

## “Stati Generali dell’esecuzione penale”: fuori le competenze pedagogiche e le professionalità educative

## “States General on the Enforcement of Criminal Penalties”: pedagogical skills and educational professionalism are outside

ANTONIA CRISCENTI

*In the light of the work carried out by the working tables of the ‘General meeting on the Enforcement of Criminal Penalties’ (March-December 2015), whose aim is to reform the Italian prison system, this paper contests the choice of the Italian Ministry of Justice to ignore the scientific and technical resources of experts in Educational Science. Leaders in pedagogy and educators are totally absent, neither involved nor consulted, regarding the alleged will of the Italian government to make sweeping reforms of the current prison system in the wake of the European Court of Human Rights’ call for a fair and dignified use of imprisonment. Forty years on from the last Italian prison reforms, the Court of Strasbourg requires the organisation of a system that gives voice to the weak, the marginalised, and those condemned to social exclusion, dovetailing with the need for education, culture, knowledge, the protection of human rights, and a guarantee of progressive emancipation and humanisation. This contribution argues that through space and time, these tasks and functions universally belong to education in its most complex forms of intervention.*

L’intervento educativo nei contesti di deprivazione – sia questa di natura sociale, culturale, affettiva, relazionale – si presenta alla riflessione dello specialista, operatore o ricercatore, di grande e impegnativo interesse. Saluto con piacere, dunque, l’attenzione del Direttore della Rivista «Formazione, Persona, Lavoro», prof. Giuseppe Bertagna, verso il tema, e la scelta di dedicare un numero del 2016 al problema della persona in carcere, che già dal titolo evidenzia non solo la fragilità della condizione, ma anche quel groviglio di prospettive che genera ansia, angoscia, autoemarginazione, isolamento, depressione e che spessissimo sfocia in gesti estremi di violenza, anche autolesiva. Il 2016 nasce, infatti, all’insegna della forte determinazione del Ministro della Giustizia di far luce sui molti e gravi problemi dell’istituzione carceraria.

Ringrazio Giuseppe Bertagna perché mi offre occasione di porre in evidenza superficialità e inadempienze da parte di organi istituzionali che, pur lodevoli nelle intenzioni, lasciano vuoti spazi da dedicare alla persona: quella più

intima, certo, ma anche quella che nelle relazioni, nelle situazioni e nella memoria – individuale e collettiva – definisce identità personali e sociali. Gli spazi vuoti cui alludo sono quelli destinati, o da destinare, all’educazione. Singolare e sempre unico, quello educativo è processo storico e sociale, ossia di relazione, e nella relazione (educativa, appunto) definisce quella modalità di intervento che chiamiamo ‘*modificante*’<sup>1</sup>. La responsabilità che ne deriva, specie per l’educatore, è di tutta evidenza, perché definisce, entro i limiti e le ragioni degli obiettivi sociali, il *telos* pedagogico. Appare strana, ambigua, finanche sospetta, la tendenza progressiva del legislatore, in tema di carcere e di restrizione, a ridurre il campo d’azione dello specialista dell’educazione, proprio entro un’istituzione che – come vedremo brevemente nelle note che seguono –, nasce e si sviluppa attorno al senso sociale e pedagogico da attribuire alla pena, con l’obiettivo di intervenire sugli uomini che vi sono ristretti per educarli, per ricostruire il rapporto tra questi e la comunità,

attraverso un adeguato processo di ri-educazione. Compito speciale e da specialisti, è chiaro.

L'Appello che segue, per un 'Manifesto' dei Pedagogisti, è stato pensato e scritto durante il breve periodo in cui il Ministro della Giustizia ha aperto una consultazione pubblica (destinando *ad hoc* un indirizzo di posta elettronica) rispetto ai lavori delle varie Commissioni degli *Stati Generali dell'esecuzione della pena*, tuttavia, mai ricevuto dal destinatario perché ripetutamente respinto, con la motivazione anonima che si trattava di «file troppo pesante».

Ritengo, pertanto, di poter consegnare queste brevi note alla Rivista «Formazione, Persona, Lavoro», certa che tale collocazione scientifica sia la più adatta.

### Incipit

Il *Manifesto* che si presenta nelle pagine di questa Rivista risponde all'esigenza di richiamare l'attenzione dei Coordinatori e dei componenti dei tavoli tecnici degli *Stati Generali dell'esecuzione della pena* su alcuni nodi tematici oggetto del lavoro, grazie all'opportunità di *audit* offerta dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando. Il *Manifesto* è sottoscritto, al momento, da alcuni colleghi delle Università italiane, da qualche associazione di pedagogisti e da alcuni pedagogisti liberi professionisti. Tale *Manifesto* riguarda riflessioni e rilievi all'imponente lavoro svolto dai Tavoli tecnici, in questi sei mesi (maggio-dicembre 2015),<sup>2</sup> per la definizione di

un nuovo modello di esecuzione penale e una migliore fisionomia del carcere, più dignitosa per chi vi lavora e per chi vi è ristretto. Gli *Stati Generali* devono diventare l'occasione per mettere al centro del dibattito pubblico questo tema e le sue implicazioni, sia sul piano della sicurezza collettiva sia su quello della possibilità per chi ha sbagliato di reinserirsi positivamente nel contesto sociale, non commettendo nuovi reati<sup>3</sup>.

È un fatto che la pedagogia italiana, rappresentata in Università, associazioni professionali, liberi professionisti, non sia stata consultata per dar voce scientifica ai contenuti che riguardano l'educazione e la rieducazione in carcere:

L'articolo 27 della nostra Costituzione stabilisce che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. È un principio che ripetiamo spesso, ma non possiamo dire che abbia ancora trovato la sua piena applicazione. Le sentenze della Corte di Strasburgo ce lo hanno ricordato e l'esperienza quotidiana di chi con difficoltà opera ogni giorno negli Istituti ce lo testimonia<sup>4</sup>.

Tuttavia, in questa fase di apertura alle consultazioni esterne, è importante far pervenire l'opinione di quanti sentono di offrire il proprio contributo specialistico.

### Il testo dell'Appello

#### *Manifesto della comunità pedagogica accademica e professionale a favore del pedagogista penitenziario*

Il problema sollevato con pertinente puntualità e sottolineatura dal Ministro Orlando<sup>5</sup>, circa il richiamo della Corte di Strasburgo ad un corretto uso del carcere, che deve costituire un'occasione educativa perché l'obiettivo della pena è la rieducazione, a nostro avviso, confligge con la tendenza, riscontrabile nelle ultime circolari<sup>6</sup> a cassare la figura dell'educatore ed a ridurla, nelle funzioni e nel ruolo, a mero guardiano a tutela della sicurezza interna, quando non a promotore di attività ludiche e sportive, interessanti, utili, ma non riconducibili a ciò che nello spirito del legislatore viene pensato come «percorso di ri-educazione». Certo, la giovane e troppo breve esperienza dell'immissione in ruolo degli educatori (1979) non ha favorito esiti di decisa inversione di tendenza dei normali trattamenti, anche per le note condizioni logistiche, strutturali, e, non ultimo, per ragioni di una cultura interna al sistema penitenziario, resistente, forse anche 'avversa', al reale accoglimento di una dimensione alternativa a quella custodiale, capace di garantire l'ordine interno. La recente circolare ministeriale del 2011, infatti, analizzata con lenti specialistiche, crea non poco imbarazzo in quanti attendevano autentici provvedimenti di inversione di tendenza: sembra invece che la funzione specialistica dell'educatore possa essere revocata in dubbio, senza difficoltà, né tentennamenti, direi con audacia, favorendo la reintroduzione del metro cautelare, strettamente giuridico-amministrativo.

Reclamiamo, dunque, senza enfasi, ma con volontà di garantire ai reclusi dignitose condizioni di permanenza nella struttura carceraria, la presenza degli educatori e dei pedagogisti laureati, esperti e specialisti nei processi formativi, unica in grado di assicurare interventi mirati all'autonomia, all'emancipazione, alla socialità dell'uomo. Serve, perciò, richiamare brevemente alcuni passaggi degli ultimi quaranta anni di storia del carcere in Italia, a far data dal 1975, anno in cui si pone in attuazione la riforma del sistema penitenziario.

La volontà del legislatore dagli anni Settanta del Novecento, con chiarezza normativa (ma già dall'Ottocento con manifesta e irreversibile tendenza), punta direttamente al cuore del problema: il recupero del reo alla società civile. Per un reinserimento sociale compatibile, consapevole ed efficace, occorre un percorso educativo-formativo che sviluppi il senso della criticità e della riflessione del detenuto; ancor più, sembra che sia condiviso il fatto che la stessa detenzione costituisca un'occasione di educazione, un'opportunità di recupero di conoscenze e di formazione, rispetto ad una realtà che risulta estranea perché percepita come contraria alla libera esplicitazione di 'desideri personali'. L'educazione, allora, prevista come strumento principale di emancipazione da ogni forma di distorsione mentale e comportamentale e di autentica libertà, è finalizzata all'acquisizione delle regole e alla codificazione di comportamenti rispettosi di se stessi e degli altri. E poiché è evidente che non possa darsi democrazia senza strumenti efficaci di apprendimento delle sue regole e del suo significato sociale globalizzante, si impone, oggi più che mai, la riflessione sui percorsi di devianza, sulle responsabilità individuali e sociali dell'allontanamento dalle norme; serve comprendere le falle – ancor oggi registrabili – di un sistema che pur possiede gli strumenti istituzionali per rieducare, riabilitare e «ricontrattualizzare» colui che «ha rotto il patto sociale con lo stato e con i cittadini». Il sistema penitenziario, infatti, gode dell'attenzione normativa e politico-pedagogica del legislatore e possiede al proprio interno efficaci strumenti di controllo, certo, ma anche e soprattutto di educazione: il 'progetto pedagogico' del 2003<sup>7</sup> aveva individuato, infatti, precise figure, quelle degli educatori a tre livelli di competenze e di funzioni, e stabili strumenti trattamentali per i detenuti, indicati come

«ventaglio di risorse e di occasioni praticabili [...] entro un percorso individualizzato». Eppure, eventi drammatici, vecchi e recentissimi, raccontano di un sistema – quello carcerario – generativo di devianza e di criminalità: il carcere chiuso è patogeno, e produce il 70% dei recidivi in circolazione, al prezzo di miliardi di euro ogni anno per lo Stato, per i cittadini italiani.

Non a caso, nel 1976, un gruppo di parlamentari italiani si fece rinchiudere provocatoriamente dentro il carcere delle Murate a Firenze per protestare contro il governo, che, sordo e cieco dinanzi all'annosa piaga delle carceri, autentica deriva del sistema democratico, continuava ad ignorare la necessità di introdurre gli educatori in carcere, nonostante la promulgazione della legge (354/75) che istituiva la nuova figura professionale con funzione educativa e socializzante, per avviare il 'nuovo corso del carcere'. Il carcere, da luogo di mera custodia, avrebbe dovuto trasformarsi in istituzione mirata alla promozione della persona ed alla riabilitazione, reclutando figure professionali con funzioni specifiche, tutte volte al recupero sociale dei detenuti, e abbandonando il sistema mono-governativo di tipo autocratico. Ma la nuova legge non aveva prodotto una realtà nuova, e la tanto attesa riforma incontrava difficoltà enormi nella ri-costruzione del sistema. Si trattava di difficoltà di ordine sociale, connesse ai modelli di carcere, di delitto, di delinquente e di pena che la società aveva vissuto; difficoltà di ordine politico, nel senso più ampio, delle quali si ebbe un esempio negli interventi legislativi in materia penitenziaria successivi alla riforma (si pensi alle restrizioni in materia di permessi ai detenuti introdotte nel 1977 e alla creazione delle carceri di massima sicurezza); e poi c'era la difficoltà radicata nella realtà penitenziaria, conformata fino ad allora in modo esattamente opposto alla nuova concezione. Sottesi alla riforma si fronteggiavano, infatti, due 'modelli' di carcere: quello 'nuovo', che la legge di riforma disegnava come istituzione sociale di recupero di persone detenute; quello 'vecchio', inefficace istituto di mera custodia e di isolamento della persona dall'intero contesto sociale. Tuttavia, diversamente dal 'vecchio carcere', che esprimeva un concetto chiaro e omogeneo, sia pure nella sua indifferenziatezza, il 'nuovo carcere' racchiudeva una contraddizione: pur se luogo di privazione della libertà, che separava l'uomo dall'ambiente sociale, esso doveva

essere luogo di ri-socializzazione, teso a ricongiungere la persona detenuta allo stesso ambiente da cui era stato espulso. Tale contraddizione era esaltata dalla stessa legge di riforma, la quale, dopo avere enunciato un'esecuzione della pena del tutto nuova, non aveva toccato quasi nulla dell'istituzione carceraria vecchia: il personale del vecchio carcere era rimasto tutto alle sue funzioni, così, alla nuova attività penitenziaria disegnata dalla legge non corrispondeva personale dotato di accreditate competenze professionali.

Tra le figure su cui poteva contare la riforma, oltre quella del magistrato di sorveglianza, c'era la figura dell'educatore che sembrava creata per escludere dalla funzione di rieducazione il personale di custodia. Nella costruzione della nuova realtà, infatti, le figure di operatori (oltre agli educatori, gli assistenti sociali ed i professionisti esperti dell'osservazione e trattamento) dovevano essere potenziate. Per educatori e assistenti sociali si sosteneva che il potenziamento dovesse essere sia quantitativo e sia di conquista della professionalità. L'ammodernamento del sistema penitenziario, rigettando l'obiettivo della semplice custodia, attribuiva funzioni di coordinamento e di responsabilità non meramente amministrative al personale direttivo, con finalità di osservazione dei detenuti, per stimolarne e seguirne la ri-socializzazione<sup>8</sup>. Le competenze cambiavano completamente, e con esse le esigenze di preparazione e di formazione.

Negli anni successivi alla riforma, il quadro delle problematiche venne aggravato da emergenti problemi di sicurezza. La crescita della criminalità, e in specie l'aumento di delitti con un particolare potere di *shock* sull'opinione pubblica, come i sequestri di persona a scopo di estorsione, la diffusione e l'efferatezza di atti di terrorismo, l'aumento delle evasioni dal carcere, crearono un generale clima di 'riflusso' rispetto all'ondata libertaria dei primi anni Settanta, e costituirono le premesse per una enfattizzazione della finalità della sicurezza negli istituti, sia in funzione interna, sia in funzione esterna, come difesa della società, attraverso l'effettiva esecuzione della pena. Tutto ciò produsse l'aggravamento della contraddizione tra lo stato di detenzione e il trattamento rieducativo, e la priorità divenne, allora, la sicurezza pubblica.

D'altra parte, il problema del reinserimento civico dei detenuti non interessava ampie fasce della società. Ancora

oggi, i detenuti rappresentano una minoranza priva di peso politico e culturale, gli stessi operatori penitenziari costituiscono entità numeriche di scarsa rilevanza, con una sfera di influenza che non si estende oltre l'ambito penitenziario. La massa dei cittadini non è interessata ai problemi della rieducazione, ma qualsiasi cittadino ha molto a cuore i problemi della 'sicurezza' e si sente personalmente messo in pericolo da ogni notizia di evasione o di rivolta carceraria. Quasi nessuno sembra rendersi conto che il danno sociale provocato da un detenuto che evade è minimo se confrontato con il danno provocato dalla massa di detenuti che non evadono ma ricominciano a commettere reati non appena rimessi in libertà. Da questa fondamentale illogicità deriva gran parte della priorità che il principio della sicurezza conquista nei confronti del principio della rieducazione. I cittadini chiedono allo Stato ordine e sicurezza pubblica e poco importa se dentro il carcere si sia creato un buon sistema di rieducazione. Ma per i condannati e gli internati, invece, l'obiettivo da proporsi consiste in un programma inteso ad un'azione rieducativa incentrata sulla 'modificazione' degli atteggiamenti personali e degli orientamenti di vita. La pena come riabilitazione e rieducazione è un concetto prima che una pratica e, perché non diventi una inconsistente utopia, urge predisporre strutture adeguate e impiegare personale formato *ad hoc*, nell'attuazione pratica delle varie metodologie del trattamento.

In quest'ottica è quantomeno auspicabile il ripristino della figura dell'«Educatore» in luogo di quella del «Funzionario della professionalità giuridico pedagogica»<sup>9</sup>, indistintamente reclutato tra i laureati nelle varie branche delle Scienze umane e sociali. Con grave danno generale per gli istituti e, soprattutto, lesivo del diritto dei detenuti al reinserimento sociale attraverso un'adeguata azione rieducativa.

Ripensare oggi tali complesse problematiche con un'ottica specificamente pedagogica giova al dibattito relativo alle falle del nostro sistema democratico in generale, alla stagnazione del sistema giudiziario e, in particolare, ai ritardi di quello penitenziario. Fra le pieghe di un'istituzione che stenta ad uscire dalla inadeguata veste amministrativo-burocratica che l'ha a lungo caratterizzata, non pochi risultati producono proprio gli studi specialistici delle scienze pedagogiche e della formazione. Per tale

ragione chiediamo ai componenti del team degli *Stati Generali dell'esecuzione penale* di accogliere queste riflessioni con le connesse indicazioni attuative, per un significativo orientamento pedagogico dell'esecuzione penale. Tale orizzonte culturale consentirebbe di cogliere le convergenze e, ancor più, le cogenze tra modello sociale, regole di partecipazione e sistemi di controllo. L'etica pubblica, diverrebbe, in tale ottica, il risultato di una condivisione valoriale, indotta proprio dall'educazione, dall'apprendimento delle regole di convivenza, dall'adesione consapevole al modello sociale: vorremmo fosse arrivato il tempo per realizzare nel nostro Paese una coesione civica già pensata nel 1798 da Destutt de Tracy<sup>10</sup>.

Il processo di progressiva democratizzazione della società italiana, infatti, con l'avvento di sistemi socio-economici di tipo liberal-democratico, ha determinato l'esigenza di formare gli uomini alla cittadinanza attiva, partecipata e consapevole rispetto alla fruizione dei diritti e all'osservanza dei doveri ed ha considerato la pena come un modo «per ricostruire l'umanità danneggiata attraverso il reato, recuperando una risorsa essenziale per ogni democrazia: il cittadino». Al centro della *Riforma penitenziaria* del 1975 era posto l'intervento educativo finalizzato al reinserimento sociale, che richiedeva l'accertamento della progressiva e/o avvenuta «conversione pedagogica» del detenuto condannato, per un'«adesione responsabile al trattamento» cui deve sottoporsi, a causa delle condotte antiggiuridiche e antisociali poste in essere con il reato.

Oggi si stimano parecchie centinaia di migliaia di persone, tra carcerati e carcerieri, al di là del muro di isolamento, un mondo cancellato dalla vista e dalla coscienza collettiva: eppure, in quel mondo dovrebbero farsi strada rieducazione, legalità, rispetto della dignità, per restituire alla società persone libere e responsabili, per produrre sicurezza presso la collettività, e non per generare sospetto. Tale il senso della pena detentiva, il significato imposto dalla Costituzione e dalle successive scelte riformatrici.

La ricerca pedagogica più accreditata, oggi, mira a diffondere e rafforzare il richiamo del legislatore a produrre cultura pedagogica ed a proporre processi formativi adeguati ai molti contesti speciali del sistema

civico, per un reale innalzamento di qualità della vita e della stessa democrazia. Ne sono testimonianza i saggi ed i volumi che raccolgono ricerche specialistiche sul tema<sup>11</sup>, i numerosi progetti di rilevanza nazionale<sup>12</sup> prodotti da molte Università, consorziate in direzione della valorizzazione delle risorse scientifiche e professionali per la convergenza sistemica a favore della democrazia italiana<sup>13</sup>.

Fin qui, il testo dell'Appello indirizzato agli Stati Generali.

### Explicit

Oggi, alla luce della pubblicazione del *Resoconto*<sup>14</sup> della seduta parlamentare del 17 febbraio 2016, gli accenti della nostra preoccupazione appaiono ancor più motivati. Il Ministro della Giustizia, infatti, nel presentare alla Camera dei Deputati la sintesi dei lavori dei 18 tavoli delle Commissioni a tema, ripropone, accentuandola, la *ratio* con cui nelle precedenti direttive indicava l'unificazione delle funzioni di sorveglianza e di trattamento, a favore della competenza della Polizia (con le citate Circolari del 2010 e 2011). Preoccupa e stupisce ciò che il Ministro ritiene debba essere l'orientamento della nuova logica organizzativa, peraltro, in deciso contrasto con il preambolo d'indirizzo e con l'impianto complessivo degli Stati Generali.

Indico solo alcuni dei passaggi salienti di tale prospettiva, che azzera di fatto compiti, funzioni e obiettivi di educatori e pedagogisti e dei connessi programmi di interventi educativi impliciti nelle attività definite trattamentali:

È doveroso sottolineare 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 [...] soprattutto valorizzando il ruolo della Polizia penitenziaria. [...] Il decreto di riordino prevede una matrice culturale unica per la formazione degli operatori. [...] Le linee riformatrici tracciate producono significative ricadute organizzative e formative del personale, a cominciare dal superamento della troppo rigida distinzione tra compiti di sicurezza e compiti di trattamento [...] [...] in un modello di vigilanza cosiddetta dinamica, la Polizia penitenziaria assume il nuovo ruolo [...] di depositario di un patrimonio di conoscenze utili alla valutazione del percorso trattamentale<sup>15</sup>

Lontana da ogni visione democratica, progressista, scientifica, anzi in netta negazione di essa, la posizione del Ministro della Giustizia sembra essere quella ‘bipolare’ della proclamazione, da una parte,

Il principio dell’utilità sociale della pena deve essere tenuto presente. [...] Molto devono contribuire gli sforzi sul piano dell’educazione, della costruzione dei legami sociali, dell’adozione di politiche inclusive che riducano le sacche di marginalità. [...] La privazione della libertà deve essere vista come un progressivo percorso che permetta di restituire alla società un individuo realmente consapevole [... pertanto occorre] ripensare il carcere come luogo di tutela di diritti e di dignità delle persone [... per un’] autodeterminazione responsabile della persona detenuta, affettività, giustizia riparativa<sup>16</sup>

dell’applicazione del più vieto e deteriore custodialismo, dall’altra: «vigilanza dinamica» viene definita una funzione ambigua, un modello custodiale incomprensibile, escogitato per giustificare la figura unica del poliziotto penitenziario, che, formato a dovere, anche se reclutato come poliziotto, avrà cura esclusiva del detenuto, e si occuperà anche della valutazione del percorso trattamentale/rieducativo<sup>17</sup>. Tale espediente concettuale richiama alla mente quel quasi corrispettivo ‘sorvegliare e punire’ foucaultiano, che spiegava lo stesso modello di potere che si assolutizza attraverso il controllo totale: vizio della contemporaneità borghese, la cui ideologia dominante si esprime attraverso la violazione e il contenimento del corpo, limita e nega spazi, tempi e modi di espressione personale.

Mette conto rilevare, per obbligo storico e per dovere etico, quel che obiettava, nel 1867, Napoleone Vazio, ispettore delle Carceri del Regno d’Italia presso il Ministero dell’Interno, a proposito della proposta del suo collega francese di unificare le funzioni di custodia e di istruzione. Vazio traduce e pubblica quasi integralmente sulla rivista «Effemeride carceraria» un opuscolo apparso in Francia a firma di Leon Vidal, ispettore generale delle carceri di Francia, dal titolo *Le scuole nelle prigioni, ovvero cenni sull’organizzazione dell’insegnamento primario, nelle prigioni della Francia, dell’Inghilterra, dell’Allemagna, dell’Italia e di altri paesi*. Leon Vidal, in

un passaggio dello scritto, suggerisce di affidare l’istruzione primaria ai guardiani, in mancanza di un istitutore primario e/o per risparmiare pubblico denaro in momenti in cui questo scarseggia, perché questi escono tutti dalle fila dell’esercito, e quindi sarebbero in grado di insegnare a livello elementare. Vazio, nel commentare il volumetto, su questo punto si dichiara in disaccordo:

[...] In colui che imparte l’istruzione ai detenuti, dacché questa ha tanta influenza sull’educazione e sulla moralità, si richieggono ben altri requisiti, che difficilmente possono trovarsi nei guardiani, comunque sortiti dall’esercito e ben forniti dell’istruzione elementare [...]; il guaio è che [...] giacché il guardiano che sia distratto per l’istruzione difficilmente potrà badare ad altro [...]. Il temperamento proposto dal signor Vidal non può avere che uno scopo economico [...]. In Italia l’istruzione dei detenuti nelle carceri preventive, nelle quali esistono i condannati a pene correzionali meno d’un anno, è regolata assai meglio. L’articolo 13 del regolamento generale delle carceri giudiziarie in data 27 gennaio 1861 attribuisce l’insegnamento al cappellano, o ad un maestro apposito, alle suore di carità, ed in mancanza di esse a maestre apposite<sup>18</sup>.

Laddove appare chiaro che, per un paradosso economico, non è la qualità della democrazia a indirizzare le azioni normo-governative, bensì la quantità di risorse economiche dispensabili, e, oggi come due secoli fa, a far le spese è il condannato, su cui l’impegno della società dovrebbe consistere nell’investimento sulla sua ri-educazione.

Con maggiore convinzione, dunque, attraverso le pagine di questa autorevole e diffusa Rivista «Formazione, Persona, Lavoro», mi sento di chiamare il corpo pedagogico accademico ad una particolare e più serrata attenzione ai problemi che emergono da una sottovalutazione dello specifico scientifico della pedagogia, da un non tollerabile misconoscimento della funzione sociale ed etica della professionalità pedagogica, dalla ignoranza complessiva che avvolge ancora, incomprensibilmente, una figura che si incardina nel territorio e nelle istituzioni con obiettivi di formazione – umana, sociale, civica – della persona.

ANTONIA CRISCENTI  
*University of Catania*

---

Testo integrale a firma del Ministro Andrea Orlando che accompagna i lavori degli Stati Generali dell'esecuzione penale

## Gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale

aggiornamento: 23 novembre 2015

«L'articolo 27 della nostra Costituzione stabilisce che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. E' un principio che ripetiamo spesso ma non possiamo dire che abbia ancora trovato la sua piena applicazione. Le sentenze della Corte di Strasburgo ce lo hanno ricordato e l'esperienza quotidiana di chi con difficoltà opera ogni giorno negli Istituti ce lo testimonia.

Per questo ho voluto avviare il percorso che abbiamo chiamato Stati Generali dell'esecuzione penale: sei mesi di ampio e approfondito confronto che dovrà portare concretamente a definire un nuovo modello di esecuzione penale e una migliore fisionomia del carcere, più dignitosa per chi vi lavora e per chi vi è ristretto. Gli Stati Generali devono diventare l'occasione per mettere al centro del dibattito pubblico questo tema e le sue implicazioni, sia sul piano della sicurezza collettiva sia su quello della possibilità per chi ha sbagliato di reinserirsi positivamente nel contesto sociale, non commettendo nuovi reati.

L'articolazione che abbiamo previsto avverrà attraverso 18 tavoli tematici a cui contribuiranno innanzitutto coloro che operano nell'esecuzione penale ai diversi livelli, dalla polizia penitenziaria agli educatori, agli assistenti sociali, a chi ha compiti amministrativi o di direzione e di coordinamento del sistema. Contribuiranno inoltre anche tutti coloro che studiano questo sistema o che di esso si occupano su base volontaria, secondo una specificità del nostro Paese molto apprezzata dai nostri partner europei.

La nostra ambiziosa scommessa è che attraverso gli Stati Generali su questi temi si apra un dibattito che coinvolga l'opinione pubblica e la società italiana nel suo complesso, dal mondo dell'economia, a quello della produzione artistica, culturale, professionale.

I lavori degli Stati generali procederanno in parallelo al percorso della legge delega in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio e alla riorganizzazione dell'amministrazione penitenziaria e dell'esecuzione penale esterna. Una coincidenza che permetterà di arricchire di contenuti la delega e di progetti le nuove articolazioni. La sfida è quella di vedere affermato al termine di questo lavoro comune un modello di esecuzione della pena all'altezza dell'articolo 27 della nostra Costituzione: non solo per una questione di dignità e di diritti ma anche perché ogni detenuto recuperato alla legalità significa maggiore sicurezza per l'intera comunità».

Andrea Orlando, Ministro della Giustizia

**È possibile inviare contributi a [statigenerali@giustizia.it](mailto:statigenerali@giustizia.it)**

Il Comitato di esperti e i Tavoli esamineranno ogni singolo contributo

---

<sup>1</sup> Per l'approfondimento dei temi riferiti al processo formativo nel suo dispiegarsi storico e sociale, ci permettiamo di rinviare a A. Criscenti Grassi, *Progettare la formazione per i minori. Saggio di pedagogia critica*, CUECM, Catania 2010.

<sup>2</sup> «[...] Gli Stati generali hanno costituito un momento di riflessione, voluto dal Ministro della Giustizia, in materia di esecuzione della pena che ha comportato nell'arco di sei mesi, da maggio a dicembre 2015, un ampio e approfondito confronto tra i soggetti che operano nel settore penitenziario, al fine di definire un nuovo modello di esecuzione penale e una migliore fisionomia del carcere, più dignitosa per chi lavora e per chi vi è ristretto. [...] L'audizione, richiesta dal Ministro stesso, è finalizzata a rappresentare alla Commissione giustizia gli esiti degli Stati Generali anche in vista di eventuali iniziative legislative»; cfr. *Resoconto stenografico*

dell'Audizione 7, II Commissione Giustizia – Camera dei Deputati – Seduta di mercoledì 17 febbraio 2016 – Presidente Donatella Ferranti – licenziato per la stampa il 26 aprile 2016, pp.1-22; la citazione a p. 2, passim.

<sup>3</sup> Dalla nota d'apertura del documento del 23 novembre 2015, a firma del Ministro Orlando, trascritta in calce al presente Manifesto.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Il testo completo al sito: [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19.wp)

<sup>6</sup> Si vedano le circolari nn. 445330, 206745, 36997 – rispettivamente del 24 novembre 2011, 30 maggio 2012, 29 gennaio 2013 – e, in particolare, la Circolare n. GDAP-00224103 del 20 gennaio 2011, *Progetto di Istituto: evoluzione del Progetto Pedagogico. Linee di indirizzo per l'anno 2011*.

<sup>7</sup> Si veda la Circolare n. 3593/6043 del 9 Ottobre 2003, *Le Aree educative degli Istituti*, e, anche, la Circolare n. GDAP-0423599 del 24 Novembre 2004, *Indicazioni per la formulazione del Progetto pedagogico*.

<sup>8</sup> Si vedano le Circolari n. 2598/5051 del 13 aprile 1979, *Attività di osservazione e trattamento dei condannati e degli internati*, e n. 2625/5078 del 1 agosto 1979, *Competenze degli educatori per adulti – Iniziative di coordinamento e sostegno da parte del direttore di istituto per un efficiente impiego degli educatori*.

<sup>9</sup> Si veda la Circolare 27 Ottobre 2010, n. GDAP-04388879-2010 – *Operatività del Funzionario della professionalità giuridico-pedagogica*.

<sup>10</sup> A.-L.-C. Destutt de Tracy, *Quali sono i mezzi per fondare la morale di un popolo?*, trad.it. di G.M. 1820, cap IV, *Della educazione morale degli uomini*; noi la citiamo tratta da A. Criscenti Grassi, *Gli idéologues. Il dibattito sulla pubblica istruzione nella Francia rivoluzionaria (1789- 1799)*, Gangemi, Roma 1990, pp. 71-84.

<sup>11</sup> P. Crispiani, *Pedagogia giuridica. Il sapere e le professioni*, Junior Edizioni, Bergamo 2010; S. Calaprice, *Si può rieducare in carcere? Una ricerca sulla pedagogia penitenziaria*, Laterza, Bari 2010; Tramma, *L'educatore imperfetto. Senso e complessità del lavoro educativo*, Carocci, Roma 2015<sup>2</sup>; S. Tramma è coordinatore scientifico del Corso di Perfezionamento dell'Università di Milano Bicocca su *Il carcere come esperienza formativa. Analisi e prospettive di intervento*; A. Dellisanti, *La figura dell'educatore nell'Amministrazione penitenziaria - Compiti e ruolo - Bilancio dell'esperienza e prospettive in vista dell'attuazione dell'area educativa*, in «Rassegna criminologica e Penitenziaria», 1-2, 1997.

<sup>12</sup> Si tratta dei Progetti PRIN- MIUR 2013 «*Il carcere in Italia: tutela dei diritti e dignità umana. Indagine storica e analisi critica dell'istituzione di pena dal 1800 al 2000 con ipotesi di interventi strutturati*», e 2015 (in fase di presentazione) «*Trattamento, funzioni e competenze pedagogiche nelle istituzioni penitenziarie italiane. Storia, modelli, progetti*». Il gruppo di ricerca dell'Università di Catania ha prodotto, sul tema: A. Criscenti, *Devianza minorile: prevenzione, responsabilità e azione formativa*, in P. Crispiani (a cura di), *Pedagogia giuridica. Il sapere e le professioni*, Junior Edizioni, Bergamo 2010; A. Criscenti, *L'educazione dei minori fra disagio sociale e responsabilità istituzionale*, in A. Pennisi (a cura), *La giustizia penale minorile: formazione, devianza, diritto e processo*, Giuffrè, Milano 2012<sup>2</sup>; A. Criscenti - S. Lentini, *La libertà in prigione: forza dell'immaginario e qualità dell'intervento educativo. Una ricerca nelle carceri della Sicilia sud-orientale*, in «Studi sulla Formazione», 1-2, 2009; A.Criscenti - S. Lentini, *A liberdade na prisão: força do imaginário e qualidade da intervenção educativa - Uma pesquisa nas penitenciárias do sudeste da Sicília*. In: Actas do coloquio internacional antropologia do imaginario e educação do envolvimento/desenvolvimento, Recife/Garanhuns, MINHO, 2011; S. Lentini, *L'educazione in carcere, Profili storico-pedagogici della pena*, Fondazione Nazionale Vito Fazio-Allmayer, Palermo 2012.

<sup>13</sup> Il Manifesto è stato sottoscritto da: Società Italiana di Pedagogia – SIPED e associati; Centro Italiano per la Ricerca Storico Educativa – CIRSE e associati; Associazione Pedagogica Italiana – AsPeI (sezione di Catania) e associati; Unione Italiana Pedagogisti – UNIPED nazionale e Regione Sicilia e associati; professori e ricercatori universitari di varie regioni italiane, pedagogisti clinici, neuro-pedagogisti clinici, educatori professionisti, pedagogisti professionisti, operatori sociali, ecc.

<sup>14</sup> *Resoconto stenografico dell'Audizione 7, II Commissione Giustizia – Camera dei Deputati –*, cit.

<sup>15</sup> *Resoconto*, cit., p. 8, passim.

<sup>16</sup> *Resoconto*, cit. pp. 4,5,7, passim. Tra le pagine 1-7, il Ministro si concentra sulla esaltazione del principio della dignità umana da tutelare anche in carcere, da pagina 8 fino alla 10 parte l'affondo sempre più deciso sulla unicità del servizio 'trattamento/educazione/sorveglianza/sicurezza/ordine', a rassicurazione e tutela dei cittadini non ristretti.

<sup>17</sup> *Resoconto*, cit., pp. 8,9,10, passim.

<sup>18</sup> *Le scuole nelle prigioni, ovvero Cenni sull'organizzazione dell'insegnamento primario, nelle prigioni della Francia, dell'Inghilterra, dell'Allemagna, dell'Italia e di altri paesi*, in «Effemeride carceraria», Rivista ufficiale delle Carceri del Regno d'Italia, diretta dall'Ispettore delle Carceri del Regno presso il Ministero dell'Interno, cav. Napoleone Vazio, gennaio e febbraio 1867, anno III, p. 24.