

CAPITOLO PRIMO:

IL VOLONTARIATO PENITENZIARIO E IL CONTESTO STORICO

Premessa

Le origini del volontariato che opera nell'ambito della giustizia vanno ricercate lontano nella storia. Il volontariato è una manifestazione di solidarietà concreta che esiste da sempre, ma attualmente ha dei requisiti sicuramente nuovi rispetto alle esperienze anteriori, talvolta persino rivoluzionari nell'impatto con i ritardi culturali che attraversano molti settori della nostra società. Nel corso del capitolo verranno trattati i principali avvenimenti storici che hanno caratterizzato e influenzato la formazione dei volontari penitenziari.

1.1. Gli anni '30: le origini del volontariato penitenziario

Nel 1931 con l'approvazione del Regio Decreto n. 787 "Nuovo Regolamento per gli Istituti di prevenzione e pena", si stabilisce che non possono assolutamente entrare nelle carceri persone estranee (art.1 r.e. Rocco). Coloro che entrano nello stabilimento carcerario devono essere debitamente autorizzati dal Ministero (art. 139 r.e. Rocco). Le persone autorizzate si occupano in prevalenza di tenere corsi di istruzione elementare per detenuti, non hanno alcuna facoltà sui programmi di svolgimento degli stessi, ma devono attenersi alle regole rigide dell'istituzione penitenziaria. Il campo dell'assistenza carceraria è affidato ai Consigli di Patronato; nel regolamento di esecuzione Rocco non si fa menzione degli assistenti volontari penitenziari, ma si parla di "benefattori nel campo dell'assistenza". Ai vari componenti del Consiglio di patronato non è dovuta nessuna indennità o

retribuzione (art. 9). Per favorire il reinserimento sociale del condannato e predisporre l'assistenza post-penitenziaria, un rappresentante del Consiglio di patronato deve visitare almeno una volta la settimana l'istituto carcerario come disciplina l'art. 229 "...per dare consigli ed incoraggiamenti ai condannati che debbono essere liberati entro l'anno, conoscere i bisogni per l'avvenire, e preparare quanto occorre per assicurare l'opportuno collocamento dei detenuti al momento della liberazione".

1.2. La figura del volontariato penitenziario dal dopoguerra agli anni '60

Nell'immediato dopoguerra, le iniziative del volontariato in carcere sono limitate e sporadiche, pressoché sconosciute all'opinione pubblica. Sono anni difficili, si cerca di ricostruire il Paese dopo la tragedia della 2^a Guerra mondiale. "Le giovani istituzioni repubblicane ereditano, dal vecchio ordinamento liberale e da quello fascista, il principio che la società esterna non debba concorrere in alcun modo all'amministrazione della giustizia nei confronti dei cittadini colpevoli di reato. La materia è pertanto di esclusiva competenza dello Stato, non a caso regolamentata da un decreto governativo del 1931, e non da una legge votata dal Parlamento".¹ In queste circostanze l'ingresso dei cittadini "liberi" all'interno dell'istituzione carceraria diventa possibile solo grazie ad un rapporto di stretta fiducia con il Direttore dell'istituto stesso, con limiti di intervento rigidi e ben determinati.

Coloro che entrano volontariamente in prigione, con il chiaro intento di offrire un sostegno morale ai detenuti e alle loro famiglie in difficoltà, non possono assolutamente mettere in discussione l'istituzione carcere e le sue regole rigide, basate sul principio dell'isolamento della comunità reclusa da quella libera. Il tentativo di recupero sociale del detenuto attraverso il lavoro, l'educazione e il conforto religioso è promosso esclusivamente dalle istituzioni del potere pubblico.

¹ Vella Nanni, *Il volontariato nelle carceri. La storia del Seac*, FIVOL, Roma, 2000.

Le poche associazioni di cittadini che decidono di entrare nei penitenziari sono in genere di ispirazione cristiana e sono in prevalenza appoggiate dai cappellani degli istituti e si occupano solitamente di fornire sostegno e assistenza ai detenuti più bisognosi.

Un primo cambiamento nell'istituzione penitenziaria si ha con l'entrata in vigore il 1 gennaio 1948 della Costituzione Italiana, che dà delle chiare indicazioni di attenzione verso i diritti dei cittadini carcerati. In particolare, con l'art. 27 viene sancita la finalità rieducativa del trattamento carcerario: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato".²

Il definitivo pronunciamento dell'Assemblea costituente sul principio costituzionale della rieducazione dei detenuti è un fatto senza dubbio importante, ma che resterà per lungo tempo inattuato nella pratica del comportamento delle istituzioni. E' significativa a questo proposito una circolare del 1954 del Ministero di Grazia e Giustizia in cui si legge: "La pena, pur dovendo tendere, secondo il precetto istituzionale, alla rieducazione del condannato, non può essere totalmente privata dal carattere afflittivo. E' inevitabile - aggiunge ancora il testo ministeriale - che la pena arrechi sofferenze, pertanto si deve evitare che sotto il pretesto della rieducazione, la pena non venga del tutto a perdere l'altra sua fondamentale ragion d'essere".³ Eppure, proprio con la circolare n. 426/2914 del 27/11/1954 viene istituita la figura degli "Assistenti Carcerari" assimilati agli organi ausiliari del Consiglio di Patronato".⁴ I precursori dei volontari devono essere "persone di specchiata moralità e benemerite dell'assistenza ai detenuti", appartenenti preferibilmente ad associazioni ed enti che svolgano attività a favore dei detenuti sotto la vigilanza del direttore del carcere. Questi primi volontari, tra l'altro in numero molto ridotto,

² Art. 27 comma 3 della Costituzione Italiana.

³ Vella Nanni, *Il volontariato nelle carceri. La storia del Seac*, FIVOL, Roma, 2000.

⁴ Celso Coppola, *Volontariato e giustizia*, FIVOL, Roma, 1996.

forniscono essenzialmente un aiuto materiale alla gente povera e non istruita che popola le carceri degli anni '50. Sono i primi passi di una comunità che sente la necessità di coinvolgersi, dopo i disastri della guerra, in un'ottica di ricostruzione che interessa tutti i settori della vita sociale del nostro Paese.

Negli anni '60, l'attività di volontariato penitenziario vede come protagoniste le associazioni di ispirazione cristiana che si occupano di attività caritative a favore dei detenuti più poveri. Le associazioni cattoliche sono attivate dalla Chiesa Italiana ed operano laddove mancano interventi mirati dello Stato.

Nasce in questi anni, esattamente nel 1967, il SEAC (Segretariato Enti Assistenza Carcerati cambiato successivamente in Coordinamento Enti e Associazioni di Volontariato Penitenziario e Territorio), un'organizzazione con radici cattoliche che si occupa di assistenza ai detenuti su tutto il territorio nazionale.

1.3. Gli eventi dagli anni '70 agli anni '90

Le grandi associazioni di volontariato, intese nell'accezione attuale, appaiono intorno agli anni '70. Sono gli anni in cui, si assiste ad una profonda rivoluzione culturale in campo politico, sociale ed anche religioso. In questo contesto storico, entra in vigore l'attuale ordinamento penitenziario: legge 26/07/1975, n. 354 c.d. riforma penitenziaria; e il relativo regolamento di esecuzione approvato con D.P.R. 29/04/1976, n. 431 che sancisce con questi principali interventi legislativi le finalità, il campo ed i modi di impiego del volontariato nel settore carcerario. La riforma penitenziaria del 1975 avvia un processo di apertura delle strutture carcerarie verso la dimensione sociale, coinvolgendo a diverso titolo gli enti locali, i servizi socio-sanitari, le componenti associative e il singolo cittadino. Sono questi gli anni in cui si rivela maggiormente la crescita delle presenze volontarie (sancite dagli artt. 17 e 78 della Legge 354/1975) all'interno del sistema penitenziario. La crescita numerica

purtroppo non sempre coincide con la qualità del servizio, in quanto i volontari spesso operano in modo isolato e personalistico, determinando disorganicità negli interventi ed incomprensioni con gli operatori istituzionali. Ma con il passare degli anni, soprattutto grazie alla Legge 663/1986 (detta “Gozzini”)⁵, il volontariato penitenziario assume iniziative ed atteggiamenti consoni al suo ruolo, testimone della solidarietà umana che acquista aspetti qualitativi molto più marcati e si inserisce a pieno titolo nei percorsi carcerari del trattamento. La legge Gozzini segna sicuramente una tappa fondamentale per la storia del volontariato penitenziario; infatti, essa favorisce un ingresso massiccio negli istituti di pena di persone impegnate in attività di sostegno e un nuovo percorso di relazioni sul territorio con realtà sociali ed enti locali.

Un ulteriore evento che influenza l’operato dei volontari penitenziari è rappresentato dall’entrata in vigore della “Legge quadro sul volontariato”, n. 266/1991. L’aspetto maggiormente significativo di questa legge è in riferimento al fatto che in essa si parla esclusivamente di organizzazioni di volontariato.

In questo quadro normativo si inserisce la nuova figura del volontario penitenziario non più condizionato dall’agire in modo autonomo e individuale, ma che interviene sul campo come associazione o gruppo. L’ottica di riferimento si sposta dal singolo all’associazione ed è frutto di una cultura diversa che si è prodotta nella società degli ultimi vent’anni, dove è aumentata notevolmente la capacità di intervento del volontariato e la sua incidenza nel tessuto sociale.

Nasce in questi anni, esattamente nel 1996, la “1^a Conferenza Nazionale del Volontariato impegnato nell’ambito della Giustizia”⁶, che ha lo scopo di rappresentare enti, associazioni e gruppi impegnati quotidianamente in esperienze di volontariato nell’ambito della giustizia in generale e più compiutamente all’interno e

⁵ La Legge 663/1986 “cosiddetta Legge Gozzini” riesce a riportare la pace sociale all’interno degli istituti di pena garantendo un trattamento individualizzato e finalizzato ad una graduale uscita dalle celle attraverso un potenziamento delle misure alternative al carcere.

⁶ Tenutasi a Roma il 15-16-17 novembre 1996. Promotori il Seac (Coordinamento Enti e Associazioni di volontariato penitenziario), Arci – Ora d’Aria, Caritas Italiana e FIVOL (Fondazione Italiana per il Volontariato), con la partecipazione di 400 volontari, in riferimento a 180 gruppi di volontariato.

all'esterno degli istituti di pena per affrontare ogni tematica che abbia a che vedere con la realtà della reclusione e dell'esclusione sociale.

Nel giugno 1999 viene firmato un protocollo d'intesa tra i promotori della Conferenza e il Ministro di Grazia e Giustizia Diliberto, un appuntamento storico per tutto il volontariato impegnato nella giustizia. L'accordo getta le basi per un effettivo salto di qualità nel rapporto tra volontariato e istituzione penitenziaria; infatti, nel documento sottoscritto vengono indicati, tra l'altro, gli ambiti di collaborazione tra sistema carcerario e volontariato, come l'organizzazione e la realizzazione di attività culturali, sportive e formative, insieme all'elaborazione e all'attuazione di progetti per i detenuti più bisognosi. La finalità di questo accordo è perciò sviluppare ulteriormente le attività di volontariato all'interno degli istituti e sul territorio, soprattutto per la reintegrazione dei detenuti nel mondo del lavoro e nella società. Per questo l'intesa firmata prevede la programmazione annuale delle attività regionali e locali di volontariato, con maggior coinvolgimento delle comunità locali. Particolarmente significativa è la decisione di programmare percorsi formativi congiunti con gli operatori istituzionali e volontari.

1.4. La situazione attuale

In questi ultimi anni la questione giustizia e quella penitenziaria in particolare sono spesso al centro del dibattito pubblico. La realtà in cui si trova ad operare il volontariato è complessa e difficile; ha acquistato una coscienza politica, in sintonia con il complessivo fenomeno del volontariato italiano, ma in linea generale non si colgono bene le coordinate, gli elementi innovativi profondi che contraddistinguono l'attuale volontariato penitenziario.

La crescita maturata internamente ha portato queste realtà frammentate e eterogenee ad unirsi e a coordinarsi secondo quei valori, obiettivi e approcci che li accomunano

sia su un piano territoriale che nazionale. Da questo clima innovativo nell'anno 2000 nasce la "2^a Assemblea Nazionale del Volontariato Giustizia"⁷ promossa dalla Conferenza, che ha lo scopo di promuovere attività ed iniziative utili per lo sviluppo del volontariato penitenziario.

In particolare, diventa importante ricordare la conclusione della ricerca nazionale: "Non solo carcere. Indagine nazionale sulle organizzazioni di volontariato nell'ambito della giustizia"⁸. La ricerca ha evidenziato come il volontariato abbia assunto un ruolo indispensabile all'interno del sistema penitenziario, soprattutto quello che è riuscito a darsi una forma organizzata, continuativa e stabile. Dai risultati dell'indagine, infatti, è sintomatico come essere gruppo organizzato costituisca un valore aggiunto per i volontari, e questo nell'obiettivo di realizzare interventi più efficaci, per accordi e programmi di lavoro con l'amministrazione penitenziaria. Infine, sempre la ricerca mette in rilievo il particolare e fruttuoso agire del volontariato verso la centralità della persona, pur in un ambiente quale il carcere che annulla soggettività e unicità, attraverso l'ascolto, il sostegno, la responsabilizzazione e il confronto.

1.5. La sfida degli anni futuri

La vera sfida del volontariato moderno nell'ambito della giustizia si sta giocando sul versante delle misure alternative e sostitutive al carcere e della loro applicazione. Sfida evidente già da diversi anni, che appartiene in primo luogo all'istituzione penitenziaria, realizzabile solo con l'implementazione di un complesso apporto di risorse (tra cui si riconosce la necessaria presenza del volontariato) e reali disponibilità politiche e gestionali.

Per il volontariato alla base di questo impegno vi è la consapevolezza che la chiave per le misure alternative passa, da un lato, attraverso l'inserimento lavorativo e

⁷ Tenutasi a Terni il 10-11-12 novembre 2000.

⁸ A cura di Renato Frisanco

sociale e dunque attraverso quei percorsi di crescita, responsabilizzazione e qualificazione professionale per detenuti, dall'altro, attraverso percorsi di concrete opportunità formative e lavorative che iniziano dentro il carcere per proseguire all'esterno, creando anche un ambiente sociale meno ostile per il loro accoglimento.