

Letti e riletti

a cura di Francesco Clementi

Populismo penale: una prospettiva italiana

Stefano Anastasia, Manuel Anselmi, Daniela Falcinelli

(Wolters Kluwer-CEDAM, Milano 2019)

Recensione di Matteo Falcone

Il volume di Stefano Anastasia, di Manuel Anselmi e di Daniela Falcinelli, arrivato alla sua seconda edizione nel 2019, pone sul tavolo della discussione un tema tanto interessante quanto, per certi versi, controverso.

Interessante perché il populismo penale – in particolare nella prospettiva italiana, che gli autori ci propongono – è un tema che impone agli studiosi di tutte le branche delle scienze sociali di riflettere sul rapporto, molto spesso conflittuale, tra legittima ricerca del consenso e garanzie costituzionali, in questo caso in materia penale. Allo stesso tempo, è un tema controverso, di non facile delimitazione, considerando che la definizione di populismo penale, in generale la definizione di populismo, non è pacifica nella letteratura scientifica.

Prima di fare qualche breve considerazione su questi e altri punti, è utile riproporre brevemente il significato di populismo penale che gli autori utilizzano nel loro lavoro, partendo dalla definizione formulata da Luigi Ferrajoli nel 2010 in *Democrazia e paura*, saggio pubblicato nel volume curato da Michelangelo Bovero e Valentina Pazé, *La democrazia in nove lezioni*.

Con l'espressione populismo penale «si intende qualunque strategia in tema di sicurezza diretta a ottenere demagogicamente il consenso popolare rispondendo alla paura generata dalla criminalità di strada, con un uso congiunturale del diritto penale tanto duramente repressivo e antigarantista quanto inefficace rispetto alle dichiarate finalità di prevenzione» (p. 22). Nel corso della trattazione, gli autori precisano e arricchiscono questa definizione, facendo emergere dettagliatamente i caratteri fondamentali del populismo penale e calando questo concetto nelle vicende italiane degli ultimi decenni.

Il volume si apre con il saggio di Manuel Anselmi, il quale spiega molto bene – richiamando la letteratura internazionale, in particolare il saggio di John Pratt, *Penal Populism*, del 2007 – alcuni dei caratteri, prevalen-

temente di natura politico-comunicativa, del populismo penale: la c.d. *glamourization*, la *destatisticalization* e infine, l'emersione di *restorative and reparative penalties*.

108 Sintetizzando la tesi di Manuel Anselmi, il populismo penale è fondamentalmente quel discorso politico che spettacolarizza la dimensione criminale, che amplifica e alimenta la paura dei cittadini nata attorno a particolari fatti criminosi, che demonizza e mostrifica l'indiziato e/o il colpevole (*glamourization*). Inoltre, esso tende a trattare il tema della giustizia e delle politiche criminali prescindendo sistematicamente da ogni riferimento a dati statistici sui crimini dibattuti o, in generale, a fatti oggettivi che riguardano gli strumenti di prevenzione o di repressione della criminalità (*destatisticalization*). Un approccio comunicativo che conseguentemente alimenta – questa volta non tanto nel dibattito politico, ma nel sistema istituzionale complessivamente inteso – norme penali, disposizioni penitenziarie e interpretazioni giudiziarie tese più a punire il soggetto trasgressore che ha infranto la pacifica convivenza collettiva che a reintegrarlo nella società (*restorative and reparative penalties*).

Da questa ricostruzione sono evidenti le sovrapposizioni tra il populismo penale e il più generale fenomeno del populismo politico, come lo chiama Anselmi. L'obiettivo principale dello scritto dell'autore è proprio quello di cominciare ad accostare i due fenomeni, mettendone in risalto le somiglianze e le differenze.

Solo per fare qualche esempio, le somiglianze sono evidenti se consideriamo che entrambi i fenomeni mirano alla ricerca del consenso: il primo strumentalizzando i fatti e le politiche criminali, il secondo (se consideriamo il populismo innanzitutto come strategia politica) utilizzando strumentalmente idee e proposte politiche di provenienza ideologica diversa. Le differenze, invece, emergono innanzitutto se consideriamo che il populismo penale trascende il mero discorso politico o il momento della campagna elettorale, ma è piuttosto un modo di affrontare e di interpretare il tema della sicurezza e della criminalità, adottato non solo dalla classe politica, ma anche, a cascata, dagli interpreti del diritto.

Tornando agli elementi del populismo penale che Anselmi ricostruisce, l'ultimo di essi – cioè la tendenza a punire colui che ha trasgredito – rappresenta senza dubbio il carattere (e anche forse l'effetto) maggiormente problematico del populismo penale, in quanto contribuisce a sovvertire radicalmente l'idea garantista e la funzione rieducativa della pena, presenti entrambi nel disegno costituzionale italiano.

Daniela Falcinelli, nel suo contributo, analizza nel dettaglio questo aspetto, sostenendo che «il legislatore populista contemporaneo» per-

segue la ricerca del consenso «soffiando» su bisogni, paure, pulsioni e sentimenti dell'opinione pubblica, che alimenta tracciando le direttrici di un programma di politica criminale in cui la logica del più si fonde con quella del meno» (p. 97).

Da un lato, cioè, il legislatore tende ad «abusare» del diritto penale, cioè tende ad aumentare il numero delle fattispecie incriminatrici, specificando o frammentando le fattispecie di reato preesistenti; oppure tende ad aumentare l'entità delle pene applicabili rispetto a reati già esistenti (si pensi al furto, alla rapina, ai delitti contro la pubblica amministrazione e ai delitti di terrorismo). Dall'altro lato, è portato ad assumere una prospettiva sempre più vicina alle vittime del reato, riducendo i margini di punibilità della vittima che si sia difesa oppure scriminando il delitto che questa abbia commesso, dotandola di maggiori strumenti di «garanzia» dei propri diritti.

109

Sposando un approccio vittimario alla pena, il legislatore, afferma Daniela Falcinelli, pretende di trovare nella punizione esemplare e nell'esecuzione dura della pena un modo per ripristinare, da un lato, il benessere collettivo e, dall'altro lato, di sanare il trauma psicologico delle vittime, piuttosto che rieducare colui che ha commesso il fatto e provare a reintegrarlo nella società.

Un approccio che ha portato nel tempo ad un complessivo indebolimento (se non sovvertimento) dell'originario paradigma penalistico della Costituzione repubblicana, fondato su una concezione liberale del diritto penale, e della funzione della pena. Se si leggono i commi 2 e 3 dell'articolo 25 e l'articolo 27 della Costituzione è evidente come per i costituenti il diritto penale deve essere solo una extrema ratio e, quando si utilizza lo strumento penalistico, questo deve essere basato su principi di proporzionalità, di riserva di legge, di irretroattività, di individualizzazione e di progressività del trattamento punitivo, di complessiva umanità della punizione.

Una pena che, inoltre, deve tendere al reinserimento del colpevole, non alla sua punizione. La Corte costituzionale ha affermato spesso nelle sue pronunce che la finalità rieducativa della pena, oltre ad essere «patrimonio della cultura giuridica europea», è l'unica «espressamente consacrata nella Costituzione»; l'unica che evita «il rischio di strumentalizzare l'individuo» per fini di politica criminale o di sicurezza collettiva; l'unica che deve accompagnare la pena in tutta la sua vicenda ordinamentale, «da quanto nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue» (in questo senso la sentenza n. 313/1990 della Corte costituzionale).

Un paradigma, quello garantista, che il legislatore «populista», come lo chiama Daniela Falcinelli, sacrifica per consolare le vittime, per rassi-

curare il senso di paura e di insicurezza dei cittadini, scatenato da eventi particolarmente efferati (omicidi cruenti), imprevedibili (come gli attacchi terroristici) o compiuti da determinate categorie di persone (stranieri o persone sotto effetto di stupefacenti). Un approccio che, segnala l'autrice, spesso non serve a migliorare effettivamente la prevenzione e la repressione dei crimini, ma ad etichettare come «pericolose» le categorie più deboli e di marginalizzarle della società.

110 Quest'ultimo elemento è ben visibile nel contributo di Stefano Anastasia, il quale spiega come questo approccio al diritto penale ha avuto delle ricadute soprattutto sulle strutture del controllo sociale istituzionale coattivo, cioè quegli istituti che «hanno come scopo il controllo di singoli o gruppi sociali anche, se non esclusivamente, attraverso la privazione della loro libertà di movimento nel territorio nazionale e oltre i suoi confini» (p. 116).

L'impiego strumentale del diritto penale nel discorso politico, l'uso ipertrofico della legislazione penale, l'aumento della severità delle pene e la compressione dei diritti delle persone e delle garanzie processuali, afferma Stefano Anastasia, ha modificato il controllo istituzionale coattivo, in particolare il sistema penitenziario, sia da un punto di vista quantitativo, sia da uno qualitativo.

Da un punto di vista quantitativo, perché «un sistema penitenziario abituato a lavorare su 30-40.000 persone, a partire dalla seconda metà degli anni Novanta gestisce circa 70-90.000 provvedimenti giudiziari di limitazione della libertà, carceraria o sul territorio» (p. 124). Da un punto di vista qualitativo, invece, perché negli ultimi anni sono cambiate sia le caratteristiche socio-anagrafiche e giuridiche della popolazione detenuta – che vede oramai una presenza molto elevata di stranieri detenuti e, più in generale, di persone recluse per motivi legati allo spaccio e alla detenzione di stupefacenti – sia la distribuzione delle alternative alla detenzione – tutte appiattite sulle misure di detenzione domiciliare, piuttosto che verso il regime di semi-libertà o di affidamento in prova al servizio sociale, le quali erano prevalenti prima degli anni '90.

Stefano Anastasia, dunque, prova ad interrogarsi, nell'ultima parte del suo saggio, sulle ragioni profonde di questa tendenza (o deriva) populistica, giungendo alla conclusione che, di fatto, quella che è cambiata davvero nel corso degli anni, «sotto la coltre del conflitto politica-giustizia messo in scena ai piani alti del sistema istituzionale» (p. 140), è l'opinione pubblica italiana su questi temi.

Ricordando l'atteggiamento critico di quest'ultima rispetto ai provvedimenti di amnistia – strumento spesso utilizzato nella Prima Repubblica

per abbassare il numero della popolazione detenuta quando questo diventava critico – Stefano Anastasia sottolinea come «quella stessa società civile che per i primi quarant'anni della storia dell'Italia repubblicana ha tollerato, senza mai farne ragione di scandalo, il governo del sistema penale e penitenziario sulla base dell'uso routinario della clemenza, [...], avverte ora come intollerabile il ricorso a un simile strumento, mostrando piuttosto una propensione opposta, alla severità nel giudizio penale così come nell'esecuzione» (p. 139).

Il volume di Stefano Anastasia, di Manuel Anselmi e di Daniela Falcinelli, dunque, stimola moltissime riflessioni sul fenomeno del populismo penale, descritto dagli autori come «una straordinaria risorsa di legittimazione di un sistema politico incapace di performances significative e privo di una legittimazione sociale forte» (p. 140).

111

Un approccio che stimola moltissime riflessioni.

La prima riflessione è relativa al rapporto tra populismo penale e populismo politico. Nel volume emerge molto bene la declinazione populista delle politiche penali verso il controllo e la repressione delle marginalità sociali, verso la parte più bassa della società.

Sarebbe interessante, invece, indagare come e se esista una declinazione populista delle politiche penali che reprimono comportamenti delittuosi che generalmente sono diffusi nella parte più alta della società, come ad esempio corruzione, riciclaggio, reati finanziari, finanziamenti illeciti alla politica etc.. Daniela Falcinelli riprende molto fugacemente questo discorso, citando le leggi anticorruzione del 2012, ma come esempio di frammentazione delle ipotesi di reato, quindi di “abuso” del diritto penale. Non c'è dubbio, però, che la lotta ai privilegi della classe politica e della classe dirigente sia stata una bandiera di molte forze politiche in Italia, non sempre tacciate di essere forze populiste, sia spesso stata perseguita con l'abbassamento delle garanzie costituzionali per la politica o con interventi penalistici, come la legge 6 novembre 2012, n. 190 e la legge 9 gennaio 2019, n. 3, la c.d. «spazzacorrotti». Sarebbe interessante approfondirne i profili e il perimetro.

La seconda riflessione attiene al perimetro della definizione di populismo penale che emerge nel volume. In letteratura è emersa una posizione che si interroga su questo aspetto, partendo da una domanda: «fino a che punto, dunque, l'uso del diritto penale in funzione di assicurazione sociale, di costruzione del consenso politico e di legittimazione istituzionale è accettabile? Qual è la soglia oltre la quale, invece, si può parlare di populismo penale?»¹.

L'autore sostiene che per populismo penale bisogna intendere tutte quelle strategie di politica criminale repressive e di scarsa effettività, che «sono parte o sono una anticipazione di una più ampia strategia politica d'indebolimento del sistema democratico sotto il profilo della sovranità popolare, del mantenimento di *checks and balances* e del rispetto dei diritti costituzionali» (p. 136). Considerando questo approccio, l'autore dunque afferma che la definizione contenuta nel libro in esame rischia di essere eccessivamente ampia, in quanto molti degli abusi del diritto penale che emergono dalla trattazione in esame non sono legati ad una reale strategia populista, ma sarebbero eccessi e derive legate alle «tendenze all'iper-individualismo, alla de-istituzionalizzazione e alla privatizzazione che da molti decenni si stanno affermando nelle democrazie occidentali», più che ad un uso strumentale della pena e della giustizia da parte delle forze politiche. Una riflessione interessante, molto diversa da quella contenuta nel libro, che dimostra come il dibattito sia ancora molto aperto.

In conclusione, la sensazione che emerge leggendo il volume *Populismo penale: una prospettiva italiana* è quella che questo fenomeno sia qualcosa di più profondo di un semplice uso politico-comunicativo della pena e della giustizia. Il populismo penale sembra rappresentare «prima di tutto una questione sociale» (p. 3), e per molti versi, utilizzando le parole di Anselmi, «una condizione strutturale delle istituzioni di un paese» (p. 19). Un fenomeno che fa riflettere dunque sul rapporto tra consenso, esigenze di protezione dei cittadini e garanzie costituzionali in un contesto in cui il modello di protezione sociale, rappresentato dal welfare europeo della seconda metà del Novecento, si è progressivamente sgretolato negli ultimi decenni: «il linguaggio della colpa e della pena, le istituzioni penitenziarie e quelle del controllo sociale coattivo sono tornate in auge a compensare il disorientamento della civiltà post-moderna e la fragilità delle sue istituzioni» (p. 141). Ma anche, aggiungerei, a compensare l'impossibilità della classe politica di rispondere alle esigenze di protezione sociale dei cittadini con gli strumenti del Welfare State, a causa di vincoli di bilancio che hanno indebolito lo Stato sociale in tutta Europa.

Note

¹ In R. CORNELLI, Contro il panpopulismo. Una proposta di definizione del populismo penale, in «Diritto penale contemporaneo», n. 4, 2019, p. 132.