



POLITICHE INTERNAZIONALI

La prospettiva mondiale del ritorno del populismo penale

La stagione riformista negli stati uniti
è finita. In Europa è a rischio. Come rispondere
alla strategia globale del populismo penale?

Susanna Marietti

È finita la stagione riformista? Sembrava superata la stagione della *mass incarceration*. A partire dal 2011 le Corti supreme, negli Stati Uniti, in Germania, in Italia, con sentenze dispositive o monitorie, avevano posto limiti severi all'internamento di massa di diseredati, poveri, immigrati, persone con problemi psichiatrici, assuntori di sostanze. Ancor prima, dal 2009, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, usando i parametri classici dello spazio e del tempo, aveva iniziato a fronteggiare il sovraffollamento delle prigioni e il suo obiettivo violare la dignità dei detenuti.

L'affollamento delle prigioni negli Usa e in Europa ha avuto un freno. Nella controtendenza deflattiva su scala globale ha di certo inciso il ruolo di Barack Obama, che ha messo in discussione la durezza della giustizia americana graziando centinaia di detenuti condannati all'ergastolo per reati legati alla droga. Tra il 2011 e il 2015 più o meno ovunque in Europa si è avuto un calo della popolazione detenuta.

Il 2016, però, termina con la vittoria di Donald Trump, che sul terreno della sicurezza, della lotta alla droga, delle politiche anti-immigrazione ha costruito la sua fortuna. Obama aveva deciso di rescindere i contratti con le multinazionali che gestiscono le carceri private. Trump ha già annunciato la sua intenzione di dare ulteriore ossigeno al sistema. Anche in Europa siamo in una fase di progressivo rafforzamento di forze populiste. Nel corso del 2016 in Italia i detenuti sono aumentati di circa 2.500 unità. Non accadeva dal giugno del 2010, da quando erano sempre stati in calo.

Dagli Stati Uniti, al Regno Unito fino all'Italia, potrebbe arrivare una nuova ondata securitaria

Siamo di fronte a un ritorno all'incarcerazione di massa su scala universale? Il rischio è notevole. Dagli Stati Uniti, e a seguire dal Regno Unito, potrebbe arrivare una nuova ondata securitaria. In Italia i due recenti decreti legge del Governo su immigrazione e sicurezza urbana, pur non intervenendo direttamente sul sistema penale, rispondono certo a tale logica.

Secondo le rilevazioni del World Prison Brief (che riporta dati non sempre al medesimo istante temporale ma comunque in un arco privo di scostamenti significativi), gli Usa recludono 2.145.100 persone (31.12.2015) nelle loro 4.575 prigioni (locali, statali, federali, private a vario livello).

666 detenuti ogni 100.000 abitanti negli USA

Il tasso di detenzione degli USA è di 666 detenuti ogni 100 mila abitanti, il più alto al mondo. Così come tra le più alte nel mondo occidentale è la percentuale di donne detenute, il 9,7 della popolazione reclusa. Nel 2008, quando Obama divenne presidente, il tasso di detenzione era pari a 755 detenuti ogni 100 mila abitanti. Trump eredita una situazione penitenziaria meno pesante, ma chissà dove porterà l'America delle prigioni durante il proprio mandato.

Se guardiamo al numero assoluto di persone reclusi, al secondo posto troviamo la Cina, con 1.649.804 detenuti (metà 2015) – senza contare quelli in custodia cautelare e in detenzione amministrativa, con cui si potrebbero superare i 2.300.300 – e un tasso di detenzione pari a 118 su 100 mila. Era 121 nel 2008. Le donne sono il 6,5% del totale della popolazione detenuta.

Al terzo posto per numero assoluto vi è la Russia, con 630.155 detenuti (1.1.2017) e un tasso di detenzione pari a 436 (il più alto in Europa). Le donne sono il 7,8% del totale. Anche qui il trend è al ribasso rispetto al 2008, quando il tasso di detenzione era di 622 su 100 mila.

Al quarto posto troviamo il Brasile, con 622.202 detenuti (31.12.2014) nelle sue 1.424 carceri e un tasso di detenzione pari a 307 su 100 mila abitanti. Le donne sono il 6%. A differenza di quasi tutti i più grandi Paesi europei e degli Usa, troviamo qui una crescita del tasso di detenzione, pari a 234 detenuti ogni 100 mila abitanti nel 2008, quando i detenuti erano tuttavia circa 100 mila unità in meno.

Il quinto posto va all'India, con 419.623 detenuti (31.12.2015) e un tasso di detenzione però molto basso anche rispetto alla media dei Paesi Ue: 33 detenuti ogni 100 mila persone, esattamente come nel 2008. Le donne sono il 4,3%.

Il numero di detenuti nel mondo è superiore ai 10 milioni. Un numero approssimato per difetto e che non tiene conto dei migranti reclusi nei centri amministrativi.

Il grafico che segue riporta i primi venti Stati per numero assoluto di detenuti. Abbiamo aggiunto, qui e nei grafici successivi, i tre significativi Paesi europei di Francia, Germania e Italia.

Il grafico successivo si riferisce invece ai tassi di detenzione, riportando il numero di detenuti ogni 100 mila abitanti. In questa triste classifica della repressione mondiale,

se si escludono Paesi piccoli e statisticamente non significativi gli Usa la fanno senz'altro da padroni. Acquistano una posizione di spicco Paesi come Cuba o il Salvador. La Russia incarcera più di ogni altro Paese europeo. Tra i Paesi più grandi dell'Unione, l'Italia incarcera più della Germania e meno della Francia.

Le donne sono poco presenti nelle carceri. Varie le spiegazioni tentate, di tipo sociologico, criminologico, antropologico, ma la questione non è di ovvia comprensione. Il grafico sotto riporta la percentuale delle donne recluse rispetto al totale della popolazione detenuta. Tra i primi venti Stati compaiono Paesi islamici in cui è la stessa libertà femminile a essere repressa. Gli Usa sono al diciottesimo posto. L'Italia incarcera più donne della Francia e meno della Germania. I numeri non sembrano stabilire un nesso evidente tra Paesi ad alta emancipazione femminile e numero di donne detenute.

L'ultimo grafico ci presenta un dato allarmante per l'intero sistema della giustizia planetaria: quello delle percentuali di detenuti in custodia cautelare. Impressiona il 90% della Libia. Molti Paesi sudamericani conquistano posti di rilievo. Segno di una giustizia lenta e non garantista. L'Italia stacca pericolosamente Francia e Germania e consegue, nonostante le recenti riforme, una posizione di vertice fra i Paesi della Ue.

Questo lo stato dei fatti. Su cosa dobbiamo interrogarci a partire da tale fotografia? A cosa guardare dalla nostra Europa in direzione di un futuro prossimo? La prima domanda riguarda quegli oltre 10 milioni di detenuti a livello globale. Saranno molti di più negli anni immediatamente a venire? Se le politiche di Trump porteranno ad aumentare il tasso di incarcerazione nel Paese che già oggi ne detiene il primato, l'effetto potrebbe propagarsi significativamente al di là dell'oceano. Già in passato abbiamo assistito a meccanismi emulativi da parte di Paesi europei nei confronti degli Usa. La crescita di propagande populiste nel vecchio continente, i rischi cui è sottoposta la tenuta dell'Unione, le destre che acquistano forza grazie anche e soprattutto alla creazione del nemico invasore immigrato e rifugiato sono tutti segnali che fanno immaginare una prossima e significativa espansione dell'area della detenzione anche in Europa.

l'Unione europea sta lavorando dal 2009 al rafforzamento dei diritti procedurali

Cosa potrebbe fare l'Ue di fronte a questo scenario, senza violare la sovranità penale del singolo Stato? Sicuramente rafforzare gli strumenti sovranazionali di tutela dei

diritti dei detenuti. Con la cosiddetta *Roadmap* di Stoccolma, l'Unione sta lavorando dal 2009 al rafforzamento dei diritti procedurali delle persone sospettate o accusate di aver commesso un crimine. In particolare la persona appena arrestata deve avere accesso alle informazioni che le servono per capire la propria situazione, deve averlo in una lingua che comprende, deve avere accesso a un avvocato secondo determinate condizioni. Il rispetto più rigoroso di questi diritti servirebbe anche a limitare il ricorso al carcere, soprattutto in custodia cautelare. Negli ultimi anni Antigone si è dedicata con costanza a indagare il livello di applicazione da parte delle autorità italiane delle Direttive europee conseguite secondo la *Roadmap*. In rete con omologhe organizzazioni di tutta Europa che portavano avanti una parallela ricerca nei propri contesti, Antigone ha studiato le concrete procedure cui viene sottoposta la persona appena arrestata, così da poter indicare strumenti di miglioramento dell'applicazione delle Direttive e della tutela dei diritti da esse protetti.

Lo stesso spirito che ha animato la *Roadmap* procedurale, quello di uniformare verso l'alto la tutela dei diritti nei Paesi membri al fine di aumentare la reciproca fiducia, dovrebbe oggi guidare un programma di tutela dei diritti all'interno delle carceri. Come già il Consiglio d'Europa e le Nazioni unite, anche l'Ue dovrebbe dotarsi di regole per la gestione delle carceri, standard comuni vincolanti – da costruirsi eventualmente anche a partire dalle *European Prison Rules* del Consiglio d'Europa – capaci di arginare almeno in parte gli effetti di quell'aumento di carcerazione che si può tristemente prevedere per il prossimo futuro.

Le Nazioni unite stanno lavorando a uno strumento di monitoraggio delle carceri mondiali basato su quelle *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* adottate per la prima volta nel 1957 e poi nel 2015 in una forma rivista sotto il nome di *Mandela Rules*. Queste ultime prevedono due diverse forme di monitoraggio delle prigioni, la prima effettuata dalle stesse amministrazioni penitenziarie centrali e volta a verificare che le strutture periferiche rispettino gli standard fissati, la seconda effettuata da meccanismi indipendenti quali il *National Preventive Mechanism* stabilito dall'Opcat. Lo strumento in questione, cui anche Antigone ha contribuito avendo preso parte al gruppo di esperti costituito dall'Onu per lavorarci, verrà consegnato a tutti i Governi del mondo e dovrà servire al primo tipo di monitoraggio.

Il monitoraggio delle carceri attraverso visite alle strutture penitenziarie è un modello che si è imposto sempre di più a partire dagli anni '90 del secolo scorso. Il Cpt del Consiglio d'Europa, l'Spt delle Nazioni unite e tutti gli Npm che operano a livello

nazionale garantiscono una trasparenza delle istituzioni penitenziarie impensabile fino a non molto tempo fa, quando le prigioni erano considerate luogo inviolabile della sovranità statale.

Il carcere trasparente è la garanzia maggiore contro violazioni e abusi di potere

Il carcere trasparente – per citare il titolo del primo Rapporto mai pubblicato dall'Osservatorio di Antigone, che nel suo piccolo ha lavorato alle visite penitenziarie dal lontano 1998 – è la garanzia maggiore contro violazioni e abusi di potere. In un momento in cui l'Unione europea è minacciata da pericolose grida populiste, contribuire a tale meccanismo di trasparenza e di tutela costituirebbe una reazione forte e significativa.



ANTIGONE



TORNA IL CARCERE

XIII Rapporto sulle condizioni di detenzione

ISBN 9788898688234

CON IL CONTRIBUTO DI



Direzione Generale
Giustizia e consumatori
dell'Unione Europea



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

Maggio 2017

ASSOCIAZIONE ANTIGONE

via Monti di Pietralata, 16 – 00157 ROMA – www.associazioneantigone.it