

Legislatura 17ª - 2ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 273 del 23/02/2016

Il presidente **D'ASCOLA** dà la parola al ministro Orlando affinché svolga le proprie comunicazioni sugli Stati generali sull'esecuzione della pena.

Il ministro **ORLANDO** si dice particolarmente grato per l'opportunità di confronto che ha richiesto, sottolineando che l'oggetto della discussione è come rendere l'esecuzione penale uno strumento davvero in grado di contrastare i reati e al contempo un percorso graduale di reinserimento sociale. Soltanto così, si può realizzare una sicurezza effettiva della collettività.

Il Parlamento ha adottato, nel recente passato, con l'impulso del Governo, una serie di interventi volti a restituire condizioni di vivibilità e decoro agli Istituti penitenziari e di rispetto della dignità delle persone ristrette. Si sono affiancate iniziative di carattere parlamentare e iniziative di Governo e, da quest'ultimo punto di vista, sottolinea una continuità dei Governi che si sono succeduti. Il tema del sovraffollamento è stato affrontato già nell'ultima fase del Governo Berlusconi e il lavoro in materia è poi proseguito con il Governo Monti, il Governo Letta e il Governo Renzi.

Le iniziative sono state prese anche a seguito della nota sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Torreggiani. Quest'ultima, nel sanzionare l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per i diritti umani, che vieta i trattamenti contrari al senso di umanità, ha, infatti, indicato una serie di misure finalizzate a sanare una inadeguatezza sistemica delle condizioni di detenzione. Questa messa in mora, e le conseguenze prefigurate qualora non si fosse intervenuti nei tempi stabiliti (dato l'altissimo numero di ricorsi pendenti presso la Corte e temporaneamente sospesi in attesa di intervento) hanno fornito la spinta determinante per avviare un insieme di riforme che, nel loro complesso, non si configurano come provvedimenti temporanei, ma come cambiamenti strutturali del sistema.

A tal proposito il Ministro ringrazia il Parlamento, per le iniziative legislative in questo settore, nonché per la prontezza con cui ha reagito alle molte sollecitazioni normative che il Governo ha prodotto in un lasso di tempo relativamente breve. Ringrazia inoltre il presidente Napolitano per la concreta vicinanza e sensibilità dimostrata all'indomani della condanna di Strasburgo e per lo stimolo costante a considerare la rilevanza democratica della questione penitenziaria, che ha preso anche corpo in una lettera inviata alle Camere. Così come ringrazia il presidente Mattarella per l'attenzione prestata e per aver assicurato la sua partecipazione all'evento finale di presentazione dell'esito degli Stati generali dell'esecuzione penale. Altrettanto gli sembra doveroso esprimere una parola di ringraziamento verso tutti gli operatori delle diverse aree in cui si articola il mondo della detenzione, che da sempre affrontano condizioni di lavoro estremamente complesse con grande professionalità e abnegazione, qualità ancor più evidenti nei momenti critici, di particolare difficoltà, che si presentano quotidianamente negli istituti di pena. Essi hanno garantito, in più occasioni, che l'intollerabile affollamento non degenerasse in particolari episodi di disordine. E proprio il superamento, sul piano numerico, di una fase emergenziale e il riconoscimento delle trasformazioni introdotte, ottenuto sul piano internazionale, spingono oggi a guardare avanti con più fiducia.

Su questo fa una precisazione molto chiara: quando parla di superamento dell'emergenza, si riferisce semplicemente al dato numerico che non è risolutivo del tema complessivo della detenzione. Il carcere è rimasto dal 1975 - e cioè dall'anno di entrata in vigore della legge recante l'attuale ordinamento penitenziario - ad oggi uguale a sé stesso, mentre la società si è profondamente evoluta. È cambiata la criminalità

organizzata, sono cambiati gli elementi che attentano alla sicurezza comune, ma il carcere è rimasto sostanzialmente identico a sé stesso. E' stato questo il punto di partenza da cui ha tratto origine l'attività degli Stati generali. Si è trattato non soltanto di cercare la strada affinché non si riproponga una intollerabile situazione di sovraffollamento, ma anche di cogliere la positiva tensione verso un complessivo ripensamento del sistema delle pene e della loro esecuzione. Così il processo, avviato sulla spinta di una censura internazionale, è divenuto occasione per una stagione nuova, di costruzione di un sistema di esecuzione penale più rispondente al dettato della Carta fondamentale, rispettoso del senso di umanità, della dignità della persona, delle tutele dei diritti, dell'effettività della sanzione e dell'esigenza di sicurezza della collettività.

Per questo torna a confrontarsi oggi con il Parlamento, per riaprire la discussione su questi temi e sulle azioni intraprese, in una duplice prospettiva: da un lato, nell'ottica legislativa già avviata su quella parte della legge delega attualmente in discussione proprio al Senato (Atto Senato n. 2067), dopo l'approvazione della Camera dei deputati; dall'altro, nell'ottica del più ampio confronto sulla riforma in questo delicato settore, avviato appunto con gli Stati generali dell'esecuzione penale. Se l'illecito penale è, appunto, lacerazione, occorre chiedersi come sanare tale ferita e contenere il rischio che se ne producano di nuove. Bisogna riconoscere che il diritto penale è solo uno degli strumenti con cui si possono perseguire questi due obiettivi. Molto devono, infatti, contribuire gli sforzi sul piano dell'educazione, della costruzione di legami sociali, dell'adozione di politiche inclusive che riducano le sacche di marginalità, del potenziamento di azioni di prevenzione e di controllo. L'intervento sanzionatorio penale è uno strumento da riservare in modo sussidiario a quelle violazioni non altrimenti censurabili o efficacemente riparabili. Sempre maggiore attenzione, dunque, deve essere rivolta a quelle azioni riparative che molto più della punizione insegnano in termini di effettività ed efficacia.

Gli strumenti di giustizia riparativa, che si stanno sviluppando sempre più anche nell'ambito della giustizia penale, pongono al centro la negatività del reato e dell'azione negativa compiuta dall'autore. Ma richiedono risposte positive per sanare la lesione prodotta. Non affiancano alla negatività dell'azione l'ulteriore negatività della mera punizione; promuovono piuttosto l'assunzione di responsabilità e, appunto, la riparazione. Il ricorso ai programmi di giustizia riparativa è oggetto, da tempo, di indicazioni sovranazionali, tra cui la specifica Direttiva del Parlamento e del Consiglio europeo del 25 ottobre 2012, che prospetta l'abbandono di una visione esclusivamente incentrata sull'autore del reato in favore di un paradigma processuale che realizzi un bilanciamento degli interessi tra i diversi attori. E tra essi il ruolo prioritario è assunto dalla vittima. Il modello proposto è sintetizzabile in una sorta di triangolo, ai cui vertici si pongono l'autore, la vittima ed il contesto sociale. L'intervento riparatore deve mirare a riannodare i fili che tengono insieme questi tre vertici attraverso azioni positive da parte dell'autore, che siano però riconoscibili come tali anche dal contesto sociale, in quanto indicative di una consapevole aspirazione alla ricostruzione e alla riparazione. Sono indicazioni su cui riflettere, in quanto possono aiutare la vittima a sentirsi maggiormente al centro dell'intervento di reazione al torto subito e la collettività destinataria di un intervento positivo. Una pena sospesa, condizionata ad un'adesione consapevole al trattamento e subordinata ad un impegno che riavvicini l'autore del reato ad una dimensione di operosa normalità, attenuerà lo sgomento che oggi invece accoglie la notizia di una condizione di libertà per il reo, percepita dalla società come uno sfregio alla vittima e a chiunque rispetti le regole del vivere civile.

Così individuate, le azioni riparatorie non sono meno dure della sanzione meramente punitiva, ma certamente maggiormente dense di significato e di risvolti utili. Resta fermo peraltro che, per quanto limitato, il ricorso alla pena detentiva rimane inevitabile per alcuni reati, specie allorquando ricorra l'assoluta necessità di interrompere legami criminali in grado di interferire con il buon andamento della vita sociale e lo stesso sviluppo democratico. La privazione della libertà e, quindi, il carcere rimane insomma nel contesto attuale una forma sanzionatoria ineludibile, anche se limitata ai casi di effettiva necessità. Non a caso, del resto, la Costituzione si riferisce alle "pene", declinando questa parola al plurale, e non già alla "pena". Così chiarendo che appartengono al sistema complessivo della pena sanzioni diverse.

Il lavoro affrontato nei tempi più recenti è andato proprio nella direzione di declinare al plurale questa parola, come dimostrato, ad esempio, dalla estensione agli adulti dell'istituto della "messa alla prova" per una consistente fascia di reati di minore gravità. È, tra l'altro, una strada già sperimentata in gran parte degli ordinamenti internazionali, in particolare quelli anglosassoni.

Anche in questo caso, un percorso positivo, secondo un programma personalizzato e costantemente monitorato, può avere efficacia maggiore

che una mera sottrazione di tempo vitale da trascorrere in carcere. Un'esperienza, questa della messa alla prova, che sta dando positivi risultati e che risponde all'idea di una utilità della sanzione penale e non di mera retributività.

I dati sono eloquenti e dimostrano il sempre crescente numero dei soggetti condannati in esecuzione penale esterna negli ultimi tre anni. Se la complessiva area del controllo penale - interno o esterno al carcere - è pressoché invariata, la proporzione tra detenzione e misure alternative da eseguire nel territorio è fortemente variata a favore di queste ultime: prima, la detenzione era numericamente circa tre volte l'esecuzione nel territorio; attualmente, è scesa a circa una volta e mezza. Ricorda, al riguardo, che altri ordinamenti, ad esempio la Gran Bretagna, hanno di solito un rapporto di circa uno a uno come parametro di riferimento.

Il principio dell'utilità sociale della pena deve essere tenuto presente anche quando si affronta il punto nevralgico dell'esecuzione penale. La privazione della libertà deve essere vista come un percorso progressivo, che deve permettere di restituire alla società un individuo realmente consapevole. Se non si ha quale obiettivo il momento del ritorno all'esterno, è difficile intervenire, in modo effettivamente riformatore ed innovativo, sul sistema della detenzione. Perché si rischia di considerare tale periodo unicamente come una parentesi afflittiva, del tutto scollegata ed indifferente ai percorsi individuali e sociali dell'autore di reato. Il tradizionale approccio si è dimostrato, alla prova dei fatti, molto costoso e poco efficace. A fronte di ingenti oneri economici si conferma purtroppo un alto tasso di recidiva. L'Italia spende ogni anno circa tre miliardi di euro per l'esecuzione della pena e tuttavia continua a registrare il più alto tasso di recidiva a livello europeo. Un modello di vita detentiva che offra opportunità concrete per un ritorno più consapevole e graduale del condannato nel contesto di provenienza, così da garantire un'effettiva sicurezza per la collettività, è obiettivo da perseguire nel dibattito sulla tipologia trattamentale che si vuole attuare. La gradualità, in particolare, è il tratto distintivo di un percorso certamente più coerente, e più ragionevole. Perché non ha senso e non aiuta il passaggio brusco da un regime rigidamente restrittivo alla piena libertà.

Certamente, i due presupposti da cui partire sono quelli dell'adeguatezza delle strutture e del rispetto dei diritti delle persone detenute: due elementi che si compendiano nel concetto di tutela della dignità delle persone recluse e che costituiscono presupposto per qualsiasi azione di rieducazione. Se il carcere non è il luogo del rispetto dei diritti, della legalità e della dignità di ogni persona, ben difficilmente può essere il luogo di un'esecuzione penale costituzionalmente orientata.

Per questo, non va sottovalutato il risultato già ottenuto con il conseguimento di quella soglia minima di condizioni materiali, a cominciare dallo spazio vitale per ciascun detenuto, che la Corte di Strasburgo ha posto a base della propria sentenza di condanna. Ma, certamente, non si può restringere a questo l'azione da svolgere per riformare la detenzione. Per troppi anni il modello detentivo è stato sostanzialmente centrato sulla segregazione passiva e sull'adeguamento alle regole quotidiane: nessuna responsabilità richiesta al detenuto, ed una legislazione premiale strutturata sulla sola regolarità della condotta carceraria e sull'assenza di rilievi disciplinari. E non, come pur già espresso dal dettato normativo, sull'adesione positiva e consapevole del detenuto al programma trattamentale che potrà così considerare tappe progressive di riadattamento.

È utile ricordare inoltre che uno dei 9 principi preliminari delle Regole penitenziarie europee indica la necessità di rendere la quotidianità detentiva il più possibile simile alla vita esterna. In questo senso, l'Amministrazione penitenziaria non deve unicamente provvedere alle necessità elementari, ma definire e proporre un articolato ed individualizzato piano di attività che il soggetto dovrà compiere, sotto la guida e il controllo degli operatori, per assumere via via sempre maggiore autonomia. Un percorso di impegno - scolastico, lavorativo, sportivo, culturale - che lo porti a recuperare la capacità di gestire in modo "ordinato" la propria vita e le proprie relazioni. Non un carcere di semplice attesa, di tempi vuoti e di opportunità mancate; piuttosto, un carcere che offra opportunità calibrate su maggiori elementi di conoscenza del detenuto e delle sue dinamiche affettive e relazionali.

Su questo punto, per rispondere a quanto a volte si dice, con molta superficialità, che cioè si vorrebbe fare le carceri come "hotel a quattro stelle", sottolinea come l'impostazione qui proposta rappresenti esattamente il contrario: l'immagine della comoda permanenza in hotel si attaglia bene a quel meccanismo passivo che è in fondo corrispondente all'attitudine del delinquente abituale. In questo modello al detenuto

non è chiesto niente e, in questa condizione di mera passività, se semplicemente non si fa niente di male, si gode del beneficio. Questo è il meccanismo che funziona attualmente. Un carcere invece che sia in grado di chiedere un'assunzione di responsabilità in termini di lavoro, di impegno, di scuola, è un carcere che non corrisponde soltanto a un'esigenza rieducativa del detenuto, ma corrisponde soprattutto a un'esigenza di sicurezza della società, perché quell'individuo restituito alla società, dopo un periodo di mera segregazione, inevitabilmente sarà uguale se non peggiore di quello entrato all'interno del carcere.

Questo percorso di responsabilizzazione all'interno del carcere potrà, tra l'altro, fornire strumenti di osservazione e di analisi particolarmente importanti per prevenire ogni forma di reclutamento e radicalizzazione dei soggetti più vulnerabili, fenomeno, quest'ultimo, di concreto allarme, e sul quale sarà necessaria un'ulteriore riflessione il più possibile condivisa. Il carcere, così come è strutturato oggi, è privo di anticorpi rispetto a fenomeni di radicalizzazione, perché è un carcere nel quale è più facile che si stabiliscano *leadership* e si creino affiliazioni, dal momento che il contesto della segregazione rimane semplicemente uno spazio vuoto, nel quale non sono offerti altri stimoli. *Leadership* che si costruiscono in questo modo, in carcere, sono in grado di esercitare una forza molto superiore a quella che viene esercitata nella società, dove devono almeno potenzialmente misurarsi con altri messaggi, altri fattori di influenza. Naturalmente i percorsi rieducativi che si sviluppano all'interno del carcere devono essere oggetto di continua analisi e valutazione da parte degli operatori; per orientare ed adeguare le eventuali rimodulazioni, per analizzare le dinamiche relazionali all'interno dei gruppi e per individuare gli strumenti di intervento necessari.

In fondo, il carcere è uno spaccato della società nella quale vengono portate all'estremo alcune dinamiche che la società deve saper guardare, anche per riuscire a fronteggiare alcuni fenomeni che la caratterizzano. Ci sono infatti parallelismi tra fenomeni che si verificano all'interno e all'esterno del carcere. Quello della radicalizzazione è uno di quei fenomeni che nel carcere possono essere esasperati, ma che ha dinamiche molto simili anche nel mondo libero. In questo modo, le misure alternative alla detenzione che la magistratura di sorveglianza potrà concedere nelle tappe successive del percorso riabilitativo saranno motivate da effettiva e compiuta conoscenza del singolo caso e saranno orientate a un progressivo ritorno all'esterno. E non si limiteranno invece ad essere solo una sorta di diminuzione dell'afflittività della detenzione.

In questa prospettiva sottolinea come una discussione condotta anche nel contesto europeo sul tema della radicalizzazione abbia evidenziato che i Paesi che invocavano le misure più incisive per il contenimento, contemporaneamente chiedevano di non mettere in carcere i diretti interessati. Perché quei Paesi sono consapevoli del fatto che il carcere, essendo ancora improntato a un modello ottocentesco, di semplice reclusione (molto simile peraltro all'attuale modello italiano) rischia di essere il brodo di cultura dove il reclutamento diventa più facile. Quindi non c'è un elemento di "buonismo" nel concepire questa articolazione dell'esecuzione della pena; c'è piuttosto un elemento di attenzione alla tutela dell'interesse generale, in particolare della sicurezza della società. Proprio questa diversa connotazione della detenzione richiede la possibilità di operare caso per caso, senza alcun automatismo predefinito, sia esso di carattere ostativo alla concessione di misure alternative o anche automaticamente concessivo.

Queste le direttrici su cui deve muoversi un diverso modo di ripensare le pene e, soprattutto, il carcere. E queste sono le direttrici che hanno caratterizzato il lavoro degli Stati generali e le proposte che sono state formulate dai diversi tavoli di lavoro. Questo insomma il corso lungo il quale la discussione continuerà a svilupparsi e secondo il quale intende dispiegarsi la politica del Governo. Tuttavia, questo corso non richiede soltanto elaborazione teorica, diffusione di buone pratiche e costruzione di consenso. Richiede anche professionalità di sostegno.

L'azione del Dicastero si è, infatti, orientata innanzitutto ad offrire il contesto normativo e organizzativo per la realizzazione di questi obiettivi. Il riordino del Ministero, delineato dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 giugno 2015, ha previsto la costituzione di un Dipartimento che pone particolare attenzione alle misure ed alle pene che trovano la loro esecuzione nel contesto territoriale. Si è partiti dall'ampia esperienza maturata dal sistema di esecuzione penale minorile, orientato da sempre al dialogo con il territorio e alla costruzione di percorsi, controllati e guidati, realizzati al di fuori della detenzione negli Istituti. Si è, così, costituito il Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità: non una giustapposizione di due realtà, ma la creazione di una realtà integrata, dove si sviluppi un approccio multidisciplinare e si confrontino le esperienze che, condotte per minori o per adulti, hanno in comune le forme di accompagnamento e reintegro sociale.

Parallelamente, il Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria si occupa, così, esclusivamente delle pene eseguite in detenzione, oltre che

della custodia cautelare in carcere. Vale la pena sottolineare, a tale proposito, il ruolo importante che i singoli direttori penitenziari devono assumere nella definizione di progetti di esecuzione penale che siano orientati ai principi in linea generale richiamati. Coordinando i diversi apporti e le diverse sollecitazioni che scaturiscono dalle professionalità degli operatori e soprattutto valorizzando il ruolo della Polizia penitenziaria.

A garanzia della omogeneità culturale dei due Dipartimenti – l'uno orientato all'esecuzione penale esterna e l'altro a quella inframuraria – il Decreto di riordino prevede una matrice culturale unica per la formazione degli operatori, così come dei rispettivi dirigenti. L'unicità dell'ambito della formazione dovrà essere garanzia di una costruzione culturale orientata in modo armonico, pur con le necessarie diversificazioni. Le linee riformatrici tracciate producono, infatti, significative ricadute organizzative e formative del personale, a cominciare dal superamento della troppo rigida distinzione tra compiti di sicurezza e compiti di trattamento. È doveroso sottolineare, in questo contesto, che la polizia penitenziaria, che ha il più diretto contatto con la quotidianità dei detenuti, ha mostrato di condividere la necessità di un cambiamento del modello di detenzione. L'iniziativa che ha dato vita agli Stati generali ha inteso, così, sperimentare un metodo innovativo, caratterizzato da un'attenzione multifocale alla realtà dell'esecuzione penale. La consultazione si è articolata in 18 tavoli, che hanno esaminato i diversi aspetti dell'esecuzione penale: dall'architettura delle carceri per l'organizzazione degli spazi in modo funzionale ad un certo modello di quotidianità, alla ricostruzione di un sistema organizzativo complesso, come è quello dell'esecuzione penale. Il tutto, passando attraverso la discussione sulla dignità della persona ed il rispetto dei diritti, sulla autodeterminazione responsabile della persona detenuta, sull'affettività, sulla giustizia riparativa e altro ancora. Ciascun tavolo ha avuto una composizione variegata, con la presenza di almeno un docente universitario, un magistrato, un avvocato, un rappresentante del volontariato, un garante territoriale, un direttore d'Istituto, alcuni operatori tra educatori, poliziotti penitenziari, assistenti sociali, dirigenti. Non ci si è limitati ai protagonisti diretti della realtà carceraria, ma sono stati coinvolti esperti di diverse discipline, che hanno favorito la formazione di un linguaggio comune al servizio del medesimo obiettivo. Una consultazione, dunque, tesa a promuovere, alimentare e sostenere l'elaborazione scientifica, normativa e organizzativa e, al contempo, finalizzata ad incidere profondamente sulla percezione collettiva dei temi della pena e del carcere. Anche di quella che ne hanno i detenuti stessi, talvolta direttamente consultati.

Ringrazia tutti i partecipanti per l'impegno profuso, ed in particolare dedica un pensiero al Comitato di esperti, presieduto dal professore Giostra, che ha l'arduo compito di procedere alla stesura di un documento di sintesi.

Certamente non si può in questa sede riassumere tutti gli esiti elaborati in piena autonomia dagli oltre duecento componenti dei tavoli, nei sei mesi di lavoro condotto. Essi saranno attentamente valutati dalle competenti articolazioni ministeriali. Ma quantomeno un cenno deve essere fatto alle singole tematiche affrontate.

Il primo tavolo, dedicato allo spazio della pena, ha studiato soluzioni architettoniche per l'adeguamento delle strutture esistenti, la rimodulazione di quelle in corso di costruzione e la progettazione di nuovi istituti, ispirandosi a un modello di detenzione corrispondente alle Regole penitenziarie europee. Nella discussione sono stati coinvolti anche i detenuti, al fine di individuare le soluzioni praticabili.

Proprio il modello di quotidianità detentiva è stato il tema affrontato dal secondo tavolo, che ha sviluppato la riflessione sulla razionalizzazione dei circuiti penitenziari.

Il terzo, il quarto, il quinto, il sesto ed il settimo tavolo hanno condotto uno studio approfondito sulle esigenze delle donne detenute e all'attenzione da riservare ai detenuti vulnerabili e agli stranieri. Specifiche riflessioni hanno riguardato la tutela delle relazioni familiari e la cura da riservare ai bambini con genitori detenuti. In questo contesto di attenzione alle relazioni affettive, trova naturale inserimento il tema del diritto ad un'adeguata espansione dell'affettività, anche all'interno della vita reclusa.

I tavoli ottavo e nono hanno affrontato le aree che qualificano la quotidianità della vita in carcere al fine di rendere il tempo recluso significativo e non vuoto: il lavoro, la formazione professionale, l'istruzione, l'espressione culturale e sportiva.

I tavoli decimo e undicesimo hanno approfondito i cruciali temi del diritto alla salute, del disagio psichico e il delicato settore delle misure di

sicurezza.

L'esecuzione penale esterna, le pene non detentive e la giustizia riparativa sono state esaminate da ogni possibile angolazione dai tavoli dodicesimo, tredicesimo e quattordicesimo, anche attraverso lo studio comparativo con gli altri sistemi europei.

La formazione degli operatori penitenziari, rivisitata nell'ottica dell'individuazione di un nuovo modello trattamentale individualizzato e responsabilizzante ed il ruolo degli enti locali nel processo di reinserimento sono stati alcuni tra i temi oggetto di studio dei tavoli quindicesimo, sedicesimo e diciassettesimo.

Il tavolo diciottesimo, infine, ha analizzato le modalità con cui le strutture amministrative dell'esecuzione penale possono offrire il migliore supporto a questo nuovo modo di interpretare le pene.

Come è evidente, la pluralità dei temi affrontati offre la possibilità di una riflessione ad amplissimo raggio per affrontare la cruciale domanda su come rispondere al reato affinché tale risposta sani la lacerazione determinatasi nel tessuto sociale e aiuti a prevenirne il ripetersi.

Ora che i risultati del lavoro dei tavoli sono stati pubblicati, si apre una consultazione ancora più ampia, rivolta soprattutto all'opinione pubblica, che potrà sviluppare ed arricchire ulteriormente la discussione avviata. Il lavoro, giova ribadirlo, è stato svolto da tutti i partecipanti nella più assoluta autonomia. Se dunque potrà rappresentare un patrimonio utile all'esercizio della delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario, per converso non ha alcuna paternità da parte del Ministero finché non sarà oggetto di una proposta specifica che verrà sottoposta al Parlamento.

Proprio per questo, ha ritenuto doveroso venire ad illustrare le linee del percorso intrapreso e la direzione lungo la quale ci si è incamminati.

Il convincimento dal quale si parte può anche non essere condiviso e, probabilmente, non lo sarà: l'attenzione rivolta agli aspetti problematici della società costituisce però senz'altro un modo di essere attenti alla collettività nel suo insieme.

Sono state raccolte posizioni anche molto distanti dal Governo, ma è stato utile. E soprattutto è stato utile che il carcere sia stato sottoposto ad una discussione che non è stata lo strumento della propaganda politica. Perché spesso accade proprio questo, che si guardi al carcere non per quel che è, ma per l'aspetto di carattere simbolico che lo accompagna, molto al di là degli elementi che riguardano invece la sua specifica funzione. Se ne discute insomma per il messaggio che dà alla società, che naturalmente è una parte importante della sua funzione, ma non se ne discute analizzandolo per come funziona e per cosa produce. Le considerazioni dalle quali vorrebbe che si partisse è questa: non c'è stata finora una proporzionalità tra l'utilizzo del carcere, l'investimento sul carcere e l'aumento di sicurezza nella società. Ciò è accaduto non perché il carcere non serva a garantire sicurezza, ma perché questo modello di carcere non è in grado di garantire sicurezza. Si tratta quindi, probabilmente, di affrontare insieme il modo in cui si possa riuscire concretamente a raggiungere questo obiettivo, sapendo che è un passaggio non semplice, tanto più in quanto qualunque riflessione sul carcere investe complessivamente la concezione della società, e dunque impostazioni ideologiche e culturali anche profondamente diverse.

Quello che si sta superando è l'idea di un utilizzo del carcere come strumento per affrontare e risolvere problemi di carattere sociale. E' una tentazione storica. Nella relazione sullo stato della giustizia il Ministro ricorda che da ultimo di aver citato un discorso di Filippo Turati in Parlamento, risalente a più di un secolo fa, e l'attitudine, se non le conseguenze, siano rimaste nel corso del tempo molto simili a quelle denunciate da Turati: l'idea cioè che alcune patologie di carattere sociale si possano contrastare attraverso l'utilizzo del carcere. Quei fenomeni, invece, non si eliminano con il carcere. Sembra un'evidenza quasi lapalissiana, però non sempre è sufficientemente colta anche nella produzione di carattere normativo.

Il tentativo questa volta è di non ripetere gli stessi errori, riducendo per quanto possibile il tasso di propaganda e di ideologia.