

# Prefazione

di *Marta Cartabia*

Qualche anno fa, nel corso di un dibattito pubblico, rimasi molto colpita dall'affermazione di un noto magistrato italiano di lunga esperienza, il quale osservava che, per determinare correttamente l'entità della pena alla fine di un processo, il giudice dovrebbe sapere in anticipo a quale carcere il condannato è destinato, perché uno, due, cinque o dieci anni in un carcere non equivalgono a uno, due, cinque o dieci anni in un altro. L'afflittività della pena – sottolineava – è fortemente condizionata dall'ambiente in cui la detenzione dovrà aver luogo.

Rilievo semplice, il suo, ma sferzante e impossibile da dimenticare.

Non avrei potuto cogliere la portata di ciò che avevo udito, se non avessi visto con i miei occhi, e poi più volte visitato, una pluralità di istituti di pena, a partire dal «Viaggio in Italia» che la Corte costituzionale ha intrapreso a partire dagli ultimi mesi del 2018, che ha portato alcuni giudici costituzionali a incontrare diverse realtà carcerarie in tutto il territorio nazionale.

Il carcere è un universo complesso e articolato. Molti sono i fattori che determinano la qualità del tempo della pena, favoriscono il suo orientamento verso il fine che la Costituzione le attribuisce – la rieducazione e la risocializzazione del condannato, secondo quanto stabilito dall'art. 27 Cost. – o la svuotano di ogni possibile costruttività. Anzitutto, diverse sono le storie e la provenienza dei detenuti: altro è un istituto di massima sicurezza destinato a condannati per criminalità organizzata, altra è la realtà dove si ospitano i “protetti”, altro ancora è l'ambiente dove la matrice dominante è la tossicodipendenza, o dove si concentra una grande quantità di immigrati, o dove sussistono problemi di salute fisica e mentale, altra ancora è l'atmosfera che si respira dove si ospitano detenuti in una fase avanzata del percorso di risocializzazione. Peraltro, anche la struttura fisica degli edifici penitenziari preclude o apre diverse possibili-

tà: alcuni sono usurati, se non decadenti, altri sono disegnati secondo una idea architettonica che trasmette un senso di isolamento e oppressione, o al contrario, che favorisce momenti di socialità. Di grande rilievo, poi, è il contesto territoriale e l'ubicazione del carcere, che condizionano profondamente le possibilità di interazione con l'esterno, i contatti dei detenuti con i famigliari, favoriscono o ostacolano le opportunità di lavoro "fuori". E poi ancora, l'affollamento degli istituti, gli spazi disponibili, la luce, l'ampiezza dell'offerta delle attività, l'attenzione alla formazione del personale e, soprattutto, le relazioni tra il direttore, l'amministrazione, la polizia, gli educatori, i volontari, i medici sono fattori decisivi che determinano il volto che la pena assume in ciascuna realtà.

I principi costituzionali sul senso della pena possono inverarsi solo attraverso concrete realtà di fatto, che richiedono, spazi, luoghi, risorse, disponibilità e soprattutto persone professionalmente formate e umanamente sensibili. Per questo la Corte costituzionale ha recentemente sottolineato che le modalità di esecuzione della detenzione incidono sul grado di afflittività della misura disposta e finiscono per influenzare, sostanzialmente, l'entità e la qualità della pena inflitta (Corte costituzionale sentenza n. 32 del 2020). Quando il trattamento penitenziario si fa più duro e severo, anche per le condizioni ambientali date, la sofferenza che la pena comporta può variare in misura significativa: cambia la qualità del tempo e con essa la percezione del vissuto, fino ad alterare la quantità della pena patita anche, paradossalmente, a parità di durata.

Tra i fattori determinanti la qualità del tempo della pena rilevano indubbiamente gli aspetti organizzativi e, soprattutto, i rapporti che si instaurano tra le varie componenti del personale che opera nel carcere e tra essi e i detenuti. Questo volume ha il meritorio pregio di porre l'attenzione sui fattori organizzativi e relazionali della detenzione, attraverso una analisi teorica corredata anche da una significativa componente di tipo empirico, basata sull'osservazione di tre realtà lombarde – il carcere di Opera, quello di Bollate e quello di San Vittore – che arricchisce di dati e di esemplificazioni la riflessione sul nesso tra organizzazione interna e finalità costituzionali della pena.

Organizzare la vita di un carcere non significa appena controllare delle mura ed evitare i rischi di evasione. Né è sufficiente prevenire o sedare risse, disordini e danneggiamenti al suo interno. Il carcere visto dall'esterno appare come un luogo di mera segregazione. Ma dentro c'è una vita, una vita complessa, e ci sono tante vite da accompagnare.

Il grande obiettivo che si pone a chi ha la responsabilità del carcere è trovare il modo di coniugare ciò che apparentemente è inconciliabile: garantire la sicurezza, interna ed esterna, e rispettare la dignità di ciascun detenuto, per assicurare a ciascuno una reale possibilità di ricominciare. Queste due finalità sono apparentemente incompatibili, e sembrano destinate a prima vista a conten-

dersi lo spazio: è opinione comune che una maggiore attenzione ai condannati, alle loro esigenze, alla loro umanità, comporti di necessità un abbassare la guardia e perciò un calo di sicurezza nella vita del carcere e nella vita sociale; o, viceversa, che le ragioni del giusto ordine sociale non possano che richiedere il sacrificio brutale dei diritti dei detenuti, come in un calcolo a somma zero, in cui al crescere di un addendo deve corrispondere la diminuzione di un altro. La riflessione proposta in questo volume e i dati di esperienza che la corroborano, però, scardinano questa logica e mostrano che al crescere della severità della punizione non solo cresce l'umiliazione del condannato, ma neppure diminuisce il tasso di criminalità nella vita sociale.

La storia che inizia dopo la condanna è una storia che deve essere “affidata”, in cui non è possibile lasciare a se stesso il condannato; è una storia che deve essere accompagnata da tutte le persone che, quotidianamente – a partire da tutti coloro che operano nel carcere – si fanno compagni di strada, per questo tratto di strada, a chi vive “dentro”: la separazione che il carcere mette in opera è una condizione che può rendersi necessaria, ma di certo non è sufficiente a realizzare le finalità che la Costituzione attribuisce alla pena. Chi ha commesso un reato ed è stato condannato difficilmente può percorrere da solo il suo itinerario di rinascita e di reinserimento. Di qui la centralità dei rapporti che si instaurano nella vita del carcere, tra i vari operatori tra loro e con la popolazione carceraria: questo è il focus di questo ricco e prezioso volume, che analizza e descrive i vari modelli organizzativi del carcere proprio a partire dalla tipologia di relazioni che si instaurano al suo interno e che sono descritti secondo una gamma di possibilità: più o meno formalizzati o collaborativi, più o meno gerarchizzati o contraddistinti da uno spirito di corpo, più o meno repressivi o responsabilizzanti. La comparazione di alcuni casi studio, analizzati sul campo attraverso l'analisi di esempi messi a raffronto, offre inoltre una preziosa indicazione di metodo, suggerendo strade e modelli possibili, proprio perché già esistenti nella vita sociale.

*Marta Cartabia*  
*Presidente emerito della Corte costituzionale*

Milano, 10 novembre 2020



# **Presentazione. La gestione delle carceri tra sicurezza e trattamento**

di *Vittorio Coda*

Organizzazioni complesse e difficili da gestire le carceri.

Pur accomunate da una stessa missione e dall'appartenenza ad uno stesso sistema, le carceri sono realtà tutt'altro che omogenee, ognuna con la sua collocazione territoriale, la sua storia, le sue criticità, il suo profilo organizzativo e gestionale, il suo management.

Proprio perché parte di una organizzazione più vasta – costituita dal DAP-Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, ramo della Pubblica Amministrazione inquadrato nel Ministero della Giustizia – le carceri sono organizzazioni dotate di una limitata autonomia.

Nonostante ciò, il direttore del carcere e la struttura manageriale che da lui dipende contano e, pur in mezzo a tante difficoltà, possono incidere sul clima organizzativo e sulla operatività corrente del carcere ed anche favorire l'emergere di innovazioni di ampia portata. Dirigere bene un carcere è comunque compito sfidante che richiede professionalità e doti umane non comuni.

Questo libro introduce il lettore in una comprensione della complessità gestionale e organizzativa del carcere (i) muovendosi su tre livelli di analisi e di ricerca; (ii) coniugando teoria ed empiria; (iii) focalizzandosi sul vissuto e sui comportamenti della polizia penitenziaria.

I tre livelli analitici sono:

- quello istituzionale, del ruolo del sistema penitenziario nella società;

- quello organizzativo, della identità degli istituti penitenziari in quanto organizzazioni dotate di relativa autonomia;
- quello individuale, dei sentimenti, azioni e interazioni delle persone che lavorano nelle carceri.

Il libro si articola in due parti fra loro strettamente collegate. Nella prima, dopo i primi due capitoli dedicati a introdurre il lettore nella comprensione del ruolo del carcere e dell'assetto istituzionale e organizzativo degli istituti di pena in Italia, vi è una amplissima rassegna degli studi di matrice organizzativa e gestionale sulle carceri che negli ultimi vent'anni hanno conosciuto una crescita esponenziale. Il lettore può così immergersi, debitamente attrezzato sul piano dottrinale, nei tre casi a cui è dedicata la seconda parte del volume, per poi riemergerne con stimoli e spunti conoscitivi originali.

Tutta la trattazione va a parare sui comportamenti individuali e di gruppo del personale delle carceri mettendo a fuoco:

come il personale esecutivo, e in particolare il corpo di polizia carceraria che ne costituisce la parte di gran lunga preponderante, reagisce individualmente alla complessità istituzionale e al cambiamento;

come il personale direttivo, ossia il management del carcere, aziona le leve organizzative sotto il suo controllo.

All'origine della complessità organizzativa e gestionale del carcere sta la sua missione. Questa consta di tre elementi:

- custodire il detenuto, tenendo sotto controllo i rischi sia di evasione che di autolesione;
- mantenere l'ordine, fronteggiando i rischi di ribellioni e di risse foriere di danni alle persone (dei detenuti e degli agenti di polizia penitenziaria) e alle cose;
- trattare i reclusi con senso di umanità e in vista del reinserimento nella società di coloro che sono stati condannati a pene detentive più o meno lunghe.

Mentre i primi due elementi di cui si compone la ragione d'essere del carcere sono di contenuto strettamente tecnico-funzionale e possono considerarsi come un tutt'uno sotto la denominazione "sicurezza", il terzo elemento, quello del "trattamento", introduce la considerazione del detenuto in quanto persona, con i suoi bisogni esistenziali di crescita umana e professionale.

Le esigenze di sicurezza scaturiscono dalla considerazione dei delitti commessi e della potenziale pericolosità del detenuto con il suo passato delinquenziale; le esigenze di trattamento, per contro, implicano di guardare al detenuto con uno sguardo totalmente differente, capace di penetrare nei bisogni profondi della persona, così com'è nell'attuale stato detentivo e nelle potenzialità, il cui esplicarsi ne può fare un buon cittadino.

“Sicurezza” e “trattamento” sono termini apparentemente inconciliabili, implicanti logiche organizzative e modelli comportamentali antitetici. Invece essi possono e devono stare insieme nell'unitaria missione del carcere, compenetrandosi l'uno nell'altra così che il trattamento contribuisca alla sicurezza e il contesto sicuro liberi la creatività nell'ideare e realizzare iniziative di trattamento.

È la stessa Costituzione che lo richiede, all'art. 27 comma 3 (“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”). Al dettato costituzionale hanno inteso dare attuazione la L. 354/1975, seguita dalla L. 663/1986 e poi dal codice di procedura penale del 1989.

Queste leggi hanno messo in moto un processo di cambiamento – che ha portato tra l'altro alla chiusura di carceri anacronistiche alla luce della riforma (come le carceri di Pianosa e dell'Asinara); all'apertura di carceri di nuova concezione (come il carcere di Opera nel 1987 e quello di Bollate nel 2000); a collaborazioni innovative pubblico-privato di grande rilievo (come l'esperienza lavorativa della Cooperativa sociale Giotto nel carcere di Padova) – ma il lavoro da fare per colmare il gap tra ciò che è e ciò che dovrebbe essere resta enorme, cosicché quella della sicurezza rimane la logica tuttora dominante, in un contesto che, aggravato dal sovraffollamento delle carceri, non è generalmente favorevole al trattamento.

Gli ostacoli al cambiamento non sono da ricercarsi soltanto all'interno del sistema carcerario, ma anche in tutte quelle vicende di corruzione (si pensi a Tangentopoli) e di criminalità (dalla strage di Capaci in poi) che hanno profondamente segnato la storia del Paese contribuendo a porre in primo piano il tema della sicurezza e a non tenere la barra del timone dritta nella direzione di fare convergere le esigenze di trattamento con quelle di sicurezza. Questo almeno è quanto si è verificato in Italia dagli anni '90 in poi.

Eppure cambiare si può, specialmente là dove il carcere può contare su un territorio disponibile ad attivarsi per dare vita a feconde iniziative di trattamento.

Ma il cambiamento cammina sempre sulle gambe di persone che credono al valore della persona umana; che alimentano in sé e negli altri atteggiamenti e sentimenti positivi; che sono aperte ad accogliere e coltivare idee e disponibilità ad innovare da dovunque esse provengano; che non si scoraggiano di fronte agli inevitabili ostacoli ma sono tenaci.

Forse proprio qui sta il segreto per innescare il ciclo virtuoso trattamento-sicurezza: nella sfera degli atteggiamenti e sentimenti che muovono l'intelligenza e la volontà di queste persone; nella percezione delle opportunità di crescita umana e professionale che le singole iniziative di trattamento offrono non soltanto per le persone trattate ma anche per quelle addette alla sorveglianza; nelle collaborazioni all'interno del carcere e con l'esterno portate avanti senza secondi fini.

La formazione degli operatori delle carceri è fondamentale. Ma la formazione *off the job* deve compenetrarsi con la formazione sul posto di lavoro. E' qui che l'operatore fa esperienza di quanto sia difficile la pratica del rispetto del detenuto, specialmente di quello che non osserva le regole e magari ti insulta; è qui che si impara a riconoscere e a diagnosticare il clima organizzativo e a capire come incidervi onde liberarlo da tensioni incompatibili con il trattamento; è qui che si può sperimentare l'efficacia del trattamento esplicantesi in iniziative coinvolgenti, progettate e realizzate con ogni cura.

I casi studio delle carceri di Opera, San Vittore e Bollate, presentati nella seconda parte del volume, meritano attenta considerazione.

Opera, nato con l'obiettivo di essere un carcere orientato al trattamento, con un numero relativamente limitato di detenuti, ben presto conosce una crescita numerica e un cambiamento qualitativo della popolazione dei detenuti che gli fanno perdere la specificità trattamentale. Successivamente, nel 2013, prende l'avvio un processo di cambiamento coinvolgente tutto il personale (ed anche il territorio), volto a fargli recuperare l'originaria missione.

Lo storico carcere circondariale di Milano San Vittore, progettato e realizzato nella seconda metà dell'Ottocento, soffre di numerose e gravi problematiche operative e strutturali, nonostante le quali è riuscito a produrre fatti innovativi di tutto rilievo, come la NAVE e ICAM, ed è sempre stato in grado di far fronte alle molteplici e pressanti richieste di varia provenienza.

Bollate, casa di reclusione entrata in funzione nel 2000 con l'obiettivo di realizzare il modello di carcere uscito dalla stagione riformista degli anni settanta e ottanta del secolo scorso dianzi richiamata, volta a dare attuazione all'art. 27



della Costituzione nonché alla normativa europea, ha sempre tenuto la barra del timone dritta nel realizzare un modello in cui sicurezza e trattamento si coniughino armoniosamente. Tuttavia rimane ancora molto da fare per il reinserimento effettivo dei carcerati nella realtà esterna.

L'impressione d'insieme che si ritrae dalla lettura del libro è che gli istituti di pena milanesi – tenuto conto delle condizioni di operatività di cui le direzioni hanno dovuto prendere atto – abbiano beneficiato di gestioni che hanno saputo adeguare interventi organizzativi e stile di management alle diverse realtà della popolazione di detenuti da custodire e trattare e del personale penitenziario da motivare. Ma per dare in ciascun istituto compimento al disegno dell'ordinamento penitenziario vigente, serve una continuità di buon governo strategico del sistema carcerario, con impulsi dall'alto volti a incoraggiare l'innovazione a tutto campo così che si moltiplichino le iniziative trattamentali umanizzanti, senza che venga meno l'attenzione per la sicurezza.

Particolarmente importanti, fra dette iniziative, sono le attività di lavoro capaci di dare un senso alla vita del carcerato, al presente e per il futuro. Senza sminuire per nulla l'importanza delle altre attività trattamentali (a cominciare da quelle artistico-creative di cui si è occupato un volume di questa collana), è auspicabile che venga approfondito il tema della creazione di valore – umano, sociale, economico – con il lavoro e la cultura del lavoro, dentro e fuori le carceri. E questo con l'obiettivo di coniugare riflessione e azione e, quindi, non soltanto di studiare il cambiamento, ma anche di contribuire a farlo.

*Vittorio Coda*  
*Professore emerito dell'Università Bocconi*