare condotte illecite era di poco superiore al 20%. Per gli affidati ordinari dallo stato di libertà, 48% del campione, i recidivi erano circa il 17%. Per soggetti beneficiari dell'affidamento in casi particolari, quindi alcol o tossico dipendenti, che non arrivavano da un precedente periodo in carcere e che rappresentavano il 22% del totale, la percentuale si assestava su valori vicini al 30%, mentre quelli maggiormente predisposti a commettere nuovi reati si dimostravano essere gli affidati in casi particolari provenienti dalla detenzione, rappresentati dal 4% dell'universo, e recidivi in oltre

il 40% dei casi. Il restante 6% era costituito dagli affidati militari, il cui tasso di ricaduta nella commissione di comportamenti illeciti era intorno al 5%. Confrontando questi valori con quelli relativi ai 5.772 condannati alla detenzione usciti nel 1998 gli squilibri percentuali apparivano evidenti. Di questi ultimi 3951, quasi 7 su 10, corrispondenti al 68,45%, avevano rifatto ingresso in carcere una o più volte e avevano sulle spalle una condanna definitiva per la commissione di nuovi reati. Questi rilevamenti statistici sono da considerare con le dovute cautele poiché, come già detto, i destinatari di misure alternative rappresentano una categoria tendenzialmente con minori problemi di integrazione rispetto ai detenuti. Infatti è necessario essere in possesso di alcuni requisiti, quali un domicilio, un lavoro per poter accedere a istituti quali affidamento in prova, arresti domiciliari semilibertà, ecc. Tuttavia, ancora una volta l'esito di una ricerca dimostra il sostanziale fallimento della sanzione carceraria.

3. L'immagine della recidiva secondo le statistiche ISTAT

La raccolta dei dati relativa alla percentuale di soggetti recidivi presenti negli istituti di pena del nostro paese è risultata più ardua del previsto.

Malgrado sia risaputo che una percentuale molto alta di detenuti ha alle spalle almeno un'altra esperienza di carcerazione, una stima numerica esauriente del fenomeno non è risultata possibile, poiché non esiste un sistema di monitoraggio volto a tale scopo. Un dato che costituisce un importante indicatore è quello elaborato dal DAP: nel 1998 sono stati scarcerati 5.772 condannati; di questi, 3.951, quasi 7 su 10, corrispondenti al 68,45%, entro la fine del 2005 hanno fatto rientro in carcere una o più volte e hanno avuto una sentenza di condanna definitiva per nuovi reati, indipendentemente dall'applicazione dell'articolo 99 del Codice penale. Li possiamo indicare come recidivi in senso "penitenziario".

Fonte dalla quale si può desumere quale sia la tendenza in atto negli ultimi anni è rappresentata dalle statistiche giudiziarie ISTAT, che riportano il numero totale di condannati in procedimenti penali per ogni anno, e tra questi quanti avevano già subito una precedente condanna. Sebbene l'irrogazione di una pena da parte di un tribunale non comporti automaticamente la pena della reclusione, essendo presenti nel nostro ordinamento istituti quali la sospensione condizionale, le pene pecuniarie, ecc., si possono desumere da questi dati alcune considerazioni rilevanti al fine della nostra ricerca. Le difficoltà sembrano anche nascere dalla constatazione che, nonostante il tema della recidiva sia stato oggetto di numerose indagini empiriche, la maggior parte di esse concerne la tipologia del comportamento criminale, mentre solo un'esigua minoranza concerne l'aspetto quantitativo.

Volendo affrontare il tema del recidivismo dal punto di vista quantitativo è anzitutto necessario partire da una sua definizione. Occorre chiarire se l'obiettivo consista nell'analizzare il fenomeno in relazione alla disciplina codicistica, oppure nel considerarlo semplicemente sotto il profilo della ricaduta nel reato. Lo studio dell'andamento statistico del fenomeno del recidivismo in Italia tramite gli annuari statistici ISTAT pone alcuni problemi circa il suo significato. Infatti, dopo la riforma del 1974, la ricaduta nel reato è presa in considerazione come fatto storico ineliminabile, ma la sua rilevanza ai fini dell'applicazione dell'art. 99 è divenuta discrezionale. La classificazione ISTAT solleva alcune perplessità sulle categorie statistiche

utilizzate: condannati per delitto con provvedimento irrevocabile (inclusi quanti hanno già subito in precedenza una condanna irrevocabile) e quanti, con precedenti condanne irrevocabili, hanno anche subito la declaratoria di recidiva specifica, generica o di entrambi i tipi.

La recidiva è una circostanza inerente la persona del colpevole prevista dall'art. 99 del Codice penale. Ai fini delle rilevazioni ISTAT sono considerate due tipologie di tale istituto: la recidiva generica (consistente nella commissione di un nuovo reato successivamente a una condanna irrevocabile per un altro reato, indipendentemente dalla natura del nuovo reato e dal tempo trascorso dalla precedente condanna e consistente in un possibile aumento di pena fino a un sesto) e la recidiva specifica (consistente nella commissione di un nuovo reato della stessa indole rispetto a quello accertato con una precedente condanna definitiva e consistente in un possibile aumento di pena fino a un terzo).

I dubbi sull'interpretazione dei dati derivano dall'assenza di una qualunque definizione della categoria dei recidivi negli annuari di statistica giudiziaria. La confusione risale al dibattito sulla natura giuridica della recidiva come istituto previsto dall'art. 99 e successivamente modificato dalla riforma del 1974. Non è tuttora chiaro se il giudice possa escludere il solo aumento di pena oppure anche la recidiva come attributo del soggetto. Parte della giurisprudenza è orientata ad una limitazione della facoltatività riguardo al solo aumento di pena. Tale interpretazione restrittiva della discrezionalità pare però rivelare una certa volontà di accanimento nei confronti del condannato, da cui conseguirebbe un processo volto alla sua stigmatizzazione sociale. Si può desumere che, dopo la riforma, oggi ci si trovi davanti a una categoria statistica, quella dei recidivi, non comprensiva di tutti coloro che, dopo una precedente condanna irrevocabile, ne hanno subito un'altra, ma solamente di quelli tra loro cui il giudice ha stabilito discrezionalmente di applicare in concreto la recidiva.

Fatta questa premessa, oggetto della ricerca in questione è una stima numerica di quanti, tra coloro che subiscono una condanna penale irrevocabile, ne avevano subito precedentemente un'altra, a prescindere dalla declaratoria di recidiva. Solo tramite una stima numerica il più possibile precisa su tale fenomeno si possono trarre alcune conclusioni circa l'eventuale aumento o meno della recidiva conseguente al provvedimento di indulto.

Dall'ultimo rapporto disponibile, relativo all'anno 2004, risulta che circa il 60% dei condannati aveva precedenti penali. Questo dato, secondo il quale, nel nostro paese, più della metà dei soggetti che subiscono una condanna penale irrevocabile commettono successivamente altri reati, conferma che chi è già stato condannato, il più delle volte ricade in attività criminose.

Appare inoltre molto significativo, ai fini di questa ricerca, notare, sulla base delle statistiche ISTAT, quanto sia variato il numero percentuale di condannati con precedenti penali negli anni (vedi tabella 14). Considerando i dati concernenti gli ultimi trent'anni, si può notare come, fino al 1985, la percentuale di recidivi si assestasse su valori compresi tra il 50 e il 55%. Nel decennio 1986-1995, periodo nel quale tra l'altro vennero emanati due provvedimenti di indulto, tale percentuale diminuì sensibilmente, e non superò il 47%. Negli ultimi dieci anni, invece, la percentuale è sensibilmente aumentata, e si aggira intorno al 60%.

Altro dato rilevante, desumibile dai dati della tabella, consiste nel fatto che nei periodi temporali immediatamente successivi al 1986 e al 1990, anni degli ultimi indulti precedenti quello del 2006, non si nota una differenza sensibile nella percentuale di condannati con precedenti penali. Nel 1987 si verifica un aumento percentuale del 5%, ma si tratta di un'oscillazione non particolarmente significativa, entro i valori medi del periodo e, comunque, non superiore a quella di altri anni. Al contrario, nel 1991 si registra la percentuale più bassa del trentennio in questione, corrispondente al 39,52%. L'interpretazione di questo dato è però problematico poiché, se diminuisce la proporzione dei condannati recidivi, si assiste anche a un notevole incremento complessivo delle condanne, sicché nell'insieme il numero di condannati con precedenti aumenta sensibilmente. È comunque necessario premettere che l'interpretazione di questi indicatori numerici deve essere affrontata con cautela poiché, a causa della lunga durata dei procedimenti giudiziari nel nostro paese, spesso prima di arrivare a una sentenza definitiva passano diversi anni.

Sembrerebbe tuttavia avvalorarsi la tesi secondo la quale i provvedimenti di clemenza non accrescono la probabilità di ricaduta nel reato, ma neppure la attenuano significativamente. Questa constatazione, seppur riferibile a provvedimenti promulgati diversi anni addietro, qualora risultasse confermata anche riguardo all'ultimo indulto, dimostrerebbe l'infondatezza dell'allarme sociale trasmesso dai mezzi di comunicazione nei mesi scorsi.

Riguardo ai valori numerici delle declaratorie di recidiva generica, specifica o di entrambi i tipi, la notevole differenza riscontrabile in archi temporali piuttosto circoscritti non consente di valutare tale variabile in rapporto a un aumento o a una diminuzione di persone giudicate colpevoli a cui tale istituto debba essere oggettivamente applicato, soprattutto in considerazione della discrezionalità della scelta del giudice. Probabilmente, più che a una variazione della tipologia dei soggetti giudicati colpevoli, tale disparità è da ricondurre al mutamento degli indirizzi giurisprudenziali nel corso del tempo.

Un dato inquietante consiste poi nel fatto che al tendenziale progressivo aumento di condannati è correlato un costante aumento di soggetti che avevano nella loro esperienza di vita precedenti condanne penali. Ciò sembrerebbe dimostrare un sostanziale fallimento del sistema penale nel nostro paese.

Sarebbe quindi auspicabile indirizzarsi verso una riforma globale dell'ordinamento penale, da attuare principalmente tramite la depenalizzazione di alcuni reati, come ad esempio quello di ingiustificato trattenimento sul territorio dello Stato da parte di extracomunitari, e tramite la previsione di modalità alternative alla misura detentiva per scontare una condanna.

L'indulto, senza dubbio, ha momentaneamente risolto il grave problema del sovraffollamento degli istituti di pena, ma da solo non è un rimedio sufficiente alla grave emergenza derivante dalla crisi del sistema penale del nostro Paese.

4. La recidiva degli indultati

L'immagine del fenomeno della recidiva che emerge dalle ricerche citate e dai dati disponibili pare inequivocabile: la recidiva si attesta su tassi assai elevati, ponendo seri interrogativi sulla capacità del sistema penitenziario di interrompere i percorsi criminali dei soggetti che entrano a contatto con la giustizia

penale. In quale misura i soggetti che hanno usufruito del provvedimento di clemenza hanno commesso ulteriori reati in questi primi mesi successivi all'applicazione del provvedimento? A tal fine, è stata effettuata una rielaborazione dei dati forniti dal DAP relativamente al numero di soggetti che hanno usufruito del provvedimento di clemenza e di quanti hanno fatto il loro reingresso nel circuito penitenziario. Nel parlare quindi di recidiva degli indultati si utilizza il termine in maniera inesatta in quanto i soggetti rientrati in carcere solo in minima parte hanno subito un provvedimento di condanna nel quale è stata loro contestata l'aggravante della recidiva. Più semplicemente, ci si intende riferire al dato fattuale in base al quale un soggetto, uscito dal carcere grazie al provvedimento di clemenza è, nei sei mesi successivi, rientrato in carcere a seguito della (presunta) commissione di un nuovo reato. La valutazione dell'entità del fenomeno vuole quindi essere, in primo luogo, l'analisi del grado di giustificazione dell'allarme criminalità che, a seguito, dell'emanazione del provvedimento ha assunto progressivamente maggiore forza all'interno del dibattito mediatico e politico. In secondo luogo, si intende elaborare un primo tentativo di comprensione dell'impatto della normativa, anche al fine di suggerire interventi volti alla limitazione del fenomeno recidiva, individuando le caratteristiche sociali dei soggetti che, una volta goduto del provvedimento di clemenza, hanno nuovamente commesso reati.

Come detto in precedenza, le cifre presentate sono il frutto di una nostra elaborazione sui dati forniti dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. In una prima fase è fornito il dato, aggiornato al 16 febbraio 2007, relativo ai reingressi in carcere dei soggetti scarcerati a seguito del provvedimento di indulto. In una seconda fase, sono presentati i dati relativi alle caratteristiche dei soggetti dimessi e di quelli rientrati che si riferiscono prevalentemente al periodo 1 agosto 2006 – 31 gennaio 2007. Occorre ribadire che il motivo dell'utilizzo di dati aggiornati a date leggermente differenti deriva dal fatto che i dati statistici relativi alla serie storica 1 agosto – 31 gennaio 2007 forniti dal DAP considerano fra i rientrati anche i soggetti provenienti dalla misura alternativa e quindi, nell'ottica della ricostruzione del reale impatto del provvedimento, sovradimensionano la recidiva degli scarcerati. Tuttavia, essi risultano essere importanti per un'analisi delle caratteristiche dei soggetti che in questi mesi hanno fatto il loro reingresso in carcere dopo aver usufruito del provvedimento di clemenza.

4.1 Indulto e recidiva, la portata del fenomeno

I dati aggiornati al 16 febbraio 2007 mostrano come, a partire dal 1 agosto 2006, sono uscite dal carcere a seguito del provvedimento di clemenza 25694 persone di cui la grande maggioranza nel mese di agosto. Il numero di soggetti che hanno usufruito del provvedimento nei mesi successivi diminuisce progressivamente.

Tabella 1. Soggetti dimessi dagli istituti penitenziari a seguito del provvedimento di indulto. Periodo agosto 2006 -16 febbraio 2007.

Mese	Dimessi
Agosto	22476
Settembre	1172
Ottobre	789
Novembre	448
Dicembre	416
Gennaio 2007	264
16 febbraio 2007	129
Totale	25694

Di questi, al 16 febbraio 2007, ne sono rientrati in carcere esattamente 2855, pari al 11.11% dei soggetti che hanno usufruito del provvedimento. Il dato è ottenuto sottraendo dai dati relativi al totale dei rientrati in carcere fra i soggetti beneficiari del provvedimento il numero di soggetti rientrati provenienti dalla misura alternativa, il numero di soggetti rientrati già fruitori del cosiddetto “indultino” ed il numero di scarcerati, ma riarrestati per prosecuzione di pena.

Per quanto riguarda i rientri in carcere dei soggetti beneficiari del provvedimento che scontavano la pena in misura alternativa al carcere, occorre da subito sottolineare come i dati attualmente a disposizione impediscano di fornire una completa rappresentazione del fenomeno. I dati raccolti dall’ufficio statistiche del DAP si riferiscono infatti esclusivamente ad un campione di 5869 adulti usciti dal carcere per misure alternative alla detenzione. Tale cifra non è rappresentativa del totale dei soggetti che, in misura alternativa, sono tornati in libertà a seguito del provvedimento di clemenza. I dati forniti dall’ufficio Esecuzione Penale Esterna, mostrano infatti come, su un totale 21272 casi in carico al 31 luglio 2006, grazie al provvedimento di clemenza ne siano cessati ben 17.290. Tale cifra corrisponde quindi all’universo dei beneficiari del provvedimento di indulto che scontavano la pena in misura alternativa. I dati permettono quindi di definire l’universo dei soggetti che hanno riacquisito la libertà grazie al provvedimento di clemenza (Tabella 2).

Tabella 2. Soggetti tornati in libertà a seguito del provvedimento di clemenza. Periodo 1 agosto 2006 – 16 febbraio 2007.

Modalità di esecuzione della pena	Cifre
Dimessi dal carcere	25694
Cessazione della misura alternativa	17290
Totale	42984

Il campione preso in considerazione dall’ufficio statistiche del DAP per la rilevazione dei dati statistici sui rientri in carcere a seguito del provvedimento di indulto si riferisce quindi a circa un terzo della totalità dei beneficiari del provvedimento che scontavano la pena in misura alternativa. Tale campione, peraltro, mostra come solo 352 fra i soggetti in misura alternativa presi in considerazione abbiano fatto reingresso in carcere,

pari ad una percentuale del 6%. Inoltre, se sommiamo il totale dei dati disponibili relativi ai soggetti detenuti scarcerati ed il campione di soggetti in misura alternativa preso in considerazione otteniamo una percentuale generale di recidiva pari al 10.16%.

Tabella 3. Percentuale di recidiva in relazione alle modalità di esecuzione della pena. Periodo 1 agosto – 16 febbraio 2007.

Modalità di esecuzione della pena	Beneficiari	Rientrati	Tasso di recidiva
Detenuti scarcerati	25694	2855	11.11%
Campione di soggetti in misura alternativa	5869	352	6%
Totale	31563	3207	10.16%

Ora, come detto, il dato non è completo in quanto non è rappresentativo della totalità dei beneficiari del provvedimento. Tuttavia, proprio per questo motivo, è possibile affermare che la percentuale di recidiva totale in realtà sovra-rappresenta la reale recidiva dei beneficiari del provvedimento di clemenza. Emerge infatti come i soggetti provenienti dalla carcerazione abbiano un tasso di reingressi in carcere quasi doppio rispetto al campione dei provenienti dalle misure alternative. Se si considera come il campione dei soggetti che provengono dalla misura alternativa è rappresentativa di solo un terzo della totalità dei beneficiari del provvedimento, appare allora evidente come il tasso di recidiva generale sia sensibilmente inferiore rispetto al 10.16% che è possibile ricavare dai dati disponibili. Emerge quindi come il tasso di recidiva relativo a primi sei mesi dall'approvazione del provvedimento si attesti su percentuali estremamente basse. Ciò è evidente per i soggetti provenienti dalla misura alternativa. Il dato conferma quanto già suggerito dalle ricerche esaminate nei paragrafi precedenti sulla maggiore efficacia della misura alternativa rispetto alla pena carceraria nella limitazione delle future condotte criminali dei condannati. Naturalmente occorre sottolineare come tale efficacia delle misure alternative sia facilitata dal fatto che i soggetti che usufruiscono di tali misure, per definizione, sono persone verso le quali è stata emessa una prognosi sostanzialmente favorevole sulla futura condotta. Al tempo stesso, occorre ribadire come tali misure, interrompendo gli effetti negativi prodotti dal sistema detentivo e facilitando percorsi di reinserimento attivo nel tessuto sociale, si rivelino maggiormente efficaci rispetto agli obiettivi che la Carta Costituzionale attribuisce alla pena.

Anche per i soggetti provenienti dal carcere, tuttavia, il tasso di recidiva relativo a questi primi sei mesi si attesta su percentuali piuttosto basse, sensibilmente inferiori rispetto a quella che è la recidiva ordinaria, stimata attorno a percentuali del 68%. Certamente tale percentuale è destinata a salire, essendo l'arco temporale preso in considerazione ancora limitato; tuttavia, è importante sottolineare come tale percentuale si assesti su livelli talmente più bassi rispetto a quelli che sono gli abituali tassi di recidiva dei soggetti che hanno scontato una pena carceraria da ipotizzare un primo giudizio sostanzialmente positivo sull'impatto del provvedimento sulla carriera criminale dei soggetti che ne hanno usufruito. Inoltre, emerge come in realtà i

soggetti che sono stati identificati nella commissione di un reato dopo aver usufruito del provvedimento sono in totale 3207. Tale cifra, distribuita in sei mesi sull'intero territorio nazionale, appare non eccessivamente elevata, e comunque non sufficiente a giustificare il presunto allarme sociale e la relativa emergenza criminalità di cui tanto si è dibattuto in questi mesi. Pare emergere, piuttosto, un ruolo attivo dei *mass-media* nell'amplificazione di un fenomeno che in realtà risulta essere limitato e circoscritto ad alcune tipologie di crimini e di autori. È su tali figure che si intende a questo punto concentrare l'attenzione.

4.2 Indulto e reingressi in carcere: l'andamento del fenomeno

L'analisi delle caratteristiche dei reingressi in carcere, come detto, prende in considerazione l'arco temporale relativo ai primi sei mesi dall'approvazione del provvedimento e considera fra i rientrati sia i soggetti scarcerati, sia quelli provenienti dalla misura alternativa (nei limiti del campione preso in considerazione dall'ufficio statistiche del DAP), sia i beneficiari del cosiddetto "indultino".

Come si può osservare dalla tabella 4, il reingresso delle persone in carcere in questi mesi presenta una curva che vede aumentare sensibilmente gli ingressi fra agosto ed ottobre, salvo poi stabilizzarsi nel mese di novembre e scendere nel mese di dicembre, per stabilizzarsi nuovamente a gennaio.

Tabella 4.. Reingressi in carcere dopo il beneficio del provvedimento di indulto. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Mese	Rientrati
Agosto	385
Settembre	499
Ottobre	585
Novembre	531
Dicembre	464
Gennaio 2007	511
Totale	2975

E' rilevante osservare come il numero dei reingressi non presenti un progressivo aumento, tale da far ipotizzare un percorso che, nel tempo, porterà al reingresso in carcere della gran parte dei beneficiari del provvedimento. Tale incremento si ha, in misura limitata, nei primi tre mesi, presentando una stabilizzazione nel mese di novembre, e una sensibile riduzione nel mese di dicembre, con un lieve aumento nel mese di gennaio. Inoltre, se si concentra l'attenzione sul rapporto fra ingressi di soggetti scarcerati e ingressi di persone provenienti dalla misura alternativa, è possibile osservare come vi sia una progressiva maggiore incidenza, fra il totale delle persone che sono ritornate in carcere, di soggetti provenienti dalle misure alternative. Al riguardo, si è confrontato l'andamento del fenomeno considerando il rapporto fra rientrati provenienti dalla detenzione e rientrati provenienti dalla misura alternativa in quattro momenti differenti (Tabella 5).

Tabella 5. Rapporto fra soggetti rientrati sulla base delle modalità di esecuzione della sanzione

Data	Rientrati dal carcere	dal Percentuale	Rientrati dalla misura alternativa	dalla Percentuale
20 settembre 2006	595	95.2%	30	4.8%
26 ottobre 2006	1212	91.33%	115	8.67%
12 gennaio 2007	2274	89.39%	270	10.61%
16 febbraio 2007	2855	89.02%	352	10.98%

Il dato mostra innanzitutto come i soggetti ex detenuti tendano a rientrare prevalentemente nel breve termine, mentre vi sia una maggiore tendenza al rientro in carcere nel medio-lungo termine da parte dei soggetti provenienti dalla misura alternativa. Il dato conferma come non vi sia la tendenza ad un progressivo aumento del numero di rientri in carcere, ma come, anzi, vi sia una progressiva tendenza alla diminuzione dei rientri delle persone scarcerate. Il dato quindi è assolutamente incoraggiante su quello che potrebbe essere, nel lungo termine, l'andamento della recidiva delle persone scarcerate.

4.2.1 Indultati e recidivi: caratteristiche socio-anagrafiche

Il Provvedimento di indulto ha riguardato per la grande maggioranza (80.22%) soggetti di un'età compresa fra i 25 ed i 44 anni.

Tabella 6. Beneficiari del provvedimento di indulto suddivisi per età. Periodo agosto 2006-gennaio 2007

Età	Percentuale
18-20 anni	1,80%
21-24 anni	8,16%
25-29 anni	16,95%
30-34 anni	20,50%
35-39 anni	19,19%
40-44 anni	13,62%
45-49 anni	8,28%
50-59 anni	8,51%
60-69 anni	2,40%
Più di 70 anni	0,30%
Età non rilevata	0,09%
Totale	100%

Se si passa ad osservare l'età dei soggetti rientrati in carcere emerge una preoccupante tendenza alla maggiore recidiva da parte dei più giovani. Il calcolo della percentuale dei soggetti rientrati rispetto al numero dei dimessi dagli istituti di pena mostra infatti come tale percentuale sia molto alta nei ragazzi fra i 18 ed i 20 anni. Si pensi che il 19.96% dei soggetti compresi in quella fascia di età ha fatto reingresso in carcere entro i primi sei mesi dall'approvazione del provvedimento. Tale percentuale tende a stabilizzarsi su livelli più alti della media generale nell'età compresa fra i 21 ed i 34 anni, salvo scendere progressivamente con l'aumento dell'età, discendendo al di sotto della media nazionale una volta raggiunti i quarant'anni.

Tabella 7. Rapporto fra numero dei dimessi e dei rientrati in base all'età. Periodo agosto 2006-gennaio 2007

Età	Numero dimessi	Numero rientrati	Percentuale
18-20 anni	461	92	19,96%
21-24 anni	2087	289	13,84%
25-29 anni	4334	595	13,72%
30-34 anni	5241	686	13,09%
35-39 anni	4906	590	12,03%
40-44 anni	3482	355	10,20%
45-49 anni	2166	191	8,82%
50-59 anni	2175	144	6,62%
60-69 anni	613	29	4,73%
Più di 70 anni	77	2	2,60%
Età non rilevata	23	2	8,70%

Tale maggiore tendenza alla recidiva da parte dei soggetti più giovani conferma quanto già verificato da altre ricerche¹⁴ e può quindi considerarsi un dato prevedibile. La prevedibilità di tale fenomeno peraltro, a nostro parere, induce alcune considerazioni riguardanti uno degli aspetti relativi all'emanazione del provvedimento che ha suscitato le maggiori perplessità in gran parte dei commentatori. Ci si riferisce al fatto che il provvedimento di indulto non è stato accompagnato dalla programmazione di articolati interventi volti al sostegno ed all'accoglienza dei soggetti dimittendi. Con ciò non si vuole trascurare la pluralità di interventi adottati dagli enti locali, dal privato sociale e dal volontariato per l'accoglienza delle persone dimesse. Si intende piuttosto sottolineare come tali interventi non siano stati il frutto di un'attività coordinata, consapevole delle caratteristiche delle persone dimesse e delle problematiche che avrebbero affrontato al momento dell'uscita, quanto piuttosto il risultato di sforzi di singoli o di realtà locali che hanno affrontato l'emergenza sulla base di diverse sensibilità e mezzi a disposizione. Inoltre, la maggioranza di tali interventi ha preso forma nelle settimane – quando non mesi – successive all'entrata in vigore del provvedimento,

¹⁴ In particolare, occorre ricordare come già la ricerca a cura del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale avesse riscontrato tale maggiore tendenza alla recidiva da parte dei più giovani (1978).

quando oramai la maggior parte dei beneficiari del provvedimento erano stati scarcerati e di cui, in molti casi, si erano persi i contatti. Ciò pare, di fatto, aver generato una situazione, relativa all'accoglienza, che può essere definita "a macchia di leopardo"¹⁵ per via delle profonde differenze che paiono caratterizzare i singoli contesti territoriali¹⁶. Ovviamente, sottolineare tale fattore di criticità del percorso che ha portato all'emanazione del provvedimento non è sufficiente ad affermare l'esistenza di un nesso causale fra il mancato coordinamento di interventi a favore dei soggetti dimessi dalle carceri e tale maggiore tendenza alla recidiva da parte dei più giovani. Allo stesso tempo, riteniamo però che sia lecito ipotizzare che i soggetti più giovani, maggiormente tendenti alla reiterazione dei reati, abbiano sofferto più degli altri della mancanza di interventi specificamente indirizzati alla creazione di prospettive risocializzanti una volta usciti dal carcere. Inoltre, tale dato deve essere debitamente tenuto in considerazione nell'ottica della predisposizione dei futuri interventi che saranno attuati a favore delle persone che hanno usufruito del provvedimento di clemenza, o che comunque sono vicini alla scarcerazione. In tal senso, è auspicabile la creazione di percorsi extra-carcerari rivolti ai soggetti più giovani in grado di indirizzare tali persone al di fuori dei percorsi devianti da cui pare faticino ad uscire se abbandonati al loro destino.

Se si prosegue con l'analizzare la nazionalità delle persone beneficiarie del provvedimento si può osservare come il 61,86% di essi sono italiani ed il 38,14% sono stranieri. Sorprende, relativamente a quelle che potevano essere le previsioni, il dato sui reingressi in carcere. Il 65,27% dei soggetti rientrati, infatti, sono italiani, mentre il 34,73% sono stranieri. La percentuale di reingressi fra italiani e stranieri mostra quindi una lieve tendenza alla maggiore recidiva da parte degli italiani. Il dato riportato nella tabella successiva mostra infatti come gli stranieri mantengano un tasso di recidiva inferiore alla media generale.

Tabella 8. Rapporto fra dimessi e rientrati in relazione alla nazionalità. Periodo agosto 2006-gennaio 2007

Nazionalità	Numero di dimessi	Numero di rientrati	Percentuale di recidiva
Italiani	15.815	1.942	12,28%
Stranieri	9.750	1.033	10,59%

Tali dati appaiono sorprendenti, soprattutto se confrontati con l'andamento della popolazione penitenziaria degli ultimi anni che vede un progressivo aumento del numero degli stranieri detenuti nelle carceri italiane. Il dato, inoltre, non pare essere stato particolarmente influenzato dal numero di espulsioni effettuate a seguito della scarcerazione il cui numero non appare così significativo da giustificare il dato¹⁷. È possibile, peraltro, che abbiano svolto un ruolo attivo nella limitazione della recidiva per gli stranieri i mezzi di detenzione

¹⁵ Per una disamina degli interventi a favore degli indultati approntati in questi mesi si rimanda all'esaustiva rassegna pubblicata sul sito Internet www.ristretti.it.

¹⁶ In conclusione di questo paragrafo si avrà modo di verificare come anche la situazione relativa ai rientri presenti una realtà assai frastagliata su base regionale.

¹⁷ Al riguardo, occorre rilevare come al momento non si dispone di dati attendibili sul numero di soggetti espulsi a seguito della scarcerazione. Tuttavia, occorre rilevare come uno dei motivi di allarme proveniente dalla questura, nei giorni immediatamente successivi al provvedimento, riguardava appunto l'impossibilità di effettuare le espulsioni di tutti i cittadini stranieri privi di permesso di soggiorno che sarebbero stati scarcerati.

extra-giudiziaria previsti per gli immigrati senza permesso di soggiorno¹⁸. Tuttavia, tale dato concorre a dimostrare come sia risultato infondato il grido di allarme lanciato da più parti sulla presunta ondata di criminalità che sarebbe scoppiata a seguito della scarcerazione di un così alto numero di persone straniere, di cui la maggior parte prive di permesso di soggiorno e prive di supporti esterni al carcere. Tale ondata di criminalità, in sei mesi, ha visto coinvolte 1.033 persone su tutto il territorio nazionale, una cifra che non giustifica il panico sociale diffuso nell'opinione pubblica in questi mesi. Il dato conduce piuttosto verso una riflessione sulle capacità delle persone di mettere in atto processi di socializzazione alternativi rispetto ai percorsi ordinari dei cittadini integrati; tali forme di socializzazione permettono, anche in condizioni di estrema marginalità, di evitare, almeno momentaneamente, di ricadere nella rete dei controlli effettuati dalle agenzie di controllo sociale. Ci si chiede quindi se, in presenza di tale situazione, l'indulto non possa essere colto come l'occasione per attuare (finalmente) politiche di controllo nei confronti della popolazione immigrata di carattere maggiormente includente.

L'analisi della variabile di genere mostra una maggiore tendenza alla recidiva da parte degli uomini. In particolare, se si incrocia il dato della nazionalità con quello del sesso, si può osservare come vi sia una netta maggioranza di recidivi fra gli uomini (italiani e stranieri) ed una tendenza alla recidiva prossima allo zero da parte delle donne straniere.

Tabella 9. Percentuale di recidiva sulla base del genere e della nazionalità. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Sesso/nazionalità	Numero dimessi	Numero rientrati	Percentuale recidiva
Uomini italiani	15.162	1.894	12,49%
Uomini stranieri	9.130	1.017	11,14%
Donne italiane	653	48	7,35%
Donne straniere	620	16	2,58%

Occorre infine svolgere alcune considerazioni sulla posizione giuridica delle persone che hanno usufruito dell'indulto. La grande maggioranza di essi (69,80%) sono condannati definitivi, quindi si tratta di persone che hanno avuto condanne a pene relativamente basse, oppure condannati che hanno scontato gran parte della loro pena e che si sono visti condonare gli ultimi anni di detenzione. Occorre quindi sottolineare come si tratti di soggetti che comunque sarebbero stati scarcerati nel giro di pochi anni, quando non di pochi mesi. Il restante 30,20% è composto da una bassa percentuale di soggetti in attesa del primo giudizio (1,83%), nonché di appellanti (5,91%) e di ricorrenti (2,93%). Significativa invece la percentuale di dimessi con più procedimenti a carico¹⁹ (19,60%).

¹⁸ In questo senso è plausibile ipotizzare che abbia svolto un ruolo attivo nella neutralizzazione degli immigrati extracomunitari il frequente ricorso alla detenzione all'interno dei Centri di Permanenza Temporanea delle persone straniere prive di permesso di soggiorno appena scarcerate.

¹⁹ Tali soggetti scontano una o più condanne definitive ed hanno al contempo altri procedimenti a carico per i quali non si è ancora giunti alla sentenza definitiva.

Tabella 10. Dimessi per posizione giuridica. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Posizione giuridica	Percentuale
Definitivi	69,80%
In attesa di primo giudizio	1,83%
Appellanti	5,91%
Ricorrenti	2,93%
Misti con più procedimenti a carico	19,60%

4.2.2 Chi è rientrato: l'istituzione dalle porte girevoli

La maggior parte delle persone che è rientrata in carcere dopo aver beneficiato del provvedimento lo ha fatto a seguito di arresto da parte della polizia (82,99%). Ci troviamo quindi, nella maggior parte dei casi, di fronte a reati da strada con soggetti colti sul fatto o nelle fasi immediatamente successive alla commissione del reato. In molti casi, probabilmente, si tratta di soggetti noti alle forze di polizia e per tale motivo oggetto di un particolare controllo. È possibile quindi ipotizzare la presenza di un elevato numero di reati commessi dai soggetti più marginali con gravi problemi di integrazione. Tali soggetti, in breve tempo, sono ricaduti nella rete delle agenzie del controllo sociale.

Tabella 11. Modalità di rientro in carcere. Periodo agosto 2006-dicembre 2007.

Modalità di rientro	Percentuale
Arresto da parte della polizia	82,99%
Provvedimento dell'autorità giudiziaria	16,40%
Altro	0,61%

Il dato più interessante, a nostro parere, si ricava però dalla lettura incrociata degli ingressi in carcere rapportate alle precedenti carcerazioni dei soggetti dimessi. Occorre innanzitutto rilevare come tale dato si riferisca al periodo 1 agosto – 30 novembre 2006 in quanto, nel momento in cui è stato redatto questo rapporto, non erano ancora disponibili i dati aggiornati al 31 gennaio 2007. Il 36.50% dei beneficiari del provvedimento non aveva nessuna precedente carcerazione alle spalle, mentre il restante 63.50% aveva già subito una o più carcerazioni rispetto a quella per la quale ha usufruito dell'indulto.

Tabella 12. Beneficiari del provvedimento in relazione alle precedenti carcerazioni. Periodo agosto-novembre 2006.

Precedenti carcerazioni	Percentuale
Nessuna	36.50%
Una	18.87%
Due	11.97%

Tre	8.31%
Quattro	6.37%
Cinque	4.71%
Da sei a dieci	10.71%
Undici ed oltre	2.54%

Passando ad analizzare le caratteristiche dei rientrati, si può osservare come la percentuale di coloro che non avevano subito nessuna precedente carcerazione rispetto a quella per la quale hanno usufruito del provvedimento scenda al 23.7% con un totale del 76.3% dei rientrati che ha alle sue spalle una o più precedenti carcerazioni. E' interessante rilevare come tale percentuale del 76.3% di recidivi superi la percentuale annua di condannati con precedenti penali che, come visto in precedenza, si aggira intorno al 60%.

Tabella 13. Reingressi in carcere rispetto alle precedenti carcerazioni. Periodo agosto-novembre 2006.

Numero di carcerazioni	Percentuale
Nessuna	23.7%
Una	15.7%
Due	10.65%
Tre	9.2%
Quattro	8.4%
Cinque	6.45%
Da sei a dieci	18.15%
Undici ed oltre	7.75%

È evidente quindi come vi sia una maggiore tendenza a non “sfruttare” l’occasione offerta dal provvedimento di clemenza da parte dei soggetti che da tempo hanno intrapreso un percorso esistenziale costellato da numerose carcerazioni. Per comprendere la portata del fenomeno è utile calcolare la percentuale dei recidivi in rapporto al numero di precedenti carcerazioni.

Tabella 14. Riepilogo recidiva rispetto alle precedenti carcerazioni. Periodo agosto-novembre 2006.

Precedenti carcerazioni	Usciti	Rientrati	Percentuale
Nessuna	9084	474	5.22%
Una	4696	314	6.69%
Due	2980	213	7.15%
Tre	2069	184	8.89%
Quattro	1584	168	10.60%
Cinque	1172	129	11.01%

Da sei a dieci	2666	363	13.62%
Undici ed oltre	633	155	24.49%

I dati mostrano quindi un progressivo aumento dei tassi di recidiva con l'aumentare del numero delle precedenti carcerazioni. I reingressi in carcere dei soggetti che erano alla prima esperienza detentiva si assestano su una percentuale assai bassa, inferiore di circa tre punti rispetto alla media generale relativa al periodo agosto-novembre 2006 (8.04%). Tale percentuale aumenta progressivamente con l'aumentare delle precedenti carcerazioni arrivando a toccare la cifra impressionante di un reingresso ogni quattro usciti nel caso di soggetti plurirecidivi con più di undici precedenti carcerazioni.

I dati sull'impatto dell'esperienza carceraria nei confronti della persona che la subisce paiono mostrare ancora una volta l'inefficacia del sistema sanzionatorio nella realizzazione delle proprie funzioni manifeste. In particolare, ancora una volta il carcere non appare in grado di svolgere la funzione risocializzativa verso cui, secondo il dettato costituzionale, dovrebbe tendere. Come già dimostrato dalle ricerche citate in precedenza (Baccaro, Mosconi, 2002; Santoro, Tucci, 2004), emerge l'incapacità del carcere di arrestare il percorso criminale dei soggetti detenuti. Sembra piuttosto confermato il ruolo attivo dell'istituzione penitenziaria nel consolidamento dell'immagine deviante del condannato e, più o meno direttamente, nel favorire la nascita di percorsi di vita devianti costellati da frequenti reingressi negli istituti penitenziari. Tale immagine negativa pare consolidarsi con il crescere del numero di esperienze detentive le quali, lungi dallo svolgere alcuna funzione intimidatoria nei confronti del detenuto, riaffermano la stigma del deviante. Il dato che ci è reso disponibile dall'indulto testimonia con efficacia la drammaticità della situazione. In particolare, pare assumere ancora una volta forma "l'effetto clientela" (Robert, 1995) in base al quale determinati soggetti, appartenenti ai ceti sociali più marginali, finiscono per occupare buona parte della propria vita nelle dispute con la giustizia, occupando di fatto sempre i medesimi posti sulla giostra della giustizia: quelli che hanno come sbocco il filone più repressivo rappresentato dalla prigione²⁰.

Tali dati contribuiscono a spiegare, a nostro parere, uno spaccato della realtà con cui si è confrontato il provvedimento di indulto. Tale realtà può essere presentata attraverso un *continuum* ai cui lati estremi si possono osservare due tipologie di beneficiari su cui il provvedimento di clemenza pare aver prodotto effetti sensibilmente differenti. Da un lato, abbiamo i soggetti plurirecidivi descritti in precedenza. Nei confronti di tali soggetti, il provvedimento di clemenza, ove non accompagnato da interventi volti all'accoglienza ed alla offerta di percorsi di risocializzazione attiva, risulta essere solo un breve raggio di luce non sufficiente a cambiare i colori di una esistenza in gran parte segnata. L'autorappresentazione negativa e lo stigma sociale cui il soggetto è sottoposto, uniti alla rottura dei legami con l'esterno che la pluralità di esperienze detentive con frequenza produce, paiono cancellare in breve tempo gli effetti positivi, in termini di speranze ed occasioni, che il provvedimento di clemenza ha fornito. Dall'altra parte di questa linea immaginaria abbiamo

²⁰ Al riguardo occorre rilevare come, secondo l'interpretazione fornita da Philippe Robert, il circolo vizioso attraverso il quale è prodotto l'effetto clientela avrebbe come protagonisti, oltre al soggetto deviante, anche gli attori della giustizia penale i quali sarebbero inclini ad adottare un atteggiamento maggiormente repressivo nei confronti dei soggetti più marginali tradizionalmente considerati devianti.

i soggetti privi di precedenti penali, che non hanno ancora assunto completamente l'identità negativa prodotta dalle frequenti carcerazioni e che, in alcuni casi, possono contare su appoggi esterni non pregiudicati dall'esperienza detentiva. Per tali soggetti, dotati di una maggiore autonomia, è possibile ipotizzare che il provvedimento di clemenza abbia svolto un ruolo attivo nel ricondurre la vita di tali persone all'interno di percorsi non devianti. In questo senso, è probabile che l'uscita dal carcere abbia in qualche modo attenuato gli effetti negativi che sono provocati da periodi di carcerazione più lunga fornendo maggiori possibilità per un reingresso attivo in società.

Tali figure estreme si inseriscono all'interno della linea perfettamente rappresentata dall'incremento dei tassi di recidiva con l'aumentare del numero delle precedenti carcerazioni. Tale linea, in altre parole, rappresenta un percorso di criminalizzazione all'interno del quale, il soggetto perde sempre maggiore autonomia e possibilità di effettuare un reingresso attivo in società, se non supportato adeguatamente²¹.

Una lettura dei dati relativi alle tipologie di reati commessi dai soggetti dimessi e di quelli compiuti dalle persone rientrate in carcere pare confermare l'immagine prevalente del recidivo marginale, privo di supporti morali e materiali. Le tipologie di reato commesse dai soggetti che hanno beneficiato del provvedimento mostra una realtà composta da un insieme variegato di tipologie di reato, fra cui peraltro spiccano i reati contro il patrimonio di cui è autore più di un indultato su tre, seguiti dalla violazione delle normative sulle droghe (14,50%) e dai reati contro la persona (12,03%).

Tabella 15. Tipologie di reato ascritte ai beneficiari del provvedimento. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Tipologia di reato	Percentuale
Contro il patrimonio	38,63%
Legge droga	14,50%
Contro la persona	12,03%
Legge armi	8,17%
Fede pubblica	5,69%
Pubblica amministrazione	5,05%
Amministrazione della giustizia	4,79%
Contravvenzioni	2,37%
Legge stranieri	2,37%
Altri reati	2,34%

Osservando le tipologie di reati commessi dalle persone rientrate in carcere si può notare un sensibile aumento dei reati contro il patrimonio (46,86%). Più bassa, anche se di poco, la percentuale di reati contro la

²¹ Al riguardo, è opportuno ricordare come Thomas Mathiesen (1996) individui uno dei paradossi del sistema sanzionatorio nel fatto che i soggetti recidivi vengono puniti in maniera più grave rispetto alle persone incensurate. Egli sostiene che ciò è ingiusto in quanto tali soggetti hanno già subito una volta le sofferenze provocate dal carcere; di conseguenza, aumentando l'entità della pena carceraria si avrebbe soltanto un aumento della sofferenza sproporzionato alla gravità dei reati commessi.

persona (10,14%). Inoltre, diminuiscono, anche se non significativamente, le fattispecie di reato che richiedono una maggiore organizzazione ed i reati dei colletti bianchi.

Tabella 16. Tipologie di reato di cui sono accusati i rientrati in carcere. Periodo agosto 2006-gennaio2007.

Tipologia di reato	Percentuale
Contro il patrimonio	46,86%
Legge droga	14,48%
Contro la persona	10,14%
Legge armi	7,55%
Fede pubblica	7,02%
Pubblica amministrazione	4,54%
Amministrazione della giustizia	3,90%
Contravvenzioni	1,28%
Legge stranieri	1,37%
Reati contro la famiglia	0,53%
Altri reati	1,08%

L'aumento percentuale di reati contro il patrimonio è assolutamente significativo. Ciò contribuisce a consolidare l'immagine della tipologia di recidivi che emerge dalla lettura dei dati relativi ai primi mesi dall'approvazione del provvedimento. Come noto, tali reati nascondono con frequenza situazioni di disagio, marginalità, difficoltà economiche; inoltre, reati predatori commessi dopo così breve tempo dall'emanazione del provvedimento di scarcerazione paiono essere lo specchio di una situazione di estrema marginalità, più che di un'attitudine delinquenziale dell'autore del crimine. Ancora una volta, almeno per la metà delle tipologie di reati commessi dalle persone rilasciate a seguito del provvedimento, pare emergere la figura del soggetto marginale, privo di abilità spendibili nel mondo libero, che in breve tempo torna a commettere reati per i quali torna immediatamente in carcere. Assume abbastanza nettamente, quindi, i contorni della figura del debole, autore di reati di non eccessiva gravità per il quale si riaprono in breve tempo le porte dell'istituzione penitenziaria.

4.2.3 Dove si è rientrati

Il provvedimento di clemenza ha prodotto una significativa riduzione delle presenze all'interno della generalità degli istituti penitenziari del nostro paese. Allo stesso tempo, alcune regioni hanno visto un numero di persone liberate a seguito del provvedimento assai più elevato rispetto ad altre. La tabella 14 mostra infatti come le regioni di maggiori dimensioni abbiano visto un numero di persone liberate assai più elevato rispetto alle regioni di medio – piccola grandezza. In particolare, spicca il dato della Lombardia la quale supera di quasi ottocento unità la seconda regione per numero di soggetti dimessi, vale a dire la Campania (rispettivamente 3.665 Lombardia e 2.893 la Campania). Presentano cifre assai elevate di persone

uscite dal carcere nei primi sei mesi dall'approvazione del provvedimento di clemenza la Sicilia (2.664), il Lazio (2.447) ed il Piemonte (2.263).

Tabella 17. Usciti per regioni di detenzione. Periodo agosto 2006 - gennaio 2007.

Regione	Numero di persone uscite dal carcere
Abruzzo	739
Basilicata	237
Calabria	837
Campania	2.893
Emila Romagna	1.565
Friuli Venezia Giulia	496
Lazio	2.477
Liguria	829
Lombardia	3.665
Marche	347
Molise	196
Piemonte	2.263
Puglia	1.542
Sardegna	1.044
Sicilia	2.664
Toscana	1.571
Trentino Alto Adige	275
Umbria	407
Valle d'Aosta	160
Veneto	1.358
Totale	25.565

La lettura dei tassi di recidiva su base regionale mostra dei dati assai interessanti. Si conferma, innanzitutto, quella situazione a “macchia di leopardo” di cui si diceva in precedenza. Le regioni italiane presentano infatti tassi di recidiva profondamente differenti fra una realtà ed un'altra che difficilmente possono essere spiegati attraverso un'unica chiave di lettura. Sicuramente è confermata una maggiore tendenza al reingresso in carcere nelle regioni più grandi e con una maggiore densità di popolazione. Ciò è spiegabile con la tendenza da parte delle persone scarcerate a recarsi nei grandi centri urbani. Si hanno inoltre alte percentuali di reingressi nelle regioni che hanno visto il più alto numero di beneficiari del provvedimento. La Lombardia (13,56%), la Campania (15,38%) e, in misura minore, il Lazio (12,15%) presentano infatti tassi di recidiva superiori a quella che è la media nazionale del periodo. Tale regola, peraltro, è in parte smentita dal fatto che due fra le più grandi regioni italiane, e con il maggior numero di scarcerazioni, presentano tassi di recidiva

inferiori alla media del periodo: il Piemonte si attesta al 9,54% e la Sicilia al 9,12%. Contemporaneamente, ai primi tre posti nella classifica dei reingressi in carcere si assestano regioni per molti versi “insospettabili”: la Liguria (14,72%) e la Toscana (14,26%) e l’Emilia Romagna (13,23%). Tali regioni, da un lato, hanno visto un numero di scarcerati sul proprio territorio ridotto rispetto alle altre regioni del centro-nord Italia e, dall’altro, non sono state individuate dal circuito mediatico come luoghi particolarmente problematici in relazione alla fase post indulto.

Tabella 18. Rientrati per regione di detenzione. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Regione	Numero di rientrati	Tasso di recidiva
Abruzzo	41	5,54%
Basilicata	11	4,64%
Calabria	47	5,62%
Campania	445	15,38%
Emilia Romagna	207	13,23%
Friuli Venezia Giulia	43	8,67%
Lazio	301	12,15%
Liguria	122	14,72%
Lombardia	497	13,56%
Marche	43	12,39%
Molise	5	2,55%
Piemonte	216	9,54%
Puglia	199	12,90%
Sardegna	122	11,69%
Sicilia	243	9,12%
Toscana	224	14,26%
Trentino Alto Adige	34	12,36%
Umbria	33	8,11%
Valle d’Aosta	10	6,33%
Veneto	132	9,72%

I dati mostrano inoltre alcune curiosità che è il caso di sottolineare. In primo luogo, merita una riflessione la cosiddetta “Emergenza Napoli”. La Campania presenta un tasso di recidiva superiore di circa 3,5 punti rispetto alla media nazionale. Tuttavia, tale tasso non è di molto superiore a quello medio delle regioni più grandi in cui sono presenti le grandi metropoli urbane. Tale dato, a nostro parere, contribuisce a ridimensionare il ruolo del provvedimento di clemenza nell’esplosione dell’ondata di criminalità nel capoluogo campano. Di fatto, in Campania gli indultati non hanno commesso reati in misura sensibilmente maggiore rispetto a quelli commessi nelle altre regioni italiane; evidentemente, le ragioni delle improvvise

esplosioni della violenza criminale nel città campana debbono essere cercate evitando le semplificazioni con cui negli ultimi mesi è stato affrontato il fenomeno.

Tale falsa rappresentazione delle cause dell'emergenza criminale a Napoli si inserisce peraltro in un contesto generale caratterizzato da una descrizione distorta dell'impatto dell'indulto all'interno delle singole realtà locali. Come detto, le regioni con il maggior numero di reingressi in carcere non paiono essere state rappresentate come i simboli degli effetti negativi dell'indulto in termini di recidiva dei beneficiari. Allo stesso tempo, regioni con tassi di recidiva ben più bassi sono state oggetto di una costruzione mediatica assai negativa. È il caso, ad esempio, del Piemonte. Nei mesi successivi all'entrata in vigore del provvedimento il maggiore quotidiano della città di Torino si è impegnato in una evidente campagna di stampa volta a rappresentare gli effetti negativi dell'indulto in termini di aumento della criminalità. Tale rappresentazione negativa, in particolare, è stata costruita attraverso gli articoli della cronaca cittadina dove hanno trovato largo spazio le notizie di cronaca nera aventi come protagonisti i beneficiari dell'indulto. Tali articoli hanno fornito nel tempo immagini sempre più negative della situazione della sicurezza urbana attraverso il ricorso a titoli dal taglio sempre più colorito²², le testimonianze delle vittime dei reati, le dichiarazioni dei politici locali. Ebbene, il Piemonte presenta un tasso di recidiva (9,54%) di ben due punti inferiore alla media nazionale del periodo. Ciò porta a riflettere su come le rappresentazioni degli effetti dell'indulto, in assenza di strumenti di conoscenza di carattere oggettivo, siano state influenzate, all'interno delle varie regioni, dalle linee editoriali nei confronti del provvedimento adottate dagli organi di informazione di massa e di come tali scelte editoriali abbiano di fatto influenzato la percezione dei cittadini sulla situazione della sicurezza urbana a seguito del provvedimento.

Alcune ultime considerazioni riguardano la ricerca di motivazioni volte a spiegare tali sensibili differenze fra le varie regioni italiane. È importante rilevare come, perlomeno in questa fase, esse non siano riconducibili esclusivamente alla diversità degli interventi predisposti a favore delle persone beneficiarie del provvedimento. Allo stato attuale, ai primi posti nella classifica delle regioni con i più alti tassi di recidiva appaiono regioni come, ad esempio, la Toscana, tradizionalmente attente alla realtà penitenziaria e che, nella fase immediatamente successiva al provvedimento, si sono impegnate nella predisposizione di strutture volte all'accoglienza delle persone dimesse dal carcere²³. Parallelamente, abbiamo fra i più bassi tassi di recidiva in regioni, come ad esempio il Piemonte, che nei giorni successivi al provvedimento hanno mostrato una certa ritrosia ad investire nell'accoglienza degli ex-detenuiti. Appare evidente quindi come le ragioni di tali differenze non siano assoggettabili ad una lettura semplicistica, ma vadano piuttosto cercate in una pluralità di variabili - fra le quali non debbono essere trascurate le prassi organizzative adottate in questi mesi dalle agenzie di controllo del crimine all'interno delle diverse realtà locali - che debbono necessariamente essere individuate attraverso ulteriori studi di caso sui singoli Provveditorati.

²² È del 10 novembre 2006 l'articolo apparso sulla cronaca cittadina del quotidiano *La Stampa* dal titolo "La banda degli indultati".

²³ È il caso, ad esempio, degli sportelli interni ed esterni al carcere, gestiti dall'associazione "L'Altro Diritto" che sono rimasti attivi nel mese di agosto o dei programmi volti al reinserimento dei detenuti predisposti dalla Provincia di Firenze. Tali iniziative sono documentate sul sito Internet www.ristretti.it

Un dato interessante, tuttavia, emerge dalla tabella 19 dove si è scorporato il tasso di recidiva sulla base della nazionalità delle persone rientrate in carcere. Ebbene, emerge che, se si esclude la Campania, nelle quattro regioni con il più alto tasso di recidiva tale incremento dei rientri in carcere è provocato prevalentemente dalla popolazione straniera. Le quattro le regioni del nord Italia con i più alti tassi di recidiva presentano infatti una percentuale di recidivi stranieri rispetto al numero di scarcerati superiore agli italiani. Ciò appare ancor più significativo se si pensa che, a livello nazionale, la percentuale di recidiva degli stranieri è inferiore rispetto a quella degli italiani. Al riguardo, è importante sottolineare come, sommando il numero di reingressi di stranieri nelle quattro regioni con il più alto tasso di recidiva si ottenga un totale di 638 persone straniere arrestate pari al 61,76% del totale delle persone straniere rientrate in carcere sull'intero territorio nazionale. Ora, tale dato può in parte essere spiegato con il fatto che molte delle persone straniere scarcerate si sono spostate nei grandi centri urbani delle città del nord Italia; parallelamente, è altresì ipotizzabile che un discreto numero di italiani originari del meridione d'Italia reclusi nelle carceri del nord, una volta scarcerati, abbiano fatto rientro nelle città d'origine. Tuttavia, la portata del dato è comunque impressionante. In particolare, il fatto che gli ingressi degli stranieri si concentrino in maniera così sensibile in quattro regioni del centro-nord Italia impone delle riflessioni che vadano oltre la spiegazione che si fonda sulle migrazioni post-indulto. Al riguardo, a nostro parere, è possibile ipotizzare che tale alto numero di persone straniere arrestate all'interno delle regioni con i maggiori tassi di recidiva sia correlabile anche con l'azione repressiva nei confronti dell'immigrazione clandestina attuata dalle agenzie di controllo del crimine. Ovviamente, tale ipotesi in questa fase deve essere considerata esclusivamente come tale e pertanto necessita di approfondimenti investigativi sulle singole realtà locali che potranno essere svolti solo in fasi successive di questo percorso di ricerca sull'impatto dell'indulto.

Tabella 19. Tassi di recidiva su base regionale in relazione alla nazionalità. Periodo agosto 2006 - gennaio 2007

Regione	Rientrati italiani	Tasso di recidiva italiani	Rientrati stranieri	Tasso di recidiva stranieri
Campania	417	16.31%	28	8.33%
Emilia Romagna	88	13.73%	119	12,88%
Liguria	57	14.28%	65	15.12%
Lombardia	216	10.70%	281	17.07%
Toscana	79	9.23%	145	20.28%

5. Indulto uguale aumento della criminalità?

Altro indice per considerare l'andamento della criminalità nel nostro paese consiste nel numero di denunce per le quali l'autorità giudiziaria ha iniziato ogni anno l'azione penale (vedi tabella 15). Tuttavia, questo criterio di valutazione, come quello relativo al numero di condannati prima illustrato, va considerato problematicamente. Il numero di procedimenti penali iniziati ogni anno, oltre a discendere dalla quantità di

reati commessi, va infatti valutato in relazione a un'altra serie di variabili. Anzitutto, l'intensificarsi delle attività di polizia in un determinato territorio, o la decisione di impegnare massicciamente forze dell'ordine per reprimere determinate forme di delinquenza può risultare determinante nella variazione quantitativa da un anno all'altro. Inoltre, il diffondersi della convinzione che i benefici di clemenza portino a un aumento della criminalità può indurre gli operatori del diritto (polizia, procure della Repubblica, magistrati giudicanti) a mutare atteggiamento, con una conseguente crescita delle azioni penali e delle condanne. Problematizzare i metodi di rilevamento statistico è fondamentale, poiché solo tramite questo strumento è possibile comprendere in che misura sia stato efficace il provvedimento rispetto agli intenti che il Parlamento si era prefissato, e quale sia stato invece il suo impatto, considerato come insieme degli effetti constatabili, sia previsti che non previsti. Solo stabilendo un rapporto tra i valori concernenti il tasso di recidiva e l'aumento della criminalità nel recente passato e nei mesi successivi all'ultimo indulto si può avanzare qualche valutazione supportata da riscontri empirici.

All'aumento delle denunce successive all'anno 1986, anno in cui venne promulgato un indulto, non consegue, come si vedrà in seguito, un corrispondente incremento delle condanne, e nemmeno della percentuale dei soggetti con precedenti penali giudicati colpevoli. Tuttavia, il dato che appare più sorprendente è la crescita di oltre 800.000 unità del numero di denunce tra il 1990 (anch'esso anno di promulgazione di un provvedimento di indulto) e il 1991, mentre i valori tendono a stabilizzarsi in seguito per alcuni anni. A una lettura dei dati superficiale, sembrerebbe ipotizzabile un collegamento causale tra questo aumento e il precedente beneficio di clemenza, ma anche in questo caso, correlando i valori con quelli relativi alle condanne, le deduzioni sembrano portare verso altre direzioni. Infatti, una variazione numerica così significativa difficilmente può essere attribuita prevalentemente al provvedimento di indulto; inoltre, nonostante essa sia accompagnata da un parallelo aumento delle condanne, il numero percentuale di soggetti con precedenti penali diminuisce nel 1991 per poi tornare, negli anni immediatamente successivi, su valori analoghi a quelli del 1990.

Passando infine a valutare le statistiche sulla delittuosità relative ai periodi luglio-dicembre 2005 e luglio-dicembre 2006²⁴ (semestre immediatamente successivo all'ultimo indulto) si nota una sostanziale stabilità dei valori. Il numero totale dei reati subisce un incremento tra i due periodi di riferimento pari allo 0,21%. Infatti, nell'ultimo semestre del 2005 i delitti ammontano a 1.308.113, negli stessi mesi del 2006 a 1.310.888. Aumenta, non significativamente, il numero di omicidi, che passano da 310 a 323. Cresce altresì il numero delle rapine e dei furti, rispettivamente del 5,36% e del 14,66%. In compenso diminuiscono più o meno sensibilmente i delitti di violenza sessuale, associazione per delinquere, sfruttamento della prostituzione, truffa, violazione della legge sugli stupefacenti (vedi tabella 16).

Senza dimenticare la non assoluta attendibilità di questi dati ai fini del presente lavoro per i motivi prima indicati, l'indice della delittuosità rimane praticamente invariato.

Probabilmente, tra le varie rilevazioni numeriche analizzate, questa è quella più indicativa se correlata alla reazione dei mass-media e dell'opinione pubblica nell'ultimo semestre dell'anno scorso. Sfogliando un

²⁴ Questi dati sono stati resi disponibili dalla Direzione centrale della Polizia criminale

qualsiasi quotidiano nazionale nei mesi immediatamente successivi all'indulto, si aveva la netta percezione del vertiginoso aumento dei reati nel nostro paese, ma confrontando i due periodi di riferimento sulla base delle rilevazioni in precedenza esposte, appare evidente l'infondatezza dell'allarme sociale percepito dopo l'atto di clemenza.

6. La popolazione penitenziaria: un confronto con l'indulto del 1990

Come è già stato osservato nel presente lavoro, l'indulto ha certamente risolto in via provvisoria il grave problema del sovraffollamento negli istituti di pena del nostro paese.

Tuttavia, si è trattato di un provvedimento emanato in una situazione di grave emergenza, poiché nelle carceri italiane erano presenti oltre 60.000 persone, il numero più alto mai raggiunto nell'era repubblicana, a fronte di una capienza regolamentare di 41.000 posti. La situazione era inoltre aggravata dalla disomogeneità della distribuzione degli "ospiti" delle patrie galere. Si pensi, infatti, che vi erano istituti dove l'indice di sovraffollamento non raggiungeva dimensioni preoccupanti, mentre in altri casi vi erano strutture prossime al collasso per via dello spropositato numero di presenze rispetto alla reale capienza.

Il provvedimento di condono promulgato qualche mese fa è stata la naturale conseguenza alla presa d'atto da parte del Parlamento della drammaticità delle condizioni di detenzione in simili circostanze. Molto spesso celle singole erano in realtà occupate da due persone, in alcuni casi anche da tre. Ne discendevano una serie di conseguenze, quali la mancanza di spazi vitali, assenza di privacy, il precoce degrado delle strutture, il numero insufficiente di servizi igienici, l'impossibilità di fornire a tutti i detenuti beni di utilità primaria (dentifricio, carta igienica ecc.). In simili condizioni, era sostanzialmente impossibile garantire il rispetto dei diritti fondamentali all'interno delle carceri.

Tuttavia, sul lungo periodo la presente iniziativa parlamentare non può essere sufficiente per risolvere in via definitiva un problema di tali proporzioni. L'unica misura in grado di modificare radicalmente e durevolmente la situazione è, infatti, la riforma del sistema penale attualmente in vigore: riforma da attuare soprattutto tramite la depenalizzazione di fattispecie di reato di scarsa o nulla pericolosità sociale e il potenziamento di forme alternative di sanzioni penali per i condannati a pene di breve durata.

Come è stato acutamente osservato da Valerio Onida in un'intervista (Jocteau, 2006), si è trattato di un provvedimento tampone, e non si può pensare di risolvere i problemi del carcere solo con provvedimenti di clemenza. Le carceri si sono momentaneamente sfoltite di un gran numero di detenuti, ma i problemi di legislazione penale e di politica carceraria restano e sono destinati a riproporsi. L'indulto ha certamente dato respiro alle strutture carcerarie, ma da solo non è sufficiente.

Fatte tali premesse, e osservando l'andamento degli ingressi negli ultimi sei mesi, i dati vanno tuttavia al di là delle previsioni più ottimistiche, soprattutto se confrontati con quelli relativi al periodo successivo all'emanazione del precedente indulto nel 1990.

Infatti, alla fine del 1991 si era già verificato un incremento di quasi 10.000 unità, che ad appena un anno di distanza dall'atto di clemenza aveva sostanzialmente annullato gli effetti benefici (i beneficiari erano stati circa 10.000).

A cinque mesi dall'approvazione dell'indulto 2006, i dati concernenti il numero di persone presenti nelle carceri al 31 dicembre dimostrano invece un incremento di appena 500 unità. Considerato che le persone scarcerate nei mesi immediatamente successivi al provvedimento sono state oltre 25.000, la linea di tendenza, se confermata per archi temporali più lunghi, fa ben sperare.

Ribadito che la risoluzione definitiva delle criticità prima accennate può passare esclusivamente attraverso la riforma del sistema penale, è pertanto lecito ipotizzare che l'ultimo indulto sia in grado di garantire per un periodo di media durata condizioni di maggior vivibilità all'interno degli istituti penitenziari, quali si possono avere solo in assenza dei tassi di sovraffollamento che hanno caratterizzato gli ultimi anni.

Tabella 20. Condannati in procedimenti penali: valori assoluti e percentuali. Periodo 1978-2004.

Anno	Totale condannati in procedimenti penali	Condannati con precedenti penali	Con recidiva generica	Con recidiva specifica	Con recidiva specifica e generica	% Condannati con precedenti penali
1978	103.023	53.605	4.934	14.041	2.519	52,03%
1979	110.683	58.987	4.519	12.221	3.105	53,29%
1980	134.344	73.777	4.519	12.211	3.105	54,91%
1981	131.820	72.800	4.924	15.668	2.710	55,22%
1982	121.374	67.303	3.613	12.705	2.676	55,45%
1983	124.463	68.383	3.356	11.038	2.726	54,94%
1984	110.551	58.583	3.225	10.707	2.063	52,99%
1985	111.931	57.861	3.483	9.432	2.726	51,69%
1986	113.828	50.931	2.230	7.743	1.598	44,74%
1987	97.609	48.293	2.444	4.426	830	49,47%
1988	105.101	55.901	1.588	3.582	741	53,18%
1989	98.893	45.319	1.522	3.449	752	45,82%
1990	118.116	52.346	1470	3.655	698	44,31%
1991	158.264	62.557	2.592	6.051	1.498	39,52%
1992	177.362	78.905	3.041	9.146	1.818	44,48%
1993	193.275	91.894	4.256	10.726	2.941	47,54%
1994	206.631	97.808	4.921	9.813	2.946	47,33%
1995	204.481	91.979	5.568	10.009	3.467	44,98%
1996	245.422	153.105	15.046	19.570	75	62,38%
1997	292.980	189.153	20.535	26.148	95	64,56%
1998	302.666	187.814	19.595	24.034	211	62,05%
1999	278.660	176.036	17.694	22.601	179	63,17%
2000	308.300	194.633	17.708	22.601	132	63,13%
2001	239.174	146.994	14.329	17.804	158	61,45%
2002	221.190	135.802	13.292	17.636	139	61,39%
2003	219.679	135.846	12.484	16.800	82	61,83%
2004	239.391	140.017	12.210	19.785	81	58,48%

Tabella 21. Numero di denunce per le quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale. Periodo 1978-2004

Anno	Numero di denunce
1978	2.050.762
1979	2.101.169
1980	1.919.651

1981	1.952.478
1982	2.045.114
1983	2.042.770
1984	1.978.339
1985	2.000.436
1986	2.030.173
1987	2.204.986
1988	2.233.930
1989	2.274.095
1990	1.998.074
1991	2.817.063
1992	2.740.891
1993	2.679.968
1994	–
1995	2.938.081
1996	2.974.042
1997	2.856.302
1998	3.090.912
1999	3.384.156
2000	2.563.100
2001	2.879.171
2002	2.842.224
2003	2.890.629
2004	2.968.594

Tabella 22. Delitti consumati e tentati nel periodo luglio-dicembre 2005 e luglio- dicembre 2006: valori assoluti e variazione percentuale.

Delittuosità (delitti consumati e tentati)	Luglio-dicembre 2005	Luglio-dicembre 2006	Variazione %
Omicidi volontari consumati	310	323	+ 4,19
Infanticidi	3	2	- 33,33
Tentati omicidi	720	719	- 0,14
Omicidi colposi	1.082	893	- 17,47
Lesioni dolose	29.492	25.296	- 14,04
Violenze sessuali	2.142	1.942	- 9,34
Su maggiori di anni 14	1.776	1.636	- 7,88
Su minori di anni 14	198	161	- 18,69
Atti sessuali con minorenne	267	175	- 34,46
Furti	757.021	797.595	+5,36
Furto con strappo	9.436	11.128	+ 17,93
Furto con destrezza	66.623	79.738	+19,69
Furti in abitazione	69.267	75.311	+ 8,63
Ricettazione	15.336	13.330	- 13,08
Rapine	22.293	25.561	+14,66
Rapine in banca	1273	1.506	+18,30
Rapine in uffici postali	306	247	- 19,28

Estorsioni	2.838	2.152	- 24,17
Usura	177	93	- 47,46
Associazione per delinquere	587	271	- 53,83
Associazione di tipo mafioso	68	34	- 50,00
Riciclaggio e impiego di denaro	633	443	- 30,02
Truffe e frodi informatiche	46.241	42.039	- 9,09
Stupefacenti	16.168	15.495	- 4,16
Produzione e traffico	2.213	1.752	- 20,83
Spaccio	9.925	9.461	- 4,68
Sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile	927	619	- 33,23
Totale delitti	1.308.113	1.310.888	+ 0,21

Conclusioni

La ricerca suggerisce alcune osservazioni che, seppur limitate all'arco temporale preso in considerazione, contribuiscono a fornire un'immagine del provvedimento di indulto assai differente rispetto a quella che, in questi mesi, è stata fornita dalle rappresentazioni mediatiche. Il numero di persone che ha commesso reati dopo i primi sei mesi dall'approvazione del provvedimento è relativamente basso e si attesta su di una percentuale assai ridotta rispetto a quello che è il tasso di recidiva ordinario all'interno delle aule giudiziarie del nostro paese. I dati relativi alle denunce e, più in generale, l'andamento della popolazione penitenziaria di questi mesi suggeriscono inoltre un indice di criminalità non aumentato dalle scarcerazioni provocate dal provvedimento di clemenza. Parallelamente, gli istituti penitenziari del nostro paese sono rientrati nei margini della legalità a cui da troppo tempo si distanziavano con sempre maggiore gravità.

A tale situazione generalmente positiva occorre aggiungere il fatto che i dati emersi durante la ricerca contribuiscono a sfatare molti dei luoghi comuni relativi alla criminalità post-indulto che in questi mesi avevano pericolosamente preso forma. Emerge quindi, ad esempio, come la popolazione immigrata non sia la maggiore protagonista degli episodi di recidiva, ma come, anzi, vi sia una maggiore tendenza al reingresso da parte degli italiani; la popolazione straniera appare piuttosto penalizzata dalla permanenza in vigore di fattispecie di reato strettamente collegate all'immigrazione clandestina che contribuiscono ad elevare i tassi

di recidiva degli immigrati. I reati commessi dagli indultati sono in molte occasioni lo specchio di situazioni di marginalità sociale piuttosto che di una vera “attitudine criminale” degli scarcerati; ciò è testimoniato, fra l’altro, dall’elevato numero di reati contro il patrimonio e dai reati connessi al consumo e cessione di sostanze stupefacenti. Emerge, inoltre, come superficiali descrizioni in base alle quali si è ritenuto che la recrudescenza della criminalità organizzata all’interno della regione Campania fosse associabile al provvedimento di clemenza, siano prive di fondamento. A tali rappresentazioni stereotipate la realtà contrappone un’immagine molto frastagliata di individui che, una volta tornati in libertà, hanno seguito diversi percorsi. In questi mesi, alcuni ce l’hanno fatta, altri no. E su questi ultimi che si intende riflettere ancora per un momento chiedendosi se è possibile fornire una rappresentazione di chi in questi mesi è nuovamente tornato in carcere. Domandandosi, in altre parole, se è possibile ricostruire un filo conduttore attraverso il quale spiegare chi non c’è la fatta.

A nostro parere il compito è arduo perché tante sono le tipologie di persone che, in teoria, hanno i requisiti per non farcela e perché tante sono le tipologie di reato per cui è possibile finire in carcere. Tuttavia, gli elementi di conoscenza a cui si è giunti tramite questa ricerca permettono di individuare almeno due tipologie di soggetti che in questi mesi hanno maggiormente corso il rischio di ritornare in cella. Ne presentiamo le caratteristiche essenziali, senza pretesa di esaustività, ma con la convinzione che fra di essi vi sia chi, anche nel futuro, avrà bisogno di maggiori attenzioni.

a) *L’italiano marginale*. La prima immagine del soggetto recidivo che emerge dalla lettura dei dati relativi ai primi mesi dall’applicazione del provvedimento di clemenza ha i tratti dell’uomo italiano, con età compresa fra i 20 ed i 44 anni e con diversi precedenti penali alle spalle. Per tale soggetto la scarcerazione è stata una delle diverse uscite dal carcere a cui sono prontamente seguiti dei nuovi reingressi. I reati commessi da tale tipologia di recidivo, peraltro, non sono di eccessiva gravità, ma sono riconducibili prevalentemente al disagio di cui egli soffre. Ci troviamo quindi di fronte a reati contro il patrimonio, spesso sintomo di problemi economici o di difficoltà nell’inserimento nel mercato del lavoro; in altre occasioni, tale tipologia di recidivo ha commesso reati strettamente collegati allo stato di tossicodipendenza. Appare chiaro, quindi, come il nuovo reingresso in carcere da parte di tali soggetti si rivela essere l’ennesimo fallimento di un’esistenza caratterizzata da un progressivo degrado. Al tempo stesso, tali reingressi, debbono essere interpretati come l’evidenza del fallimento del sistema sanzionatorio nella risocializzazione delle persone che entrano a far parte del circuito penitenziario. Tali soggetti non commettono reati di eccessiva gravità; al tempo stesso, se non supportati in maniera attiva nelle fasi precedenti e successive la scarcerazione, non paiono avere la forza per intraprendere un percorso esistenziale non deviante.

b) *Lo straniero privo di permesso di soggiorno*. Lo straniero privo di permesso di soggiorno è anch’egli di sesso maschile e spesso di giovane età. A differenza della figura dell’italiano descritta in precedenza, lo straniero in questione non ha necessariamente alle spalle una lunga serie di precedenti penali. Ha però in comune un’esistenza marginale, in questo caso causata *in primis* dalla mancanza del permesso di soggiorno. Il suo reingresso in carcere è avvenuto attraverso un percorso circolare che assume i tratti del paradosso. Una volta scarcerato ha ricevuto l’ordine di espatrio e, in alcune occasioni, ha trascorso un periodo di detenzione

all'interno di un Centro di Permanenza Temporanea. A seguito della liberazione dal Centro è stato nuovamente fermato, presumibilmente all'interno di un grande centro urbano del nord Italia, dalle forze dell'ordine ed arrestato per non aver ottemperato all'ordine di espatrio. Il suo reingresso in carcere avviene quindi attraverso un percorso kafkiano che non si fonda sulla lesione di diritti altrui, ma semplicemente sulla mancanza di un lavoro regolare dimostrabile. In altre occasioni, la mancanza del permesso di soggiorno impedisce qualsiasi forma di esercizio della cittadinanza attiva, relegando l'esistenza all'interno di circuiti marginali dove l'adozione di comportamenti devianti costituisce una modalità di sopravvivenza per molti versi obbligata.

Tali figure non rappresentano la totalità dei soggetti rientrati in questi mesi nelle carceri italiane. Tuttavia, riteniamo che esse siano rappresentative delle caratteristiche principali di chi fino ad oggi, in qualche modo, non ce l'ha fatta. In ultima analisi, appare evidente come solo in rare occasioni tali figure costituiscano un reale rischio per la comunità, ma come esse siano lo specchio delle contraddizioni del sistema penale e, più in generale, della nostra società. E su tali figure, riteniamo, che debbano essere concentrati in futuro gli sforzi per un aiuto attivo che eviti a tali soggetti marginali ulteriori, inutili, punizioni.

Bibliografia

ASTARITA L., BONATELLI P., MARIETTI S. (2006), *Dentro ogni carcere. Antigone nei 208 istituti di pena italiani*, Carocci Editore, Roma.

BACCARO L., MOSCONI G. (2002), *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, "Dei delitti e delle pene", 3, pp. 117-144.

BECKER H.S. (1987), "Outsiders. Saggi di sociologia della devianza", Edizioni Gruppo Abele, Torino.

BLENGINO C., TORRENTE G. (2006), "La banda degli indultati": una ricerca sulla stampa quotidiana, in "Antigone", 3, pp. 66-85.

BLUMER H. (1969), "Symbolic interactionism: perspective and method", Englewood Cliffs, Prentice Hall, New York.

BOURDIEU P. (1973), "L'opinion publique n'existe pas", *Les Temps Modernes*, 318, pp. 1292-1309.

CENTRO NAZIONALE DI PREVENZIONE E DIFESA SOCIALE (1978), *Benefici di clemenza e il recidivismo*, Tipografia Olimpica, Roma.

- CLEMMER D. (1997), *La comunità carceraria*, in Santoro E., a cura di, *Carcere e società liberale*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 205-222.
- COHEN S. (2002), *"Folk devils and moral panics: the creation of the Mods and rockers"*, 3 ed., Routledge, London.
- CPT (2006), *Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et de peins ou traitements inhumains ou dégradants en Italie du 21 novembre au 3 décembre 2004*.
- HESTER S., EGLIN P. (1999), *Sociologia del crimine*, Piero Manni, Lecce.
- GOFFMAN E. (2003), *Stigma: l'identità negata*, Ombre Corte, Verona.
- JOCTEAU G. (2006), *Intervista a Valerio Onida*, in "Antigone", anno I, n. 3, pp. 88-94.
- LEONARDI F. (2006), *Per individuare le necessità: una prima ricognizione sulla recidiva degli affidati in prova al servizio sociale*, Ricerca non pubblicata.
- MATHIESEN T. (1996), *Perché il carcere?*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- MOSCONI G., SARZOTTI C., (2004), *Antigone in carcere*, Carocci Editore, Roma.
- POLLNER M. (1995), *La ragione mondana. La realtà nella vita quotidiana e nel discorso sociologico*, Il Mulino, Bologna.
- ROBERT P. (1995), *L'uguaglianza degli imputati di fronte alla giustizia penale*, in Cottino A., Sarzotti C., a cura di, *Diritto, uguaglianza e giustizia penale*, L'Harmattan Italia, Torino.
- SANTORO E. TUCCI R. (2004), *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica*, rapporto finale del progetto MISURA, Regione Toscana.
- SPECTOR M., KITSUSE J. (1977), *Constructing social problems*, Cummings, Menlo Park.
- SYKES G. M. (1997), *La società dei detenuti. Studio su un carcere di massima sicurezza*, in Santoro E., a cura di, *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino, pp. 223-237.