

"LA RAPPRESENTAZIONE DELLA PENA.
La mostra: Carcere invisibile e corpi segregati. Il cinema: Nella città l'inferno"
Triennale di Milano, 23 febbraio - 19 marzo 2006

sabato 25 febbraio 2006 Seminario
Il lavoro è un diritto e un dovere. La società dialoga su carcere e lavoro

Contributo Conclusivo del Terzo Settore: INCLUSIONE PREVENZIONE LAVORO

1. Quando domandiamo a detenuti ed ex detenuti quale sia la maggiore difficoltà nel loro percorso di reinserimento nella società, la prima risposta è il *lavoro*: è questo il passaggio cruciale per perseguire le finalità rieducative e risocializzanti della pena, richieste dalla Costituzione, attraverso percorsi di vita fuori dalle pratiche illegali. Pur così decisivo per un effettivo recupero di persone segnate da devianza e criminalità, l'accesso al mercato del lavoro continua a presentarsi drammaticamente difficile, spesso impraticabile.

Sia nella fase dell'esecuzione penale che *dopo e fuori*, il lavoro è il terreno fecondo in cui gli artt. 1, 3 e 4 della Costituzione si coniugano con l'art. 27, che esclude forme di penalità meramente afflittive e incapacitanti, pretendendo che siano sempre orientate al reinserimento quale filo conduttore e meta di tutto il percorso dell'esecuzione penale.

Continuiamo a guardare al lavoro come **fondamentale diritto di cittadinanza** che può, come tale, costituire il volano di politiche capaci di produrre prevenzione e sicurezza. Un lavoro con contenuti professionali, inserito in percorsi formativi non riducibili solo a pratiche addestrative, ma espressione di una cultura del lavoro, di cui rendere partecipi soggetti che ne sono stati esclusi o solo marginalmente lambiti.

Cultura del lavoro in grado di misurarsi con la realtà delle economie postfordiste e delle reti globali, da accostare con adeguata attrezzatura concettuale e operativa.

Il lavoro per il suo *valore aggiunto* di promozione della persona è una dimensione alla quale si deve saper corrispondere con consoni investimenti formativi e d'orientamento professionale, senza perdere di vista le effettive dinamiche lavorative. L'istituzione carceraria, per parte sua, deve esser capace di regolamentarsi per consentire tempi e modalità di erogazione del lavoro che lo rendano - se non pienamente competitivo - al passo con le *regole del mercato, esterno e globale*.

2. Per offrire concrete opportunità di lavoro sia *interne* che *esterne* ad una popolazione carceraria drammaticamente carente di capitale sociale, il lavoro deve essere pensato sempre in una prospettiva d'insieme. Siamo consapevoli delle difficoltà di coniugare carcere e lavoro in un contesto del mercato segnato dalla flessibilità, che si confronta con la rigidità propria del sistema penitenziario. Una realtà quest'ultima che, ai detenuti ed ex detenuti, riserva forme di lavoro di limitato valore rieducativo, spesso una misura assistenzialista.

Recupero e risocializzazione del condannato, sono indubbiamente favoriti da una più pervasiva cultura del lavoro, capace di alimentare, in carcere e fuori, percorsi di formazione, d'orientamento e di *empowerment*. Questi interventi vanno integrati con quelli finalizzati al superamento degli ostacoli

posti dal mercato del lavoro, direttamente connessi alla specificità della condizione detentiva o post-detentiva, gravata da infiniti luoghi comuni e pesanti ingessature ideologiche.

Un simile nostro approccio alla questione penale non si lascia ridurre allo stereotipo del "buon cuore", giova piuttosto considerarlo un aspetto incisivo di una razionale e realistica politica criminale, la cui efficacia si fonda su buone e attuali politiche sociali e su una cultura della legalità.

E' urgente riposizionare le prospettive di sviluppo di uno stato sociale che non può assumere solo la preoccupazione del controllo e dell'allontanamento. **Ecco perché la questione carcere appartiene alle grandi questioni delle politiche sociali e del lavoro, che non possono essere separate da quelle della giustizia e di prevenzione del crimine.**

Una politica della sicurezza nella solidarietà: le varie esperienze, sia dentro il carcere che sul territorio, aiutano anche a comprendere meglio e focalizzare gli interventi d'affiancamento ed orientamento dei detenuti in esecuzione penale e, a fine pena, nel difficile rientro nella società.

La risposta ai problemi della detenzione e della post detenzione sul piano del lavoro, sarebbe insufficiente se restasse isolata: essa deve necessariamente saldarsi con altre maglie della rete dei processi di reinserimento.

Lavoro, casa, salute: solidi punti di partenza per farsi carico dei problemi reali che sfidano la nostra comunità civile e politica (per fare alcuni esempi concreti di lavoro di rete sul nostro territorio ricordiamo i Progetti ORFEO, il Progetto Un Tetto per Tutti, il Progetto Ekotonos).

Non siamo *buonisti a buon mercato* ma *propugnatori di buone prassi* da prospettare al cittadino che chiede più sicurezza, e che deve essere interpellato anche quale contribuente sul quale grava l'onere di strutture carcerarie tanto costose quanto inefficaci nell'azione di contrasto alla devianza e alla criminalità.

Proprio sulla base delle nostre esperienze di rete, si può dire che il reinserimento di un soggetto deviante può avere costi di molto inferiori alla sua neutralizzazione carceraria e alla spirale di recidività che in genere l'accompagna. **Un posto di lavoro e un alloggio costano oggi alla società assai meno di un posto-carcere.**

Perché si possa avanzare in questa direzione resta comunque decisivo il ruolo del welfare: una politica animata dal *to care* è la dimensione strategica per la crescita della città dell'uomo, alla quale tutte le risorse umane sono indispensabili.

Oggi purtroppo tutto ciò è seriamente minacciato da iniziative (o da leggi appena giunte al compimento nel loro iter legislativo) che riguardano situazioni e temi diversi, apparentemente slegati. Ma chi, come noi, ha la possibilità di dare uno sguardo a tutto tondo sul carcere si accorge che da molti versanti si sta scardinando a poco a poco un impianto legislativo di alto profilo per arrivare su un unico binario securitario e di contenimento: si tratta di linee politiche che tendono a risolvere le manifestazioni del disagio sociale solo con interventi penali. Tutto questo accompagnato da processi di privatizzazioni della custodia e per contro si registra un investimento pressoché inesistente sull'area pedagogica-trattamentale degli operatori del carcere da parte del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Risulta ormai evidente che non si persegue più un modello integrativo di cittadinanza, quindi anche il carcere va in crisi, non è più il carcere del *welfare state* come lo abbiamo conosciuto fin'ora.

Il quadro tracciato riporta di fatto indietro di parecchi anni e si annullano il linguaggio comune, la progettualità e le buone prassi instaurate fra Enti ed Istituzione, fra operatori e privato sociale.

3. Diamo uno sguardo agli andamenti del mercato del lavoro in Lombardia e nello specifico in Provincia di Milano, per intravedere quali scenari e possibili percorsi d'impiego per le persone provenienti dai percorsi penali.

I dati congiunturali del primo trimestre 2005, confermano la tendenza alla stagnazione dell'industria e della piccola impresa lombarda. Preoccupano soprattutto i dati dell'artigianato perché ci si era abituati a vederlo sopportare le crisi industriali grazie alla sua capacità di flessibilità e di

adattamento al mercato, addirittura compensando sul piano occupazionale le perdite della grande impresa. Adesso non sarà più così, infatti il dato di prospettiva è negativo (-0,7%).

Questa è la situazione del mondo del lavoro con cui ci si confronta per poter trovare strade lecite di sostentamento per le persone che hanno attraversato il circuito penale, un quadro fatto di stagnazione, di cautele imprenditoriali e di flessibilità.

Al momento ben difficilmente si può far fronte adeguatamente se non si realizzano interventi sinergici e strutturati già durante la detenzione. Progetti di vita non stereotipati ma pensati uno ad uno; mettendo in gioco saperi, strategie e risorse, nonché una buona dose di fantasia e caparbia.

Nell'amara consapevolezza di poter agire solo per un numero limitato di persone ristrette, se confrontato con il numero sempre in aumento dei detenuti, proprio perché alla maggioranza di essi viene negata nei fatti (e nelle intenzioni) una reale possibilità d'inclusione sociale.

Gli strumenti a nostra disposizione sono poco efficaci nei confronti della pressante strategia che sta stravolgendo il sistema del welfare e del mercato del lavoro.

Inoltre a nostro avviso, bisogna avviare al più presto **un'analisi a cinque anni dall'emanazione della Legge Smuraglia**, che risulta di scarsa e difficile agibilità da parte delle imprese e di precarietà costante riguardo la copertura finanziaria. Da più parti si sente dire della sua inutilità o inefficacia, a nostro avviso - anche se ci si avventura in un iter legislativo certamente lungo - è da perfezionare, vanno avviati i contatti e le riflessioni sul come e dove migliorarla e renderla usufruibile maggiormente per le imprese che intendono inserire detenuti in misura alternativa.

4. Le azioni che si possono mettere in atto in area lavoro/carcere sul territorio e dagli Enti Locali, possono essere pensate sia all'interno degli Istituti che all'esterno, in modo da coprire tutte le differenti forme di restrizione della libertà, dall'intramuraria, alle misure alternative, allo stato di ex-detenzione, **nonché una attenzione particolare nel modulare le risposte in relazione alla condizione del detenuto/a (straniero, disabile, dipendente da sostanze, con problemi di salute mentale, ecc.)**

Le indicazioni seguenti interessano sia l'esistente, sia la proposizione di sviluppi ed implementazione delle azioni sul territorio.

Partendo dalle esperienze presenti e dai lavori sviluppati recentemente dall'Osservatorio Carcere e Territorio di Milano come contributo alla definizione dei Piani di Zona, sia per il dentro che per il fuori il carcere, si possono indicare alcune priorità in area lavoro.

- Si ribadisce l'importanza di un ruolo attivo dell'Ente Locale nella progettazione, finanziamento e gestione di azioni di **formazione professionale** all'interno degli Istituti Penali. Questo tipo di intervento si rende ancor più necessario dal momento in cui le tradizionali azioni formative sviluppate dai Fondi Sociali Europei sono sempre più esigue.
- Le azioni di formazione professionale dovrebbero riguardare sia la formazione tesa alla creazione di figure professionali rispondenti alle esigenze del mercato del lavoro, sia l'aggiornamento professionale indirizzato ai detenuti che possiedono qualifiche professionali non più spendibili dopo anni di detenzione.
- Va favorito l'utilizzo dell'offerta formativa esterna attraverso gli strumenti previsti dall'ordinamento penitenziario (es. Art. 21 O.P.)
- Sviluppo strutturale dei servizi che progettano e gestiscono i percorsi, individuali e di gruppo, d'**accompagnamento alla reintegrazione lavorativa**: sia di detenuti ammessi al lavoro esterno (ex art.21 O.P.), sia usufruenti di misure alternative.
- L'implementazione di questi servizi passa anche tramite il potenziamento, in termini di spesa generale destinata, e in termini di singolo importo per il borsista, degli strumenti di mediazione lavorativa (Borse Lavoro, Tirocini Lavorativi, Tirocini Propedeutici). Utilizzando anche il Fondo Nazionale Occupazione, attraverso una quota parte destinata nello specifico ai soggetti ristretti nella libertà, così come ha fatto la Provincia di Milano nel 2004.

- L'adeguamento dei rimborsi delle Borse Lavoro avrebbe la funzione di renderle maggiormente coerenti con l'attuale costo della vita.
- Azioni di **orientamento lavorativo e professionale**, individuali e di gruppo, di detenuti ed ex-detenuti. Queste azioni vanno svolte sicuramente all'interno degli Istituti Milanesi, ma anche all'esterno, a favore di persone ammesse alle misure alternative, in Art. 21 ed ex-detenuti.
- Infatti, le esigenze economiche di chi si trova all'esterno degli Istituti Penali, e l'opportunità di non replicare interventi di carattere più prettamente formativo sviluppati all'interno durante la detenzione, evidenziano la necessità di differenziare l'offerta di ricerca attiva di lavoro. Operativamente lo sviluppo di queste azioni si traduce in un impulso maggiore o di rafforzamento di sportelli esistenti di counselling lavorativo indirizzato ai dimessi, agli affidati ed ai familiari di persone in esecuzione penale esterna, in stretta sinergia con le azioni ed i servizi dell'Amministrazione Penitenziaria e degli Enti Locali del territorio.
- Azioni di **sensibilizzazione** rivolte alle aziende. Molti progetti d'integrazione lavorativa (da quelli formativi a quelli d'accompagnamento al lavoro tramite strumenti di mediazione) spesso si scontrano con la diffidenza del mondo del lavoro *profit* verso questa tipologia di lavoratore svantaggiato. E' forte l'esigenza di servizi che, facendo leva sulla Responsabilità Sociale delle Imprese e sui concetti di prevenzione alla recidiva e sicurezza, favoriscano accordi con Associazioni di categoria ed imprese (Pubbliche, Private e Partecipate) al fine di rendere possibili ed aumentare percorsi di inserimento lavorativo di cittadini detenuti. Anche per non lasciare alle cooperative sociali tutto l'onere dell'inserimento lavorativo delle categorie svantaggiate.
- Si riconferma l'importanza di una indicazione già più volte sviluppata dal Terzo Settore e su diversi tavoli istituzionali: ossia l'esigenza che l'Ente Locale ai diversi livelli applichi la Legge 381/91 (sulle cooperative sociali) e si faccia promotore d'**iniziative innovative**, come quella di inserire nelle gare pubbliche di competenza sulla assegnazione di servizi e lavori, la possibilità di premiare, in termini di punti in sede di valutazione, le offerte delle aziende o cooperative sociali che s'impegnano ad assumere un certo numero di disoccupati provenienti da condizioni di restrizione della libertà.
- Esplorare il **"prestito d'onore"** a favore delle persone con problemi penali per finanziare: attività imprenditoriali, e per dare contributi economici a persone singole e alle famiglie (anche di fatto) di persone che sono (o sono state) sottoposte a procedimenti restrittivi della libertà, al fine di favorire il reinserimento sociale e lavorativo attraverso circuiti di legalità, nello spirito della legge 608/96 e in applicazione estensiva della legge regionale 23/99 (quello del prestito d'onore è un tema che AgeSoL ha lanciato insieme a Corriere Lavoro già nella primavera del 2004)
- sul tema dell'inserimento lavorativo **vero e proprio si vuole comporre, con l'ausilio del Comitato Scientifico di AgeSoL, un gruppo di studio che proponga emendamenti migliorativi alla legge Smuraglia 193/2000**, tra l'altro estendere il credito d'imposta e le agevolazioni contributive anche alle Imprese Profit che assumono detenuti semiliberi, affidati o che godono di altre misure alternative alla detenzione (così come previsto per le cooperative); che si aumentino i fondi dedicati alla stessa; che si alleggeriscano le procedure burocratiche. Proprio qui a Milano nel 1997 e con gli stessi attori sociali abbiamo prospettato alla Commissione Lavoro del Senato la necessità di una legge a riguardo, quindi a cinque anni dalla sua emanazione e a tre dai Decreti Attuativi, pensiamo di essere i soggetti adeguati a proporre le modifiche in oggetto, dopo anni di sperimentazioni sul campo.

Il lavoro di rete sul territorio che L'Ente Locale e i suoi servizi possono sviluppare a supporto dei progetti lavorativi risulta essenziale, ad esempio tramite il potenziamento dei servizi di accompagnamento al reinserimento sociale, che si traduce nella facilitazione di accesso ai servizi di sussidio economico post-carcere, in una maggiore rapidità nel rifacimento della documentazione, in un più funzionale accesso alle opportunità abitative anche a livello emergenziale. Sicuramente la

relazione con gli interventi di housing sociale diventa indispensabile perché progetti di reinserimento lavorativo, di non facile realizzazione, non vanificano l'obiettivo generale ovvero l'inserimento sociale del cittadino ristretto nelle libertà.

Il concorso di questi interventi facilita una più veloce riacquisizione del diritto di cittadinanza a favore del cittadino che ha avuto problemi con la giustizia, che affronta la difficile fase di reintegrazione sociale e lavorativa sul territorio d'origine.

Gli indirizzi e le politiche che qui suggeriamo non vanno intese come semplici rivendicazioni a qualcuno, ma sono il frutto di riflessioni e di pratiche.

Suggeriscono a chi agisce e partecipa al mondo del lavoro degli indirizzi di modifiche di linea strategica, che ognuno degli attori deve cominciare a operare in primo luogo su sé stesso e sulle proprie strutture: per **le aziende** vuol dire misurarsi con la Responsabilità Sociale dell'Impresa non solo in termini astratti, per **il sindacato** assumere questi temi nella contrattazione a tutti i livelli, per **il Terzo Settore** rimettere al centro la *mission* originaria, infine per **l'Ente Locale** diventare davvero il soggetto primario che programma, coordina e promuove queste tematiche senza paura e senza remore se siano politiche più o meno popolari nell'immaginario collettivo.

Milano, 25 febbraio 2006

**Hanno collaborato alla stesura di questo documento:
i Soci di AgeSoL
le rappresentanze del Terzo Settore presenti al seminario**

Si ringrazia per il prezioso contributo:

Renata Cagnoni (Consorzio S.i.S.)
Antonio Casella (Sesta Opera San Fedele)
Claudio Cazzanelli (Cooperativa A&I)
Corrado Mandreoli (CGIL Milano)
Andrea Molteni (Antigone Milano)
Licia Rita Roselli (AgeSoL)