

ANTIGONE

**Sostenibilità e trasformazioni della
pena negli spazi del penitenziario**

Anno 2024,
XVIV, N. 2





ANTIGONE

RIVISTA «ANTIGONE»

Semestrale di critica del sistema penale e penitenziario

Sito: <http://www.antigone.it/rivista/>

a cura dell'Associazione Antigone onlus

SEDE LEGALE E OPERATIVA: via Monti di Pietralata n. 16, 00157 Roma

Tel.: 06 4511304; - Fax: 06 62275849

Sito: www.antigone.it; e-mail: segreteria@antigone.it

ANTIGONE EDIZIONI

ISSN 2724-5136

DIRETTORE RESPONSABILE: Claudio Sarzotti (Università di Torino).

CO-DIRETTORE: Stefano Anastasia (Università di Perugia).

COMITATO SCIENTIFICO: Cecilia Blengino (Università di Torino); Anna Maria Campanale (Università di Foggia); Giuseppe Campesi (Università di Bari); Yves Cartuyvels (Université Saint Louis Bruxelles); Amedeo Cottino (Università di Torino); Alessandro De Giorgi (San José State University); Luigi Ferrajoli (Università di Roma Tre); Paolo Ferrua (Università di Torino); Carlo Fiorio (Università di Perugia); José García Añón (Universitat de València) Francesco Maisto (Magistrato); Alberto Marcheselli (Università di Genova); Antonio Marchesi (Università di Teramo); Pio Marconi (Università di Roma La Sapienza); Luigi Marini (Magistrato); Dario Melossi (Università di Bologna); Giuseppe Mosconi (Università di Padova); Mauro Palma (Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale); António Pedro Dores (InstitutoUniversitário de Lisboa); Livio Pepino (ex Magistrato e scrittore); Luigi Pannarale (Università di Bari); Tamar Pitch (Università di Perugia); Ivan Pupolizio (Università di Bari); Franco Prina (Università di Torino); Eligio Resta (Università di RomaTre); Iñaki Rivera Beiras (Universitat de Barcelona); Marco Ruotolo (Università di RomaTre); Alvise Sbraccia (Università di Bologna); Demetra Sorvatzioti (University of Nicosia); Francesca Vianello (Università di Padova); Massimo Vogliotti (Università Piemonte Orientale); Loïc Wacquant (University of California, Berkeley).

REDAZIONE COORDINATORI: Daniela Ronco (Università di Torino), Giovanni Torrente (Università di Torino).

CORPO REDAZIONALE: Costanza Agnella (Università di Torino), Perla Allegri (Università di Torino), Rosalba Altopiedi (Università del Piemonte Orientale), Carolina Antonucci (Università di Roma "La Sapienza"), Federica Brioschi (Associazione Antigone), Angelo Buffo (Università di Foggia), Chiara De Robertis (Università di Torino), Giulia Fabini (Università di Bologna), Valeria Ferraris (Università di Torino), Patrizio Gonnella (Università di Roma Tre), Susanna Marietti (Associazione Antigone), Simona Materia (Università di Perugia), Michele Miravalle (Università di Torino), Claudio Paterniti Martello (Associazione Antigone), Benedetta Perego (Università di Torino), Simone Santorso (University of Hull), Vincenzo Scalia (University of Winchester), Alessio Scandurra (Università di Pisa), Daniele Scarscelli (Università del Piemonte Orientale), Giuseppe

Tabasco (Università “Magna Graecia” di Catanzaro), Valeria Verdolini (Università di Milano Bicocca), Massimiliano Verga (Università di Milano Bicocca).

RESPONSABILE EDITING: Serena Ramirez (Università di Torino).

IN COPERTINA: Immagine del Carcere di Milano San Vittore realizzate da Pietro Snider per *Next New Media* e *Antigone* nell’ambito del progetto *Inside Carceri*, <https://www.flickr.com/photos/insidecarceri/8197490558/>.

N. 2/2024 SOSTENIBILITÀ E TRASFORMAZIONI DELLA PENA NEGLI SPAZI DEL PENITENZIARIO

a cura di Francesca Cancellaro e Alvisè Sbraccia

INDICE

Introduzione, di <i>Francesca Cancellaro e Alvisè Sbraccia</i>	7
La circuitazione penitenziaria tra dimensioni formali e informali, di <i>Daniela Ronco</i>	15
Normalizzare l'emergenza: il sovraffollamento carcerario oltre la crisi, di <i>Simone Santorso</i>	26
Il bacino della media sicurezza in Emilia-Romagna e Campania: tra illusioni normative e adattamenti sistematici progressivi, di <i>Luigi Romano e Alvisè Sbraccia</i>	41
“Sezioni psichiatriche”: formalità e informalità degli spazi per la salute mentale in carcere, di <i>Luca Sterchele</i>	66
La vita nelle sezioni “trattamentali” per detenuti “comuni” di sesso maschile: un contributo interno sull’adattamento alla quotidianità nel contesto carcerario, di <i>Pierloredo Fallanca</i>	76
Gli IPM sotto pressione: coordinate essenziali per orientarsi, di <i>Roberto Cornelli</i>	87
La detenzione domiciliare: una soluzione o una cattiva coscienza?, di <i>Marco Pelissero</i>	107
La detenzione amministrativa degli stranieri: profili di illegittimità costituzionale e una proposta abolizionista, di <i>Francesca Cancellaro</i>	117
Note conclusive, di <i>Giuseppe Mosconi</i>	131

ALTRI SAGGI	143
La reclusione dei corpi e degli affetti, di <i>Serena Ramirez</i>	145
RUBRICA GIURIDICA.....	186
Vittime in divisa: ordine pubblico, armi e criminalizzazione del dissenso nel d.l sicurezza, di <i>Antonino Azzarà</i>	188
AUTRICI E AUTORI.....	209



GLI IPM SOTTO PRESSIONE: COORDINATE ESSENZIALI PER ORIENTARSI

*Roberto Cornelli**

Abstract

Incarcerations in juvenile penal institutions (IPM) have long been an anomaly in the Italian penal system. In the same years in which overcrowding in adult prisons became an increasingly evident problem, not only were admissions to juvenile prisons decreasing, but average daily attendance itself remained at low levels. The trend changed in the post-Covid years, when there was an increase in admissions and attendance in IPM, which was particularly evident in 2024.

Starting from a careful reading of the statistics, we intend to propose an explanation of this trend reversal that, putting aside the thesis of an increase in juvenile crime, recovers the centrality of repression in the dynamics of incarceration.

Keywords: prison, minors, crime, repression, Caivano

* Roberto Cornelli è Professore Ordinario di Criminologia nell'Università di Milano e direttore di CRIMePO, Centro di Ricerca in Criminologia e Politiche Pubbliche. È componente del Comitato scientifico di Antigone e del Coordinamento della Rete delle Università per la Pace come referente sui temi della *transitional justice* e della giustizia riparativa.

Chi si ferma ad osservare la superficie delle cose troverà strano che tra i fattori del delitto venghi annoverata la sua repressione; eppure alcune sue modalità contribuiscono realmente a generare i reati e ad educare e perfezionare i delinquenti.

(Napoleone Colajanni, *La Sociologia Criminale*, Vol. 2, 1889, p. 645)

1. L'inversione di una tendenza anomala, ovvero, il ritorno al carcere minorile

È noto come, a partire dagli anni Novanta, l'Italia abbia vissuto un periodo di incremento delle incarcerazioni (Anastasia, 2022; Verdolini, 2022): nell'arco di un ventennio la popolazione detenuta ha raddoppiato la propria consistenza, per poi stabilizzarsi su livelli alti a partire dagli anni Dieci del Duemila, sia pure con una lieve tendenza alla diminuzione. Questa tendenza è stata accompagnata dall'espansione dell'area penale esterna – vale a dire, di quelle misure penali che non prevedono in concreto, in tutto o in parte, il ricorso alla detenzione, tra cui le misure alternative o sostitutive della detenzione, le misure di messa alla prova, la sospensione condizionale della pena –, la quale, nonostante abbia avuto l'effetto di ridurre fino a dimezzare nell'ultimo decennio gli ingressi in carcere, non è stata sufficiente per ridurre la presenza media dei detenuti, che rimane alta, al di sopra della capienza di posti disponibili.

Nel campo minorile si è assistito a un'altra storia. Le incarcerazioni negli Istituti Penali per i Minorenni (IPM) hanno segnato

per molto tempo un'anomalia nel sistema penale italiano. Negli stessi anni in cui il sovrappollamento delle carceri per adulti diventava un problema sempre più evidente, non solo gli ingressi nelle carceri minorili si riducevano, ma la stessa presenza media negli IPM rimaneva costante e sui livelli bassi raggiunti già negli anni Ottanta, prima della riforma della procedura penale minorile avviata con il D.P.R. 448/88.

In effetti, adottando uno sguardo retrospettivo di lungo periodo, si può notare come tanto gli ingressi in corso d'anno quanto le presenze a fine anno nelle case di reclusione e nei riformatori giudiziari per minori siano notevolmente diminuiti a partire dal Secondo Dopoguerra – dagli anni Cinquanta se esaminiamo le presenze, dagli anni Settanta se consideriamogli ingressi –, passando da diverse migliaia a qualche centinaio (figg. 1 e 2 dell'appendice).

Negli anni Novanta e Duemila, a partire dall'approvazione del D.P.R. 448/88, che ha ridisegnato profondamente il sistema penale minorile e dato avvio a un "grande esperimento sociale" – usando l'espressione di Franco Prina nel podcast *Dialoghi abolizionisti* (Prina, 2024) con riferimento all'effettiva residualità della pena detentiva nel sistema penale minorile –, la tendenza alla diminuzione degli ingressi nei neo-battezzati Istituti penali per i minorenni è proseguita in modo deciso fino al 2020 (fig. 3). Le presenze medie giornaliere sono diminuite nell'ultimo decennio del millennio per poi assestarsi su livelli comunque bassi, anche se con un andamento oscillatorio: se si omette il 2006, anno in cui

il provvedimento d'indulto ha abbassato di colpo le presenze a 343 ma senza produrre effetti sugli anni successivi, dal 1992 al 2019 la media del periodo è stata di 456 presenze, con un picco negativo di 365 presenze nel 2014 e un picco positivo di 508 presenze nel 2012 (fig. 4).

La stabilizzazione delle presenze medie giornaliere è stata accompagnata – e, in un certo senso, resa possibile – da un deciso ricorso alle comunità: il picco di ingressi si ha nel 2012, più di 2 mila, mentre nel 2019 si raggiunge il record di presenze medie giornaliere in comunità, 1073. Il sistema delle comunità per minori è stato, dunque, essenziale per garantire la residualità della pena detentiva sancita dal D.P.R. 448/88 (figg. 5 e 6).

Le tendenze che si riscontrano in ambito minorile, anomale rispetto a quelle più generali che riguardano il settore penitenziario per adulti, subiscono un cambio di direzione negli anni post-Covid (2022-2024) (figg. 3 e 4). Agli anni dell'emergenza sanitaria (2020-2021), segnati da picchi negativi straordinari, è seguito il biennio 2022-2023 in cui si sono recuperati i livelli d'incarcerazione precedenti al periodo Covid, rimanendo all'interno delle medie di lungo periodo.

Il 2024, invece, segna una vera e propria svolta: non solo gli ingressi in IPM aumentano, rendendo evidente un'inversione di tendenza, ma sono soprattutto le presenze medie giornaliere a segnare un incremento straordinario, segnando un nuovo picco (556) che si posiziona nettamente al di sopra di quello precedente e arriva a lambire il dato del 1992.

Nell'arco di poco più di un anno sembrano svanire 30 anni di impegno a rendere residuale la detenzione per gli autori di reato minorenni.

L'inversione di quella tendenza anomala che aveva contraddistinto il sistema penale minorile come eccezionale rispetto al sistema penitenziario per adulti sembra indicare, dunque, una svolta epocale. Certamente, per la prima volta dopo molti decenni, anche gli IPM si trovano sotto pressione e in condizione di sovraffollamento.

Com'è stato possibile questo cambio di rotta?

2. Criminalità minorile in aumento? Una tesi vacillante

La tentazione di attribuire l'aumento delle incarcerazioni negli IPM alla maggiore ricorrenza di comportamenti criminali da parte dei minorenni è forte: i *media* riferiscono quasi quotidianamente di fatti di reato che coinvolgono minori o di scorriere da parte di *baby gang*, gli esperti manifestano preoccupazione per il disagio giovanile che, abbandonato a sé stesso, può portare a manifestazioni violente, le comunità locali provano sgomento di fronte a ragazzi che arrivano a commettere stragi familiari o violenze sessuali di gruppo. Che il faro *mass*-mediatico si sia stabilmente posizionato sulla criminalità minorile è fuor di dubbio. D'altra parte, a partire dalla sindemia da Covid-19 le giovani generazioni sono diventate prepotentemente oggetto di attenzione da parte degli organi d'informazione e, più in generale, nel

discorso pubblico: spesso additate come irresponsabili per sé e per gli altri nella diffusione di focolai del virus nelle città, nella fase di ritorno alla normalità la narrazione degli adolescenti come soggetti vulnerabili, che più di altri hanno subito gli effetti della deprivazione della socialità in una fase particolarmente delicata della loro crescita, ha lasciato subito il posto a una loro rappresentazione nel solco dell'antisocialità. Gli episodi di criminalità (alcuni gravi, altri meno) sono stati assurti a cifra caratteristica di una "nuova" adolescenza senza più freni e capace di violenza efferata perché incapace di provare empatia. Questa narrazione si sovrappone in gran parte a quella, ben più radicata, che rappresenta più specificamente i giovani con *background* migratorio – dai minori stranieri non accompagnati agli italiani figli di persone migranti – come soggetti pericolosi. Lo sguardo sui giovani incrocia due grandi questioni che hanno caratterizzato la politica criminale (e non solo) degli ultimi trent'anni: la questione sicurezza e la questione migratoria (Cornelli, Nobili, Selmini, 2023; Ferraris 2021). Nell'intersezione tra giovani, migrazioni e sicurezza si coglie la rilevanza mediatica e politica di quasi ogni evento che coinvolge minori.

La percezione che la criminalità minorile sia fuori controllo e i gesti dei giovani siano sempre più violenti è talmente forte che nemmeno i rapporti del Servizio Analisi criminale della Direzione centrale della Polizia criminale del Ministero dell'Interno specificamente dedicati al tema sono in grado di scalfire. Il rischio, anzi, è che le stesse analisi

provenienti da fonti ministeriali vengano utilizzate per supportare l'opinione comune, indipendentemente dal loro contenuto specifico. Il riferimento va al documento *La criminalità minorile in Italia. Report 2010-2022* rilasciato a ottobre del 2023 – poco dopo l'approvazione del c.d. decreto Caivano e prima della sua conversione in legge – e a quello successivo, di aprile del 2024, con un aggiornamento dei dati relativi al 2023, intitolato *Criminalità minorile e gang giovanili*. Tempi e intitolazioni dei due rapporti, oltre a qualche forzatura interpretativa, hanno segnato il dibattito pubblico più delle analisi dei dati in essi contenute.

Altrove ho discusso i risultati del primo (Cornelli, 2023). Qui mi permetto di riprendere la sola considerazione relativa all'andamento della criminalità, che il rapporto descriveva, a mio avviso incautamente, come in aumento negli ultimi anni. In effetti, nel periodo di cui abbiamo a disposizione i dati raccolti con criteri omogenei – e senza considerare i limiti intrinseci all'indicatore utilizzato – non si riscontra un aumento del numero di segnalazioni relative ai minori denunciati e/o arrestati ma, al contrario, una tendenziale stabilità, con un picco positivo (più segnalazioni) a metà del secondo decennio del Duemila e una tendenza alla diminuzione negli anni successivi, sia in quelli pre-Covid, sia nel 2020, anno in cui le condizioni di *lockdown* hanno determinato una diminuzione complessiva dei reati denunciati. Nel 2022 il calo delle segnalazioni ha una battuta d'arresto ma, d'altra parte, i valori non si posizionano al di fuori del *trend* ventennale. I dati del

2023, riportati nel secondo rapporto del Servizio Analisi criminale del Ministero dell'Interno, confermano che il 2022 non ha segnato l'inizio di una nuova fase di aumento della criminalità minorile: "il numero di segnalazioni di minori denunciati e/o arrestati è diminuita del 4,15% nel 2023 rispetto all'anno 2022" (p. 5); inoltre, "con riferimento alla nazionalità, tra il 2022 e il 2023, le segnalazioni di minori italiani denunciati e/o arrestati hanno subito un lieve decremento, -2,19%, a fronte di un decremento di -5,93% per i minori stranieri (incidenza del 52,37% nel 2022 e 51,40% nel 2023)" (p. 6). Una breve incursione nei dati relativi alle segnalazioni di persone minorenni denunciate e arrestate/fermate dal 2004 al 2023 conferma quanto descritto finora (fig. 7).

Un altro indicatore utilizzabile per fornire una stima dell'andamento della criminalità minorile nel corso degli ultimi anni riguarda il numero di minori e giovani adulti segnalati dall'Autorità Giudiziaria agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni a seguito di notizia di reato, da cui si ricava una riduzione delle segnalazioni, tanto quelle che riguardano i cittadini italiani, quanto quelle che riguardano i cittadini stranieri (fig. 8).

Fermarsi a questo livello di analisi non è certo soddisfacente. Lo studio delle tendenze della criminalità minorile richiede una lettura su periodi il più possibile lunghi, da interpretare in relazione a mutamenti politici, legislativi e istituzionali o a fenomeni sociali e culturali che riguardano le giovani generazioni e il rapporto tra queste e il mondo che sta cambiando intorno a loro. È un tema di ricerca

di ampio respiro, che sarebbe urgente affrontare proprio per evitare semplificazioni pericolose. Con riferimento al fenomeno, molto mediatizzato, delle *baby gang*, il rapporto di ricerca pubblicato recentemente sui Quaderni di Città Sicure (Crocitti, Selmini, 2024) è un esempio particolarmente riuscito di come la ricerca sulla devianza giovanile necessiti di modelli di analisi capaci di cogliere l'evoluzione della socialità nei e tra i gruppi di giovani nello spazio urbano e di approfondimenti qualitativi su realtà specifiche che siano in grado di cogliere le dinamiche di costruzione sociale dei problemi di sicurezza.

Per le finalità del presente lavoro, tuttavia, è sufficiente rilevare come la pressione sugli IPM non sembri dipendere da un aumento della criminalità minorile. Non si tratta certo di un risultato sorprendente; al contrario, si ripropone in ambito minorile ciò che costituisce un'evidenza criminologica da molto tempo, vale a dire che il tasso d'incarcerazione e quello della criminalità rilevata, nonostante siano generalmente ritenuti il primo conseguenza diretta del secondo, in realtà presentano dinamiche in buona parte indipendenti. Mentre le tendenze della criminalità riflettono più che altro come la società si evolve dal punto di vista culturale, economico, sociale e tecnologico, l'andamento dei tassi d'incarcerazione dipende più strettamente dalle scelte politico-criminali e, dunque, dalle istanze punitive che orientano le decisioni pubbliche. I dati danno conto di questa *lontananza* tra criminalità denunciata e incarcerazioni già a partire dalle dimensioni non comparabili dei due fenomeni: nel 2023

i delitti denunciati in Italia sono stati un po' meno di 2 milioni e 350 mila, i delitti con autore noto (vale a dire con l'indicazione di una persona a cui possa essere imputato il reato denunciato) sono stimabili in poco più di 540 mila; nello stesso anno, gli ingressi in carcere sono stati poco più di 38 mila, in rapporto di 1 a 62 con i delitti denunciati e di 1 a 14 con quelli con autore noto. Non solo: dall'incrocio delle tendenze della criminalità e delle incarcerazioni emerge chiaramente come, negli ultimi anni, nonostante i delitti denunciati diminuiscano, le incarcerazioni aumentino.

Evidentemente ci troviamo di fronte a fenomeni giuridicamente connessi ma non per questo dipendenti in modo diretto l'uno dall'altro.

3. L'investimento simbolico nel carcere minorile

Accantonata la tesi della criminalità minorile in aumento, bisogna cercare altrove per tentare una spiegazione plausibile dell'incremento dei minori detenuti negli IPM, che, nonostante abbia assunto un'evidenza solo nel 2024, emerge come problema sistemico.

La pressione sugli IPM, oltreché numerica, si presenta anzitutto come simbolica. Si assiste ormai da alcuni anni a un cambiamento di registro del discorso pubblico sul sistema penale minorile, sempre più additato come insufficiente e inadeguato a contenere devianze e violenze giovanili. Il dispositivo narrativo del *Nothing Works* – con i suoi corollari di riduzione del *welfare* penale (vale a

dire dell'ampio sistema delle alternative processuali ed esecutive) e di inasprimento della pena detentiva – entra prepotentemente anche nel campo penale minorile, nutrendosi di fatti reali (tra cui, il sempre richiamato *cambio di utenza*, vale a dire l'ingresso di minori con *background* migratorio, l'aumento di eventi critici, l'abuso di sostanze psicotrope), di oggettive difficoltà istituzionali (tanto sul piano organizzativo-gestionale, quanto su quello culturale, come si dirà a breve) e di retrotopie omissive (rievocazioni di un'età dell'oro di quando gli IPM erano sicuri e ben ordinati, omettendo di ricordare che, se mai c'è stata un'età definibile dell'oro, la stessa dipendeva non tanto dalla centralità della logica carceraria, quanto dal prevalere di forme di contaminazione egemonica da parte di istanze socio-educative). Gli IPM sono sempre più investiti da istanze securitarie riguardanti i giovani – soprattutto quelli che non sono i *nostri* giovani: i *maranza*, le seconde generazioni, i minori stranieri non accompagnati –, acquistando in tal modo una nuova centralità, al pari di quanto trent'anni prima era accaduto alle carceri per adulti.

L'investimento simbolico negli IPM e il parallelo disinvestimento nel sistema penale minorile così come delineato dal D.P.R. 448/88 si palesano su più livelli.

Nonostante, come si è già visto (fig. 6), le comunità continuino ad accogliere sempre più minori, le stesse sono sempre più in affanno per la scarsità di risorse e per la complessità del lavoro riposto sugli educatori (Maculan, Di Giuseppe, Vianello, Vivaldi, 2022).

Più in generale, nelle parole di molti operatori che lavorano negli IPM, emerge la consapevolezza di una progressiva perdita di fiducia nella possibilità di rendere la stessa misura detentiva l'occasione per una crescita educativa, relazionale e sociale del minore e per un'evoluzione positiva della sua personalità nel segno dell'autonomia e della responsabilità¹.

L'assenza prolungata, negli anni scorsi, di direttori e comandanti negli IPM di alcune grandi città e la reggenza affidata a direttori già incaricati della gestione di istituti penali di grandi dimensioni (I), la possibilità di passaggio immediato di direttori e comandanti dal settore degli adulti a quello dei minori (II), l'assunzione di nuovi agenti di polizia penitenziaria provenienti, in buona parte, dalla leva volontaria dell'esercito e, dunque, con una formazione professionale iniziale molto lontana da quella necessaria per svolgere il ruolo di operatore della giustizia penale minorile (III); la riduzione delle occasioni formative specifiche per l'ambito minorile e il progressivo azzeramento di incontri formativi trasversali tra le aree educativa, sanitaria e della sicurezza (IV) sono solo alcune delle criticità che hanno progressivamente portato ad accomunare la gestione degli IPM a quelle delle carceri ordinarie.

D'altra parte, gli operatori di polizia penitenziaria stanno vivendo una fase che potremmo definire di crisi d'identità

professionale, che si articola attorno a due aspetti che la letteratura criminologica indica come *conflitto di ruolo* – connesso alla tensione tra le funzioni di sorveglianza e di trattamento costitutive del ruolo dell'agente di polizia penitenziaria così come definito dalla legge di riforma del 1990 – e come *ambiguità di ruolo* – derivante dalla percezione di una confusione delle regole e delle procedure da seguire nella quotidianità lavorativa e nella gestione di eventi critici (Cornelli, Chisari, 2022). Nonostante molti operatori di polizia penitenziaria ancora riconoscano la natura relazionale e la finalità trattamentale del proprio lavoro, si vanno rafforzando orientamenti di tipo più custodiale o apertamente punitivo che fondano la propria legittimità sull'affermazione di una inconciliabilità dei compiti di sorveglianza e di rieducazione. Inoltre, la percezione di lontananza dai vertici dell'amministrazione comporta un senso di isolamento che incide negativamente sulla percezione di riconoscimento del proprio ruolo: molti operatori di polizia penitenziaria sentono di essere giudicati male qualsiasi cosa facciano e dichiarano che se anche dovessero fare un buon lavoro nessuno se ne accorgerebbe².

Date queste premesse, s'intravede il rischio che prenda il sopravvento una cultura professionale che propone come via d'uscita il rafforzamento di uno spirito di corpo

¹ Si fa riferimento a incontri svolti nell'ambito di diversi progetti formativi dell'Amministrazione penitenziaria in cui l'A. è stato coinvolto come docente.

² Per approfondire, si rimanda ai rapporti delle ricerche PolPen del 2022 e del 2023 disponibili accedendo al sito di CRIMEPO: <https://crimepo.it/it/pubblicazioni>.

declinato in termini militari e difensivi, intriso di una logica *amico-nemico* che impedisce sul nascere ogni possibilità di instaurare relazioni positive con le persone ristrette (Chisari, 2023), con ricadute particolarmente devastanti rispetto alla *mission* educativa della giustizia minorile. Il rischio si fa concreto e attuale a giudicare dall'insistenza con cui vengono proposte – nei video promozionali, nei calendari, nelle fiere di settore, nei discorsi politici e talvolta anche negli appuntamenti istituzionali – rappresentazioni della polizia penitenziaria nei termini di un'organizzazione militare dedita esclusivamente all'uso delle armi e alla neutralizzazione dell'avversario, laddove il lavoro quotidiano di molti agenti è caratterizzato dall'assenza di armi e dall'attivazione di canali comunicativi efficaci con le persone detenute.

Questa *immagine della polizia* rispecchia un *immaginario penale* molto lontano dal dettato costituzionale e, in ambito minorile, dal D.P.R. 448/88, ma molto coerente con una linea di politica penitenziaria – talvolta costruita in un rapporto di reciproco riconoscimento e convenienza con alcuni sindacati (Buffa, 2024) – di tipo neo-punitivo, carcerocentrico, refrattario a ogni istanza di umanizzazione o di riconoscimento dei diritti delle persone ristrette ma proteso a soddisfare le aspettative d'impunità, al punto da arrivare a considerare, per citare solo le questioni attuali più rilevanti, il reato di tortura un intralcio, il diritto all'affettività un cedimento ai capricci dei detenuti, la resistenza passiva – e, dunque, non violenta – agli ordini impartiti un reato, lo scudo penale una necessità.

Nel clima culturale, politico e istituzionale appena descritto in modo sintetico, la *pressione simbolica* sugli IPM prende anche una consistenza normativa nel settembre del 2023.

4. Più carcere come esito intenzionale delle modifiche legislative

L'approvazione del Decreto-legge 123/2023 contenente *Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile* (c.d. decreto Caivano), convertito con la legge 159/23, costituisce una svolta epocale per il sistema penale minorile, coerente con il cambio culturale in atto nel campo penale (Massaro, 2024). Si tratta del primo provvedimento che mostra il chiaro intento di scalfire l'impianto del D.P.R. 448/88 introducendo misure, alcune delle quali rese più severe nel passaggio parlamentare, che mirano a un inasprimento della disciplina e della repressione dei reati posti in essere da minorenni. Tralasciando di considerare le misure non penali, come l'estensione dell'applicazione del c.d. Daspo urbano anche ai minorenni che abbiano compiuto 14 anni, e quelle penali che non riguardano specificamente l'ambito minorile, le novità più rilevanti riguardano: la restrizione dell'ambito di applicazione della sospensione del processo con messa alla prova – vengono esclusi i delitti di omicidio volontario, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 576, di violenza sessuale, di violenza sessuale di gruppo, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dall'art. 609-ter, e di rapina aggravata –; l'ampliamento della

portata applicativa della misura pre-cautelare dell'accompagnamento a chi ha commesso un reato non colposo con la reclusione non inferiore a 3 anni, prima era 5 anni), in modo da includere ulteriori fattispecie criminose come il furto, il danneggiamento o le lesioni personali; l'abbassamento dei limiti massimi di pena utili all'applicazione delle misure cautelari in carcere per i minori (da 9 a 6 anni) e delle misure non cautelari (da 6 a 4 anni); l'estensione dell'esigenza cautelare di cui alla lettera "b" dell'art. 274 c.p.p., vale a dire il pericolo di fuga, anche al processo minorile.

Il dossier *A un anno dal decreto Caivano* di Antigone ha già sintetizzato in modo chiaro quali siano i problemi che si addensano come nubi sugli IPM: sovraffollamento, condizioni critiche tanto delle strutture quanto delle attrezzature di base, proteste, aggressioni, aumento di utilizzo degli psicofarmaci. Alcune di queste criticità sono il risultato di un disinvestimento simbolico e materiale nel sistema penale minorile di questi anni; altre, invece, vanno viste precisamente come l'esito intenzionale delle modifiche legislative introdotte il 15 settembre del 2023 e, in via definitiva, il 13 novembre dello stesso anno. Tra queste ultime può essere annoverato proprio l'aumento degli ingressi e delle presenze in IPM avvenuti nel 2024 – tanto dei minori italiani quanto di quelli stranieri, anche se per questi ultimi la crescita è più netta, e perlopiù in misura cautelare – che ha portato alla situazione di sovraffollamento e contribuito, nei fatti, ad aggravare le condizioni di vita e di lavoro all'interno delle carceri minorili.

Guardiamo, ancora una volta, ai dati, a conferma di quanto affermato.

Scomponendo la serie storica degli ingressi per nazionalità (fig. 9) emerge come, dopo il picco positivo raggiunto nel 2000 con 1108 ingressi di minori stranieri, questi diminuiscono in modo deciso, anche se incoostante, fino a più che dimezzare e a raggiungere un primo picco negativo di 459 ingressi di minori stranieri nel 2010. Successivamente, si nota un lieve aumento che porta nel 2016 a 567 ingressi, seguito da un ulteriore calo, continuativo, che porta nel 2020 a soli 358 ingressi, il dato più basso del periodo 1991-2024. A partire dal 2021 gli ingressi di minori stranieri iniziano a crescere in modo repentino fino ad arrivare a quota 633 nel 2024.

L'andamento degli ingressi dei minori di nazionalità italiana è parzialmente diverso: dopo il picco di 1492 ingressi del 1992, si registra una tendenza netta alla diminuzione fino a toccare un primo picco negativo di 561 ingressi nel 2006. A seguire, l'andamento è oscillatorio: gli ingressi aumentano fino al 2011, anno in cui si tocca quota 735; riprendono a diminuire fino al 2015, che segna un ulteriore picco negativo di 506 ingressi; infine, tornano ad aumentare nel triennio successivo (nel 2018 gli ingressi sono 636) e a diminuire nel 2019 e nel 2020, anno in cui si verifica il picco negativo dell'intero periodo (355 ingressi). A partire dal 2021 gli ingressi dei minori italiani iniziano a crescere in modo repentino fino ad arrivare a quota 625 nel 2024.

In sintesi, la diminuzione degli ingressi di minori negli IPM nel periodo dal 1991 al 2024 ha riguardato, in fasi diverse, tanto i minori italiani quanto gli stranieri; anche l'aumento negli anni 2021-24 riguarda tanto gli italiani quanto gli stranieri in misura tutto sommato simile e raggiungendo livelli analoghi (gli scarti sono di poche unità); per gli italiani, tuttavia, l'aumento comporta la ripresa, nel 2024, dei livelli pre-Covid (sopra i 600 ingressi), mentre per gli stranieri si tratta del loro superamento e dell'avvicinamento ai livelli degli anni 2007-2008 (fig. 9).

Passando ora a osservare l'andamento delle presenze medie giornaliere negli IPM disaggregate per nazionalità (fig. 10), dopo il picco positivo di 272 minori stranieri raggiunto nel 2004 si apre un decennio in cui le presenze calano fino quasi a dimezzare: nel 2014 sono 141. A seguire, si registra un aumento di presenze di minori stranieri che per un quinquennio si posizionano attorno alle 200 unità, una loro diminuzione nel biennio Covid e un deciso aumento negli ultimi tre anni fino a raggiungere nel 2024 il livello concretizzatosi vent'anni prima.

Le presenze dei minori italiani negli IPM, dopo il picco positivo di 477 nel 1994, hanno un andamento oscillatorio: si riducono nettamente fino al picco negativo di 191 nel 2006; aumentano fino al 2011, arrivando a quota 325 presenze; riprendono a diminuire fino al 2014 (con 225 presenze), per poi aumentare più lievemente nel quinquennio successivo e diminuire ancora fino a toccare il livello più basso del periodo considerato nel 2021 (176 presenze). A partire dal 2022 le presenze di

minori italiani negli IPM iniziano a crescere fino ad arrivare a 284 nel 2024.

In sintesi, dall'andamento delle presenze medie giornaliere negli IPM nel periodo dal 1991-2024 si registra fino ai primi anni del nuovo millennio una forte diminuzione di minori italiani e un netto aumento di minori stranieri che, proprio tra il 2004 e il 2007 (succederà ancora nel 2023) risultano essere più del 50% dei minori presenti; segue una fase di pochi anni in cui si verifica una diminuzione dei minori stranieri e un aumento deciso dei minori italiani; infine, a partire dal secondo decennio del Duemila le tendenze si uniformano fino quasi a coincidere nel biennio 2023-2024, registrando un aumento che porta i minori stranieri a toccare il loro massimo storico di presenze in IPM, come era già accaduto nel 2004, e i minori italiani ad avvicinarsi ai dati di maggiore presenza degli ultimi vent'anni (fig. 10).

In breve, nel periodo post-Covid si registra un aumento degli ingressi e, in modo più evidente, delle presenze negli IPM tanto di minori italiani quanto di minori stranieri, nonostante vada rilevato che per questi ultimi l'incremento è più accentuato.

Concentrandoci sul solo biennio 2023-2024, è interessante notare come le presenze medie negli IPM su base mensile inizino ad aumentare a partire da novembre del 2023 in cui per la prima volta dopo un decennio si sfiorano le 500 presenze, per poi proseguire a crescere nel corso del 2024 (fig. 11).

È altrettanto rilevante osservare come, sulla base dei dati messi a disposizione dal Ministero della Giustizia nelle relazioni di

analisi dei flussi di utenza dei Servizi della Giustizia minorile, tra il 2023 e il 2024 siano aumentati gli ingressi per custodia cautelare, passati da 905 nel 2023 a 1008 nel 2024.

Nonostante le domande aperte siano ancora molte, un dato sembra emergere con evidenza: l'inversione di tendenza negli ingressi e nelle presenze negli IPM è sostenuta non tanto da un aumento della criminalità minorile quanto da un cambio di clima politico-culturale che ha portato a misure legislative e, conseguentemente, a condotte istituzionali più repressive.

C'è chi nutre qualche aspettativa circa la possibilità che la riforma delle pene sostitutive (D. lgs. 150/2022 così come modificato dal D. lgs. 31/2024) produca effetti rilevanti in ambito minorile (Bosco, 2024), operando da contropinta rispetto alle tendenze finora descritte. A conti fatti, in considerazione dell'investimento simbolico sul modello Cattivano e delle caratteristiche delle persone presenti in IPM, temo che, almeno per i prossimi anni, non ci saranno grandi sorprese.

5. Tornando all'esergo. Una breve nota conclusiva sulla repressione penale

La frase riportata in esergo apre l'ultimo capitolo della seconda parte dell'imponente volume di *Sociologia Criminale* del 1889 in cui Napoleone Colajanni – uno dei più importanti, anche se spesso dimenticati, esponenti del positivismo criminologico non lombrosiano a cavallo tra Ottocento e Novecento – discute della repressione penale nelle società moderne non solo rispetto alla sua minore

efficacia rispetto alla prevenzione nel contrastare la criminalità o alle ingiustizie che comporta la sua applicazione, ma anche rispetto alla recidiva. Le parole sono precise e taglienti:

“Avvenuto il delitto, leggi e governanti provvedono affinché il delinquente si emendi ed eviti di commetterne un altro? Ciò probabilmente è nelle loro intenzioni, ma la via dell'inferno, lo si sa, è lastricata di buone intenzioni. E leggi e governanti non correggono e non migliorano il delinquente, ma preparano inconsciamente nuovi delitti ed organizzano l'inferno della recidiva” (Colajanni, 1889, p. 665).

E, ancora, qualche pagina più avanti:

“[...] le carceri cellulari sono immensi alveari sacri al *marasma* ed alla follia, nei quali l'uomo che non abbia un carattere di acciaio ed un ingegno superiore deve necessariamente lasciare la salute o la ragione e che lungi dal sanare la piaga esosa del delitto, non possono che esacerbarla, alimentando l'odio del condannato per la società. E si parla delle *carceri cellulari* preconizzate come le più atte a migliorare il delinquente!

Il carcere non si arresta a creare questo solo momento psichico predisponente. Esso altera, seduce, corrompe quanto di buono vi entra e vi soggiorna per qualche tempo; educa al vizio e al delitto, è la vera *scuola normale* del delitto, come venne chiamata, dove si perfezionano i delinquenti, che restringono tra loro i legami e vi vengono indotti all'associazione” (Colajanni, 1889, pp. 673-4).

Il linguaggio e i riferimenti sono figli del loro tempo, ma le considerazioni su leggi e governi che preparano inconsciamente nuovi delitti, organizzando l'inferno della recidiva, e, dunque, sul carcere come luogo in cui viene alimentato l'odio del condannato verso la società e, in definitiva, fabbrica della delinquenza risuoneranno per tutto il Novecento, diventando, con prospettive e impianti teorici e metodologici più saldi, il tema dominante delle criminologie della nuova difesa sociale, dell'etichettamento e radicali, oltreché dei movimenti, tanto riformisti quanto abolizionisti. È a partire da questa cultura criminologica e politico-criminale, nelle sue diverse e talvolta distanti articolazioni, che hanno preso forma istanze di umanizzazione e costituzionalizzazione dell'ambito penitenziario le quali, tuttavia, hanno solamente scalfito, nei periodi migliori, l'immaginario e la realtà del carcere come istituzione di amministrazione della coercizione volta essenzialmente all'incapacitazione e alla segregazione. Non nel campo penale minorile: in più di un secolo di lavoro intellettuale, militante, politico e istituzionale – in breve, dalle denunce circa le condizioni dei minori nelle carceri miste di inizi Novecento alla riforma del D.P.R. 448/88 e dell'ordinamento penitenziario minorile del 2018 – i luoghi della detenzione sono stati resi, nelle parole e nei fatti, *extrema ratio*, e la stessa logica carceraria di quei luoghi è stata contaminata da altre logiche, inclusive e educative.

Fino a qualche anno fa non sarebbe servito aggiungere altro.

Oggi, il rischio che gli IPM tornino a essere null'altro che detenzione, e, dunque, *scuole normali del delitto*, è molto alto se non saremo in grado di riprendere quella traiettoria secolare che, sia pure con battute d'arresto e con molte difficoltà, ha tracciato il percorso di un'evoluzione possibile dell'intero sistema penale proprio a partire dalle riforme in campo minorile.

BIBLIOGRAFIA

Anastasia, S. (2022), *Le pene e il carcere*, Milano, Mondadori.

Bosco, V. (2024), *La sostituzione delle pene detentive brevi in ambito minorile. Riflessione a margine della riforma Cartabia*, in *L'Indice penale*, 1: 39-73.

Buffa, P. (2024), *Narrazioni e distopie penitenziarie*, Roma, Intra.

Chisari, C. (2023), *Transitioning from dynamic security in italian prisons: assessing the influence of perceived insecurity on prison management*, in *Rassegna Italiana di Criminologia*, 3: 240-251.

Colajanni, N. (1889), *Sociologia criminale*, Catania, Filippo Tropea Editore.

Cornelli, R. (2023), *Quello che i dati non possono dire*, in *Sistema Penale*, 11: 119-125.

Cornelli, R., Chisari, C. (2022), *Gestire l'emergenza nelle carceri: uno studio sulla polizia penitenziaria*, in Pacini Volpe Patrizia (a cura di), *Il tempo del carcere. Aspetti criminologici e sociologici della prigione attuale. Modelli a confronto tra Francia e Italia*, Pisa, Pisa University Press.

Cornelli, R., Nobili, G., Selmini, R. (2023), *Thirty years of urban security policies in Italy: Some reflections from a criminological perspective*, in *Rassegna Italiana di Criminologia*, 3: 156-167.

Crocitti, S., Selmini, R. (2024), *"Bande giovanili" di strada in Emilia-Romagna tra marginalità,*

devianza e insicurezza urbana, Quaderni di Città Sicure, XXX, 43.

Ferraris, V. (2021), *Immigrazione e criminalità. Teorie, norme e rappresentazioni*, Roma, Carocci.

Maculan, A., Di Giuseppe, T., Vianello, F., Vivaldi, S. (2022), *Narrazioni e risorse. Gli operatori del sistema penale minorile al tempo del Covid-19*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, 2:349-365.

Massaro, A. (2024), *La risposta "punitiva" a disagio giovanile, povertà educativa e criminalità minorile: profili penalistici del c.d. decreto Caivano*, in *Processo penale e giustizia*, 2: 488-500.

Prina, F. (2024), *Abolizionismo e giustizia penale minorile*, intervento del 12 dicembre su www.sistemapenale.it

Verdolini, V. (2022), *L'istituzione reietta. Spazi e dinamiche del carcere in Italia*, Roma, Carocci.

APPENDICE

Fig. 1 – Ingressi dalla libertà nelle case di reclusione e nei riformatori giudiziari per minori. Anni 1941-1989. Fonte: elaborazione dati Istat

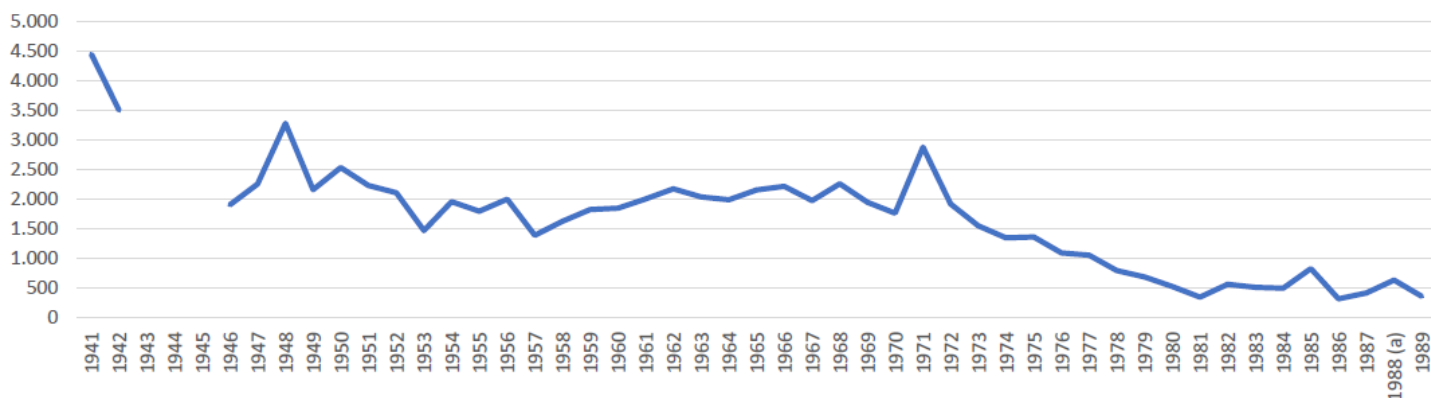


Fig. 2 – Presenze nelle case di reclusione e nei riformatori giudiziari per minori. Anni 1941-1989. Fonte: elaborazione dati Istat

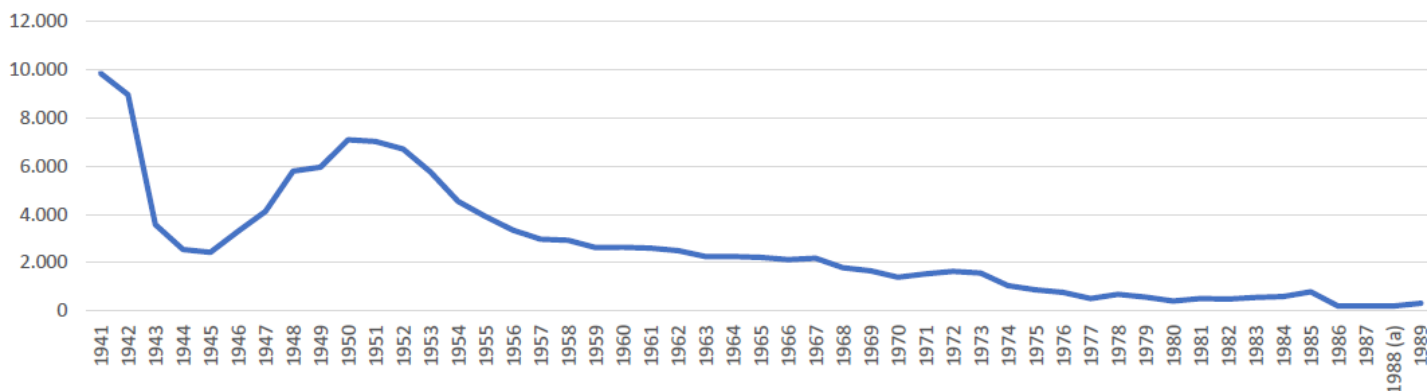


Fig. 3 – Ingressi dalla libertà negli IPM. Anni 1992-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia (integrazione di due serie di dati: 1992-2015 e 2007-2024)

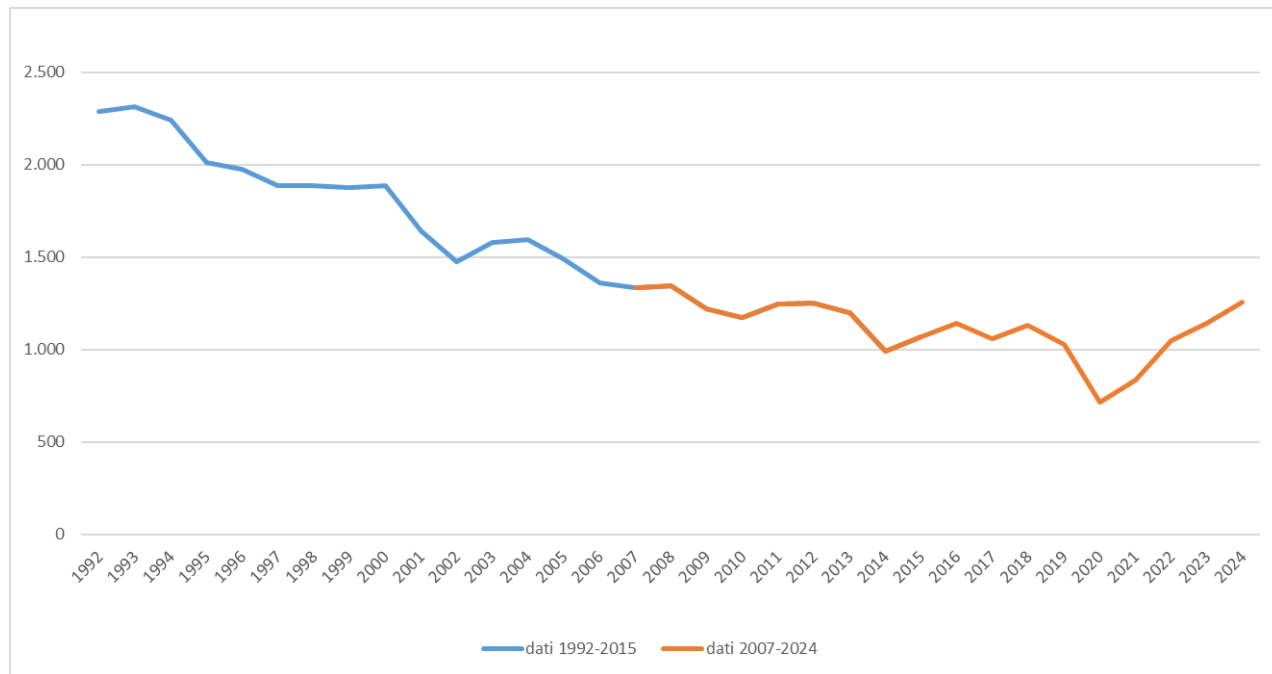


Fig. 4 – Presenze medie giornaliere negli IPM. Anni 1992-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia (integrazione di due serie di dati: 1992-2015 e 2007-2024)

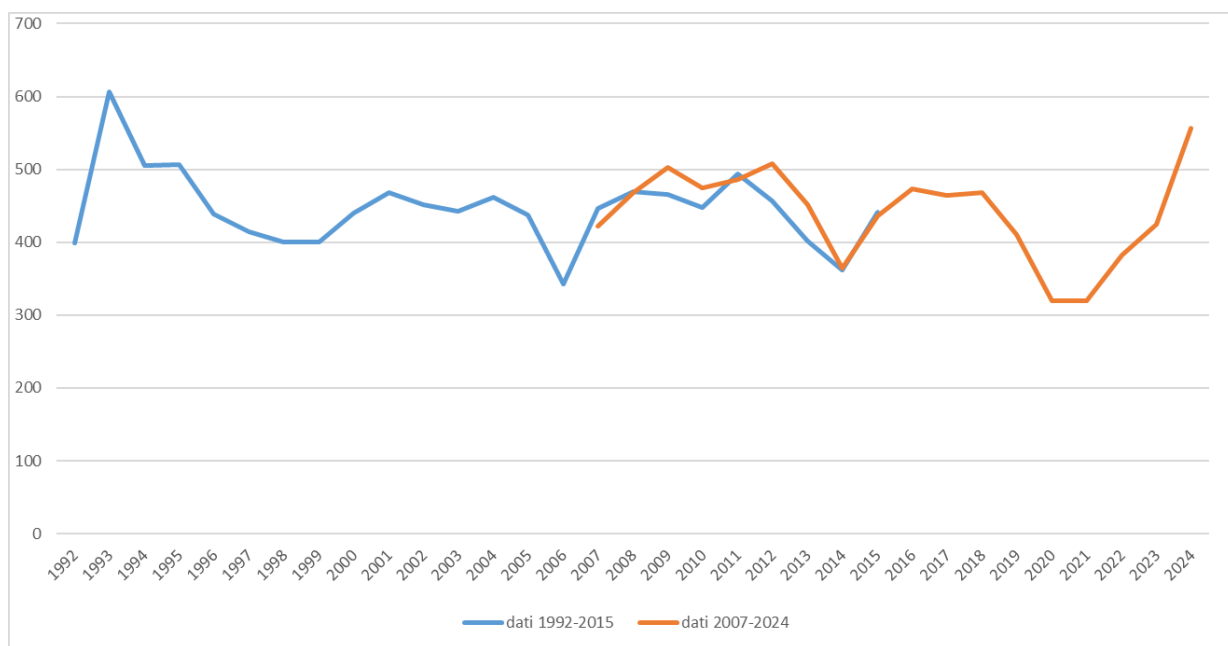


Fig. 5 – Ingressi/collocamenti in comunità. Anni 1992-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia (integrazione di due serie di dati: 1992-2015 e 2007-2024)

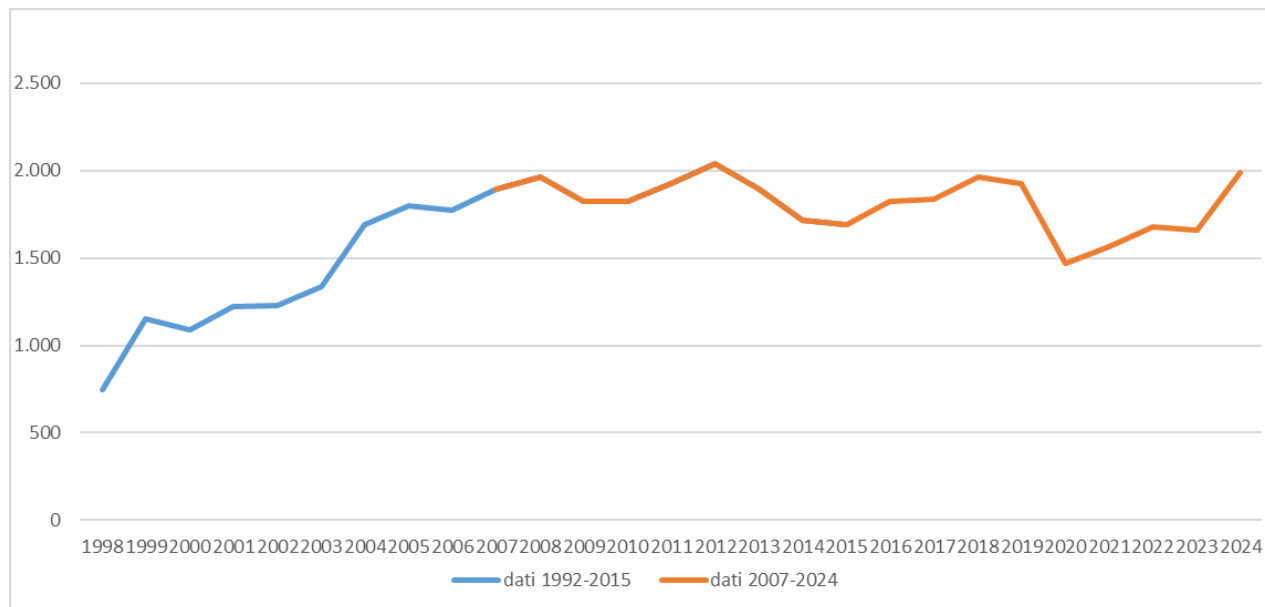


Fig. 6 – Presenze medie giornaliere in comunità. Anni 1992-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia (integrazione di due serie di dati: 1992-2015 e 2007-2024)

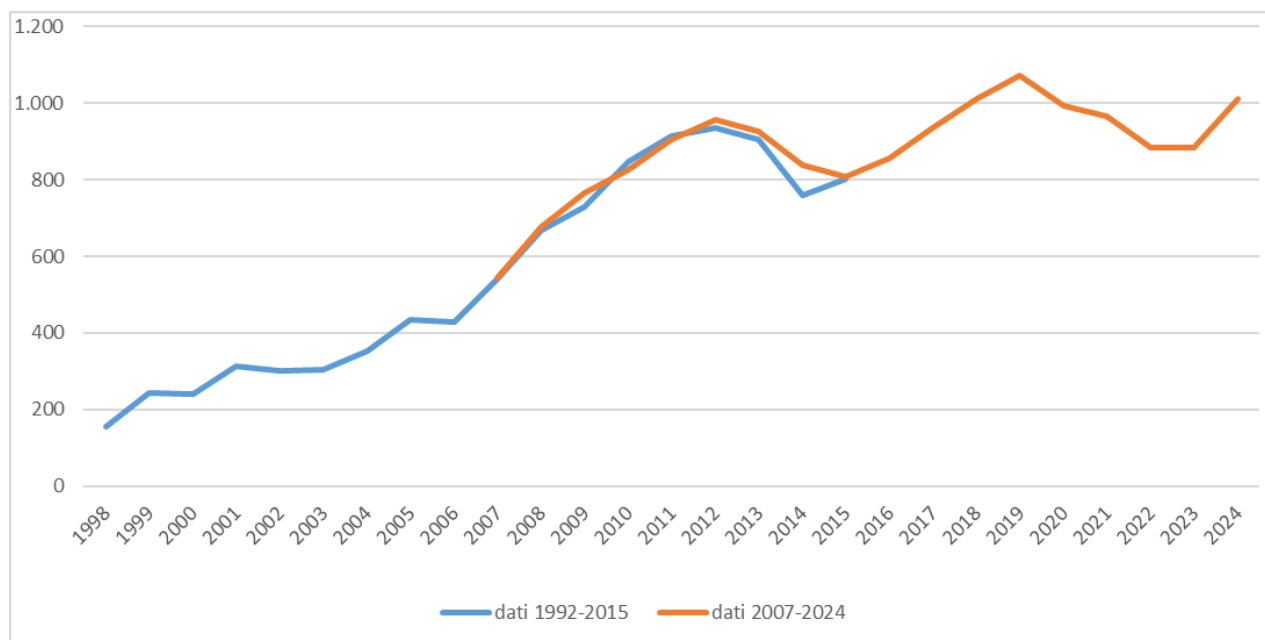


Fig. 7 – Numero di segnalazioni relative a persone minori di 18 anni denunciate e arrestate/fermate dalle forze di polizia. Anni 2004-2023. Fonte: elaborazione dati Istat

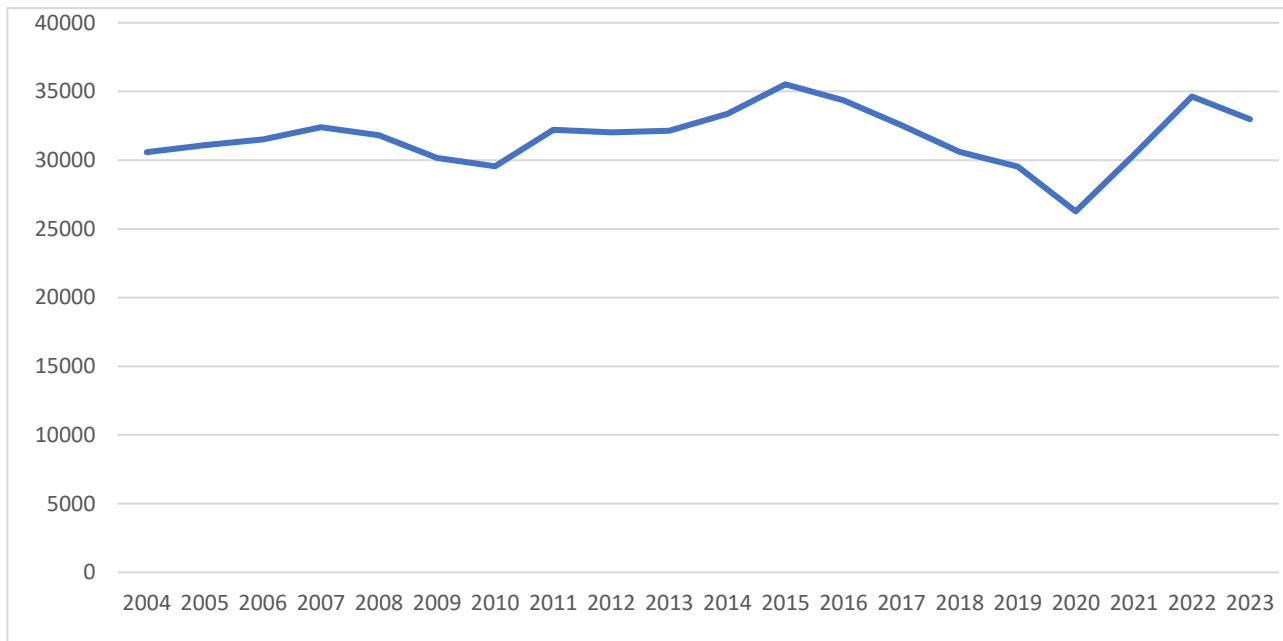


Fig. 8 – Minorenni e giovani adulti segnalati dall’Autorità Giudiziaria agli USSM dal 2002 al 2023. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia

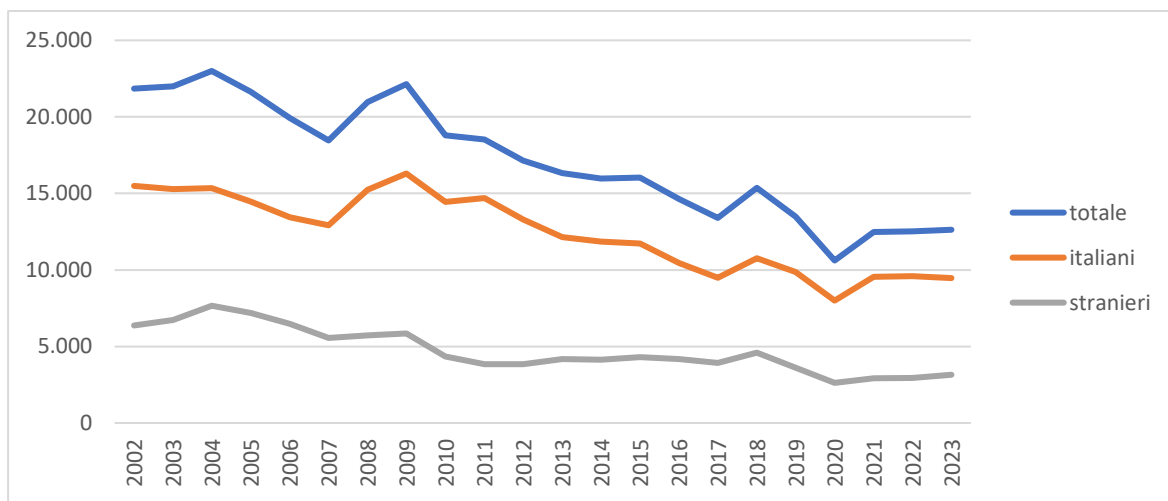


Fig. 9 – Ingressi dalla libertà negli IPM, secondo la nazionalità. Anni 1991-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia.

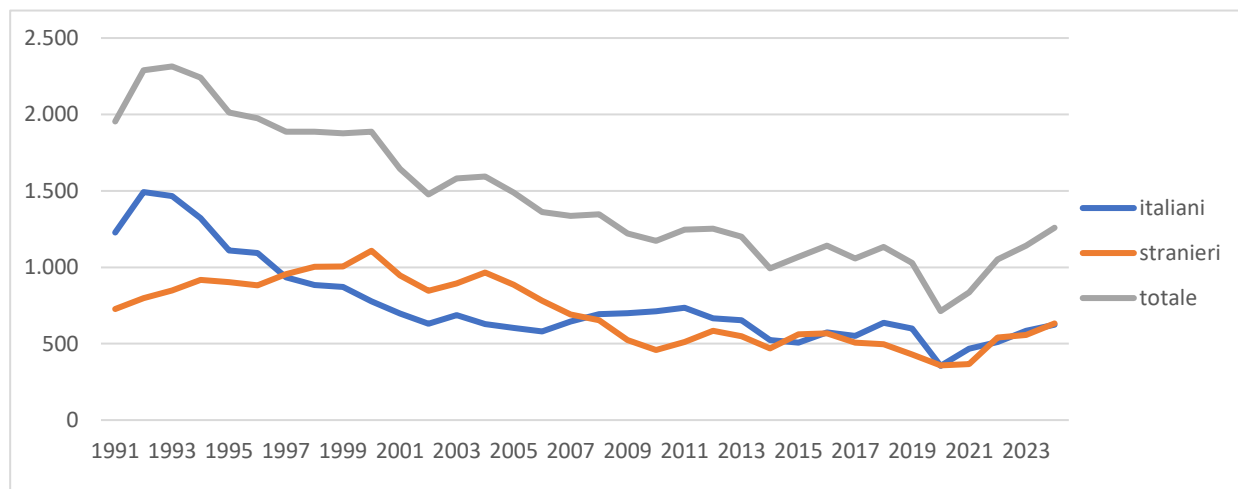


Fig. 10 – Presenze medie giornaliere negli IPM, secondo la nazionalità. Anni 1991-2024. Fonte: elaborazione dati del Ministero della Giustizia.

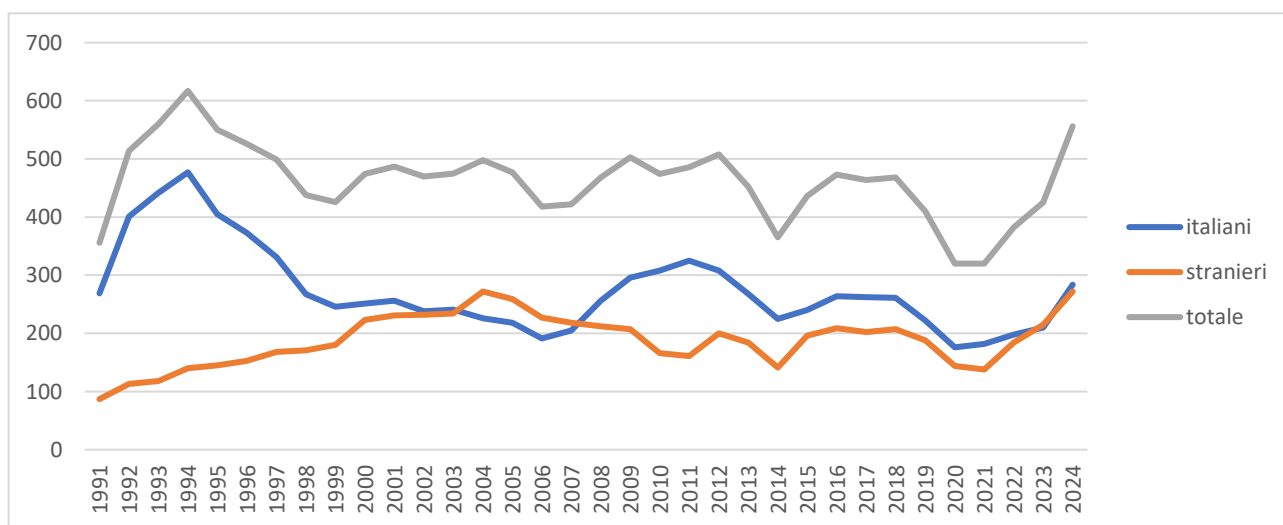
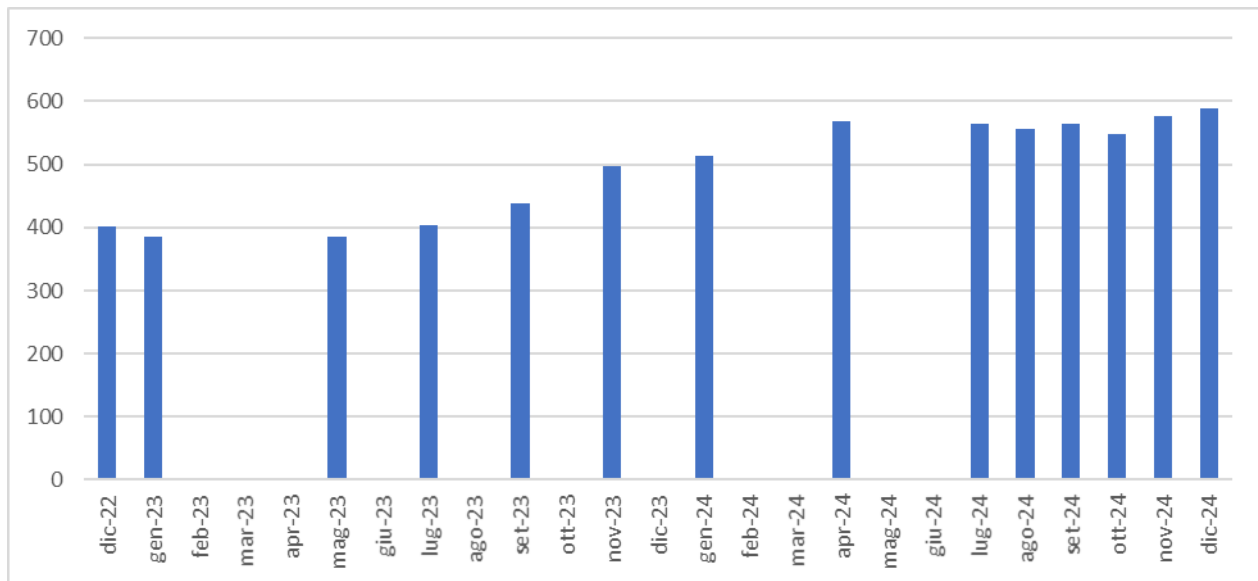


Fig. 11 – Presenze medie negli IPM su base mensile. Anni 2023-2024. Fonte: elaborazione dati del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità





ANTIGONE