

ANTIGONE

Rivista «ANTIGONE»

a cura dell'associazione *Antigone onlus*

SEDE OPERATIVA: v. Principe Eugenio 31 - 00195 Roma

SEDE LEGALE: v. Della Dogana Vecchia 5 - 00186 Roma

www.associazioneantigone.it

tel.: 06.49.38.35.68

associazione.antigone@tin.it

Direttore responsabile: *Claudio Sarzotti*.

Comitato scientifico: *Amedeo Cottino, Luigi Ferrajoli, Paolo Ferrua, Francesco Maisto, Antonio Marchesi, Pio Marconi, Alessandro Margara, Dario Melossi, Giuseppe Mosconi, Mauro Palma, Massimo Pavarini, Tamar Pitch, Eligio Resta, Marco Ruotolo.*

Redazione: *Stefano Anastasia, Massimiliano Bagaglini, Cristiana Bianco, Cecilia Blengino, Andrea Catizone, Francesca D'Elia, Dario Stefano Dell'Aquila, Stefano Fumarulo, Patrizio Gonnella, Marina Graziosi, Giovanni Jocteau, Susanna Marietti, Andrea Molteni, Alessandra Naldi, Daniela Ronco, Alvisè Sbraccia, Vincenzo Scalia, Giovanni Torrente, Francesca Vianello.*

Pubblicazione realizzata con il contributo della Compagnia di San Paolo di Torino e stampa tipografica effettuata presso la Casa Circondariale di Ivrea.

ANTIGONE

QUADRIMESTRALE
di critica del sistema penale e penitenziario

anno IV n. 1 2009

Oltre il tollerabile
Sesto rapporto sulle condizioni
di detenzione in Italia

L'HARMATTAN ITALIA
via Degli Artisti 15 - 10124 Torino

RIVISTA «ANTIGONE»

ABBONAMENTI

Per il **2009** l'abbonamento alla RIVISTA è stato fissato a 66 € e il versamento può essere effettuato:

- sul conto corrente postale n. 93099000 intestato ad Associazione Antigone Onlus, Via della Dogana Vecchia, 5 – 00186 Roma

- sul conto bancario intestato ad Antigone Onlus presso Banca Popolare Etica S.C.A.R.L. c/c 000000500725

ABI 05018 - CAB 03200

IT BBAN: T 05018 03200 000000500725.

L'abbonamento alla rivista può essere sottoscritto anche versando la quota di socio sostenitore dell'Associazione Antigone pari a 100 €, utilizzando le medesime modalità di cui sopra.

Effettuato il versamento, bisogna comunicare il proprio nominativo e indirizzo alla segreteria dell'Associazione Antigone, tramite telefono o fax al numero *06.44363191* o per email all'indirizzo *segreteria@associazioneantigone.it*.

La consegna dei numeri della Rivista avviene per posta ed è gratuita per gli abbonati.

INVIO DI ARTICOLI

Le proposte di pubblicazione vanno inviate alla sede operativa dell'associazione Antigone in versione cartacea e in formato elettronico (word).

Autorizzazione alla pubblicazione n. 5939 del 02.02.2006
depositata presso il Tribunale di Torino

www.editions-harmattan.fr

harmattan.italia@agora.it

© Associazione Antigone e L'Harmattan Italia, 2009

INDICE

<i>Introduzione,</i> Giuseppe Mosconi	7
SAGGI	
<i>I numeri del controllo penale,</i> Giovanni Cellini e Daniela Ronco	17
<i>Il Difensore civico dei detenuti promosso da Antigone. Relazione sul primo anno di attività (settembre 2008 - giugno 2009),</i> Stefano Anastasia	50
<i>Le carceri ai tempi del sovraffollamento. A cura della redazione di Ristretti Orizzonti</i>	62
<i>Razzismo di Stato, populismo securitario e giustizia selettiva: un anno di lavori della destra al governo,</i> Susanna Marietti	91
<i>L'architettura che non c'è,</i> Corrado Marcetti	97
<i>La salute in carcere: una riforma da applicare,</i> Bruno Benigni	130
<i>Tossicodipendenze e carcere: tre anni di applicazione della legge Fini-Giovanardi,</i> Alessio Scandurra	140
<i>Diritti minori. La detenzione minorile in Italia,</i> Giuseppe Campesi e Lucia Re	166
<i>Mai dire mai. Per l'abolizione dell'ergastolo,</i> Christian De Vito	189

<i>Mai più un bambino in carcere,</i> Antonella Barone	192
<i>Eventi critici,</i> Igiea Lanza di Scalea	201
<i>Il personale dell'Amministrazione Penitenziaria: le professionalità necessarie ad una riforma del sistema.</i> <i>Intervista a Massimo de Pascalis,</i> Fiorentina Barbieri	218
<i>«Tutta colpa di Giuda»: intervista a Davide Ferrario,</i> Giovanni Jocteau	224

Introduzione

Giuseppe Mosconi

Un dato di enorme peso ed evidenza domina la scena del carcere all'atto di redigere questo sesto rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia. A neppure tre anni dall'indulto del luglio 2006 il numero dei reclusi ha decisamente superato quello precedente al provvedimento, oltrepassando la quota di 63 mila. L'Italia registra così un tasso d'incarcerazione tra i più alti d'Europa (105 detenuti su 100 mila abitanti), se si escludono i paesi dell'ex Unione Sovietica, ed è decisamente ai primissimi posti tra gli indici di sovraffollamento (145%). "Oltre il tollerabile", appunto.

Questo livello è stato aggiunto con un'incredibile processo di accelerazione, che ha visto nell'ultimo anno la crescita di 700-800 detenuti al mese. Non è possibile trascurare il contrasto di questa tendenza con altri due dati di segno opposto. La ricerca dell'Università di Torino, condotta per conto dell'allora sottosegretario al Ministero della Giustizia Luigi Manconi e recentemente ripresa anche da importanti organi di informazione nazionale, ha messo in rilievo come il tasso di recidiva tra i beneficiari dell'indulto, dopo 2 anni e 2 mesi dal provvedimento clemenziale, si sia (sorprendentemente?) fermato a circa il 27% per gli scarcerati e al 18,5% per coloro che hanno beneficiato del provvedimento dalla misura alternativa (G. Torrente, 2009, p. 252). Prima percentuale leggermente al di sotto della recidiva registrata dalle ricerche, riportate in questo rapporto nel saggio di Cellini e Ronco, che sui soggetti fruitori della misura alternativa dell'affidamento in prova segnalavano un tasso tra il 19 e il 22%; seconda percentuale in felice controtendenza rispetto al tasso costantemente individuato dalle precedenti indagini che si collocava intorno al 70% (pur misurato a 5 anni dall'esecuzione della condanna detentiva). Si tratta di riscontri empirici che confermano, pur con i necessari approfondimenti, per un verso, come

fosse strumentale il *panico morale* sviluppatosi in merito alla recidiva degli indultati (C. Blengino, G. Torrente, 2006; C. Sarzotti, 2007), per l'altro, quanto la scelta di estendere l'uso del carcere e sviluppare a dismisura i processi di incarcerazione, lungi dal rappresentare una scelta razionale, ispirata dall'intento di raggiungere maggiori livelli di sicurezza nell'interesse dei cittadini e di favorire percorsi di reintegrazione sociale a favore di soggetti a rischio, risponda ad esigenze di produzione simbolica sul piano della comunicazione pubblica e delle sue implicazioni politiche. Si innesca, infatti, una sorta di inesorabile circolo vizioso, per cui più detenuti si producono, più si enfatizza la consistenza dell'allarme criminalità e, allo stesso tempo, si mostra l'efficienza della macchina punitiva dello Stato e del suo governo. Ma ciò non può che comportare, a sua volta, un nuovo innalzamento dei livelli di incarcerazione, in un processo che si auto conferma, risultando senza via d'uscita.

Due elementi si pongono a conferma di questa tendenza. In primo luogo, la crescita in carcere, fino al 64% della popolazione detenuta, delle persone che, essendo state condannate o ritrovandosi con un residuo pena inferiore ai tre anni, potrebbero fruire di misure alternative, livello senza precedenti, quantomeno in tempi recenti (si veda il saggio di Cellini e Ronco); tutto ciò a fronte di una crescita anche delle misure alternative dalla libertà, a rappresentare l'estendersi a macchia d'olio del diffondersi del controllo penale (cfr. il saggio di Scandurra).

In secondo luogo, il recente "Piano Carceri" del governo, finalizzato ad attivare rapidamente 20 mila nuovi posti nelle strutture penitenziarie italiane (si veda a tal proposito il saggio del direttore della Fondazione Michelucci Corrado Marcetti). La scelta dunque di incarcerare sempre di più, quando si potrebbe abbondantemente scarcerare, con esiti migliori tanto sotto il profilo della sicurezza che dell'inserimento sociale delle fasce deboli e perseguite, appare in tutta la sua evidenza, con una determinazione che non arretra minimamente a fronte dei livelli di sovraffollamento raggiunti e che chiude ogni prospettiva ai pur lungamente discussi ed elaborati progetti di sviluppo dell'al-

ternatività alla reclusione. Certamente il più volte denunciato, da Antigone in particolare, concorso delle tre leggi (ex Cirielli, Bossi-Fini, Fini-Giovanardi) nel determinare l'incremento e l'accelerazione della processo di incarceramento gioca un peso determinante su questa situazione, ma è lecito avvertire la percezione che la stessa abbia radici assai più profonde, in un groviglio sommerso che associa, come minimo, cultura politica, cultura istituzionale, prassi diffuse nelle agenzie del controllo, selettività e arbitrarietà di interventi, immaginario istituzionale sull'opinione pubblica e assenteismo della stessa.

I dati riportati in questo rapporto nel ricco e puntuale contributo di Scandurra sulla gestione carceraria della tossicodipendenza sono emblematici in questo senso. Nel periodo 2004-2008 a cavallo all'applicazione della Fini-Giovanardi, crescono decisamente tutti gli indicatori della persecuzione penale nel settore della tossicodipendenza: le denunce per spaccio, gli arresti, le condanne, i procedimenti penali pendenti (con una crescita del 44,5%), gli ingressi in carcere dei tossicodipendenti, la loro presenza in carcere, ritornata al 27% dopo l'indulto, pur con un 37,2% di condanne inferiori ai tre anni; con una crescita ancora più decisa dei detenuti stranieri, per i quali la percentuale dei condannati per droga supera l'incredibile quota del 50%, di 10 punti superiore a quella già straordinaria che interessa gli italiani. E ciò nonostante, da un lato, siano cresciute enormemente le sanzioni amministrative (del 62%), dall'altro si sia innalzato il limite per essere assegnati ad un programma terapeutico alternativo fino alla considerevole entità di 6 anni di condanna.

Il fatto è che sono proprio le misure alternative di tipo terapeutico, obbiettivo dichiarato e privilegiato dalla legge in questione, a non segnare alcun aumento significativo, mentre decrescono anche gli interventi psicoterapeutici ed assistenziali. È come se la crescita evidente dello strumento carcerario di contro agli interventi terapeutici, nonostante le retoriche assistenzialistiche che hanno accompagnato l'introduzione della legge, ne rivelasse, insieme all'inefficacia, la cattiva coscienza, nei termini di un intervento comunque necessariamente persecutorio e

repressivo contro le tossicodipendenze, il cui primario obiettivo è la loro stigmatizzazione sociale. Dunque un indicatore emblematico, in un terreno di per sé permeato di significati terapeutico-assistenziali, della sotterranea cultura istituzionale che sottende il processo di crescente incarceramento sociale. Si conferma in tal modo anche come il terreno delle misure alternative costituisca, allo stato attuale, lo spazio dell'ambivalenza, per eccellenza. Da un lato, spazio di retoriche riformatrici e di interventi deflativi dell'afflittività penale; dall'altro, area di estensione e di supporto della punitività.

Altri aspetti messi in luce da questo rapporto sono il naturale corollario del fenomeno fino a qui delineato. Così è per lo stato di *impasse* in cui versa l'applicazione della normativa, recentemente implementata (v. D.P.C.M. 1/04/08 descritto in dettaglio da S. Libianchi, 2008) che trasferisce la competenza dell'assistenza sanitaria penitenziaria al servizio sanitario nazionale, nelle sue articolazioni territoriali. Il contributo qui ospitato di uno dei "padri" di quella riforma, Bruno Benigni, mette in luce la contrapposizione di orientamenti e di istanze, ma insieme la convergenza di fatto, che si disegna nel rapporto tra i due settori amministrativi coinvolti: preoccupato il servizio sanitario esterno di un aggravio economico e organizzativo, nonché di una imposizione di vincoli da parte della rigidità propria del settore penitenziario; a sua volta timoroso quest'ultimo di perdere la propria autonomia e di subire dall'esterno intromissioni che alterino la funzionalità disciplinare dell'istituzione, o che mettano in crisi le condizioni particolari di cui il personale medico gode in ambito penitenziario.

Così è per i numerosi "eventi critici" (cfr. il contributo di Lanza di Scalea) che frequentemente si verificano all'interno degli istituti, sotto forma di violenze poste in essere dalla polizia penitenziaria, cui si associano a volte morti sospette. O lo spaccato di vita quotidiana in carcere che emerge dal dibattito tra persone recluse avvenuto presso la redazione padovana di *Ristretti Orizzonti* qui riportato. Va rilevato, a fronte di questi episodi, quanto inaccettabile e, insieme, significativo sia l'ostinato rifiu-

to, da parte delle autorità italiane, di introdurre nella nostra legislazione il reato di tortura, in contrasto con la normativa internazionale e con gli impegni di conseguenza assunti.

Un inevitabile riflesso di questa situazione si riscontra nella condizione del personale penitenziario, così come descritta nell'intervista al direttore del personale del D.A.P. Massimo De Pascalis. Alla criticità economica e organizzativa delle condizioni lavorative, alla situazione di isolamento sociale che spesso le caratterizzano, si sovrappone la pesantezza dei ritmi e il sovraccarico di responsabilità dovuti alla situazione di sovraffollamento delle carceri e alle pesanti implicazioni che la stessa comporta. Si determina così una condizione "ai limiti del disagio sociale", aggravata dalla distanza dai luoghi di riferimento dei propri interessi personali e familiari.

Ma soprattutto l'insieme di questi aspetti, che caratterizzano oggi, in modo saliente, la realtà del carcere, riveste un senso particolare se viene inquadrato e assunto come emblematico degli orientamenti di fondo che caratterizzano le politiche dell'attuale compagine governativa in tema di sicurezza. Se, come bene mette in luce la ricostruzione di Susanna Marietti, esse sono espressione del combinarsi di elementi fortemente preoccupanti per la nostra democrazia (razzismo istituzionale, populismo securitario, giustizia selettiva), è proprio all'interno di questo quadro che la questione carcere, le tendenze che la caratterizzano, insieme alle scelte e alle culture che le ispirano, assumono un valore emblematico. Quasi il rivelarsi di un inconscio istituzionale, che, se non arretra di fronte all'aggravarsi della crisi e al raggiungimento dei limiti di tollerabilità e gestibilità della situazione carceraria, è perché affonda le sue radici in una cultura che ha già profondamente messo in discussione i valori del rispetto della dignità umana e dei fondamenti della vita civile, sgravandosene, nel senso più sostanziale.

Vale la pena, in proposito, soffermarsi più a fondo sul senso di queste disposizioni, continuando una linea di approfondimento che già avevamo intrapreso nell'introduzione del precedente rapporto. Al di là della denuncia ampiamente condivisa del

carattere xenofobo e autoritario del “pacchetto sicurezza” appena passato alla Camera, vale la pena di affrontare la questione da un altro versante: quello delle titubanze, della ambivalenze, delle trattative, delle reticenze, delle ipocrisie che hanno accompagnato l’iter parlamentare. Così l’immigrazione clandestina diventa reato, ma si punisce “solo” con una pena pecuniaria, le ronde sono legali, ma “solo” se non armate, autorizzate dalle prefetture e per segnalare situazioni di pericolo e persino di “disagio sociale”. Si revocano le disposizioni che autorizzavano medici e presidi a denunciare i clandestini (ma l’obbligo subdolanamente resta, dato il carattere di reato assunto dalla irregolarità), però si conferma quella che impedisce ai bambini figli di irregolari di venire registrati all’anagrafe. Per non parlare delle frequenti critiche sollevate verso diversi aspetti del provvedimento dal Presidente della Camera, pur ex segretario del partito più di destra della coalizione, in nome dei diritti umani, non ultimo quello d’asilo. Il ricorso alla fiducia è stato evidentemente più un segno di debolezza e di contraddittorietà persino conflittuale, che di compattezza e univocità di orientamenti, particolarmente significativo perché avvenuto sui punti più emblematici del provvedimento, quelli sui quali si dovrebbe presumere una piena condivisione della maggioranza, come espressione del diffuso sentire dell’opinione pubblica che ad essa farebbe riferimento. Se ciò è accaduto sono evidenti almeno due aspetti: le dialettiche e le ambivalenze sono il segno che tutta la trattativa è stata sequestrata dalle logiche di contrattazione e lottizzazione interne alla sfera della politica governativa; il contrasto di riferimenti testimonia della separatezza tra politica ed opinione pubblica, della difficoltà di praticare contenuti credibili di comunicazione e di polarizzare il consenso. Se questo è il significato più sostanziale di quanto accaduto, desta particolare preoccupazione che, nei fatti e nella sostanza, al di sopra delle contraddizioni e dei conflitti, si sta affermando una linea univoca, particolarmente dura: quella che connette una più dura persecuzione penale contro la marginalità alla scelta di riempire senza limite le carceri che già scoppiano, alla generalizzazione di forme detentive

prolungate senza alcuna garanzia processuale, nei C.I.E., al potere di limitazione della libertà dei singoli in pura via amministrativa, fino alla negazione dei diritti sostanziali e costituzionalmente tutelati all'asilo politico, alla tutela dei minori, alla salute, all'istruzione. Se infatti queste ultime limitazioni sono formalmente rientrate, non si può ignorare né che, nella sostanza, permangono, né soprattutto che sono state formulate e sostenute, a simbolo catalizzatore della cultura che sottende l'intera strategia. La persecuzione penale di un fenomeno complesso che, lungi dall'offendere un bene sostanziale condiviso, costituisce la normalità del processo migratorio e che crea più sviluppo che squilibrio la dice lunga sul processo di corruzione che, nelle nostre leggi, sostituisce la strumentalità delle suggestioni all'affermazione dei valori comuni. Il fatto che ciò si affermi come un processo necessitato per ricompattare il quadro di governo e sulla base di una presunzione assoluta di consenso da parte di un'opinione pubblica di fatto distante e incompresa è il nocciolo duro del nuovo autoritarismo.

Di fronte al quadro così emergente che caratterizza nella situazione attuale dell'ambito in cui Antigone è da sempre impegnata, ponendo la questione carceraria al centro dei processi in corso, il rischio è quello di essere costretti ad un ruolo puramente difensivo e drammaticamente riduttivo della capacità di elaborare analisi e proposte; con conseguente dispersione del patrimonio di riflessione analitica, di elaborazione critica, di progettualità, anche sul piano legislativo, acquisito nel corso di alcuni decenni. Per proteggerlo e valorizzarlo, in vista di tempi migliori, certamente è necessario mantenere alta la richiesta e la contrattazione su alcuni nostri obiettivi storici: il Garante dei diritti dei detenuti (rispetto al quale Anastasia nel suo contributo ha ripercorso l'iniziativa di Antigone di riprenderne alcune funzioni), l'introduzione del reato di tortura, la revoca delle tre leggi "riempicarcere", il rispetto della normativa internazionale in tema di diritti umani.

Ma può essere ora sensato spostare il nostro fuoco analitico dalla specificità di ciò che costituisce il terreno primario del

nostro impegno a ciò che lo sottende, con l'intento di decostruirne le rappresentazioni deformanti e strumentali, atte a rafforzare la svolta autoritaria in corso. Così è *in primis* per il fenomeno migratorio, da assumere nella sua oggettività e complessità, per coglierne la natura e le dimensioni nel quadro delle dinamiche economiche e sociali in atto, nella prospettiva di sviluppare modalità razionali e umanamente dignitose di interazione con lo stesso. Così è per il grande tema delle tossicodipendenze, da sviluppare al di fuori delle asfittiche coordinate del proibizionismo, nonché più in generale per la questione che connette le economie illegali, alla criminalità organizzata, in un rapporto a volte simbiotico con le economie legali e con la sfera politica.

Ancora si propone la questione di entrare a fondo nel grande tema dell'insicurezza, per svelarne da un lato le retoriche e le costruzioni strumentali, per analizzarne ed esplicitarne dall'altro le radici e i caratteri più profondi, per farne oggetto di diffusa consapevolezza. Forse nel modo in cui molte amministrazioni locali gestiscono progetti sulla marginalità, sul disagio, sull'immigrazione, sul sostegno alle aree deboli, al di là e al di sotto delle retoriche securitarie va rintracciato il seme di un possibile nuovo approccio ai temi che ci interessano, per quanto tutto da decodificare ed approfondire.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Blengino C., Torrente G. (2006), *“La banda degli indultati”: una ricerca sulla stampa quotidiana*, “Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario”, I, 3, pp. 66-85.

Libianchi S. (2008), *La medicina penitenziaria e la riforma della tutela della salute in carcere: il D.P.C.M. 1 aprile 2008*, “Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario”, III, 1, pp. 115-140.

Sarzotti C. (2007), *Indulto e recidiva: il “nuovo” paradigma della giustizia attuariale*, in A. Margara et al., a cura di, *Ordine & disordine*, Firenze, Fondazione Michelucci, pp. 59-65.

Torrente G. (2009), *Pena e recidiva: tendenze in atto e stato della ricerca*, in G. Campesi, L. Re, G. Torrente, a cura di, *Dietro le sbarre e oltre. Due ricerche sul carcere in Italia*, Torino, L'Harmattan Italia, pp. 224-287.

SAGGI





I numeri del controllo penale

*Giovanni Cellini e Daniela Ronco**

1. Premessa

Garland (2003), riferendosi ai contesti di Gran Bretagna e USA, ha coniato l'espressione "cultura del controllo". Si tratta di una cultura alquanto recente, sviluppatasi a partire dagli anni '70 del XX secolo con il declino dello stato sociale e l'affermazione di politiche neoconservatrici, e che si basa, fra le altre cose, sulla ridefinizione e ricollocazione dell'assistenzialismo penale. Lo spostamento da un orientamento assistenziale ad uno punitivo ha segnato la gestione quotidiana della giustizia penale. Si è assistito quindi, da un lato, alla "reinvenzione del carcere" (Garland, 2003), concepito sempre più come strumento di controllo e di esclusione, sempre meno come luogo aperto, in cui si lavora per abbattere le barriere fra dentro e fuori, fra il detenuto e la sua rete primaria; d'altro canto, vi è stato un "riposizionamento" delle misure alternative al carcere, e della *probation* in particolare, che "ha finito per fare propri obiettivi che riflettono la nuova penalità: cambiare il comportamento dei rei, garantire la sicurezza all'interno della comunità, proteggere i cittadini, aiutare le vittime" (Garland, 2004).

L'analisi di Garland, sebbene riferita a Gran Bretagna e USA, ci consente di individuare tendenze e processi culturali (più che trasformazioni delle strutture del controllo) comuni a tutti i maggiori Paesi occidentali, Italia compresa.

Si tratta di tendenze che è bene tenere presente nella trattazione dei numeri del controllo penale che ci proponiamo di svolgere nel presente articolo.

Partiremo dalla lettura di alcuni dati numerici sulla realtà italiana, relativi alla popolazione detenuta e alle misure alternative alla detenzione, nel settore degli adulti. Ci concentreremo poi sulla presentazione di alcune ricerche realizzate a livello

internazionale, che hanno studiato le sanzioni alternative al carcere. Quindi presenteremo le poche ma significative ricerche condotte di recente in Italia sul tema dell'efficacia delle misure alternative rispetto alle pene scontate in carcere. Tali ricerche utilizzano il parametro della recidiva, intesa come commissione di nuovi reati entro un determinato periodo di tempo dopo la fine della pena (generalmente cinque anni).

2. La popolazione detenuta in Italia

Come accennato nella premessa, il presente lavoro ha l'obiettivo di fornire un quadro dettagliato della popolazione detenuta o sottoposta a misura alternativa alla detenzione in Italia, fornendo altresì qualche occasione di riflessione per una comparazione con la situazione generale europea.

Concentrando l'attenzione, in primo luogo, sui numeri del carcere, al 31 dicembre 2008 le persone detenute sono 58.127, cifra ben al di sopra della capienza regolamentare totale (pari a 42.957, in accordo con i dati forniti nella relazione 2008 della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento), con un tasso medio di sovraffollamento del 135,3%, dato che ci avvicina notevolmente alla situazione pre-indulto, quando il sovraffollamento era pari al 140,7% (secondo i dati dell'International Centre of Prison Studies). Il precedente Rapporto di Antigone segnalava la presenza, a dicembre 2007, di 48.693 detenuti (Jocteau, 2008): la popolazione detenuta in Italia è cresciuta, dunque, di circa 10.000 unità in un anno.

La comparazione con la situazione degli altri paesi europei, aggiornata al 2007, allinea l'Italia alla media europea, con un tasso di sovraffollamento pari al 105,2% e con un tasso di carcerazione per 100.000 abitanti pari al 78,4%. Tali percentuali aumentano notevolmente, tuttavia, se si prendono in considerazione i dati più aggiornati del Ministero della Giustizia, secondo i quali a inizio maggio 2009 si registrano un tasso di sovraffollamento del 144% e un tasso di carcerazione del 102,7%. Tale scostamento è dovuto al forte incremento della

I NUMERI

popolazione detenuta ricollegabile alla fine degli effetti dell'indulto. In questa situazione l'Italia si è nuovamente e rapidamente riallineata ai paesi europei con più alto tasso di sovraffollamento (Cipro, Grecia, Ungheria), situazione che rispecchia il periodo pre-indulto.

Tabella n. 1. Paesi europei: capienza istituti, presenze, sovraffollamento e tasso di carcerazione

1	2	3	4	5
Austria	8.560	8.887	103.8	108.4
Belgio	8.334	9.879	118.5	95.1
Bulgaria	10.488	11.032	105.2	150.7
Cipro	546	834	152.7	105.8
Danimarca	4.034	3.624	89.8	66.3
Estonia	3.808	3.456	90.8	262.6
Finlandia	3.587	3.624	101.0	69.2
Francia	50.714	63.500	125.2	99.9
Germania	80.214	77.868	97.1	94.5
Grecia	7.543	10.700	141.9	99.9
Irlanda	3.596	3.305	91.9	80.4
Italia *	43.354	45.612	105.2	78,4
	(43.177)	(62.057)	(144%)	(106.7)
Lettonia	9.168	6.452	70.4	285.5
Lituania	9.062	7.842	86.5	219.3
Lussemburgo	781	744	95.3	154.9
Malta	-	-	-	-
Paesi Bassi	23.209	18.746	80.8	113.1
Polonia	76.099	90.199	118.5	234.2
Portogallo	12.416	11.587	93.3	108.9
UK (Inghilterra e Galles)	82.742	79.734	96.4	147.5
UK (Scozia)	6.366	7.453	117,1	144.9
UK (Irlanda del Nord)	1.503	1.445	96.1	82.1
Repubblica Ceca	19.250	18.901	98.2	184.8
Repubblica Slovacca	10.575	8.235	77.9	151.2
Romania	37.036	31.290	84.5	140.5
Slovenia	1.094	1.336	122.1	66.5
Spagna	48.659	66.467	125.0	128.3
Svezia	6.944	6.770	97.5	75.0
Ungheria	11.252	14.892	132.3	149.6

LEGENDA:

- 1: Paese
- 2: Capienza regolamentare
- 3: Presenze settembre 2007
- 4: Percentuali di sovraffollamento
- 5: Tasso di carcerazione (n. detenuti ogni 100.000 abitanti)

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Consiglio d'Europa (Council of Europe, SPACE I, 2007).

* Per l'Italia figurano tra parentesi anche i dati più aggiornati, relativi a maggio 2009, poiché i dati del 2007 risentono ancora in parte degli effetti dell'indulto approvato nel luglio 2006.

Il ritmo di crescita della popolazione detenuta in Italia costituisce un fattore ancor più preoccupante. Secondo i dati ministeriali, tra fine dicembre 2008 e inizio maggio 2009 la popolazione detenuta è passata da 58.127 a 62.057, registrando la presenza di circa 1.000 persone detenute in più al mese. Continua dunque il trend di crescita illustrato nel precedente rapporto di Antigone¹. Alla luce di questi dati risulta particolarmente difficile considerare perseguibile la scelta politica di risolvere il problema del sovraffollamento carcerario attraverso la costruzione di nuovi istituti, i cui lunghi tempi di realizzazione sono ben noti. De-penalizzazione e de-carcerizzazione sembrano costituire l'unico strumento praticabile per il raggiungimento di un livello di vivibilità all'interno degli istituti penitenziari accettabile in uno stato di diritto, oltre che linee di tendenza da perseguire in un'ottica garantista e di applicazione del diritto penale minimo (Ferrajoli, 1989).

A questo proposito, occorre inoltre sottolineare la consistente numerosità di persone in attesa di giudizio o con carcerazioni brevi.

I NUMERI

Tabella n. 2. Popolazione detenuta per posizione giuridica

<i>Posizione giuridica</i>	<i>Popolazione detenuta</i>	<i>%</i>
Attesa 1° giudizio	14.671	25,24
Appellante	9.555	16,44
Ricorrente	3.865	6,65
Imputato misto	1.745	3,00
Definitivo	26.587	45,74
Internato	1.639	2,82
Da impostare	65	0,11
Totale	58.127	100,00

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

I detenuti in attesa di giudizio costituiscono più del 25% del totale dei presenti in carcere. Un altro 26% circa è costituito da appellanti, ricorrenti o imputati misti, mentre di definitivi costituiscono il 45,74%². Analogamente, se prendiamo in considerazione il totale delle persone condannate (26.587), il 63,9% di esse ha una pena residua inferiore ai tre anni (circa la metà dei quali al di sotto di un anno). Ciò implica che si tratti di persone che, per lo meno dal punto di vista giuridico, potrebbero accedere ad una misura alternativa³. Come noto la concessione di una misura alternativa non è determinata esclusivamente da requisiti di tipo giuridico (in termini di durata massima della pena residua in primis), bensì entrano in gioco fattori legati al percorso trattamentale intrapreso dal soggetto all'interno del carcere, così come occorre non trascurare gli elementi "oggettivi" indispensabili per la concessione della misura (disponibilità di un lavoro, di un'abitazione, ecc.).

L'attività dell'Osservatorio di Antigone, tuttavia, ha riscontrato attraverso le varie visite effettuate come le opportunità trattamentali non sempre riescono a coinvolgere tutti i soggetti sottoposti ad una condanna definitiva e non sempre dispongono di quelle potenzialità concretamente formative in vista del reinserimento sull'esterno. Il dato sopra riportato sottolinea la necessità e l'urgenza di investire sulle attività trattamentali e

sulla ricerca di opportunità di lavoro e abitative, attraverso l'ampliamento della rete che collega gli istituti penitenziari al privato sociale, alle associazioni di volontariato, agli enti locali, ecc. Il potenziamento delle attività trattamentali, da realizzarsi non come fini a se stesse, bensì nell'ottica di un inserimento sull'esterno, sembra il primo passo da compiersi per spostare un'ampia quota di condanne sull'esterno.

Tabella n. 3. Condannati definitivi e durata della pena residua

<i>Durata della pena residua</i>	<i>Numero detenuti</i>	<i>%</i>
Fino a 1 anno	8.256	32,07
Da 1 a 2 anni	5.075	19,09
Da 2 a 3 anni	3.391	12,74
Da 3 a 4 anni	2.140	8,05
Da 4 a 5 anni	1.355	5,1
Da 5 a 6 anni	940	3,54
Da 6 a 7 anni	699	2,63
Da 7 a 8 anni	604	2,26
Da 8 a 9 anni	427	1,61
Da 9 a 10 anni	318	1,2
Da 10 a 20 anni	1.411	5,31
Oltre 20 anni	293	1,1
Ergastolo	1.408	5,3
Totale	26.587	100,0

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Oltre al dato riguardante i residui pena, anche quello riguardante la durata della pena inflitta mostra percentuali piuttosto significative per quanto riguarda le condanne inferiori ai 3 anni (37,3%)⁴ e ad un anno (11%).

Tabella n. 4. Condannati definitivi e durata della pena inflitta

<i>Durata della pena inflitta</i>	<i>Numero detenuti</i>	<i>%</i>
Fino a 1 anno	2.919	11,0
Da 1 a 2 anni	3.259	12,3
Da 2 a 3 anni	3.718	14
Da 3 a 4 anni	3.214	12,1
Da 4 a 5 anni	2.334	8,8
Da 5 a 6 anni	1.464	5,5
Da 6 a 7 anni	1.091	4,1
Da 7 a 8 anni	871	3,3
Da 8 a 9 anni	753	2,8
Da 9 a 10 anni	597	2,2
Da 10 a 20 anni	3.332	12,5
Oltre 20 anni	1.627	6,1
Ergastolo	1.408	5,3
Totale	26.587	100,0

Fonte: nostra elaborazione su dati Dap

Inoltre, all'annosa questione delle condanne brevi si aggiunge il problema delle carcerazioni di brevissima durata. Secondo i dati ministeriali, su circa 90.000 ingressi dalla libertà nel 2007, circa 29.000, pari al 32% del totale degli ingressi, sono seguiti da scarcerazione entro i tre giorni successivi⁵. Si tratta di soggetti che, di fatto, potrebbero non passare per il carcere, se fossero portati direttamente di fronte al giudice oppure tenuti in custodia presso le camere di sicurezza della Polizia giudiziaria. L'elevato numero di carcerazioni brevissime incide notevolmente sul livello di sovraffollamento, contribuendo così in misura significativa al degrado delle condizioni strutturali e di vivibilità all'interno degli istituti penitenziari italiani.

Il cosiddetto "short-sharp-shock system", mutuato dagli Stati Uniti, secondo cui anche un *assaggio* (inteso come breve periodo) di carcere, consente di ottenere significativi effetti deterrenti, sembra non solo risultare fallimentare in termini di riduzione della recidiva e, al limite, incrementarla, date le prove empiriche in merito, ma costituisce anche uno dei fattori più determinanti la situazione di sovraffollamento, il quale, a

catena, ingenera tutta una serie di altre problematiche che determinano il fallimento del carcere quale strumento punitivo.

Passando ad analizzare le caratteristiche socio-anagrafiche della popolazione detenuta in Italia, riscontriamo come essa continui ad essere costituita prevalentemente da uomini (nel 95,7% dei casi), con un'età media tra i 25 e i 40 anni, con livelli di istruzione inferiori alle medie nazionali, in molti casi di nazionalità non italiana e spesso con problemi di tossicodipendenza⁶.

La distribuzione della popolazione detenuta per fasce di età, abbastanza costante negli ultimi anni, mostra come la concentrazione nella fascia 25-40 anni della popolazione detenuta (che comprende il 50,3% dei casi), non rispecchia i dati Istat sulla distribuzione della popolazione per fasce di età, secondo cui le persone residenti in Italia di età compresa tra i 25 e i 40 anni costituiscono il 28% circa della popolazione totale.

Tabella n. 5. Distribuzione per fasce di età della popolazione detenuta

<i>Età</i>	<i>Numerosità</i>	<i>% sulla popolazione detenuta</i>
18-20	1.537	2,6
21-24	5.434	9,4
25-29	9.517	16,4
30-34	10.165	17,5
35-39	9.553	16,4
40-44	7.973	13,7
45-49	5.524	9,5
50-59	6.126	10,5
60-69	1.857	3,2
Oltre 70	380	0,7
n.r.	61	0,1
Totali	58.127	100,0

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per quanto riguarda il livello di istruzione della popolazione detenuta, la percentuale in possesso di un diploma di scuola media superiore è scesa, rispetto all'anno precedente, dal 6% al

4,8%, mentre i laureati costituiscono appena l'1%. Resta alto il numero delle persone che sono in possesso soltanto di un diploma di media inferiore (34%) e della licenza di scuola elementare (15,6%).

Gli stranieri presenti nelle carceri italiane costituiscono il 37,1% della popolazione detenuta e sono prevalentemente extra-comunitari (nell'82,3% dei casi, provenienti nella maggior parte dei casi da Marocco, Albania e Tunisia). Tale dato rispecchia la situazione rilevata al 31 dicembre 2007.

Le visite effettuate dagli osservatori di Antigone nel 2008 hanno confermato il persistere di alcune problematiche specifiche connesse alla vita detentiva degli stranieri: difficoltà linguistiche solo in pochi casi arginate attraverso la predisposizione di materiale informativo tradotto o la presenza di mediatori interculturali, condizioni economiche particolarmente disagiate anche a causa della lontananza delle famiglie di origine, l'assenza di una rete familiare e amicale presente attraverso le modalità dei colloqui o delle telefonate, non sempre imputabile alla lontananza dei familiari o all'assenza di volontà di mantenere i contatti⁷.

Inoltre non va tralasciato come i detenuti stranieri accedano in misura notevolmente inferiore alle misure alternative rispetto agli italiani. Secondo i dati DAP, tra le persone in semi-libertà nel 2008, gli stranieri costituiscono il 12,5%, a fronte di una presenza in carcere degli stranieri che, come si è visto, si attesta sul 37,1%. Tale dato sembra altresì difficilmente correlabile con quanto rilevato dall'analisi che verrà trattata in seguito sulla recidiva degli indultati (Torrente, 2008), secondo cui gli stranieri beneficiari dell'indulto hanno recidivato meno rispetto agli italiani. Il minore accesso da parte dei detenuti stranieri alle misure alternative costituisce un tema interessante da approfondire, soprattutto per comprendere in che misura tale accesso sia reso difficoltoso da questioni oggettive (difficoltà per ottenere i documenti, la residenza, ecc.) e in che misura, invece, si tratti dell'espressione di derive discriminatorie.

Tabella n. 6. Detenuti stranieri

<i>Provenienza</i>	<i>Numerosità</i>	<i>%</i>
Comunitari	3.820	17,7
Extra-comunitari	17.742	82,3
Totale	21.562	100,0

Tabella n. 7. Provenienza geografica dei detenuti stranieri

<i>Area geografica di provenienza</i>	<i>% sulla popolaz. detenuta straniera</i>
America meridionale	4,5
America centrale	1,3
America settentrionale	0,1
Medio Oriente	1,5
Altri paesi asiatici	3,6
Nigeria	4,5
Algeria	5,1
Marocco	21,9
Tunisia	11,6
Altri paesi africani	8,6
Albania	12,1
Ex Jugoslavia	4,8
Ue	17,7
Altri paesi europei	2,6

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

I detenuti tossico o alcool dipendenti costituiscono nel complesso il 34,4% della popolazione detenuta⁸. Si tratta dei dati ufficiali, che si riferiscono cioè alle persone che dichiarano di essere tossicodipendenti al momento dell'ingresso in carcere, ma che presumibilmente non rispecchiano fedelmente la realtà, dal momento che è possibile che un soggetto non si dichiari tossicodipendente pur essendolo o che inizi un percorso di dipendenza durante la sua detenzione. Esistono in alcuni istituti accurati progetti di recupero, presso apposite sezioni, così come la presenza dei Sert sembra costante e attenta nella mag-

gior parte delle regioni italiane. Tuttavia, i numeri delle persone inserite in progetti di recupero dalla tossicodipendenza o in trattamento metadonico sono molto inferiori al totale dei tossicodipendenti presenti, il che lascia presumere che le problematiche legate alle dipendenze non vengano che acuite durante la detenzione, soprattutto in ragione della sofferenza aggiuntiva che lo stato di detenzione comporta ad una situazione di per sé già problematica qual è la tossicodipendenza. Va detto, altresì, che dai colloqui effettuati durante le visite degli osservatori di Antigone con gli operatori penitenziari e con il personale medico, sempre più spesso si riscontrano casi di doppia diagnosi, in riferimento a quei soggetti che presentano al contempo problemi di tossicodipendenza e disagi psichici.

Tabella n. 8. Tossicodipendenze e alcol-dipendenze (al 30 giugno 2008)

	Numerosità	% sui presenti
Tossicodipendenti	14.743	27,6
In trattamento metadonico	2.452	4,5
Alcoldipendenti	1.289	2,3
Totale	18.484	34,4

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

3. Le misure alternative alla detenzione

Com'è noto la nascita delle misure alternative avviene con l'emanazione della legge n. 354/1975, che istituisce l'Ordinamento Penitenziario (O.P.)⁹. Da allora è iniziato un percorso che, pur segnato dall'alternarsi di accelerazioni e stasi, di politiche penali e penitenziarie ora espansive ora restrittive, ha progressivamente portato all'ampliamento dei benefici e delle misure alternative. Si è così realizzata l'area penale esterna, che ha assunto gradualmente una consistenza sempre maggiore; la storia di questa area è strettamente legata a quelle strutture del Ministero della Giustizia che hanno il compito di seguire e gestire le misure alternative: i Centri di

servizio sociale adulti (CSSA), divenuti poi, con legge n. 154/2005, Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE). Questi, mentre nei primi anni successivi alla riforma del 1975 operavano prevalentemente in collaborazione con gli istituti penitenziari, prestando le attività di consulenza previste dall'art.72 O.P., dopo l'entrata in vigore della legge n.663/1996 (legge Gozzini) hanno visto aumentare competenze e carichi di lavoro sull'esecuzione penale esterna (Giuffrida, 1999), in modo particolare sulle misure alternative alla detenzione.

Questa tendenza emerge in modo chiaro dai dati numerici. A tale proposito, ci riferiremo alle statistiche presenti sul sito internet ufficiale del Ministero della Giustizia (www.giustizia.it), che possiamo suddividere in due fasi storiche: il periodo 1976-2000, rispetto al quale le rilevazioni disponibili in rete offrono un quadro sintetico dei diversi incarichi espletati dai CSSA; il periodo successivo al 2000, del quale si hanno dati in valore assoluto più particolareggiati (con ad esempio: distinzione tra benefici ottenuti dalla detenzione o dalla libertà, suddivisione per sesso e aree geografiche) e, soprattutto, dati percentuali sulle revoche delle misure alternative.

Concentrandoci sui dati specifici relativi alle misure alternative, cioè affidamento in prova al servizio sociale (ordinario e terapeutico per soggetti tossicodipendenti), semilibertà, detenzione domiciliare, si evidenzia negli anni successivi all'emanazione della legge Gozzini un progressivo aumento del numero di soggetti in carico ai CSSA; questa legge, in particolare, introduceva un meccanismo di sospensione dell'esecuzione della pena, a richiesta dell'interessato prima dell'emissione o esecuzione dell'ordine di carcerazione, in attesa delle decisioni del Tribunale di Sorveglianza in ordine alla misura alternativa richiesta (comma 4 art. 47 O.P.). Inoltre le norme del nuovo codice di procedura penale, relative all'applicazione delle pene su richiesta delle parti (art. 444 C.P.P.), dal 1989 in poi hanno ampliato indirettamente il numero di condannati che potevano accedere alle misure alternative direttamente dalla libertà. Si ricordano inoltre le previsioni normative che hanno

I NUMERI

introdotto l'ipotesi di affidamento in prova per soggetti tossico o alcool dipendenti, introdotta con la legge n. 297/1985 e in seguito ridefinita, in particolare dal T.U. 309/1990. Successivamente, la legge n. 165/1998 (Simeone-Saraceni) ha ampliato notevolmente i confini delle misure alternative, aumentando ulteriormente le possibilità di accedervi dalla libertà: in particolare ha introdotto in meccanismo "automatico" di sospensione¹⁰ dell'esecuzione della pena (fino a tre anni anche se residuo di maggior pena, o quattro anni, se trattasi di soggetti tossico o alcool dipendenti), da parte del PM, per sanare una situazione di diseguaglianza a danno dei soggetti più deboli che, ignorando le opportunità offerte dalla legge, non facevano ricorso alle previsioni del comma 4 dell'art. 47 O.P. (abrogato dalla legge Simeone), entrando così nel circuito carcerario (Giuffrida 1999).

Tabella n. 9. Misure alternative alla detenzione 1975-2000

anno	affidati ord.	affidati tossic.	semiliberi	det.domiciliari	TOTALE
1976	278		321		599
1977	1.738		2.909		4647
1978	1.462		3.276		4738
1979	703		2.071		2774
1980	1.068		3.151		4219
1981	1.276		4.744		6020
1982	630		2.210		2840
1983	1.172		3.340		4512
1984	1.349		4.356		5705
1985	1.961		5.652		7613
1986	3.574		5.349		8923
1987	1.662	245	3.418		5325
1988	2.399	453	3.983		6835
1989	2.892	572	4.524		7988
1990	2.787	686	2.779		6252
1991	2.023	953	1.513		4489
1992	3.259	1.702	1.940		6901
1993	4.965	2.704	2.432	15	10116
1994	6.601	3.662	2.910	25	13198
1995	8.086	4.120	2.939	147	15292
1996	10.564	4.486	3.094	249	18393
1997	19.855	8.589	4.800	1956	35200
1998	20.196	7.455	4.010	4736	36397
1999	18.127	6.358	3.157	8075	35717
2000	18.251	6.740	3.366	9489	37846

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

La tabella 9 mostra chiaramente il progressivo ampliamento dell'esecuzione penale esterna, a partire dall'emanazione dell'Ordinamento Penitenziario. Gli anni '90, in particolare, soprattutto nella seconda metà, segnano un notevole aumento complessivo, ma concentrato in modo particolare nell'affidamento in prova ordinario e nella detenzione domiciliare.

I dati ufficiali complessivi degli anni dal 2001 in poi (disponibili, ad oggi, fino al 2007; del 2008 si hanno le rilevazioni del solo primo semestre) confermano le tendenze che abbiamo appena illustrato: mostrano in particolare una crescita delle misure alternative fino all'anno 2004, che arrivano a superare complessivamente la cifra di 50.000. Da notare soprattutto la crescita costante del numero degli affidati dalla libertà, che ha superato abbondantemente la cifra di 20.000, molto significativa se rapportata ai valori assoluti della semilibertà (che si è mantenuta nel tempo su cifre molto più modeste) e della detenzione domiciliare, che pure ha registrato un aumento considerevole. Il 2005 segna una lieve flessione, mentre i dati del 2006 e soprattutto del 2007 risentono dell'effetto indulto (legge n. 241/2006) (Tabella 10). È possibile ipotizzare un collegamento tra la flessione del 2005 (significativa, in particolare quella degli affidamenti ordinari dalla libertà) e provvedimenti di legge restrittivi intervenuti nel frattempo: la legge n.251/2005, infatti, ha introdotto la non concedibilità delle misure alternative in caso della cosiddetta "recidiva reiterata", optando così, per un logica repressiva assimilabile all'istituto, di origine statunitense, denominato "three strikes and you're out"; espressione del principio in base al quale alla terza condanna scatta una punizione esemplare.

È importante sottolineare che alla tendenza all'aumento delle misure alternative ha fatto da contraltare un incremento anche delle pene in carcere. L'esecuzione penale esterna, dunque, si è aggiunta a quella intramuraria. L'area del controllo si è ampliata, ma occorre chiedersi cosa sarebbe accaduto al carcere, già sovraffollato e sovraccarico, senza le misure alternative.

I NUMERI

Tabella n. 10. Misure alternative alla detenzione 2001-2007

AFFIDAMENTO IN PROVA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AFFIDATI T OSSICODIPENDENTI DALLA LIBERTÀ	5243	5301	5278	5189	5238	4776	941
AFFIDATI T OSSICODIPENDENTI DALLA DETENZIONE	1620	1657	1605	1632	1823	2016	794
AFFIDATI DALLA DETENZIONE	3534	3883	4023	4098	4132	3912	1505
AFFIDATI DALLA LIBERTÀ	15755	17324	19398	21049	20588	16795	1884
AFFIDATI MILITARI	231	148	163	117	177	69	2
Totale affidamento	26383	28313	30467	32085	31958	27568	5126
SEMILIBERTÀ	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
SEMILIBERTÀ DALLA DETENZIONE	3130	3328	3154	2841	2774	2483	1329
SEMILIBERTÀ DALLA LIBERTÀ	472	644	660	648	684	541	69
Totale semilibertà	3602	3972	3814	3489	3458	3024	1398
DETEZIONE DOMICILIARE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
DETEZIONE DOMICILIARE	3286	3577	3502	3348	3471	3116	1432
DETEZIONE DOMICILIARE LIBERTÀ	6590	7377	7820	8241	8073	6583	1576
DETEZIONE DOMICILIARE PROVVISORIA	1635	1985	2592	3056	2983	2009	857
Totale detenzione domiciliare	11511	12939	13914	14645	14527	11708	3865
TOTALE MISURE ALTERNATIVE	41496	45224	48195	50219	49943	42300	10389

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Concludiamo questa lettura dei dati sulle misure alternative con la tendenza registrata negli anni in relazione alle revoche (Tabella 11). A fronte del progressivo ampliamento dell'area penale esterna, si è registrata nel corso degli anni una sostanziale stabilità delle percentuali di misure revocate: come emerge dai dati ufficiali del Ministero della Giustizia del periodo 2001-2007, la percentuale sul totale delle misure alternative oscilla tra il 6 e il 7 %, ma scende notevolmente per quanto riguarda l'affidamento; in particolare, i casi di revoca di affidamento dalla libertà si attestano nel 2007 a poco più del 2%.

Si tratta di valori significativamente contenuti, soprattutto per la misura più ampia e numericamente estesa e per chi vi accede senza passare attraverso il circuito carcerario: questi indicatori risultano particolarmente importanti per l'analisi dell'efficacia delle misure alternative al carcere, tema che riprenderemo e approfondiremo di seguito con l'analisi di alcune ricerche. Ci concentreremo dapprima su autori stranieri, che hanno studiato realtà in cui le alternative al carcere hanno una tradizione più lunga e consolidata, per poi passare a studi realizzati nel contesto italiano.

Tabella n. 11. Percentuali di revoche delle misure alternative alla detenzione 2001-2007

AFFIDAMENTO IN PROVA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AFFIDATI T OSSICODIPENDENTI DALLA LIBERT A'	9,12	8,43	8,53	8,96	9,09	7,07	5,95
AFFIDATI T OSSICODIPENDENTI DALLA DET ENZIONE	18,09	15,63	15,95	15,93	15,91	13,05	13,22
AFFIDATI DALLA DET ENZIONE	4,75	5,05	4,35	4,59	4,86	3,53	2,66
AFFIDATI DALLA LIBERT A'	2,76	3	2,81	2,97	3,54	2,52	2,07
AFFIDATI MILIT ARI	0,87	4,73	4,91	4,27	4,52	5,8	0
Subtotale	5,22	5,05	4,71	4,81	5,33	4,23	4,68
SEMILIBERT A'	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
SEMILIBERT A' DALLA DET ENZIONE	11,88	14,21	14,71	15,07	14,74	12,97	12,19
SEMILIBERT A' DALLA LIBERT A'	12,92	14,13	13,48	16,82	15,5	12,75	11,59
Subtotale	12,02	13,92	14,5	15,39	14,89	12,93	12,16
DETT ENZIONE DOMICILIARE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
DETT ENZIONE DOMICILIARE	9,56	10,01	9,77	10,45	12,04	8,76	8,03
DETT ENZIONE DOMICILIARE LIBERT A'	7,95	7,59	8,44	9,05	9,44	7,49	6,22
DETT ENZIONE DOMICILIARE PROVVISORIA	10,95	12,95	12,04	12,34	15,72	12	11,79
Subtotale	8,84	9,08	9,44	10,06	11,35	8,6	8,12
TOTALE MISURE ALTERNATIVE	6,81	7,01	6,85	7,08	7,74	6,06	6,97

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

4. *Misure alternative e probation: risultati di ricerche all'estero e tendenze storiche*

Come ricordano Bandini, Gatti et al. (2003), la maggioranza delle ricerche criminologiche è concorde nel ritenere che la *probation* sia da preferire alla detenzione ai fini del reinserimento e della risocializzazione, per ragioni sia di carattere umanitario che utilitaristico. Gli studi sugli effetti positivi della *probation* e, in generale, delle misure alternative al carcere, sono stati numerosi e rilevanti soprattutto in realtà estere, in modo particolare in quei Paesi (come USA e Gran Bretagna), dove i principali programmi di trattamento all'esterno del carcere come *probation*, *parole*, *diversion*¹¹, hanno la più lunga tradizione. Tra queste ricerche citiamo in particolare, quelle di Wilkins (1958) e Radzinowicz (1958), che pongono l'attenzione sulla funzione preventiva della *probation* e sulla rieducazione del reo.

Evidenziati gli aspetti positivi e l'utilità della *probation*, uno sforzo ulteriore della ricerca scientifica è stato quello di andare a verificare se questa misura "abbia una reale ed attiva funzione di reinserimento sociale o si limiti ad impedire i danni della carcerazione" (Bandini, Gatti et al., 2003).

In proposito gli studi di Cockerill (1975) dimostrarono, in particolare, tre aspetti importanti:

- primo: vi è una correlazione tra successo della *probation* e alcune caratteristiche personali e sociali dei soggetti che ne usufruiscono, quali l'istruzione, la qualificazione professionale, la disponibilità di un lavoro;

- secondo: sul successo della *probation*, più che i precedenti penali, incide il tempo trascorso dall'ultima detenzione: se i reati precedenti sono stati commessi più di due anni prima del reato per cui è stata applicata la misura alternativa, questi non incidono più sulla recidiva;

- terzo: le modalità di esecuzione della *probation* (durata, tipologia delle prescrizioni imposte, ecc.) non incidono in modo significativo sui suoi esiti, in particolare sull'essere o non essere recidivi.

In relazione a quest'ultimo punto, altre ricerche hanno stabilito che non vi è correlazione tra il successo o l'insuccesso della *probation* e la qualità o la maggiore/minore intensità del trattamento. Citiamo Lohman, Wahl e Carter (1967), i quali misero a confronto 4 diversi tipi di trattamento (intensivo, ottimale, normale, minimale): non furono registrate differenze significative nella percentuale di successo di questi 4 gruppi.

Qui ci interessa evidenziare che ricerche come quelle che abbiamo citato sembrano dimostrare che la *probation* e le misure alternative sono da consigliare e valorizzare, al fine da evitare il carcere e i suoi effetti negativi; la loro efficacia in termini di reinserimento sociale appare legata, peraltro, più che alle misure stesse e alle loro caratteristiche e modalità di applicazione, alle condizioni favorevoli e alle risorse di partenza dei soggetti che ne fruiscono (Bandini, Gatti et al., 2003).

Tuttavia, a partire dall'inizio degli anni '70 del XX secolo, si è progressivamente diffuso un crescente scetticismo sui programmi correzionali in generale (attuati sia in carcere che fuori), che si può riassumere con l'espressione "crisi del modello riabilitativo" (Allen, 1981). Essa indica il cambiamento più significativo degli ultimi 35 anni del sistema penale penitenziario. Più che di crisi, secondo Garland (2001), bisogna parlare di "dissoluzione" dei presupposti rieducativi ed assistenziali, posti alla base del modello penale assistenziale, e di minore attenzione alla riabilitazione.

L'ideale riabilitativo, costituisce il principio dominante del modello penale assistenziale ed infatti, nel corso della storia, le vicende del welfare state e della riabilitazione sono state analoghe.

Il modello penale assistenziale, fin dalla sua nascita (fine del XIX secolo), si basò su due assiomi: primo, riforma sociale e benessere economico avrebbero portato col tempo ad una riduzione della criminalità; secondo, lo Stato è responsabile tanto della cura e dell'assistenza del delinquente quanto della sua punizione e del suo controllo. Parallelamente allo sviluppo delle istituzioni penali assistenziali vi è stato quello della

cosiddetta criminologia correzionalista, il cui interesse principale era diretto a individuare le caratteristiche soggettive che differenziavano il delinquente, per poi metterle in relazione con altri elementi, che avrebbero potuto dare indicazioni sulle cause del comportamento deviante e, di conseguenza, sul trattamento.

Verso la metà degli anni '70 del XX secolo, il modello penale assistenziale ha cominciato a cedere. Nel giro di pochi anni si sono registrati importanti cambiamenti degli ideali e della filosofia in campo penale (col riemergere di sanzioni punitive e di una giustizia espressiva), che hanno dato l'avvio a mutamenti, oltre che della natura dei discorsi politici ed accademici sulla criminalità, delle pratiche detentive – la “reinvenzione del carcere” (Garland, 2001) – dei limiti di pena, delle misure alternative al carcere.

Al termine di un famoso studio sugli effetti di vari programmi di trattamento negli Stati Uniti, Martinson (1974) concluse che “a parte poche e isolate eccezioni, gli sforzi per la riabilitazione che sono stati riportati non hanno avuto alcun effetto apprezzabile sulla recidiva”. Tale assunto venne sintetizzato nell'espressione *nothing works*” (niente funziona), che fu da allora associata all'idea della crisi del trattamento e influenzò per anni l'opinione pubblica e la politica correzionale.

Nel corso degli anni '70 e '80 del XX secolo, infatti, le istituzioni preposte alla giustizia penale furono sempre più percepite come inefficaci. La formula del *nothing works*, che inizialmente riguardava i programmi di trattamento all'interno del carcere, si estese progressivamente alle sanzioni deterrenti in generale, ma in particolare alle misure rieducative all'interno della comunità (le *community corrections*) e quindi alla *probation*.

La nuova visione sosteneva che il trattamento non funzionava, né sotto forma di terapia individuale né come intervento di tipo sociale. Rothman (1974), in particolare, sosteneva che occorreva adottare un *failure model*, riconoscendo “la nostra incapacità di raggiungere obiettivi al di là delle nostre forze,

come per esempio quello di eliminare la criminalità o trasformare un soggetto delinquente. Accettiamo il fallimento e sopportiamo le sue conseguenze”.

Anche la criminologia, nonostante fosse già una disciplina affermata e riconosciuta, era vittima di questo senso di fallimento che esprimeva apertamente (Wilson, 1983) e che venne alimentato, negli anni '70 e '80, dagli aumenti dei tassi di criminalità. Si fecero strada, quindi, dubbi sulla reale capacità dello Stato di combattere la criminalità e sul ruolo della giustizia penale. L'effetto più immediato di queste incertezze “è stato un vuoto ideologico nella sfera della politica penale. Riabilitazione e correzionalismo non sono scomparsi, ma la loro credibilità ha perso drasticamente consenso” (Garland, 2004).

Lo stesso Garland (2004) esprime però dubbi sulla spiegazione “ufficiale”, che mette in relazione la crisi del trattamento -e le scelte politiche conseguenti - con i dati empirici negativi. Egli infatti evidenzia che già negli anni '30 del XX secolo vi furono ricerche che non diedero buoni risultati, eppure queste vennero utilizzate “in positivo”, per migliorare i regimi trattamentali, non per alimentare i giudizi pessimistici su di essi. Inoltre sottolinea che lo stesso Martinson effettuò una revisione di sue precedenti conclusioni, giungendo a visioni più ottimistiche; tuttavia non si diede peso a queste nuove riflessioni.

In Gran Bretagna il nuovo orientamento degli anni '80 ha avuto ripercussioni concrete sulla *probation*. Contestualmente alle iniziative politiche di matrice conservatrice (in particolare il pacchetto noto con l'espressione populista *Law and Order*, del 1993), che esaltarono l'efficacia del carcere (*prison works*), vi furono iniziative politiche tese a modificare il *probation service*, con l'obiettivo di realizzare una rottura definitiva con la precedente identità di “lavoro sociale” della *probation* stessa; tra queste, ad esempio, l'abolizione di corsi di formazione universitaria per gli operatori di *probation* e il reclutamento di nuovo personale tra i militari in esubero, da effettuarsi senza alcun corso di preparazione (i militari infatti veni-

vano ritenuti già in possesso di conoscenze sulla disciplina e su come gestire i rapporti umani) (Raynor, 2002)¹².

Oggi, tuttavia, dopo anni di egemonia delle posizioni avverse al trattamento stanno emergendo tra gli studiosi tendenze diverse, portatrici di un nuovo ottimismo, cauto e realistico. Inoltre “i risultati di recenti ricerche dimostrano che il semplicistico slogan *nothing works* non può più essere accettato, ma ci si deve orientare a cosa effettivamente funziona, con quali condizioni e con quali obiettivi” (Bandini, Gatti et al., 2003).

Dunque dal *nothing works* al *what works*.

Con riferimento particolare alla *probation* e alle *community penalties*, vi è una “riscoperta della riabilitazione” (Raynor, 2002), che sta emergendo attraverso interventi a carattere psico-sociale.

Delle principali ricerche che hanno influito sulla ripresa della riabilitazione, con importanti implicazioni sullo sviluppo e l'applicazione delle misure alternative al carcere, soprattutto in Canada e Gran Bretagna, ricordiamo quelle basate su:

1) Approcci psicologici, in particolare quelli che fanno riferimento alla teoria dell'apprendimento sociale (Bonta et al., 2000). Si tratta di una teoria che connette svantaggio sociale (povertà, carenza di opportunità, scarse abilità sociali) e tratti di personalità (impulsività, ricerca del rischio) con le modalità in cui si arriva a delinquere e si persevera nei comportamenti devianti. Questo modello suggerisce un processo di intervento che mira a modificare i fattori di rischio, come i modi di pensare (“cognizione”) e i modelli di comportamento. Questo processo di cambiamento è visto soprattutto come acquisizione di nuove abilità.

2) Studi di valutazione di programmi strutturati. Realizzati in Gran Bretagna, essi dimostrano la riduzione della recidiva tra quegli autori di reato che, come parte integrante della *probation*, hanno partecipato a programmi strutturati di vario genere (Raynor, 1988; Roberts, 1989).

Queste ricerche dimostrano che la *probation*, se attuata con appropriate forme di supervisione, è in grado di portare ad una

sensibile riduzione della recidiva, tra il 10 e il 20 % e in alcuni casi anche di più (Raynor, 2002).

5. Le principali ricerche italiane sull'efficacia delle misure alternative

Le ricerche che si sono occupate in Italia di valutare l'efficacia del carcere e soprattutto delle misure alternative non sono molto numerose, soprattutto se paragonate al contesto internazionale (paesi anglo-sassoni in primis), dove la ricerca empirica su questi temi è senz'altro più sviluppata e sistematica. L'efficacia delle pene viene valutata in relazione alla recidiva entro un certo periodo di tempo dalla fine della pena stessa.

Un primo interessante lavoro è stato realizzato da Fabrizio Leonardi, Direttore dell'Osservatorio sulle misure alternative della Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, ed ha avuto per oggetto l'analisi del fenomeno della recidiva degli affidati in prova al servizio sociale. L'Autore ha preso in considerazione tutti gli affidati che hanno finito di scontare la misura nel 1998, per calcolare quanti di loro hanno commesso ulteriori reati nei 5 anni successivi. I risultati rilevano una recidiva nel 19% dei casi, con valori più elevati nel caso di persone alcol o tossicodipendenti (tra il 30 e il 40% a seconda che l'affidamento sia stato concesso dalla libertà o dalla detenzione). Il dato più significativo sembra scaturire dal confronto con la recidiva delle persone condannate alla detenzione uscite nel 1998 per fine pena, che risulta pari al 68,45%.

Un'altra ricerca particolarmente accurata e dettagliata è quella condotta da Santoro e Tucci (2006) dal titolo "L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica". Il campione oggetto della ricerca, commissionata da un Centro di Servizio Sociale per Adulti toscano, è composto da 75 persone in affidamento ordinario e da 77 persone in affidamento terapeutico, mentre il periodo di riferimento preso in considerazione per verificare l'eventuale comportamento recidivante è di cinque anni dal fine della

pena. Il tasso di recidiva riscontrato per l'intero campione è risultato pari al 22,37%, mostrando anche in questo caso come scontare la pena in affidamento in prova al servizio sociale anziché in carcere riduca notevolmente il rischio di recidiva. Il merito della ricerca (come anche il titolo rivela) sta altresì nell'aver messo in luce le numerose problematiche connesse all'attività di analisi di questi tipi di dati: intanto risulta non semplice valutare in che misura sia proprio la misura alternativa al carcere ad aver influito sul comportamento recidivante o meno. Inoltre vi sono una serie di difficoltà di comparazione tra i dati che risultano nelle schede dei Centri di Servizio Sociale per Adulti e quanto risulta nel casellario giudiziale, spesso aggiornato in tempi molto lunghi.

Si segnala, inoltre, il lavoro condotto da Frudà (2006) in collaborazione con la Direzione Generale del Ministero della Giustizia per l'Esecuzione Penale Esterna, avente per oggetto un campione di 106 persone che hanno fruito di misure alternative su scala nazionale. La ricerca, di tipo qualitativo, ha rilevato un comportamento recidivante nel 36% dei casi analizzati. Tale valore, più elevato rispetto alle ricerche precedentemente citate, va letto tenendo conto che circa l'80% del campione è costituito da soggetti con problemi di alcol o tossicodipendenza, al momento dell'intervista (29%) o in passato (50%). Le situazioni di dipendenza, come mostrato da tutte le ricerche sul tema, comportano infatti rischi di recidiva molto più elevati.

Anche la ricerca condotta da Jocteau e Torrente (Torrente, 2008) sui tassi di recidiva degli "indultati" dopo 17 mesi dal provvedimento mostra una percentuale maggiore di commissione di nuovi reati per i beneficiari dell'indulto provenienti dalla detenzione (20,64%) rispetto a chi proviene da una misura alternativa (13,35%). Sebbene il periodo preso in considerazione sia inferiore rispetto alle principali altre ricerche sul tema, occorre sottolineare come la letteratura scientifica sia concorde nel ritenere che il periodo più critico per la commissione di nuovi reati sia quello immediatamente successivo alla

fine della pena, quando è presumibile che si incontrino le maggiori difficoltà in termini di reinserimento, soprattutto lavorativo, mentre tende a decrescere progressivamente. Inoltre, il dato sulla recidiva degli indultati risulta particolarmente basso se si considera che il provvedimento del luglio 2006 non è stato accompagnato da un'adeguata predisposizione di strumenti volti a governare gli effetti di un'improvvisa scarcerazione di decine di migliaia di persone: l'assenza di un piano organizzativo nazionale volto all'accoglienza e all'orientamento delle persone scarcerate, è stata solo in parte e con notevoli discrepanze tra una zona e l'altra compensata da interventi degli enti territoriali, del privato sociale e del volontariato.

Vanno segnalate, infine, alcune recenti ricerche che hanno adottato una prospettiva economicistica nello studio della recidiva. Si tratta delle ricerche condotte da Barbarino, Mastrobuoni (2007) e da Drago, Galbiati, Vertova (2007).

La ricerca di Barbarino e Mastrobuoni parte dall'assunto che il ricorso al carcere riduca il crimine attraverso i due canali dell'incapacitazione e della deterrenza. Essi utilizzano l'indulto del 2006 per mostrare, attraverso un'analisi di tipo statistico che prende in considerazione i costi-benefici del provvedimento, gli effetti incapacitanti e deterrenti del carcere. Secondo i due autori ci sarebbe una stretta correlazione tra l'emanazione dei provvedimenti di indulto e la deterrenza e in particolare ci sarebbe una propensione da parte dei soggetti che hanno commesso dei reati a tenere fortemente in considerazione il periodo intercorso dall'ultimo indulto concesso: se tale periodo è breve, la propensione a commettere crimini sarebbe bassa poiché occorrerebbe aspettare anni prima dell'emanazione di un nuovo provvedimento; viceversa, se il periodo è lungo e se è in discussione l'eventualità di un nuovo provvedimento, la propensione a commettere crimini sarebbe più alta, proprio nell'ottica di un'analisi costi-benefici. Tale analisi mostra altresì come l'indulto sia una misura inefficace in quanto i costi sociali relativi alla commissione di nuovi crimini risulterebbero più elevati dei costi che derivano dal trattenere le persone in car-

cere per lo stesso periodo di tempo. La conclusione è che l'unica misura efficace sia la costruzione di nuove carceri, secondo una logica tipicamente incapacitante. Tale prospettiva, tuttavia, sembra sminuire la complessità relativa alla valutazione di "costi" legati alla sofferenza e alle ripercussioni, per esempio, sui familiari delle persone detenute, ripercussioni che non sono solo di carattere affettivo, ma altresì propriamente economico (si pensi agli effetti prodotti su un intero nucleo familiare dalla perdita del posto di lavoro e dalle numerose pene accessorie che gravano su una persona condannata alla detenzione, per citare solo un esempio pratico).

Dato il risultato fallimentare dell'indulto, essi propongono il non utilizzo di tale strumento legislativo e la costruzione, invece, di nuovi istituti. In tal modo, secondo i due autori, oltre alla capacità neutralizzante aumenterebbe anche il potere deterrente del carcere stesso, poiché verrebbe meno la riduzione dell'effetto deterrente correlato alla prospettiva di un indulto nel breve periodo. I due autori utilizzano i dati relativi ai provvedimenti di indulto approvati dagli anni '50 in poi in Italia, che tuttavia non mostrano un aumento di criminalità dopo l'emanazione di tutti i provvedimenti di indulto (Tartaglione, 1978). Per quanto riguarda l'indulto del 2006, inoltre, il dato presentato dai due autori per comprovare la loro ipotesi è rappresentato dall'aumento delle rapine nel mese di agosto 2006, immediatamente dopo l'approvazione dell'indulto. Tuttavia, come mostra Sarzotti (2007), non si spiegherebbe perché le rapine sarebbero in ascesa soltanto nel mese di agosto e non nei mesi successivi. L'impennata di rapine nel mese di agosto sembra essere imputabile ad altri fattori difficilmente ipotizzabili.

Anche la ricerca condotta da da Drago, Galbiati e Vertova utilizza l'indulto per testare la deterrenza delle sanzioni, sempre secondo una prospettiva economicistica. Considerando che la pena condonata attraverso l'indulto grava sul soggetto beneficiario per un periodo di cinque anni, poiché, nell'eventualità della commissione di un nuovo reato, il soggetto è tenuto a scontare il residuo pena condonato, oltre alla nuova condanna,

ciò comporta, secondo gli autori, una differenziazione nelle aspettative di pena: a parità di reato commesso, il soggetto che aveva un residuo pena condonato maggiore si troverà a scontare una pena più lunga rispetto a chi aveva un residuo pena di minore entità.

Ogni aumento della punizione attesa, secondo gli autori, indebolisce la propensione a commettere un crimine (anche se tale effetto è minore nel caso in cui si sia scontata una condanna molto lunga, il che smentisce un effetto deterrente per coloro che finiscono maggiormente in carcere). La teoria di deterrenza generale troverebbe una conferma, secondo gli autori, nei dati sulla recidiva delle persone beneficiarie del provvedimento di indulto: un mese aggiuntivo alla condanna attesa ridurrebbe dell'1.24% la propensione a ricommettere un crimine.

In generale, il maggior limite rappresentato dalle ricerche di stampo economicistico sta nel prendere in considerazione esclusivamente il modello di razionalità basato sull'analisi costi-benefici, quale unico elemento che il soggetto utilizzerebbe nella valutazione sull'attuazione o meno di un comportamento illecito. Ciò "significa ignorare intere biblioteche di ricerche socio-criminologiche in tema di deterrenza della pena che hanno dimostrato come l'entità di essa sia solo uno, e in molti casi non certo il più importante, dei fattori che incidono sulla scelta di commettere un reato" (Sarzotti, 2007, p. 61).

6. Conclusioni

La maggior parte delle ricerche italiane citate (con l'eccezione di quelle di carattere più marcatamente economico, che non prendono in considerazione propriamente le misure alternative, ma si concentrano principalmente sugli effetti dell'indulto) mostrano tassi di recidiva indubbiamente più elevati nel caso di condanne scontate totalmente in carcere, rispetto al caso delle misure alternative, soprattutto se tali misure vengono concesse direttamente dalla libertà, senza che l'individuo transiti, anche per periodi brevi, in carcere¹³.

A tal proposito occorre sottolineare che i dati che correlano la recidiva di chi esce dal carcere per fine pena con quella di chi termina una misura alternativa vanno letti con una certa cautela, in ragione del fatto che chi viene sottoposto ad una misura alternativa è sottoposto ad una selezione da parte dell'equipe di trattamento che valuta, tra l'altro, la prognosi sui futuri comportamenti del soggetto. Tuttavia la discrepanza tra i due casi è talmente alta da non poter essere spiegata esclusivamente attraverso tale aspetto. Inoltre, la concordanza dei dati rispetto alla minore recidività nel caso di persone che accedono alla misura alternativa direttamente dalla libertà rispetto a chi vi accede dal carcere, sembra dimostrare un'influenza significativa del carcere sulla possibilità di commettere nuovi reati. Nel caso delle misure concesse direttamente dalla libertà viene a mancare, infatti, quell'elemento di prognosi favorevole derivante da un lungo periodo di osservazione della personalità all'interno dell'istituto, che dovrebbe essere garante della scarsa possibilità di commettere nuovi reati¹⁴.

Le bassissime percentuali di revoche delle misure alternative (che, tra l'altro, non necessariamente implicano l'aver commesso nuovi reati, potendo derivare altresì dal mancato rispetto delle prescrizioni contenute nel programma di trattamento), costituiscono un significativo elemento di successo delle misure alternative.

L'utilizzo del concetto di prognosi con riferimento alla pericolosità sociale, risulta tuttavia piuttosto problematico e la correlazione della minor recidiva riscontrata in caso di sottoposizione a misura alternativa rispetto al carcere con la prognosi favorevole espressa dal tribunale di sorveglianza, costituisce un terreno scivoloso di analisi e in certi casi fuorviante. In assenza di elementi oggettivi quali la disponibilità di un'abitazione, di un lavoro, di documenti regolari e più in generale, di una rete sociale di accoglienza e supporto, alcune categorie di soggetti sono escluse a priori dall'accesso alle misure alternative e si trovano a scontare la totalità della pena in carcere; risulta pertanto difficoltoso prevedere per queste persone quale

potrebbe essere il loro percorso di vita in caso di concessione di misure alternative se non attraverso pure ipotesi che non è possibile comprovare con i dati. Chi richiede una misura alternativa viene considerato affidabile o inaffidabile sulla base di quella serie di fattori oggettivi di cui sopra, per cui chi ne è privo ricade direttamente nella categoria dell'inaffidabilità. Il risultato è che tale soggetto non potrà ottenere una misura alternativa e, di conseguenza non ci sarà modo di *smentire* la prognosi sfavorevole che su di lui pende¹⁵.

Il dato certo, quindi, è che il tasso di recidiva di chi esce dal carcere è molto più elevato rispetto a chi è sottoposto ad una misura alternativa e che, di conseguenza, una risposta meramente incapacitante quale è rappresentata dal carcere di oggi non funziona. I risultati delle ricerche condotte in Italia, dunque, non si discostano da quelli relativi agli studi empirici sull'efficacia della *probation*, presentati nel paragrafo 4, sebbene occorra non tralasciare le differenti caratteristiche delle misure alternative adottate in Italia rispetto ai vari sistemi di *probation*. L'elemento in comune va individuato nella constatazione del fallimento del carcere in termini di capacità riabilitative (oltre che, in termini utilitaristici, di efficienza nella relazione costi-benefici).

Vorremmo concludere il presente lavoro con due osservazioni, che coincidono con due preoccupazioni derivanti dalla lettura dei numeri del controllo penale. La prima riguarda la constatazione che nel corso degli anni in cui sono state applicate le misure alternative in Italia la popolazione detenuta non è diminuita, bensì ha continuato ad aumentare, avvalorando così l'ipotesi di un'espansione del controllo penale, anziché dell'affermazione di tendenze de-penalizzanti e de-carcerizzanti. Tale constatazione riflette, tra l'altro, le preoccupazioni di una parte degli studiosi dei sistemi di *probation* rispetto al fenomeno del *net-widening* (Cohen, 1985), l'effetto di espansione della rete, secondo cui, l'introduzione di nuovi tipi di pene non comporta la riduzione della popolazione detenuta, bensì il coinvolgimento nel sistema della giustizia penale di un numero più ampio di

soggetti e comportamenti puniti. L'applicazione delle misure alternative non ha quindi consentito finora di ridurre il sovrappollamento degli istituti di pena italiani, rimasti pertanto caratterizzati da disumanità e degrado.

La seconda considerazione riguarda la biforcazione che è venuta a crearsi nel periodo successivo all'indulto tra i numeri della detenzione e i numeri delle misure alternative. A fronte di un rapido incremento della popolazione detenuta, giunta dopo poco più di due anni al livello precedente l'emanazione del provvedimento di indulto (con una crescita media di circa 1.000 detenuti al mese nell'ultimo periodo), non si è assistito allo stesso processo di crescita per quanto riguarda le misure alternative, che vengono tuttora concesse con grande parsimonia, anche a seguito di provvedimenti legislativi restrittivi succedutesi nel corso degli ultimi anni (si pensi agli effetti provocati in tal senso dalla legge ex Cirielli o alle probabili conseguenze delle recenti disposizioni contenute nel decreto sicurezza).

Le tendenze in atto risultano quindi di segnale opposto rispetto ai suggerimenti forniti dalle principali ricerche empiriche sul tema, delineando un profondo scollamento tra le decisioni politiche e le valutazioni degli esperti sul tema dell'esecuzione della pena.

* Giovanni Cellini ha scritto i paragrafi 1, 3 e 4. Daniela Ronco ha scritto i paragrafi 2, 5 e 6.

NOTE

¹ Per un'analisi dettagliata delle variazioni numeriche della popolazione detenuta negli ultimi anni, con particolare riferimento al confronto tra pre e post-indulto, si veda l'articolo di Jocteau (2008) pubblicato sul precedente rapporto di Antigone

² Al 31 dicembre 2007, come illustrato nel precedente rapporto, i definitivi costituivano una percentuale ancora più bassa (39%). La presenza di persone in attesa di giudizio, tuttavia, risulta ancora significativamente alta, con-

fermando la tendenza a ricorrere in maniera massiccia alla carcerazione preventiva.

³ Al 31 dicembre 2007 i soggetti con residuo pena fino a tre anni costituivano il 56,8% del totale dei presenti in carcere. L'aumento registrato a fine 2008 costituisce indubbiamente un segnale di preoccupazione in quanto conferma il trend riscontrato negli ultimi anni che vede la concessione di misure alternative diminuire progressivamente.

⁴ Anche in questo caso il dato è cresciuto rispetto a fine 2007, quando le condanne inflitte fino a 3 anni costituivano il 31,9% del totale. Tale dato sembra far desumere che si stia registrando una riduzione anche nella concessione di misure alternative dalla libertà.

⁵ Per un'analisi statistica aggiornata delle detenzioni di brevissima durata si rimanda all'articolo di Sidoni E. pubblicato su *Le due città – Rivista dell'Amministrazione Penitenziaria*, n. 6, anno IX, 2008, disponibile sul sito internet www.leduecitta.com

⁶ Per una trattazione critica delle pene detentive brevi si rimanda a Dolcini-Paliero (1989)

⁷ È il caso, per esempio, delle telefonate in lingua che non possono essere fatte a causa dell'assenza di traduttori, o della impossibilità delle persone straniere presenti sul territorio italiano ma non in regola con il permesso di soggiorno a recarsi in visita presso un familiare o amico detenuto, a causa del rischio di essere denunciati per irregolarità, per citare solo alcuni esempi.

⁸ Anche in tal caso si rispecchia abbastanza linearmente la situazione segnalata nel precedente rapporto, secondo cui al 31 dicembre 2007 i tossicodipendenti superavano il 30% del totale della popolazione detenuta.

⁹ Nel presente articolo i riferimenti ad alcune significative previsioni ed evoluzioni legislative saranno sintetici e strettamente legati alla lettura dei dati che si propongono. Per un'analisi approfondita, dal punto di vista giuridico, delle misure alternative si segnala, in particolare: Canepa M., Merlo S. (2006), *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Roma. Si veda anche l'articolata analisi delle norme presente nel testo di Giuffrida M.P. (1999), *I centri di servizio sociale dell'amministrazione penitenziaria*, Laurus Robuffo, Roma

¹⁰ La legge n.165/1998 ha riscritto l'articolo 656 c.p.p., stabilendo che il P.M., se la pena non è superiore a tre anni (o sei, nei casi di tossicodipendenti di cui agli artt. 90 e 94 T.U. 309/1990), ne sospende l'esecuzione, salvo alcune ipotesi ostative definite nell'articolo medesimo (reati di associazione di stampo mafioso, terrorismo, e diversi altri). Una volta sospesa l'esecuzione, il condannato può presentare istanza di misura alternativa, entro trenta giorni, al Tribunale di Sorveglianza.

¹¹ Per una trattazione organica e di questi tre istituti si segnala, nel panorama italiano, il contributo di Ciappi, Coluccia (1997).

¹² In Italia, sia pure con tutte le differenze col contesto britannico, si sono avuti in anni più recenti segnali simili. Quanto all'eliminazione dell'identità

di lavoro sociale, ricordiamo la riformulazione dell'articolo 72 dell'Ordinamento Penitenziario, avvenuta con la legge n. 154/2005, che ha trasformato i Centri di Servizio Sociale Adulti (CSSA) - le strutture preposte alla gestione delle misure alternative alla detenzione - in "Uffici locali di Esecuzione Penale Esterna". Inoltre sono in discussione proposte del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria tese a inserire in queste strutture personale di Polizia Penitenziaria con funzioni trattamentali.

¹³ Tali risultati smentiscono dunque l'efficacia delle metodologie "short-sharp-shock", secondo le quali, anche un "assaggio" di carcere (attraverso una detenzione di poche settimane o mesi), avrebbe un forte effetto deterrente e dunque consentirebbe di ridurre la recidiva.

¹⁴ Questo vale per il caso italiano, non per gli stati che utilizzano dei sistemi di *probation*, dove, tra i vari ruoli attribuiti ai *probation officers* vi è anche quello di compilare i *pre-sentence reports*, relazioni che contengono una prognosi sulla possibilità di recidiva o meno, presentate al giudice prima dell'emaneazione della sentenza.

¹⁵ Per un'attenta analisi e problematizzazione del concetto di prognosi utilizzato dai giudici in sede processuale si veda Mosconi G.- Padovan D. (2005).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV. (2008), *In galera! Quinto rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, in "Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario", n. 1, anno III, L'Harmattan Italia, Torino

AEBI M.F., DELGRANDE N. (2009), *Space I. Survey 2007*, Council of Europe. Annual Penal Statistics, disponibile sul sito internet del Consiglio d'Europa (www.coe.int)

ALLEN F.A. (1981), *The decline of the Rehabilitative ideal*, Yale University press, New Haven.

ALLEN H., HESKRIDGE C., LATESSA E., VITO G. (1985), *Probation and parole in America*, Free press, New York.

BANDINI T., GATTI U., GUALCO B., MALFATTI D., MARUGO M.I., VERDE A. (2003), *Criminologia*, vol.I, Giuffrè, Milano.

BARBARINO A., MASTROBUONI G. (2007), *The incapacitation effect of incarceration: evidence from several Italian collective pardons*, paper presentato in occasione dell'European Summer Symposium in Labour Economics, Ammersee, 12-16 settembre 2007

BONTA J., WALLACE-CAPRETTA S., ROONEY J. (2000), *Can electronic monitoring make a difference? An evaluation of 3 Canadian programmes*, *Crime and delinquency*, 46: 61-75.

CANEPA M., MERLO S. (2006), *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Roma.

CIAPPI S., COLUCCIA A. (1997), *Giustizia criminale*, Franco Angeli,

Milano.

COCKERILL R.W. (1975), *Probation effectiveness in Alberta*, Canadian Journal of Criminology and Corrections, 17, 28.

COHEN S. (1985), *Visions of social control*, Polity Press, Cambridge

DOLCINI E., PALIERO C.E. (1989), *Il carcere ha alternative? Le sanzioni sostitutive della detenzione breve nell'esperienza europea*, Giuffrè, Milano

DRAGO F., GALBIATI R., VERTOVA P. (2007), *The deterrent effects of prison: evidence from a natural experiment*, discussion paper IZA n. 2912, luglio 2007

GARLAND D. (1985), *Punishment and Welfare*, Gower, Aldershot.

FERRAJOLI L. (1989), *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma

FRUDA', L. (2006), a cura di, *Alternative al carcere. Percorsi, attori e reti sociali nell'esecuzione penale esterna: un approfondimento della ricerca applicata*, FrancoAngeli, Milano

GIUFFRIDA M.P. (1999), *I centri di servizio sociale dell'amministrazione penitenziaria*, Laurus Robuffo, Roma

GARLAND D. (2001) (a cura di), *The mass imprisonment in USA: social causes and consequences*, Sage, London.

GARLAND D. (2004), *La cultura del controllo*, Il Saggiatore, Milano.

JOCTEAU G. (2008), *Criminalità e detenzione*, in *Antigone*, Anno III, n.1, pag. 20-54

LEONARDI F. (2007), *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale ed abbattimento della recidiva*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", n. 2, Ministero della Giustizia

LOHMAN J.D., WAHL A., CARTER R.M. (1967), *The supervision case-load*, in AA.VV.: *The San Francisco Project Research Report n.11*, University of California School of Criminology, Berkeley.

MARTINSON (1974), *What works? Question and answers about prison reform*, the Public Interest, 35,22

McIVOR (1991), *Social work intervention in community service*, British Journal of Social Work, 21: 591-610.

MOSCONI G., PADOVAN D. (2005), *La fabbrica di delinquenti. Processo penale e meccanismi sociali di costruzione del condannato*, L'Harmattan Italia, Torino

RADZINOWICZ (1958), *The Result of Probation*, A Report of the Cambridge Department of Criminal Science, MacMillan, London.

RAYNOR P. (1988), *Probation as alternative to custody*, Aldershot, Avebury.

RAYNOR P. (2002), *Community Penalties. Probation, punishment and "what works"*, in Maguire P. et al.: *The Oxford handbook of criminology*, Oxford.

ROBERTS C. (1989), *Hereford and Worcester probation service young offenders project: first evaluation report*, Oxford, Department of social and

administrative studies.

ROTHMAN D. (1974), *The failure model*, in *The Nation*, December 21st.

SANTORO E., TUCCI R. (2006), *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", n. 1, Ministero della Giustizia

SARZOTTI C. (2007), Indulto e recidiva. Il "nuovo" paradigma della giustizia attuariale, in Margara A. et. al., a cura di, "Ordine e disordine", Fondazione Michelucci, Firenze, pp. 59-65.

TARTAGLIONE G. (1978), *Benefici di clemenza e il recidivismo: risultati della ricerca sul tema. Effetti dell'amnistia, del condono e della grazia in relazione al recidivismo*, Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Tipografia Olimpica, Roma.

TORRENTE G. (2008), *La recidiva degli indultati*, in *Antigone*, anno III, n. 1, pag. 85-114

WILKINS L.T. (1958): *A small comparative study of the result of probation*, *British Journal of Delinquency*, 8. 201-9.

WILSON J. Q. (1983), *Thinking about crime*, II ed. Basic Books, New York.

Il Difensore civico dei detenuti promosso da Antigone. Relazione sul primo anno di attività (settembre 2008-giugno 2009)

Stefano Anastasia

Premessa

Un anno fa Antigone decideva di affiancare alle attività dell'Osservatorio nazionale sulle condizioni di detenzione un proprio Difensore civico per la tutela dei diritti dei detenuti. A più di dieci anni dal Convegno di Padova¹ con il quale avanzammo per la prima volta, in Italia, la proposta di istituire la figura di un Ombudsman per la tutela dei diritti delle persone private della libertà, già sperimentata in altri paesi europei², dopo dieci anni di faticosi tentativi legislativi³, dopo alcune sperimentazioni in ambito regionale e locale⁴, abbiamo ritenuto di poter promuovere un'esperienza pilota a livello nazionale.

Le ragioni della rilevanza del tema sono, se possibile, accresciute, da allora ad oggi. Già all'indomani del Convegno padovano, la sentenza n. 26/1999 della Corte costituzionale rimarcava – dal punto di vista ordinamentale – la rilevanza del tema della effettiva tutela dei diritti delle persone private della libertà per motivi di giustizia⁵. L'accentuarsi, in questi dieci anni, anche in Italia, di un ricorso sempre più ampio alla privazione della libertà in carcere per motivi di giustizia (cfr. *supra* il saggio di Cellini e Ronco), il conseguente affievolimento della prescrizione costituzionale sulla finalità della pena detentiva, la prevalenza di una detenzione meramente custodialista, volta appunto al mero contenimento temporaneo in carcere di autori di reato o presunti tali⁶, non fanno che enfatizzare la rilevanza dell'altro principio costituzionale in materia di privazione della libertà in carcere, per lungo tempo sottovalutato o negletto dalla dottrina così come dalla giurisprudenza: il divieto dei trattamenti contrari al senso di umanità, e quindi la pienezza

dei diritti non obbligatoriamente compromessi dalla privazione della libertà o non “bilanciati” da ulteriori esigenze di rilevanza costituzionale.

Si può discutere (e a lungo abbiamo discusso) se il carcere possa essere un tassello dello stato sociale di diritto, se cioè la finalità rieducativa della pena sia una “grande promessa” o una “pietosa bugia”, certo è che il carcere non può essere un mondo estraneo allo stato costituzionale di diritto, con tutte le implicazioni che questa appartenenza comporta. Ciò significa che nell’epoca del *warehousing*, del vuoto immagazzinamento dei detenuti in carcere, sempre più sul crinale della tutela-effettività dei diritti fondamentali dei detenuti si gioca la legittimità di una istituzione penitenziaria che non voglia risolversi nel mero scambio retributivo del “male per male”, della equivalenza tra violenza dei singoli e violenza istituzionale e collettiva.

2. Le obiezioni all’iniziativa

L’obiezione più forte con la quale abbiamo dovuto confrontarci nel promuovere questa nuova esperienza associativa è stata quella di un sovraccarico di figure di tutela/promozione dei diritti dei detenuti: alle competenze istituzionali dell’Amministrazione penitenziaria (che non è *naturaliter* una controparte dei detenuti, ma è – dovrebbe essere, nella fisiologia del dettato normativo – la prima responsabile della garanzia dei diritti loro riconosciuti dalla legge e dall’ordinamento), si aggiungono quelle della magistratura di sorveglianza e delle altre autorità con poteri ispettivi (parlamentari, consiglieri regionali, organismi internazionali), fino a quelle più recenti degli stessi garanti istituiti da Regioni ed Enti locali. Obiezione apparentemente fondata, ma superabile: quello che noi abbiamo proposto sin dall’inizio (e che ora stiamo tentando di sperimentare) è l’istituzione di una figura di difesa civica dei detenuti, non il Garante, né – tanto meno – il Giudice dei diritti. Nessuna confusione: abbiamo sempre detto che l’Ombudsman dei detenuti non è un’alternativa al magistrato di sorveglianza

e alle sue attribuzioni. Anzi: serve ai detenuti, ma serve anche all'Amministrazione penitenziaria e alla magistratura di sorveglianza, perché facciano meglio il loro lavoro, aiutati dall'opera mediatrice della difesa civica e sgravati dalla micro-conflittualità componibile con un'azione di segnalazione e di richiamo delle autorità competenti al rispetto dei tempi e dei modi per il godimento effettivo dei diritti da parte dei detenuti.

Una parziale sovrapposizione di iniziativa avrebbe potuto esserci con le analoghe figure istituite da alcune Regioni e alcuni Enti locali, e abbiamo dunque deciso di darci un *modus operandi* finalizzato a evitare inutili duplicazioni di lavoro: quando i casi vengono segnalati a noi e ad altri, prima di prenderli in carico, verificiamo che gli altri non lo abbiano già fatto; quando i casi attengono alle competenze specifiche di Regioni ed Enti locali (sanità, servizi per la formazione, l'inserimento lavorativo, l'assistenza sociale familiare o post-penitenziaria, e quant'altro) li inoltriamo ai Garanti competenti territorialmente.

A questa prima scrematura dei casi che ci vengono segnalati, ne seguono molte altre. Secondo i principi della difesa civica, all'Ombudsman di Antigone può rivolgersi chiunque e senza vincoli di forma. Rispondiamo a tutti, come si deve, ma non tutto ciò che ci viene scritto è meritevole di essere seguito. Non sono poche le lettere o i contatti che testimoniano situazioni di sofferenza o di disagio esistenziale, certo rilevanti, tanto più in una condizione di sovraffollamento cronica e senza prospettive credibili di soluzione, come quella attuale. Situazioni che affrontiamo come ci è possibile: segnalando cioè il caso a gruppi di volontari attivi sul territorio, piuttosto che farcene carico direttamente. E così per chi denuncia l'ingiustizia della causa di detenzione, la condanna o la ordinanza cautelare subita: questioni primarie, per chi scrive, ma che esulano dalla *mission* di un Difensore civico votato alla tutela dei diritti in condizione di detenzione, non al sindacato dei loro presupposti. Resta, comunque, un discreto lavoro, che abbiamo iniziato a censire e che con questa prima relazione cominciamo a rendere pubblico.

3. Un primo bilancio dell'attività

Salva qualche immediata segnalazione arrivata nei mesi estivi dello scorso anno, l'ufficio del Difensore civico di Antigone ha cominciato a operare a regime nel mese di settembre del 2008. Da allora al 16 giugno scorso, in poco meno di dieci mesi abbiamo preso in carico 85 casi, di cui 80 individuali e 5 relativi a condizioni generali o problemi collettivi di istituti o sezioni, per una media di circa 8-9 casi nuovi al mese, che non è poco per una piccola struttura di volontariato che opera – per di più a distanza - sull'intero territorio nazionale⁸. Si tenga presente che nella grande maggioranza dei casi si tratta di istanze che ci hanno raggiunto tramite il “passaparola” dei detenuti e dei loro familiari. Per essere sicuri di riuscire a rispondere efficacemente alle domande che ci fossero state rivolte, a parte la notizia iniziale dell'istituzione del Difensore civico e il minimo accreditamento che abbiamo operato presso le Direzioni degli Istituti, abbiamo evitato ogni altra forma di pubblicità. Né, ci teniamo a dirlo, abbiamo voluto farci pubblicità sui casi seguiti: il nostro interesse primario è quello di contribuire al riconoscimento dei diritti dei detenuti e non sempre il clamore delle notizie aiuta alla risoluzione dei casi.

La provenienza territoriale delle istanze è abbastanza omogenea (tab. 1), fatta eccezione per la più significativa domanda proveniente dagli Istituti del Lazio (pari a un terzo dei casi presi in carico): abbiamo ricevuto segnalazioni da quindici Regioni e, finanche, da tre Stati esteri (per problemi relativi alla detenzione in via di svolgimento o da scontare in Italia da parte di nostri connazionali).

Tabella 1. Casi seguiti (individuali e collettivi) distinti per provenienza territoriale

<i>Provenienza territoriale</i>	<i>Casi individuali</i>	<i>Casi collettivi</i>	<i>Totale</i>
Abruzzo	1	-	1
Basilicata	1	-	1
Calabria	5	-	5
Campania	8	-	8
Emilia-Romagna	5	-	5
Friuli-Venezia Giulia	1	1	2
Lazio	27	1	28
Liguria	-	-	-
Lombardia	4	-	4
Marche	-	-	-
Molise	-	-	-
Piemonte	3	2	5
Puglia	-	-	-
Sardegna	1	1	2
Sicilia	3	-	3
Toscana	11	-	11
Trentino-Alto Adige	-	-	-
Umbria	1	-	1
Valle d'Aosta	-	-	-
Veneto	2	-	2
Eestero	3	-	3
Totale	80	5	85

In linea con il diverso tasso di detenzione, la gran parte delle istanze riguardano uomini e solo il 4,70% donne (tab. 2). Con nostra grande sorpresa, che temevamo di dover scontare una maggiore difficoltà di comunicazione con loro, il 22,35% dei casi riguarda stranieri detenuti (tab. 2).

Tabella 2. Istanti/interessati ai casi distinti per genere e cittadinanza

Istanti/Interessati	Italiane/i	Straniere/i	Totale
Uomini	62	19	80
Donne	4	-	4
Totale	66	19	85

Al 16 giugno 2009, risulta ancora aperto il 43% dei casi seguiti (tab. 3), il che – tenendo conto della pesantezza burocratica dell’Amministrazione penitenziaria e delle altre amministrazioni pubbliche con cui entriamo in relazione, della struttura esclusivamente volontaria del Difensore civico di Antigone, della distanza e della impossibilità di comunicare con mezzi informatici con i detenuti, che non aiutano al rapido esame e alla rapida soluzione dei casi – ci pare un risultato di tutto rispetto, di cui dobbiamo ringraziare la disponibilità con cui la gran parte degli uffici dell’Amministrazione penitenziaria (a partire dalla Direzione generale dei detenuti e del trattamento) ha risposto alle nostre sollecitazioni⁹.

Quanto agli esiti dei casi da noi archiviati (ma non necessariamente esauriti nell’esame e nell’iniziativa ulteriore delle autorità a cui li abbiamo inoltrati o degli stessi interessati) il 16% si sono conclusi con la piena soddisfazione degli interessati, mentre solo 1 con la assoluta impossibilità di ottenere quanto richiesto dall’istante. Il 23,52% del totale dei casi è per noi in *stand-by*, avendo rimesso ai richiedenti la risposta dell’Amministrazione e/o la nostra valutazione sul caso e stando a loro, adesso, valutare se e cosa fare.

Infine, un altro 22,35% di casi li abbiamo girati per altre vie: in alcune circostanze si è resa necessaria una iniziativa di tutela legale che esula dalle nostre competenze, in altri casi ci è stata richiesta un’assistenza post-penitenziaria che abbiamo segnalato agli enti pubblici o del privato-sociale competenti; infine, in cinque occasioni ci siamo fermati di fronte all’iniziativa dell’Autorità giudiziaria, in due occasioni da noi stessa

sollecitata per casi di rilevanza penale del tutto esorbitanti dalle nostre possibilità.

Tabella 3. Stato/esito dei casi aperti nel periodo di riferimento (Nota: Si intendono "archiviati provvisoriamente" i casi in cui il Difensore civico, dopo aver esperito una prima ricognizione formale e sostanziale della possibilità di soddisfazione dell'istanza, ha rimesso alla volontà dell'interessato la decisione sul se e come procedere)

<i>Stato/esito dei casi</i>	<i>Frequenza assoluta</i>	<i>Frequenza percentuale</i>
1) Aperti	37	43,52
2) Archiviati provvisoriamente	20	23,53
3) Totale casi archiviati	28	32,95
Totale	85	100,00
3.1.) Archiviati per esito pos.	8	9,41
3.2.) Archiviati per esito neg.	1	1,17
3.3.) Archiviati per attivazione dell'Autorità Giudiziaria	5	5,88
3.4) Archiviati per attivazione della tutela legale	10	11,76
3.5) Archiviati per segnalazione agli enti di assist. post-penitenziario	4	4,7

Quanto al merito, fatto salvo il problema del sovraffollamento degli istituti penitenziari, che si affaccia in ogni istanza o condizione di disagio in carcere e diventa, spesso, concausa delle domande di tutela, i problemi più sentiti sono quelli dell'assistenza sanitaria e della territorializzazione della pena (cfr. tab. 4). Più di un terzo di coloro che ci scrivono, spesso anche per altro, chiedono di poter essere avvicinati alla famiglia e alla zona di residenza. Trattandosi di espresse previsioni normative (artt. 42 O.P. e 30 R.E.), del tutto funzionali alla finalità rieducativa della pena e al reinserimento sociale dei detenuti, nonostante la irrazionale distribuzione geografica degli istituti di pena sul territorio e la loro ormai insostenibile congestione, non si capisce perché la loro applicazione debba essere tanto controversa e subordinata a ogni altra valutazione logistica e/o disciplinare.

Più del 20% delle istanze denuncia invece una insufficiente assistenza sanitaria o la fatiscenza delle strutture e delle strumentazioni relative. In alcuni casi si tratta specificamente delle condizioni degli internati negli Ospedali psichiatrici giudiziari, o del trattamento dei tossicodipendenti, ma il problema può essere generalizzato. Si tratta, come è evidente, di un tema particolarmente sensibile, alla luce del recente trasferimento delle competenze nell'assistenza sanitaria ai detenuti. Il sacrosanto principio della universalizzazione delle prestazioni del Servizio sanitario necessita oggi, infatti, di una compiuta responsabilizzazione delle Regioni e delle Asl. Sappiamo che la procedura del trasferimento delle risorse economiche dallo Stato alle Regioni subisce qualche ritardo, forse ingiustificato, ma la continuità dell'assistenza sanitaria per i detenuti non può essere messa in discussione, tanto più – giova ricordarlo – che ai detenuti è preclusa per ragioni di costrizione fisica, oltre che di facoltà economiche, la possibilità di usufruire autonomamente della medicina d'urgenza o dell'assistenza medica privata.

Tabella 4. Oggetto delle istanze e loro incidenza sui casi seguiti (Nota: ai fini di una valutazione dell'incidenza percentuale dei singoli motivi di istanza al Difensore civico sul totale degli interessati, il riferimento è qui ai casi seguiti (85), e non al numero delle istanze in essi implicate (95), che è leggermente superiore. Conseguentemente il totale di questa colonna è superiore al 100% senza che ne sia pregiudicato l'intento esplicativo)

<i>Oggetto</i>	<i>Frequenza assoluta sulle istanze</i>	<i>Frequenza % sui casi seguiti</i>
Richieste di trasferimento	33	38,82
Diritto alla salute	20	23,52
Cooperazione giudiziaria internaz.	6	7,05
Violenze	5	5,88
Reinserimento/assistenza post-penitenziaria	5	5,88
Accesso alle alternative e rapporti con il Tribunale di sorveglianza	4	4,7
Problemi strutturali dell'Istituto	4	4,7
Richiesta di assistenza legale nel procedimento di merito	4	4,7
Istanze di declassificazione	3	3,52
Regime di cui all'art. 41Bis OP	2	2,35
Morti in carcere	2	2,35
Relazioni affettive/colloqui	2	2,35
Legislazione immigrazione	2	2,35
Identificazione sede detentiva	1	1,17
Istanze di grazia	1	1,17
Condizioni di detenz./autolesionismo	1	1,17
Totale	95	-

Tra le molte altre ragioni di istanza dei detenuti (accesso alle alternative e rapporti con la magistratura di sorveglianza, problemi strutturali degli istituti penitenziari e generali condizioni di detenzione, diritti in carcere e in regime di 41bis, relazioni affettive, colloqui e applicazioni post-penitenziaria della normativa sull'immigrazione), vogliamo citarne solo ancora tre.

Per la sua relativa rilevanza va segnalata la ricorrenza delle istanze legate ai problemi di cooperazione giudiziaria internazionale. Si tratta di più del 7% dei casi trattati, il che non è

poco e ci dice che il mondo dell'esecuzione penale dovrebbe essere più aperto alla cooperazione internazionale, non solo nella versione gretta ed egoista del *not in my courtyard*, ma – per esempio – nel riconoscimento delle modalità esecutive della pena nell'applicazione della Convenzione di Strasburgo, nella tutela oltre confine degli standard detentivi internazionali, e quant'altro.

È un solo caso, ma merita di essere segnalato per la sua assurdità, quello dei familiari di un detenuto che si sono rivolti a noi per sapere che fine avesse fatto un loro congiunto, trasferito senza che ne fosse dato avviso e senza che l'istituto penitenziario fosse autorizzato a dare informazioni sulla sede di destinazione. È l'ennesima testimonianza di una mancanza di trasparenza dell'istituzione carceraria che vorremmo superata una volta per sempre, cui si aggiunge una incapacità comunicativa che è spesso all'origine di legittime sospensioni di giudizio sul suo operato. Ma è possibile che negli istituti di pena non si possano istituire gli Uffici per le relazioni con il pubblico che tutte le amministrazioni pubbliche hanno o dovrebbero avere? È così difficile distinguere le funzioni di relazioni con il pubblico da quelle di centralino interno dell'istituto?

Infine, in cinque casi ci sono state segnalate violenze o abusi sui detenuti. In un caso in fase d'arresto, e quindi fuori dall'istituto penitenziario; in due casi tra detenuti; in altri due casi ai danni di detenuti da parte di operatori penitenziari. Come abbiamo già anticipato, sulla soglia di fatti di rilevanza penale, il Difensore civico di Antigone si ferma e – con il consenso degli interessati e se loro non lo abbiano già fatto – trasmette gli atti all'autorità giudiziaria competente. Meritano, però, di essere richiamati questi fatti, perché aiutano a ricordarci che la violenza in carcere è sempre incombente e richiede un di più di attenzione da parte del personale, delle autorità di controllo, della società civile e dei mezzi di informazione, affinché essa non si manifesti, in violazione dei diritti umani dei detenuti, minando così la stessa legittimità della pena detentiva.

* Alle attività del Difensore civico di Antigone, e poi alla elaborazione della relazione di attività del Difensore civico, hanno collaborato sin dalla sua costituzione Fiorentina Barbieri, Simona Filippi, Flavia Fornari e Ivan Mei, a cui si sono recentemente aggiunte Tullia Cecchetti e Raffaella Di Masi. Un ringraziamento particolare ad Antonella Barone, Roberta Bartolozzi, Cristiana Bianco, Dario Stefano Dell'Aquila, Eugenia Giulia Grechi e Gennaro Santoro che, in tempi e modi diversi, hanno reso possibili i risultati che qui si presentano.

NOTE

¹ Facciamo riferimento al Convegno internazionale promosso da Antigone e dall'Associazione Diritti umani/sviluppo umano il 14 e 15 novembre del 1997 a Padova, i cui contributi principali sono in A. Cogliano, 2000.

² Una indagine comparata della tutela non giurisdizionale dei diritti per le persone private della libertà è contenuta in Antigone (2006).

³ Le prime proposte per l'istituzione del Difensore civico delle persone private della libertà furono presentate già nella XIII legislatura dall'on. Pisapia (AC 5509) e dai senatori Salvato, Manconi e altri (AS 3744). Nella XIV legislatura, la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati approvò le proposte unificate n. 411 (Pisapia), 3229 (Mazzoni) e 3344 (Finocchiaro). Nella XV legislatura, la Camera ha approvato e trasmesso al Senato la proposta istitutiva di una Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani e per la tutela dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (AS 1643), derivante dall'unificazione delle proposte Mazzoni (AC 626, "Istituzione del difensore civico delle persone private della libertà personale"), Mascia e altri (AC 1090, "Istituzione del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale"), Boato (AC 1441, "Istituzione del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale") e De Zulueta (AC 2018, "Istituzione della Commissione italiana per la promozione e la tutela dei diritti umani, in attuazione della risoluzione n. 48/134 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, del 20 dicembre 1993").

⁴ Dopo le prime iniziative del Comune di Roma e della Regione Lazio, negli ultimi anni se ne sono aggiunte molte, censite – ormai solo parzialmente – nel dossier di documentazione n. 31/1/XV del Servizio studi della Camera dei deputati.

⁵ Lo notavamo già nella *Introduzione* a A. Cogliano, 2000, pp. 12-13. Commenti più autorevoli e organici sono in M. Ruotolo (2002, pp. 189 ss.), V. Grevi, G. Giostra, F. Della Casa (2006, pp. 393-4). Recentemente, su questa rivista, è tornato sulla sentenza 26/1999 e sui suoi risvolti applicativi A. Marcheselli (2008).

⁶ Una denuncia "istituzionale" di questa tendenza è stata offerta da

Sebastiano Ardita, Direttore generale dei detenuti e del trattamento, in apertura del Convegno dedicato al trattamento penitenziario dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria il 19 giugno 2007 a Roma.

⁷ Per l'essenziale, rimandiamo ancora al confronto tra Alessandro Margara (1997) e Massimo Pavarini (1997).

⁸ L'ufficio del Difensore civico di Antigone si avvale, al momento, dell'impegno volontario di una persona che ne cura l'agenda e la segreteria generale, e di quattro persone che ne seguono i singoli casi, anche con la collaborazione di una tirocinante di un corso di studi *post-lauream*. Settimanalmente il gruppo di lavoro acquisisce le segnalazione dei nuovi casi e aggiorna lo stato di definizione di quelli già presi in carico.

⁹ A proposito della disponibilità dell'Amministrazione penitenziaria, in questo caso di suoi uffici periferici, merita di essere citata l'autorizzazione accordata a chi scrive, in qualità di Difensore civico di Antigone, a incontrare un detenuto che ne aveva fatto richiesta.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ASSOCIAZIONE ANTIGONE (2006), a cura di, *Il Garante dei diritti delle persone private della libertà in Europa*, Cosenza.

COGLIANO A. (2000), a cura di, *Diritti in carcere. Il difensore civico nella tutela dei detenuti*, Atripalda, Avellino.

GREVI V., GIOSTRA G., DELLA CASA F. (2006), *Ordinamento penitenziario*, Padova, Cedam.

MARCHESELLI A. (2008), *La Magistratura di sorveglianza e la tutela dei diritti dei detenuti*, "Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario", III, n. 2, pp. 167-188.

MARGARA A. (1997), *Le parole, le cose e le pietose bugie*, in AA.VV., *Il vaso di Pandora. Carcere e pena dopo le riforme*, Roma, pp. 155-178.

PAVARINI M. (1997), *L'esperienza italiana di riformismo penitenziario*, in AA.VV., *Il vaso di Pandora. Carcere e pena dopo le riforme*, Roma, pp. 137-153.

RUOTOLO M. (2002), *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Torino, Giappichelli.

Le carceri ai tempi del sovraffollamento. A cura della redazione di *Ristretti Orizzonti*

Le carceri ai tempi del sovraffollamento

“Il tempo del carcere” è il criterio più serio per valutare la qualità della vita in galera: ci sono carceri dove un detenuto può solo “ammazzare il tempo” e carceri nelle quali il tempo lo può passare dandogli un senso. Fare il solito gioco dell’hit parade delle carceri migliori e di quelle peggiori non ha senso, tanto più in tempi di sovraffollamento, quando le condizioni di vita stanno diventando insopportabili quasi ovunque. Allora, in redazione abbiamo provato a discutere partendo da una idea elementare, ma molto pratica: immaginare di poter chiedere il trasferimento e provare a stabilire dei criteri chiari, in base ai quali un carcere possa essere ritenuto più o meno “appetibile”.

Ornella Favero (direttore di *Ristretti Orizzonti*): non mi piace fare graduatorie delle carceri peggiori e di quelle migliori, credo che invece sarebbe interessante ragionare su quelli che un detenuto, che chieda di essere trasferito, ritiene elementi positivi importanti di un carcere, e quelli che ritiene elementi negativi, per poi fare una specie di bilancio. Quindi io penso che dare una valutazione così sia più realistico, che non dire: in quel carcere si sta malissimo, in quell’altro si sta bene.

Marino Occhipinti: per esempio qui a Padova, per essere una Casa di Reclusione, in cui ci vive gente con pene medio-alte, non si sta particolarmente bene: prova a chiedere al secondo, terzo e quarto piano, alle persone che non fanno nulla e non lavorano, e ti accorgi che qui un detenuto, se non partecipa ad attività, o non lavora, sta chiuso in cella, e fa le due ore di aria alla mattina e le due ore di aria al pomeriggio e basta. Però qui hai la possibilità di arrivare a una attività o al lavoro più in fretta che non in molte altre carceri.

Quindi hai la speranza concreta di lavorare, e poi la speranza altrettanto concreta di accedere ai benefici, e allora questo diventa un carcere più ambito di altri, è un carcere dove teoricamente si sta meglio, perché in altre carceri sai già che se devi fare 20 anni è probabile che te li fai tutti in galera o ai benefici puoi accedere solo a pochi mesi dal fine pena. Qui magari poi finisce che te la fai ugualmente tutta, la galera, ma vivi giorno dopo giorno pensando di potere ottenere qualcosa, perché vedi altra gente uscire, quindi questa speranza ti aiuta in qualche modo.

Daniele Barosco: i parametri per valutare un carcere che io ho visto applicare più spesso da parte di quelli che hanno pene lunghe sono il tempo di permanenza fuori dalla cella, il lavoro, la possibilità di avere più ore di colloquio, magari negli spazi verdi con i famigliari, o anche mezze giornate di colloquio come fanno a Rebibbia. Questi sono i criteri di cui io ho sentito parlare tutti quanti, dagli ergastolani, a quelli che hanno una pena superiore ai 5 anni, e sono criteri che secondo me interessano ai detenuti forse più della scuola e delle attività.

Walter Sponga: io mi ricordo che quando ero ad Alessandria, lì il carcere funzionava bene in se stesso, ma purtroppo le attività non c'erano come qui a Padova, quindi è vero che noi eravamo aperti dalla mattina alla sera, ma era l'unica cosa che andava bene, a parte forse il campo sportivo.

Difatti quando ho chiesto il trasferimento da Alessandria in un altro carcere e poi mi hanno notificato che andavo a Padova, mi hanno detto: sei stato fortunato, perché a Padova si sta bene.

Io sono arrivato qui per motivi di studio e ho cominciato quasi subito ad andare a scuola, e quindi ero già integrato in un certo percorso, poi man mano che sono andato avanti, sono venuto in redazione, e infatti è vero che noi, cioè noi della redazione e quelli che vanno a scuola, abbiamo un certo tipo di vita qui, e sfortunatamente gli altri questo tipo di vita non ce l'hanno. Per noi che siamo impegnati per parecchie ore forse si

sta bene qui a Padova sotto molti aspetti, ma non è che per tutti sia la stessa cosa.

Kamel Said: io ho girato un po' di carceri, ho visto per esempio Massa Carrara, Opera, Volterra, Vicenza. A Padova non è che si stia male e poi insomma si vedono uscire persone in permesso, però per altre cose, ad esempio per il lavoro, qui è peggio di Opera, che è un carcere grande di 1.500 detenuti, e ci sono quasi 400 persone che lavorano, anche con il sistema di rotazione lavorativa. Perché li non fanno lavorare fisso tutta la carcerazione, tu fai un anno di lavoro fisso, dopo ti fai 3, 4 mesi chiuso e magari ricominci poi un altro anno, così con questo sistema lavorano un po' tutti.

Poi un'altra cosa che c'è di differenza è che a Opera le sezioni sono sempre aperte, eppure è un carcere di massima sicurezza. Io penso che così sia meglio anche per gli agenti, perché ci sono meno problemi sia per andare a fare la doccia, sia per andare in saletta, per cui è sempre aperto dalla mattina alle otto alla sera alle sette, chiudono solo un'ora per la conta, ma sinceramente non ho mai notato nessuna difficoltà particolare. Invece, a Opera non ho visto proprio funzionare i benefici penitenziari.

Dritanet Iberisha: secondo me non è che il carcere lo "programmano" la direzione o i volontari, siamo soprattutto noi che dobbiamo costruire quello che vogliamo fare in carcere. Faccio un esempio, io ho girato tante carceri, ma uno che ritengo migliore di altri è Vasto. Ci stanno circa 300 detenuti e mi è sembrato il migliore per il lavoro, tutti erano in graduatoria per lavorare, usciva la lista in bacheca su nelle sezioni con tutti i nomi dei carcerati. Il punteggio si basava su criteri chiari: da quanto tempo eri in carcere, da quanto eri a Vasto, se avevi figli, e uno sapeva già quando gli toccava di lavorare e non si lamentava, e non c'era il solito discorso: perché uno lavora e l'altro non lavora? Il direttore veniva in sezione, entrava nelle celle si sedeva sullo sgabello e chiedeva sempre ai detenuti se

c'erano problemi. Un problema invece era che non c'erano volontari, e questo noi sappiamo che non è un bene, perché se in un carcere non girano volontari esterni un detenuto pensa solo a se stesso e a come sopravvivere. Invece qui a Padova ho capito che sono altre le cose importanti, sono lo studio, le attività come questa del giornale, per ragionare anche sul futuro.

Vanni Lonardi: io non ho molta esperienza di carcere, però penso che alla fine ogni carcere ha dei settori che funzionano meglio rispetto ad altri, per cui ci sarà dove c'è più lavoro, dove c'è una offerta maggiore di istruzione, quindi queste sono cose molto variabili.

Però secondo me è il numero che fa la differenza, nel senso che è ovvio che più piccolo è il carcere e più le cose funzioneranno meglio; viceversa, le strutture grandi hanno più difficoltà a funzionare decentemente e a offrire delle opportunità a tutti.

Maurizio Bertani: io prima di venire qui ero ad Alessandria. Tolto il fatto che il carcere di Alessandria ha le celle aperte dalle otto di mattina alle sette e mezza di sera, poi fine dei giochi, pochissimo lavoro, pochissime attività a parte la scuola e una serra. Andare al campo è una rarità, la palestra idem, accesso alle misure alternative inesistente.

Prima di Alessandria ero a Vercelli. Devo dire che come carcere, per la vivibilità interna, io lo ritengo uno dei migliori d'Italia, perché il campo ce l'hai 3, 4 volte alla settimana, la palestra quasi tutti i giorni, la custodia la devi andare a cercare più volte per trovarla, nel senso che proprio provocazioni e controlli esagerati non ce ne sono mai, ma la galera te la fai tutta perché la Sorveglianza non concede niente.

Cosa si cerca in un eventuale trasferimento? Sì, certo, chi ha una pena lunga e sa di non essere nei termini per i benefici per parecchi anni, sicuramente cerca più spazi aperti e più lavoro. Viceversa, se fossi nei termini o mi mancasse poco per entrare nei termini dei benefici, l'unico parametro che mi interesse-

rebbe è quello di avere una buona Sorveglianza, più aperta possibile ai benefici.

Ricordo che nel 2002 ero nel carcere di Mantova, strutturalmente credo che la schifezza di quel carcere non abbia uguali: non ci sono passeggi, nel senso che ce n'è uno per tutti, larghezza 8 metri per 30, vacchi dentro in 150, e poi quando esci me lo racconti; ci sono delle celle che sono più piccole di queste di Padova e senza bagno separato, ma con il bagno dentro la cella a vista, allora eravamo in due adesso mi è giunta voce che sono in tre. È vero che su una capienza normale di 130 detenuti, eravamo in 210, 220, ma 60, 70 erano a lavorare all'esterno in articolo 21, e all'interno del carcere c'era un buon numero di detenuti che andavano in permesso, quindi io vi lascio le vostre carceri aperte, e mi tengo la schifezza, ma con tutte le probabilità di accedere ai benefici.

Io so che quando uno decide di fare un'istanza di trasferimento la prima cosa che chiede è "Ma vanno in permesso?". Cosa voglio dire allora? Per me il primo criterio è quello della più alta possibilità di uscire. Anche perché in definitiva in tutta la mia carcerazione ho avuto modo di finire nelle carceri peggiori, e in quelle migliori, e dopo un primo periodo il carcere è carcere, e se è il carcere peggiore che mi permette di uscire con i benefici quello per me diventa il migliore.

Per quanto riguarda Padova, forse ha un sacco di problemi, adesso poi con la terza branda in celle da uno ce ne saranno ancora di più, sia nel lavoro che nelle attività, perché purtroppo il numero che può assorbire, sia come lavoranti e sia nelle attività, è quello attuale, ma comunque se ci guardiamo attorno adesso le persone i benefici li prendono ancora. E allora, se non altro l'illusione di uscire questo carcere te la dà, e a volte per tirare avanti ci vuole anche la speranza, no?

Sandro Calderoni: anch'io sono d'accordo che il carcere dove si ambisce andare è un carcere che ti dà la possibilità di iniziare, magari gradualmente, ad uscire. Certo qualcuno dice: io preferisco stare in un carcere aperto dove c'è lavoro, e dove

mi faccio la mia carcerazione decentemente, e poi penserò al fuori. Ma lo dice probabilmente perché magari non ha niente fuori. Poi ci sono persone che invece hanno una famiglia fuori, hanno degli interessi fuori, allora forse preferiscono stare in un carcere più vicino a casa in cui magari si sta anche male, ma fanno i loro colloqui, curano i loro interessi, il discorso è tutto soggettivo.

Se comunque vogliamo parlare di carceri dove si sta meglio o si sta peggio, fondamentalmente preferisco stare in un carcere dove magari c'è una speranza, e Padova è uno di quelli in cui la speranza ce l'hai perché comunque vedi le persone uscire. Che poi tu riesci ad uscire o meno questo è un altro discorso, ma quanto meno percepire questa possibilità ti dà quell'input e quella voglia di fare, ed è lì che secondo me il detenuto si muove, proprio perché vede una speranza, ed è anche logico che fuori da questi parametri difficilmente trovi degli stimoli, almeno all'inizio.

Kamel Said: in tutte le carceri che superano i 600 detenuti, per quanto riguarda il lavoro, rimani sempre dei mesi senza lavorare, le carceri piccole ho visto che funzionano di più. Per esempio, in Toscana ci sono per lo più carceri da 200, 300 detenuti e bene o male funzionano tutte; nelle carceri grandi vi sono molte più difficoltà per il lavoro perché le persone sono tante, e non c'è possibilità di lavoro per tutti, e anche per quanto riguarda i benefici è forse peggio perché il personale è poco, e i tempi per le sintesi si allungano. Mentre qui a Padova sono parecchi anni che si sente che le cose funzionano con i benefici, che escono anche gli stranieri, e per questo io ho fatto domanda per venire qui.

Gentian Germani: io non ho molte esperienze di carcere, sono stato solo al Circondariale di Padova e a Udine, ma fondamentalmente i discorsi fra detenuti riguardavano soprattutto la Sorveglianza. Mi ricordo che si parlava sempre di Ferrara, di Bologna e di Padova, quindi se facciamo una scaletta la cosa

primaria è sicuramente la Sorveglianza. E poi venivano tutte le altre cose, dal campo, alle attività sportive, alla scuola, al lavoro.

Elton Kalica: io credo che un discorso giusto sarebbe non tanto di dire: questo carcere va bene questo carcere fa schifo, qui la spesa funziona bene, là il lavoro funziona male.

Io farei un discorso più "idealistico". Mi spiego meglio. Se si parla di quello che uno sognerebbe di trovare in un carcere, allora il punto di partenza dovrebbe essere del tipo: io mi devo fare x anni di carcere, in quali condizioni vorrei farli? Noi di solito diciamo che un carcere è buono quando c'è "qualcosa" che funziona, magari c'è l'opportunità di lavorare, o l'opportunità di studiare, o si esce in misura alternativa prima del fine pena, oppure il carcere è buono quando c'è un servizio sanitario rapido ed efficiente. Io invece dico che vorrei un carcere in cui funzioni tutto decentemente, questi dovrebbero essere i parametri di vivibilità del carcere, vale a dire i servizi, gli spazi adeguati a contenere uno o due per cella, gli spazi in cui andare a fare le attività sportive, i servizi per l'igiene, la sanità, le attività lavorative e quelle scolastiche. E poi il carcere dovrebbe offrire l'opportunità delle misure alternative, con una Sorveglianza attiva e presente, nel senso che accompagni il detenuto in tutto e per tutto e che non sia, come spesso accade, una magistratura di Sorveglianza che opera come un guardiano pronto a punire il detenuto appena sbaglia, cioè togliergli i giorni di sconto di pena e basta. No, ci vorrebbe una magistratura disponibile a fare anche tutti gli altri compiti che l'Ordinamento penitenziario prevede.

Un carcere buono dovrebbe essere allora un carcere che riesce a creare un ambiente in cui tutti questi servizi, tutti questi spazi, tutte queste opportunità sono offerte al detenuto. E dovrebbe far riflettere invece il fatto che tutti ritengono "normale" che un carcere al massimo offra "qualcosa", quindi, o la vivibilità, o qualche buona attività o forse le misure alternative.

Andrea Andriotto: io mi sono “trovato bene” sia a Rovigo, che è un carcerino davvero piccolo e attività non ce ne sono, sia qui a Padova. A Rovigo perché c’era un rapporto con gli agenti molto tranquillo, senza tensione. Insomma, un po’ un rapporto casalingo perché il carcere è piccolo, gli agenti sono sempre quelli, e si riusciva a creare un buon clima, e così per qualsiasi richiesta tu avevi una risposta quasi immediata. Invece qui a Padova ci sono tempi lunghissimi e questo indubbiamente crea tensione, ma comunque a Padova mi sono trovato discretamente bene perché appunto ci sono queste attività. Io penso che una persona che arriva qui e che ha voglia di studiare e vuol fare quel percorso, ha comunque la possibilità di scegliere, e trova tutte le opportunità, compreso il Polo universitario. Mentre per il lavoro qui, rispetto ad altri istituti, c’è un po’ più speranza perché comunque la cooperativa Giotto ha creato parecchi posti di lavoro. Sicuramente non è il carcere ideale, perché a volte il clima delle sezioni può essere anche pesante. Ma un detenuto che arriva qui, sostanzialmente delle opportunità le ha, quelli che non fanno niente almeno al 90 per cento sono persone che non vogliono far niente. Cioè, chi non frequenta le scuole, non fa corsi, non fa attività e non lavora, è perché proprio non vuole impegnarsi in nulla, e quindi non si interessa nemmeno per poter fare qualcosa, per cui parecchi passano le giornate in cella un po’ anche per scelta loro, o per incapacità di uscire dalla passività della detenzione.

Daniele Barosco: io penso anche a dei criteri diversi da questi. Il primo criterio potrebbe essere che il carcere migliore è quello che è inversamente proporzionale alle richieste di trasferimento dei detenuti. Poi, il secondo criterio potrebbe essere il numero dei rapporti disciplinari per detenuto, perché in base ai rapporti disciplinari, uno vede come si vive in quel carcere. Il terzo criterio potrebbe essere il numero dei lavoranti in percentuale rispetto alla popolazione detenuta. Poi ne assumerei anche un quarto, che è il numero delle misure alternative rispetto alla popolazione detenuta.

Credo che da questi quattro criteri si possa andare a stilare una classifica virtuale. Io penso che le prime tre carceri per richieste di esservi trasferiti siano Bollate, Rebibbia e Gorgona. Invece Rossano Calabro, Carinola e Secondigliano credo siano quelle dalle quali provengono molte richieste di trasferimento. Quindi queste potrebbero essere le tre migliori e le tre peggiori. Se alla Gorgona ci sono 250 lavoranti e 12 ore “libere” al giorno, credo che quel carcere sia migliore di Carinola dove per lo più fanno un’ora o due d’aria e basta, e dove prendono di media parecchi rapporti disciplinari a settimana. Allora questi criteri forse si possono considerare validi.

Maher Gdoura: perché un detenuto possa stare bene c’è comunque una catena di cose che sono fra di loro legate, e tutte sono fondamentali. Io direi che la prima è la “scalata alla libertà”, perché quando inizi a uscire con i permessi ti cambia proprio la vita, e anche la carcerazione cambia radicalmente, subentra un altro modo di pensare e di fare progetti. Un altro punto importante è il lavoro, prima di tutto per te stesso, ma a parte la questione economica, è importante rendersi autonomi e non dipendere dalla famiglia, non avere bisogno di loro per mantenersi.

Ornella Favero: Maurizio ha detto sostanzialmente che per lui l’unico criterio è la speranza dell’accesso alla libertà attraverso i benefici, e secondo me realisticamente ha ragione, perché una persona possa progredire, e anche “reggere” la galera, deve intravedere un percorso verso la libertà.

Perciò anch’io terrei quello come criterio se dovessi scegliere in quale carcere scontare una pena, quindi mi sembra giusto che, se ci chiedono di fare una valutazione sulla vivibilità delle carceri, si dica: guardate, anche il miglior carcere, se sai che non hai nessuna possibilità di accedere a permessi, lavoro all’esterno, misure alternative, non è affatto un buon carcere.

Detto questo però, se uno sa che deve starci degli anni, allora mi sembra giusto valutare anche altri elementi. Intanto mi

pare che siano venute fuori tre grandi aree di valutazione. La prima è la vivibilità, che può voler dire come fai i colloqui, che rapporto hai con gli agenti, il clima che si respira. La seconda è l'area delle attività, che può essere il lavoro ma anche lo studio. Ci sono qui alcuni che sono più interessati a finire un ciclo di studi interrotto piuttosto che a lavorare, giusto? Anche se bisogna ammettere che se non hai alcun mezzo di sussistenza, sei costretto a cercarti un lavoro, però in linea di massima lo studio è molto importante. La terza è l'accesso alle misure alternative.

Non vorrei però che ci dimenticassimo che stiamo parlando delle carceri ai tempi del sovraffollamento, come dire "ai tempi del colera". Io allora vorrei ragionare non solo sui criteri della vivibilità, ma anche su alcuni miglioramenti che potrebbero forse essere fatti a costo zero o quasi. Perché, se parliamo di attività lavorative, lì per esempio è un problema che non riguarda direttamente l'amministrazione penitenziaria, riguarda più il territorio, le cooperative, la loro disponibilità a portare lavorazioni dentro, invece i criteri di vivibilità riguardano essenzialmente la gestione di un carcere. Prendiamo allora le celle aperte, non ho ancora capito se sia un elemento positivo o negativo l'apertura delle celle, e vorrei allora, prima di individuarlo come criterio positivo, analizzarlo bene. Perché ho sentito tanti pareri diversi, ho sentito gente che non era così entusiasta di un regime di celle aperte.

Io, per esempio, oggi, in queste condizioni di disagio incredibile cercherei, se fossi un direttore, di vedere quali margini ho, dentro la gestione del carcere, per migliorare almeno le condizioni di vita quotidiana, non lo so, l'area verde, gli orari dei colloqui, l'accesso alle attività, le telefonate che si potrebbero ampliare.

Maher Gdoura: in questi giorni stiamo vivendo l'aggiunta della terza branda in celle da uno, e la situazione è critica, noi abbiamo proprio bisogno per lo meno di maggior apertura. Perché all'interno di spazio non ne rimane per niente, e c'è la

necessita di uscire dalla cella per lasciare un minimo di spazio ai tuoi compagni e non soffocarsi l'uno con l'altro.

E mi sto rendendo conto anche di un'altra cosa, mano a mano che passano i giorni, se non si creano le condizioni di un minimo spazio vitale personale rischi lo stress e di conseguenza puoi anche arrivare all'incompatibilità violenta, mentre se ci fossero le celle un po' più aperte, piano piano ci si abituerebbe a gestire i propri spazi, magari uscendo dalla cella a fare due passi o a giocare un po' in saletta. Insomma, vivere in tre e non avere un minimo di spazio vitale ognuno per quel piccolo tempo che gli serve diventa una tortura psicologica.

Maurizio Bertani: certo, se io ho una lunga pena e non sono nei termini, per cui devo fare ancora parecchi anni per poter avere una speranza di vedere la libertà, mi sembra logico che cercherò un posto che appaghi le mie esigenze, che possono essere di avere più spazio, più studio, più attività come questa.

Penso però che Padova sia l'unica Casa di Reclusione con le celle chiuse, che poi le altre siano aperte e non funzioni tutto il resto, questo è un altro discorso. Una volta anche qui erano aperte, le ha chiuse il precedente direttore in una logica però di dire: io non voglio detenuti in giro, ma vi do in cambio tutte le attività possibili. Oggi invece vediamo che non ci sono più fondi e corsi non se ne fanno quasi più, le scuole, le attività come questa, il lavoro prima occupavano forse un buon cinquanta per cento del totale dei detenuti, ma se i detenuti continuano ad aumentare la percentuale si abbassa e di molto, e quindi finisce che c'è un sacco di gente che sta chiusa in cella e non fa nulla.

Dritanet Iberisha: io volevo solo dire una cosa per quanta riguarda le celle aperte. Per esperienza mi sono reso conto che possono rimanere aperte le celle solo in un carcere dove i detenuti sono impegnati in qualche attività come scuole, corsi o lavoro.

Jovica Labus: io sono stato nel carcere di Asti e là lasciavano aperte le celle nell'orario della socialità, per due ore al giorno. Qui, noi siamo la mattina a scuola, al lavoro, all'aria, ma aprire le celle dalle 17 alle 19.30 non sarebbe male, perché io penso che quando arriveranno a mettere la terza branda in tutti i piani, senz'altro cominceranno altri problemi, perché possono mettermi in cella anche il più bravo e il più gentile, ma prima o poi in queste "ristrettezze" succede qualcosa.

Kamel Said: io ho fatto tanti anni nelle carceri con le celle aperte e quando sono arrivato qui e mi sono ritrovato con le celle chiuse all'inizio mi sembrava di soffocare. C'è chi dice che le celle aperte creano casini, ma io ho visto a Opera che quando succedeva un casino in una sezione la direzione chiudeva tutto per un periodo, così quando qualcuno aveva intenzione di fare casino ci pensava due volte, perché sapeva che ci avrebbero rimesso tutti gli altri. Oltre a questo, se hai la cella aperta e hai qualche problema con il compagno di cella, apri la porta e vai a farti due passi, e magari ti passa quello stato di nervosismo, ma se sei chiuso, continui a rimuginare fino a quando qualcosa esplode.

Elton Kalica: per me oggi nelle condizioni difficili in cui si trovano i detenuti, è rischioso chiedere di avere le celle aperte se le persone non hanno niente da fare, ma soprattutto se non hanno nulla da perdere. Viviamo in un momento in cui arrivano in carcere ragazzi giovani con due o tre mesi da fare e ai quali non gliene frega niente di far perdere agli altri qualche spazio conquistato a fatica. Si potrebbero semmai aprire le celle del piano dove stanno gli studenti, perché loro ci tengono a mantenere una convivenza civile, o dove ci sono i lavoranti, dove uno sa che appena fa casino gli tolgono il lavoro e lo mettono in un altro piano. Ma se apri le celle negli altri piani dove i detenuti ammazzano il tempo in branda e arrivano persone con pochi mesi da fare che gironzolano per il corridoio e entrano nella cella delle persone deboli magari facendo delle prepo-

tenze, le celle aperte possono diventare un caos. Allora il discorso è che bisogna chiedere di avere più spazi, però non per avere il corridoio del reparto dove passeggiare, ma spazi veri, dedicati al lavoro, spazi di studio, spazi per attività sportive, spazi più decenti per incontrare i nostri famigliari.

Obiettivo: una qualità di vita “accettabile” nelle nostre galere. A cura della Redazione di Ristretti Orizzonti in collaborazione con Francesco Morelli e Laura Baccaro, che seguono il sito www.ristretti.it

Distinguere tra Istituti di pena con “buona” o “cattiva” vivibilità è molto complicato, quando lo stesso Ministro della Giustizia riconosce che ci sono situazioni “fuori dalla Costituzione” e ormai quotidianamente direttori delle carceri dichiarano la propria impotenza di fronte al sovraffollamento, oltre che alla carenza di personale e di risorse economiche.

- 63.000 detenuti si arrangiano come possono nelle celle costruite per 38.000 persone: la “capienza regolamentare” di 43.000 è solo sulla carta, dato che alcune migliaia di celle sono chiuse perché in ristrutturazione, o perché troppo fatiscenti per essere utilizzate;

- in tutti i comparti il personale penitenziario è insufficiente: per il completamento delle “piante organiche” (comunque definite in base a una popolazione detenuta di 40-45.000 persone). Mancano 5.000 agenti e quasi 2.000 addetti del “comparto ministeri” (direttori, educatori, assistenti sociali, amministrativi, tecnici, etc.), mentre il personale sanitario, di recente “transitato” al Ministero della Salute, è in agitazione perché le Asl non stipulano i contratti;

- l’Amministrazione penitenziaria è oberata di debiti verso fornitori di beni e servizi, non ha più soldi per le “mercedi”, per la manutenzione degli edifici, per l’igiene e il mantenimento dei detenuti, tanto che in varie città il volontariato ha dovuto addirittura raccogliere pacchi di carta igienica da donare alle carceri.

Difficile parlare di recupero e reintegrazione quando non ci sono le condizioni minime per il rispetto della dignità delle persone recluse. Più che parlare di vivibilità, si tratta allora di individuare le situazioni nelle quali è possibile almeno una “sopravvivenza” decente, o dove ci sono ancora margini per sperimentare soluzioni nuove sui temi del lavoro, della cultura, dell’istruzione.

I criteri di valutazione sono di solito i seguenti, anche se di giorno in giorno appaiono appartenere sempre di più al mondo dei sogni:

- Affollamento (celle previste per quante persone / quante realmente vi sono rinchiusi)
- Struttura edilizia (celle / cameroni / spazi per attività / spazi all’aperto / spazi per colloqui)
- Corsi di formazione professionale (spazi adeguati / orari / posti disponibili / stage / etc.)
- Attività scolastiche e culturali (spazi adeguati / orari / posti disponibili / etc.)
- Progetti “trattamentali” avanzati
- Lavoro in “Rete” con enti del territorio
- Personale (carenza / presenza sufficiente)
- Volontariato (carenza / presenza sufficiente)
- Lavoro interno
- Concessione misure alternative e lavoro esterno

Qualche esempio di carcere “vivibile”, o almeno con sperimentazioni interessanti.

Casa di Reclusione di Bollate (Mi)

- *Lavoro*: 450 detenuti seguono un programma lavorativo interno ed esterno al carcere. Sono numerose anche le cooperative che operano con una tipografia, catering, florovivaistica, oggettistica (Convegno per progetto carcere di Bollate, Rotary

Club Milano Duomo, *Il Giornale*, martedì 27 gennaio 2009) e parecchi detenuti sono ammessi al lavoro esterno.

- *Trattamento*: è all'avanguardia il "Progetto di trattamento e presa in carico di autori di reati sessuali in Unità di Trattamento Intensificato e sezione attenuata". L'unico caso in Italia in cui, dopo un percorso di trattamento di un anno in un'unità specializzata all'interno del carcere, i detenuti possono vivere quotidianamente insieme agli altri detenuti di reati "comuni". "Su 80 soggetti trattati, solo tre sono stati recidivi" (*La Repubblica*, 21 febbraio 2009). Il trattamento giornaliero, con colloqui individuali e di gruppo, parte dal riconoscimento del reato.

- *Volontariato*: sono circa 200 gli operatori volontari che operano all'interno del penitenziario e che, quotidianamente, coinvolgono i reclusi in attività diverse, tra le quali il giornale *CarteBollate* e lo *Sportello di orientamento giuridico*.

- *Le celle sono aperte* dalle 8 alle 20 e ogni detenuto, munito di un *badge*, si può muovere per seguire il programma concordato con l'equipe multidisciplinare del suo reparto (*La Stampa*, 5 maggio 2008).

- *La stanza degli affetti*: alcuni colloqui si tengono nella "Stanza dell'affettività", una specie di piccolo appartamento dove, sorvegliati da telecamere, i detenuti incontrano moglie e figli. D'estate i colloqui avvengono all'aperto (*La Stampa*, 5 maggio 2008).

Casa di Reclusione di Padova

- *Lavoro*: Circa 80 detenuti lavorano alle dipendenze di Cooperative (Consorzio Rebus), che gestiscono le cucine, un laboratorio di pasticceria con una produzione di elevatissimo livello e alcune lavorazioni.

- *Centro di Documentazione "Due Palazzi"*: composto dal Gruppo Rassegna Stampa, Legatoria e Biblioteca, gestiti dalla cooperativa AltraCittà, e dalla redazione del TG2Palazzi e della rivista "Ristretti Orizzonti". "Ristretti Orizzonti", che impegna quotidianamente una trentina di detenuti, mette a dis-

posizione dibattiti e ricerche anche on-line sul mondo carcerario (www.ristretti.it) e gestisce un progetto di prevenzione alla devianza, che ha coinvolto moltissime scuole del territorio e porta ogni anno in carcere centinaia di studenti a confrontarsi con detenuti e operatori.

- *Volontariato*: circa 100 volontari, che garantiscono una serie di servizi, tra i quali i Gruppi di ascolto e lo Sportello di orientamento giuridico e segretariato sociale.

- *Art. 21 e semiliberi*: circa 40 detenuti ammessi al lavoro esterno o semiliberi.

- *Attività culturali, ricreative e sportive*: diversi progetti finanziati dalla Regione e dal Comune.

- *Polo Universitario*: conta attualmente circa 25 iscritti ai corsi universitari. Inoltre all'interno del carcere è stato creato uno speciale reparto in cui otto detenuti possono seguire gli studi universitari vivendo in un regime carcerario più "aperto" rispetto ai loro compagni.

- *Corsi scolastici e di formazione professionale*: i corsi scolastici vanno dall'alfabetizzazione alla scuola media inferiore, a quella superiore, con l'Istituto Tecnico Commerciale "Gramsci", all'Università. Sono presenti anche corsi di formazione professionale,

Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino

- *Lavoro*: la Cooperativa "Ecosol" gestisce la cucina del carcere, occupando 22 detenuti; la Cooperativa "Puntoacapo" dà lavoro a 11 detenuti con un laboratorio di falegnameria; "Pausa Cafè" ha un laboratorio per la lavorazione del cacao con 5 addetti; l'officina di ricondizionamento di parti meccaniche ed elettriche, gestita dalla Cooperativa "Ergonauti", occupa 4 persone; la Cooperativa "Eta Beta" si occupa di trattamento dati e dà lavoro a 2 detenuti del Polo Universitario.

- *Polo Universitario*: conta attualmente 12 iscritti a corsi universitari, 7 a lauree specialistiche e 1 dottorando.

- *Tecnologie eco-sostenibili*: sono stati installati 250 metri

quadrati di pannelli solari, anche grazie all'opera di una decina di detenuti in borsa-lavoro, che avevano seguito un apposito corso di formazione.

- *Progetti Cassa Ammende*: attualmente sono attivi 5 progetti per lavanderia, vivaistica, etc.

- *Progetto sperimentale di osservazione psichiatrica e Gruppi di attenzione*: Presso due sezioni della Casa Circondariale di Torino viene svolta un'attività di osservazione e trattamento di detenuti portatori di gravi disturbi psichici inviati da tutto il territorio nazionale, sia dalle Autorità Giudiziarie sia dai competenti Uffici del Ministero di Giustizia. Sono inoltre attivi i Gruppi di attenzione, che coinvolgono volontari e operatori in un lavoro capillare di prevenzione dei comportamenti a rischio.

Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso (Roma)

- *Polo Universitario*: la direzione ha stipulato nel settembre del 2006 un protocollo d'intesa con l'Università di Roma "Tor Vergata", Laziodisu, il Garante per i diritti dei detenuti della regione Lazio e la società Fastweb spa per l'Istituzione di un Polo Universitario con modalità Fad (formazione a distanza).

- *Scuola e Formazione professionale*: sono attivi i corsi dell'Istituto Tecnico Industriale (indirizzo informatico) e dell'Istituto Tecnico Commerciale. Inoltre: Corso per restauratori di mobili antichi; Corso di scrittura Brail su PC ("ipovedenti"); Corso per bibliotecari; Corso per installatori e manutentori di pannelli solari termici; Corso per parrucchieri.

- *Attività culturali e formative di particolare interesse*: Laboratorio Teatrale a cura del Centro Studi "Enrico Maria Salerno", in collaborazione con la Compagnia "Liberi Artisti Associati"; Progetto Ambiente, con Legambiente, Ama, Circolo Giano; programmi di intervento sanitario in collaborazione con l'Associazione Onlus Emergency e Aseb.

- *Lavoro*: all'interno del carcere è attivo un call-center, che svolge servizi per enti esterni e il Progetto Autostrade (carica-

mento dei dati delle targhe delle auto che hanno commesso infrazioni). La cucina detenuti è affidata ad una Cooperativa esterna.

- *Volontariato e attività di sostegno*: i volontari svolgono sia attività di sostegno sia iniziative specifiche di formazione e ricreazione: Gruppi di sostegno psicologico per detenuti tossicodipendenti, Associazione “Saman”; Gruppi di sostegno psicologico per detenuti tossicodipendenti, Fondazione “Villa Maraini”; Sportello informativo per detenuti, P.I.D. - Pronto Intervento Detenuti; Gruppi di auto-aiuto per detenuti tossicodipendenti, Narcotici Anonimi; Gruppi di sostegno per alcolodipendenti e tossicodipendenti, A.I.D.A.T.; Attività di aiuto e di sostegno morale e materiale per i detenuti, V.I.C. (Volontari in Carcere), Caritas, etc.

Istituto di Pena Femminile della Giudecca, Venezia

Nel carcere femminile le circa 80 detenute svolgono tutte un'attività lavorativa interna, molte come dipendenti delle cooperative che si occupano del reinserimento, dando lavoro all'interno, ma anche all'esterno del carcere, Il Cerchio e Rio Terà dei pensieri.

Sono attivi, in particolare, un laboratorio di cosmesi che utilizza le piante officinali coltivate nell'orto del carcere, un'attività di orticoltura, una lavanderia industriale, una sartoria.

Qualche esempio di carcere meno “vivibile”

Stilare una graduatoria delle carceri “peggiori” è complesso, perché sono diversi i fattori che contribuiscono a determinare condizioni di vita “accettabili”, o meno.

Dal punto di vista della struttura edilizia, si può partire dal carcere dell'Isola di Favignana, che occuperebbe uno degli ultimi posti se ci fosse una graduatoria delle galere più disastrose del nostro Paese.

Casa di Reclusione di Favignana

La Casa di Reclusione di Favignana (Trapani) è una piccola struttura con una capienza “tollerabile” per 148 detenuti. È tutto sotto terra: gli uffici, l’infermeria, le celle. Una testimonianza importante è rappresentata da questa lettera, pubblicata da www.radiocarcere.com il 12 aprile 2007.

“Scendo all’ufficio matricola, scendo in infermeria e alla fine scendo in cella. Dieci metri sotto il livello del mare. Quando si dice toccare il fondo. Entrato in cella, capisco quel silenzio. Una vera e propria caverna. Sotto terra e senza finestre. Lì sotto, solo pareti intorno a noi. Lì sotto un muretto separava la cella dal cesso. Cesso con un piccolo fornello da campo per farci la pasta.

Lì sotto c’era la muffa, l’umidità, gli intonaci che si staccavano. Vado al cesso, apro il rubinetto per bere. Qualcuno sulla branda ride, mentre mi sente sputare. Lì sotto l’acqua non si può bere, perché è salata. È quella del mare.

[...] Una vita da sepolti vivi. Ti senti una merda e non ti abitui a stare chiuso in cella (senza finestre) per 22 ore al giorno. Ti senti una merda e non ti abitui ai topi che stanno in cella con te. Non c’è mai abitudine alla perdita di dignità. Ti senti solo sgretolare piano, piano. Ti abitui a capire se il mare è mosso, perché le onde sbattono sui muri delle celle. Ti abitui a capire quando arriva l’aliscafo, perché un altro tipo di onda sbatte sui muri della cella. Ma non ti abitui a fare l’ora d’aria in un cortile che sta a 10 metri sotto terra. Cielo a quadretti anche di giorno e la fine del muro di cinta al livello del mare”.

Casa Circondariale di Poggioreale (Na)

Sovraffollamento: è forse il carcere più affollato d’Europa, infatti i detenuti sono 2.700 a fronte di 1.300 posti-detenuto. Lo rende noto il sindacato di polizia penitenziaria Osapp, sottolineando i gravi rischi per la sicurezza e per la salute del personale e degli stessi detenuti (Ansa, 15 marzo 2009).

Suicidi: 4 suicidi nel solo 2009, dall'inizio dell'anno al primo maggio (Dossier "Morire di carcere", di *Ristretti Orizzonti*).

Casa Circondariale di Brescia

È un vecchio carcere afflitto da sovraffollamento. È composto da due raggi, cioè 2 enormi corridoi, scuri e con le mura scostate, sui quali si affacciano celle piccole di 8 metri quadri, occupate da 6 o 7 detenuti e celle un po' più grandi, con dentro fino a 12 detenuti. In ogni cella c'è un piccolo spazio occupato dal bagno, fatto da una tazza alla turca e da un lavandino.

I letti a castello sono a tre piani e occupano quasi tutto lo spazio della cella. Le celle sono buie, maleodoranti e senza ricambio di aria. Le persone detenute restano chiuse in quelle celle per 22 ore al giorno. Alla fine di ogni raggio ci sono le docce.

Un ammasso di muffa e sporcizia, da cui esce poca acqua e pure fredda. Tra i detenuti 180 sono tossicodipendenti, ma solo una decina vengono trattati col metadone. Una sessantina sono i sieropositivi. 30 sono alcoolisti e un centinaio sono malati di epatite (Agenzia Radicale, 2 febbraio 2008).

Casa Circondariale di Sassari

Riportiamo due testimonianze, di un detenuto e di un parlamentare, Guido Melis

"Mi hanno chiuso in una piccola cella dove dentro ho trovato altri 7 detenuti. Ed anche in questa cella i topi, sempre gli stessi che uscivano dal cesso alla turca. Noi e i topi restavamo chiusi in quella cella per 22 ore al giorno" (*La Nuova Sardegna*, 7 ottobre 2008).

Guido Melis (deputato): "Ho visto coi miei occhi detenuti stipati malamente in celle fatiscenti, servizi di custodia largamente sotto organico, caldo opprimente, scarsa luce e poca

aria, il bagno alla turca maleodorante nel pavimento delle celle; e, ancora, assenza totale di attività formative, un bugigattolo adibito pomposamente ad officina privo di qualunque attrezzatura, l'acqua per bere della sezione maschile raffreddata alla meno peggio involgendo le bottiglie nelle calze bagnate, insetti nel cibo, un detenuto con il viso deturpato perché – mi è stato detto – la notte sente le voci e sbatte la testa alle sbarre.

Ho controllato su fonti ufficiali i dati sul personale: tre soli educatori per tre carceri come Sassari, Tempio ed Alghero, 192 unità nella polizia penitenziaria a Sassari contro le 212 previste. E c'è qualche detenuto che compila la classifica: meglio il carcere di Badu 'e Carros, che almeno è moderno, dello scempio di San Sebastiano" (*La Nuova Sardegna*, 7 ottobre 2008).

Casa Circondariale di Belluno

Sovraffollamento di circa il 200%: la struttura, nata infatti per circa 50 detenuti, ne ospita 100

Detenuti ammessi al lavoro esterno: 2

Detenuti-lavoranti: 9

Volontari esterni che attualmente frequentano il carcere: 1

Personale: sotto organico del 30%, 80 operatori su 120 previsti

Assistenza sanitaria: 1 medico 3 ore al giorno. Infermieri: 0.

I "blindi" delle celle rimangono chiusi durante tutto il giorno.

Casa Circondariale di Catania

Il Garante per i diritti dei detenuti siciliani, Salvo Fleres, denuncia le precarie condizioni del carcere catanese di Piazza Lanza. "La Casa Circondariale – ha dichiarato – andrebbe immediatamente chiusa, all'interno i topi convivono con i reclusi e con le guardie e l'acqua calda non è sufficiente, questo non garantisce i livelli minimi di igiene. La situazione che riguarda il trattamento rieducativo è assolutamente precaria per mancanza di personale. Tutto ciò fa del carcere di piazza Lanza

uno dei lager di cui si serve lo Stato per tentare di ridurre la criminalità; invece, purtroppo, una condizione come questa esaspera i rapporti. L'amministrazione penitenziaria, relativamente al personale impiegato registra carenze drammatiche" (*La Sicilia*, 21 gennaio 2009).

Casa Circondariale di Bolzano

"Dodici uomini stipati in un'unica cella. Ho domandato se ci fosse il bagno. Certo, mi hanno risposto, indicando una tendina in fondo alla stanza. L'ho scostata, nascondeva lavandino e water" (*Corriere della Sera*, 10 novembre 2008).

Casa Circondariale di Regina Coeli

"Regina Coeli (otto Reparti più un Centro Clinico) è sempre oltre la soglia delle 800 presenze (900 i posti letto regolamentari) e gli sfollamenti dei detenuti sono frequentissimi (...). I più fortunati alloggiano nelle tre sezioni ristrutturate; gli altri vivono in celle sovraffollate, con soffitti e pavimenti scrostati, mura ammuffite, impianti elettrici vetusti. Quando gli "ingressi" si moltiplicano, si dorme per terra su materassi di fortuna.

L'acqua calda è un optional e all'ultimo piano i rubinetti sono totalmente a secco. A fine 2008 è stato lanciato l'allarme sifilide. Il carcere è in pieno centro storico e perciò la vista, persino quella sulle pendici del Gianicolo, è inibita ai reclusi da lastroni di vetro e ferro (li chiamano "gelosie") che coprono le finestre e non lasciano passare luce a sufficienza" (da "Diritti e castighi", 2009, di L. Castellano, direttrice della Casa di reclusione di Bollate, e D. Stasio, giornalista del *Sole 24 Ore*).

Casa Circondariale di Palermo "Ucciardone"

I posti letto sono 378, i detenuti nel 2008 sono arrivati ad essere anche 718, quasi il doppio. In alcune celle da quattro

dormono anche in 12, in grappoli di quattro letti a castello. Per dormire si fanno i turni tra il giorno e la notte.

Le condizioni igieniche sono quelle che sono. I cessi alla turca sono spesso tappati con bottiglioni di vetro per evitare che i topi che escono dalle fognature fatiscenti invadano le celle. I lavandini sono rotti e senza lo scarico. L'acqua piove dai rubinetti sul pavimento o in alcuni bidoni che vengono svuotati dagli stessi detenuti. "Questo non è un carcere. È un lager, deve essere chiuso. Anche l'azienda sanitaria locale di Palermo ha detto che mancano i requisiti di agibilità", racconta Lino Buscemi, direttore generale dell'Ufficio del Garante dei detenuti che dipende dalla Regione Sicilia.

Una cinquantina di detenuti soffre di problemi psichiatrici. È difficile trovare gli spazi adeguati per la loro reclusione, spesso vengono rinchiusi in cella con altri detenuti.

Soltanto un quinto dei detenuti è poi impegnato in lavori di qualche tipo. Nel carcere vengono organizzati corsi per falegnami, fabbri, calzolai e si tengono le lezioni per le scuole elementari e medie. Mancano però spazi adeguati per compiere i lavori. La maggioranza dei detenuti vive la maggior parte della reclusione in cella (*La Stampa*, 29 gennaio 2009).

Per i colloqui i parenti fanno anche 10 ore di attesa.

Ore 3 e mezza del mattino. Drinn! Drinn! Drinn! È la sveglia. Mi devo alzare. Devo andare in carcere. Oggi, come ogni mercoledì, è il giorno dei colloqui tra detenuti e familiari. Mi chiamo Loredana, ho 23 anni, e mio padre è detenuto all'Ucciardone di Palermo. Per fare il colloquio con lui, devo essere alle 4 di mattina sotto al portone del carcere. E non sono la sola.

Ore 4.20. È ancora buio e l'Ucciardone è chiuso. Ma sono tanti i familiari che si raggruppano davanti a quel portone per prendere un bigliettino. Un bigliettino che è la prenotazione per fare il colloquio. Sono gli stessi parenti dei detenuti ad essersi organizzati in questo modo. Un'organizzazione spontanea nata per sopperire alla disorganizzazione del carcere. Funziona così: un parente di un detenuto annota l'elenco dei

nomi dei familiari che quel giorno faranno il colloquio. Prima ci si iscrive sull'elenco e prima si farà il colloquio. Una volta prenotati, si deve attendere l'apertura del carcere. Passano le ore e sempre più persone arrivano sotto la vecchia galera.

Ore 7.30. C'è una grande folla fuori dall'Ucciardone. Circa 400 persone, tra mogli, genitori e figli, sono in fila fuori dal carcere. Molti sono gli anziani, molti i bambini.

Ore 8. Si apre il portone dell'Ucciardone e un agente prende l'elenco con i nostri nomi.

Ore 8.10. Finalmente, dopo circa 4 ore, veniamo identificati ed entriamo in carcere. La nostra destinazione è una sala d'aspetto. La prima. Si tratta di una stanzetta molto piccola, dove non c'è spazio per tutti. Così tanti sono costretti ad aspettare fuori, in una specie di cortiletto. Si sta lì, d'inverno al freddo o sotto la pioggia e d'estate con il caldo soffocante. In questa prima sala d'aspetto è tutto sporco e rovinato. Il bagno non esiste e c'è una puzza incredibile. Dura circa due ore la nostra attesa in quella stanzetta. Ma spesso anche di più.

Ore 11.30. Il passa parola tra i familiari, bisbiglia il mio nome. Tocca a me. La prossima tappa è uno sportello tutto ricoperto di ferro, con in basso una fessura. Non si vede la faccia dell'agente con cui stai parlando. Lì si consegna il pacco per il detenuto. Pacco di vestiti e di cibo. Una curiosità. È vietato cibo condito. Tutto deve essere cotto senza olio, sugo o aromi. Ma non solo. Non tutti i cibi sono ammessi. È vietato il pollo, a meno che non sia disossato. È ammesso il pesce azzurro. Vietato il resto. Difficile capire il senso di queste regole.

Ore 12. Consegnato il pacco, se tutto va bene, vengo sistemata insieme ad altri in una seconda sala d'attesa. Una stanza ancora più squallida e fatiscente rispetto alla precedente. Una stanza talmente sporca che è stata più volte invasa dalle pulci. Una stanza dove il bagno c'è, ma è inutilizzabile. Anche qui la nostra attesa dura un paio d'ore. Due ore che possono diventare, al minimo imprevisto.

Ore 14.30. Finalmente è arrivato anche il mio turno. Mi portano con altri parenti in una sala intermedia per perquisirci.

Insieme a me perquisiscono anche bambini e anziani. Una perquisizione fatta con le mani, quasi mai con mezzi tecnologici. Fatta la perquisizione, entriamo nella sala dei colloqui. Anche questa è una stanza degradata, gelida d'inverno e asfissiante d'estate. Sporca come le altre. Al centro c'è un lungo bancone di legno, con sopra un vetro divisorio che è vietato dalla legge. Dietro al bancone, ovvero al di là del vetro, sette detenuti. Di fronte: noi familiari. Inizia così un'ora di colloquio. Un'ora di colloquio, dopo dieci ore di attesa. Un vero e proprio strazio.

Ore 15.40. Con altri familiari esco dal carcere. Tra di noi c'è tanta disperazione. Vorremmo solo fare i colloqui in ambienti più decorosi e senza dover subire queste attese infinite. In altre carceri tutto ciò è possibile. All'Ucciardone no (Lettera firmata, da www.radiocarcere.com, 10 giugno 2009).

Appunti sulla situazione dei detenuti disabili

Nel dicembre del 2006 nelle carceri italiane erano presenti 483 detenuti con disabilità motoria o sensoriale. Questo il dato più recente sulla presenza della disabilità in carcere in possesso dell'Ufficio Servizi sanitari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Esistono delle sezioni attrezzate per "disabili" in 7 istituti, ma spesso i detenuti con disabilità sono inseriti nelle sezioni comuni. (www.superabile.it, 20 ottobre 2008).

Le carceri più "vivibili" per i detenuti disabili

Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso (Roma)

A Rebibbia "Nuovo Complesso" sono state realizzate delle passerelle, le docce sono spaziose per consentire l'ingresso alle carrozzine, esistono gli assistenti personali, i bagni attrezzati per disabili e una biblioteca al pianterreno. Ma soprattutto un detenuto che assiste e collabora con i circa 25 reclusi portatori di handicap. È stato realizzato all'interno dell'istituto uno spe-

cifico corso di formazione socio sanitaria di quattro mesi destinato ad una trentina di detenuti per prepararli all'assistenza dei disabili in carcere (Roma One, 21 giugno 2008).

Tuttavia, sulla condizione dei disabili a Rebibbia, abbiamo raccolto anche questa testimonianza:

“Sono detenuto nel Reparto G9 del carcere Rebibbia di Roma, per scontare un residuo di pena di 22 mesi. Il mio problema è che sono invalido al 100%, le mie gambe non funzionano, sono paraplegico, sono costretto a stare su una sedia a rotelle e necessito di un'assistenza 24 ore su 24. Prima di essere messo in una cella del Reparto G9, ho passato alcuni mesi nell'infermeria del carcere di Rebibbia.

Mesi in cui mi hanno sottoposto ad analisi che non hanno fatto altro che confermare quanto la Asl aveva già certificato. Ovvero la mia invalidità al 100%. Sta di fatto che, dopo poco mi hanno trasferito in una cella normale. La conseguenza è che, a causa delle barriere architettoniche che ci sono qui, mi è impossibile andare all'ora d'aria e così sono costretto a restare 24 su 24 chiuso in cella insieme al mio piantone. Inoltre, ho enormi difficoltà anche solo per farmi la doccia, essendoci dei gradini che non posso oltrepassare con la sedia a rotelle. Morale, il mio piantone deve fare ogni volta uno sforzo disumano per prendermi di peso e consentirmi di lavarmi. Io non chiedo la sospensione della pena per motivi di salute, chiedo solo di scontare la mia pena nel rispetto delle mie condizioni fisiche e della mia dignità” (Giorgio, www.radiocarcere.com, 10 giugno 2009).

Casa di Reclusione di Opera (Mi)

Sono 27 i detenuti disabili presenti attualmente nelle carceri lombarde. Si trovano tutti a Opera, struttura di detenzione dotata di un Centro Clinico che fornisce assistenza medica di tipo specialistico. Lo riferisce a “Redattore Sociale” il Provveditorato lombardo dell'amministrazione penitenziaria.

Fra i 27 detenuti, dieci risultano essere ricoverati al Centro

Diagnostico Terapeutico del carcere, altri sette usufruiscono della carrozzina in alcuni momenti della giornata, sei sono affetti da disabilità permanente e tre necessitano soltanto dell'assistenza del personale (www.superabile.it, 20 ottobre 2008).

Casa Circondariale di Ragusa

È l'unica che in tutta la Sicilia ha una sezione attrezzata che accoglie i detenuti disabili che vengono da altre parti dell'Isola. Per il momento sono presenti dieci detenuti che hanno delle disabilità soltanto di tipo motorio; alcuni sono in carrozzina.

All'interno della sezione attrezzata sono stati adottati tutti i tipi di accorgimenti relativi all'abbattimento delle barriere architettoniche. Ognuno dei dieci disabili risiede, infatti, in una cella singola che è più ampia di quelle ordinarie al fine di consentire il passaggio delle sedie a rotelle e l'accesso ai servizi igienici.

“A provvedere ed assisterli in tutte le loro necessità oltre al personale penitenziario si aggiunge il personale del servizio sanitario nazionale – continua il direttore del carcere. All'interno dell'istituto penitenziario, infatti, i detenuti possono fare periodicamente fisioterapia con personale specializzato munito di attrezzature adeguate ai bisogni secondo le richieste del fisiatra”. I detenuti disabili fanno socialità fuori dalla cella insieme agli altri detenuti della Casa circondariale (www.superabile.it, 20 ottobre 2008).

“E a proposito di vivibilità e di sovraffollamento, le carceri sono sempre più piene di inquilini abusivi, ben oltre ogni capienza tollerabile. Una emergenza che intasa ancora di più le celle. Le celle sono invase da simpatici e innocenti scarafaggi. Spuntano dappertutto e stanno diventando sempre di più, come se volessero promuovere una competizione demografica con i detenuti” (Gentian Germani).

“Il sovraffollamento, che ultimamente sta peggiorando di molto le condizioni di vita dei detenuti, ha messo in difficoltà anche l’amministrazione della Casa di Reclusione di Padova, che già prima di quest’ultima crisi, vista la carenza di personale e i tagli di risorse, faticava davvero a mandare avanti la baracca. L’elenco dei problemi aggravati dalla situazione di sovraffollamento sarebbe molto lungo, e come se non bastasse, ci si sono messi di mezzo anche gli scarafaggi. Spuntano dappertutto e stanno diventando sempre di più, come se volessero promuovere una competizione demografica con i detenuti.

Le celle, previste per una persona, già non concedevano lo spazio di movimento a due detenuti, mentre ora sono state riempite di un terzo ospite che dovrà per venti ore al giorno “rubare” un po’ di spazio da quello degli altri due coinquilini. In queste condizioni per muoversi si deve scendere dal letto a turni. Turni anche per andare in bagno o semplicemente per fare le pulizie della cella.

Le condizioni d’igiene e il caldo, già arrivato nella sua soffocante potenza, sono un invito a nozze per gli scarafaggi che, a differenza dei detenuti, hanno la libertà di muoversi indisturbati all’interno del carcere. Quando cala la notte e finalmente la quiete scende su questa “tomba vivente”, il silenzio viene disturbato dai rumori strani degli animaletti che in fila per uno, come in un film dell’orrore, invadono le celle.

Un giorno, mentre stavo per mettermi le scarpe, vedo degli scarafaggi scappare via velocemente. Si trattava probabilmente di una famigliola, vista la grandezza a scala dei diversi componenti. Ne ho beccato uno che dalla misura sembrava uno dei più giovani, e lì per lì ho pensato di schiacciarlo. Ma poi ci ho ripensato. Così, preso da un attacco di magnanimità, ho represso il desiderio di vendetta e l’ho messo in un bicchiere di carta che ho coperto con un cartoncino sul quale ho realizzato un piccolo foro per far entrare l’aria. Avevo il mio prigioniero ed ogni volta che l’agente passava a fare la conta di noi detenuti, io controllavo il bicchiere per vedere che lo scarafaggio non scappasse.

Comunque, a un certo punto successe qualcosa che animò il rapporto tra me e il nuovo inquilino della cella. Mentre lo guardavo dall'alto mi è sembrato di sentire una voce provenire dal fondo del bicchiere, che diceva "Ehi, perché mi tratti in questo modo? Non hai una scatola più grande e più dignitosa? Lo so che sono un animale fastidioso e ti faccio schifo, ma anch'io cerco di sopravvivere e ho bisogno di un po' di spazio come te. Sono brutto e fastidioso, ma sono pur sempre un animale come tutti gli altri animali domestici che stanno nelle vostre case con i vostri figli!". Non volevo credere alle mie orecchie. Era vero. Sono anni che noi detenuti soffriamo delle ristrettezze degli ambienti in cui scontiamo la pena, e io, adesso che tenevo un prigioniero, mi disinteressavo delle sue condizioni. Preso dai sensi di colpa istintivamente ho afferrato una scatola di cartone, usata per tenere le scarpe, e ho trasferito il giovane scarafaggio in un posto più grande, spazioso e pulito. Il simpatico animaletto mi ha ringraziato del nuovo spazio concesso e ha iniziato a farmi un discorso sulle ragioni della sua detenzione. Infatti, a ben pensarci, la sua colpa era che aveva solo dormito una notte nella mia scarpa e solo perché non aveva un posto dove stare. In quel momento ho pensato ai posti più strani in cui dormono centinaia di persone che ogni giorno scappano da guerra e fame e a quanto assurde siano le leggi, che condannano e mettono in galera chi ha l'unica colpa della clandestinità. Mi sono sentito male e ho liberato subito l'innocente scarafaggio, che è corso fuori dalla cella, forse alla ricerca della sua famigliola" (Gentian Germani).

Razzismo di Stato, populismo securitario e giustizia selettiva: un anno di lavori della destra al governo

Susanna Marietti

Tutto è iniziato ben prima che nascesse questo governo di Silvio Berlusconi e che Roberto Maroni fosse nominato ministro dell'interno. Il declino della giustizia nel nostro paese ha origini più lontane. Finanche più lontane delle ordinanze sui lavavetri e dell'ondata emergenziale contro i rumeni invocata dall'allora sindaco di Roma Walter Veltroni, che di quel declino hanno costituito tra le più sudicie accelerate, chiudendo le porte a ogni possibilità significativa di opposizione e di resistenza culturale. Un declino progressivo, che vede Oliviero Diliberto, guardasigilli, caldeggiare l'esecuzione della pena anche dopo il solo primo grado di giudizio, che vede un bracciale elettronico per chi è in regime di semilibertà annunciato con enfasi da Enzo Bianco, ministro dell'Interno, che vede un "pacchetto sicurezza" firmato da Piero Fassino, nuovo guardasigilli.

Era il 2000. Già da alcuni anni si usavano le espressioni "pacchetto sicurezza" e "tolleranza zero". Tra ondate emergenziali e frenate di buon senso, tra secche di giustizia e indulti votati e poco dopo scaricati, si è arrivati all'aprile 2008 e al primo vero governo di "destra-destra" che l'Italia del dopoguerra abbia mai visto.

Non è facile sintetizzare le politiche in materia di giustizia e di sicurezza messe in campo nell'ultimo anno. In modo schematico le potremmo riassumere qualificandole in tre punti: razzismo istituzionale, populismo securitario, ulteriore spinta verso una giustizia selettiva.

Di razzismo istituzionale è intriso l'intero pacchetto governativo di norme in materia di immigrazione. Vengono presentati poco prima dell'estate i primi due provvedimenti targati

Lega: il decreto legge n. 92 del 23 maggio 2008 e il disegno di legge n. 733 del 3 giugno.

Il decreto, dopo tagli e censure, al momento della sua avvenuta conversione in legge contiene, tra le altre cose, almeno tre norme assai significative: la previsione di maggiori poteri per i sindaci in materia di sicurezza urbana; la possibilità di creare nuovi Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza per stranieri, trasformati ora in Centri di Identificazione ed Espulsione; l'introduzione della circostanza aggravante della "clandestinità". Per quanto riguarda quest'ultima, alle undici circostanze aggravanti comuni elencate dall'articolo 61 del codice penale viene aggiunta quella al punto 11 bis, la quale fa aumentare fino a un terzo la pena che dovrebbe altrimenti essere inflitta per il medesimo reato "se il fatto è commesso da soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale".

Per la prima volta dal 1930 viene toccato il sistema delle aggravanti. Salta agli occhi il trattamento differenziato riservato allo straniero in posizione amministrativa irregolare rispetto a quello riservato al complice italiano, allo straniero comunitario o allo straniero extracomunitario regolarmente soggiornante. Una norma palesemente discriminatoria e in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione italiana.

La Corte Costituzionale, nei mesi successivi all'entrata in vigore del decreto, viene investita della questione da varie procure in giro per l'Italia. Mancando il crimine di permanenza o ingresso irregolare nel territorio italiano, non ancora inserito nel codice penale, è manifesto come lo straniero senza documenti di soggiorno in regola venga perseguito penalmente con maggiore durezza in virtù di uno *status* amministrativo. Quel che si vuole punire è evidentemente uno *status* etnico. La norma è in contrasto anche con l'articolo 14 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali del 1950, come segnalato da alcuni costituzionalisti.

Nel disegno di legge vanno a finire le norme più controverse, quelle su cui era più difficile che il governo fosse coeso al

punto da permettersi la decretazione d'urgenza: la legittimazione di ronde di privati cittadini; l'estensione a diciotto mesi della permanenza massima nei centri di identificazione per stranieri; l'introduzione del reato di "clandestinità", punito con la reclusione fino a quattro anni; l'introduzione di una tassa di 200 euro per chi chiede il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno; la previsione di sanzioni penali per chi impiega minori nell'accattonaggio; l'obbligo di superare un *test* di conoscenza della lingua italiana per chi chiede di soggiornare in Italia per un lungo periodo; il permesso di soggiorno a punti per gli stranieri regolari; l'obbligo di denuncia da parte delle agenzie di *money transfer* degli immigrati irregolari che a loro si rivolgono per spedire denaro; l'abrogazione del divieto di denuncia degli immigrati irregolari da parte degli operatori sanitari, divieto introdotto negli anni del governo di Lamberto Dini quando la Lega appoggiava dall'esterno l'esecutivo.

I senatori radicali Donatella Poretti e Marco Perduca presentano una valanga di emendamenti soppressivi suggeriti da Antigone. Tutti vengono bocciati. Antigone suggerisce anche un emendamento propositivo, che recita: "Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni". Ecco la norma che avremmo voluto fosse inserita nel nostro codice penale. Votando questo emendamento al disegno di legge sulla sicurezza, si sarebbe potuta colmare la lacuna insopportabile dovuta alla mancanza del crimine di tortura. L'emendamento è stato bocciato per soli cinque voti. Quindici, decisive, sono state le astensioni, nonostante il voto segreto.

L'unica efficace opposizione al razzismo istituzionale è stata mossa a livello internazionale e sociale. Dall'Unione Europea

e dal Consiglio d'Europa sono giunti moniti duri contro le politiche razziste del Governo italiano, che nel frattempo nominava i prefetti commissari *ad hoc* per l'emergenza nomadi (non si vedeva nulla di simile dai tempi del fascismo), prevedeva classi ponte nelle scuole per i bambini immigrati, legittimava i sindaci – in particolare quelli di Roma e Milano – a intervenire con le ruspe nei campi rom e sinti avviando una politica di turismo coatto delle popolazioni. Organizzazioni laiche e religiose si sono finalmente ritrovate insieme in una campagna di lotta contro la deriva razzista delle istituzioni italiane.

Durante l'*iter* parlamentare del disegno di legge alcune norme vengono ritirate, anche sotto la spinta delle battaglie mosse dalla società civile. Da menzionare in particolare quella dei tanti medici che dichiarano pubblicamente di rifiutarsi di denunciare qualsiasi essere umano che a loro si rivolga per ricevere delle cure. Le battaglie parlamentari sono ormai tutte interne alla maggioranza, che si sdoppia in maggioranza e sua opposizione. Il presidente della camera Gianfranco Fini, i 101 deputati che sotto la guida di Alessandra Mussolini firmano un appello contro l'imposizione della fiducia, sono tra coloro che contribuiscono al ritiro di queste e di altre disposizioni, ultima quella che voleva imporre ai presidi delle scuole di denunciare gli immigrati irregolari che cercano di iscrivere i propri figli ai corsi scolastici.

Rimangono invece nel disegno di legge, approvato a Montecitorio con il voto di fiducia, tra le altre le seguenti norme: l'introduzione del reato di ingresso e di soggiorno illegale, punito ora con una multa e giudicato dal giudice di pace; introduzione delle ronde; il prolungamento fino a sei mesi dei termini per la detenzione nei CIE, già due volte bocciato in altre forme dal parlamento; il contratto di integrazione (permesso di soggiorno a punti); l'istituzione presso il Viminale di un registro in cui schedare le persone senza fissa dimora; l'introduzione del reato di oltraggio a pubblico ufficiale, comportamento da non molto depenalizzato; la preclusione del matri-

monio per lo straniero irregolare; la preclusione per lo straniero irregolare di tutti gli altri atti di stato civile, registrazione della nascita e riconoscimento del figlio naturale in primo luogo; la tassa sulla cittadinanza e sul rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno; il condizionamento del rilascio della carta di soggiorno al superamento di un *test* di lingua italiana.

Per avere il consenso anche degli apparati istituzionali di sicurezza e della magistratura, si inseriscono alcune norme contro la mafia. Si modifica ad esempio nuovamente l'impianto dell'articolo 41 bis, secondo comma, dell'ordinamento penitenziario. A poche settimane dalla visita in Italia del Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura (settembre 2008), si vuole allungare il regime di carcere duro fino a quattro anni prorogabili all'infinito, prevedere l'allocazione di detenuti sottoposti a tale regime penitenziario prevalentemente in carceri insulari (è così ripreso il dibattito sulla riapertura di istituti quali quelli dell'Asinara e di Pianosa, chiusi nel 1998 sia per le violazioni di diritti umani lì avvenute che per i costi enormi della loro gestione), invertire l'onere della prova della pericolosità criminale facendola gravare sul detenuto (cosiddetta *probatio diabolica*), ridurre il diritto alla difesa (vengono contingentati i colloqui con i difensori), assegnare la competenza sui reclami al solo tribunale di sorveglianza di Roma (violando palesemente il principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge).

La Grande Camera della Corte Europea di Strasburgo il 5 novembre 2008 ha discusso dell'illegittimità dell'articolo 41 bis dell'ordinamento penitenziario e della sua contrarietà all'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo che vieta la tortura e ogni pena o trattamento inumano o degradante. Le modifiche all'articolo 41 bis erano comunque una parentesi all'interno di un disegno di legge ben più ricco di norme xenofobe che di norme anti-mafiose. Un razzismo delle istituzioni che ha alimentato pratiche di violenza urbana contro gli immigrati mai viste prima nell'Italia costituzionale.

Un razzismo che è ben mischiato al populismo securitario. In

autunno, a seguito di un brutale episodio di violenza sessuale avvenuto a Roma, ecco spuntare un altro decreto legge. Si prevede la custodia cautelare obbligatoria – un vero e proprio obbrobrio giuridico – per coloro che sono accusati di reati di violenza sessuale o di pedofilia. A questi stessi si negano i benefici penitenziari. È in questa sede che si tenta anche di introdurre le famose ronde, ma l'articolo viene poi stralciato e gettato, come abbiamo visto, nel disegno di legge governativo.

Infine, l'ulteriore spinta verso una giustizia sempre più selettiva. Da un lato il lodo Alfano, che sospende i processi penali per le quattro più alte cariche dello Stato; dall'altro il disegno di legge Berselli, la cui discussione sta per iniziare, che cancella la liberazione anticipata, toglie i benefici agli ergastolani, riduce all'osso la legge Gozzini. Nel nome di una certezza della pena invocata a grande sproposito si arriva a dire cose prive di qualsiasi ragionevolezza o sguardo di sistema. Questo è un brano tratto dalla relazione al disegno di legge di cui il senatore Filippo Berselli è primo firmatario: "Ormai quotidianamente si susseguono casi di cronaca che vedono delinquenti incalliti, ammessi a fruire degli innumerevoli benefici previsti dal vigente ordinamento penitenziario, commettere nuovi ed efferati delitti. L'allarme e l'indignazione suscitati nell'opinione pubblica da simili fatti impongono una seria rivisitazione degli istituti di cui troppo si è abusato in nome di una malintesa indulgenza che tende sempre più a perdonare il reo senza più pretendere che prima venga espiata la pena inflittagli".

Ecco l'esplicitazione della legiferazione nel nome del popolo.

L'architettura che non c'è

Corrado Marcelli

Premessa

Il reiterato annuncio nell'ultimo decennio del varo di un piano straordinario per le carceri¹ come risposta strutturale al sovraffollamento penitenziario, ha rimesso in moto, in maniera ancora episodica e disorganica, la discussione sull'edilizia penitenziaria oltre a quella sul possibile ruolo del *management* privato per integrare le risorse e accorciare i tempi delle realizzazioni. Uno dei primi temi è stato quello della localizzazione delle aree per i nuovi istituti, spesso connesso con quello della dismissione delle vecchie strutture in una nuova ondata di delocalizzazioni. È un tema che merita alcune riflessioni.

1. L'urbanistica carceraria e il rapporto con la città

L'allontanamento delle carceri dai centri urbani ha alle sue origini varie motivazioni: da quelle di carattere igienico-sanitario promosse dalle campagne di bonifica urbana tra la fine dell'Ottocento e il primo Novecento, a quelle inerenti il processo di separazione fisica della prigionia dal tribunale. Il distacco simbolico e fisico tra sedi di giustizia e luoghi della pena, che ha determinato le condizioni per la nascita e lo sviluppo di una vera e propria edilizia penitenziaria con modelli tipologici più funzionali rispetto al passato, ha finito col consegnare il luogo fisico della detenzione a una progressiva segregazione ed estraniamento dal contesto civile urbano. Il processo di "periferizzazione" del carcere si è definitivamente consolidato nel corso del Novecento, senza alcun segno di inversione.

Nelle più recenti elaborazioni di programmi di edilizia penitenziaria viene prevista e teorizzata la "delocalizzazione" degli istituti dai centri cittadini con la dismissione di un buon nume-

ro di strutture situate in zone centrali e la loro sostituzione con nuovi complessi da costruire in aree del tutto periferiche. Tali previsioni appaiono in netto contrasto con la sedimentazione di principi e norme volte a favorire lo stabilirsi di legami con la collettività esterna, realizzabile con minori difficoltà conservando almeno in parte la disponibilità di istituti collocati in ambito urbano.

Le tendenze in corso accentuano il processo di espulsione fisica delle strutture carcerarie dalla città consolidata, non più verso la periferia ma verso le aree disponibili nella frontiera mutevole della contemporaneità urbana. Nella ricerca di un lontano fuori dalla concentrazione urbana, il nuovo sito carcerario viene individuato, generalmente dagli uffici comunali del piano urbanistico, al di là dai quartieri pianificati dell'edilizia economica-popolare o del *bricolage* della *sprawl* urbano creato dalla compulsione edilizia degli ultimi decenni. La direzione obbligata, soprattutto in una situazione di penuria delle aree disponibili e di maggior valore della rendita fondiaria urbana, sembra essere quella delle riserve di spazio delle aree suburbane e di frangia, degli spazi agricoli residuali.

Per le carceri di massima sorveglianza destinate a detenuti in regime di 41bis sono state riprese in considerazione dal Ministero di Grazia e Giustizia alcune isole preventivando interventi negli impianti precedentemente dismessi. Non se ne è fatto poi nulla, ma il senso di tale opzione è significativo. Se le vecchie periferie sono confini scavalcati da tempo nella ricerca del luogo adatto per scaricare gli effetti penali dell'economia globalizzata, le conseguenze della scelta localizzativa nel territorio della "maggiore distanza possibile" sono tante per i detenuti come per coloro che in carcere lavorano. Si traducono in maggiori difficoltà di comunicazione oltre che nella percezione di una più radicale separazione e di un più forte isolamento.

Nelle nuove localizzazioni il processo costitutivo di un rapporto tra città e carcere è infinitamente più lento e complicato a causa della maggiore lontananza dalla rete di servizi, che

possono operare per rendere il carcere meno separato, e dal tessuto associativo che opera per favorire processi di ricucitura sociale e culturale. In questa situazione il carcere accentua il suo ruolo di luogo escludente e *scansato*. L'unica connessione territoriale ricercata per la *cittadelle della pena* è quella infrastrutturale, come la vicinanza a nodi stradali importanti: il carcere vicino all'autostrada.

Per le nuove carceri manca, generalmente, qualsiasi ricerca di contestualizzazione e la progettazione di spazi di cerniera col territorio circostante. In questa diffusa situazione il sempre proclamato rapporto con la comunità locale si astrattizza ancora di più. La presenza carceraria è marcata inconfondibilmente dai suoi segni: cinta, garitte, fabbricati di edilizia carceraria corrente, cancellate, griglie. Lo spazio demaniale è delimitato dalla recinzione e il rapporto con l'esterno è filtrato dall'avancorpo di un fabbricato di portineria attrezzato per il controllo delle persone in entrata e in uscita dall'istituto. L'effetto notturno dell'illuminazione del complesso completa il quadro.

A sua volta la dismissione delle vecchie carceri nei centri urbani significa in molti casi un cambiamento profondo nella storia urbana della città. Si spezza definitivamente un legame che è un intreccio cospicuo di storie sociali, un caposaldo di memoria urbana, un patrimonio culturale che talvolta è interno alle topografie letterarie di una città. L'azione dismissione / nuova localizzazione cambia radicalmente il rapporto tra l'organismo urbano e il carcere, la rimozione fisica favorisce la rimozione di memoria. Prima che si accettino giudizi di ineluttabilità del processo e si possano concretizzare i processi di trasferimento annunciati occorre porre alle autorità competenti una serie di domande e di vario ordine.

La prima concerne le condizioni di detenzione nelle vecchie carceri in odore di smantellamento e dovrebbe essere accompagnata dalla richiesta di una seria verifica sulle possibilità di trasformazione interna della struttura ai fini del superamento delle condizioni di criticità. Se ci sono edifici carcerari che per le loro caratteristiche non presentano opportunità di significa-

tive trasformazioni nel senso della qualità della vita detentiva ce ne sono invece diversi altri che presentano ampie possibilità di intervento sugli spazi interni. Lo confermano le esperienze di ristrutturazione che hanno riguardato complessi storici di diverse città europee dal carcere radiale di San Vittore a Milano al carcere sempre radiale di Strangeways a Manchester, una struttura di mattoni in stile gotico-vittoriano, dove l'Home Office, dopo le rivolte del 1990, provvide a ristrutturare i blocchi delle celle, realizzare laboratori e un centro ricreativo, migliorare i servizi.

La seconda domanda riguarda la verifica critica del processo che dovrebbe attuare l'operazione e che è indicato nelle tipologie del *leasing*, del *project financing* o della permuta. L'orientamento verso il coinvolgimento di partner privati è stato riaffermato anche nell'ambito del recente Piano del D.A.P a proposito del reperimento di una parte cospicua dei fondi necessari alla costruzione delle nuove carceri attraverso la valorizzazione immobiliare dei vecchi siti e/o la gestione di una serie di aspetti di economia carceraria. La complessa partita tra Ministero, costruttori e immobilariisti è ancora in corso.

La terza domanda riguarda le ragioni di un trasferimento totale della popolazione detenuta senza il vaglio di una graduazione possibile considerando ad esempio le opportunità di mantenimento delle persone in attesa di giudizio, della sezione della semilibertà o altro. Come se non fosse opportuno mantenere più un luogo di detenzione nella centralità urbana per sostenere le possibilità di ritorno alla vita civile. Come se il processo di periferizzazione imponesse di catapultare tutto il carcerario il più lontano possibile affinché gli storici siti carcerari possano diventare completamente altro.

Manca completamente una riflessione sull'importanza specifica del luogo in cui collocare una funzione carceraria mentre dovrebbe essere una buona regola ad esempio mantenere le persone in attesa di giudizio in un luogo ragionevolmente vicino alla sede del giudizio o le persone in semilibertà in un luogo che possa consentire un agevole raggiungimento del luogo di

lavoro e una reintegrazione efficace all'interno del tessuto sociale.

Sia le scelte di localizzazione dei nuovi complessi che quelle relative alla gestione del patrimonio edilizio carcerario confermano la carenza di una riflessione sulle opportunità di una interpretazione in termini urbani e territoriali dei contenuti della riforma penitenziaria che richiederebbe una diversa articolazione dei luoghi dell'esecuzione penale sul territorio. Gli accordi tra Amministrazione penitenziaria e Enti locali tendono sempre a semplificare la materia complessa della localizzazione di un nuovo impianto e della dismissione del vecchio istituto optando, da un lato, per la concentrazione delle funzioni detentive in un nuovo sito lontano dai centri vitali e, dall'altro, per la totale sostituzione di funzioni nel vecchio complesso. Non è mai ricercata l'intesa su una differente articolazione della diverse funzioni della pena. Non emerge una tendenza nel senso di una nuova interpretazione del rapporto tra il carcere e la città che abbia il coraggio di una interpretazione volta a puntare i suoi concetti di accessibilità e di interazione.

Sotto la spinta del sovraffollamento, della crescita fisiologica della popolazione e della pressione della campagna per la sicurezza è facile prevedere che sia la scelta localizzativa che la produzione delle strutture carcerarie siano prive di valenze diverse da quelle di ricercare soltanto un efficace contenimento. Nel quadro delle difficoltà presenti la strada della iperdensificazione dei siti carcerari esistenti sembra essere quella privilegiata.

Il piano del D.A.P prevede la realizzazione entro il dicembre 2012 di 46 nuovi padiglioni all'interno dei perimetri carcerari in funzione. Nel concreto significherà una sottrazione di spazi ad altre attività, un peggioramento delle condizioni di detenzione, un aggravamento di criticità sotto diversi aspetti a partire dal sottodimensionamento di impianti e servizi.

Per quanto riguarda la realizzazione di 22 nuove carceri, di cui 9 da completare, tutto fa pensare che la qualità dei nuovi siti carcerari sia peggiore di quella delle precedenti stagioni di

delocalizzazione che pure già nei toponimi rivelavano talvolta la natura dei terreni prescelti.

Un'ultima nota riguarda la crescita nel territorio delle strutture del para-carcerario, i Centri di identificazione e espulsione (CIE), prima Centri di permanenza temporanea (CPT), del Ministero dell'Interno, per i quali gli strumenti di controllo sono persino inferiori.

2. L'architettura della pena in Italia dal dopoguerra ad oggi

La tendenza prevalente dell'edilizia penitenziaria degli ultimi trenta anni in Italia è stata quella di fare a meno dell'architettura nella realizzazione dei nuovi complessi, quasi che l'architettura non fosse ritenuta adeguata ad assumere le esigenze funzionali specifiche, lo specialismo carcerario. In effetti è stato mal tollerato, in alcune esperienze di intervento dell'architettura nelle strutture penitenziarie, che gli autori si siano posti in dialettica con l'istituzione carceraria nell'elaborazione progettuale dei diversi aspetti. Per comprendere la natura del conflitto occorre seppure brevemente ripartire dalla disastrosa condizione del patrimonio edilizio carcerario che emergeva dal dopoguerra e che si caratterizzava per la fatiscenza di molte strutture, la pessima qualità ambientale delle condizioni detentive, la carenza degli aspetti funzionali spesso derivante dai continui adattamenti di strutture impropriamente utilizzate come carceri.

Il contributo di un architetto come Mario Ridolfi, in collaborazione con Wolfgang Frankl, si limita a due progetti di edifici carcerari, uno a Nuoro e l'altro a Cosenza. Il primo soprattutto è stato un caso interessante del rapporto che negli anni Cinquanta poteva disporsi tra un architetto e il tema della detenzione. Il quadro in cui fu progettata l'opera fu soprattutto un quadro di richieste di ordine contenitivo a cui Mario Ridolfi rispose con la ricerca di un punto di equilibrio tra la richiesta di un ruolo ammonitore e di deterrenza del carcere e la qualificazione architettonica dell'opera nel contesto ambientale.

Ridolfi affrontò il tema del carcere in continuità con le tipologie tradizionali, innovando limitatamente gli spazi e l'organizzazione funzionale del complesso, polarizzando la sua ricerca prevalentemente sulla composizione architettonica, i materiali, i dettagli e l'inserimento nel contesto. È significativo il particolare della finestra posta in diagonale, utilizzato anche per gli alloggi dell'Ina-casa di Terni, che dà la possibilità di guardare lontano (N. Pirazzoli, 1979), ma il contributo progettuale di Ridolfi rispetto alla dominanza dell'archetipo carcerario è soprattutto in termini di linguaggio architettonico.

La vicenda più lunga e significativa di impegno nel campo dell'architettura carceraria è stata nel dopoguerra quella di Sergio Lenci (R. Lenci, 2000) e ha riguardato la casa circondariale di Rebibbia (1959), il carcere mandamentale di Rimini (1967), la casa circondariale di Spoleto (1970), la casa Circondariale di Livorno (1974). Con la progettazione degli edifici carcerari Lenci completava il suo lavoro sui temi architettonici della Giustizia che lo vide impegnato in più circostanze anche sul tema del palazzo di giustizia: Brindisi (1957), con Carlo Aymonino, Lecce (1961), Brescia (1964) con Alfredo Lambertucci, Napoli (1971) con Tommaso Bevivino e Maurizio Costa, Torino tribunale dei minori (1975) con Piero Maria Lugli. Lenci aveva una conoscenza diretta del patrimonio edilizio carcerario avendo lavorato dal 1952 presso l'ufficio tecnico della Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, occupandosi della condizione delle carceri come drammaticamente emergeva nel dopoguerra. Le sue prime riflessioni sulle esigenze di un carcere moderno derivarono innanzitutto dall'esperienza maturata nei sopralluoghi nella realtà degli edifici carcerari. Da qui trasse una serie di indicazioni prioritarie per la progettazione delle carceri, dall'applicazione dei criteri dell'igiene edilizia in termini di aerazione, luminosità e facilità di manutenzione all'inserimento degli edifici nel verde per il mantenimento di un rapporto con la natura; alla previsione di una giusta distanza tra gli affacci delle celle per evitare l'utilizzo di schermature alle finestre ad impe-

dire l'introspezione. Con l'incarico della progettazione per il nuovo complesso romano di Rebibbia nel 1959 Lenci ebbe la prima concreta opportunità di impegno progettuale. Nell'area di Rebibbia il regime fascista aveva previsto nel 1936 la costruzione di una città carceraria per 6.500 detenuti ma del progetto generale, redatto dal Genio Civile nel 1938, erano stati completati nel 1954 solo il carcere femminile e il carcere penale maschile. Quel progetto generale fu nel 1959 completamente abbandonato e la capienza complessiva fu ridotta a 1800 detenuti.

Alcune proposte di Lenci, come quella di realizzare due istituti indipendenti seppure vicini, non furono accolte ma fu adottata la sua principale innovazione di carattere tipologico rispetto alla tradizione carceraria che era incentrata prevalentemente sul sistema a ballatoi su più piani che affacciano su uno spazio vuoto centrale talvolta schermato con reti protettive. Lenci attinse ad altri riferimenti, in particolare, in relazione agli edifici cellulari, dichiarò il riferimento alle architetture dei campus universitari visitati in Danimarca, per le strutture di servizio collettivo agli edifici di Alvar Aalto e per gli edifici esterni all'architettura di Le Corbusier e al linguaggio del razionalismo italiano. I quattro edifici cellulari progettati da Lenci in muratura tradizionale con laterizi a vista, connessi da camminamenti coperti a un centro di servizi collettivi, hanno tre piani e sono blocchi a tre bracci di celle ciascuno. Per ogni braccio è presente un soggiorno comune, il servizio di doccia, l'infermeria e la sala colloquio. Fuori dal muro di cinta sono collocati il fabbricato per la direzione e la caserma degli agenti. Al di là della strada di accesso gli edifici residenziali per le famiglie del personale. Il fabbricato per la direzione è posizionato a cavallo del passaggio d'ingresso in modo da creare un sistema di accesso più articolato attraverso una corte e una successiva piazzetta e rendere così meno grezzo il rapporto tra il dentro e il fuori le mura, tradizionalmente affidato ad un cancello collocato nel muro di cinta.

Oltre che nella conformazione degli spazi, anche in altri

aspetti dell'architettura detentiva Lenci cercò di manifestare una più consapevole attenzione verso la limitazione del contenuto afflittivo dello spazio carcerario. Progettò infatti un sistema del verde con 12.000 alberi piantati nelle aree libere dall'edificato e cercò di affermare una dignità complessiva della struttura carceraria attraverso la cura di una serie di dettagli, dal disegno di un elemento così simbolicamente importante come il cancello di ingresso alla collocazione di alcune opere artistiche. Il complesso di Rebibbia fu inaugurato nel 1972 dopo 12 anni dall'avvio del lavoro di progettazione. Dopo un episodio minore, quale fu il carcere mandamentale di Rimini (1967), localizzato con un impianto a T su una collinetta a monte dell'autostrada, realizzato su due livelli con una buona qualità complessiva, un progetto rilevante fu quello della casa circondariale di Spoleto (1970). Il nuovo carcere sostituì quello storico all'interno della Rocca, un complesso monumentale di importanza nazionale.

Nel progetto per il carcere di Spoleto, Lenci ricercò una maggiore densità: i blocchi cellulari hanno infatti un piano in più rispetto a Rebibbia e uno dei padiglioni presenta quattro bracci. I corridoi di collegamento sono accorciati e una maggiore scomposizione dei gruppi di celle è ottenuta attraverso uno sdoppiamento della sezione da trenta detenuti in due ali di una L con il camerone di soggiorno al vertice. Il piano terra dei blocchi cellulari è destinato ai collegamenti funzionali e alle parti coperte dei passeggi. La densificazione riguardò anche la caserma degli agenti attraverso la realizzazione della torre di 11 piani che completa l'area esterna al muro di cinta. Questa comprende anche gli edifici della direzione, una palestra e altri due edifici a tre piani per gli agenti. Il complesso realizzato in strutture in cemento armato con tamponature prefabbricate, fu completato in cinque anni.

Nel progetto per la casa circondariale di Livorno (1974), vincitore di un concorso appalto, Lenci dispose gli edifici cellulari in maniera da garantire l'affaccio delle celle verso il paesaggio esterno, ricercò una maggiore luminosità degli ambienti,

lavorò sul concetto di dimensione appropriata delle sezioni che compose in piccole gruppi. Anche in questo caso, attraverso il lavoro sulle piante degli edifici e le caratterizzazioni formali, cercò di conferire all'architettura una "valenza non oppressiva" lavorando sulla "forma plastica dei fabbricati", sul sistema degli edifici di accesso per garantire una "permeabilità" e non la rappresentazione di una fortezza. L'edificio a torre, destinato agli agenti, è una sorta di caposaldo nel paesaggio.

Un altro criterio che Lenci perseguì fu quello della "convertibilità", cioè della possibilità che il complesso potesse avere in futuro anche un'altra destinazione. La vicenda della progettazione carceraria di Lenci incarna il lungo periodo del pre-riforma e documenta in maniera significativa l'impegno verso la ricerca di una architettura adeguata ai principi di umanizzazione della pena, ai criteri di funzionalità degli spazi e di espressività architettonica. A partire dalla sua prima e più significativa esperienza, quella di Rebibbia, filtrarono nella progettazione carceraria i contenuti innovatori portati avanti da quel gruppo di architetti che condivisero la stagione di impegno sociale del dopoguerra e gli studi effettuati sulle tipologie dell'edilizia civile. Fu un tentativo di passaggio di nuovi contenuti nell'architettura carceraria che in passato aveva mutuato nei suoi ambienti altri riferimenti, dagli spazi della penitenza religiosa a quelli del controllo sul lavoro industriale.

Di un altro caso esemplare di progetto architettonico ispirato ai temi della riforma carceraria (allora ancora in gestazione), il nuovo complesso carcerario di Sollicciano a Firenze, fu invece protagonista un gruppo di architetti fiorentini (Mariotti, Inghirami, Campani e altri). Il concorso-appalto era stato bandito nel 1974, nella ricca discussione sociale e parlamentare del pre-riforma, ma la realizzazione dell'opera incrociò in pieno gli anni dell'emergenza carceraria e del terrorismo. I contenuti innovativi dell'ordinamento penitenziario a cui il progetto si ispirava traducendoli in un insieme di idee progettuali avanzate furono messi in mora poco tempo dopo l'approvazione della Riforma Carceraria (1975) e il progetto stesso

subì una sorta di ripudio dai committenti attraverso rapporti riservati e pubbliche dichiarazioni di inservibilità del carcere. La struttura curvilinea degli edifici destinati alle celle, le lunghe percorrenze interne, gli aspetti di sicurezza e di gestione, furono oggetto di aspre critiche che si risolsero nella richiesta all'impresa di diversi interventi di modifica che snaturarono parzialmente il progetto invalidando il modello di riferimento.

Lenci e gli architetti che sono stati autori di progetti di edifici carcerari con forti intenzionalità innovative hanno introdotto fattori di significativo cambiamento nell'edilizia penitenziaria, ma hanno visto le loro architetture carcerarie pesantemente condizionate, durante la costruzione o successivamente alla conclusione dei lavori, tanto da mettere pesantemente in discussione la stessa filosofia dell'intervento realizzato.

Il carcere di Nuoro, progettato da Ridolfi, divenne col tempo uno dei pilastri del circuito di massima sicurezza, subendo una serie di opere aggiuntive che hanno posto in secondo ordine la qualità estetica e architettonica ricercata dal progettista. Per tutt'altro che la sua architettura sono stati a lungo ricordati il carcere nuorese di Badu e Carros e su altra scala anche il carcere di Livorno.

Per quanto riguarda Rebibbia e Sollicciano, si possono aggiungere alcune altre considerazioni. Entrambe le carceri hanno registrato opere aggiuntive che hanno parzialmente modificato il progetto originario degli autori. Rebibbia ha anche ospitato a lungo alcune sezioni di massima sicurezza, mentre a Sollicciano il tentativo di forzarne la conformazione architettonica per ottenere lo stesso risultato non andò in porto, anche se fu comunque prodotto uno stravolgimento del modello che insieme alla pessima scelta localizzativa e alla scadente qualità edilizia della realizzazione esecutiva ha a lungo complicato la vita interna. Entrambi i complessi hanno comunque dimostrato di avere una dotazione e una qualità degli spazi interni da consentire una ripresa delle intenzionalità originarie nella fase post-emergenziale.

Gli anni dell'emergenza carceraria, iniziata poco tempo dopo

l'approvazione della riforma carceraria del 1975 e protrattasi per circa un decennio, calarono il sipario sui programmi e sui progetti innovatori di architettura carceraria. Il tema progettuale cambiò in corsa nel breve volgere di pochi anni, le certezze sulla finalità della pena sancite dal principio costituzionale apparvero assai poco granitiche a fronte delle tempeste emergenziali. Questo fatto dovrebbe far capire quanto, ancor prima di affrontare la discussione sull'architettura carceraria, occorrerebbe aprire la discussione sulla committenza carceraria. Con l'emergenza scomparve l'architettura dall'edilizia penitenziaria, il Ministero di Grazia e Giustizia e il Ministero dei Lavori Pubblici attraverso le Direzioni Generali degli Istituti di Prevenzione e Pena e della Edilizia Statale, produssero un progetto tipo per tutte le nuove costruzioni. Il requisito inderogabile della qualità del progetto cedette il passo ad altre caratteristiche come il maggiore compattamento possibile degli edifici e la riduzione drastica delle percorrenze senza nessuna altra riflessione sulle ragioni, gli spazi e le forme dell'architettura. La traduzione esecutiva del progetto tipo, in un quadro blindato del ciclo progetto-produzione in cui scomparve qualsiasi autonomia critica, fu effettuato da un gruppo ristretto di imprese e progettisti. Con queste premesse fu prodotta e depositata nel paesaggio di molte aree urbane una messe copiosa di complessi carcerari serializzati e decontestualizzati. Architetti come Sergio Lenci che avevano dato un significativo contributo sia alla costruzione di una strumentazione teorica di riferimento (AA.VV. 1975) rispetto a modelli e normative largamente superati che all'architettura del carcere della riforma, furono completamente tagliati fuori.

A parte queste esperienze sono stati rari i casi, dal dopoguerra agli anni settanta, in cui l'architettura si è avvicinata al carcere e quando questo è avvenuto si può affermare che in un certo senso l'architettura stessa è stata sottoposta a "trattamento di rieducazione" da una rigidità di vincoli e criteri da seguire che hanno scoraggiato le espressioni di rielaborazione critica.

Anche nel resto dell'Europa il rapporto con le prescrizioni della committenza ha spesso scoraggiato la presa in carico della progettazione carceraria da parte di architetti di grande valore che pure si erano avvicinati al tema. Dichiarò a questo proposito l'architetto olandese Herman Hertzberger: "Mi è capitato di rifiutare diversi incarichi perché credo che un architetto debba cercare di dare un contributo positivo, e se questo non è possibile (...) se non è possibile migliorare il mondo, bisogna cercare almeno di non peggiorarlo, di non distruggerlo. È questo il grosso interrogativo che ogni architetto dovrebbe porsi prima di accettare un incarico. È un fatto di scelte personali, sta a te dire: "Spiacente non lo faccio". Per esempio mi avevano chiesto di progettare la grossa prigione di Amsterdam: ero agli inizi allora e avevo pochissimo lavoro. Così cominciai pieno di belle illusioni su come fare una prigione (visto che le prigioni sembra siano necessarie) più umana, più aperta, con giardini, orti da coltivare ecc. Poi mi arrivò il programma preciso pieno di regole ferree, separazioni tra uomini e donne e una serie di vincoli tali da darmi la nausea. Così dissi che rifiutavo l'incarico e loro si offesero a morte che un giovane rifiutasse un lavoro così importante. Ma allora non ebbi nessun dubbio, mi ripugnava, mi era fisicamente impossibile farlo" (AA.VV. 1988).

Un caso particolare è stato quello degli architetti Joachim Ganz e Walter Rolfes nel concorso ristretto di progettazione del complesso della prigione psichiatrica Karl-Bonhoefer situata a Reinickendorf (Berlino). La storia di questa opera, a cui gli autori hanno dedicato otto anni di lavoro progettuale e esecutivo, è il risultato di una trasgressione vincente al programma rigidissimo stabilito dal bando di gara. La reazione di rifiuto, l'opposizione nei confronti delle direttive imposte dal concorso, sono diventate lo stimolo allo sviluppo di un progetto alternativo anche rispetto ai rigidi criteri di sicurezza. Le soluzioni adottate hanno rappresentato alternative tangibili rispetto alla tecnocrazia della sicurezza perché le esigenze di sicurezza e difesa per gli operatori, i malati, i visitatori sono

state rispettate, espresse in elementi architettonici che conferiscono a ogni parte dell'edificio una doppia funzione. Il muro di cinta, a esempio, è stato sostituito dalla facciata a due piani.

In Italia, nella seconda metà degli anni Ottanta, è un vecchio grande architetto che supera il disagio dell'architettura nei confronti dello spazio carcerario, con un intervento all'interno di un carcere. Giovanni Michelucci era portatore di una critica profonda nei confronti delle istituzioni totali e delle architetture che fisicamente ne materializzano la natura di concentrazioni esclusive. Il giardino degli incontri nel carcere fiorentino di Sollicciano, elaborato con un gruppo di detenuti e i suoi collaboratori, e destinato ai colloqui, alle visite e ai rapporti con la città, testimonia per l'architettura e l'arte la possibilità di percorrere spazi di intervento creativo con un forte impatto sulle condizioni detentive. L'opera realizzata è stata concepita come uno spazio urbano interno al carcere che ne erode l'utilizzo afflittivo e mira a favorire la ricucitura di rapporti con la città.

3. Gli spazi della pena: le tendenze dell'architettura detentiva

La costruzione delle nuove carceri si è sviluppata notevolmente in rapporto alla notevole crescita delle incarcerazioni in diversi paesi dell'occidente industrializzato. Dalla fine degli anni Settanta alla fine degli anni Novanta circa cento nuove prigioni sono state realizzate negli Stati Uniti in seguito al raddoppiarsi delle incarcerazioni negli anni Ottanta e Novanta. Attualmente vi sono all'incirca un milione e seicentomila detenuti nelle prigioni statali e federali, ottocentomila in quelle locali, centomila minorenni nei riformatori. Con mille detenuti alla settimana e un tasso di detenzione pari a 833 ogni centomila abitanti gli Stati Uniti offrono attraverso il gigantesco sviluppo dell'edilizia penitenziaria la più grande rappresentazione di incarcerazione di massa.

L'espansione carceraria in Europa non ha una portata paragonabile, ma appare comunque significativa in diversi paesi. La costruzione delle nuove carceri negli Stati Uniti non è sor-

retta dall'emergere di teorie penitenziarie confrontabili ai grandi modelli del passato (benthamiano, filadelfiano, auburniano, irlandese), ma, essenzialmente, dall'esigenza di crescita dell'apparato industriale-carcerario connesso al sistema della sicurezza.

Con queste premesse la soluzione architettonica ai massicci processi di incarcerazione è soprattutto quantitativa e funzionale. La ricerca è spinta verso la semplificazione dei processi realizzativi, la realizzazione di strutture modulari e poco costose, flessibili e adattabili alle condizioni del luogo e al cambiamento delle richieste.

Nonostante vi siano molte differenze tra le varie strutture presenti sia in Europa che in America è abbastanza comune che esse siano riferite a due modelli detentivi principali: quelli a supervisione indiretta e quelli a supervisione diretta.

Nel primo caso i detenuti e il personale occupano territori propri e separati. Il controllo e la supervisione sono caratterizzati da una sorveglianza visiva a distanza, un sistema di sorveglianza remota. Il controllo è esercitato attraverso una tecnologia di sorveglianza sofisticata e stazioni di supervisione disposte strategicamente. Le strutture edilizie in questi casi prevedono forme radiali o a croce, con variazioni come cortili a T o a L.

Negli Stati Uniti molti progetti carcerari di nuovissima generazione sono incentrati sulla massima riduzione dei contatti tra staff carcerario e detenuti per permettere l'utilizzo di minor personale, talvolta 300-400 uomini sono controllati da un team di due individui da una stanza di controllo.

I limiti di questo tipo di modello sono stati identificati dagli studiosi in una crescita del processo di alienazione, nella tendenza da parte del personale a stereotipare i comportamenti dei detenuti e nella difficoltà a trattare i prigionieri in maniera individuale. Per questi motivi altre strutture, pure recenti, sono state improntate dalla ricerca di una maggiore interazione tra detenuti e personale e la loro geometria risulta spesso varia e più elaborata. Una delle prime manifestazioni di questo approccio è stata in Inghilterra la realizzazione e la pubblica-

zione nel 1989 di una serie di manuali chiamati “The Prison Design Briefing System”.

Questo tipo di strutture prevedono un’ampia area di ritrovo centrale circondata da uno o due scompartimenti di celle. Lo spazio centrale è usualmente triangolare o rettangolare. In questo spazio multiuso circolano sia i prigionieri che gli operatori impegnati a cercare di creare interazioni positive.

La gran parte delle ricerche effettuate all’interno delle prigioni del Dipartimento federale americano dove è stato attuato il metodo della supervisione diretta dimostrano che questo tipo di approccio, dopo l’iniziale assestamento sia da parte dello staff che dei carcerati, permette risultati migliori sotto diversi aspetti compreso quello della sicurezza interna. Studi specifici hanno presentato dati comparativi rispetto all’altro modello che evidenziano una minore quantità di conflitti e episodi di violenza. Gli amministratori hanno un basso indice di gradimento di questo modello per il maggior impiego di personale che comporta e quindi per il maggiore costo. Negli studi per la realizzazione di nuove tipologie carcerarie negli Stati Uniti ci sono naturalmente diversi orientamenti. Uno tra questi mira al recupero dell’archetipo della prigione incentrato sul principio del Panopticon ispiratore di tanti edifici carcerari ad anello, croce o stella. Lo studio in questione riflette il clima sociale e culturale del tempo in cui è stato realizzato improntato da richieste di sempre maggiore sicurezza e di nuove e più severe regolamentazioni. Con un programma denominato Spartan, l’edificio supercompatto, pluripiano, completamente monitorato elettronicamente, prevede che tra l’anello perimetrale e i segmenti della stella si formino dei patii utilizzabili per sfruttare la luce del giorno negli spazi sottostanti o come spazi d’aria per i prigionieri. I segmenti dell’anello e della stella sono identici e radiali e possono essere realizzati attraverso elementi prefabbricati.

Un’altra serie di studi a supporto della progettazione (L. Fairweather, S. McConville, 2000) riguarda le relazioni tra ambiente e comportamenti e in particolare i benefici che una

differente connotazione ambientale può offrire rispetto agli effetti psico-fisici provocati dal tradizionale spazio carcerario. Studi specifici di psicologia e sociologia ambientale sono alla base, ad esempio, delle linee guida per i progettisti rispetto all'utilizzo di celle e dormitori e in generale degli standard di vita degli spazi carcerari. L'architettura e il *design* vengono sempre più considerati come parte delle variabili che influenzano sui comportamenti all'interno di un carcere. Nelle indicazioni che vengono date ai progettisti si sottolinea come da un punto di vista strettamente economico la struttura a dormitorio sia più vantaggiosa rispetto alle singole celle. Le doppie cuccette consentono di sistemare più prigionieri in meno spazio ed è per questo che le prigioni federali adottano abbastanza spesso questa soluzione. Viene sempre sconsigliata l'aggiunta di letti in celle pensate per una persona, specialmente se la cella ha i servizi igienici esposti e i carcerati devono mangiare al suo interno. Viene messo in evidenza il fatto che i detenuti preferiscano generalmente la compagnia in un dormitorio o una cella con altri compagni rispetto alla solitudine di una cella singola. I dormitori sono consigliati soprattutto per le strutture di bassa sicurezza considerate meno esposte all'emergere di aspetti negativi derivanti dalla mancanza di *privacy* e dalla convivenza forzata. Tra le varie alternative è segnalata la preferenza delle celle doppie rispetto alle singole, ma con un adeguato incremento di spazio: la compagnia compatibile è ritenuta di maggiore sollievo rispetto alla solitudine nella cella singola. Viene sconsigliato invece il camerone perché è stata riscontrata una crescita di insofferenza con l'aumento del numero dei prigionieri anche con una dotazione sufficiente di spazio personale. La struttura a dormitori aperti è considerata più problematica rispetto alle celle singole e doppie a causa della convivenza tra detenuti appartenenti a gruppi differenti e con diversi tempi di permanenza all'interno dell'istituto. Mentre l'adozione di dormitori a scomparti farebbe riscontrare minori effetti negativi perché la suddivisione garantisce una maggiore *privacy*. In risposta ai fenomeni di suicidio in carcere l'English

Prison Service ha progettato e sperimentato la cosiddetta “cella di salvataggio”, in cui ogni elemento componente della cella tradizionale, dalle forniture ai sanitari ai colori, è stato analizzato e riprogettato con l'utilizzo di nuovi materiali. La finalità dichiarata è quella di permettere una migliore qualità di vita e trasmettere sensazioni di calma e sostegno. La “cella di salvataggio” nei programmi dovrebbe progressivamente sostituire la cella tradizionale in maniera diffusa.

Tutti i fattori ambientali all'interno dei complessi carcerari che possono influire sui comportamenti sia dei detenuti che degli operatori sono interessati da studi da cui arrivano indicazioni per il controllo di diversi fattori nei volumi complessi delle strutture detentive dalla temperatura e grado di umidità al rumore. Il rumore che caratterizza fortemente gli ambienti carcerari è studiato nelle sue fonti (controlli, comunicazione degli ordini, comunicazioni multiple, radio e televisioni) per arrivare alle modalità di riduzione dell'inquinamento acustico in ambienti ristretti. Tra gli orientamenti l'utilizzo nelle nuove carceri di materiali di buona qualità fonoassorbente e di sistemi di riduzione o dispersione dell'audio, le limitazioni nell'uso dei metalli nelle strutture e nelle forniture. La progettazione degli interni è orientata alla ricerca di una caratterizzazione meno istituzionalizzante, ad esempio, attraverso l'utilizzo dei colori e della luce. Le indicazioni sono verso colori che consentano, ad esempio, una percezione meno alienante della cella. L'utilizzo del colore è promosso per caratterizzare le diverse parti della prigione e per consentire ai detenuti stessi di caratterizzare gli ambienti. Sulla base di una serie di riscontri positivi da parte del personale o degli stessi detenuti sono consigliati colori brillanti e murali, specialmente se realizzati dai carcerati stessi, mentre sono sconsigliati colori troppo saturi, alcune tonalità di rosso, blu, giallo e nero.

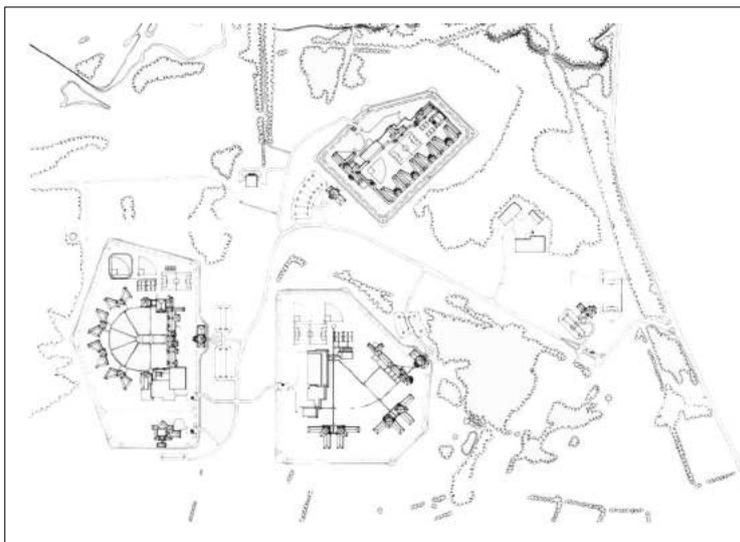
4. Carceri di nuova generazione

4.1. Qualche esempio sul piano internazionale

Esaminiamo ora brevemente qualche carcere di recente realizzazione in alcuni paesi del mondo occidentale (AA.VV, 1994). Il primo esempio interessante da analizzare lo troviamo in Pensilvania, lo Stato dove fu elaborato alla fine del Settecento lo schema costruttivo detto “pensilvanico o filadelfiano”, il cui nome derivò dalle realizzazioni statunitensi ispirate dalla Philadelphia Society for Distressed Prisoners. Il carcere è il Federal Correctional complex ad Allenwood. Si tratta di uno dei più grandi complessi realizzati dal “Federal Bureau of Prisons”, completato nella primavera del 1994, situato ai piedi di una collina a nord delle Allegheny Mountains.

L’insediamento carcerario occupa una vasta area territoriale con tre strutture nettamente separate tra loro (cfr. figura n. 1), ciascuna con un proprio recinto murario e spazi esterni di servizio: una di bassa sicurezza (Low Security Federal Correctional Institutions), una di media sicurezza (Medium Security Federal Correctional Institution) e una di alta sicurezza (High security United States Penitentiary).

Figura 1. Planimetria generale dell'insediamento carcerario di Allenwood, in alto la struttura di alta sicurezza, in basso a sinistra quella di media sicurezza e a destra quella di bassa sicurezza



Il complesso, destinato a un totale di 2.300 detenuti, ha una ulteriore piccola articolazione, a maggior distanza dalle altre, per i collaboratori di giustizia (Witness Security Unit) con una capienza di 54 detenuti. Per un intervento così complesso dal punto di vista progettuale è stato predisposto un *master plan* che oltre a seguire le linee guida e i criteri posti dal Bureau fin nel dettaglio (dalle recinzioni di sicurezza alle forniture per le celle, all'uso del colore e della luce, all'imbullonamento degli arredi della cafeteria) ha progettato le aree verdi mantenendo la vegetazione esistente con un supplementare impianto di alberi autoctoni nella regione. L'architettura carceraria ha cercato di intonarsi al carattere degli edifici residenziali della regione, le forme degli edifici carcerari evidenziano la funzione specifica ospitata. Gli edifici sono perlopiù bassi, a uno o due piani di muratura e vetro con coperture di metallo scuro che riprendono i colori e contorni delle montagne. Il progetto segue i detta-

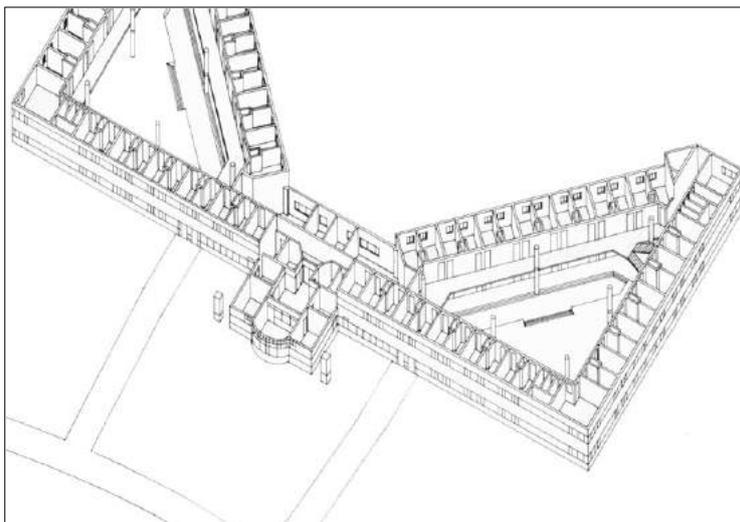
mi predisposti dal Bureau sia per quanto riguarda la sicurezza che per la riduzione degli aspetti di istituzionalizzazione carceraria. In particolare, il modello detentivo di riferimento è quello dell'interazione tra i detenuti e il personale dello staff e la spinta alla riabilitazione attraverso la dotazione di spazi per la formazione scolastica e professionale.

I requisiti dell'alta sicurezza sono assai diversi da quelli delle altre strutture del complesso. Gli edifici del USP hanno un perimetro chiuso da un corridoio e una ulteriore messa in sicurezza deriva da una doppia recinzione di filo spinato. Un sistema di individuazione delle intrusioni è collocato all'interno della doppia recinzione. Una strada per i mezzi di controllo corre al di fuori del perimetro. Sei torri di guardia sono collocate vicino agli angoli del reparto massima sicurezza in modo da mantenere una supervisione costante.

La struttura di alta sicurezza accoglie 514 carcerati, è completamente internalizzata e isolata dal resto. Lo spostamento di ogni detenuto è sempre supervisionato, i pasti come le attività fisiche, normalmente occasione di aggregazione, sono articolati per gruppi separati in modo da minimizzare la concentrazione dei detenuti in un unico punto. Ognuna delle quattro unità, compatte e ravvicinate, integrate con il perimetro di forma rettangolare, è composta da due edifici con 16 celle per piano, posti ai due lati lunghi del triangolo che costituisce ciascuna unità. Il terzo lato in linea con gli spazi di ricreazione isola le unità dalla vista dei luoghi circostanti. Un box di guardia è posto nello spazio di soggiorno per la supervisione e il controllo.

Gli edifici cellulari costituenti la media sicurezza sono disposti sulla base di un disegno radiale e riflettono la diversa gradazione del regime detentivo (cfr. figura n. 2). Gli edifici detentivi sono sempre a forma triangolare, come richiesto dalle indicazioni del Bureau per favorire l'interazione dei detenuti con lo staff.

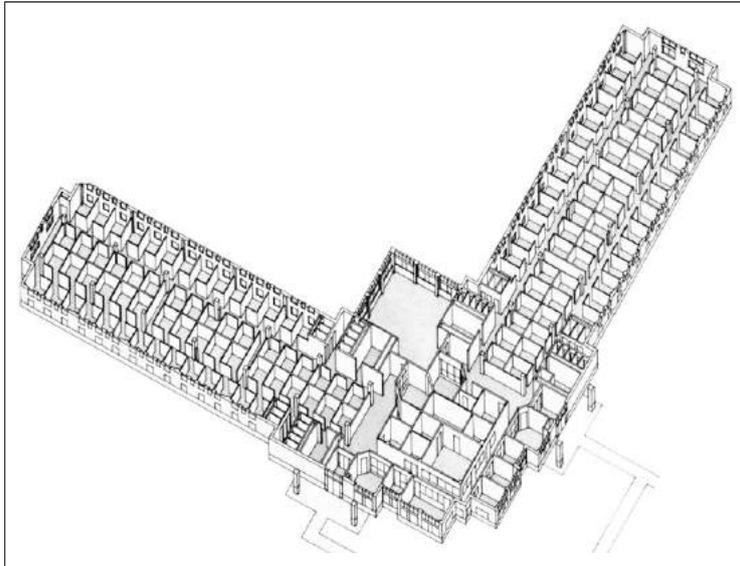
Figura 2. Assonometria di un blocco della media sicurezza del carcere di Allenwood



La composizione generale è più spaziosa anche se non viene meno la minimizzazione degli angoli nascosti e una stazione di controllo più elevata permette la massima supervisione. Questa soluzione richiede meno personale permettendo lo stesso grado di sorveglianza.

Il modello di riferimento della struttura di bassa sorveglianza è quello del campus e riflette una relativa libertà interna dei carcerati. La sicurezza è fornita dalla cinta perimetrale, il sistema di controllo e i veicoli di pattuglia. Ognuno delle quattro unità abitative iperdensificate con edifici a L può contenere 248 carcerati, alloggiati in spazi che ricordano più il dormitorio che la struttura cellulare (cfr. figura n. 3).

Figura 3. Assonometria di un blocco della bassa sicurezza del carcere di Allenwood



Questa sistemazione promuove maggiormente l'interazione tra personale e carcerati mentre al tempo stesso permette una effettiva supervisione dell'unità. Le unità sono poste in due ali di 62 cubicoli ognuna, collegate dall'ufficio centrale per l'unità di gestione del personale e una grande stanza multiuso per i detenuti. Gli spazi di supporto e più piccoli spazi di soggiorno sono collocati intorno allo spazio dell'ufficiale.

La disposizione triangolare dei blocchi per la detenzione si ritrova anche nel complesso USPHS, Federal Correctional Complex, a Florence in Colorado. Destinato all'alta sicurezza, il carcere, in mattoni rossi, che occupa una vasta superficie è stato completato nel luglio 1993. La sua realizzazione era inserita in un piano per la realizzazione di quattro prigioni e penitenziari con vari livelli di sicurezza. Nella planimetria generale gli otto blocchi detentivi a due piani fronteggiano gli edifici per l'amministrazione, la struttura sanitaria, i locali per le atti-

vità, la cappella, il liceo, il commissariato, la lavanderia e il barbiere. Le celle detentive di ogni blocco sono disposte intorno al cortile coperto per la ricreazione. Del numero totale di 586 letti, approssimativamente il 15% sono considerate unità speciali. Un sistema di controllo elettronico con unità centralizzata all'interno di una singola stazione vigila sul complesso. Sorveglianza addizionale è fornita da un perimetro di sicurezza con sette torri di guardia e una strada per le pattuglie.

Completamente differente è l'impianto del Bartholomew County Jail a Columbus, una moderna città dell'Indiana. Il complesso, completato nel 1990, include un edificio rettangolare che affaccia su Second Street e accoglie il dipartimento dello sceriffo con spazi pubblici e un edificio poligonale con 16 facce che ospita 116 letti per la struttura di massima sicurezza. I due edifici sono uniti da una struttura di collegamento contenente scale ed ascensori. Dall'edificio pubblico a due piani, enfatizzato dai portali al piano terreno e dalla presenza di scale monumentali interne che collegano con una balconata interna, si accede alla zona visitatori per i carcerati e agli uffici dello sceriffo e del suo staff. La forma del tamburo dell'edificio detentivo è dovuta a considerazioni funzionali in quanto la pianta radiale, con le celle disposte lungo il perimetro al secondo e terzo piano e affacciantisi sullo spazio per le attività diurne alto due piani, è stata ritenuta ottimale per facilitare le operazioni. Il complesso è inserito in una lottizzazione urbana e l'utilizzo del mattone faccia a vista e della pietra bianca rimanda ai caratteri della tradizione architettonica locale. La copertura a cupola dell'area carceraria suggella l'immagine civica.

Un'altra struttura destinata a scopi simili è quella denominata Sheriff's Operations Center and Jail Complex a San Joaquin in California. È inserita in una superficie molto più vasta anche in previsione di una crescita della popolazione detenuta. La struttura ha una capienza di 1280 letti e i detenuti sono rinchiusi prevalentemente in due compatti edifici a X di 512 posti ciascuno. L'articolazione per ogni piano d'edificio è di quattro

gruppi di 16 celle. Dalle celle (asciutte) c'è il libero accesso a servizi e docce. L'area per le attività ricreative è di facile accesso ed è posizionata in modo da permettere un totale controllo visivo. La grande varietà di spazi per le attività, il forte utilizzo della luce naturale, i materiali utilizzati e il carattere della composizione architettonica sono stati concepiti per limitare gli effetti della monotonia della vita carceraria.

Nella complesso Leon County Detention Facility a Tallahassee in Florida il progetto ha previsto la ristrutturazione del precedente carcere che aveva una capienza di 300 posti e la costruzione di una struttura penale. La Detention facility dopo la conclusione dei lavori nel 1993, aveva una capienza 776 letti, ma una possibilità di espansione fino a 1443 letti. Il complesso serve una varietà di funzioni detentive dall'attesa di giudizio, all'attesa di sentenza, alla esecuzione penale per uomini, donne e minori. L'organizzazione degli spazi è incentrata sulla supervisione diretta e sulla minimizzazione dei movimenti dei carcerati. Da ogni raggruppamento di celle c'è l'accesso agli ambienti per i colloqui, a quelli per le attività e la formazione e a quelli per le attività fisiche e sportive. Il progetto consente un incremento di capacità di letti attraverso la doppia cuccetta senza espansione della struttura. I familiari e i visitatori sono condotti direttamente verso le diverse unità detentive con percorsi separati anche visivamente dagli altri servizi. È prevista la possibilità di agevoli rimodellamenti futuri della prigione.

Una struttura molto compatta è quella del Remand Centre a est del centro della città di Red Deer, vicino ad Alberta in Canada. Il carcere completato nel 1986 destinato a uomini, donne e con unità per minori comprende anche la bassa sicurezza. Il progetto è stato sviluppato per ottimizzare l'efficienza ad ogni livello per cui vi è una separazione orizzontale per piani dei detenuti sulla base dei regimi di sicurezza a cui corrisponde l'utilizzo della supervisione diretta o di quella indiretta. Una spina centrale per la circolazione collegata ad un ascensore di sicurezza permette la connessione dei vari spazi e la cir-

colazione desiderata. La mole, l'altezza e i materiali usati permettono all'edificio di mimetizzarsi con l'adiacente palazzo di giustizia con il quale è collegato grazie ad un tunnel sotterraneo.

Appare interessante esaminare che tipo di architettura per le carceri è stata progettata recentemente in Olanda. Il progetto per il penitenziario di Dordrecht è il risultato di un concorso del Ministero dei Lavori Pubblici in cui era stata richiesta una particolare attenzione al rapporto tra libertà e limitazione dei movimenti dei detenuti e una cura del controllo visivo. L'architetto Thomas Tavera ha impostato il progetto avendo come riferimento quello di una piccola città con piazze, strade, locali di attività, residenze e vari punti d'incontro. Dopo un attento studio della topografia del luogo e della architettura locale, è stato progettato un complesso a croce con le braccia diseguali. Le sistemazioni detentive, l'area dei laboratori e la struttura tecnica sono ospitati in edifici sviluppati su tre livelli ciascuno organizzato in due ali non parallele con 24 celle ciascuna per piano e una forma ovale terminale anch'essa destinata alla detenzione. Gli altri due corpi di edificio, più piccoli ma più alti, ospitano l'una la struttura direzionale e amministrativa, l'altra una palestra rettangolare, varie attività e un'altra torre ovale destinata all'alta sicurezza. I diversi edifici sono caratterizzati da un forte uso del colore, ispirato ai lavori di Mondrian, e da una caratterizzazione formale molto lontana dall'estetica carceraria.

Il penitenziario De Schie a Rotterdam, collocato sulla sponda di un fiume in un'area industriale non lontana dal centro della città è stato completato nel 1998. È una lunga struttura di forma rettangolare (duecento per ottanta metri) con due corti interne spaziose, destinate l'una a attrezzature sportive, l'altra a verde, su cui affacciano le celle. La struttura si armonizza con la vicina fabbrica di tabacco. Le 252 celle ricoprono solo il 15% della superficie dell'area, il resto è adibito a uffici, luoghi di lavoro, cucine, locali per le attività ricreative e stanze per le visite. Il complesso carcerario è noto come "La sfinge gialla" e

ciò da la misura dell'uso del colore che oltre all'ocra della facciata comprende campiture di blu e finestre verdi con i bordi rossi. Il vetro laminato utilizzato per la facciata permette l'ingresso di molta luce.

La Francia sta procedendo al rinnovo del suo patrimonio carcerario che risulta più vecchio di quello italiano e in più occasioni è stato messo sotto accusa. Per rispondere alle esigenze di rinnovamento i nuovi centri penitenziari sono stati generalmente concepiti e progettati con un approccio flessibile e modulare e sulla base di una rispondenza a tre criteri basilari: requisiti di dignità, sicurezza e riabilitazione. È generalmente richiesto all'architettura una organizzazione degli spazi che faciliti la coesistenza pacifica e l'esecuzione di molte attività che incoraggino la reintegrazione nella società oltre a una sufficiente presenza di spazi e strutture che garantiscano un adeguato livello dei servizi dell'amministrazione dei penitenziari con la possibilità di una classificazione interna dei carcerati più efficiente. L'architettura dovrebbe inoltre assicurare che esista nei nuovi complessi un alto livello di flessibilità funzionale.

Un esempio abbastanza recente è la Maison d'Arrêt a Brest, una prigione ultimata nel 1990 con una capienza di 220 carcerati, donne, uomini e minori, per detenzioni brevi. C'è un forte contrasto tra l'austerità dei prospetti esterni che evoca un severo rigore e l'organizzazione degli spazi interni che sembrano piuttosto favorire la comunicazione. Gli edifici interni alla cinta muraria sono stati compattati in un insieme di masse edilizie intagliate di forte impatto in cui sono ospitate tutte le strutture di servizio (spazi medici, palestra, laboratori, locali per le attività culturali) e la stecca con le celle le cui finestre sono sistemate su una lunga parete inclinata.

L'amministrazione, il magazzino, la struttura di semilibertà e le sale colloqui sono collocate separatamente. A Brest la qualità ambientale della vita dei detenuti è stata curata in vari aspetti, dall'utilizzo della luce naturale e dei colori alla dotazione di una serie di aree al cui interno le persone si possono muovere con maggiore libertà. Colori brillanti sono applicati alle super-

fici degli edifici destinati alle attività, alle colonne, alle porte, ai dettagli mentre gli interni delle celle hanno toni pastello rimarcati dai colori delle forniture. Il grande edificio compatto è posizionato in direzione nord sud per recuperare la qualità della luce. Le grandi superfici finestrate permettono alla luce del sole di penetrare all'interno dell'edificio.

Il penitenziario spagnolo di Brians a St. Esteve Sesrovire, una piccola città fuori Barcellona, completato nel 1992 e destinato a 1100 detenuti tra uomini e donne. È stato costruito sulla base di un progetto modulare. L'impostazione consente di offrire differenti situazioni spaziali per le attività. L'impianto è molto regolare, tipo rettilineo la struttura degli edifici cellulari è a pettine.

Anche rispetto al tema delle madri detenute con bambini, tema relativamente cresciuto nella sensibilità generale, si assiste a qualche realizzazione architettonica come nel caso della Mutter-Kind-Heim, Justizvollzugsanstalt III a Preungesheim vicino a Francoforte sul Meno in Germania. Il progetto da cui è nata la realizzazione è stato il vincitore di un concorso e la realizzazione è stata completata nel 1988. La struttura in mattoni comprende stanze, *nursery* per i bambini e spazi dedicati allo sviluppo dei rapporti sociali. Il progetto ha cercato di limitare fortemente l'effetto carcere attraverso la caratterizzazione degli ambienti con un'alta varietà di colori e decorazioni. Le finestre delle stanze al primo piano non presentano sbarre o grate ma non possono essere aperte sull'esterno per il dispositivo di sicurezza presente, la ventilazione è facilitata attraverso componenti meccaniche. Le condizioni di sicurezza, presenti nei requisiti richiesti, appaiono meno marcate grazie alla scelta dei materiali, delle componenti e dei colori.

4.2. La situazione italiana: un capitolato per la costruzione di una casa circondariale

In Italia, lontano nel tempo il coinvolgimento di architetti di chiara fama nella progettazione dello spazio detentivo e assente il dibattito storico-critico in merito al rapporto tra giustizia,

pena, architettura e città, il carcere è un tema ancora ampiamente rimosso dalla cultura architettonica del paese. Ci sono stati negli ultimi anni alcuni segnali di risveglio d'interesse legati a manifestazioni artistiche, a qualche concorso di idee e a impegni di carattere universitario², ma tale risveglio sembra essere stato del tutto ignorato dalla amministrazione penitenziaria.

La lettura del capitolato tipo più recente per la realizzazione di una nuova casa circondariale per 200 detenuti da parte della Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia non riserva infatti novità rispetto alle costruzioni recenti. I criteri generali da adottare per la progettazione ribadiscono l'importanza di conferire all'organismo la massima funzionalità, la necessaria sicurezza, la riduzione al minimo dei posti di servizio del personale penitenziario, la forte distinzione dei percorsi interni, l'automazione applicata in tutti i processi di controllo, la gestione dei processi da postazioni centralizzate. Per la tipologia delle sezioni viene prescritta l'adozione del corpo triplo. Le indicazioni sull'edificio detentivo precisano che deve essere organizzato in modo tale da avere sullo stesso piano più sezioni attestate ad uno snodo distributore, comprendente i percorsi verticali (scale ed ascensori), ed i servizi necessari al personale di servizio al piano e che l'orientamento delle sezioni deve essere tale da evitare introspezioni ravvicinate delle camere detentive. Per conferire compattezza all'organismo, al fine di razionalizzare i percorsi, centralizzare gli impianti ed economizzare l'impiego di personale di polizia penitenziaria viene chiesto quando possibile l'adozione di un unico corpo di fabbrica detenzione con i servizi generali in comune. Per i corpi di fabbrica è consentito un numero massimo di 5 piani. Per i servizi generali viene chiesta l'adozione di un corpo di fabbrica con tipologia "a piastra" al fine di razionalizzare le funzioni e contenere il più possibile i percorsi, con conseguenti economie sui costi di costruzione e di gestione.

Una prima considerazione è che un capitolato di questo tipo spinge fatalmente alla riproposizione dell'edilizia carceraria già conosciuta negli ultimi decenni. Va rimarcato che a fronte di una descrizione puntuale e dettagliata di tutti gli aspetti inerenti la sicurezza interna dalla geometria delle maglie della grata ai più sofisticati sistemi tecnologici di sorveglianza, estremamente generica e minima è quella relativa alle opere e alle strumentazioni necessarie alle attività trattamentali, a quelle didattiche e culturali, ricreative e di studio o a quelle sportive. Altrettanto deboli e limitate sono le indicazioni per i laboratori di lavoro e per quelli della formazione professionale in cui la raccomandazione di flessibilità non è certo sufficiente a coprire un vuoto di riflessione sugli spazi del lavoro e della formazione in carcere in epoca contemporanea. Sarebbe stato sufficiente osservare le esperienze presenti nella realtà carceraria e trarne gli opportuni suggerimenti.

Qualche indicazione in più è fornita per l'area colloqui al fine della realizzazione di più tipi di colloquio: a) senza mezzi divisorii per un massimo di 8-10 posti di colloqui simultanei da svolgersi prevalentemente attraverso la predisposizione di tavoli a quattro posti, sotto il controllo visivo del personale di polizia penitenziaria (box agente con vetrata verso la sala colloqui); b) sala colloqui comune munita di mezzo divisorio; c) con divisorii per colloqui separati dagli altri per ragioni di sicurezza o sanitarie, dove si precisa che il divisorio deve essere costituito da un bancone (sormontato da vetro antisfondamento intelaiato) metallico, od in muratura con piano di appoggio della larghezza di cm 60 ed altezza dal pavimento di cm 80; d) una o più salette destinate a colloqui singoli per speciali motivi; e) all'aperto, in area verde (prossima e collegata al reparto colloqui) con zona coperta, attrezzata con gazebo, panchine e giochi per i bambini, appositi locali in cui gli autorizzati possano trascorrere parte della giornata insieme ai familiari e consumare un pasto in loro compagnia, in modo tale da consentire il facile accesso dei detenuti e dei familiari.

La descrizione degli ambienti e dei percorsi per familiari e

visitatori riflette in maniera privilegiata l'attenzione agli aspetti di sicurezza degli accessi in maniera molto articolata, ma senza alcuna indicazione utile a rendere tutto il tragitto d'attesa meno penalizzante per i visitatori.

Per le attività religiose sono previsti adeguati locali per il culto cattolico e per diversità di culto, ma poi si precisa solo che la cappella per il culto cattolico deve essere dimensionata per il 30% della popolazione detenuta. Greve la descrizione del cortile di passeggio per il quale è prevista una superficie minima per detenuto di mq 7-8.

Una ulteriore nota riguarda l'edificio semilibero per il quale sono previste le caratteristiche tipiche di una foresteria ad eccezione della porta d'accesso di tipo penitenziario, delle porte di sicurezza dei vari locali, delle grate alle finestre e di un cortile dell'aria. Appare assai poco giustificabile che una tale struttura sia da realizzare all'interno del perimetro carcerario piuttosto che in un altro luogo del territorio comunale.

Il rapporto con il territorio circostante è affidato alla recinzione dell'area demaniale esterna e qualche generica sistemazione verde, ai parcheggi e al complesso sistema di filtri di accesso, agli edifici esterni all'area detentiva. La rappresentazione del sistema di sicurezza, protezione e controllo sia interno che esterno dell'istituto penitenziario (cancellate, cinta, schermature, sbarramenti e chiusure in genere, tecnologie di sorveglianza) compreso il tipo di illuminazione notturna, spinge fatalmente per la rimarcatura nel paesaggio dell'effetto carcere con una accentuazione dell'impatto di separazione e estraniamento.

Il paesaggio circostante in genere non è da meno. La caserma per gli agenti di polizia penitenziaria, non aventi diritto a un alloggio, prevede camere singole nella misura del 30% circa e camere doppie nella misura del 70% circa della capienza prefissata, oltre ai servizi per le esigenze di tutto il personale, una sala convegno e una palestra. Per il fabbricato destinato agli alloggi di servizio viene indicata la tipologia a palazzina civile.

Per la realizzazione è richiesta l'ottimizzazione dei processi di costruzione per favorire ritorni sui costi di costruzione e sui tempi di realizzazione, ed è richiesta una progettazione attenta ai costi di manutenzione, alla possibilità di sperimentazione di soluzioni strutturali che impieghino l'acciaio e l'impiego di edilizia industrializzata con moduli prefabbricati in acciaio. Ancora acerba la prescrizione sugli impianti integrativi di recupero energetico e il tema del contenimento dei consumi energetici su cui recenti dichiarazioni ministeriali hanno promesso un maggiore impegno.

La traduzione del complesso delle indicazioni spinge verso la realizzazione di manufatti compatti, con percorsi orizzontali ridotti al minimo e impiego di tecnologie avanzate che riducono la presenza umana nella sorveglianza o, quando possibile, la sostituiscano del tutto. Una ulteriore osservazione che merita di essere fatta è che questo modello è assolutamente carente nella dotazione e nella organizzazione degli spazi, dei cambiamenti che hanno riguardato la fisionomia sociale del carcere (pluralità delle culture di provenienza, allargamento delle forme di povertà presenti e delle esigenze formative e lavorative, interventi degli enti locali e dell'associazionismo). Autocentrato su una prospettiva interna il modello appare assai poco suscettibile a ricollocarsi in una prospettiva esterna.

La lettura del capitolato tipo e ancor di più le esperienze più vicine di realizzazione di edifici carcerari in Italia e le più recenti esposizioni ufficiali delle strategie di contenimento detentivo (navi carcerarie, completamenti dei cantieri, nuovi padiglioni in siti carcerari già attivi, qualche carcere nuovo in cambio di strutture storiche) confermano il carattere quantitativo degli obiettivi.

Una impostazione dunque molto più arretrata rispetto alle citate esperienze di altri paesi occidentali, che pure, si pensi all'Olanda, hanno fatto registrare arretramenti e involuzioni rispetto ai programmi avanzati di qualche decennio fa, o che sono da tempo sotto accusa per il loro sistema carcerario come la Francia o che, come gli Stati Uniti, sono da anni pervasi

dalla compulsione alla costruzione di nuove carceri e alla privatizzazione. Ovunque l'edilizia carceraria ha risentito in maniera fortissima dei riflessi delle campagne punitive e di rigidi disciplinari da parte delle amministrazioni penitenziarie, ma forse solo in Italia l'immobilismo burocratico sembra prevalere in misura così rilevante, tanto da far paventare un esito non certo felice alla prossima "colata di cemento" sulle già disastrose prigioni del Bel Paese.

NOTE

¹ Il periodo considerato è quello che va dal decreto ministeriale del 30 gennaio 2001, con cui veniva disposta la dismissione di 21 carceri e si dava mandato al Direttore dell'Amministrazione Penitenziaria di reperire le aree per i nuovi istituti, al recente Piano straordinario predisposto dallo stesso Dipartimento del maggio 2009.

² Tra i diversi episodi: il *Concorso di idee per un prototipo di istituto penitenziario di media sicurezza destinato a duecento detenuti*, bandito nella primavera del 2001; il ciclo di iniziative alla Triennale di Milano a titolo *La Rappresentazione della pena* nel periodo febbraio - marzo 2006; la mostra *YouPrison* della Fondazione Sandretto Re Rebaudengo a Torino nel periodo giugno - ottobre 2008.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA.VV. (1994), *Architecture of Incarceration*, Academy Editions, Londra.
AA.VV. (1988), *Conversazione con Herman Hertzberger*, "Spazio e Società", n. 43.
AA.VV. (1975), *Prison Architecture*, UNSDRI Architectural Press, Londra.
Fairweather L., McConville S. (2000), *Prison Architecture. Policy, Design and Experience*, Architectural Press, Oxford.
Lenci R. (2000), *Sergio Lenci, l'opera architettonica: 1950-2000 architectural works*, Diagonale, Roma.
Pirazzoli N. (1979), *Didattica e gestione dell'architettura in Italia nella prima metà del Novecento*, Faenzaeditrice, Faenza.

La salute in carcere: una riforma da applicare

Bruno Benigni

1. La salute, un diritto per tutti

Nell'anno 2008, con qualche iniziativa sparsa qua e là, ma in modo per lo più rituale, si è celebrato il trentesimo anniversario delle leggi n. 833, *Istituzione del Servizio sanitario nazionale*, n. 180 *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori* e n. 194, *Norme per la tutela della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza*. A dire il vero, è stato un compleanno avaro di riconoscimenti e tanto meno di contributi, dal momento che per i prossimi anni 2010 e 2011 le misure politiche del governo in carica hanno previsto tagli al Fondo sanitario nazionale per oltre 5 miliardi di euro. Un colpo duro, difficile da assorbire.

E non è tutto, perché a leggere il libro Verde del governo si lascia intravedere un futuro fosco; fatto di fondi sanitari integrativi, di aree assegnate alla mutualità, misure che dovrebbero spostare sui cittadini parte dell'onere dell'assistenza sanitaria oggi garantita dal Servizio sanitario pubblico. In questo mare di allarmi e di progetti regressivi, al termine della passata legislatura interrotta anzitempo, con il D.P.C.M. del 1° aprile 2008, è giunto un bel regalo di compleanno al Servizio sanitario nazionale, portando in dote la riforma della sanità penitenziaria, il diritto alla salute dei detenuti e degli internati, un diritto che era stato espunto dalla legge n. 833 con chiara scelta politica dipendente dalla nozione di carcere come *struttura totale*, separata dalla società. Se non che, il provvedimento è caduto nelle mani del governo di centro-destra che considera la sanità penitenziaria un regalo imbarazzante e ingombrante, forse da affidare opportunisticamente alla esclusiva responsabilità delle Regioni.

Infatti, ad un anno dal Decreto del Presidente del Consiglio

anche gli atti dovuti, i più semplici come il trasferimento delle risorse finanziarie, sono maledettamente ritardati e il rischio di un vuoto nel governo della legge è sempre una spada di Damocle. A dire il vero, il Sottosegretario on.le Ferruccio Fazio, in più occasioni, ha affermato che *pacta servanda sunt*, ma a queste rassicurazioni, di cui è giusto prendere atto, non sono seguiti ancora gli atti necessari e attesi e tanto meno l'affermazione e la pratica di un ruolo attivo del Governo nazionale per l'applicazione della riforma.

C'è da constatare, purtroppo, che le riforme in Italia, per quanto giuste e civili hanno il ricorrente e triste destino di cadere nelle mani di coloro che le hanno osteggiate e che sono portatori di culture diverse, spesso opposte. Così è accaduto con la legge n. 833, con la legge n. 180 e con la legge n. 194, tutte del 1978, approvate nella fase dei governi di solidarietà nazionale e tutte gestite negli anni a seguire da ministri liberali che in Parlamento, ironia della sorte, avevano votato contro quelle leggi. Questo richiamo alla storia delle leggi di riforma sociale in Italia è un monito per tutti i riformisti e dice che la battaglia condotta e vinta per avere buone leggi ha bisogno d'essere continuata, anzi estesa, resa più capillare e intensa se si vuol passare dal diritto di carta al diritto reale, garantito a tutti, nessuno escluso.

2. L'importanza della legge

Non è il caso di soffermarsi sul lungo periodo di ibernazione della legge n. 230 del 1999, "Riordino della medicina penitenziaria", che ha faticato ben dieci anni prima di vedere la sua traduzione in un impegno concreto da parte del Governo italiano. È storia passata che è stata dettagliatamente ricostruita nel volume *Sani dentro. Cronistoria di una riforma*, pubblicato nel 2008, a cura di Legautonomie per le edizioni Noema di Verona. Caso mai vale la pena riflettere sulle possibili ragioni che sono alla base di questo pesante ritardo per trarre alcune indicazioni per il lavoro da svolgere attualmente e nel prossi-

mo futuro da parte delle istituzioni e delle componenti più sensibili e più attive della società italiana.

Una prima motivazione è da ricercare nell'importanza e nella complessità della riforma della sanità penitenziaria, nonostante essa riguardi solo 63 mila cittadini privati della libertà, un millesimo della popolazione italiana. Un'importanza che probabilmente è stata sottovalutata dalla pubblicistica, che poco ne ha parlato, ma anche dalle istituzioni democratiche e dalle stesse componenti sociali che da anni operano dentro e fuori le istituzioni penitenziarie per aprire il carcere alla società e per responsabilizzare il governo e le istituzioni democratiche per l'applicazione degli articoli 27 e 32 della Costituzione repubblicana.

Non è mai troppo tardi per recuperare una maggiore attenzione a questa, si fa per dire, *piccola riforma*, e probabilmente basterebbe che tutti gli amministratori regionali, provinciali e comunali e tutti i componenti delle associazioni del volontariato e del terzo settore leggessero le linee guida che accompagnano il D.p.c.m. del 1° aprile per cogliere l'importanza straordinaria del provvedimento, che ci porta all'avanguardia dell'Europa e, soprattutto, rende universale il diritto alla salute e fa intravedere i percorsi innovativi che concretamente si aprono o si possono aprire nel rapporto tra carcere e società. Infatti, per la prima volta nella storia istituzionale e sociale dell'Italia, le Regioni e gli Enti locali assumono la competenza e la responsabilità diretta del diritto alla salute dei detenuti e degli internati ed entrano nelle carceri italiane dalla porta principale con la dignità e l'autorevolezza che deriva dal mandato costituzionale. Ministero della Giustizia e Servizio sanitario nazionale sono chiamati ad agire nel carcere in un comune impegno per la salute, per la sicurezza delle carceri e per il recupero sociale dei detenuti. Due poteri con pari dignità costituzionale, entrambi impegnati a collaborare per un fine comune. La sicurezza passa per il riconoscimento e per la fruizione dei diritti sociali; il godimento del diritto alla salute favorisce il rientro della persona nella sfera della legalità.

Una seconda motivazione, certamente legata alla prima, sta nel fatto che la riforma della sanità penitenziaria è *esigente* e richiede un cambiamento delle posizioni culturali e politiche del sistema penitenziario per un deciso superamento dell'impostazione afflittiva e della ricorrente ma sotterranea contrapposizione tra diritti di cittadinanza sociale e diritto alla sicurezza dei cittadini. L'importanza della legge n. 230/99 si coglie in tutta la sua portata se si richiama il fatto che la salute per il Servizio sanitario nazionale è, e deve essere, *"lo stato di benessere psicofisico della persona intesa nella sua completezza ed organicità e nel suo rapporto con il contesto sociale"*, così come prevede e richiede l'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Dunque, non solo cure appropriate delle malattie, che è già molto rispetto alla situazione da cui si parte, ma prevenzione primaria e secondaria, educazione alla salute e riabilitazione funzionale e sociale, proprio come richiede l'articolo 1 della legge n. 833 del 1978. Esplicitare l'importanza della legge approvata un anno fa in Italia aiuta a capire non solo alcune ragioni del suo sofferto cammino, ma a tenere alto il livello della consapevolezza riguardo alla complessità del problema salute in carcere e dell'arduità dell'impegno richiesto alle istituzioni, ai soggetti sociali e a tutti i cittadini per un cambio di cultura e di politica che tutti coinvolge e che tutti impegna pur ai diversi livelli della rispettiva collocazione e responsabilità. Fin dall'inizio è necessario contrastare la ricorrente tentazione a banalizzare le riforme.

3. Un input al cambiamento

Diciamolo subito e con nettezza: la sanità penitenziaria sarebbe destinata ad un fallimento annunciato se il Ministero della Giustizia, da un lato, e il Servizio sanitario nazionale, dall'altro, e dunque le istituzioni che lo governano pensassero e agissero solo per un cambio di etichetta, per realizzare solo il passaggio della competenza da un Ministero ad un altro, maga-

ri con qualche atto burocratico in più, senza mettere in discussione e modificare aspetti essenziali del proprio mandato politico e della propria struttura di governo, facendo entrambi riferimento alla Costituzione e alle finalità da essa indicate.

3.1. Deve cambiare il sistema penitenziario

Il superamento della cultura del controllo fine a se stesso, l'idea di un carcere dei diritti che fin qui è stata esortazione etica e culturale di studiosi e di legislatori illuminati e azione di alcuni pionieri di un carcere umano, devono diventare pratiche e principi quotidiani che ispirano e producono atti coerenti e sistematici al centro come in periferia, obiettivi di lavoro su cui si esercita la valutazione di tutti i responsabili del sistema penitenziario. Il contrario di quello che è accaduto spesso, quando direttori coraggiosi hanno pagato di persona per essere andati controcorrente.

La salute chiede partecipazione e collaborazione con i detenuti che devono avere un ruolo attivo, meglio, un riconosciuto e regolato potere contrattuale e, dunque, un nuovo rapporto all'interno del carcere. Si tratta di un mutamento culturale di ampio respiro, di cultura di governo che non si improvvisa, ma si costruisce a partire dai problemi aperti, vecchi e nuovi, e dalla capacità e dalla volontà di compiere un serio e approfondito esame delle deficienze riscontrate e dei problemi da affrontare, non più da soli, ma in sinergia con le Regioni e le autonomie locali e con i soggetti che sono gli interlocutori primari del diritto alla salute: i detenuti.

3.2. Deve cambiare il Servizio sanitario nazionale

Il S.S.N. è un bene prezioso apprezzato dai cittadini italiani, eppure la rete dei servizi non dà tutto quello che la legge promette. Infatti, è diffusa la consapevolezza delle distorsioni del servizio sanitario pubblico, malato di autoreferenzialità, lontano dai cittadini che faticano ad accedere alle prestazioni, assor-

bito dalla centralità ospedaliera, povero di risposte ai problemi della prevenzione, delle cure primarie e della riabilitazione. La Costituzione italiana richiede che a tutti i cittadini, nessuno escluso, siano garantiti “*livelli essenziali ed uniformi di assistenza sanitaria*”, ma sono note le storiche disuguaglianze presenti nel sistema sanitario nelle diverse aree del Paese e tra cittadini e cittadini.

Non solo. Tutto il sistema, ospedaliero e territoriale, è strutturato sul criterio dell’attesa della domanda del cittadino e sulla separazione tra i diversi comparti della sanità e tra le diverse figure professionali. Il cambiamento del S.S.N. è all’ordine del giorno, richiesto e sollecitato dai cittadini per garantire l’uguaglianza e l’appropriatezza delle prestazioni, per superare squilibri interni e per far fronte in modo efficace, proattivo, alle moderne patologie da usura. Questa garanzia di unitarietà e di innovazione è tanto più necessaria per il sistema sanitario penitenziario. Basta pensare ai problemi della prevenzione primaria per intuire quali cambiamenti sono richiesti ad entrambi gli interlocutori istituzionali per modificare il comune contesto carcerario, per promuovere la salute con la partecipazione delle persone interessate. Impostare la medicina di iniziativa, inoltre, richiede nuovi assetti strutturali ed organizzativi al sistema penitenziario e al sistema sanitario e nuovi rapporti che devono stabilirsi tra gli operatori e i cittadini detenuti per costruire un sistema basato sulla fiducia e sulla collaborazione, senza di che è difficile parlare di un progetto di salute e di cura.

3.3. Deve cambiare il modo di lavorare degli operatori

Un carcere e una sanità pubblica hanno bisogno di un nuovo modo di lavorare degli operatori penitenziari e degli operatori sanitari non solo con la più alta dedizione e professionalità individuale possibile, ma con l’attitudine a *lavorare insieme*, in modo sinergico, riconoscendo nelle altre competenze professionali un valore aggiunto per il raggiungimento del fine comune che è la qualità della vita in carcere e il raggiungi-

mento degli obiettivi posti dalla Costituzione italiana: la salute, la sicurezza e il recupero sociale delle persone.

Sia chiaro: non si ottiene gran che con semplici e retorici appelli all'impegno, perché serve nuova cultura, decisione politica e un modello organizzativo che valorizzi le professionalità, che incentivi il lavoro comune e impegni tutti nella organizzazione e nella valutazione del lavoro e sui risultati ottenuti. Si sa che questi cambiamenti appartengono alla sfera del dover essere, che sono il problema dei problemi, ma questo deve solo accrescere l'impegno della comunità-Paese con quella serietà e meticolosità che appartiene alla cultura della riforma.

3.4. Le linee guida

Il terreno di iniziativa per costruire questa nuova cultura di governo e questa nuova pratica istituzionale e sociale è ampiamente indicato dalle *Linee guida* che accompagnano il D.P.C.M. del 1° aprile 2008 riguardanti la salute nelle carceri per minori e adulti e gli Ospedali psichiatrici giudiziari (O.P.G.). A questi testi, da far conoscere agli amministratori, agli operatori e ai detenuti, bisognerà sempre far riferimento sia per applicare la riforma, sia per valutare la rispondenza tra gli obiettivi posti e le realizzazioni raggiunte.

L'esigenza preliminare di conoscere lo stato di salute in ogni singolo stabilimento, gli obiettivi di salute proposti, i programmi di attività con le necessarie priorità indicate, la costruzione di un sistema sanitario attivo per la prevenzione, la cura e la riabilitazione, unitario e integrato, il ruolo degli operatori nel governo clinico, la partecipazione più ampia possibile dei detenuti alla realizzazione dei programmi discussi e condivisi, la collaborazione sistematica tra sistema sanitario e sistema penitenziario a tutti i livelli istituzionali, la formazione e l'aggiornamento permanente degli operatori sanitari e penitenziari, la documentazione e la discussione dei percorsi assistenziali e dei risultati sono obiettivi che devono essere messi alla prova in

ogni Regione e in ogni stabilimento penitenziario e possono costituire una grande occasione per un cambiamento della condizione delle carceri italiane, per realizzare quel clima di umanità che è condizione fondamentale per un impegno collettivo volto alla redenzione sociale dei detenuti e degli internati.

Le Linee guida sono un inventario esauriente di problemi e di indicazioni operative, tutte possibili, a condizione che in partenza e lungo tutto il cammino ci sia la necessaria volontà politica e la disponibilità a mettere in discussione le posizioni che risultassero un ostacolo alla promozione della salute dei detenuti e degli internati. La salute come cartina di tornasole della qualità della vita in carcere e della civiltà del sistema penitenziario italiano. Le Linee guida sono un punto alto di mediazione politica tra culture e posizioni diverse che si sono confrontate positivamente nella fase di messa a punto del D.p.c.m. e che richiedono un forte input politico per produrre effetti positivi nella fase successiva, ormai attuale, di applicazione della legge.

3.5. Gli adempimenti

Ad un anno dalla emanazione del D.P.C.M. è possibile e giusto fare una rassegna degli adempimenti previsti, valutare gli impegni assunti e mettere a fuoco i problemi aperti per una ulteriore fase di confronto e di iniziativa politica, a tutti i livelli, nazionale, regionale e locale. Nella fase costituente del nuovo Servizio sanitario penitenziario decisivi risultano gli impegni richiesti dal D.P.C.M. allo Stato centrale, alla Conferenza Stato-Regioni e a ciascuna delle 20 Regioni italiane. Nella faticosa applicazione della legge ha certamente influito l'avvicendamento tra un Governo di centrosinistra con un Governo di centrodestra, il quale ha tardato non poco a portare a compimento i provvedimenti già avviati per trasferire il personale previsto alle Aziende sanitarie delle Regioni e per mettere a disposizione del Servizio sanitario nazionale le somme stanziare per il primo anno della nuova gestione affida-

ta alle Regioni. C'è voluto un pressante intervento, soprattutto della CGIL e del Forum nazionale per la salute in carcere, *prima* per scongiurare la cancellazione dello stanziamento per gli anni 2008, 2009 e 2010 e *poi* per mettere a disposizione delle Regioni italiane le somme necessarie per far fronte, a partire dal 1° ottobre 2008, agli impegni di spesa per il personale, per i farmaci e per le altre prestazioni da erogare ai detenuti. C'è stato un pesante ritardo nell'assegnazione delle risorse finanziarie alle Regioni, al di là di ogni possibile giustificazione burocratica, un ritardo che poteva aprire una voragine nel sistema trasferito se le Regioni non avessero anticipato le risorse stanziare, ma ancora ferme nei meandri della burocrazia ministeriale.

Si può essere moderatamente soddisfatti, invece, per la costituzione dei *Tavoli nazionali* previsti per la collaborazione tra il Ministero della Giustizia e le Regioni italiane sia per la sanità nell'ordinamento penitenziario per adulti e minori, sia per il coordinamento in vista del superamento degli O.P.G. Con due osservazioni che è giusto fare.

Il coordinamento richiesto tra i due sistemi, penitenziario e sanitario, ha bisogno certamente di una elaborazione tecnica puntuale a patto che questi contributi trovino uno sbocco a livello politico, per cui la Conferenza Stato Regioni dovrà prevedere forme sistematiche e *formalmente definite* di confronto e di decisioni politiche. Serve una regia e una guida politica. Quanto ai Tavoli, è positiva la loro costituzione, ma la loro competenza deve esercitarsi non solo nella definizione degli atti richiesti dal D.P.C.M., ma per tutte le principali problematiche che via via si presentano nell'applicazione della legge e che non potevano essere previste dal provvedimento di costituzione della nuova sanità penitenziaria. Tavoli che devono essere messi in condizione di superare le pastoie burocratiche per dare contributi in tempo reale ai problemi aperti.

Purtroppo la lentezza e i ritardi hanno appesantito l'avvio del nuovo sistema sanitario penitenziario. Da parte loro, tutte le Regioni italiane hanno compiuto gli atti di recepimento del

D.P.C.M. del 1° aprile 2008 e hanno assunto la responsabilità nella programmazione e nell'organizzazione del Servizio sanitario nelle rispettive realtà penitenziarie con l'attivazione di forme di coordinamento con il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria e con le direzioni delle carceri comprese nel proprio territorio. È l'avvio, solo il necessario punto di partenza per l'applicazione della legge e delle Linee guida. Molto è ancora da fare, ma i primi atti smentiscono i falsi profeti che prevedevano, e forse contavano, sul disimpegno delle Regioni italiane.

Gravissima, invece, è l'inadempienza nell'applicazione dell'articolo 9 del D.P.C.M. riguardante il trasferimento della competenza sanitaria alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. Ad un anno dalla emanazione del Decreto, il Governo, le Regioni e le Province interessate (Sicilia, Sardegna, Friuli Venezia Giulia, Val d'Aosta, Trento e Bolzano) sono rimasti al palo, senza neppure attivare il recepimento delle competenze con *"norme di attuazione ai sensi dei rispettivi Statuti"*. Cosicché in una parte delle carceri italiane la sanità è tuttora alle dipendenze del Ministero della Giustizia, in una situazione preriforma, con una violazione palese della Costituzione che all'articolo 117, lettera m, esige *"i livelli essenziali di assistenza sanitaria da garantire in tutto il territorio nazionale"* e che all'articolo 120 prevede addirittura il potere sostitutivo del Governo nei confronti delle istituzioni inadempienti.

E fin qui siamo alla radiografia degli adempimenti formali previsti, ma l'applicazione del Decreto del Consiglio dei Ministri va misurata alla luce dei problemi concreti della condizione carceraria italiana. È qui che si misura la volontà politica *nel governo della legge* da parte dello Stato centrale, delle Regioni e Province Autonome e degli Enti locali, ma è anche qui che deve essere attiva la vigilanza del mondo degli operatori e della cittadinanza attiva.

4. I problemi aperti

4.1. Sovraffollamento, salute e sanità

Sempre, ma ancor più nelle carceri, la salute è condizionata, nel bene e nel male, dalle determinanti ambientali e sociali. Nella fase delle lotte operaie per la salute in fabbrica degli anni '60 e '70 passò il principio che la nocività ambientale non si monetizza, ma si elimina. Da lì trassero ispirazione e sostanza i principi della riforma sanitaria del 1978. Il problema della nocività ambientale è acutissimo nel sistema carcerario italiano, prima di tutto per il sovraffollamento giunto nuovamente alla cifra di 63 mila detenuti in un sistema che ne può contenere al massimo 42 mila e per lo stato dell'edilizia penitenziaria in gran parte vetusta, spesso decrepita e finanche inagibile. La salute dei detenuti ne paga le conseguenze in maniera vistosa e allarmante dal momento che la promiscuità abitativa favorisce la diffusione delle malattie infettive, finanche la recrudescenza della tubercolosi, e produce eventi morbosi aggiuntivi sia organici che psichici, malattie somatiche, depressioni e suicidi.

Oggi il S.S.N. ha il compito costituzionale della tutela e della promozione della salute per cui il sovraffollamento è problema che interpella direttamente la sanità pubblica, non solo per lenire le sofferenze provocate e per curare le malattie, ma per rimuovere gli ostacoli e, dunque, per esigere una politica nazionale volta alla eliminazione del sovraffollamento. Il S.S.N. non può essere confinato nel ruolo riparatore di *Croce rossa delle carceri italiane*, ma deve svolgere le funzioni proprie di conoscenza, di proposta e di intervento, anche con l'esercizio dei poteri contingibili ed urgenti affidati alla potestà del Sindaco e del Presidente della Regione.

Pur nella precarietà della fase transitoria e costituente che tuttora attraversa il Servizio sanitario penitenziario affidato alle Regioni, il problema del sovraffollamento e dello stato deplorabile degli stabilimenti penitenziari comincia a diventare problema del Servizio sanitario pubblico e per questo scendono in

campo le Regioni, i Sindaci e le Autonomie locali. Merita registrare il documento della Regione Emilia Romagna in data 8 aprile 2009, inviato al Ministro della Giustizia, a firma del suo Presidente Vasco Errani, che documenta e denuncia l'insostenibilità del carico detentivo nelle carceri emiliane.

In questi mesi è tutto un pullulare di denunce e di allarmi in tutto il Paese per un sistema che è al limite del collasso. Merita attenzione anche l'ordinanza del Sindaco del Comune di Montelupo Fiorentino che in data 11 marzo 2009 ha disposto urgenti interventi di adeguamento della struttura dell'O.p.g. Questa ordinanza fa capire quanto degrado si potrebbe portare alla luce del sole se tutti i Servizi di Igiene pubblica facessero la loro parte e il loro dovere.

Il problema del sovraffollamento, da diversi anni emergenza nazionale, non può essere risolto da provvedimenti sporadici e unilaterali, ma neppure da soluzioni che possono essere operative fra qualche anno, quando la popolazione detenuta sarà cresciuta a dismisura con il rischio di rincorrere la lepre senza mai prenderla. Serve una programmazione, con soluzioni anche immediate da realizzare a monte, per frenare il flusso degli internamenti con misure alternative al carcere, con la modifica della legge Bossi-Fini, per sfoltire il carcere agendo sulle cause che determinano la lunga carcerazione degli imputati in attesa di giudizio, applicando seriamente e pienamente la legge Gozzini. Una politica per il carcere, insieme ad una politica sociale di vasto respiro per contrastare la povertà, il disagio e l'emarginazione e per non fare del carcere il terminale di tutte le inadempienze sociali. Meno carcere per un carcere migliore.

In questo ambito si pone il grave problema dell'edilizia penitenziaria che deve essere discusso e collocato nell'ambito di un programma nazionale che parta dal patrimonio esistente, compreso quello inutilizzato o sotto utilizzato, e che tenga conto delle esigenze del S.S.N., del risanamento delle situazioni di degrado, del principio della territorialità, delle alternative all'O.p.g.; un programma che deve essere varato con il consenso delle Regioni e delle Autonomie locali, sapendo che esi-

ste una stretta interdipendenza tra numero delle carceri attivate ed organico di personale, tra spesa in conto capitale e spesa di gestione.

Regioni ed Autonomie locali non sono più semplici “inquilini” del sistema penitenziario, ma soggetti istituzionali dotati di competenze e responsabilità che devono necessariamente dialogare con il Ministero della Giustizia che a sua volta deve essere disponibile al dialogo e alla collaborazione. È tempo che il sistema penitenziario italiano affronti i suoi pesanti problemi strutturali con la programmazione e con scelte che siano la risultante di una concertazione tra le istituzioni nazionali, regionali e locali, con i soggetti sociali e professionali che a vario titolo sono impegnati nella realizzazione di un carcere a misura dei diritti sanciti nella Costituzione.

4.2. Il finanziamento della sanità penitenziaria

Il trasferimento della sanità penitenziaria dal Ministero della Giustizia al Servizio sanitario nazionale è stato realizzato nel rispetto del comma 3 dell'articolo 7 della legge n. 230 del 22 giugno 1999 che afferma: *“Dall'applicazione del presente decreto legislativo non possono derivare oneri a carico del bilancio dello Stato superiori all'ammontare delle risorse attualmente assegnate al Ministero di grazia e giustizia e destinate alla sanità penitenziaria”*. Una norma che risale a dieci anni fa, che cristallizzava un fondo per la sanità penitenziaria già decurtato e sottostimato, una norma che oggi deve essere corretta e adeguata ai nuovi bisogni. Ciò è tanto vero che il trasferimento alle Regioni della competenza della sanità in carcere è stato possibile perché l'allora Ministro della salute, sen. Livia Turco, aggiunse altri 10 milioni di euro sottratti al capitolo di spesa del proprio Ministero per far fronte ai maggiori costi derivanti dall'applicazione del contratto della sanità pubblica al personale dipendente.

Mentre deve essere sempre attiva la vigilanza per non disperdere le somme previste nel D.p.c.m. per gli anni 2008, 2009

e 2010, è necessario aprire il confronto per aggiornare la quota capitaria per la salute dei detenuti e degli internati, partendo dalla constatazione che il costo dei livelli essenziali dell'assistenza sanitaria in carcere ha una propria specificità, un'incidenza maggiore e un'economia di scala differente dal costo della spesa per i cittadini liberi. La Finanziaria 2010 è la sede e l'occasione per correggere una limitazione oggi non più sopportabile per la necessità indilazionabile di coprire gli organici gravemente insufficienti. Il problema del finanziamento della sanità penitenziaria si estende anche alla spesa *in conto capitale* sia per adeguare le strutture vetuste e inagibili del pianeta carcere, sia per sostenere le alternative extra carcere che sono previste per la carcerazione ordinaria e soprattutto per gli Ospedali psichiatrici giudiziari dei quali è previsto il graduale superamento.

Oltre che attingere con criteri di priorità all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 che copre la spesa per le strutture ospedaliere e per le residenze sociosanitarie assistenziali (R.S.A.), è il caso di rivisitare e aggiornare alla nuova realtà istituzionale, che vede le Regioni impegnate in una parte fondamentale della vita dei detenuti, il D.P.R. n. 230 del 30 giugno 2000 negli articoli 121 e seguenti che disciplinano i fondi della Cassa delle ammende.

L'articolo 129, comma III, infatti, consente il finanziamento di *“programmi che attuano interventi di assistenza economica a favore delle famiglie dei detenuti e degli internati, nonché programmi che tendono a favorire il reinserimento sociale dei detenuti e degli internati anche nella fase della esecuzione di misure alternative alla detenzione”*. Poiché i fondi a disposizione dell'articolo 20 della legge n. 67/1988 sono scarsi, già prenotati e praticamente esauriti, le soluzioni sociosanitarie alternative al carcere e all'O.P.G, queste di competenza delle Regioni, devono poter contare su una linea di finanziamento certo, in modo da tradurre in pratica il principio della territorialità con un quadro programmato di strutture a diversa intensità della vigilanza. Del resto, la *Linea guida* riservata

all'O.P.G. dal Tavolo di coordinamento nazionale, già istituito e al lavoro, prevede la tipologia delle soluzioni possibili "che vanno dalle strutture O.p.g. con livelli diversificati di vigilanza a strutture di accoglienza e all'affido ai servizi psichiatrici e sociali territoriali, sempre e comunque sottola responsabilità assistenziale del Dipartimento di salute mentale dell'Azienda sanitaria dove la struttura o il servizio è ubicato. Tramite specifico Accordo in sede di conferenza permanente tra lo Stato e le Regioni e Province Autonome vengono definite la tipologia assistenziale e le forme della sicurezza, gli standard di organizzazione e i rapporti di collaborazione tra le Amministrazioni coinvolte". Una prospettiva di lavoro di grande rilievo che ha senso se è accompagnata e sostenuta da un adeguato e corrispondente piano finanziario. È il caso, infatti, di rilevare che la *Cassa delle ammende*, alla data del 31 dicembre 2008, aveva una disponibilità di euro 145.828.017,54.

4.3. Il personale della sanità penitenziaria

La riforma della sanità penitenziaria, più di altre precedenti riforme più o meno settoriali della sanità pubblica, è approdata alla sua emanazione in una situazione di estraneità, se non di opposizione vera e propria, della maggior parte del personale sanitario. Pesava sull'orientamento degli operatori una storia di grande precarietà e insieme di estese agevolazioni alla libera professione, la convinzione di una specificità della medicina penitenziaria che solo un Servizio separato avrebbe potuto garantire, ma soprattutto una sostanziale subordinazione al potere penitenziario. Scienza e coscienza sì, purché compatibili con la logica del controllo e dei desiderata della direzione del carcere.

È un fatto che mai nella storia della sanità penitenziaria, dalla sua costituzione ai nostri giorni, né da parte dell'amministrazione penitenziaria, né da parte delle associazioni dei medici penitenziari è stata avanzata la proposta di affidare la salute dei detenuti al S.S.N. È la politica che si è fatta carico del proble-

ma. Naturalmente questa era una strada obbligata per uscire dalla crisi endemica della sanità penitenziaria e dal disastro della condizione di salute dei detenuti, ma è stato anche un limite serio per impostare e realizzare un servizio sanitario rinnovato che non può prescindere dall'apporto impegnato e qualificato degli operatori della salute. Un limite da superare, dunque, con una politica seria che non conceda nulla al corporativismo, ma che risolva in maniera chiara il problema della scarsità degli organici, elimini la precarietà dei rapporti di lavoro, offra alle diverse professioni un chiaro ruolo nel governo clinico della sanità penitenziaria, metta all'ordine del giorno un massiccio programma di aggiornamento e di formazione professionale, a partire dalle Università e dalle sedi dei servizio in cui gli operatori devono essere messi in grado di comparare, discutere e riflettere sulle diverse pratiche operative per contribuire alla qualificazione del sistema sanitario penitenziario.

Quella antica e giusta esigenza di specificità della medicina penitenziaria, che è stata il collante per posizioni corporative, deve trovare tutto lo spazio necessario nel Servizio sanitario nazionale con i modelli organizzativi e le relative responsabilità, così come chiaramente proposto dalla *Linea guida* allegata al D.P.C.M. Il buon giorno si vede dal mattino e le istituzioni sono chiamate a dare una soluzione giusta alla questione non risolta degli psicologi che devono essere inseriti tutti a pieno titolo nel S.S.N., come del resto avvenuto in precedenza con il trasferimento alle Regioni della competenza sulla tossicodipendenza, ma con la garanzia di prestare i necessari contributi professionali alle pratiche del lavoro penitenziario in tutte le occasioni in cui sono richiesti, perché necessari. È un banco di prova di un comune impegno volto a coniugare il diritto alla salute dei detenuti con l'altrettanto importante diritto dell'istituzione alla conoscenza del vissuto, delle attitudini e dei comportamenti dei detenuti per meglio organizzare la vita e la sicurezza in carcere.

4.4. *L'Ospedale psichiatrico giudiziario*

Anche la questione del superamento, sia pure graduale, dell'O.P.G. può apparire *piccola cosa*. In fondo si tratta solo di circa 1.400 internati su una popolazione carceraria di 63 mila detenuti e su una popolazione italiana di 60 milioni di cittadini. I numeri possono ingenerare una deleteria sottovalutazione da parte delle istituzioni, un disinteresse da parte dei soggetti sociali e dei cittadini o, al contrario, possono destare un serio allarme, e produrre anche rifiuti pregiudiziali, se si enfatizza il carico penale di malati di mente incorsi in gravi reati verso il patrimonio e le persone.

Il problema, al contrario, ha una grande importanza e richiede un sistematico impegno che coinvolga le istituzioni centrali e locali, gli operatori sanitari, penitenziari e sociali, i cittadini e le comunità locali. Tutti devono fare i conti con il pregiudizio, senza ideologismi e senza ostracismi, ma con la serietà dei programmi che puntano alla ricostruzione della personalità e al rientro degli internati nella società di tutti. Il principio etico è che tutti possono uscire dalla sentenza edittale, sempre che siano garantite e costruite le condizioni personali e ambientali del recupero sociale. Con saggezza, con perizia scientifica, con apertura etica e con disponibilità individuale e collettiva. Dopo trenta anni dalla legge n. 180, la salute mentale diventa un problema della collettività anche per gli internati degli ex manicomii giudiziari. Il cammino è irto di difficoltà.

Il D.P.C.M., a legislazione invariata sulla misura di sicurezza, ma con richiamo alle sentenze della Corte costituzionale, pone l'obiettivo del superamento e della chiusura degli O.P.G. sulla base del principio della territorialità nella esecuzione della pena, mette al centro la necessità della cura e dell'inclusione sociale delle persone malate di mente, propone un vero e proprio cronoprogramma dettagliato negli adempimenti. Sarebbe un grave errore sottovalutare il problema, o peggio astenersi dalla sua soluzione, come si è fatto fin qui, per la sua complessità e non cogliere l'occasione che offre il D.P.C.M.

per portare a soluzione, con il tempo previsto e, comunque, necessario, uno dei problemi più spinosi, ma anche più dolenti della ingiustizia e della insocialità.

I malati di mente hanno diritto alla cura e alla riabilitazione e non alla dannazione eterna, come di fatto avviene per tante persone che entrano negli O.P.G. per non uscirne mai più. “*Crimini di pace*”, diceva Franco Basaglia. Ora si può agire per compiere un ulteriore passo verso una più alta civiltà giuridica e una società che dia a tutti la possibilità di un riscatto. Naturalmente sulla base di un progetto condiviso e verificato, situazione per situazione, persona per persona.

Gli internati non sono pacchi postali che si possono spostare a “*bacchetta*”, da un posto ad un altro, ma sono persone che devono ritrovare il senso di vivere e una loro giusta collocazione nella società di tutti. Per quello che di analogo si può riscontrare, valgono le migliori esperienze condotte in Italia per il superamento dei manicomi nelle quali le dimissioni e i rientri nella società sono avvenuti sulla base e come risultato di un grande processo di riabilitazione dei ricoverati. In concreto, questo vuol dire che negli attuali O.P.G. il programma interno deve superare, con una pratica sanitaria e sociale adeguata, le forme di contenzione fisica e chimica là dove praticate e deve costruire la territorialità prevista dalla Linea guida con il contributo dei Dipartimenti di salute mentale, dei servizi sociali e delle comunità locali interessati/e. Un progetto che prenda in considerazione, subito, la realtà esistente, con le sue potenzialità, i suoi limiti e le sue eventuali distorsioni, che assegni le risorse professionali necessarie e che debba avere il suo centro promotore nella Regione dove è ubicato l’O.P.G.

5. Il carcere è tra noi

Sono decenni che in Italia si pone il problema di superare il distacco del carcere dalla società, come vuole la Costituzione. A questo obiettivo civile e sociale hanno dato un alto contributo le tante associazioni del volontariato che operano in carcere,

settori importanti della magistratura, direttori delle carceri con esperienze coraggiose di apertura e di umanizzazione, applicando il meglio delle leggi esistenti. Su questo tema c'è anche una copiosa letteratura ad opera delle *voci di dentro*, di studiosi, di politici (ricordiamo Mario Gozzini), di protagonisti, come Niccolò Amato, autore di *Diritto delitto carcere*. Molti altri se ne possono aggiungere, a testimonianza che nel Paese di Beccaria, dove nella Toscana del '700 fu abolita, prima nel mondo, la pena di morte, la ricerca di una sempre più avanzata civiltà giuridica è stata ed è all'ordine del giorno.

In continuità con la parte più avanzata del pensiero e della pratica giuridica, oggi il nostro Paese, con la riforma della sanità penitenziaria, compie un passo avanti determinante, perché porta la questione del rapporto carcere e società nella concreta attività di governo delle istituzioni democratiche elette a suffragio universale che rispondono, come sappiamo, ai cittadini e che possono, anzi devono promuovere la partecipazione dei soggetti sociali e delle comunità. Il carcere è sempre più fra noi, parte costitutiva dei poteri, delle competenze e delle responsabilità delle istituzioni che governano i cittadini liberi e i cittadini ristretti e che a tutti, in ugual misura, devono assicurare i diritti di cittadinanza sociale.

Come spesso accade, la riforma incontra ostacoli e opposizioni, palesi e occulte, ma bisogna contare anche sul fatto che essa è in grado di muovere le migliori energie del Paese che sono tante, che possono riconoscersi e diventare una forza positiva per *“rimuovere gli ostacoli (...) che impediscono il pieno sviluppo della persona umana”* (articolo 3 della Costituzione). Un viaggio può essere lungo e faticoso, come probabilmente sarà questo della sanità penitenziaria, ma intanto bisogna partire, con il piede giusto, con tutte le forze disponibili per un obiettivo che vale la pena di perseguire per i diritti dei detenuti e per la qualità della nostra società.

Tossicodipendenze e carcere: tre anni di applicazione della legge Fini-Giovanardi

Alessio Scandurra

1. La legge Fini-Giovanardi

La normativa italiana sugli stupefacenti è contenuta nel D.P.R. n. 309/1990, il “Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza”. Il Testo Unico ha subito notevoli modifiche nel tempo, alternando atteggiamenti più o meno rigidi, di cui non è possibile dare conto in questa sede. Questa disciplina altalenante ha però recentemente visto prevalere l’approccio repressivo, in particolare attraverso le modifiche introdotte dalla legge n. 49/2006, legge di conversione del Decreto Legge 30 dicembre 2005, n. 272, emanato per il finanziamento delle Olimpiadi Invernali di Torino, e fortemente voluta da Gianfranco Fini e Carlo Giovanardi.

Il nuovo assetto normativo, che si pone in sostanziale continuità con la campagna proibizionista statunitense della *war on drugs*¹, si caratterizza per l’inasprimento delle sanzioni per le condotte di produzione, traffico, detenzione illecita ed uso di sostanze stupefacenti, e soprattutto per l’abolizione di ogni distinzione tra droghe leggere, come la cannabis, e droghe pesanti, come eroina o cocaina.

La nuova normativa non ha esplicitamente previsto la sanzione penale per la semplice condotta del consumo, ma nondimeno la nuova legge ha dato vita ad un aspro dibattito, ponendosi comunque in contrasto con i risultati del Referendum popolare del 18-19 aprile 1993, in cui si sancì la non punibilità dei consumatori. All’art. 73 del T.U. è infatti stato aggiunto il comma 1-bis, che disciplina le condotte di importazione, esportazione, acquisto, ricezione a qualsiasi titolo e detenzione

di sostanza stupefacente, tutte condotte che possono essere compiute tanto dallo spacciatore quanto dal consumatore. Spetta quindi al giudice stabilire se le condotte in esame costituiscono uso personale (punito con la sola sanzione amministrativa), o se configurino la condotta di spaccio (punita con sanzioni penali molto pensanti). In particolare, a norma del comma 1-bis lettera a), la condotta ha rilevanza penale quando le sostanze stupefacenti “per quantità, in particolare se superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute emanato di concerto con il Ministro della giustizia sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento nazionale per le politiche antidroga, ovvero per modalità di presentazione, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato, ovvero per altre circostanze dell’azione, appaiono destinate ad un uso non esclusivamente personale”.

Una tale configurazione della norma, in cui il criterio quantitativo assume un ruolo fortemente indiziario del reato di spaccio, accompagnata da prassi orientate verso un atteggiamento di condanna morale e di rigido divieto del consumo di droghe, può facilmente dare vita ad un contesto in cui le condotte di solo consumo, e non di spaccio, possono cadere sotto i colpi della sanzione penale, magari attenuata (art. 73 comma 5 T.U.), di fatto punendo con la reclusione il mero consumo di droga, specie quando commesso da soggetti che non hanno gli strumenti economici e relazionali in Italia necessari per esercitare pienamente il diritto alla difesa. Una tale ricostruzione, apparentemente irrazionale, della nostra normativa sulle droghe, è di fatto l’unica in grado di spiegare l’elevatissima presenza, di cui parleremo in seguito, di tossicodipendenti in carcere, nonché di soggetti condannati a condanne brevi o brevissime, in molti casi anche inferiori all’anno, ex art. 73 T.U., una norma che prevede come pena la reclusione da sei a venti anni². Di fatto il rischio a cui siamo esposti è quello di una penalizzazione di massa dei consumatori, che pur non essendo tra le finalità dichiarate dai promotori della legge, è tra le conseguenze prevedibili di tutte le politiche ispirate alla *war on drugs*.

2. Tre anni di applicazione della Fini-Giovanardi

Scopo di questo contributo è quello di misurare le conseguenze, in particolar modo sul sistema penale e penitenziario, della legge Fini-Giovanardi, a tre anni dalla sua entrata in vigore. Si tratta di una finalità non semplice, raggiunta qui solo in parte, per tre fondamentali ragioni. Anzitutto l'entrata in vigore piuttosto recente della norma, accompagnata ai tempi notoriamente lunghi della giustizia italiana, dovrebbe ad oggi aver reso visibili solo in parte gli effetti del nuovo impianto normativo. A ciò si aggiunge il fatto che, durante i poco più di tre anni di applicazione della norma, è intervenuto il provvedimento di indulto (legge 241/2006) che ha ridotto notevolmente il numero dei detenuti in Italia³, riducendo, come vedremo meglio in seguito, non solo i numeri assoluti dei tossicodipendenti in carcere, ma anche la loro percentuale rispetto al resto della popolazione detenuta. Infine, dobbiamo lamentare l'indisponibilità di dati aggiornati sul fenomeno delle tossicodipendenze in carcere, fermi alla fine del 2007 per quanto riguarda le "Relazione annuale al parlamento sullo stato delle tossicodipendenze", e alla metà del 2008 per quanto riguarda i dati resi disponibili dal Dipartimento della Amministrazione Penitenziaria.

Nonostante questi evidenti limiti, i dati presentati in seguito forniscano una prima, e peraltro allarmante, panoramica degli effetti sul nostro sistema penale e penitenziario delle norme recentemente introdotte, in particolare confermando la preoccupazione, esposta sopra, della penalizzazione di massa dei tossicodipendenti. Come vedremo in dettaglio in seguito, il numero dei tossicodipendenti in carcere cresce significativamente, mentre il meccanismo di presa in carico da parte del sistema delle misure alternative sembra a dir poco inceppato. A ciò si aggiunga che al momento non siamo a conoscenza di un solo argomento razionale, da nessuno esposto, capace di far sperare che la grave situazione qui descritta, in termini di detenzione dei tossicodipendenti e di seria presa in carico dei problemi causati dall'abuso di droghe, possa migliorare in

futuro. I dati qui riportati lasciano anzi presagire che, nell'immediato futuro, il sistema penitenziario nazionale, già oggi sovraffollato all'inverosimile, debba sobbarcarsi una ulteriore intollerabile crescita della popolazione detenuta, a causa della nostrana *war on drugs*.

3. Attività antidroga

Il primo dato che presentiamo, ricavato dalla "Relazione annuale al parlamento sullo stato delle tossicodipendenze per l'anno 2007" (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 289), riguarda l'attività antidroga svolta sul territorio nazionale. Si segnala come, in particolare dal 2006 al 2007, aumentino notevolmente le segnalazioni all'autorità giudiziaria (+7,5%, +12,1% per i soli stranieri). Dato in evidente controtendenza, anche in questo caso in particolare dal 2006 al 2007, è invece quello relativo ai sequestri, che calano addirittura del 10,5%. In questo senso i dati forniti sembrano dare indicazioni contrastanti, poiché i sequestri calano, mentre crescono le segnalazioni e, come vedremo meglio in seguito, anche imputazioni, condanne e carcerazione. Questa discrepanza può forse essere spiegata ipotizzando che i processi di criminalizzazione si siano ormai orientati preferenzialmente verso soggetti dal profilo criminale più basso, come sempre accade quando si adottano politiche connesse alle retoriche della "tolleranza zero" (L. Wacquant, 1999). In questo caso i sequestri, che sempre seguono gli interventi delle forze dell'ordine, potrebbero riguardare un quantitativo inferiore di sostanze, poiché gli interventi delle forze dell'ordine sono orientati sempre più spesso verso i piccoli spacciatori.

A conferma di questo può essere utile riferire che, se al 31/12/2005, prima dell'indulto, le persone detenute sottoposte ad una condanna definitiva inferiore ai 3 anni erano il 30,7% dei definitivi (9,1% inferiore ad 1 anno), al 31/12/2007 questa percentuale, nonostante alla metà del 2006 l'indulto abbia sostanzialmente azzerato le condanne brevi, era già balzata al

31,9%, ed al 31/12/2008 aveva addirittura raggiunto l'impressionante quota del 37,2% (11% inferiore ad 1 anno). Si tratta di una crescita del 6,5% in pochi anni, e passata tra l'altro attraverso un calo radicale delle condanne brevi, dovuto all'indulto, dunque rapidissima ed allarmante (Fonte: D.A.P, Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - Sezione statistica). È dunque evidente come stia crescendo il controllo penale verso la piccola criminalità di strada, e non sorprende che una simile strategia, nel campo della lotta alle droghe, porti ad un maggior numero di arresti e condanne, ma a un quantitativo inferiore di sostanze sequestrate.

Per completare il quadro, con riferimento al 2008, si riportano i dati presentati del Ministero dell'Interno (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, 2009: 87)⁴. La relazione segnala per il 2008, rispetto ai dati riportati dalla stessa relazione relativamente all'anno precedente, notevoli incrementi dei sequestri di hashish (+70,24%), di cocaina (+4,66%), nonché aumenti significativi nei sequestri di L.S.D. (+14,49%), mentre sono risultati in decremento i sequestri di eroina (-30,22%) e di marijuana (-47,69%). Sempre dalla stessa relazione, per il 2008, si segnala una ulteriore crescita rispetto al 2007 delle segnalazioni alla autorità giudiziaria. La crescita appare di modesta entità (+1,0%), ma è interessante notare come sia dovuta interamente alla crescita delle segnalazioni ex art. 73, mentre diminuiscono quelle ex art. 74. Diminuiscono inoltre anche le segnalazioni a carico degli italiani e dei maggiorenni, ma questa diminuzione è più che compensata dalla crescita delle segnalazioni a carico dei minorenni e degli stranieri, risultando così sempre più avvalorata la tesi di una crescente criminalizzazione delle fasce deboli del mondo del consumo e della distribuzione degli stupefacenti.

4. Sanzioni ex art. 75

Premesso dunque che crescono le segnalazioni alla autorità giudiziaria, possiamo ora ad analizzare l'esito di queste segna-

lazioni, cominciando da quelle aventi rilevanza solo amministrativa, ovvero dalle segnalazioni ex art. 75 D.P.R. n. 309/1990 (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 291). Le modifiche introdotte alla fine del 2005, hanno tra l'altro previsto un aggravamento delle sanzioni amministrative ex art. 75, sia con riferimento alla quantità delle sanzioni, sia con riferimento alla loro durata. Non stupisce dunque che nei confronti dei nuovi soggetti segnalati ex art. 75 cresca il numero delle sanzioni amministrative (dal 2004 al 2007 addirittura +62,6%), mentre diminuiscono le archiviazioni, gli inviti formali a seguire un programma e le richieste di programma. La scelta per l'opzione sanzionatoria appare evidente e massiccia.

A ciò si aggiunga che, come detto sopra, la legge c.d. Fini-Giovanardi ha significativamente aumentato la durata delle sanzioni amministrative già previste dal D.P.R. 309/1990. Per questo motivo, assieme all'aumento delle nuove sanzioni comminate ogni anno, come riportato sopra, è ragionevole presumere che sia cresciuta anche la quantità di persone complessivamente sottoposte a sanzione, essendo aumentata la durata delle sanzioni stesse.

5. Condanne e procedimenti pendenti ex art. 73 e 74

Dopo aver preso in esame gli esiti amministrativi della attività antidroga svolta negli ultimi anni, prendiamo ora in esame gli esiti penali di questa attività, passando in particolar modo a considerare il numero dei procedimenti penali definiti e pendenti, ed il numero delle persone coinvolte in quei procedimenti, relativamente ai reati previsti dagli art. 73 e 74 del D.P.R. 309/90 (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 292).

Nonostante l'indulto, nel secondo semestre del 2007 il numero di procedimenti definiti con almeno una condanna passata in giudicato (6.653) ha raggiunto e superato quello del primo semestre 2006, anche se, probabilmente sempre a causa dell'indulto, il sorpasso è quantitativamente modesto. D'altronde

è noto come, per arrivare alle sentenze passate in giudicato, nel nostro sistema penale siano spesso necessari diversi anni. Quello che però colpisce dei dati riportati sopra è, rispetto al periodo antecedente all'indulto, l'impressionante aumento del numero dei procedimenti penali pendenti (70.761 per art. 73). Le pendenze tra l'altro erano state pressoché azzerate dall'indulto, e quindi un livello così elevato di pendenze è ancora più preoccupante. Rispetto al periodo precedente all'approvazione del provvedimento cresce del 31,5% il numero di procedimenti pendenti per art. 73, e addirittura del 44,5% il numero degli imputati per art. 73.

In questo caso, non disponendo ancora dei dati relativi al 2008, è difficile formulare considerazioni in via definitiva, ma è certo che una crescita così impressionante dei procedimenti pendenti per i reati di spaccio non lascia presagire niente di buono per il prossimo futuro. La macchina della criminalizzazione e della penalizzazione è lanciata a pieno regime, in poco tempo è tornata alle cifre precedenti all'indulto, ma gli effetti che già si vedono sul sistema penitenziario sono certamente destinati ad aggravarsi ulteriormente, ed in misura difficilmente prevedibile.

6. Ingressi in carcere

Prendiamo in considerazione ora gli ingressi nelle carceri italiane, tornando ad esaminare i dati presentati nelle relazioni ministeriali sullo stato delle tossicodipendenze del 2006 e del 2007 (Ministero della Solidarietà Sociale, 2007: 210; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 292).

Il primo dato da commentare riguarda il numero assoluto di ingressi dalla libertà: nei semestri considerati il numero più elevato di ingressi si registra proprio nel primo semestre del 2006 (47.117), ovvero quello antecedente all'entrata in vigore dell'indulto. Questo dimostra, al di là di ogni dubbio, che gli elevatissimi tassi di carcerizzazione degli ultimi anni, che si palesano già dal 2005, e che alcuni hanno invece imputato alla

crescita della criminalità dovuta all'indulto, con quest'ultimo non hanno nulla a che fare, risultando addirittura inferiori negli anni successivi alla approvazione del provvedimento, per risalire solo nella prima metà del 2008. Al contrario la crescita nel numero degli ingressi va spiegata con la proliferazione di norme, cui abbiamo assistito in questi anni, chiaramente mirate a rafforzare il controllo penale delle fasce marginali della popolazione, e ad indebolire il sistema delle misure alternative (v. leggi c.d. Bossi-Fini, ex Cirielli, Fini-Giovanardi). È proprio questa crescita della carcerazione che dà ragione a chi difende la necessità del provvedimento di indulto, senza il quale oggi la popolazione detenuta avrebbe ampiamente superato la spaventosa ed ingestibile soglia degli 80.000 detenuti. Ad oggi, con i nostri 62.057 detenuti (al 04/05/2009, fonte DAP), l'Italia ha un indice di sovraffollamento del 143,6%, il più alto in Europa (cfr: *International Centre For Prison Studies*, World Prison Brief). Siamo in presenza dunque di livelli di sovraffollamento intollerabili, ma che in assenza del provvedimento di indulto sarebbero stati ancora più alti, sorpassando addirittura il 180%, e facendo del nostro paese un caso unico nel mondo industrializzato, paragonabile solo ad alcune situazioni della America Latina o di alcuni paesi in via di sviluppo.

Tornando ai nostri dati, si noti come nel primo semestre del 2006 entravano nelle carceri italiane dalla libertà 47.117 detenuti. Di costoro il 27,1% era ristretto per il reato previsto dall'art. 73 del D.P.R. 309/1990, ed il 27,6% era tossicodipendente. Nel secondo semestre del 2006 entrano dalla libertà 43.597 detenuti. Di costoro il 29% è ristretto per l'art. 73, ed il 26,7% è tossicodipendente. Nel primo semestre del 2007 entrano dalla libertà 45.810 detenuti. Il 29,8% è ristretto per l'art. 73, ed il 23,9% è tossicodipendente. Nel secondo semestre del 2007 entrano dalla libertà 44.631 detenuti. Il 29,9% è ristretto per l'art. 73, ma la percentuale dell'ingresso di tossicodipendenti in carcere balza improvvisamente al 30%. Nel primo semestre del 2008 (Fonte D.A.P.) entrano infine dalla libertà 47.108

detenuti. Il 30,7% entra in violazione dell'art. 73 e, ulteriore balzo verso l'alto, il 36% è tossicodipendente.

Rispetto al periodo antecedente all'indulto cresce dunque notevolmente la percentuale di persone che entrano in carcere dalla libertà per violazione dell'art. 73 (+3,6%), ma soprattutto aumenta enormemente l'ingresso dei tossicodipendenti (+8,4%).

Come vedremo meglio in seguito, la percentuale di tossicodipendenti presenti in carcere, scesa significativamente a causa dell'indulto, è rapidamente tornata a livelli uguali o superiori alla metà del 2006. A fronte di questo dato, di per sé preoccupante, la notevole crescita degli ingressi dei tossicodipendenti della seconda metà del 2007 (+6,1% rispetto al semestre precedente) e nella prima metà del 2008 (+6% rispetto al semestre precedente) lascia presagire un quadro ancora più allarmante per il 2009. Attendiamo quindi di disporre di dati completi sul 2008 e sul 2009, ma quanto riportato sopra non lascia presagire momenti facili per il numero di tossicodipendenti in carcere.

7. Tossicodipendenti in carcere

Veniamo dunque al dato, tratto sempre dalle due relazioni sullo stato delle tossicodipendenze, relativo alla presenza di detenuti tossicodipendenti in carcere (Ministero della Solidarietà Sociale, 2007: 209; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 285).

Al 30/06/2006, quindi subito prima della approvazione dell'indulto, i tossicodipendenti in carcere erano 16.145, il 26,4% della popolazione detenuta. Alla data del 31/12/2006, poco dopo l'indulto, la percentuale è scesa al 21,4%. Come era prevedibile dunque il provvedimento di indulto ha influito sui tossicodipendenti in misura percentualmente maggiore rispetto agli altri detenuti. La questione si spiega facilmente: i tossicodipendenti sono spesso condannati per reati di modesta entità, commessi al solo fine di procurarsi i mezzi per sostenere la propria dipendenza. Questo calo relativo dei tossicodipendenti

ha però avuto breve durata. Le attuali politiche di carcerizzazione hanno fatto sì che già al 31/12/2007 la percentuale di tossicodipendenti in carcere fosse rapidamente risalita al 27,6%, per assestarsi al 26,8% al 30/06/2008. Dunque, nonostante la legge Fini-Giovanardi avesse tra i propri fini dichiarati quello di ridurre il numero dei tossicodipendenti in carcere, tra l'altro portando a 6 anni di residuo pena il limite massimo per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento terapeutico, in effetti i tossicodipendenti in carcere stanno rapidamente aumentando mentre, come vedremo meglio in seguito, il bilancio di questa legge sul fronte dell'accesso alle misure alternative è tuttora fallimentare.

Quanto alla generale tendenza verso una crescente marginalizzazione e carcerizzazione delle fasce deboli della popolazione, una conferma viene anche dalla crescita della percentuale dei detenuti alcoldipendenti, che segue più o meno la medesima tendenza dei tossicodipendenti. Se infatti al 30/06/2006 gli alcoldipendenti erano il 2,4% della popolazione detenuta, questa percentuale con l'indulto (31/12/2006) è scesa all'1,9%, per risalire al 2% al 30/06/2007 e quindi al 2,4% al 31/12/2007 e al 30/06/2008.

Interessante anche osservare i dati relativi alla incidenza del solo reato previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/90 tra i detenuti presenti negli istituti italiani.

In questo caso siamo in presenza di un dato sostanzialmente stabile, ma impressionante. Alla fine del 2004 erano ristretti in Italia (anche per l'art. 73 del T.U. il 38,8% dei detenuti (e ben il 53,6% dei detenuti stranieri), percentuale che varia di poco alla fine del 2005 (38,9% e 50,6%), alla fine del 2007 (37,4% e 47,6%) e al 30/06/2008 (38,2% e 49,5%). Il provvedimento di indulto prima, e la rapidissima crescita della popolazione detenuta italiana poi, non cambiano da questo punto di vista un dato ormai divenuto strutturale della composizione della popolazione detenuta. La metà dei detenuti stranieri, e quasi il 40% del totale dei detenuti, è imputato o condannato per l'art. 73, per una sola fattispecie di reato dunque, tra le migliaia previste

dal nostro ordinamento. Un dato così macroscopico non può lasciare indifferenti sulle conseguenze che precise scelte politiche hanno avuto ed hanno sul mondo del carcere. La scelta di penalizzare o meno le condotte connesse all'uso e alla distribuzione di sostanze stupefacenti, e le modalità di questa penalizzazione, hanno un impatto enorme sul sistema penitenziario, incomparabile rispetto a qualunque altro fenomeno sociale, soprattutto, come abbiamo visto, per la fascia più debole dell'universo dei consumatori e degli spacciatori (minori, stranieri, tossicodipendenti).

8. Misure alternative

Prendiamo ora in esame, sempre dalle relazioni ministeriali sullo stato delle tossicodipendenze, i dati relativi alle misure alternative (Ministero della Solidarietà Sociale, 2007: 210; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 286).

Come era prevedibile, dopo l'indulto, il numero delle misure alternative in corso in Italia è crollato e, a differenza del numero dei detenuti, stenta a ricrescere. Una "ripartenza" lenta del sistema delle misure alternative era in parte prevedibile, ma va ormai preso atto che, a distanza di tre anni dall'entrata in vigore del provvedimento, il numero di tossicodipendenti in carcere ha ormai superato quello del 2006, e quello dei condannati per l'art. 73 ha raggiunto le cifre del pre-indulto. Che in questo contesto gli affidamenti siano ancora fermi al 20% di quelli che erano alla metà del 2006, non è certo incoraggiante.

Premesso questo, e nonostante i numeri siano ancora molto contenuti, è però utile dire alcune cose sull'andamento delle misure alternative. Si noti infatti che al 30/06/2006 erano in corso 11.646 affidamenti ordinari⁵, che coinvolgevano 533 tossicodipendenti, e 4.053 affidamenti terapeutici⁶. Al 30/06/2008 sono in corso 2.363 affidamenti ordinari, che coinvolgono 182 tossicodipendenti, e 1.072 affidamenti terapeutici. Gli affidamenti terapeutici prima dell'indulto erano dunque poco meno di un terzo di quelli ordinari, mentre alla metà del 2008 arriva-

vano quasi alla metà. Sale dunque la percentuale degli affidamenti terapeutici rispetto a quelli ordinari, ma sale anche sensibilmente la percentuale dei tossicodipendenti che, non riuscendo ad accedere all'affidamento terapeutico, vanno in affidamento ordinario (dal 4,6% al 7,7%). La crescita della "quota" di affidamenti terapeutici rispetto agli affidamenti ordinari si spiega facilmente. Uno dei principali ostacoli alla concessione dell'affidamento terapeutico in comunità è stata fino a ieri l'inadeguatezza delle risorse economiche rispetto al numero dei tossicodipendenti. Ma con un numero di affidamenti limitato come quello attuale, questo limite è molto meno stringente.

Quanto all'altro dato, ovvero quello relativo alla crescita del numero di coloro che, anche in questi tempi "felici", pur essendo tossicodipendenti, escono dal carcere in affidamento ordinario, si possono ipotizzare alcune interpretazioni. Anzitutto alla luce della modifica, introdotta dalla legge Fini-Giovanardi, dell'art. 94 del D.P.R. 309/90, che ha reso più stringente e complesso l'accertamento della condizione di tossicodipendenza. Questo può comportare, e a giudicare dai dati probabilmente ha comportato, che una parte di coloro che con le vecchie regole venivano considerati tossicodipendenti dal sistema penitenziario e dai Ser.T, non vengano considerati tali dalla magistratura, che si trova ad applicare il nuovo dettato dell'art. 94, e quindi per costoro non si possa che ricorrere all'affidamento ordinario. Non va poi trascurato il fatto che il beneficio dell'affidamento in prova in casi particolari (cd. affidamento terapeutico) non può essere concesso più di due volte, limite che non riguarda l'affidamento ordinario. E siccome il tasso di recidiva e di abbandono dei percorsi trattamentali tra i tossicodipendenti è particolarmente elevato, non c'è da stupirsi se i detenuti tossicodipendenti esauriscono presto le loro due "chances". Insomma, uno degli intenti dichiarati della legge, ovvero quello di indirizzare verso le comunità i consumatori, stenta molto a realizzarsi. I nuovi prerequisiti per l'accesso alle misure, e i limiti alle risorse finanziarie di cui sono dotati i

Ser.T per il pagamento delle rette in comunità, stanno facendo sì che la crescita delle misure alternative, a differenza di quella della popolazione detenuta, proceda assai lentamente. E nonostante Carlo Giovanardi, sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega al contrasto delle tossicodipendenze, affermi che “è assurdo che debba scontare la pena chi ha accettato il percorso di recupero dopo aver commesso reati perché schiavo della logica della tossicodipendenza” (Corriere della Sera, 27/12/2001: 9), in effetti il numero dei tossicodipendenti in carcere cresce, mentre l’accesso alle misure alternative cresce assai meno, e diventa più difficile.

A questo proposito merita un commento la modifica, introdotta dalla Fini-Giovanardi, al limite di pena per l’accesso all’affidamento terapeutico, innalzato a 6 anni. Questa norma, che pur sembra andare nella giusta direzione, favorendo l’accesso alle misure alternative, ha in effetti una efficacia molto modesta. La condizione drammatica che i dati qui riportati denunciano riguarda la gran massa di tossicodipendenti con pene brevi, molti dei quali poi usciti con l’indulto, perché stavano scontando una pena inferiore ai tre anni, o i moltissimi stranieri, tossicodipendenti e piccoli spacciatori, condannati a pene brevi ex art. 73. Insomma, la condizione di tossicodipendenza in carcere si concentra nella “fascia bassa”, che è poi anche la fascia debole, della detenzione, tra i detenuti che scontano condanne brevi e tra quelli in custodia cautelare, non tra coloro che scontano le condanne più lunghe. In questo senso l’innalzamento a 6 anni del limite di pena per l’accesso alle misure alternative ha poca efficacia, mentre ne avrebbe molta di più ad es. l’innalzamento del numero massimo di concessioni per l’affidamento terapeutico, o una chiara presa di posizione sull’accesso degli stranieri, anche senza titolo di soggiorno, alle comunità terapeutiche durante l’esecuzione della pena. Si parla in questo ultimo caso di decine di migliaia di persone a cui sostanzialmente oggi è negato l’accesso a trattamenti di carattere sanitario in condizione di parità rispetto agli altri detenuti, il che significa anche accesso a quelle misure alterna-

tive la cui efficacia, in termini di prevenzione della recidiva, è stata ampiamente documentata (F. Leonardi, 2007: 7).

9. Trattamenti effettuati

Concludiamo con alcune brevi osservazioni sui dati relativi ai trattamenti effettuati negli istituti penitenziari italiani dai Ser.T nei confronti dei detenuti tossicodipendenti (Ministero della Solidarietà Sociale, 2007: 214; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 294).

Alla luce di quanto osservato fino ad ora non sorprende il fatto che dal 2004 al 2007 in carcere sia calato significativamente il numero degli interventi psico-sociali e riabilitativi, a causa del forte calo del sostegno psicologico (-23%) e degli interventi di servizio sociale (-18,9%). Il numero complessivo dei trattamenti farmacologici resta invece pressoché invariato, anche se diminuisce il ricorso al metadone a breve termine a favore di un più frequente trattamento con metadone a medio o a lungo termine.

Presentiamo infine un quadro quantitativo dei soggetti complessivamente in carico presso tutti i Ser.T. (penitenziari e non) (Ministero della Solidarietà Sociale, 2007: 211; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2008: 287). Il numero dei nuovi soggetti presi in carico annualmente dai Ser.T è sostanzialmente stabile, ma cresce significativamente il numero dei soggetti complessivamente in carico alle strutture. Non è facile ipotizzare una spiegazione per questo fenomeno, ma una possibile chiave di lettura è quella dell'allungarsi dei percorsi trattamentali, in parte suggerita dalla crescita, riportata sopra, dei trattamenti farmacologici più prolungati. Unico numero costantemente in calo dal 2004 al 2007 (-5,6%), è quello dei soggetti ospitati in strutture socio-riabilitative, ed è un dato che fa riflettere. A fronte della dichiarazione, più o meno da tutti condivisa, che il carcere non sia e non debba essere il luogo della presa in carico e dell'intervento trattamentale e terapeutico nei confronti dei tossicodipendenti, in effetti il numero di soggetti

annualmente transitati in strutture socio/riabilitative (17.042 nel 2006, 16.433 nel 2007) è davvero modesto rispetto al numero dei tossicodipendenti entrati in carcere annualmente (24.646 nel 2006, 24.371 nel 2007). Di fatto, ad oggi, il sistema penitenziario nazionale, con buona pace di tutti, resta la più grande “struttura socio/riabilitativa” del paese e le nostre carceri, come hanno dimostrato i dati qui analizzati, restano un tassello imprescindibile, anche se per molti del tutto insensato, delle politiche sulla droga.

10. Conclusioni

I dati ad oggi disponibili sugli effetti della Fini-Giovanardi ci hanno dunque consentito di trarre alcune conclusioni che qui proveremo a sintetizzare, partendo proprio dall'ultima riportata in conclusione al precedente paragrafo: il numero di tossicodipendenti che annualmente transitano dalle carceri italiane è decisamente superiore a quello di coloro che transitano dalle comunità terapeutiche. Un simile dato la dice lunga sulla scelta tra approccio repressivo ed approccio trattamentale fatta dal nostro legislatore. Ma se questo primo dato può suscitare sgomento, preoccupa ancor di più il fatto che negli ultimi anni tutti gli indicatori sembrano segnalare un verosimile aggravamento della situazione. Diminuisce infatti da tempo il numero delle persone che annualmente transitano dalle comunità terapeutiche, mentre cresce il numero delle segnalazioni all'autorità giudiziaria per reati previsti dal Testo Unico sugli stupefacenti, cresce il numero delle sanzioni amministrative irrogate e la loro durata, aumentano le condanne ex art. 73 ed aumentano in maniera impressionante i procedimenti pendenti per l'art. 73 (+31,5% nello stesso intervallo, +93,6% per i minorenni). Aumenta inoltre la percentuale dei tossicodipendenti tra quanti entrano in carcere (+8,4%), e tutto questo ha naturalmente riportato il numero dei tossicodipendenti in carcere a i livelli del pre-indulto. I tossicodipendenti in carcere, al 30/06/2008, erano già 14.743, il 26,8% del totale dei detenuti (al

30/06/2006, subito prima dell'indulto, erano il 26,4%), ma è verosimile che, alla luce dei dati riportati sopra, i tossicodipendenti in carcere oggi siano già molti di più, e che nel prossimo futuro, in assenza di provvedimenti rapidi e radicali, anche per gli effetti deleteri e progressivi sulla durata delle condanne della legge cd. ex Cirielli, il numero sia destinato a crescere in maniera esponenziale.

Al sistema penitenziario viene dunque affidata la maggiore responsabilità nel contrasto al fenomeno delle tossicodipendenze, e tutto questo quando è ormai noto che i tassi di recidiva per chi esce dal carcere sono estremamente elevati, assai più di quelli di chi sconta la propria pena in misura alternativa (F. Leonardi, 2007: 23) e che il gruppo con il maggior tasso di recidiva è proprio quello dei tossicodipendenti. Come dire che, se il reinserimento tramite il carcere delle persone che hanno commesso un reato funziona poco, nel caso dei tossicodipendenti il carcere non serve praticamente a nulla. Ciò che ormai è noto, come in tutte le campagne puramente ideologiche, è che anche la *war on drugs* italiana non pare affatto interessata ai propri effetti.

NOTE

¹ La *war on drugs* americana ha sollevato numerose critiche, mentre al tempo stesso sono state fornite ben poche prove empiriche della sua efficacia. Recentemente (J. Pepper, C. Manski, C. Petrie, 2001) è stata sostenuta l'inconclusività delle poche ricerche fino ad ora condotte, mentre il nuovo coordinatore della politica sulle droghe della amministrazione Obama, Gil Kerlikowske, ha dichiarato di voler bandire l'idea che gli USA stiano combattendo una "war on drugs," una mossa che evidenzia il passaggio da una politica centrata sulla incarcerazione ad una centrata sul trattamento (G. Fields, 2009).

² Quanto alle condanne brevi ex art. 73, rese possibili dal comma 5 della norma, si tenga presente che si tratta di un contenimento degli effetti più nefasti della Fini-Giovanardi destinato progressivamente a ridursi, a causa della entrata a regime della coeva legge n. 251 del 5 dicembre 2005 (c.d. ex Cirielli), che prevede, in caso di recidiva (molto frequente nel caso dei tossicodipendenti) la non applicabilità delle attenuanti previste dal comma 5 del-

l'art. 73.

³ Cfr. Torrente G. (2008), "La recidiva degli indultati", Associazione Antigone (a cura di), *V rapporto sulle condizioni di detenzione*, l'Harmattan Italia, Torino.

⁴ I dati presentati nelle relazioni della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga risultano difficilmente comparabili con quelli, provenienti dalla stessa fonte, presentati nelle "relazioni sullo stato delle tossicodipendenze" dei Ministri Ferrero e Giovanardi. Per questo motivo non metteremo mai in relazione tra loro dati provenienti da autorità diverse, ed ogni confronto avverrà tra dati, relativi a periodi diversi, presentati dalla stessa fonte.

⁵ L'affidamento in prova in casi ordinari (Art. 47 Ordinamento Penitenziario) è la misura alternativa alla detenzione di gran lunga più diffusa in Italia. Si applica a condannati ad una pena (o con un residuo di pena) inferiore ai 3 anni, e prevede che il detenuto sconti la propria pena fuori dell'istituto, affidato al servizio sociale per un periodo uguale a quello della pena da scontare.

⁶ L'affidamento in prova in casi particolari (Art. 94 DPR 309/90) si applica ai tossicodipendenti o agli alcool dipendenti condannati ad una pena (o con un residuo di pena) inferiore a sei anni, per proseguire o intraprendere una attività terapeutica sulla base di un programma da lui concordato con un'azienda unità sanitaria locale o con una struttura privata autorizzata.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Brunori L., Raggi C. (2005), *Never Again, recidiva e responsabilità a partire dal gruppo*, Ministero della Giustizia, Roma.

Direzione Centrale per i Servizi Antidroga (2009), *Relazione Annuale 2008 della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga*, Roma.

Fields G. (2009), "White House Czar Calls for End to 'War on Drugs'", *The Wall Street Journal*, 14/05/2009.

Leonardi F. (2007), "Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva", *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2 anno 2007, p. 7.

Ministero della Solidarietà Sociale (2007), *Relazione annuale al parlamento sullo stato delle tossicodipendenze per l'anno 2006*, Roma.

Pepper John, Manski Charles, Petrie Carol (2001), *Informing America's Policy on Illegal Drugs: What We Don't Know Keeps Hurting Us*, National Research Council, Committee on Data and Research for Policy on Illegal Drugs, National Academy Press, Washington D.C.

Presidenza del Consiglio dei Ministri (2008), *Relazione annuale al parlamento sullo stato delle tossicodipendenze per l'anno 2007*, Roma.

Wacquant L. (1999), "Dagli Stati Uniti all'Europa. 'Tolleranza zero', il credo si diffonde", *Le monde diplomatique*, aprile 1999.

Diritti Minori. La detenzione minorile in Italia

*Giuseppe Campesi e Lucia Re**

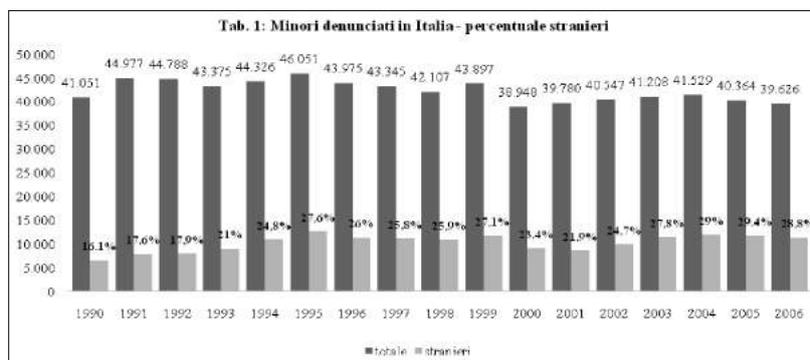
1. Introduzione

Com'era già accaduto in altri paesi europei negli ultimi decenni del Novecento, recentemente anche in Italia il problema della "criminalità minorile", che per lungo tempo era stato oggetto soltanto di studi e di interventi specialistici, è entrato a far parte dell'agenda politica e del discorso mediatico. Com'è noto, la riforma della giustizia minorile approvata nel 1988 aveva scelto un indirizzo garantista, prevedendo il rafforzamento dei meccanismi di *probation* (soprattutto con l'istituzione della messa alla prova) e di mediazione. La riforma affrontava in chiave organica la questione della gradualità dei mezzi di afflizione e di controllo penale (permanenza in casa, prescrizioni, collocamento in comunità), evidenziando una tendenza a considerare la reclusione in IPM come *extrema ratio*. Il sistema italiano della giustizia minorile risultava così ispirato al principio, esplicitamente stabilito dall'art. 37 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza¹ e più volte ribadito dal Consiglio d'Europa², che la carcerazione non è uno strumento adatto alla risocializzazione dei minori autori di reato, e che essa deve essere inflitta loro solo quando non sia possibile ricorrere a un diverso sistema di controllo o di sanzione.

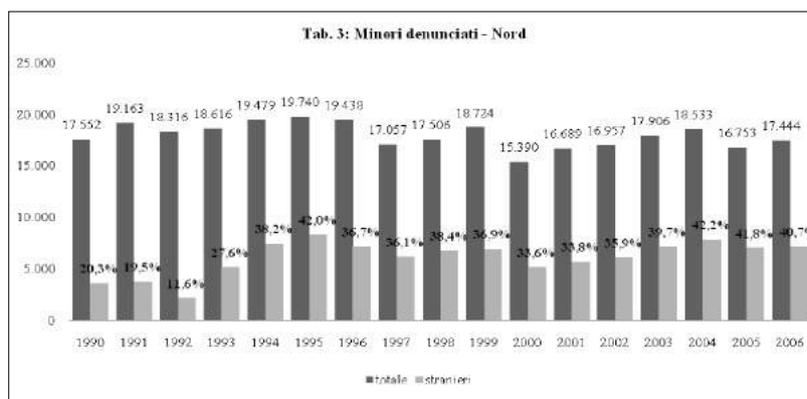
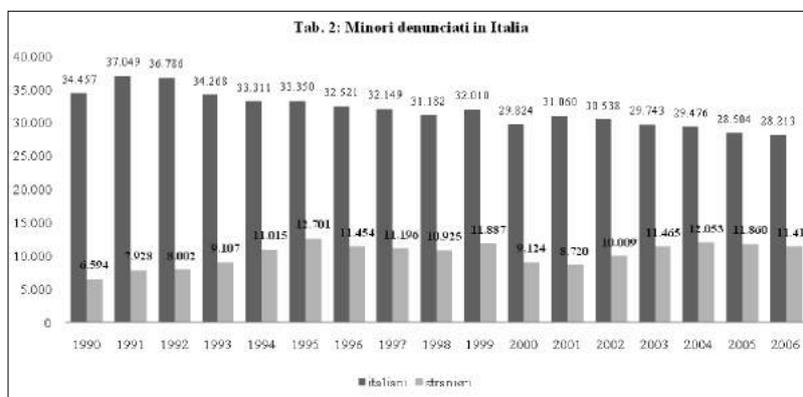
Le critiche che sono state mosse negli ultimi anni a tale impostazione hanno solitamente trascurato il quadro sociale in cui operano le istituzioni penitenziarie, un quadro che è andato mutando nel tempo. I progetti di riforma che sono stati elaborati hanno per lo più proposto, oltre a un inasprimento delle sanzioni penali, ora l'abbassamento dell'età imputabile, ora il ridimensionamento degli interventi sociali rivolti ai minori e

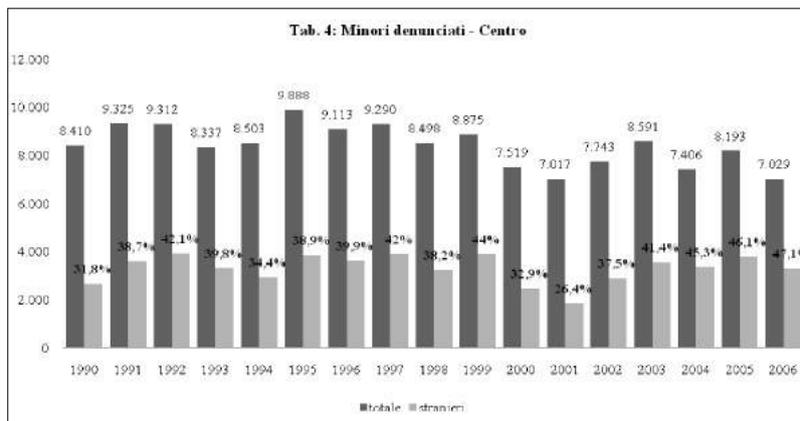
l'assimilazione del sistema minorile a quello in vigore per gli adulti. Diversamente da quanto è avvenuto in altri paesi, dove sono state avanzate proposte simili, in Italia non si è però registrato un incremento della cosiddetta "criminalità minorile". Negli ultimi quindici anni il numero dei minori denunciati alle procure presso i Tribunali dei minorenni è rimasto stabile (cfr. tab. 1). Dal 1990 al 2006 – ultimo anno per il quale il Dipartimento della giustizia minorile ha pubblicato il dato – esso ha oscillato intorno a 40.000 minori denunciati all'anno, con lievi aumenti e riduzioni fino al 1998, ed una più decisa flessione a partire dal 1999.

Ad aumentare è stata invece la percentuale degli stranieri sul totale dei minori denunciati. Come mostrano i dati (cfr. tab. 2), ciò non è tuttavia da imputare a variazioni nel numero totale delle denunce a carico di minori stranieri. Dopo una decisa tendenza al rialzo dal 1990 al 1995, infatti, il totale degli stranieri denunciati è diminuito, fino a toccare la soglia minima delle 8.720 denunce nel 2001. Dal 2001 al 2003 esso è nuovamente cresciuto, per poi tornare a diminuire dal 2004 al 2006. Nell'ultimo decennio il totale degli stranieri denunciati non ha mai superato la soglia massima raggiunta nel 1995. Per tutto il periodo considerato, dunque, l'aumento della quota di stranieri denunciati sul totale è da imputare prevalentemente alle variazioni del numero di italiani denunciati, che dal 1991 al 2006 è diminuito del 24%.



Il dato nazionale riflette in parte i dati regionali (cfr. tabb. 3-5). La situazione nelle diverse regioni d'Italia differisce però profondamente per quanto concerne la percentuale di minori stranieri denunciati sul totale. Al sud e nelle isole essa non ha mai superato il 10% nell'ultimo quindicennio, mentre al centro-nord è complessivamente aumentata – a dispetto della generale tendenza al decremento della delittuosità minorile registrata anche in queste regioni d'Italia – raggiungendo in alcuni casi quote vicine al 50% del totale delle denunce.





2. La detenzione minorile: un quadro di sintesi

I dati sulla detenzione riflettono solo in parte quelli sulla delittuosità. La sovrarappresentazione degli stranieri nelle statistiche riguardanti le denunce, che abbiamo illustrato sopra, è amplificata in quelle relative all'ingresso e alla presenza dei minori negli IPM e nei CPA. Come molti hanno segnalato, alla metà degli anni novanta si è verificata una cesura nella storia della detenzione minorile nel nostro paese (cfr. V. Belotti, R. Maurizio, A. C. Moro, 2006). La presenza di detenuti stranieri negli IPM si è infatti affermata da allora come uno dei tratti salienti del sistema, in un contesto caratterizzato dalla tendenza alla diminuzione della popolazione minorile detenuta.

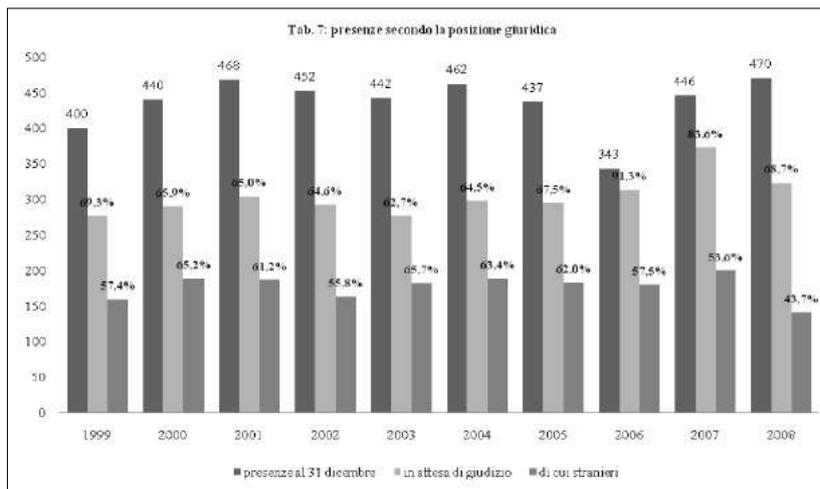
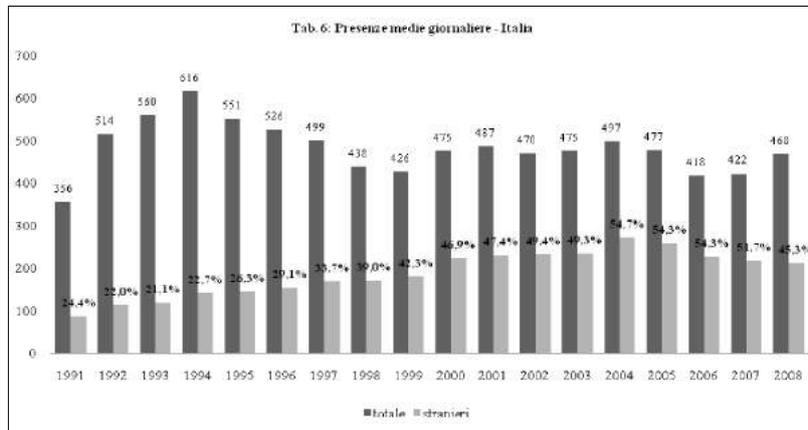
Come illustra la tabella 6, dalla metà degli anni novanta la presenze medie giornaliere negli IPM hanno subito un sostanziale decremento, certo amplificato nel 2006 dagli effetti del provvedimento di indulto³ (effetti che sono però stati rapidamente assorbiti dall'incremento della popolazione detenuta nei due anni successivi). Ad aumentare costantemente è stata invece, a partire dal 1991, la popolazione detenuta straniera: dal 1991 al 2004 – anno nel quale si registra una parziale inversione di tendenza – essa è cresciuta del 212%. Stante la ten-

denza generale al decremento della popolazione minorile detenuta, cui si è accennato, nello stesso periodo è aumentata anche l'incidenza degli stranieri sul totale dei minori reclusi: nel 2004 i detenuti stranieri sono stati il 54% del totale.

Per dare conto del livello di sovra-rappresentazione degli stranieri nelle statistiche penitenziarie minorili può essere utile comparare la loro quota sul totale dei minori detenuti con la loro incidenza sul numero globale dei minori denunciati. Da un simile raffronto emerge chiaramente la tendenza del sistema penitenziario minorile a privilegiare come "utenti" i cittadini stranieri, indipendentemente dal loro contributo alle statistiche sulla delittuosità. Si tratta di un dato che è opportuno segnalare poiché è indicativo della presenza di meccanismi discriminatori. La condizione dei minori stranieri reclusi appare del resto peggiore di quella in cui versano gli italiani anche sotto altri profili, e in primo luogo per la loro frequente sottoposizione a periodi anche lunghi di detenzione preventiva.

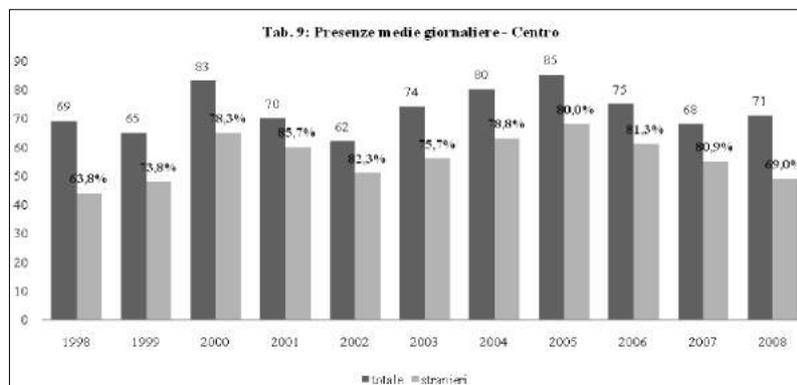
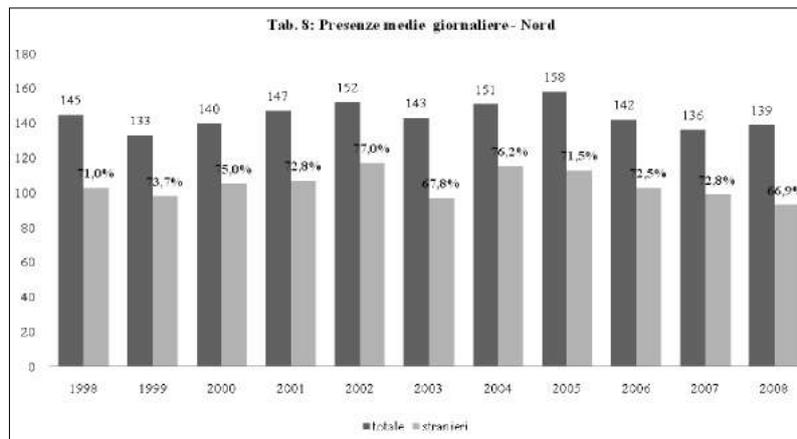
In Italia, il ricorso alla custodia cautelare in IPM è molto elevato, benché contrasti con la normativa e gli standard internazionali in materia di giustizia penale minorile. Tra il 1999 e il 2006, più del 60% dei detenuti presenti negli IPM era in attesa di giudizio. Tale percentuale è aumentata per effetto del provvedimento di indulto, ma nello spazio di due anni è tornata ai livelli precedenti. Fino al 2006, il 60% circa dei detenuti in attesa di giudizio era composto da stranieri, una percentuale che si è parzialmente ridotta negli ultimi tre anni. L'incidenza degli stranieri sul totale dei detenuti in attesa di sentenza definitiva resta comunque superiore al 40% (cfr. tab. 7). Questo è uno dei dati che più incide sulla sovrarappresentazione degli stranieri nelle statistiche sulla detenzione

DIRITTI MINORI

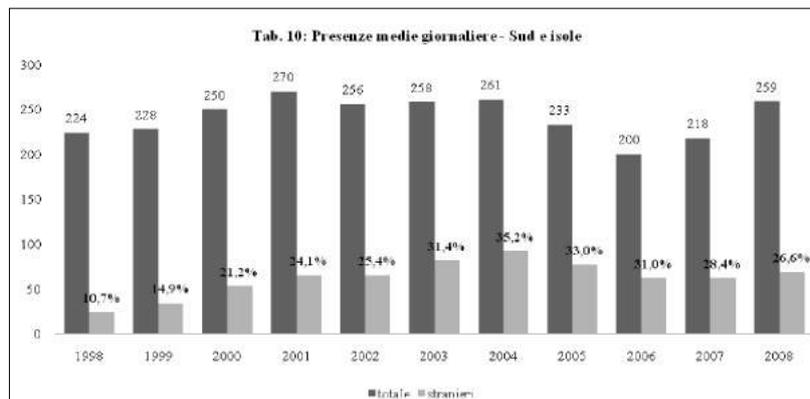


La tendenza del sistema penale minorile a privilegiare la detenzione come strumento di controllo e di sanzione per i reati commessi da stranieri emerge ancora più chiaramente dall'analisi dei dati regionali sulle presenze medie giornaliere registrate negli IPM nell'ultimo decennio. Questi evidenziano come

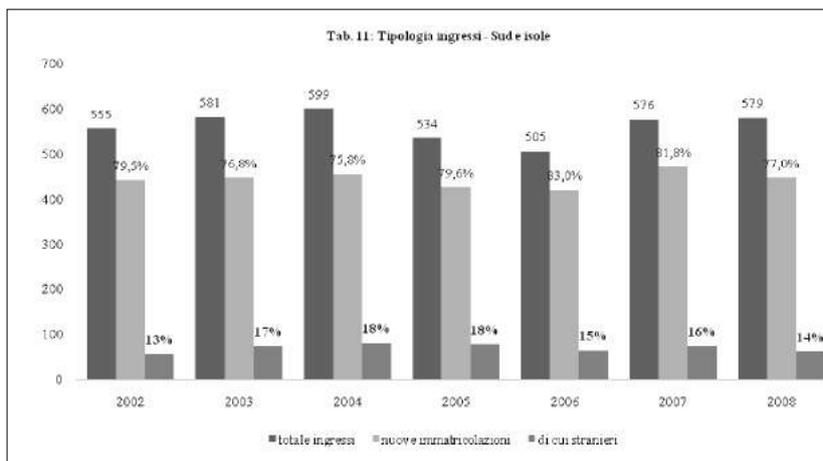
la presenza di detenuti stranieri sia concentrata soprattutto negli IPM del centro-nord, dove questi raggiungono l'80% dei detenuti, mentre al sud e nelle Isole la loro incidenza ha superato la soglia del 30% solo di recente.



DIRITTI MINORI



Ciò è peraltro stato determinato soprattutto dal trasferimento di detenuti provenienti da altri istituti e, segnatamente, dagli IPM del centro-nord che cercano di ridurre il sovraffollamento o il livello di conflittualità al loro interno, trasferendo parte della loro “utenza” verso gli istituti meridionali (cfr. L. Re, 2009). Secondo i dati pubblicati dal Dipartimento della giustizia minorile, tra il 2002 e il 2008 la media degli ingressi dovuti a nuove immatricolazioni negli IPM del centro-nord ha oscillato tra l’85% ed il 90% del totale degli ingressi, con una incidenza degli stranieri che a sua volta si colloca tra il 75% e l’80%. Come illustra la tabella 11, negli IPM meridionali, al contrario, la media delle nuove immatricolazioni è più bassa, generalmente al di sotto dell’80% del totale degli ingressi, mentre gli stranieri non hanno mai superato il 20% degli ingressi dovuti a nuove immatricolazioni. Il fatto che siano per lo più gli stranieri a essere trasferiti da un IPM all’altro è in parte collegato ai conflitti che si sviluppano fra detenuti di diversa nazionalità, anche per la mancanza di adeguati strumenti di mediazione culturale. In parte esso dipende però dalla tendenza delle amministrazioni a trasferire i minori che non hanno un forte legame con il territorio in cui hanno sede gli istituti. Ciò si traduce in una ulteriore discriminazione ai danni degli stranieri, poiché il trasferimento riduce le possibilità di reinserimento sociale.



Le considerazioni fin qui svolte riguardo agli stranieri possono in parte essere ripetute con riferimento ai minori rom e sinti, con l'aggravante che per questi ultimi è persino difficile tracciare un quadro statistico attendibile. Com'è noto, infatti, i dati ufficiali suddividono la popolazione in base alla cittadinanza, e i rom e i sinti sono sia italiani, sia stranieri, sia apolidi⁴.

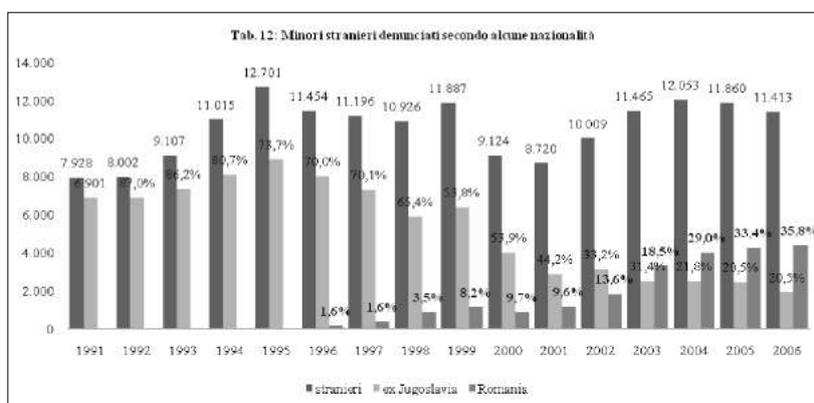
Se dovessimo tener conto solo dei rom di nazionalità straniera, un buon indicatore della loro sovrarappresentazione sarebbero i dati sulla delittuosità e la carcerazione dei minori provenienti dalla ex Jugoslavia e dalla Romania. Negli ultimi quindici anni la popolazione di origine rom presente sul territorio italiano è aumentata in occasione di due successive migrazioni verso il nostro paese: quella dei profughi, in gran parte di origine rom, provenienti dall'area dei Balcani; e quella di persone provenienti dalla Romania, soprattutto in seguito all'ingresso di questo paese nell'Unione Europea. Oggi, in Italia, molti rumeni vivono nei campi nomadi, ma non esiste una stima esatta della presenza di rom provenienti dalla Romania⁵.

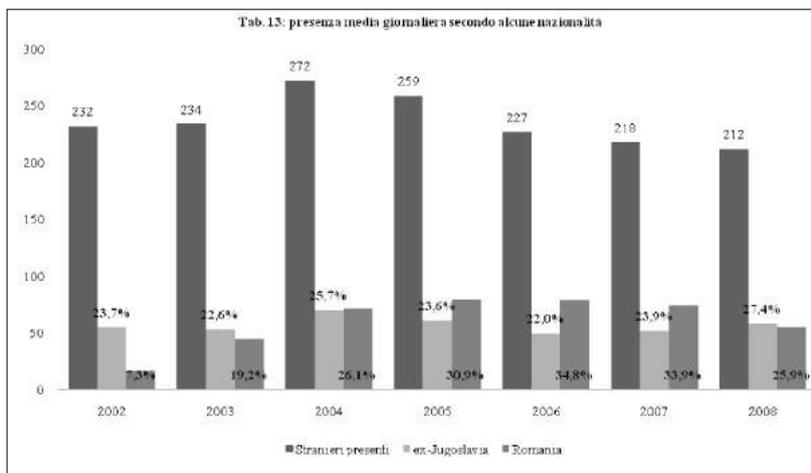
Una recente ricerca empirica sulla popolazione rom e sinti detenuta negli IPM, sembra confermare l'ipotesi che i rom di

origine straniera provengano in prevalenza dalla ex Jugoslavia o dalla Romania (cfr. L. Basilio, 2009).

I dati sulle denunce di minori stranieri divisi in base alla nazionalità riportati nella tabella 12 evidenziano come, per circa un decennio, l'andamento complessivo delle denunce a carico di minori stranieri sia stato sostanzialmente imputabile ai minori provenienti dalla ex Jugoslavia.

La diminuzione della loro incidenza ha coinciso con la diminuzione complessiva del tasso di delittuosità dei minori stranieri, mentre la parziale ripresa nell'ultimo quinquennio è prevalentemente da collegare alla presenza in Italia di minori rumeni, che in breve tempo sono giunti a rappresentare il 35% dei minori stranieri denunciati. Parallelamente, nonostante la complessiva diminuzione dei minori detenuti provenienti dalla ex Jugoslavia, negli ultimi anni la somma di questi ultimi e dei detenuti di origine rumena è giunta a rappresentare circa il 55% delle presenze medie giornaliere di stranieri negli IPM (cfr. tab. 13).





3. Un sistema discriminatorio

Ma quali sono le ragioni della sovrarappresentazione degli stranieri nella popolazione minorile detenuta? La letteratura esistente sui processi di criminalizzazione che riguardano gli adulti sostiene che è in corso un processo di sostituzione degli immigrati agli italiani nei settori più pericolosi, meno garantiti e peggio remunerati delle economie legali (siano esse formali o informali). Tale processo è considerato parallelo a un analogo processo di sostituzione nel campo delle economie illegali. Molti giovani immigrati, a fronte di una struttura di opportunità fortemente limitata, sono vincolati a una strategia di sopravvivenza che implica anche l'eventualità di ricorrere all'universo dell'economia illegale di strada (spaccio, piccoli furti, prostituzione, etc.), un universo sociale esposto all'occhio delle agenzie di controllo sociale (cfr. D. Melossi, 2002; S. Palidda 2008; A. Sbraccia, 2007).

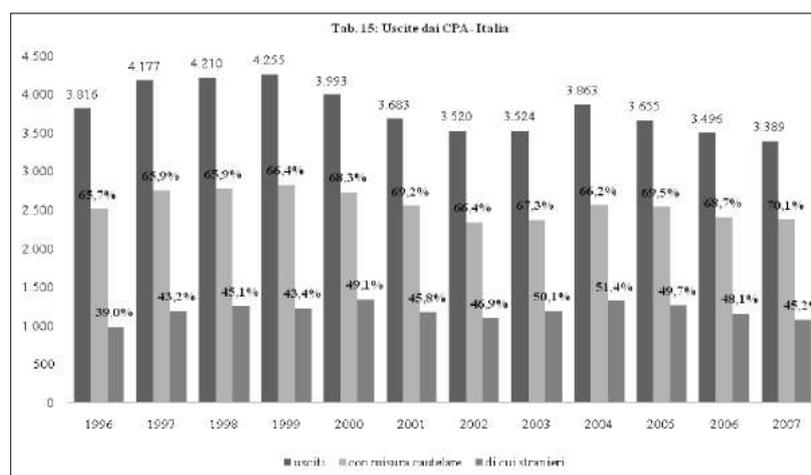
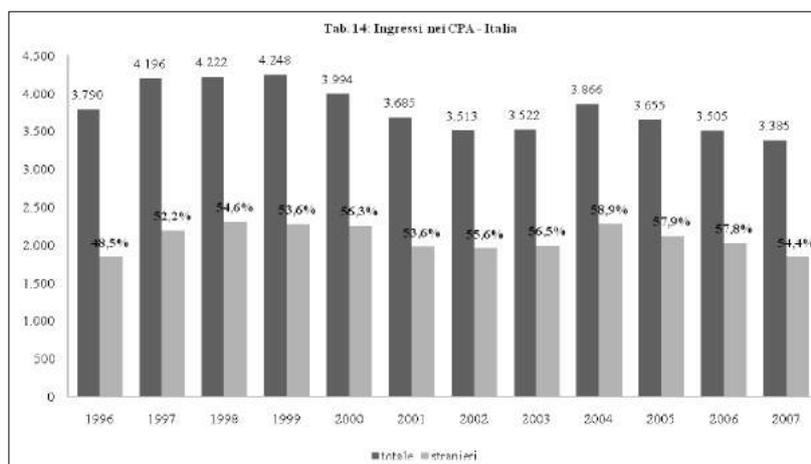
I dati ufficiali sulla criminalità minorile indurrebbero invece a privilegiare una spiegazione più centrata sulle dinamiche interne al processo di criminalizzazione che sulla diversa strut-

tura di opportunità che i minori immigrati trovano nella società italiana. Come evidenziano i dati illustrati, tutti gli indicatori sulla criminalità minorile segnalano una diminuzione dei livelli di delittuosità. Inoltre, anche nelle regioni dove sono maggiormente rappresentati, gli stranieri non paiono aver completamente sostituito gli italiani nelle statistiche sulle denunce. Più che una vera e propria sostituzione nei ranghi delle “classi pericolose”, in alcune aree geografiche del paese sembra essersi stabilizzato un sistema di giustizia penale minorile a doppio binario, che ha reso residuale per i giovani italiani l’uso del carcere, destinandolo quasi esclusivamente ai minori stranieri.

Questi dati mettono chiaramente in luce che la giustizia penale è affetta da grave strabismo: mentre gli italiani beneficiano dei meccanismi deflativi introdotti dal D.P.R. 448 del 1988, per gli stranieri e per i nomadi la detenzione rimane ancora lo strumento privilegiato di controllo e di sanzione. Generalmente non sono la gravità del reato o la carriera criminale a compromettere l’ingresso dei minori stranieri nei circuiti delle alternative alla detenzione. Questo sembra essere pregiudicato, piuttosto, dalla labilità di alcuni riferimenti di affidabilità sociale e dall’incertezza del radicamento territoriale dei minori stranieri, aspetti decisivi nelle cosiddette “prognosi di pericolosità” e per il ricorso a strumenti di controllo meno afflittivi rispetto al carcere, o l’attivazione di percorsi seguiti dai servizi sociali⁶.

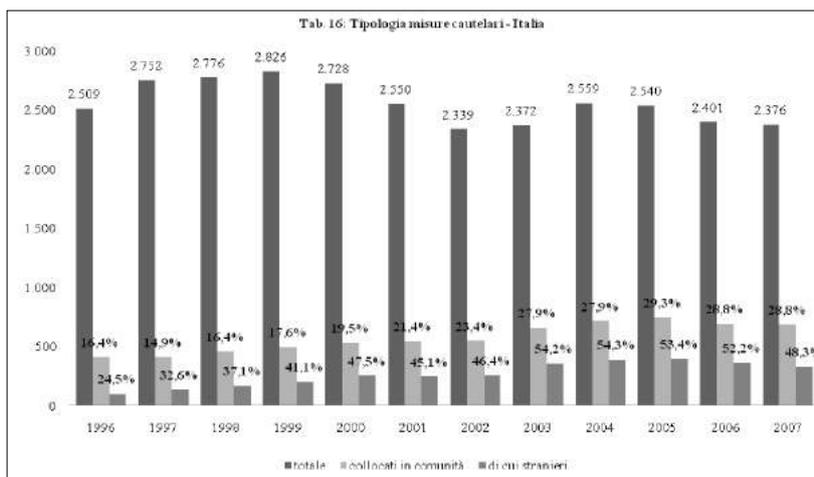
Ad esempio, secondo l’impostazione originaria data alla riforma della giustizia minorile, il ricorso alla detenzione come strumento di controllo avrebbe dovuto rappresentare una *ultima ratio*, cui ricorrere solo nell’assoluta impossibilità di fare appello ad altri strumenti di controllo “non istituzionalizzanti” come le prescrizioni, la permanenza in casa, o ancora ad uno strumento come il collocamento in comunità, che già implica una almeno parziale “istituzionalizzazione” del minore. Se si analizzano i dati sui flussi di utenza nei CPA pubblicati dal Dipartimento della giustizia minorile si nota innanzitutto come l’incidenza degli stranieri sul totale degli ingressi è molto ele-

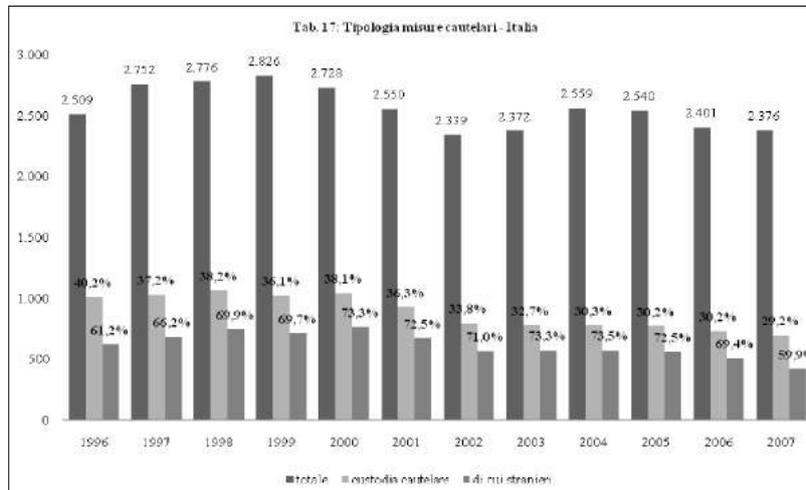
vata e si colloca stabilmente al di sopra del 50% per tutto il periodo tra il 1996 ed il 2007 (cfr. tab. 14). Analizzando i dati sulle uscite dai CPA relative al medesimo periodo si nota come la percentuale di stranieri usciti a seguito dell'applicazione di un provvedimento cautelare sia andata progressivamente aumentando nell'ultimo decennio, fino a raggiungere la soglia del 50% nel 2003, superandola nel 2004, prima di andare incontro ad un parziale decremento negli ultimi anni (cfr. tab. 15).



DIRITTI MINORI

Ma soprattutto si nota l'elevata incidenza degli stranieri sul totale dei minori che anno subìto una delle misure cautelari più afflittive che impongono una "istituzionalizzazione" del minore. Nel caso del collocamento in comunità, infatti, prima del parziale decremento degli ultimi anni si registra un aumento costante sino al 2004, anno nel quale gli stranieri collocati in comunità rappresentavano il 54% del totale (cfr. tab. 16). Nel caso della custodia cautelare abbiamo addirittura un dato che supera sin dal principio della serie storica la soglia del 65%, per stabilizzarsi nel corso del decennio al di sopra del 70% di stranieri sul totale dei minori usciti dai CPA a seguito di un provvedimento di custodia cautelare in carcere (cfr. tab. 17).





Questi dati sono il sintomo della incapacità del sistema giudiziario di adattare agli stranieri gli strumenti deflativi previsti all'interno del processo penale minorile (cfr. anche V. Belotti, R. Maurizio, A.C. Moro, 2006). Fra questi ultimi risulta scarsamente applicato ai minori stranieri anche l'istituto della messa alla prova che, insieme al perdono giudiziale, è uno degli strumenti principali tra quelli messi a disposizione del giudice per evitare la criminalizzazione e la carcerazione dei minorenni.

Secondo uno studio recente del Dipartimento della Giustizia Minorile, dal 2001 al 2006 i provvedimenti di messa alla prova disposti in Italia sono complessivamente aumentati, benché abbiano subito una riduzione significativa dal 2005 al 2006⁷. I provvedimenti di messa alla prova emessi nei confronti dei minori stranieri sono quasi raddoppiati in termini assoluti dal 2001 al 2005, passando da 204 a 394, e crescendo anche in termini percentuali. Se infatti nel 2001 essi erano il 12% del totale, nel 2006 erano divenuti il 18%. Si tratta, in ogni caso, di una percentuale bassa se confrontata con le cifre relative alle

denunce che abbiamo esposto sopra. Nel 2004, ogni 100 procedimenti penali iniziati nei confronti di minorenni italiani sono stati emessi 13 provvedimenti di messa alla prova, mentre nel caso degli stranieri questi sono stati solo 5 ogni 100 procedimenti penali iniziati (cfr. M.S. Totaro, T. Pagliaroli, 2008, p. 174ss.).

4. Marginalità sociale e sistema penale minorile in Italia

I dati che abbiamo illustrato ci consegnano l'impressione di una giustizia penale minorile a "due velocità". L'interazione tra innovazione normativa e procedurale e processi di criminalizzazione specifici dei minorenni immigrati ha lasciato quasi inalterati i numeri complessivi relativi alla detenzione minorile, modificando l'assetto complessivo del settore. Soprattutto nel centro-nord si è assistito ad un processo di sostituzione degli "utenti tradizionali" del sistema penitenziario minorile, per lo più minorenni italiani provenienti da famiglie disagiate, da parte dei minori migranti e di origine rom, che in alcune regioni hanno finito per rappresentare quasi l'intera popolazione minorile detenuta. Diversamente negli IPM meridionali, pur nel quadro di un parziale aumento della componente straniera, rimane prevalente un tipo di "utenza" composto da giovani italiani provenienti dai quartieri periferici, o dalle zone più emarginate socialmente ed economicamente delle grandi città meridionali (cfr. G. Campesi, 2009).

Pur non sottovalutando le condizioni di disagio della quota di minori italiani detenuti al nord, potremmo dunque sostenere che il carcere minorile in Italia appare riservato a tre categorie di persone qualificate da una condizione di emarginazione economica, sociale, culturale: gli stranieri; i cosiddetti "minori nomadi" (ossia i minori rom e sinti, che possono essere stranieri, apolidi o cittadini italiani); e i minori provenienti dalle aree disagiate del Meridione. Una ricerca empirica recente ha confermato l'impressione che la lettura delle statistiche ufficiali ci consegna, analizzando in dettaglio le caratteristiche

socio-anagrafiche della popolazione detenuta in alcuni IPM del nord, del centro e del sud. Non possiamo fare altro qui che rimandare alla lettura di tale ricerca per approfondire la questione del legame esistente tra marginalità sociale, devianza minorile e processi di criminalizzazione (cfr. L. Re, G. Campesi, G. Torrente, 2009). Ci limitiamo in proposito a qualche considerazione conclusiva.

Abbiamo accennato ai processi di criminalizzazione cui vanno incontro queste categorie di minori. Il loro coinvolgimento nella criminalità è indubbiamente collegato alle opportunità di inserimento nei mercati illegali offerte dalla società italiana. Come si è detto, tuttavia, la loro sovrarappresentazione in carcere dipende principalmente dalle risposte inadeguate della giustizia minorile e dei servizi presenti sul territorio. Potremmo dire che questi minori sono soggetti a una forma di “discriminazione strutturale” (cfr. L. Re, 2007) legata sia al *modus operandi* delle istituzioni penali, sia alla condizione di “esclusione” nella quale essi si trovano a vivere. Il sistema della giustizia penale minorile opera una selezione sociale, individuando come suoi “utenti” privilegiati i minori appartenenti alle categorie più disagiate. Un simile processo di selezione smentisce gli intenti professati dalla riforma del 1988 e dal sistema penitenziario trattamentale nel suo complesso.

Pensare, tuttavia, ai minori sovrarappresentati negli IPM italiani semplicemente come ai più “poveri” o ai più “marginali” fra i minorenni che vivono nel nostro paese non consente di comprendere le specifiche dinamiche di “esclusione” cui questi minori vanno incontro. La transizione nel sistema italiano della giustizia penale minorile avvenuta negli anni novanta, alla quale si è accennato sopra, ha infatti corrisposto all’emergere di nuovi processi di marginalizzazione e di nuove forme di povertà che si credeva fossero state superate con la fase di industrializzazione che il nostro paese aveva attraversato nella seconda metà del Novecento. La “discriminazione strutturale” cui vanno incontro le categorie di minori oggi presenti negli IPM italiani è collegata a una più generale trasformazione socia-

le. Come ha evidenziato la ricerca sopra citata, i minori stranieri, rom, sinti, e meridionali che entrano negli IPM appartengono in maggioranza a famiglie il cui reddito può essere classificato come “basso” o “molto basso”. E tuttavia, non è tanto alla nozione di “povertà”, sia essa intesa in senso assoluto o in senso relativo, che possiamo fare riferimento per illuminare la condizione di questi minori e i processi di discriminazione strutturale in atto a livello sociale e istituzionale. Le nozioni cui è opportuno ricorrere sono piuttosto quelle di “marginalità” o “esclusione sociale”. La condizione di “povertà” dei minori rom e sinti in Italia, così come degli stranieri e dei minori residenti nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno, non può infatti essere illustrata attraverso una concezione strettamente economica. A rilevare nella vita di questi minori sono soprattutto l’isolamento sociale e culturale di cui sono vittime, le difficoltà di accesso ai servizi pubblici, la scarsa qualità delle condizioni abitative, etc. (cfr. A. Spanò 1999: 28; N. Negri, C. Saraceno, 2000: 185).

Per gli stranieri “esclusione” significa in primo luogo mancato accesso ai diritti di cittadinanza e ai benefici che a questa sono connessi. Questa esclusione è raramente presa in considerazione dal sistema della giustizia penale minorile. Il trattamento penitenziario è infatti incentrato prevalentemente sugli aspetti psicologici e relazionali. Talora esso cerca di operare in direzione del reinserimento lavorativo dei minori, attraverso la predisposizione di corsi di formazione-lavoro e, più raramente, di progetti di lavoro all’esterno degli istituti. Tali percorsi sono, per quanto riguarda gli stranieri, inficiati dai problemi connessi al loro *status* giuridico. I giovani stranieri detenuti negli IPM sono in maggioranza privi di documenti e spesso rientrano nella categoria dei “minori stranieri non accompagnati”. Essi beneficiano della non espellibilità in quanto minori. Se maggiorenni, possono essere titolari di un permesso per motivi di giustizia. Compiuti i 18 anni e usciti dal carcere, essi sono destinati a tornare “irregolari”. In queste condizioni il tempo della detenzione e i progetti di risocializzazione eventualmente avviati perdono di senso.

Le recenti riforme approvate in materia di conversione del permesso di soggiorno per minore età aggravano tale situazione, peggiorando le prassi adottate dalle amministrazioni che già rendevano difficile la permanenza dei minori stranieri in una condizione di regolarità al compimento dei 18 anni. Le questure non rilasciano infatti un permesso di soggiorno al minore straniero non accompagnato che compie 18 anni se questi non possiede contemporaneamente i requisiti previsti dal primo comma dell'articolo 32 del Testo unico in materia di immigrazione del 1998 (essere sottoposto ad affidamento o tutela) e dai commi 1-bis e ter dello stesso articolo (aver fatto ingresso da almeno 3 anni in Italia e aver partecipato a un progetto di integrazione per almeno 2 anni), in contrasto con la giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenza 198/2003) e del Consiglio di Stato (sentenza 1681/2005), secondo la quale i requisiti previsti dalla legge sull'immigrazione devono considerarsi alternativi e non concorrenti.

Se sarà promulgata la norma contenuta nell'art. 45, lettera s, del disegno di legge n. 733, approvato dal Senato il 5 febbraio 2009 e attualmente in discussione alla Camera (C. 2180) una simile prassi sarà invece legalizzata. Questa norma richiede infatti che, ai fini della trasformazione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, lo straniero dimostri sempre la propria presenza sul territorio italiano da almeno 3 anni. Una simile previsione rischia di allontanare i minori dai progetti di inserimento sociale e lavorativo eventualmente proposti loro e di esporli a dinamiche di sfruttamento, favorendo il loro ingresso nel mercato del lavoro nero e in quelli illegali. Essa incoraggia inoltre i minori ad anticipare l'emigrazione.

Preoccupante è anche la scelta che è stata operata nei confronti dei minori rumeni che, in seguito all'ingresso della Romania nell'Unione Europea non rientrano più giuridicamente nella categoria dei "minori stranieri non accompagnati". Per questi minori è stata emanata una direttiva *ad hoc* con lo scopo di favorire il loro rapido rientro in patria, secondo uno schema che poco pare aver a che fare con la loro protezione. Il pro-

gramma riguardante questi minori è definito nella direttiva come “*programma di identificazione e rientro dei minori non accompagnati*”, ed è suddiviso in 5 fasi, tutte tendenti a ricondurre il minore in Romania. Qualora il minore sia detenuto, “*alla data prefissata per la scarcerazione del minore, sarà cura delle Autorità rumene stesse di provvedere a tutti gli obblighi e agli adempimenti richiesti per l'immediato rientro del minore in Romania*”.

Se la mancanza di un coordinamento fra la legislazione e le prassi relative al reinserimento sociale dei minori detenuti e quelle riguardanti l'immigrazione favorisce la discriminazione degli stranieri, non meno difficile è la situazione dei rom e dei sinti, per i quali è in molti casi lecito parlare di “ghettizzazione” (cfr. L. Piasere, 1991; A. Rivera, 2003; L. Basilio, 2009). E molto forte è l'isolamento sociale, culturale e relazionale in cui vivono i minori che abitano le periferie delle metropoli meridionali.

Crediamo che l'interpretazione dei dati relativi alla detenzione minorile in Italia debba tener presente questo orizzonte sociale. L'inadeguatezza delle istituzioni penali e penitenziarie dipende, infatti, in gran parte dalla interazione fra la legislazione e le prassi amministrative con una realtà sociale che appare radicalmente mutata. Di fronte a questi cambiamenti la risposta repressiva non ha altro senso che quello “espressivo” illustrato dalle analisi di David Garland (2001) e Loïc Wacquant (1999).

L'idea di aumentare la severità penale si collega a una retorica moralistica che trascura le radici sociali della devianza. È un “discorso” che assume spesso toni razzisti e tende a colpevolizzare gli individui per la loro condizione di vita disagiata. Questo approccio è opposto a quello che ha ispirato il sistema italiano della giustizia minorile, un sistema a cui, come si è visto, difficilmente si può imputare la responsabilità per non aver contenuto la “criminalità”. In termini di “sicurezza”, esso non pare aver mostrato in questi anni particolari debolezze. I suoi “difetti” sono da ricercarsi nel mancato superamento della

centralità della risposta detentiva e nella incapacità di impedire la discriminazione di alcune categorie di minori rispetto ad altre.

* Tutte le tabelle presenti nel testo sono state elaborate da Giuseppe Campesi utilizzando dati ISTAT e del Dipartimento della Giustizia Minorile.

NOTE

¹ Art. 37, b: “nessun fanciullo sia privato di libertà in maniera illegale o arbitraria. L’arresto, la detenzione o l’imprigionamento di un fanciullo devono essere effettuati in conformità con la legge, costituire un provvedimento di ultima risorsa e avere la durata più breve possibile”.

² Cfr. ad esempio la Raccomandazione n. 20 del 2003, Comitato dei ministri, REC (2003) 20, II, 1.

³ Legge 241/2006.

⁴ Molti dei figli delle famiglie rom arrivate nel nostro paese alla fine degli anni sessanta del Novecento, soprattutto dalla ex-Jugoslavia, pur essendo nati in Italia, non sono riconosciuti come cittadini italiani, per problemi burocratici di iscrizioni anagrafiche. Allo stesso tempo, proprio perché essi sono nati in Italia e non figurano nei registri civili degli Stati d’origine, viene spesso loro negato un formale riconoscimento da parte del paese di provenienza dei loro genitori. Nelle more di un procedimento per il riconoscimento dello *status* di apolide, quando viene promosso, o per tutta la loro vita, essi vengono altresì esclusi dai benefici della legge sull’immigrazione perché non possiedono i requisiti necessari per la legale permanenza sul territorio italiano (passaporto e visto d’ingresso). Si verifica così una sostanziale impossibilità di acquisire la cittadinanza italiana o di regolarizzare la propria posizione di cittadini stranieri o apolidi, con le logiche conseguenze negative sul terreno dei diritti sociali e civili (N. Sigona 2007).

⁵ Secondo alcune stime i rom rumeni nel nostro paese sarebbero circa 50.000, cioè meno del 10% della popolazione immigrata rumena complessiva, ma circa un terzo della popolazione rom, che in Italia conta circa 150.000-160.000 presenze (F. Motta, S. Geraci, 2007).

⁶ Cfr. la ricerca esistente in Italia sull’attività di *sentencing* dei tribunali penali: F. Quassoli, 1999; G. Campesi 2003; G. Mosconi, D. Padovan, 2005.

⁷ Per i dati relativi al 2006 si deve però tenere presente che l’emanazione della legge sull’indulto può aver alterato le prassi abitualmente adottate dai tribunali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Basilio L. (2009), "Dal campo al carcere: la ghettizzazione dei minori rom e sinti in Italia", in Campesi G., Re L., Torrente G., a cura di, *Dietro le sbarre e oltre. Due ricerche sul carcere in Italia*, l'Harmattan Italia, Torino, pp. 85-113.
- Belotti V., Maurizio R., Moro C. A. (2006), *Minori stranieri in carcere*, Guerini e Associati, Milano.
- Campesi G. (2003), "Il controllo delle nuove classi pericolose. Sotto-sistema penale di polizia ed immigrati", *Dei Delitti e delle Pene*, nn.1-3, pp. 146-243.
- Campesi G. (2009), "Marginalità sociale e devianza minorile nella periferia d'Italia", in Campesi G., Re L., Torrente G., a cura di, *Dietro le sbarre e oltre. Due ricerche sul carcere in Italia*, l'Harmattan Italia, Torino, pp. 114-139.
- Campesi G., Re L., Torrente G., a cura di (2009), *Dietro le sbarre e oltre. Due ricerche sul carcere in Italia*, l'Harmattan Italia, Torino.
- Garland D. (2001), *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, New York, trad. it. *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Il saggiatore, Milano, 2004.
- Melossi D. (2002), *Stato, controllo sociale devianza*, Mondadori, Milano 2002.
- Mosconi G., Padovan D., a cura di (2005), *La fabbrica dei delinquenti. Processo penale e meccanismi sociali di costruzione del condannato*, L'Harmattan Italia, Torino.
- Motta F., Geraci S. (2007), "Rom e Sinti a Roma: un'emergenza sempre rinnovata", Caritas di Roma, *Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Terzo Rapporto*, IDOS, Roma.
- Negri N., Saraceno C. (2000), "Povertà, disoccupazione ed esclusione sociale", *Stato e Mercato*, n. 2, pp. 175-210.
- Pagliaroli T., Totaro M. S. (2008), "La presenza straniera in Italia", in Mastropasqua I., Pagliaroli T., Totaro M. S., a cura di, *I numeri pensati. Minori stranieri e giustizia minorile in Italia*, Dipartimento della Giustizia Minorile, Ufficio del Capo del Dipartimento, Roma.
- Palidda S. (2008), *Mobilità umana. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Raffaello Cortina, Milano.
- Piasere L. (1991), *Popoli delle discariche*, CISU, Roma.
- Quassoli F. (1999), "Immigrazione uguale criminalità. Rappresentazioni di senso comune e pratiche organizzative degli operatori del diritto", in: *Rassegna italiana di sociologia*, XL, 1, pp. 43-75.
- Re L. (2007), "L'Europa Color Blind: il carcere razzista", in Casadei T., Re L., a cura, *Differenza razziale, discriminazione e razzismo nelle società multiculturali*, vol. II, Diabasis, Reggio Emilia.
- Re L. (2009), *Il trattamento degli esclusi: i minori stranieri detenuti in Italia*, in Campesi G., Re L., Torrente G., a cura di, *Dietro le sbarre e oltre. Due*

- ricerche sul carcere in Italia*, l'Harmattan Italia, Torino, pp. 52-84.
- Rivera A. (2003), *Estranei e nemici*, DeriveApprodi, Roma.
- Sbraccia A. (2007), *Migranti tra mobilità e carcere: storie di vita e processi di criminalizzazione*, Franco Angeli, Milano.
- Sigona N. (2007), "Lo scandalo dell'alterità: rom e sinti in Italia", S. Bragato e L. Menetto, a cura di, *E per patria una lingua segreta*, Nuovadimensione, Venezia.
- Spanò A. (1999), *La povertà nella società del rischio. Percorsi di impoverimento nella tarda modernità e approccio biografico*, Franco Angeli, Milano.
- Wacquant L. (1999), *Les prisons de la misère*, Raisons d'agir, Paris, trad. it. *Parola d'ordine : tolleranza zero*, Feltrinelli, Milano, 2000.

Mai dire mai. Per l'abolizione dell'ergastolo

Christian De Vito

Il messaggio l'avevano già lanciato nel 2007. In maggio circa trecento ergastolani avevano scritto una lettera al Presidente della Repubblica chiedendo provocatoriamente che il loro "fine pena mai" fosse trasformato in pena di morte. Il 1 dicembre ottocento ergastolani erano entrati in sciopero della fame. Le loro rivendicazioni: immediata messa in discussione in Parlamento del disegno di legge sull'abolizione dell'ergastolo.

Molte persone si erano mobilitate al loro fianco, tra di loro altri detenuti, ex detenuti, parenti e amici di detenuti, cittadini, volontari. Anche alcuni artisti si erano schierati a sostegno dell'abolizione dell'ergastolo: tra di essi Ascanio Celestini e Sabina Guzzanti. Lo sciopero della fame aveva ricevuto una copertura assai ridotta da parte dei media nazionali e le rivendicazioni degli ergastolani non erano state prese in considerazione dai politici. Gli ergastolani erano stati costretti a porre fine allo sciopero alla metà di gennaio.

La loro mobilitazione lasciava comunque una traccia. Per meglio appoggiare la campagna per l'abolizione dell'ergastolo si costituiva nel corso del 2008 l'associazione "Liberarsi". Questa pubblicava pochi mesi dopo il libro "Mai dire mai" nel quale gli ergastolani stessi raccontavano la storia del passato sciopero della fame, valutandone gli aspetti positivi e negativi. Essi sottolineavano i limiti dello sciopero - principalmente, il suo isolamento dalla società esterna - ma enfatizzavano anche la sensazione di "essere vivi" provata durante lo sciopero, e l'importanza della solidarietà tra di essi e con i gruppi esterni.

Nel frattempo, tra gli ergastolani si raccoglievano settecentotrentanove firme sotto il testo di un ricorso che chiedeva alla Corte Europea di Strasburgo di pronunciarsi contro la permanenza dell'ergastolo in Italia. All'inizio di novembre 2008 una delegazione dell'associazione "Liberarsi", appoggiata da

comunicati di solidarietà della Ong norvegese KROM e di altre associazioni, ha consegnato ufficialmente i ricorsi a Bruxelles ad alcuni europarlamentari.

Si avvicinava l'anniversario dello sciopero della fame. Era tempo di lanciare di nuovo il messaggio. Il 1 dicembre 2008 sono di nuovo in sciopero della fame oltre ottocento ergastolani nelle carceri italiane. Lo appoggiano anche decine di detenuti non ergastolani. Questa volta non si procede ad oltranza. Dal giorno successivo lo sciopero prosegue a staffetta, su base regionale: parte la Toscana, seguono Marche e Umbria, poi la Lombardia e così via, settimana dopo settimana, fino al 16 marzo 2009.

La nuova forma di mobilitazione consente una maggiore articolazione di iniziative a livello locale. Fuori da alcuni istituti penitenziari si tengono presidi e concerti. Alcune radio e quotidiani locali riportano la notizia dello sciopero. Nel carcere di Opera in occasione del Natale, il cardinale di Milano Tettamanzi si pronuncia contro l'ergastolo. L'associazione "Liberarsi" entra in una decina di carceri per ascoltare e portare all'esterno direttamente la voce degli ergastolani.

In generale, il mondo dei media nazionali censura la notizia. Fanno eccezione alcune radio e il quotidiano Liberazione con il suo inserto "Queer". Ancor più "disattento" è il mondo politico istituzionale, impegnato negli stessi mesi nell'approvazione di ulteriori "pacchetti sicurezza". Chiamati dall'associazione Antigone e da La Società della ragione a confrontarsi sull'ergastolo in una tavola rotonda al Senato il 22 gennaio, i parlamentari disertano l'incontro. Il dibattito mette comunque al centro un aspetto fondamentale: giuristi, magistrati ed ex parlamentari ribadiscono l'incostituzionalità sostanziale della condanna dell'ergastolo.

Sono circa 1.400 gli ergastolani nelle carceri italiane (venticinque sono le donne), reclusi in circa cinquanta istituti e sottoposti a regimi penitenziari differenziati: dalle sezioni ordinarie delle case di reclusioni alle sezioni di 41bis, passando

dall'alta sorveglianza (AS) e dall'elevato indice di vigilanza (EIV). Solo una metà di essi accedono alle misure alternative alla detenzione, che per molti di loro sono giuridicamente precluse dalle norme introdotte all'inizio degli anni Novanta relativamente ai cosiddetti "reati ostativi". Parallelamente, la liberazione condizionale è concessa in casi rarissimi.

Per alcune centinaia di ergastolani, dunque, il "fine pena mai" scritto sulla sentenza è effettivo. Lo dimostrano del resto storie come quella di Antonino Marano, attualmente recluso nella Casa Circondariale dell'Ucciardone a Palermo, in carcere da quarantatre anni. Si ha così la negazione del principio costituzionale della funzione rieducativa della pena, una insanabile negazione dei diritti umani, un annullamento della speranza, con gravi conseguenze anche sul piano fisico e psicologico. Aspetti ulteriormente aggravati nel caso dei regimi detentivi di alta sicurezza e in particolare nelle 13 sezioni nelle quali è applicato il regime speciale del "41bis", che già di per sé comporta una condizione assimilabile alla tortura.

La mobilitazione degli ergastolani svela questa realtà specifica, riaprendo anche il più generale dibattito sulle condizioni di detenzione all'interno di istituti penitenziari che sono il terminale delle politiche securitarie che anche all'esterno delle mura di cinta comprimono le libertà individuali, negano in termini formali e sostanziali i diritti degli individui e favoriscono processi di esclusione sociale. In carcere ne risultano il sovraffollamento, la situazione sempre più critica relativamente al diritto alla salute, l'affermarsi di una concezione della detenzione come mera incapacitazione, anche in questo caso in spreco al dettato costituzionale. È questa connessione tra la specifica mobilitazione per l'abolizione dell'ergastolo, la generale situazione carceraria e il quadro socio-politico complessivo che il movimento degli ergastolani pone ora all'attenzione di tutti/e i/le detenuti/e e della società civile, mentre già ragiona al suo interno sulle future iniziative da intraprendere per proseguire la campagna ora che lo sciopero della fame è terminato.

Mai più un bambino in carcere

Antonella Barone

Attuare una “garanzia compiuta della tutela dell’infanzia e della fase preadolescenziale” assicurando “alla prole delle condannate l’assistenza materna in modo continuativo e in ambiente familiare” e abolire “la *carcerazione* degli infanti. “Questi i due principali obiettivi del ddl 24 dicembre 1997, presentato da Anna Finocchiaro, allora ministro per le pari opportunità, poi divenuto legge 8 marzo 2001 n. 40. Il testo normativo ampliava l’operatività delle misure di esecuzione penale esterna per consentire alle detenute madri di bambini di età inferiore ai dieci anni di accedervi. Ad otto anni di distanza dall’approvazione della legge, il numero di bambini dietro le sbarre è praticamente inalterato – erano 78 nel dicembre 2000 ed è tornata ad assestarsi a poco meno di 70 la media di presenze una volta esauriti gli effetti dell’indulto dell’agosto 2006 (tabella I). Intatte restano le esigenze di tutela della maternità e dell’infanzia e nuove iniziative di riforma della legge continuano a descrivere la presenza di bambini in carcere come “una condizione che travalica qualsivoglia ragionamento giuridico e ideologico”, “un’aberrazione da cancellare”(così nelle relazioni al disegno di legge A.S.1129 della senatrice Donatella Poretti e alla proposta di legge C1814 dell’onorevole Rita Bernardini). Ma perché il numero dei bambini detenuti, piccolo eppure inaccettabile in quanto contrario ai diritti umani più elementari, è così difficile da cancellare? E questo nonostante “le migliori intenzioni” della riforma penitenziaria del 1975 e dei successivi interventi in materia? L’ordinamento penitenziario ha dimostrato “fin dalla sua emanazione una particolare e specifica attenzione per la maternità e l’infanzia, offrendo nell’art.11 alle gestanti e alle puerpere servizi speciali per la loro assistenza, consentendo alle madri di tenere presso di sé i figli fino all’età di tre anni, organizzando

per questi ultimi asili nido, prevedendo la possibilità per le madri di essere ammesse alla semilibertà (art. 50 ul. co. ord. penit.) e di usufruire della casa per i semiliberi” (V. Grevi, G. Giostra, F. Della Casa, 2006). Un sistema di tutele insufficiente e contraddittorio che è, peraltro, una conquista relativamente recente. La normativa penitenziaria precedente - lontana, ma non remota- basava il rapporto madre-bambino sull’immagine tradizionale che considerava la trasgressione femminile come “amoralità” e la considerava, quindi, inconciliabile con la maternità.

Così “il rapporto della detenuta col proprio bambino veniva interrotto fin dall’inizio, dando per scontata l’inadeguatezza della donna ad assolvere al ruolo di madre” (Mario Pavone, 2008). Dopo la legge di riforma del 1975, il quadro degli strumenti diretti a tutelare il rapporto genitori figli è stato progressivamente integrato dalla detenzione domiciliare (art. 47 ter ord. penit.) di cui è stato ampliato l’ambito di operatività mediante l’innalzamento dell’età del minore da tre a cinque e poi a dieci anni e mediante l’estensione della fruibilità anche al padre.

La legge 8 marzo 2001 n.40 segna tuttavia il primo cambiamento “culturale” in un sistema ancora connotato dall’ideologia tradizionale nei confronti delle madri detenute. Nel consentire l’accesso al nuovo istituto di detenzione domiciliare speciale (47 quinquies ord. penit.) anche a genitori condannati a lunghe pene, purché ne abbiano espiato almeno un terzo o almeno quindici anni nel caso di condanna all’ergastolo, antepone per la prima volta l’interesse del minore, la salvaguardia del rapporto genitore figlio, la difesa dell’unità familiare¹ a valutazioni sull’entità del reato commesso dai genitori. Anche l’assenza di requisiti temporali specifici per la condannata per uno dei delitti previsti dall’art. 4bis ord. penit. a differenza di quanto previsto per la semilibertà dall’art.50 2° co. ord. penit e dall’art.21 co.1 ord.penit. per il lavoro all’esterno, sembra voler confermare la volontà di privilegiare la tutela dei figli (Paolo Canevelli, 2001).

Tabella 1. Serie Storica: 1993-2008

1	2	3	4	5	6	7
30/06/1993	18	7	3	59	61	N.R.
31/12/1993	17	6	4	55	57	N.R.
30/06/1994	13	9	4	62	62	N.R.
31/12/1994	18	5	3	32	35	N.R.
30/06/1995	16	7	2	46	47	N.R.
31/12/1995	16	5	1	31	31	N.R.
30/06/1996	15	6	1	42	45	N.R.
31/12/1996	16	6	0	44	46	N.R.
30/06/1997	17	6	2	47	49	N.R.
31/12/1997	17	3	2	51	52	8
30/06/1998	15	3	1	44	49	7
31/12/1998	14	4	0	41	42	4
30/06/1999	17	4	0	66	70	21
31/12/1999	14	1	0	58	60	13
30/06/2000	13	0	0	56	58	15
31/12/2000	15	0	2	70	78	33
30/06/2001	17	2	2	79	83	21
31/12/2001	18	3	1	61	63	15
30/06/2002	16	2	1	57	60	28
31/12/2002	15	1	1	56	60	16
30/06/2003	15	2	1	43	47	8
31/12/2003	15	2	1	53	56	25
30/06/2004	15	2	2	69	71	17
31/12/2004	15	2	1	56	60	24
30/06/2005	14	3	2	44	45	38
31/12/2005	15	2	1	64	64	31
30/06/2006	15	2	0	59	63	15
31/12/2006	14	2	1	48	51	17
30/06/2007	16	2	0	43	45	22
31/12/2007	18	1	1	68	70	23
30/06/2008	16	1	0	58	58	36

LEGENDA:

- 1: DATA DI RILEVAZIONE
- 2: ASILI NIDO FUNZIONANTI
- 3: ASILI NIDO NON FUNZIONANTI
- 4: ASILI NIDO IN ALLESTIMENTO
- 5: DETENUTE MADRI CON FIGLI IN ISTITUTO
- 6: BAMBINI MINORI DI 3 ANNI IN ISTITUTO
- 7: DETENUTE IN GRAVIDANZA

La legge 40/01, pur avendo segnato un importante progresso, non ha prodotto i risultati sperati sul piano pratico. Le statistiche fornite dall'Ufficio esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria rilevano 24 casi di detenzione domiciliare complessivi (dalla libertà e dalla detenzione) concessi nel 2004, 19 nel 2005, 15 nel 2006, 16 nel 2007 e 31 nel 2008, aumento importante quest'ultimo ma che non è intervenuto in maniera significativa sulle presenze in carcere di madri con minori. La concessione della misura prevista dall'art. 21 bis ord. penit (assistenza all'esterno dei figli minori) – altro istituto introdotto dalla legge 40/01 – ha avuto, poi, un'applicazione del tutto insignificante: da uno a due casi dal 2004 al 2008 (tabella II). Prima causa della scarsa concessione delle nuove opportunità previste dalla legge, la richiesta dell'insussistenza “di un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti”, requisito che esclude la gran parte delle madri detenute con bambini, appartenenti notoriamente ai due ambiti problematici della tossicodipendenza e dell'etnia zingara. In entrambi i casi si tratta di persone che commettono reati che non configurano un'autentica pericolosità sociale, ma esposti ad un alto tasso di recidiva (reati contro il patrimonio o la detenzione di sostanze stupefacenti). Di contro, sono rare, se non rarissime, le detenute con pene alte o medio alte madri di bambini piccoli.

Altro limite delle misure previste dalla legge 40/2001 è costituito dall'esclusione di chi è ancora giudicabile dalla loro applicazione. Infine, secondo una tendenza presente in giurisprudenza, la detenzione domiciliare speciale non si sottrae ai divieti cui è soggetta la detenzione domiciliare ordinaria previsti dall'art. 58 quater ord. penit. e, pertanto, potrebbe non essere concessa al condannato cui sia stato revocato un altro beneficio (C 1°-7-02 Liaci, 222098).

Gli interventi sulla legge Finocchiaro proposti successivamente da Enrico Buemi nella scorsa legislatura, da Rita Bernardini alla Camera (proposta di legge C1814) e da Donatella Poretti al Senato (disegno di legge 1129) sono parti-

ti tutti dall'esame della realtà carceraria e hanno tutti in primo luogo previsto di svincolare la normativa dal requisito dell'insussistenza "di un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti". Le proposte ampliano l'operatività della sospensione facoltativa dell'articolo 147 del codice penale nei confronti della madre condannata, estendendo la fattispecie anche alle madri di bambini fino ai dieci anni, e ciò prescindendo dalla valutazione svolta dall'autorità giudiziaria sulla sussistenza di un concreto pericolo di commissione di nuovi delitti da parte della persona che ne beneficia. Vengono poi modificati gli articoli 47 ter e 47 quinquies dell'ordinamento penitenziario, eliminando anche qui il presupposto dell'insussistenza di un concreto pericolo di commettere altri reati nonché il requisito relativo alla possibilità di ripristinare la convivenza con i figli. Non meno importante la previsione della possibilità per la madre di accompagnare il bambino in ospedale in caso di ricovero e di trattenerci presso la struttura e di un permesso di soggiorno per i figli stranieri di detenute in Italia. Ma il punto saliente delle proposte di legge è ritenuto l'istituzione delle cosiddette "case famiglia protette" a cui assegnare le detenute madri "quando non sia possibile applicare misure più favorevoli" (ovvero non detentive). Il ddl promosso dalla senatrice Poretti e la proposta di legge dell'on Bernardini ipotizzano strutture, realizzate fuori dagli istituti penitenziari, individuate anche in quelle rette "da enti locali, associazioni, fondazioni e cooperative" e gestite in convenzione con il Ministero della giustizia "organizzate con caratteristiche delle esigenze psicofisiche dei minori, con personale qualificato" e la cui sicurezza è affidata dalle prefetture in "coordinamento con la magistratura di sorveglianza e con il direttore"(art.5 ddl 1814). Da notare che la natura di tali strutture rimane nella proposta e nel disegno di legge scarsamente definita. Infatti, così descritte, le case famiglia protette somigliano molto agli Istituti a custodia attenuata per madri (ICAM) dei quali esiste già una sede a Milano, inaugurata nel dicembre 2007, e realizzata proprio grazie ad un'iniziativa congiunta di Provincia, Comune e Dipartimento dell'ammini-

strazione penitenziaria. Nella struttura operano agenti di polizia penitenziaria in abiti civili, volontari, insegnanti del centro territoriale permanente, specialisti e un gruppo di lavoro interistituzionale (composto da rappresentanti dell'area pedagogica della casa circondariale di San Vittore, del Servizio sociale della provincia di Milano e del Servizio asili nido). Il Ministro della Giustizia Angelino Alfano intende estendere esperienza ad altre città: ad Agrigento, Roma e Firenze sono stati individuati gli stabili ed avviate le trattative con gli enti proprietari. Perplexità, tanto sul moltiplicarsi delle ICAM quanto sull'istituzione di case famiglia protette gestite dalle prefetture, sono state espresse da Leda Colombini, presidente dell'associazione "A Roma insieme", dalla Consulta penitenziaria di Roma e alla Comunità S. Egidio (promotrici, nel 2005, di una raccolta di 6500 firme per modificare la legge 40/2001) che propongono invece un numero maggiore di case famiglia protette gestite dai servizi sociali e dal terzo settore. Secondo Stefania Boccale, avvocato della Consulta cittadina "ICAM e case famiglia protette, per quanto a misura di bambino, sono comunque dei luoghi di detenzione e andrebbero utilizzate solo per le autrici di reati molto gravi. In tale ottica, riguarderebbero pertanto un numero limitatissimo di detenute"

È stato notato (Pavone, op. cit.) che la legislazione in materia di detenute madri prevede un sistema rigido che preclude al giudice, ai fini della concessione della detenzione domiciliare, di valutare l'esistenza delle condizioni necessarie per un'effettiva assistenza psico-fisica da parte della madre condannata nei confronti del figlio minore, prescindendo dall'età dello stesso e dalla durata della pena residuale. Decisiva in tal senso la sentenza n. n. 350 del 5 dicembre 2003 che dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-ter, comma 1, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui non prevedeva la concessione della detenzione domiciliare anche nei confronti della madre condannata, e, nei casi previsti dal comma 1, lettera b), del

padre condannato, conviventi con un figlio portatore di handicap totalmente invalidante. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dal Tribunale di sorveglianza di Bari, con ordinanza emessa il 23 dicembre 2002 in riferimento al caso di una condannata che chiedeva l'applicazione dell'art. 47-ter, comma 1, lettera a), dell'art. 47-ter, comma 1, lettera a) per assistere il figlio con lei convivente invalido al 100%. Secondo la Consulta (sentenza del 24/11/2003 n. 350) la norma censurata appariva in aperto contrasto con il principio di ragionevolezza in quanto prevedeva un sistema rigido che precludeva al giudice, ai fini della concessione della detenzione domiciliare, di valutare l'esistenza delle condizioni necessarie per un'effettiva assistenza psico-fisica da parte della madre condannata nei confronti del figlio portatore di handicap accertato come totalmente invalidante. Ad avviso del Tribunale, la norma contrastava con il principio di uguaglianza e di ragionevolezza per la previsione di un trattamento difforme in ordine a situazioni familiari analoghe e del tutto equiparabili fra loro, quali sono quelle della madre di un figlio incapace perché minore di dieci anni, ma con un certo grado di autonomia quantomeno sul piano fisico, e della madre di un figlio disabile e totalmente incapace di provvedere da solo anche alle più elementari esigenze, il quale, ancorché maggiorenne, ha maggiori necessità di essere assistito dalla madre (M. Pavone, op. cit). Le esigenze di estensione della tutela oltre i limiti di età previsti dalla norma, sono stati recepiti dalla proposta di legge presentata dall'on. Bernardini che prevede di attribuire all'autorità giudiziaria il potere di "estendere l'applicazione" della detenzione domiciliare "anche alla madre di prole di età superiore a dieci anni "ove ragionevoli motivi attinenti alla tutela dello sviluppo psico-fisico del minore lo rendano raccomandabile" (art. 4)

Le iniziative di riforma della legge 40/2001 tese a facilitare, fino a rendere "ordinari" i percorsi alternativi alla detenzione delle detenute madri sembrano attraversare le legislature lasciando immutata la situazione dei bambini dietro le sbarre.

La campagna “Mai più un bambino in carcere” avviata contemporaneamente alla presentazione del disegno di legge promosso dalla senatrice Poretti, oltre a chiedere al Governo al Parlamento di dare seguito alla legiferazione in materia, calendarizzando la discussione delle proposte dei disegni di legge, vuole di richiamare l’attenzione anche sulle necessità di tutela di tutti i bambini figli di genitori privati della libertà personale. Il primo studio italiano sulla condizione di bambini in carcere, realizzato da Pietro Ferrara e da medici dell’Istituto di Clinica pediatrica Agostino Gemelli, condotto su 150 bambini presenti nella casa di reclusione femminile di Rebibbia, ha rivelato che ben il 20% dei bambini che hanno vissuto in carcere aveva avuto un età gestazionale inferiore alla normale, contro il 5% dei nati prematuri in Italia, mentre l’età dello svezzamento dei bambini in carcere è decisamente precoce rispetto a quello dei bambini liberi, con rischi di predisposizione ad ipertensione ed obesità (P. Ferrara, 2008).

Dati che lasciano intravedere alcune delle problematiche che possono interessare i figli di donne che vivono la gravidanza o i primi anni di vita del bambino in condizioni coattive o con la prospettiva di una detenzione. Sono 800.000 in Europa e 43.000 in Italia e il 30 % dei loro genitori è, a sua volta, figlio di detenuti.

Concessione misure previste dalla legge 40/01

1	2	3	4			
2004	-	3	10	21	-	1
2005	-	2	2	17	-	-
2006	-	2	2	13	1	1
2007	-	2	7	14	-	1
2008	11	13	8	18	2	2

LEGENDA:

1: ANNO

2: TIPOLOGIA D'INCARICO: DETENZIONE DOMICILIARE SPECIALE DALLA LIBERTÀ (CASI PERVENUTI E CASI SEGUITI)

3: TIPOLOGIA D'INCARICO: DETENZIONE DOMICILIARE SPECIALE DALLA DETENZIONE (CASI PERVENUTI E CASI SEGUITI)

4: TIPOLOGIA D'INCARICO: ASSISTENZA ALL'ESTERNO DEI FIGLI MINORI (CASI PERVENUTI E CASI SEGUITI)*

* SEGUITI = casi pervenuti nel periodo di rilevazione + casi in carico al primo giorno dell'anno

NOTE

¹ Principi riconosciuti non solo nella nostra Costituzione ma affermato anche dagli artt 8 e 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n.848, dall'art. 23 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966, reso esecutivo dalla legge 25 ottobre 1977 n. 881 e dagli, i articoli 9 e 10 della Convenzione sui diritti del fanciullo, di New York del 29 novembre 1989, resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991 n.176.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Canevelli Paolo (2001), "Misure alternative al carcere a tutela delle detenute madri, commento alla legge 8 marzo 2001, n. 40", *Diritto penale e processo*, vol. 7 n. 7, pp. 805-815.

Ferrara Pietro (2009), "Health care of children living with their mother in prison compared with the general population", *Scandinavian journal of public health*, vol.37, n. 3, pp 265-272

Grevi Vittorio, Giostra Glauco, Della Casa Franco (2006), *Ordinamento penitenziario CEDAM*, Padova.

Pavone Mario (2008), "Le detenute madri - riflessioni a margine della sentenza di Cogne", *www.litis.it*.

Sacerdote Lia e Costa Paola (2007), a cura di, *Figli di genitori detenuti. Prospettive europee di buone pratiche*, Bambinisenzasbarre, Milano.

Eventi critici

Igiea Lanza di Scalea

1. Premessa

L'articolo 2 della Costituzione italiana garantisce i diritti inviolabili dell'uomo. L'articolo 13, 4° comma, punisce ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà. L'articolo 27, 3° comma, enuncia come le pene non possano consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e debbano tendere alla rieducazione del condannato. L'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali vieta la tortura e i trattamenti inumani o degradanti. L'articolo 1 della Convenzione ONU del 1984 descrive la tortura come *“qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitti ad una persona dolore o sofferenze forti, fisiche o mentali, al fine segnatamente di ottenere da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o di intimidire o di far pressione su una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su qualsiasi forma di discriminazione, qualora tale dolore o sofferenze siano inflitte da un agente della funzione pubblica o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso espresso o tacito”*. L'articolo 4 incita gli stati a provvedere affinché la tortura costituisca fattispecie di ordine penale mentre, l'articolo 16, a proibire, in qualsivoglia territorio, trattamenti crudeli, inumani o degradanti che non siano propriamente atti di tortura. L'articolo 10 della Costituzione, infine, impone che l'ordinamento giuridico italiano si conformi alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. In realtà, l'Italia fu prossima ad una tipizzazione normativa, ma poi fallì.

Come oramai è tradizione, anche in questo rapporto raccontiamo storie di violenze ed abusi, atti crudeli, immotivati, più o meno tacitati, più o meno rivendicati e giustiziati, perpetrati dalle forze dell'ordine su soggetti sottoposti, per una circostanza o per un'altra, a restrizione della libertà personale. In tal senso, il Rapporto annuale sui diritti umani del Dipartimento di Stato americano, relativo all'anno 2008, riferisce come in Italia *“a volte sia stata usata forza eccessiva contro le persone, in particolare sui detenuti immigrati”*. Oltre a ciò, nel 2009 l'Italia è stata condannata dalla C.E.D.U. per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. A fronte del reiterarsi di brutalità e sevizie in principale danno ai detenuti, non possiamo, noi *“società libera”*, fingere di non vedere e di non sentire. Inoltre, come non bastasse, oggi, nessuno può essere condannato per tortura, perché tale fattispecie non è ancora contemplata da una apposita norma penale.

2. Carceri, OPG

Firenze, Sollicciano, Casa Circondariale

Il 24 giugno del 2008, un ragazzo, ventiseienne, incensurato, arrestato e poi tradotto al carcere di Sollicciano, muore, secondo le fonti ufficiali, suicida per impiccagione. Racconta la madre *“Mio figlio è stato arrestato il 19 giugno 2008 a Cattolica. E da quel giorno io non l'ho più né potuto vedere né sentire (...) Il dottor Franco Corleone, garante dei detenuti del carcere di Sollicciano, ha dichiarato di aver parlato col direttore, il quale ha detto che mio figlio, dopo il passeggio è rientrato nel bagno e si sarebbe impiccato (...)”* Continua così lo strazio di una mamma alla ricerca di risposte, *“(...) mio figlio il giorno prima della morte aveva chiesto di essere messo in una cella con detenuti italiani, possibilmente non violenti. Cosa significa? Mio figlio doveva essere custodito. Chi l'ha custodito? Perché?”* Ad oggi si attende ancora una risposta a quel *“perché”*.

Perché un giovane incensurato, a tre giorni dall'arresto, dopo l'ora di passeggio, si sarebbe suicidato nei bagni del penitenziario fiorentino. Ad oggi, attendiamo una risposta.

Frosinone, Casa Circondariale

Il 29 aprile del 2008, nel carcere di Frosinone viene trovato un detenuto, morto all'interno della sua cella. Aveva trentacinque anni. Un compagno scrive a Radiocarcere per raccontare l'accaduto. *“Cara Radiocarcere, insieme ai miei compagni abbiamo deciso di scriverti per informarti su cosa è successo (...). Sui giornali abbiamo letto che si era fatto male da solo, ma non è vero. Noi detenuti di Frosinone abbiamo saputo che è morto perché picchiato a sangue (...). Troppo spesso il carcere protegge le sue ingiustizie. Un luogo dove si sconta una pena, che è diventato luogo di impunità. Grazie per averci dato voce”*.

Genova, Casa Circondariale

Il 20 luglio del 2008, un detenuto del carcere genovese, telefona alla nonna, denunciando di essere stato violentemente picchiato. Quattro giorni dopo, la madre riceve una lettera con su scritto *“(...) mi ammazzano di botte almeno una volta alla settimana.”* Il 25 luglio del 2008, il ragazzo, appena ventiduenne, viene trovato morto nella sua cella. Il giorno dopo la stampa nazionale racconta di un tossicodipendente deceduto per un'intossicazione da gas butano... Al contrario, è proprio la madre a dichiarare come il figlio fosse *“completamente coperto di lividi su tutto il corpo, con delle chiare tracce di sangue che dal naso salivano verso la fronte e i capelli”*. Inoltre, non le sono mai stati restituiti i vestiti che il ragazzo indossava il giorno del decesso.

Imperia, Casa Circondariale

Il 5 febbraio 2008, un detenuto del carcere, ventinovenne, ristretto da sette mesi, viene trovato morto all'interno della propria cella. Le circostanze del decesso restano oscure: scartata la tesi di un morte naturale, dovuta ad un arresto cardio-circolatorio, il Procuratore della Repubblica ha aperto un fascicolo avvalorando l'ipotesi di omicidio.

Montelupo Fiorentino, ospedale psichiatrico giudiziario

Pestaggi e violenze da parte di agenti di polizia penitenziaria su alcuni internati nell'OPG di Montelupo Fiorentino, ma anche disagi a causa del sovraffollamento e della mancanza di acqua calda e riscaldamento. È quanto è stato denunciato in alcune lettere scritte dagli internati. Punizioni, vessazioni, urla strazianti dei ricoverati spinti sotto la doccia gelata a scopo punitivo. Ed ancora, invalidi psichici picchiati, presi a pugni, a calci, sbattuti a terra. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Napoli Poggioreale, Casa Circondariale

Nel febbraio del 2009, un detenuto di cinquantadue anni, rinchiuso per dieci mesi in una cella di 5 metri quadrati insieme ad altre nove persone racconta in una lettera: *“tutto un problema, anche mangiare. Ma c'è altro, c'è violenza. Gli agenti menano una media di 20 detenuti al giorno. C'è sempre chi prende calci e pugni. Per le botte, a Poggioreale, non c'è un giorno di festa. Oltre alla violenza, ci sono anche altre forme di repressione. Quando camminiamo per il corridoio, ci sono degli agenti che ci impongono di stare con le mani dietro la schiena e con lo sguardo a terra. Un'umiliazione che devi subire in silenzio. Poi c'è la pena per i nostri familiari. Moglie e madri che per fare un colloquio con noi devono aspettare sette ore. Sette ore per un incontro che dura circa 40 minuti. È brut-*

to sentire che tua moglie si è messa in fila fuori dal carcere alle quattro di mattina. È brutto sentirle dire che è stata perquisita facendole abbassare anche le mutande. Spesso all'ora d'aria discutiamo, ci interroghiamo sulla giustizia e sul carcere. Come può insegnarci la legalità?"

Palermo Ucciardone, Casa Circondariale

Il 29 gennaio del 2009, un ragazzo, appena ventiduenne, viene trovato morto, impiccato, nella sua cella all'Ucciardone. Parrebbe che, nel parlare con la fidanzata, le avesse confidato soprusi subiti da compagni e personale interno all'istituto. Numerosi i punti bui e le zone d'ombra.

Parma, Casa di reclusione

Sono stati rinviati a giudizio dal GUP Pietro Rogato i due agenti del carcere di Parma indagati per aver pestato Aldo Cagna, detenuto per l'omicidio della laureanda in medicina Silvia Mantovani. Un terzo agente di polizia penitenziaria – assistente capo – è stato rinviato a giudizio per favoreggiamento. Secondo l'accusa, Cagna, 30 anni, sarebbe stato condotto fuori dalla cella e picchiato selvaggiamente. I due agenti l'avrebbero spintonato, buttato a terra, trascinato per le scale del carcere e poi colpito a calci e pugni. L'episodio principale sarebbe avvenuto l'1 febbraio 2007. In seguito l'assistente capo avrebbe "consigliato" al recluso di non dire al medico del carcere la causa delle lesioni. Il processo inizierà 28 settembre 2009.

Torino, Vallette, Casa Circondariale

Il 2 febbraio del 2009, un ex medico delle Vallette, denuncia abusi e connivenze in danno ai detenuti, dichiarando come "all'interno delle strutture carcerarie i pestaggi da parte degli agenti, addirittura organizzati in apposite squadrette, siano

all'ordine del giorno". Si denunciano altresì violenze praticate nei Reparti di Osservazione Psichiatrica, tra cui "contenzioni a mezzo di manette, sedazioni non consensuali", ed altro ancora.

Treviso, Casa Circondariale

Il 30 luglio 2008, un ragazzo rumeno detenuto nel carcere trevisano, denuncia cinque agenti di polizia penitenziaria per lesioni e abuso d'ufficio. I pestaggi sarebbero avvenuti tra il 12 ed il 13 ottobre del 2007. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Velletri, Casa Circondariale

L'11 settembre del 2008, muore all'Ospedale di Velletri un detenuto quarantunenne. L'uomo sarebbe stato picchiato dalla polizia, e poi condotto in carcere, con l'accusa di tentato furto di una bicicletta. Pare che a provocarne la morte sarebbero state proprio le violenze subite dopo l'arresto. La vittima, oltre a riportare diverse fratture, presentava "un grave stato di sofferenza epatica", motivo per cui veniva ospedalizzato. Proprio poco prima di morire, l'uomo avrebbe riferito a un medico del carcere che gli agenti lo hanno ridotto in quelle condizioni. Dall'autopsia risulta una emorragia interna a seguito di un grave danno alla milza. L'uomo aveva anche due costole fratturate. Il 12 ottobre è stata esposta una querela contro ignoti per omicidio colposo. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

3. Storie di abusi su detenuti italiani nel mondo

Seychelles, Carcere di Montagne Posee, Mahe

Nell'agosto del 2008 rientra in patria Federico Boux, torinese trentaduenne detenuto da oltre un anno nel carcere Montagne Posee, sull'isola di Mahe. Un anno di detenzione

inumana iniziata il 16 agosto del 2007. “*Sono stato picchiato tante volte. Il carcere è durissimo*” dichiara l’uomo una volta rientrato in Italia. Percosso ripetutamente per un pacchetto di sigarette o per un telefonino nascosto in cella, al punto che la famiglia doveva pagare gli agenti affinché lo lasciassero in pace. Come non bastasse, viveva in una cella di due metri per uno e mezzo, senza il bagno. Ci è voluto un anno affinché Boux rientrasse in patria malgrado le violenze subite, il tutto nonostante i media locali segnalassero l’esistenza di reiterati episodi di violenza da parte delle forze dell’ordine, e non solo, in danno ai detenuti.

4. Sintesi dei processi attualmente in corso

Biella

Continua il processo contro 59 membri dell’equipe del carcere biellese. I fatti risalgono al 2002, quando all’interno del carcere venne rinvenuta una stanza definita “*cella liscia*” perché priva di arredo dove i detenuti venivano perquisiti, colpiti con violenti getti d’acqua sparati da un idrante e spesso picchiati. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Caserta

Termina nel marzo del 2009 il processo per abusi fisici a psichici ai danni di un detenuto statunitense, ristretto nel carcere casertano. Sette assoluzioni ed una condanna a sei mesi di reclusione con pena sospesa.

Firenze

Il 28 febbraio 2008, un agente di polizia penitenziaria viene iscritto nel registro degli indagati dalla procura di Firenze per un presunto pestaggio ai danni di un detenuto marocchino avvenuto nel novembre del 2007.

Il medico riscontrò “*segni di contusioni compatibili con calci e pugni*”. Secondo l'accusa, l'agente avrebbe agito in concorso con altri soggetti ancora da identificare. Ad oggi si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Forlì

Termina nel febbraio del 2009 il processo contro un agente di polizia penitenziaria accusato di violenze sessuali nei confronti di alcune detenute. L'uomo è stato condannato a tre anni di reclusione. I fatti risalgono al 2005 quando l'agente, secondo l'accusa, nel perquisire una detenuta le palpeggiò il seno, riservando lo stesso trattamento a diverse altre donne che era solito toccare infilando le mani attraverso le grate delle celle.

Frosinone

Continua il processo contro un agente di polizia penitenziaria, due funzionari ed il vice direttore del carcere di Frosinone imputati di violenza sessuale in danno ad un detenuto omosessuale e di omissione di atti di ufficio. I fatti risalgono al 2006. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Lecce, Istituto penale per minori

Continua il processo contro nove agenti del carcere minorile di Lecce imputati di abuso dello *ius corrigendi*, ovvero di violenze, maltrattamenti e soprusi. Dal 16 luglio 2007 la struttura è ufficialmente chiusa per mancato adeguamento alla Legge 626 sulla sicurezza nei posti di lavoro ed i ragazzi trasferiti nel carcere minorile di Bari. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Lecce, Casa Circondariale

Continuano le indagini per la morte di un detenuto del carcere leccese. I fatti risalgono al dicembre 2007, quando l'uomo, a tre giorni dall'arrivo nell'istituto, è stato trovato morto nella propria cella da alcuni agenti di polizia penitenziaria. A seguito del ritrovamento di tracce ipostatiche sul corpo del cadavere, la Procura ha ipotizzato un caso di omicidio colposo.

Livorno, Casa Circondariale

Continua il processo contro due agenti di polizia penitenziaria ed un detenuto del carcere livornese, imputati di omicidio ai danni di un detenuto trovato morto nel luglio del 2003, coperto di sangue e con il volto tumefatto. Si chiamava Marcello Lonzi ed aveva solo ventinove anni. Secondo i referti della prima autopsia, la morte sarebbe avvenuta a seguito di arresto cardiaco, quindi per cause naturali. Teoria invalidata da una seconda perizia la quale ha evidenziato come la causa della morte non possa essere ricondotta a fenomeni naturali, riconoscendo la presenza di abusi evidenti, quali numerose vergate sul corpo del ragazzo. Così si è esposto il magistrato, *“le indagini continuano senza sosta (...), su questa triste vicenda vogliamo andare fino in fondo”*.

È importante che, nonostante i rallentamenti processuali, la morte di Marcello non rimanga nel buio, implora Maria Ciuffi, madre del ragazzo, che da cinque anni si batte affinché venga fatta luce sull'accaduto: *“voglio che sulla morte di mio figlio non cada un velo di silenzio. Mi auguro che le nuove indagini, dopo una prima archiviazione che affermava che Marcello fu stroncato da un infarto, facciano piena luce su ciò che è accaduto in carcere: ovvero un pestaggio che determinò la morte di mio figlio”*. Ad oggi si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Milano, San Vittore, Casa Circondariale

Il 21 aprile del 2009 due agenti di polizia penitenziaria vengono condannati dalla prima sezione civile della Corte d'Appello al risarcimento di un detenuto per una cifra pari a centomila euro. Gli agenti rispondono in solido con il ministero della Giustizia le cui argomentazioni difensive sono state definite dal *"sapore a dir poco surreale"*. Gli eventi risalgono al 26 ottobre del 2001, quando i compagni di cella costrinsero la vittima, in misura cautelare per presunta violenza sessuale su minore, ad ingerire una sostanza esecrabile. L'uomo, colpito successivamente con una caffettiera, riporterà ematomi su tutte le superfici percosse. Nella stessa giornata, un agente di polizia penitenziaria, nel consegnargli la posta, disattende ogni obbligo morale e giuridico, esentandosi dall'intervenire. La sentenza chiarisce come *"il comportamento in questa circostanza tenuto da chi era anche preposto al controllo della incolumità dei detenuti è non equivoco e non può non condurre a valutazioni estremamente negative"*. Oltre a ciò, *"alla gravità dei comportamenti omissivi e contrari ai doveri di ufficio ha corrisposto la gravità delle conseguenze patite dalla vittima perché, ove da parte di uno degli agenti fosse intervenuto, si sarebbe certamente interrotto l'iter di violenze cui l'appellante si trovava a essere sottoposto e essere non sarebbero montate in un crescendo parossistico fino alla tragica scoperta del corpo esanime dello stesso"*.

Nuoro-Badù e Carros, Casa Circondariale

Continua il processo contro otto agenti di polizia penitenziaria del carcere nuorese imputati di abusi in danno a detenuti stranieri. I fatti risalgono al 2002 quando alcuni detenuti, di fede islamica, sarebbero stati costretti a baciare la statua della Madonna, subendo oltre a ciò attacchi all'islam e alle donne mussulmane. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Palermo Pagliarelli, Casa Circondariale

Termina nel luglio del 2008 il processo contro sette agenti del reparto speciale GOM della circondariale Pagliarelli, imputati di violenza privata, maltrattamenti e abuso di ufficio ai danni di quattro pentiti. Tutti assolti. I fatti risalgono al periodo tra il 2000 ed il 2007.

Parma, Casa Circondariale

Continua il processo contro due agenti di polizia penitenziaria dell'istituto parmense, imputati di concorso in violenza privata e lesioni aggravate ai danni di un detenuto. I fatti risalgono al 1° febbraio del 2007. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Perugia, Casa Circondariale

Continuano le indagini per la morte di Aldo Bianzino, trovato esanime all'interno della propria cella nell'ottobre del 2007. L'autopsia evidenziava la presenza di "... *lesioni viscerali di indubbia natura traumatica (lacerazione del fegato) e una vasta soffiusione emorragica subpiale, ritenuta di origine parimenti traumatica...*". Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Torino Ferrante Aporti, Casa Circondariale

Continua il processo contro un agente di polizia penitenziaria del Ferrante Aporti, imputato di concorso in lesioni gravissime ai danni di un detenuto marocchino. I fatti risalgono al 6 aprile 2006. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Vercelli (Billiemme)

Termina nel marzo del 2008 il processo contro quattro agenti di polizia penitenziaria imputati di lesioni a danno di un detenuto. Due assoluzioni e due “*non luogo a procedere*” per difetto di querela, dopo che il reato era stato già derubricato da lesioni aggravate a lesioni colpose. I fatti risalgono al novembre del 2001 quando, ricostruisce la vittima, gli agenti, lo avrebbero colpito con pugni e calci, provocandogli ecchimosi al volto e frattura dello scafoide, lesioni tra l’altro rilevate in sede di accertamento medico sanitario.

5. Suicidi in carcere (Anni 2008-2009)

Secondo “Ristretti Orizzonti” nel 2008 a fronte di 121 decessi complessivi, 42 sono stati per suicidio. Di questi, 4 erano donne e 38 uomini. Di tutti i suicidi, 35 erano italiani e 7 stranieri. Nel 2009, dato aggiornato al 31 marzo, su 36 morti, 14 i suicidi e sei casi da accertare. Tutti uomini. In nove anni, dal 2000 al 2009, all’interno delle strutture penitenziarie dislocate su tutto il territorio, sono morte 1.365 persone. Di queste, 501, oltre un terzo, per suicidio.

*6. Questure, commissariati, stazioni di carabinieri e CPT**Arezzo*

Continua il processo contro l’agente Spaccarotella, imputato di omicidio volontario. I fatti, risalgono all’11 novembre del 2007 quando Gabriele Sandri, tifoso ventottenne Laziale, rimase ucciso in un autogrill sull’autostrada A1 a mezzo di due colpi di arma da fuoco. “*Non è stata una cosa volontaria, non volevo uccidere nessuno*”, dichiara l’imputato nel ricostruire le fasi dello sparo mortale. Intanto, dai responsi di uno studio antropometrico effettuato per delimitare l’esatta traiettoria del proiettile in uscita, si evince come questo, penetrato nel collo

del ragazzo, ne abbia provocato la morte in pochi minuti. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Ferrara

Continua il processo contro quattro agenti imputati di omicidio colposo ai danni di Federico Aldrovandi, morto nel settembre del 2005. Secondo l'accusa, questi *“picchiarono Federico in diverse parti del corpo facendo uso di manganelli, due dei quali rotti”*. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Genova

1) Il 6 novembre del 2008 un uomo algerino quarantaseienne muore, secondo la versione ufficiale, precipitando dalla finestra della stazione dei carabinieri ove era trattenuto. Aveva un figlio di appena un anno. Per gli amici algerini *“è andato tutto diversamente”*. In strada il segno di uno spray rosso sull'asfalto dice *“muore Farid, repressione, razzismo e sicurezza uccidono”*. Ai parenti, i carabinieri hanno spiegato come l'uomo fosse ammanettato e di come si fosse divincolato, così precipitando. *“L'unica cosa che ho capito”*, dice la moglie, *“è che avrebbe avuto tutte e due le mani legate, ma mentre cadeva una manetta si sarebbe sfilata da una mano. Inoltre, so che non si sarebbe mai suicidato per un furto”*. Il pubblico ministero ha aperto un fascicolo contro ignoti. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

2) Il G8 del 2001, rimarrà nella memoria dei secoli perché narrante la storia infelice di atroci brutalità perpetrate dalle forze dell'ordine sui manifestanti. Tra questi, come ricorderemo tutti, Carlo Giuliani, ucciso per mano di un Carabiniere. Esponiamo sinteticamente le vicende processuali:

- a) termina il 5 maggio 2003, con l'archiviazione, il procedimento avviato per la morte di Carlo Giuliani;
- b) in merito alle violenze interne alla caserma di Bolzaneto,

il 14 luglio del 2008 termina il processo con trenta assoluzioni e quindici condanne a pene complessive tra i cinque mesi ed cinque anni. Impunità semi-totale nel nostro paese. Vogliamo ricordare alcune tra le vessazioni subite dagli arrestati, costretti a stare in piedi per ore, ad abbaiare come cani per poi essere insultati con minacce a sfondo politico e sessuale. Oltre a ciò, molti di loro sarebbero stati altresì picchiati, schiaffeggiati, presi a calci, a pugni e percossi.

3) in merito alle violenze interne alla Diaz, il 13 novembre del 2008 termina il processo con tredici condanne, per un totale di 35 anni e sette mesi, e 16 assoluzioni. Dei 29 imputati, 13 sono stati condannati e 16 assolti. Nel marzo del 2009 la Procura ricorre in appello.

Milano

Il 9 ottobre 2008 un ragazzo georgiano venticinquenne muore in una delle celle di sicurezza della Questura di Milano. Per il medico legale si tratta di cause naturali: arresto cardio-circolatorio. Intanto per la Questura di Milano questi eventi non sono una novità. Il 10 luglio del 2007 un ragazzo di trentadue anni, marocchino, moriva in una camera di sicurezza ove era stato condotto dopo l'arresto, sempre per "cause naturali". Due mesi dopo, il 4 settembre, stesso luogo, stessa "causa", stessa "fine" per un altro trattenuto.

Modena

Un filmato amatoriale mostra due carabinieri che percuotono un marocchino alla presenza di un agente in borghese. La vicenda è avvenuta il 19 febbraio 2006. Laddove i militari sono stati trasferiti a Bologna, la vittima è stata condannata a 6 mesi di reclusione per resistenza a pubblico ufficiale.

Monza

Continuano le indagini per abuso di autorità su arrestati e detenuti. I fatti risalgono al febbraio del 2008, quando un immigrato venne ammanettato ad un palo del piano terra del commissariato locale al fine di sollevare una protesta del Sindacato di Polizia. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Parma

Il 14 gennaio 2009, il giudice per le indagini preliminari dispone gli arresti domiciliari per quattro dei dieci agenti della municipale di Parma coinvolti nell'inchiesta sul presunto pestaggio di un ragazzo ghanese, avvenuto nel settembre del 2008. Il ragazzo era stato fermato nel corso di una retata anti-droga perché sospettato di complicità nei confronti di un gruppo di trafficanti. Tra i numerosi capi di accusa, sequestro di persona, percosse, calunnia, ingiuria, falso ideologico e materiale. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Roma

Il 31 gennaio 2009 un agente di polizia viene arrestato a Civitavecchia per aver sparato ed ucciso, con un fucile a pompa, un uomo senegalese. Il colpo, diretto ad una gamba, nel recidere l'arteria femorale, fu mortale. Parrebbe che tra i due sussistessero rancori per motivi condominiali.

Trieste

Continua il processo contro quattro agenti di Polizia imputati di omicidio colposo ai danni di un giovane uomo. I fatti risalgono all'ottobre del 2006 quando, in seguito ad una segnalazione dei vicini per disturbo della quiete, i quattro agenti irrupero nella casa del ragazzo, nella periferia di Trieste. Secondo

la ricostruzione del pubblico ministero, sarà l'impossibilità di fermare il ragazzo, disturbato mentalmente, a sfociare in una colluttazione. Questi difatti, *"spinto a terra in posizione prona, al fine di immobilizzarlo e ammanettarlo, subiva sul tronco un'eccessiva pressione che ne riduceva gravemente le capacità respiratorie"*. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

7. Conclusioni

In fase conclusiva, occorrono due considerazioni.

1) Ad oggi, nel discorrere di pedagogia penitenziaria o di pedagogia della pena, ci si sofferma principalmente sul versante rieducativo, nella principale ottica di cui agli artt. 27, 3° co della Costituzione, e 1 dell'Ordinamento Penitenziario. Il vissuto detentivo e la cronaca quotidiana mostrano come questi interessi dovrebbero altresì, secondo le linee di una duplice ottica, essere indirizzati sul fronte educativo dell'equipe trattamentale, o comunque, di tutti coloro che per un verso o per l'altro subentrano negli interventi rieducativi del detenuto. Se il detenuto non è posto nelle condizioni di potersi affidare e di potersi confidare con i soggetti a questi vicini, ecco che la funzione rieducativa può non solo rallentare, ma fallire. Dovremmo pertanto interrogarci sulle problematiche interne al sistema penitenziario nel suo complesso. Questo vuol dire, tanto per i soggetti ivi detenuti, al fine di facilitarne la rieducazione, quanto per il personale ivi operante, al fine di indirizzarne risorse ed energie. Gli abusi perpetrati, alle volte tacitati, spesso dimenticati, nulla giovano alla rieducazione di un detenuto già punito e già penalizzato.

2) Come non concludere pensando ad una forma di abuso diversa, ma, senza dubbio, egualmente degradante, quale il disagio di un sovraffollamento oramai inaccettabile.

Insopportabile per i detenuti, insostenibile per il personale intervenente, intollerabile per noi, società "libera". Oggi sono 62.057 i detenuti presenti, a fronte di 43.262 posti relativi alla

c.d. capienza regolamentare. Sarebbero altresì 5.520 i posti attualmente non disponibili (per problemi legati a inidoneità strutturali e igieniche, o per la chiusura di alcuni reparti a causa della carenza del personale), a fronte di 37.742 posti realmente fruibili. In totale, sono 23.924 i detenuti in eccesso rispetto ai posti fruibili ma, cosa ancora più preoccupante, ammonterebbero a 96.800 i detenuti previsti per la fine del 2012.

Un esempio concreto di disumanità viene dalla Circondariale di Genova. A Marassi i detenuti si alternano secondo turnazioni stabilite, per frequentare le scuole, per accedere agli impianti sportivi, per le ore d'aria, per le camminate. 700 gli ospiti rispetto ai 340 previsti. Ovvero, in media, in una cella di 12 metri quadrati circa, convivono sette persone, letti compresi. *“I detenuti non possono stare in piedi tutti assieme, persino per fare due passi e sgranchirsi le gambe fanno i turni”*, racconta un operatore, *“e, quando uno si muove, gli altri devono stare seduti o sdraiati al loro posto”*. Ci chiediamo: *“come può, la pena, in tali condizioni, essere affine al senso di umanità nonché rieducativa”*? È chiaro che il sistema giustizia è chiamato ad affrontare un'urgenza che si spiega sotto molteplici punti di vista. Oggi non possiamo più fingere di non rendercene conto.

**Il personale dell'Amministrazione penitenziaria:
le professionalità necessarie ad una riforma del
sistema. *Antigone* intervista Massimo De Pascalis**

Fiorentina Barbieri

Ai primi di maggio nelle carceri italiane il numero dei detenuti ha superato i 62.000. Questo governo non procederà certo ad un nuovo indulto, un provvedimento rinnegato anche da molti che nella precedente legislatura l'avevano sostenuto. Come intende l'amministrazione penitenziaria affrontare questa che appare una nuova emergenza anche per gli operatori penitenziari? Ci è sembrato interessante conoscere il parere di Massimo De Pascalis, direttore del personale del DAP.

Passato l'effetto indulto il sistema penitenziario italiano vede da una parte le carceri che stanno ormai raggiungendo il livello massimo della capienza e dall'altra il personale che denuncia insoddisfazione e malessere professionale. Dal punto di vista di direttore generale del personale quale è la sua analisi?

Il sistema penitenziario italiano risente molto delle questioni che attengono al personale, tanto che il servizio istituzionale ad esso richiesto, sia sotto il profilo della sicurezza che trattamentale, pur rappresentando un obiettivo sociale prioritario riconducibile direttamente all'art. 27 della Costituzione, registra dopo gli anni ottanta una sorta di obnubilamento. Le vicende ordinamentali del personale quindi stanno sovrastando gli interessi e le aspettative sociali connesse all'ordinamento penitenziario.

Tutto questo comporta condizioni assai pesanti per i detenuti, ma anche per il personale.

Certamente, ma un'analisi corretta dell'attuale condizione può aiutarci per individuare un percorso in grado di recuperare, sia in termini numerici che motivazionali, le diffuse energie

che si sono disperse fuori dal sistema penitenziario per ridare efficacia istituzionale al sistema stesso.

I fattori di crisi individuabili possono essere infatti ricondotti a tre macroaree: innanzitutto una diffusa dispersione di interesse sociale verso il senso dell'esecuzione penale sancito dall'art. 27 della nostra Costituzione; la complessa ed ancora indefinita condizione ordinamentale che riguarda il personale ed infine l'assenza di nuove prospettive di livello organizzativo, nonostante sussistano i presupposti normativi in tema di decentramento e di semplificazione amministrativa.

Da anni Antigone osserva una sorta di involuzione del sistema, imputabile certamente ad un inasprimento delle norme in tema di esecuzione penale, ma anche ad una sorta di abbandono di ruolo da parte del personale.

È un'analisi condivisibile, ma deve essere approfondita. Certamente coesistono una sorta di mutazione della popolazione detenuta, caratterizzata da impoverimento culturale per la prevalente provenienza da aree sempre più marginali della società e da paesi extracomunitari, condizioni straordinarie di affollamento e, non ultimo, un approccio sociale verso l'esecuzione penale diverso, rispetto a quello che ha saputo originare l'ordinamento penitenziario del 1975: sono fattori che hanno determinato una sorta di indebolimento dell'autostima professionale del personale che, a mio parere, è la causa prima della dispersione di efficienza e di energie del sistema penitenziario.

Il piano straordinario di edilizia penitenziaria che sta per essere presentato è una grande occasione per recuperare quelle risorse e determinare nuova e maggiore consapevolezza nel personale del proprio ruolo professionale, sia in ambito sociale che istituzionale.

In cosa consiste quella che lei chiama "complessa e indefinita condizione professionale" del personale?

Proprio per la complessità della funzione penitenziaria che si sviluppa dentro e fuori dal carcere, il quadro ordinamentale del

personale è altrettanto complesso, ma forse lo è troppo rispetto alla sintesi istituzionale rappresentata dall'art. 27 della Costituzione. Infatti, alla semplificazione dell'ordinamento generale del personale che si divide in due grandi aree, quella amministrativa e tecnica e quella della polizia penitenziaria, non corrisponde un quadro ordinamentale altrettanto lineare, ma, al contrario, un assetto assai complesso e frammentato, in alcuni ambiti persino incompiuto. Si pensi che oggi si contano ben cinque ordinamenti giuridici di riferimento, a loro volta distinti in altrettanti autonomi sottosistemi professionali.

Solo il livello dirigenziale, costituito complessivamente da un organico di poco più di 500 unità, è disciplinato da ben quattro ordinamenti: dei dirigenti penitenziari, della dirigenza di area 1, della polizia penitenziaria e degli ufficiali del soppresso corpo degli agenti di custodia. I dirigenti penitenziari, nonostante una legge che ne aveva previsto il ruolo unico, sono stati classificati in diversi e separati ruoli professionali dal successivo decreto legislativo 63/2006: dirigenti di istituto penitenziario, di ufficio di esecuzione penale esterna e di ospedale psichiatrico giudiziario. Analoga condizione si registra nell'ambito della dirigenza di area 1 che pur facendo riferimento ad un unico contratto è a sua volta classificata in categorie professionali differenziate: dirigenti, educatori, contabili, tecnici ed informatici.

Distinzioni e separazioni ulteriori si possono riscontrare all'interno dei quadri direttivi, il cui organico è complessivamente di poco superiore a 3000 unità, con forte prevalenza del personale amministrativo, e nei quadri intermedi, il cui organico complessivamente è di oltre 43.000 unità, di cui circa 40.000 del comparto sicurezza.

Molte sono quindi le figure professionali con carriere separate che si muovono in tale contesto: educatori, contabili, assistenti sociali, collaboratori, direttori dell'organizzazione e delle relazioni, ingegneri ed architetti, capi tecnici, commissari del ruolo ordinario e speciale, ispettori, sovrintendenti, agenti ed assistenti di polizia penitenziaria.

Sembra una frammentazione che si pone in contraddizione con i principi generali di una buona amministrazione.

Questa complessità e soprattutto la frammentazione nelle carriere professionali ed ordinamentali costituiscono senz'altro una concausa importante dell'insoddisfazione professionale del personale. Ogni categoria, perdendo di vista l'obiettivo comune dei compiti istituzionali della sicurezza e del trattamento, denominatore professionale comune del servizio reso da tutti, guarda a se stessa, cogliendo le differenze dagli altri, facendone motivo ed oggetto di rivendicazioni che inaspriscono il clima generale a danno dell'intero sistema. Basti per tutte la richiesta di questi giorni del personale del comparto ministeri di transitare nel comparto sicurezza. D'altro canto anche la polizia penitenziaria rivendica, giustamente, opportunità ordinamentali non ancora acquisite rispetto ad altre forze dell'ordine. La stessa dirigenza penitenziaria non ha ancora un suo contratto, nonostante una precisa previsione normativa in tal senso. Il quadro generale che si presenta è quindi di grande conflittualità professionale, interna ed esterna; condizione questa che si presta anche a strumentalizzazioni e che per tale ragione determina perdita di orientamento professionale e del senso di appartenenza ad una causa comune. A questo contribuisce anche la generale e critica condizione socioeconomica che caratterizza tutto il mondo lavorativo del pubblico impiego e che nel settore penitenziario, soprattutto per il personale in servizio negli istituti penitenziari e negli uffici territoriali di esecuzione penale esterna, raggiunge livelli di criticità massima, ai limiti del disagio sociale, a causa di carichi di lavoro complessi e di elevata responsabilità, spesso svolti lontano dalla residenza dei propri interessi personali e familiari.

In queste condizioni si può pensare di avviare una riforma del sistema penitenziario?

Credo di sì. Ma, innanzitutto, il personale, le OO.SS. che lo rappresentano e la stessa Amministrazione, dovrebbero acquisire maggiore consapevolezza di molti passi in avanti che il

sistema ha comunque prodotto sul piano del miglioramento organizzativo e professionale del personale. La riforma del corpo della polizia penitenziaria del '90, la successiva istituzione dei ruoli direttivi e dirigenziali e le norme contrattuali che si sono succedute nel corso degli anni hanno determinato un assetto ordinamentale della polizia penitenziaria senz'altro più coerente con la complessità dei relativi compiti istituzionali. L'istituzione dei provveditorati regionali e la successiva previsione della dirigenza generale, insieme alla dirigenza penitenziaria e di area 1, hanno determinato altrettante condizioni organizzative e professionali utili a conseguire maggiore efficienza del sistema, attraverso processi di decentramento regionale dell'azione penitenziaria. Migliori condizioni professionali si sono raggiunte anche attraverso processi di riqualificazione e di progressioni in carriera di tutto il personale, amministrativo e di polizia. In tal senso hanno contribuito anche i circa 3000 processi di mobilità a domanda che hanno consentito di recente un consistente assestamento del personale nelle sedi di interesse personale e familiare. Una diversa consapevolezza dei valori acquisiti, dunque, che sappia bilanciare l'insoddisfazione che invece si registra, potrebbe consentire finalmente di avviare una nuova fase di riforma dell'intero sistema, in grado di recuperare formule di esecuzione penale che sappiano valorizzare il carcere come impresa sociale.

Il carcere impresa gestito dai privati?

No, assolutamente. Al contrario il carcere impresa sa valorizzare la centralità dello stato e delle regioni attraverso le attività produttive di un'area sociale, il penitenziario, che fino ad oggi ha vissuto il suo tempo passivamente. Finalmente l'amministrazione, partendo proprio da una conoscenza più intima del sistema penitenziario, sta classificando la popolazione detenuta su due livelli di pericolosità sociale riservando al primo il carcere tradizionale, quello più sicuro sotto il profilo della sorveglianza e del controllo ed al secondo un progetto di carcere leggero in cui si possano esprimere e valorizzare al

meglio le attitudini produttive e sociali della persona, nel quale si possano sperimentare progetti di vere e proprie cittadelle penitenziarie dove il carcere diventa impresa, concorrendo alle attività produttive del paese.

In tale prospettiva può trovare spazio anche il progetto, di cui mi sto occupando da anni, di un doppio circuito di esecuzione penale, uno nazionale e uno regionale: il primo riservato ai detenuti oggi classificati 41 bis, Alta Sicurezza, Elevato Indice di Vigilanza e collaboratori, ancora in attesa di sentenza irrevocabile; il secondo, di competenza regionale, sarebbe costituito innanzitutto dall'esecuzione penale esterna, ma anche da quella parte di *carcere leggero* destinato a quelli cui poter attribuire, dopo una conoscenza approfondita, prognosi di recuperabilità sociale. In un sistema integrato, quindi, nazionale e regionale, potrebbero trovare parziale soluzione anche le criticità organizzative e professionali del personale cui ho prima fatto cenno.

«Tutta colpa di Giuda»: intervista a Davide Ferrario

Giovanni Jocteau

Tutta colpa di Giuda, l'ultimo film di Davide Ferrario, è ambientato nel carcere Lo Russo e Cutugno di Torino (meglio conosciuto come carcere delle Vallette).

Una giovane regista decide di mettere in scena una rappresentazione teatrale facendo recitare alcuni detenuti realmente ristretti nell'istituto. Lo spettacolo ha come oggetto la Passione di Cristo, ma nessuno è disposto a interpretare la parte di Giuda. Abbiamo rivolto alcune domande al regista.

Lei frequenta il carcere ormai da diversi anni: com'è nata l'idea di girarci un film?

Non ho mai avuto l'idea di girare un film sul carcere e sul problema carcere; una cosa è fare un film, un'altra è la mia esperienza personale come volontario. Poi è nata quest'idea di raccontare una Passione senza Giuda, e l'unico posto dove questo sarebbe stato credibile e plausibile è proprio una prigione. Il carcere non come tema ma come ambientazione: però bisognava metterci dentro tutte le energie e tutto quello che avevo capito in questi nove anni di volontariato.

Ho molto apprezzato quanto ho letto in una sua precedente intervista, nella quale lei afferma, appunto, di non aver voluto fare un film "sul carcere" ma "nel carcere". Quindi mi sembra che lei si sia limitato a offrire uno sguardo su quella che è la vita dentro, senza la pretesa di dare una lettura ideologica del fenomeno. L'unico aspetto su cui mi sembra abbia insistito è l'irrazionalità di un sistema che si limita a escludere temporaneamente le persone con maggiori problemi di integrazione sociale, senza risolvere i problemi dell'esclusione alla radice.

È corretto. Non volendo fare un film sul carcere, non ho inteso fare un discorso sul senso del carcere. Tuttavia, frequentandolo per tutto il tempo del film, certe cose sono venute fuori. Mi riferisco, in particolare, a quelle raccontate dal direttore del carcere, figura ispirata a una generazione di direttori che ho conosciuto in questi anni. Il carcere è una discarica sociale, fondamentalmente è un posto che non risolve niente, credo che questo sia evidente *in primis* a tutti coloro che vi lavorano. In un momento in cui la società sembra richiedere più carcere, mi pareva anche giusto sottolineare quanto invece questo ragionamento sia socialmente perdente. Il carcere non risolve i problemi, non fa altro che posporli, e oltretutto è un costo sociale notevolissimo; quei soldi potrebbero essere spesi molto meglio. Chiunque andrebbe da un medico che ti cura, non da uno che non ti cura e che continua a farti tornare di volta in volta dandoti dei palliativi.

Nella scelta dei ruoli della rappresentazione della Passione di Cristo, nessun detenuto è disposto a interpretare la parte di Giuda. Una simile dinamica riflette abbastanza fedelmente il codice morale che vige all'interno delle carceri, secondo il quale l'essere un traditore, o l'aver commesso un reato particolarmente infamante, è motivo di esclusione dalla comunità. L'idea della Passione di Cristo senza la figura di Giuda è stata sua, o si è sviluppata durante le riprese?

È stata l'idea di partenza, un'idea che non era legata al carcere, ma a un ragionamento sulla figura di Giuda come elemento umano che avrebbe potuto interrompere il disegno divino secondo la mitologia cristiana. Mi affascina l'idea che se Giuda si fosse rifiutato di tradire Gesù tutto quello che è successo dopo probabilmente non sarebbe accaduto, e quindi, secondo la dottrina cattolica, il mondo non sarebbe stato salvato. Poi, all'improvviso, ho pensato che sarebbe potuta diventare una materia narrativa "reale" fatta sul corpo dei detenuti, in carcere, l'unico posto dove Giuda non lo trovi. Questo è stato il punto di partenza, da lì in poi si è costruito tutto intorno.

Che significato attribuisce alla rappresentazione della Passione di Cristo senza il tradimento di Giuda e senza la sofferenza di Gesù in croce?

Ho affrontato l'argomento da ateo, un ateo che non è angustiato dal silenzio di Dio, perché se Dio vuole continuare a tacere a me sta benissimo. Mi sembra invece che parlino molto i suoi rappresentanti, e questo invece mi crea un po' più di inquietudine. La religione comunque per me è una risposta comprensibile alle domande che ci facciamo tutti sul senso della vita, una risposta che forse non considero quella giusta, ma che capisco nella sua umanità. Accetto la religione, accetto che ci si creda, d'altra parte però da ateo cerco di leggerla come un mito. I miti ci raccontano un sacco di cose affascinanti sulla natura umana, senza per questo tirare in ballo la fede. Punto cruciale di grande significato è anche l'organizzazione del carcere, ovviamente. L'interrogativo da cui sono partito è: ma è davvero necessaria la pena? Tutta la religione cristiana si basa su questo concetto: c'è un peccato originale e bisogna soffrire durante la vita per guadagnarsi un premio dopo. Cristo è venuto in terra per salvare l'umanità, e per farlo dice delle cose e poi si fa ammazzare. È il culto del dolore, dell'espiazione, che poi è anche alla base dell'idea carceraria, che si è tentato di mettere in discussione, senza la pretesa di stabilire quello che è sbagliato o è giusto, ma creando dei cortocircuiti dentro la narrazione. Io sono un narratore, questo è il mio obiettivo, lascio poi allo spettatore ragionarci. L'idea non era quella di provocare qualcuno e spaventarlo in modo un po' surrealista – *épater les bourgeois, épater les chrétiens* – quindi non mi scandalizza che "Famiglia Cristiana" parli bene del film. Si è cercato di usare parte della nostra cultura, perché tutti siamo cresciuti nella cultura cattolica, provocando dei paradossi, che di solito sono dei fertili strumenti per ragionare sulle cose.

A un certo punto del film, la regista decide di trasferirsi per il periodo delle prove dello spettacolo nell'edificio destinato agli agenti, compreso nel complesso carcerario.

Probabilmente la scelta è dettata, oltre che da motivi personali, dalla volontà di immergersi il più possibile in quella realtà per capirla meglio.

Sì, e anche per farla finita con l'intellettualismo e la vanità della sua vita precedente, rappresentata da quel fidanzato e prim'attore ineffabilmente insopportabile.

Per la protagonista del film si tratta di un breve periodo di permanenza. Tuttavia, quella è la realtà in cui molti agenti vivono la loro quotidianità per molti anni, al punto da rendere molto sfumato il tradizionale rapporto tra "guardie" e "ladri" che c'è in carcere. Al riguardo, com'è stato il rapporto con gli agenti durante le riprese?

L'osservazione è molto giusta, perché in verità ci fanno vedere le galere, ma non fanno mai vedere l'altra metà del carcere, quella degli operatori carcerari. Guardando il monolocale dove si trasferisce la protagonista del film, la prima cosa che viene in mente è che mancano solo le sbarre alle finestre, ma per il resto è assolutamente uguale a una cella. Penso, infatti, che gli operatori carcerari siano ostaggi del carcere tanto quanto gli altri ne sono prigionieri. Non a caso c'è un forte tasso di suicidi anche tra gli agenti: è tutto il complesso, l'idea di carcere produce questi effetti. Il rapporto con gli agenti è sempre stato molto buono, in questi nove anni ho sempre cercato di coinvolgerli nelle cose che facevamo, nel laboratorio di audiovisivi, ma anche, semplicemente, nella comunità. Quando abbiamo girato, all'inizio c'era un *cast* su cui noi facevamo riferimento per il film, poi man mano la situazione si è sciolta, devo dire, abbastanza incredibilmente. Prima tutti dicevano: no, non mi faccio riprendere, ma dopo quattro settimane erano tutti lì che facevano la coda per stare anche loro nel film, al punto che nella scena del presidio dei centri sociali, quando ci sono i fuochi artificiali, tutti si sono schierati alle tre di mattina, gratis, a fare i volontari, perché gli piaceva comparire nel film. Con loro è stato molto bello: quando abbiamo visto il film in carcere, la settimana scorsa, io non sono stato in mezzo ai detenuti, per-

ché con loro c'erano tutti gli attori e la *troupe*, ma sono stato più indietro con gli agenti, e ho visto che hanno apprezzato molto il film, erano contenti, anche perché si vede un carcere che non è la solita contrapposizione tra buoni e cattivi, dove spesso i ruoli si scambiano.

Mi ha colpito il dialogo in cui il direttore dell'Istituto dice alla regista, nel loro primo incontro, di stare attenta a non far sentire troppo vivi i detenuti coinvolti nella rappresentazione teatrale, sostenendo, con un'affermazione molto dura, ma anche vera, che in carcere non si può che galleggiare, facendo il morto. Troppa vivacità e intraprendenza renderebbero ingestibile l'Istituto per chi ci lavora, e ancora più dura la privazione della libertà. Immagino che le riprese del film abbiano messo in bilico alcuni equilibri consolidati della routine detentiva. Questo ha causato problemi? Qualcuno ha ostacolato il lavoro? Siete riusciti a girare il film senza particolari limitazioni?

No, ci eravamo organizzati prima, facendo un discorso molto chiaro, anzitutto a noi stessi e poi anche alla direttrice dell'istituto. Noi non volevamo che arrivasse il cinema e tutto si fermasse, come spesso accade. Il cinema ferma delle città intere, a volte. Abbiamo cercato di infilarci dentro i ritmi del carcere. Con il gruppo di detenuti che ha lavorato al film l'accordo era molto chiaro: erano pagati, sono stati assunti con una sorta di art. 21 al contrario. Eravamo dentro, i detenuti sono stati regolarmente assunti a paga sindacale, gli è stato fatto un discorso chiaro. Guadagnavano cento euro al giorno, molto più di quanto si guadagna facendo qualsiasi altro lavoro all'interno. L'accordo prevedeva la loro piena disponibilità, dalle otto di mattina, quando entravamo, alle otto di sera quando uscivamo. Questo poi non voleva dire che lavorassero effettivamente dieci ore al giorno, ma ogni volta che erano chiamati. Da quel punto di vista il rapporto era chiaro, onesto, credo, ed è stato sempre accettato. Poi, il carcere si rivela anche con delle situazioni molto violente: il giorno che dovevamo girare la prima

scena di ballo, quando si aprono le celle, si era ammazzato un detenuto della sezione accanto, dello psichiatrico. Quindi tu sei lì che devi fare ballare la gente mentre di fianco una persona s'è ammazzata. Quel giorno abbiamo deciso di lasciar perdere, di non girare. Ma si convive inevitabilmente con simili dinamiche. I detenuti vivono in una situazione in cui tutto è sospeso, in cui anche il dramma rientra in una prevedibilità del disastro che c'è dentro. Quindi abbiamo cercato anche noi di galleggiare e di adattarci alle situazioni, come ad esempio quando durante le riprese qualcuno si metteva a urlare. Questi episodi li abbiamo inglobati nel film, dove ci sono molte voci di detenuti. In particolare, mi riferisco agli scambi molto belli tra la sezione femminile e quella maschile. È tutto vero, non costruito da noi. C'era il fonico che girava, sempre attento. Abbiamo cercato di essere il più possibile leggeri come *troupe*, di scivolare dentro alla struttura.

A un certo punto irrompe l'indulto, e il progetto della rappresentazione teatrale salta. L'unico dei detenuti attori a non uscire è l'omicida, che poi è lo stesso che rappresenta Gesù Cristo nell'ultima cena. Che lettura fornisce di questa scelta?

È un'idea paradossale elaborata in partenza, discutendone anche con i detenuti nell'assegnazione delle parti. Mi sono chiesto: chi fa cosa? Nella scelta di Gesù quali erano i criteri che dovevamo seguire? Scegliere chi più gli assomigliava? Chi, in qualche maniera, aveva autorità? Chi aveva più autorità in un sistema del genere era appunto l'ergastolano omicida. Allora si è sviluppato un paradosso affascinante: Gesù lo fa chi è più cattivo teoricamente, però anche chi ha più autorità rispetto ai "discepoli" che gli stanno intorno. Abbiamo giocato sul filo di queste provocazioni, ma non c'è stato alcun ragionamento simbolico. La vita e la finzione le sovraimprimi, e poi ti rivelano degli aspetti sorprendenti e imprevedibili.

C'è un motivo per cui ha scelto il genere musical sia per il film, sia per la rappresentazione teatrale all'interno del film?

Avevo la sensazione che se avessi fatto un film sulla Passione di Cristo e sul carcere, già solo a sentire questi due elementi la gente sarebbe scappata. Quindi, da una parte c'è stata una necessità tattica di raccontare questa storia in una maniera leggera, dove la leggerezza però non sconfina nella superficialità, ma dove rappresenta un punto di forza. D'altra parte, è un po' la sensazione che ho provato in questi anni di frequentazione del carcere, dove ho trovato insieme a forti elementi di disperazione e di trauma umano, anche una leggerezza surreale dell'esistenza, che è vera della vita in generale, non esclusivamente della vita in carcere. Solo che in carcere viene fuori in maniera più evidente, perché chi vive dentro ha molti meno alibi culturali rispetto a chi è fuori. I detenuti quindi sono stati in grado di esprimersi in una maniera che una volta avremmo definito pasoliniana. Adesso, dopo oltre trent'anni dalla morte di Pasolini, anche questo ragionamento è diventato vecchio e obsoleto. Tant'è vero, infatti, che c'è anche dell'autoironia nella figura del prete, che si sente pasoliniano molto più della regista, che è ormai è proiettata in avanti. Questo elemento di leggerezza è una cosa che io considero importante nella vita in generale, e che in carcere è seguito da alcuni direttori. Luigi Pagano [ex direttore del carcere di San Vittore] e Pietro Buffa [direttore del carcere di Torino] che hanno questa capacità di essere autorevoli ma insieme non autoritari, anche loro galleggiano. Se vai contro le onde ti spacchi, ma se fai surf forse arrivi alla spiaggia.

Che considerazioni le suggerisce la sua esperienza pluriennale di frequentazione del carcere, prima San Vittore, poi anche Le Vallette?

Come dicevo, quel che faccio dentro è primariamente un'esperienza umana personale. A me sembra che il carcere radrizzi una mia percezione del mondo. Fuori c'è un delirio di libero arbitrio, in una società che apparentemente ti dà tutto il possibile. Ma non è vero, è una società molto irregimentata, e la percezione del limite che ti dà la galera ti aiuta a compren-

dere meglio quello che ti capita fuori. La galera, come tutti i luoghi dove l'umanità è confinata in condizioni estreme, un po' come la malattia, tira fuori il peggio e il meglio delle persone. In questo senso, si prendono delle lezioni di umanità molto forti. Per me andare in carcere è questo, non penso di andare a far del bene, di aiutare o risolvere problemi. Poi spero che quello che faccio produca qualcosa, succede, non sono così cinico. Però a smuovermi, in questi anni, è stato un pensiero che non definirei nobile, piuttosto umile, o almeno lo spero. Riuscire a mettere in circolo qualcosa, far lavorare la gente su dei progetti. La galera è tremenda, perché non succede mai niente, ogni giorno è uguale all'altro e non c'è un posto, una direzione in cui andare. Quando c'è qualcosa da fare, anche di piccolo, non dico un film, che è stato una grande impresa, è già un passo avanti per dare un senso alle giornate.

HANNO COLLABORATO AL PRESENTE NUMERO:

STEFANO ANASTASIA, ricercatore di Sociologia Giuridica presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Perugia.

FIorentina BARBIERI, membro del direttivo dell'Associazione Antigone.

ANTONELLA BARONE, componente della redazione di *Il.Gabbia.No* (Casa circondariale di Civitavecchia).

BRUNO BENIGNI, presidente del Centro di Promozione della Salute "Franco Basaglia" di Arezzo.

GIUSEPPE CAMPESI, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto dell'Università di Firenze

GIOVANNI CELLINI, professore a contratto di Metodi e Tecniche del Servizio Sociale presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Torino e assistente sociale presso l'Ufficio per l'Esecuzione Penale Esterna di Torino e Asti.

CHRISTIAN DE VITO, perfezionato alla Scuola Normale Superiore di Pisa. Si occupa di storia sociale dell'Italia repubblicana.

GIOVANNI JOCTEAU, dottorando di ricerca in Filosofia del Diritto e Sociologia del Diritto presso l'Università di Torino.

IGIEA LANZA DI SCALEA, specializzata in criminologia, svolge attività di ricerca sulle politiche penitenziarie.

CORRADO MARCETTI, direttore della Fondazione Giovanni Michelucci.

SUSANNA MARIETTI, coordinatrice nazionale dell'Associazione Antigone. Attualmente scrive sul quotidiano on line *Linkontro.info*, sul quotidiano *Terra* e conduce una trasmissione di attualità politica su Radio Popolare.

GIUSEPPE MOSCONI, professore ordinario di Sociologia del Diritto presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Padova.

LUCIA RE, ricercatore in Filosofia del Diritto presso il Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto dell'Università di Firenze.

DANIELA RONCO, dottoranda di ricerca in Filosofia del Diritto e Sociologia del Diritto presso l'Università di Torino.

CLAUDIO SARZOTTI, professore ordinario di Sociologia del Diritto e Filosofia del Diritto presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Torino.

ALESSIO SCANDURRA, ricercatore presso la Fondazione Giovanni Michelucci e cultore della materia di Filosofia del Diritto presso l'Università di Firenze.

GIOVANNI TORRENTE, professore a contratto di Sociologia giuridica presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Aosta.



Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario

p. 160, euro 20,00 a numero

- ANTIGONE III, 3, 2008 ("Principia iuris. La democrazia presa sul serio")
ANTIGONE III, 2, 2008 ("Mediare, non punire")
ANTIGONE III, 1, 2008 ("In galera! V rapp. sulle condiz. di detenzione in Italia")
ANTIGONE II, 3, 2007 ("Codice penale: una riforma mancata")
ANTIGONE II, 2, 2007 ("Il carcere e i suoi operatori")
ANTIGONE II, 1, 2007 ("Il carcere indultato")
ANTIGONE I, 3, 2006 ("Indulto")
ANTIGONE I, 2, 2006 ("Disonesti o criminali?")
ANTIGONE I, 1, 2006 ("Emergenze e libertà")

Collana "Diritto, Devianza, Società", L'Harmattan Italia

diretta da Amedeo Cottino in collaborazione con Claudio Sarzotti

- DIETRO LE SBARRE E OLTRE. Due ricerche sul carcere in Italia
Giuseppe Campesi, Lucia Re, Giovanni Torrente (a cura), p. 288, DDS, 2009
- POLIZIA E POLITICA. Un approccio sociologico
Jean-Louis Loubet Del Bayle, p. 292, DDS, 2008
- CULTURA GIURIDICA E CULTURE DELLA PENA.
I discorsi inaugurali dell'anno giudiziario dei Procuratori Generali
Claudio Sarzotti, p. 180, DDS, 2006
- LA FABBRICA DEI DELINQUENTI.
Processo penale e meccanismi sociali di costruzione del condannato
Giuseppe Mosconi e Dario Padovan (a cura), p. 222, DDS, 2005
- LA SICUREZZA URBANA COME BENE COLLETTIVO.
Esercizi per governare a livello locale le trasformazioni sociali
Stefano Padovano, p. 90, DDS, 2005
- MINORI MIGRANTI: DIRITTI E DEVIANZA.
Ricerche socio-giuridiche sui minori non accompagnati
Alvise Sbraccia, Chiara Scivoletto (a cura), p. 272, DDS, 2004
- L'AMERICA IN CATENE. Testimonianze dal carcere negli USA
Daniel-Barton Rose, G. Mosconi (ed. it.), p. 174, DDS, 2003
- LE CARCERI DELL'AIDS. Indagine su tre realtà italiane
Anna Rosa Favretto e Claudio Sarzotti (a cura), p. 240, DDS, Gruppo Abele, 1999
- LA PRIGIONE MALATA. Letture in tema di AIDS, carcere e salute
Bruno Magliona e Claudio Sarzotti (a cura), p. 232, DDS, Gruppo Abele, 1996
- DIRITTO, UGUAGLIANZA E GIUSTIZIA PENALE
Amedeo Cottino, Claudio Sarzotti (a cura), p. 224, DDS, 1995
- IL DISORDINE REGOLATO. Strutture normative e conflitto familiare
Anna Rosa Favretto, p. 208, DDS, 1995

