



LA SICUREZZA IN ITALIA

*I fatti del Centrodestra
I danni del Centrosinistra*

1. La sicurezza negli anni del Centrodestra	3
1. PREVENZIONE DEL TERRORISMO DI MATRICE ISLAMICA.	3
2. TUTELA DELL'ORDINE PUBBLICO.	4
3. LOTTA AL TERRORISMO INTERNO.	4
4. ATTIVITÀ ANTIMAFIA.	5
5. CONTRO IL CRIMINE COMUNE (OMICIDI, FURTI E RAPINE).	5
6. LA "LEGGE CIRIELLI" E L'INASPIMENTO DELLE SANZIONI.	6
7. CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA.	6
8. FAVORE PER L'IMMIGRAZIONE REGOLARE.	8
9. REGOLARIZZAZIONE	9
10. SICUREZZA STRADALE.	10
11. "VIE LIBERE" E POLIZIOTTO DI QUARTIERE.	10
12. UNA NUOVA POLITICA SULLA DROGA: LA "LEGGE FINI".	11
13. CONTRO LA DIFFUSIONE DELLA DROGA: PREVENZIONE, REPRESSIONE, RECUPERO.	12
14. USCIRE DAL TUNNEL.	14
15. PER CONCLUDERE: CON I CITTADINI, A FIANCO DELLE FORZE DI POLIZIA.	15
2. Il Governo Prodi e i tagli alle risorse per la sicurezza	16
1. QUINQUENNI 1996-2000 E 2001-2005.	16
2. GOVERNO PRODI (2006-2007).	18
3. Il Governo Prodi e l'incertezza della pena	21
1. UCCIDERE E RESTARE (LEGALMENTE) IMPUNITI: IN ITALIA SI PUÒ.	21
2. L'ESPERIENZA DEL 1990.	23
3. PRODI E MASTELLA (E AMATO) SONO RESPONSABILI DEGLI EFFETTI DELL'INDULTO.	25
4. Il Governo Prodi e l'immigrazione clandestina	27
1. LE FALSE PREMESSE DELLA POLITICA PER L'IMMIGRAZIONE DEL GOVERNO PRODI.	27
2. IL DECRETO FLUSSI USATO COME SANATORIA.	29
3. GLI ALTRI PROVVEDIMENTI DEL GOVERNO PRODI IN FAVORE DELL'IMMIGRAZIONE INCONTROLLATA.	31
4. IL DISEGNO DI LEGGE "FERRERO AMATO": UNA DELEGA PER SCAVALCARE IL PARLAMENTO.	33
5. LA TENUTA DELLE LISTE DI INGRESSO.	35
6. SPONSOR E AUTOSPONSOR.	36
7. VISTI DI INGRESSO E RUOLO DEI COMUNI.	38
8. LE ESPULSIONI E I CPT.	39
9. IL VOTO PER GLI EXTRACOMUNITARI.	41
5. Sinistra e sicurezza: un binomio che non regge	45

1. La sicurezza negli anni del Centrodestra

1- Prevenzione del terrorismo di matrice islamica. Per comprendere, sia pure nelle linee generali, quale è oggi lo stato della sicurezza in Italia in virtù delle scelte del Governo Prodi, vanno ricordate le sfide che il precedente Esecutivo ha affrontato negli anni 2001-2006. Sono stati cinque anni straordinariamente impegnativi, se si pensa che l'11 settembre segue di appena tre mesi il giuramento del Governo Berlusconi (ed è stato a sua volta seguito dagli attentati di Madrid, Londra, Beslan, Sharm El Sheik, Gerusalemme...). E qualcosa che ha imposto intelligenza politica, dotazioni di mezzi e incrementi di organici. Si è detto tante volte che dopo l'11 settembre nulla è più come prima: è vero, e ciò ha avuto conseguenze anzitutto nella quotidiana amministrazione dell'ordine pubblico. E' sufficiente pensare - per riportare un numero fra i tanti - che, mentre nel 2001 gli obiettivi c.d. "sensibili", cioè i luoghi ritenuti a rischio dalle autorità di sicurezza, e per questo sottoposti a controlli continuativi, erano in tutta Italia 1.894, alla fine del 2005 erano diventati 13.246. Il confronto fra i due numeri dà l'idea dell'enorme aumento di lavoro che si è dovuto affrontare. Per controllare i potenziali obiettivi, da piazza S. Pietro alle fonti di energia, sono stati impegnati complessivamente 23.000 uomini, la cui assenza su altri fronti, dalla lotta all'immigrazione clandestina al contrasto agli scippi o alle rapine, ha costretto le forze di polizia e il Governo a sforzi notevoli pur di non far mancare risultati importanti.

Quella del controllo degli obiettivi è stata solo una delle voci del nuovo scenario del terrorismo. Di fronte a un nemico che fa esplodere le bombe nelle stazioni ferroviarie, davanti alle discoteche, nei metro, il Centrodestra è andato oltre. Ha proceduto su più fronti: con indagini serrate, che hanno consentito di identificare numerose cellule terroristiche operanti da noi; con una legislazione apposita, perfezionata a partire dal mese di ottobre 2001 fino al "decreto Pisanu" dell'estate 2005, approvato anche dall'allora opposizione; con la collaborazione intensa sul piano internazionale. La guerra al terrorismo è guerra di informazioni da raccogliere, da verificare, da analizzare, da ricomporre in un quadro organico e coerente; è guerra nei confronti delle basi di addestramento e di formazione, che spesso vengono scoperte dentro i confini degli Stati europei; è guerra sul piano propagandistico e massmediatico, con fiancheggiatori insospettabili in Occidente. Non sono questioni che si risolvono per intero sul piano della sicurezza; es-

se però hanno imposto scelte di priorità anzitutto su quel piano. Il Governo di Berlusconi ha aumentato le risorse a disposizione: ha riempito vuoti di organico che arrivavano nel 2003, fra Polizia e Carabinieri, a 3.000 unità; ha aumentato gli organici della Polizia di Stato di altre 2.500 unità; ha ripianato un deficit riguardante la logistica, trasmesso da chi ci aveva preceduto, pari a 512 milioni di euro; ha ripreso a pagare i canoni di locazioni e le riparazioni. E' difficile quantificare i risultati dell'enorme lavoro di prevenzione svolto; la prevenzione sfugge alla rilevazione statistica, a differenza della repressione: ma è per molti versi più importante di quest'ultima. Non si può mai capire quanti reati sono stati evitati intensificando la sorveglianza, l'informazione, la presenza sul territorio, ma è certo che questa è la forma più elevata di sicurezza.

2. Tutela dell'ordine pubblico. Dopo il G8 di Genova, che si è dovuto affrontare e gestire come era possibile a pochi giorni dall'avvio del Governo, il sistema della sicurezza ha garantito in cinque anni l'ordine pubblico di fronte a una media di 7000 manifestazioni all'anno, senza che si sia mai verificato un solo incidente grave, mentre chi lo desiderava ha potuto esprimere il proprio dissenso - se pacifico - senza limitazioni. Questo è accaduto nonostante gli attacchi alla legalità da parte dei cosiddetti "disobbedienti", nonostante gli appoggi di cui costoro hanno fruito in alcuni palazzi istituzionali, nonostante la riedizione degli "espropri proletari", e nonostante la comprensione e il sostegno che queste pratiche hanno ricevuto perfino nelle aule del Parlamento, oltre che su alcuni mass media. Quasi si trattasse, ancora una volta, di "compagni che sbagliano", e non di "compagni che devastano e che rubano"!

3. Lotta al terrorismo interno. Quando ha iniziato a governare il Centrodestra, gli assassini del prof. D'Antona (che avrebbero tragicamente ripetuto il delitto colpendo il prof. Biagi) circolavano a piede libero; dopo meno di tre anni erano in carcere, e la parte più significativa delle Brigate rosse era sgominata. Fino al 2001 gli anarchici insurrezionalisti prosperavano all'interno dei centri sociali e restavano impuniti, a partire dal 2001 sono stati individuati, arrestati, processati. Più nel dettaglio, l'azione di contrasto al terrorismo di area marxista-leninista ha condotto, nel quadriennio 2001-2005, all'arresto di 94 persone a fronte delle 35 catturate nel quadriennio 1997-2001. Tra queste vi sono 17 militanti delle Nuove Brigate Rosse - Partito Comunista Combattente. Altrettanto vigorosa è stata l'azione sviluppata nei confronti del movimento anarco-insurrezionalista, di cui sono state finalmente individuate le strategie di attacco, le mo-

dalità operative e le connessioni organizzative interne ed internazionali. Per quanto riguarda la lotta all'estremismo e all'illegalità diffusa, nel quadriennio 2001-2005 il numero degli arresti è aumentato più del 50%, passando dai 284 del periodo precedente a 427. Le denunce sono aumentate invece del 40% (5.596 contro 4.000). A differenza di quanto accadeva negli anni precedenti, quando venivano portati in Italia soggetti come Ocalan e come Silvia Baraldini per essere accolti con tutti gli onori, l'Esecutivo di Centrodestra ha sì ricondotto in Italia dei terroristi, ma per far scontare loro una pena che avevano meritato, ma non avevano mai espia-to. In cinque anni sono stati espulsi decine di soggetti coinvolti in attività di terrorismo islamico, prima che la loro predicazione di odio si traducesse in atti criminali. Da ultimo, va richiamata la legge n. 206/2004 sulle vittime del terrorismo, che per la prima volta ha affrontato in modo organico e completo, con adeguata copertura finanziaria, le esigenze di chi ha perduto un familiare, o ha subito danni alla propria persona, a seguito di attività eversiva. Non serve a restituire chi non c'è più, ma è il segnale che lo Stato non abbandona chi perde la vita o l'integrità fisica o un parente per colpa dei nemici dello Stato.

4. Attività antimafia. La lotta alla criminalità organizzata ha preferito i risultati ai proclami e alla retorica: basta ricordare, per tutti, l'arresto del boss Bernardo Provenzano. Il regime del carcere duro - il c.d. 41 bis - è diventato definitivo proprio nel periodo in cui il Centrodestra ha governato. L'impegno per fronteggiare la criminalità in zone difficili del territorio nazionale, a cominciare da Napoli, non ha conosciuto risparmi, con l'utilizzo di uomini e di mezzi senza eguali né prima né dopo. Nel dettaglio, nel quadriennio compreso fra il 1° luglio 2001 e il 30 giugno 2005 sono stati arrestati 435 latitanti (82 mafiosi, 190 camorristi, 127 appartenenti alla 'ndrangheta e 36 esponenti della criminalità organizzata pugliese): tra questi, ben 17 erano inclusi nell'elenco dei trenta ricercati più importanti. Sono diminuiti gli omicidi commessi da appartenenti alle organizzazioni criminali, che sono stati 648 contro i 796 del quadriennio precedente (-18,6%); sono invece aumentati, sempre rispetto al quadriennio 1997-2001, i sequestri di sostanze stupefacenti (cocaina +60,8%; eroina +111,8%; anfetaminici +183,3%; cannabis + 62,4%) e parallelamente sono diminuiti i decessi per droga, più che dimezzati rispetto al quadriennio precedente (da 4.140 a 2.040; -50,7%).

5. Contro il crimine comune (omicidi, furti e rapine). Nel quadriennio 2001-2005 il numero degli omicidi (2.740) è diminuito rispetto al quadrien-

nio 1997-2001, che ne aveva registrati 3.215 (-14,8%). E' diminuito anche il numero totale dei furti, il più diffuso tra i reati predatori: in questo caso la flessione rispetto al quadriennio precedente è stata di circa il 4% (5.453.752 contro 5.684.800). Tra i vari tipi di furto spiccano le tendenze positive registrate per quelli di autoveicoli (-25,4 % rispetto al quadriennio 1997-2001) e per i furti in abitazione: qui la diminuzione è stata del 33,8% rispetto al quadriennio 1997-2001. Importanti anche i decrementi per i borseggi (-11,4%), per gli scippi (-22%), per i furti negli esercizi commerciali (-24,1%), per quelli a danno di auto in sosta (-14,5%). Non differente è stato l'andamento delle principali tipologie di rapine: -12,7% per quelle in banca e -16,5% per quelle negli uffici postali.

6. La "legge Cirilli" e l'inasprimento delle sanzioni. Della "legge Cirilli" si è spesso parlato male per la diminuzione, che essa ha stabilito, di alcuni termini di prescrizione (diminuzione introdotta nel corso dei lavori parlamentari). Si è invece parlato di meno, soprattutto sul piano politico, di alcune importanti novità, contenute nella proposta originaria e poi divenute norme dello Stato, la cui corretta applicazione può contribuire a sanzionare i criminali realmente pericolosi. Il filo conduttore di queste disposizioni è la "valorizzazione" della recidiva: quanto più un soggetto commette reati, e in particolare reati gravi, tanto maggiore è l'entità della pena per i nuovi delitti che consuma e tanto meno estesi sono i benefici di cui può fruire. Questo vale già per l'applicazione, al momento della determinazione della pena, delle attenuanti generiche, che non possono più valere a eliminare le circostanze aggravanti in concreto contestate, allorché il recidivo commette reati gravi. Cresce l'entità della reclusione e della multa per delitti di particolare allarme sociale, come la partecipazione a una associazione mafiosa, o l'averne una posizione preminente nella stessa, o come l'usura: quest'ultima, invece di essere punita, come era prima, da uno a sei anni di reclusione viene punita da due a dieci anni. Diminuisce la possibilità di uscire prima dal carcere: infatti, per i recidivi sono previste restrizioni per la sospensione dell'esecuzione della pena e in tema di permessi e misure alternative alla detenzione.

7. Contrasto all'immigrazione clandestina - Si è privilegiata la collaborazione con i Paesi d'origine o di transito degli immigrati. Ciò ha determinato un significativo mutamento nelle rotte della clandestinità. Il canale d'Otranto, che era stato solcato fino al 2001 anche da 50.000 clandestini in un anno, è stato praticamente chiuso all'immigrazione clandestina; dal mese di agosto 2002 fino all'agosto 2006 non c'è stato un solo gomnone che

è giunto sulle coste pugliesi: il che significa che il Centrodestra ha ottenuto il rispetto degli accordi sottoscritti. La rotta del canale d'Otranto è tornata ad aprirsi ai clandestini dopo la costituzione del Governo Prodi, a partire dal mese di agosto 2006, con una serie di sbarchi, attestati a svariate centinaia: è un segnale preoccupante, che dovrebbe far riflettere. Discorso simile va fatto a proposito delle coste calabresi, che fino al 2002 non erano interessate dai gommoni, bensì soprattutto dalle carrette del mare che partivano dalla Turchia o transitavano dal canale di Suez: grosse imbarcazioni con 800, o 1.000, o più persone a bordo; anche qui i numeri parlano da sé, dal momento che sono cessati gli sbarchi, e sono ripresi nella seconda metà del 2006. Nel 2002-2006 gli sbarchi hanno interessato soprattutto la Sicilia, e in particolare Lampedusa, a causa della fortissima pressione migratoria sulla Libia.

La collaborazione di Paesi come la Turchia, l'Egitto e lo Sri Lanka ha permesso di raggiungere risultati estremamente positivi. Con l'Egitto si è avviata una collaborazione instaurata a partire da una bozza di accordo che è stata firmata con le autorità del Cairo nel maggio del 2002, in virtù della quale è stato inviato al Cairo, e più in particolare sul canale di Suez, un ufficiale di collegamento italiano, per fornire uno scambio di informazioni in tempo reale. Il dato più significativo e la conseguenza più rilevante di questo accordo sono costituiti dal fatto che in più di una circostanza le autorità egiziane hanno fermato prima dell'ingresso nel Canale delle imbarcazioni cariche di clandestini, e le nostre forze di polizia hanno mandato sul posto dei voli charter, che hanno fatto salire a bordo i clandestini e li hanno riaccompagnati nei paesi di origine (soprattutto nello Sri Lanka). È stata una sorta di difesa avanzata, con costi minori rispetto a quelli derivanti dal tollerare il passaggio delle navi, farle entrare nel Mediterraneo, e quindi farle arrivare in Italia, con tutti i problemi conseguenti. Dalla seconda metà del 2006, oltre alla ripresa degli sbarchi in Calabria e in Puglia, ha iniziato a manifestarsi un fenomeno prima sconosciuto: quello degli sbarchi sulle coste meridionali della Sardegna, provenienti in prevalenza dall'Algeria.

È ovvio che la politica contro l'immigrazione clandestina non può coincidere solo col contrasto. E infatti, vi è stata anche prevenzione. Prevenzione e contrasto si sono raccordati in modo stretto nella politica dei flussi, per avviare un binario parallelo tra la repressione e l'integrazione. Sono stati sottoscritti molti nuovi accordi: da segnalare in modo particolare quelli con Cipro, con la Moldavia e con lo Sri Lanka, ottenendo, in cambio di quote

privilegiate di ingressi, un controllo molto stretto in partenza, che ha abbattuto notevolmente l'arrivo di clandestini.

8. Favore per l'immigrazione regolare - Il collegamento, stabilito nella "Fini Bossi", fra permesso di soggiorno e contratto il lavoro, ha anticipato un orientamento sul quale l'Unione Europea si è definitivamente attestata. Non vi è stata, a differenza delle critiche ascoltate dentro e fuori il Parlamento durante l'esame della legge, nessuna equiparazione dell'extracomunitario a una merce: l'extracomunitario ha delle prospettive di lavoro che sono diversificate. Può esserci l'intenzione di permanere nel nostro territorio limitatamente a una parte dell'anno per svolgere un lavoro stagionale, che può anche essere ripetuto nel corso degli anni: la legge è venuta incontro a questa periodicità di soggiorno breve sul nostro territorio allorché prevede la possibilità di permessi di soggiorno triennali per chi svolge ogni anno lavori stagionali, semplificando la vita all'extracomunitario e al personale delle Questure. Può esservi invece una prospettiva di lavoro a tempo determinato: un anno e poi si torna nel paese d'origine. Può esservi, infine, una prospettiva di lavoro tendenzialmente a tempo indeterminato: in tal caso il permesso di soggiorno è per due anni, ed è rinnovabile se continua il lavoro fino ad arrivare al minimo che consente di ottenere la carta di soggiorno.

Nella legge è stata peraltro confermata, sia pure con una contrazione temporale rispetto alla "Turco Napolitano", la possibilità che in caso di perdita del lavoro si resti sul territorio nazionale per un periodo di sei mesi, al fine di trovare un altro lavoro. Si sono immaginati percorsi che valorizzano una integrazione effettiva. Nell'ambito di programmi approvati, organizzazioni sindacali, organizzazioni di categoria, associazioni di volontariato, Regioni ed enti territoriali possono attivare programmi di istruzione e di formazione professionale nei Paesi di origine: la frequentazione di questi corsi rappresenta titolo di prelazione per l'ingresso in Italia. Questa norma tende a favorire l'accesso di extracomunitari già con una formazione di base e con qualche nozione rudimentale della nostra lingua e del nostro diritto: il che dà garanzie superiori rispetto a quelle che può fornire uno sponsor.

Il lavoro importante, che restava e resta da fare, è quello di una radicale ristrutturazione organizzativa, che permetta un dialogo informatico effettivo fra tutti i soggetti interessati dal procedimento di ingresso. Ciò che non era stato fatto dai Governi di Centrosinistra fino al 2001 e che invece era riuscito al Governo Berlusconi con riferimento alla regolarizzazione (senza

tuttavia essere portato "a regime"). L'attuale Governo è tornato all'inefficienza antecedente il 2001, vista la sua gestione deficitaria del decreto flussi 2006 e, in generale, dei meccanismi di rinnovo del permesso di soggiorno. A fronte di 1.200.000 richieste di rinnovo pendenti, ne sono state trattate appena un quarto, con ritardi medi superiori a sei mesi: non sta bene gestire in questo modo l'esecuzione di una legge dello Stato, e poi impuntarne l'inefficiente applicazione non a proprie inadempienze amministrative, ma invece al suo dettato, e quindi a chi l'ha proposta e fatta approvare in Parlamento.

Il bilancio del quinquennio ha visto raddoppiare la presenza di immigrati regolari, da 1,5 milioni circa del 2001 ai circa 3 milioni attuali. Il raddoppio non è avvenuto solo grazie alla regolarizzazione, perché quest'ultima ha interessato 640.000 stranieri. La restante parte è entrata in modo regolare, al ritmo di poco meno di 200.000 all'anno. E ciò smentisce la favola secondo la quale con il Governo Berlusconi sono arrivati in Italia solo immigrati clandestini. Ha dato utilità concreta e significativa quella disposizione così contestata nel momento in cui la legge è stata discussa in Parlamento, relativa alle cosiddette impronte digitali. In più di un caso il confronto con ciò che era contenuto nelle banche dati ha consentito di individuare i colpevoli di reati significativi che avevano fornito identità diverse e false. Fa piacere che questa misura, a distanza di quattro anni dalla sua introduzione, sia condivisa anche dall'attuale presidente della Commissione Affari costituzionali della Camera, l'on. Luciano Violante, che l'ha posta a base di una propria proposta di legge (non si comprende perché, visto che esiste già).

9. Regolarizzazione - Vi è una differenza sostanziale tra regolarizzazione e sanatoria. Le sanatorie che si sono succedute fino al 1998 si limitavano a prendere in considerazione la presenza sul territorio nazionale a una certa data e riguardavano i disoccupati. La regolarizzazione, che il Centrodestra ha approvato nell'autunno 2002, non si è limitata a questo, ma ha richiesto un rapporto di lavoro reale, che è stato fatto emergere con una domanda che è stata presentata non dall'extracomunitario ma dal suo datore di lavoro. Il rapporto di lavoro è stato formalizzato in un contratto con un salario regolare: a esso si è collegata la regolarizzazione contributiva, l'assistenza sanitaria, in un contesto di sicurezza, perché a ciascuno sono stati effettuati i rilievi fotodattiloscopici. Su 705.000 domande presentate per la regolarizzazione, i procedimenti conclusi positivamente sono stati circa 640.000. Tutto questo è stato fatto in un anno, senza file al

momento della presentazione della domanda (in virtù della convenzione con Poste Italiane, che ha consentito di distribuire le istanze sull'intero territorio nazionale attraverso i 14.000 uffici postali), e senza file anche al momento della formalizzazione; tutti sono stati ben lieti di essere convocati in Prefettura, a giorno e a orario fisso, e di avere, sempre in Prefettura, in una sola occasione definito i vari adempimenti: non soltanto la sottoscrizione del contratto di lavoro, ma pure, come si diceva, la regolarizzazione contributiva, sanitaria e fiscale. Al contrario, la sanatoria che aveva fatto seguito all'approvazione della legge Turco Napolitano, a partire dal 1998, era durata due anni e mezzo con 250.000 domande, lasciando una coda di 35.000 pratiche inevase.

10. Sicurezza stradale. Derogando al criterio secondo cui il lavoro svolto in chiave di prevenzione non è quantificabile, è certo che, in materia di sicurezza stradale l'introduzione della patente a punti e la moltiplicazione dei controlli hanno ridotto notevolmente gli incidenti, i morti e i feriti. I dati relativi (i soli disponibili) ai primi due anni di applicazione della nuova disciplina sono eloquenti. Confrontando i sinistri stradali rilevati dalla Polizia Stradale e dall'Arma dei Carabinieri nel periodo 1° luglio 2002-30 giugno 2003 con quelli del periodo 1° luglio 2003-30 giugno 2004, allorché è diventata operativa la patente a punti, si rileva un calo complessivo di incidenti pari al 14,5 %, e di incidenti mortali pari al 18.1%; in termini assoluti, questo ha significato da un anno all'altro 27.391 sinistri in meno e una diminuzione di 850 decessi per tale causa. Nei dodici mesi successivi la situazione è ulteriormente migliorata: - 7 % di incidenti in totale fra il 1° luglio 2004-30 giugno 2005 rispetto al periodo 1° luglio 2003-30 giugno 2004; - 3,2% di incidenti mortali, e quindi 93 decessi in meno. Sarebbe interessante conoscere i dati aggiornati riguardanti i periodi successivi, e ciò che è accaduto una volta che i controlli su strada sono obbligatoriamente diminuiti a causa delle minori risorse a disposizione.

11. "Vie libere" e poliziotto di quartiere - Fra novità introdotte dal Governo Berlusconi vanno ricordate le operazioni "vie libere" e il poliziotto di quartiere. Le prime hanno permesso alle forze di polizia, senza preavviso, di penetrare in ore notturne con un forte schieramento di uomini e di mezzi in zone urbane a rischio di criminalità, di sequestrare droga, di bloccare traffici di prostituzione, di contrastare i traffici di merci contraffatte, di individuare clandestini. Quanto al "poliziotto di quartiere", mentre fino al 2001 la Sinistra aveva parlato - e soltanto parlato - di "polizia di prossimità", senza che allo slogan seguissero i fatti, a partire dal 2002 il Centrodestra l'ha realizzata,

istituendo, per l'appunto, il poliziotto e il carabiniere di quartiere. All'inizio del 2006 le città capoluogo di provincia, e tutte le città con popolazione superiore a 30.000 abitanti, disponevano di questo servizio, teso a rendere la sicurezza realmente percepita dalla gente. La presenza nei quartieri di uomini e donne in divisa che si sono mostrati attenti alle esigenze e alle richieste degli operatori commerciali, come di ogni cittadino, ha permesso di raccogliere informazioni e indicazioni per rendere più adeguata la risposta delle istituzioni alle esigenze più diffuse.

12. Una nuova politica sulla droga: la "legge Fini". Per comprendere la portata della legge sulla droga approvata nel febbraio 2006, è utile ricordare il quadro giuridico nella quale è intervenuta. La materia è disciplinata da un testo unico introdotto nel 1990, il n. 309, che, dopo le modifiche apportate dal referendum del 1993, ha provocato problemi che si possono riassumere come segue:

- incertezza sul piano dei precetti e delle sanzioni;
- mancanza di organicità fra le sanzioni amministrative e le sanzioni penali, ma anche fra le sanzioni amministrative e il sistema del recupero dalle tossicodipendenze;
- ostacoli concreti al recupero effettivo: in più casi il tossicodipendente che ha completato positivamente il suo percorso è stato costretto a tornare in carcere, pur in presenza di reati non gravi e pur avendo cancellato l'impulso a drogarsi che lo aveva portato a commettere reati;
- rapporti difficili fra il servizio pubblico per le tossicodipendenze e le comunità: l'attesa troppo lunga della certificazione da parte del Sert dello stato di dipendenza, necessario per l'ingresso in comunità, ha in più casi vanificato l'intenzione di avviare il recupero da parte del soggetto interessato;
- mancanza di coordinamento fra i vari soggetti istituzionali, a livello centrale e regionale.

La nuova legge ha anzitutto introdotto una catalogazione degli stupefacenti, il cui possesso e il cui spaccio costituiscono attività illecite, con meccanismi snelli di completamento e di aggiornamento delle tabelle delle sostanze da considerare vietate; in questo modo si evitano i vuoti, determinati da ritardi nell'inserimento, che provocano aree di impunità. Le tabelle sono ridotte a due: nella prima sono elencati gli stupefacenti, nella seconda i medicinali che contengono sostanze drogistiche. La prima tabella elimina ogni fuorviante distinzione fra droghe leggere e droghe pesanti; la "leggerez-

za" di alcune droghe semplicemente non esiste: lo "spinello" (e in generale i derivati dalla cannabis), che fino a dieci anni fa conteneva un principio attivo che non superava il 2%, oggi viene reperito anche al 15%, al 20%, al 25%, e in questo modo moltiplica i suoi effetti devastanti e progressivamente irreversibili sulla psiche e sul fisico del consumatore. Si tratta di danni che, con riferimento specifico alla cannabis, sono illustrati dalla letteratura scientifica più recente (cf., da ultimo, il bel volume di Claudio Risè, *Cannabis*, ed. San Paolo, 2007) e da un documento del 2003 del Consiglio superiore di sanità, che ha parlato di possibile progressione all'uso di altre droghe, di riduzione di capacità cognitive, di memoria e psicomotorie, schizofrenia, depressione e ansietà.

13. Contro la diffusione della droga: prevenzione, repressione, recupero. Il nuovo sistema sanzionatorio punta a coniugare tre termini, ciascuno dei quali ha una specifica funzione che lo lega agli altri due: prevenzione, repressione e recupero. Anzitutto è affermato con chiarezza il principio del divieto di uso e di impiego delle sostanze stupefacenti. Lo Stato non resta indifferente rispetto alla diffusione della droga e manifesta un giudizio negativo già nei confronti del semplice uso, pur se non fa derivare da questo dirette conseguenze penali, come invece impropriamente è stato detto a proposito di questa legge ("con uno spinello vai in carcere per 20 anni!" si è ripetuto infinite volte - e falsamente - sui mass media). Le conseguenze sono differenti sulla base della quantità e della qualità delle sostanze stupefacenti, ma anche delle circostanze soggettive. E' certo però che drogarsi non viene ritenuto un innocuo esercizio di libertà che non tollera interferenze, bensì un atto di rifiuto dei più elementari doveri del singolo nei confronti delle diverse comunità nelle quali concretamente vive: rispetto a tale atto le istituzioni hanno il dovere di rispondere con un complesso di interventi, il cui presupposto non può non essere una manifestazione di contrarietà. Va ricordato in proposito che più volte il ministro Ferrero ha annunciato la presentazione di un d.d.l. del Governo che ripristini la distinzione fra droghe leggere/pesanti e stabilisca una indiscriminata liceità di detenzione di droga, con particolare riferimento a quella (erroneamente) qualificata leggera.

La "legge Fini" reintroduce la punizione della detenzione di droga e fissa la linea di confine fra la detenzione che rappresenta illecito amministrativo e la detenzione che costituisce illecito penale; il confine non è più né la "modica quantità", come era per la legge n. 685/1975, e cioè un dato soggettivo riferito alla persona del tossicodipendente, estremamente variabile e

quindi arbitrario, né la “dose media giornaliera”, come era nella versione originaria del testo unico n. 309/1990, comunque riferito al tossicodipendente, sia pure in maniera presuntiva (per ogni sostanza una tabella stabiliva la quantità media che poteva essere consumata in un giorno; e comunque tale indice è stato cancellato dal referendum del 1993). Il confine è stato stabilito in modo oggettivo da una tabella; in questo modo oltrepassare il limite che la tabella indica per ogni sostanza stupefacente contribuisce a formare una presunzione di pericolosità anche nella detenzione, in presenza di altri elementi qualificanti. Se la droga detenuta oltrepassa quel limite, operano le sanzioni penali; se è al di sotto di quel limite operano le sanzioni amministrative.

Le sanzioni amministrative consistono nella sospensione della patente di guida, del porto d'armi, del passaporto, del permesso di soggiorno per motivi turistici, e nel fermo amministrativo del ciclomotore in uso. Sono disposte, come già avviene oggi, dal prefetto che, se ne ricorrono le condizioni, propone un programma di recupero. In caso di recidiva o in presenza di altri indici di pericolosità, si applicano misure più incisive, come l'obbligo periodico di firma, o il divieto di condurre veicoli a motore, o il divieto di allontanarsi dal comune di residenza. Il ministro Ferrero ha affermato che col disegno di legge che vuol far approvare dal Governo Prodi egli intende eliminare anche queste misure, e ha sostenuto che nulla impedisce di controllare la soggezione agli stupefacenti di colui che viene trovato alla guida di un mezzo: trascura che il problema non è arrivare dopo in termini sanzionatori, bensì prima, in chiave di prevenzione, per evitare, come è tragicamente accaduto, che il conducente di un bus che trasporta ragazzi in gita scolastica esca di strada e provochi morti e feriti.

Le sanzioni penali, oltre il limite oggettivo di cui si è detto, seguono criteri di gradualità: resta, per le ipotesi meno gravi, la diminuzione del fatto di lieve entità, che prevede una forte riduzione di pena. Per chi commette un fatto di lieve entità viene introdotta una misura del tutto nuova qualora il soggetto non intenda affrontare un percorso di recupero, e abbia già fruito della sospensione della pena: invece di andare in carcere, se lo richiede, egli può svolgere un lavoro di pubblica utilità per l'intera durata della sanzione detentiva irrogata (possibilità revocabile se egli viola gli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro). L'innovazione punta, attraverso il lavoro, a spingere a quel recupero per il quale il soggetto non si sentiva pronto, e indica ancora una volta una strada alternativa alla reclusione. I dati riguardanti il primo anno di applicazione della “legge Fini” registrano, con-

tro ogni previsione catastrofica, un decremento, non un incremento, di nuovi ingressi in carcere per violazione delle norme sulla droga: a conferma del raggiungimento dell'obiettivo di un rigore che va di pari passo con la indicazione di vie differenti rispetto al carcere.

14. Uscire dal tunnel. Il recupero viene favorito già quando è disposta la custodia cautelare in carcere: questa può essere evitata andando agli arresti domiciliari e iniziando, a determinate condizioni, un programma terapeutico. Più incisive nella direzione del recupero sono le norme che consentono, in presenza di un programma, di sospendere l'esecuzione della pena detentiva irrogata in via definitiva; mentre fino all'inizio del 2006 il limite di pena che consente la sospensione era di 4 anni di reclusione, la nuova legge ha elevato il limite a 6 anni di reclusione. In questo modo si permette a una fascia più ampia di tossicodipendenti di affrontare con maggiore fiducia il percorso di riabilitazione, e si impediscono vere e proprie storture: come quelle di giovani e di meno giovani che, entrati in comunità mentre i processi erano in corso, hanno completato con successo il programma - talvolta così bene da diventare educatori in comunità -, ma nel frattempo sono maturate le condanne che hanno superato, anche di poco, il limite dei 4 anni, determinando il trasferimento di quelle persone in carcere. Nella medesima prospettiva si colloca una nuova disposizione, che permette di riunire più reati col vincolo della continuazione, se sono stati commessi in relazione allo stato di tossicodipendenza; questa innovazione abbatte ulteriormente il carico delle sanzioni penali, partendo dalla considerazione - che motiva la considerazione unitaria dei vari reati - dell'identità dell'impulso che ha spinto agli illeciti.

Le nuove norme stabiliscono un differente sistema di rapporti fra gli enti pubblici e le strutture private che gestiscono le attività di recupero. Le novità partono dal presupposto che il programma di riabilitazione di un tossicodipendente ha certamente risvolti di carattere sanitario, ma non coincide per intero con gli interventi sanitari: non è soltanto somministrazione di farmaci o interventi medici, ma è qualcosa di più ampio, di più complesso e di più impegnativo, chiama in causa l'intera dimensione esistenziale; per questo una comunità non può essere considerata alla stregua di un clinica privata, rispetto alla quale far valere gli stessi meccanismi di accreditamento e di convenzionamento. Si è così prevista l'istituzione di albi regionali, ai quali le strutture private di recupero munite dei requisiti indicati dalla legge si iscrivono: in virtù di tale iscrizione, esse sono abilitate a stipulare convenzioni con le Regioni, ma anche con il ministero della

Giustizia, per la parte relativa al trattamento delle persone cui è stata sospesa l'esecuzione della pena. Una innovazione di grande rilievo è la possibilità, che per la prima volta è riconosciuta alle comunità, di certificare la dipendenza da droga e di predisporre il piano terapeutico: ciò per risolvere i contrasti fra tanti Sert e tante strutture private, derivanti dai ritardi dei primi nel rilascio di tale certificazione, che con le precedenti disposizioni era necessaria per l'avvio del programma. Questo aspetto della "legge Fini" incontra ostacoli applicativi concreti da parte delle Regioni, soprattutto di quelle nelle quali governa la Sinistra, che insistono per mantenere una sorta di trattamento pubblico delle tossicodipendenze e puntano a evitare che si faccia a meno dei Sert.

Contrariamente a come è stata presentata dai suoi oppositori, la "legge Fini" si colloca al di fuori della contrapposizione fra proibizionisti e antiproibizionisti. L'antiproibizionismo aggrava il dramma della droga, favorendo la più ampia diffusione; il proibizionismo in sé non risolve nulla, dal momento che la questione droga non può ridursi a un problema di diritto penale. La legge del 2006 percorre una via diversa: non trascura il richiamo alla responsabilità, derivante da un chiaro giudizio negativo sulla droga, e anche sul suo semplice uso, investe sulla prevenzione, spinge con forza verso il recupero. Ciò nella consapevolezza che una legge dello Stato è un tassello importante, ma non è la bacchetta magica: si inserisce in, e per certi aspetti promuove, una strategia più ampia, che intende coinvolgere le famiglie, il volontariato, le comunità, la scuola, e i tanti giovani e meno giovani che vogliono essere aiutati a uscire da quella dipendenza che stronca una vita dignitosa.

15. Per concludere: con i cittadini, a fianco delle forze di polizia. Spesso si parla impropriamente, anche in tema di sicurezza, di "ordinaria amministrazione": se con tale espressione si fa riferimento a interventi di mera routine, l'espressione è errata. Nulla può mai essere qualificato solo routine; che cosa c'è di più "ordinario" di un controllo di polizia effettuato su un treno regionale, alle 8.30 di una domenica di fine inverno, in una tranquilla città della Toscana? Da un controllo di questo tipo, ad Arezzo, il 2 marzo 2003, è venuta fuori, senza che fosse programmata, una operazione che, pur conoscendo esiti tragici - l'omicidio di Emanuele Petri, sovrintendente della Polizia di Stato, e la morte del brigatista Mario Galesi - ha segnato una svolta nel contrasto alle nuove Brigate rosse: quel controllo di "ordinaria amministrazione" ha portato alla cattura di Nadia Desdemona Lioce, elemento di spicco della nuova formazione terroristica, ma

ha consentito pure, utilizzando i dati reperiti nella circostanza, di identificare i responsabili degli omicidi del prof. Massimo D'Antona e del prof. Marco Biagi. Alla stessa maniera, è difficile qualificare "di routine" la massiccia attività di prevenzione condotta nei porti, negli aeroporti e nei luoghi di comunicazione, metropolitane incluse, spesso in modo non evidente, cioè senza divisa, al fine di rendere più efficaci l'osservazione e l'acquisizione di notizie.

Questo lavoro è stato dotato, pur con fatica, di mezzi adeguati, ed è stato affiancato dalla volontà politica - dimostrata con i fatti - di ritenere la sicurezza un bene prioritario. Non è più così da quando governa l'Unione. Le pagine che seguono lo dimostreranno, e contengono un preciso atto di accusa, suddiviso in differenti imputazioni, con riferimento ai seguenti aspetti:

- a) risorse finanziarie, cresciute negli anni del Centrodestra, drasticamente ridotte dal Governo Prodi, con effetti sulla quotidiana funzionalità del sistema;
- b) certezza della pena, fortemente compromessa dall'indulto;
- c) immigrazione clandestina, lasciata senza controllo, e addirittura favorita.

2. Il Governo Prodi e i tagli alle risorse per la sicurezza

1. Quinquenni 1996-2000 e 2001-2005. Quanto ha speso per la sicurezza il Centrodestra? Quanto ha speso - negli anni precedenti - il Centrosinistra? Quanto spende oggi quest'ultimo? I numeri, nella loro aridità, ma anche nella loro concretezza, descrivono la notevole crescita delle risorse investite su questo fronte dal Governo Berlusconi, comparandole sia con quanto deciso dai Governi del periodo 1996-2001, sia con le scelte del Governo Prodi in carica.

Le voci di spesa per pubblica sicurezza, nel quadro delle dotazioni finanziarie, nel quinquennio 1996-2000, con gli Esecutivi Prodi, D'Alema e Amato, sono state pari (i dati sono rilevati dal Bilancio consuntivo; gli importi sono stati convertiti in euro):

nel 1996 a 5.127.360.529 per spese correnti e a 162.718.889 per spese in c/c capitale (totale: 5.290.079.419);

nel 1997 a 5.092.311.686 per spese correnti e a 190.726.347 per spese in c/c capitale (totale: 5.283.038.033);

nel 1998 a 5.213.886.706 per spese correnti e a 162.827.261 per spese in c/c capitale (totale: 5.376.713.967);

nel 1999 a 5.354.499.311 per spese correnti e a 234.435.798 per spese in c/c capitale (totale: 5.588.935.108);

nel 2000 a 5.494.040.730 per spese correnti e a 330.232.627 per spese in c/c capitale (totale: 5.824.273.357);

l'incremento delle dotazioni tra il 1996 e il 2000 è stato in totale di circa il 7%.

Invece, le voci di spesa per pubblica sicurezza, nel quadro delle dotazioni finanziarie, nel quinquennio 2001-2005, con il Governo Berlusconi, sono state pari (anche qui i dati sono rilevati dal Bilancio consuntivo e gli importi sono in euro):

nel 2001 a 6.011.953.684 per spese correnti e a 379.919.843 per spese in c/c capitale (totale: 6.391.873.527);

nel 2002 a 6.325.685.644 per spese correnti e a 409.475.213 per spese in c/c capitale (totale: 6.735.160.857);

nel 2003 a 6.501.888.985 per spese correnti e a 428.742.773 per spese in c/c capitale (totale: 6.930.631.758);

nel 2004 a 7.050.230.713 per spese correnti e a 550.371.772 per spese in c/c capitale (totale: 7.600.602.485);

nel 2005 a 7.264.484.023 per spese correnti e a 509.542.708 per spese in c/c capitale (totale: 7.774.026.731);

l'incremento delle dotazioni tra il 2001 e il 2005 è stato in totale di oltre il 30 %; dunque, il 23 % in più rispetto al quadriennio precedente. Va aggiunto che le risorse complessivamente assegnate hanno seguito un trend di crescita esattamente sovrapponibile.

Tra le ragioni della maggiore spesa, insieme con la necessità di fronteggiare le nuove forme di aggressione criminale e terroristica, vi è l'aumento delle remunerazioni. Le forze di polizia meritano stipendi sempre più ade-

guati alla qualità del lavoro che svolgono e al rischio che corrono; per questo l'incremento medio mensile maturato nel periodo 2002-2005 è stato pari complessivamente, al lordo, a una media di 410 euro pro capite, sommando gli importi derivanti dal contratto relativo al biennio economico 2002-2003, dalla riparametrazione, dalla coda contrattuale integrativa del biennio economico 2002-2003, dal contratto relativo al biennio economico 2004-2005 e dalla coda contrattuale integrativa del biennio economico 2004-2005.

2. Governo Prodi (2006-2007). La Legge Finanziaria 2007 ha posto in seria difficoltà il comparto sicurezza e i vari corpi delle forze di polizia. Ciò è stato denunciato più volte: nel corso dei lavori parlamentari che hanno portato all'approvazione del documento fondamentale di bilancio; nel corso di ripetuti interventi pubblici da parte dei sindacati delle forze di polizia e delle rappresentanze a ordinamento militare; infine, e nel modo più autorevole, il 30 maggio 2007, dallo stesso ministro dell'Interno on. Giuliano Amato, durante l'audizione che egli ha reso davanti alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati.

In tale circostanza il titolare del Viminale ha testualmente affermato:

“Per quanto riguarda le dotazioni di risorse, facendo un raffronto più ravvicinato (...), ovvero fra il 2004 ed il 2007, si nota che mentre nel 2004 si aveva un totale di 25.526.735.000 (euro), nel 2007 se ne ha uno di 24.444.559.000, ovvero si è verificata la perdita di un miliardo. Questa somma è stata persa non sulla voce di spesa principale, ovvero quella del personale, ma su quella delle spese di investimento e dei consumi intermedi. Infatti, all'interno di questi 25-24 miliardi, la voce di spesa che specificamente riguarda la pubblica sicurezza che, nel 2004 era di 7.208.636, è passata a 7.191.758, avendo speso per il personale di più e perciò avendo consumi intermedi che vanno da 1.216 a 829 e spese in conto capitale che vanno da 541 a 433.”

Dunque, il ministro Amato ha riconosciuto la differente disponibilità finanziaria complessiva, pari a ben un miliardo di euro, rispetto al periodo conclusivo del precedente Governo e ne ha attribuito la causa alla Legge Finanziaria 2007 (ai fini del confronto analitico con i dati precedentemente esposti sarebbe necessario disporre delle voci specificamente destinate alla pubblica sicurezza; il miliardo di euro in meno, che ha certamente effetti pesanti su questo fronte, riguarda l'insieme delle disponibilità del ministero dell'Interno):

“quest'anno (sono sempre le sue parole), con il comma 507 della legge finanziaria, il Ministero dell'interno ha perso 217 milioni ed ha maturato, di contro, debiti per 408 milioni per via di canoni d'affitto, bollette e altre forniture non pagate. Ho suggerito al Corpo dei vigili del fuoco di non pagare gli affitti (sic!) e di pagare la benzina, perché il distributore li manda a quel paese se si presentano, senza pagare, con i loro grossi camion, mentre è possibile che il padrone di casa non li cacci. (...) 220 milioni di risorse sono venute meno per mancata riassegnazione (...).”

Ad appena un anno dall'avvio del Governo Prodi, si sta riproducendo la medesima situazione deficitaria trovata nel 2001, a conclusione del quinquennio 1996-2001: all'epoca - lo si ripete - maturarono 512 milioni di debito per spese di logistica (affitti e mutui immobili per stazioni e caserme), che sono stati ripianati a partire dalla Legge finanziaria del 2003, con un piano di rientro sul triennio; vi fu un depauperamento quantitativo delle forze di polizia; il rinnovo contrattuale comportò una scarsa gratificazione retributiva; i mezzi erano antiquati e non venivano sostituiti in tempi accettabili.

Sull'attuale entità del personale, è questa la conclusione del ministro: “in questo momento, le tre forze di polizia principali sono mediamente il 10 per cento sotto organico. Non è un problema di una certa realtà piuttosto che di un'altra; il 10 per cento sotto organico significa, facendo la somma delle tre forze di polizia, che dovremmo assumere tra i 25 e i 30 mila poliziotti, carabinieri e finanziari, decisione che non mi pare sia all'ordine del giorno, né che sia, del resto, possibile.”

La descrizione delle carenze è stata seguita, dopo l'estate, da annunci di parziali coperture di organico da parte di Amato, ma solo da annunci.

Da un appunto depositato nella circostanza dallo stesso ministro emerge che, con riferimento alle articolazioni centrali e periferiche del Dipartimento della Pubblica sicurezza, la quantità di auto e di motoveicoli che hanno un impiego superiore ai sette anni, e che quindi necessitano di sostituzione, sono oggi:

- il 43% della dotazione di autovetture specializzate;
- il 30% della dotazione di autovetture di istituto;
- il 49% della dotazione di autovetture di serie;
- il 26% della dotazione di moto con colore di istituto;

- il 48% della dotazione di moto con colore di serie;
- il 54% della dotazione di veicoli per i servizi di ordine pubblico.

Eppure gli approvvigionamenti non sono mancati negli anni precedenti. In particolare, dal 2004 al 2006, sulla scorta della disponibilità delle relative Leggi finanziarie, sono state acquistate complessivamente (fonte: il predetto appunto): 135 vetture protette, 1401 vetture di serie per servizi investigativi, 492 vetture per servizi ordinari, 1035 vetture per il controllo del territorio, 155 vetture per servizi di rappresentanza, 143 veicoli per servizi di ordine pubblico. Per la gestione delle manutenzioni e per il carburante sono stati spesi:

- 38,2 milioni di € per il 2004;
- 47,5 milioni di € per il 2005;
- 67,1 milioni di € per il 2006 (accorpando una spesa a titolo di accisa di 20 ml di benzina, spesa in precedenza imputata ad altro capitolo).

Per il 2007 la Legge Finanziaria ha assegnato per questo titolo la somma di 27 milioni di €: dunque, 40 milioni di € in meno in un solo anno per ciò che permette la circolazione dei veicoli delle forze dell'ordine, e con questo i controlli e la presenza sul territorio!

Non basta. Le dissenzienti disposizioni della prima Finanziaria del secondo Governo Prodi, fra l'altro, hanno previsto:

- (commi 404-415 dell'articolo unico della Finanziaria) la "riorganizzazione" degli uffici periferici dello Stato nell'ambito delle Prefetture, con la previsione di soppressioni e di accorpamenti; il che vuol dire, in un momento in cui è forte l'esigenza di dotazioni logistiche e di presenza dello Stato nelle articolazioni del territorio, l'eliminazione di alcune prefetture!

- (commi 420 e seguenti) la riduzione delle dotazioni organiche del personale utilizzato in funzioni di supporto (gestione risorse umane, sistemi informativi, servizi manutentivi/logistici, affari generali, provveditorati, contabilità) in misura non inferiore all'8% annuo; riduzione applicabile espressamente anche alle forze di polizia, che hanno dovuto prevedere piani di riallocazione del personale entro il 31 marzo 2007, pena l'impossibilità di procedere a nuove assunzioni;

- (commi 430 - 435) la riarticolazione/ridislocazione dei presidi territoriali delle forze di polizia, allo scopo dichiarato di perseguire il più ra-

zionale impiego delle risorse e la riduzione della spesa per locazioni/manutenzioni, ma in realtà sguarnendo il territorio, come sta avvenendo per es. a Napoli, di presidi essenziali;

- (comma 508) l'accantonamento e l'indisponibilità di una quota delle dotazioni dei Ministeri (inclusi Interno e Difesa), su cui il Ministero dell'Economia, su proposta del ministero competente, può operare perequazioni fra i diversi capitoli (solo per l'Arma dei Carabinieri ciò corrisponde a circa 23 milioni di non più disponibili);

- (commi 514- 516) il blocco di nuove assunzioni oltre il massimo di 2000 unità complessive per le forze di polizia, di cui 1316 riservate alla Polizia di Stato; ciò vuol dire impossibilità di sostituire chi va in pensione, ma anche gli ausiliari, che sono a tempo determinato.

Questi dati costituiscono la più convincente e concreta smentita di quanto, all'inizio del percorso della Legge Finanziaria, aveva sostenuto il ministro dell'Economia Tommaso Padoa-Schioppa: "Non mi risulta che ci siano pericoli per la tutela della sicurezza a causa della finanziaria" (così nel corso della video chat in onda sul Corriere della Sera, rispondendo ad alcuni ascoltatori). "L'Italia e' uno dei Paesi che in proporzione ha le Forze dell'Ordine fra le più numerose. Non credo si debba temere nulla" (ANSA, 13 ottobre 2006). In realtà, il riferimento al numero complessivo delle unità impegnate nel settore, confrontato con quello di altri Paesi, non tiene conto della circostanza che in altri Paesi il numero di unità impiegate nella sicurezza privata (gli istituti di vigilanza) è di tre o quattro volte superiore rispetto a quello italiano, e quello delle polizie locali supera abbondantemente il nostro.

Ai tagli nei confronti del personale ha corrisposto, sempre a seguito della Finanziaria 2007 di Prodi, la sensibile riduzione degli straordinari: a un assistente della Polizia di Stato, per fare un esempio, sono stati sottratti 150 al mese per riduzione di straordinari, e ulteriori 50 netti in meno al mese derivano dall'aumento delle aliquote.

3. Il Governo Prodi e l'incertezza della pena

1. Uccidere e restare (legalmente) impuniti: in Italia si può. 1° maggio 2006. Mario Rossi decide che è giunto il momento di uccidere l'odiato vi-

cino di casa, che non riesce più a tollerare. Prende un'arma, la carica e spara. Il vicino viene colpito e muore. Il reato commesso è serio e fa immaginare una pena altrettanto seria. E invece, che cosa accade?

Rossi viene arrestato in flagranza e confessa. E' incensurato, consegna l'arma, è posto agli arresti domiciliari perché le esigenze cautelari sono attenuate (il codice di procedura penale non impone il carcere). E' condotto davanti al giudice dell'udienza preliminare il 2 agosto, poche ore dopo l'entrata in vigore del provvedimento con il quale il Parlamento italiano, nel luglio 2006, approva l'indulto. Chiede di essere sottoposto al rito abbreviato, che gli permette di lucrare uno sconto secco di un terzo della pena: poiché per il delitto di omicidio il minimo di pena è 21 anni di reclusione, si scende a 14 anni. Non gli si possono negare le attenuanti generiche: ha confessato e non ha gravi precedenti: un altro terzo di pena in meno, e siamo a 9 anni e 8 mesi di reclusione. Il difensore riesce a provare che il vicino di casa era proprio un rompiscatole, ascoltava musica a elevato volume e litigava spesso a voce alta con la moglie: il povero Mario aveva agito in preda a all'ira, provocata dal fatto ingiusto della vittima. Salta un ulteriore terzo di pena: 6 anni e 3 mesi di reclusione. L'indulto può applicarsi anche agli omicidi, nella misura di tre anni di reclusione, e copre i reati commessi fino al 1° maggio 2006; cancellati 3 anni residuano quindi 3 anni e 3 mesi di reclusione. Il poveretto ha trascorso tre mesi in custodia cautelare (li ha fatti a casa: ma per il codice di procedura penale valgono come se fosse stato in carcere): detratti obbligatoriamente questi tre mesi, la pena effettiva scende a tre anni di reclusione; che tuttavia Mario Rossi non espia: non entra in carcere, ma - in virtù della legge Gozzini - nell'area dell'affidamento in prova al servizio sociale. Il peggio che può capitargli è di avere a che fare con qualche assistente sociale poco simpatico.

Il caso descritto è di fantasia, ma le conseguenze che l'indulto ha provocato, sta provocando e provocherà non sono dissimili da quelle appena indicate: sono conseguenze reali, e incidono nella vita quotidiana di tutti noi. E sono conseguenze di profonda ingiustizia. Peraltro il caso appena rappresentato è relativo a uno dei reati più gravi del nostro ordinamento: si immagina che cosa accade per delitti puniti meno gravemente, ma egualmente odiosi (rapine, estorsioni, traffico di droga). Il problema non è costituito solo dall'indulto, come descrive l'esempio, ma dall'indulto in quanto inserito nel quadro dei benefici del codice penale, del processo penale e dell'ordinamento penitenziario; la somma rende la sanzione penale puramente vir-

tuale. Durante la discussione in Parlamento dell'indulto Alleanza Nazionale non ha ignorato il congestionamento degli istituti di pena italiani, ma ha manifestato la convinzione che una situazione così problematica vada fronteggiata con interventi di carattere strutturale, non con misure di corto respiro: potenziando l'edilizia penitenziaria, in linea con il lavoro svolto nei cinque anni precedenti, durante i quali la capienza del sistema è aumentata di 5.000 unità; razionalizzando e rafforzando l'impiego della polizia penitenziaria e del personale di sostegno ai detenuti; aumentando il numero dei magistrati di sorveglianza; lavorando per un raccordo più efficace con la polizia giudiziaria, quando devono essere fornite le informazioni per le misure alternative alla detenzione; incrementando gli accordi con gli Stati di provenienza dei detenuti extracomunitari, al fine di far espriare la sanzione detentiva nei Paesi di origine, anche in tal caso in linea col lavoro svolto negli anni 2001-2005. Se il Governo Prodi - e, al suo interno il ministro Mastella - avesse in concreto messo sul tavolo della discussione queste misure, accompagnandole con la quantificazione, a esempio nel Documento di programmazione economico-finanziaria, delle risorse da investire su tali fronti, sarebbe stata ammissibile l'ipotesi di un respiro momentaneo da concedere al mondo penitenziario, ovviamente a condizioni meno lassiste di quelle del testo approvato. Ma non ha prospettato nulla di tutto ciò. Nulla è seguito nei mesi successivi, benché il ministro della Giustizia avesse assunto precisi impegni al momento della discussione dell'atto di clemenza.

2. L'esperienza del 1990. E' rimasto un provvedimento inaccettabile, che ha avuto, sta avendo e avrà l'effetto di elevare la soglia di criminalità. Vale l'esperienza passata. Il precedente indulto in Italia risale al dicembre 1990 e condonava non tre, ma due anni di reclusione. Nel 1989, un anno prima di quel provvedimento, i reati commessi in Italia ammontavano complessivamente a 1.348.333. Nel 1990, in aprile, venne varata l'amnistia e si creò una forte aspettativa per l'indulto, che sarebbe arrivato a dicembre. Già questo fu sufficiente a far balzare i reati complessivamente commessi a 1.642.159: 300.000 in più. Nel 1991, quando i beneficiari dall'indulto tornarono in libertà, si salì a 1.741.280. Negli anni successivi, quando l'effetto delle scarcerazioni si esaurì e i recidivi che erano stati liberati con l'indulto tornarono in carcere, il numero dei reati progressivamente decrebbe, fino ad arrivare, nel 1993, a 1.363.070, e cioè esattamente al punto di partenza del 1989. Ma in mezzo ci sono stati migliaia e migliaia di reati, la cui consumazione è stata dovuta esclusivamente all'indulto. A oltre un anno dall'approvazione di un condono di pena più

esteso rispetto a quello del 1990, il ministero della Giustizia non fornisce dati precisi e completi sui suoi effetti: dai mass media si apprendono le notizie più differenti, a cominciare dal raddoppio delle rapine in banca. Manca ancora colpevolmente una ricostruzione di insieme. E' invece sicuro che alla data del 21 settembre 2007 6.194 detenuti liberati per indulto sono tornati in cella (sono il 22% del totale degli scarcerati); di essi 4939 a seguito di arresto in flagranza di reato, quindi certamente per fatti commessi dopo l'anticipata liberazione.

Sarà necessario molto tempo per redigere un bilancio completo di un provvedimento che è grave non solo per l'entità della pena annullata, ma anche per il tempo ravvicinato fra l'approvazione in Parlamento e il termine ultimo di operatività: appena tre mesi (l'indulto del 1990 faceva riferimento a reati commessi oltre un anno prima): il che si è tradotto in un bonus per tantissimi reati, anche gravi, che devono ancora essere sottoposti a giudizio. Per tali reati probabilmente non ci sarà mai un processo, dal momento che in più uffici giudiziari si è preferito mettere da parte i fascicoli per gli illeciti che, essendo sanzionati con pena prevedibilmente vicina ai tre anni di reclusione, non conosceranno mai una effettiva espiazione. Questo vuol dire che l'indulto si è tradotto anche in una implicita amnistia; ovviamente è impossibile una rilevazione statistica su questo versante. Il provvedimento è stato applicato non solo a sentenze definitive - come dovrebbe accadere - ma anche a procedimenti ancora nella fase delle indagini, con indagati in custodia cautelare che sono stati rimessi in libertà, pur se gli articoli della legge non li riguardava direttamente.

Ogni atto di clemenza conosce delle esclusioni, ma le esclusioni stabilite per quest'indulto sono prive di logica. Per es., si è esclusa l'applicabilità al reato di usura (e fin qui va bene: è un illecito odioso, che non può conoscere colpi di spugna), ma non è stata esclusa l'estorsione, che costituisce la modalità attraverso la quale l'usuraio, direttamente o per interposta persona, consegue i proventi della sua attività illecita. Non è stata inserita nessuna eccezione nell'applicazione della clemenza ai plurirecidenti, cioè a coloro per i quali il crimine è un mestiere, e che quindi sono i beneficiari più grati delle possibilità che ha loro conferito tanta clemenza. Né si è introdotta una misura di elementare giustizia, per la quale AN aveva proposto degli emendamenti: quella di prevedere che nei reati che hanno offeso il patrimonio e la persona, il risarcimento dei danni sia condizione ineludibile per applicare lo sconto di pena.

3. Prodi e Mastella (e Amato) sono responsabili degli effetti dell'indulto.

Si dirà: il Governo Prodi non ha responsabilità, poiché l'indulto viene fuori da una iniziativa di parlamentari (e non da un disegno di legge dell'Esecutivo) ed è stato votato dai 3/4 dei componenti della Camera e del Senato. Nei mesi seguenti all'entrata in funzione dell'indulto, ogni qual volta delitti - anche gravi - sono stati consumati da soggetti che erano andati anticipatamente in libertà a seguito del provvedimento, il ministro della Giustizia, puntualmente chiamato in causa, ha altrettanto puntualmente reagito richiamando la volontà di larga parte del Parlamento; prima ancora, Mastella aveva giustificato l'indulto con l'elevata popolazione carceraria, così ristretta in spazi limitati, e aveva chiamato in causa perfino Giovanni Paolo II e la sua esortazione a un gesto di clemenza, in occasione della visita a Montecitorio nel 2002. Questa difesa politica però non regge, per una serie di ragioni:

a) il sovraffollamento c'era anche durante il Governo Berlusconi. Il ministro della Giustizia di quel Governo, il sen. Roberto Castelli, lo ha affrontato avviando un programma di ampliamento degli spazi disponibili nel sistema penitenziario, aumentandoli in concreto di 5.000 unità. Nel frattempo ha manifestato contrarietà a un atto di clemenza. Ciò è stato sufficiente - insieme con l'opposizione di altre forze politiche, in primis Alleanza Nazionale - a impedirne il varo. Mastella invece se ne è reso di fatto promotore;

b) un anno dopo il sovraffollamento è ripreso, se è vero che alla data del 21 settembre 2007 i detenuti delle carceri italiane erano 45.985, a fronte di una capienza regolamentare di 43.419 (le presenze erano scese a 38.847 subito dopo l'indulto);

c) lo stesso Mastella, richiesto nella discussione in Parlamento dei dati sugli effetti che l'indulto avrebbe prodotto, li ha forniti difforni dalla realtà. Ha infatti indicato in 12.000 il numero complessivo di detenuti che avrebbero lasciato il carcere con quelle disposizioni. Peccato che dai numeri del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il DAP, risalenti al 22 giugno 2006 (quando si stava avviando la discussione dell'indulto), coloro che erano in cella con condanne residue fino a tre anni di reclusione risultavano circa 24.000, e cioè il doppio. Dopo poco più di un anno di applicazione, l'indulto ha fatto tornare in piena libertà dalla detenzione piena 26.762 persone; se a esse si sommano i sottoposti a misure alternative alla detenzione (circa 17.000 persone) si va oltre le 43.000 unità. A fronte di un dato superiore al triplo di quello indicato dal ministro,

siamo proprio sicuri che tutti coloro che hanno votato a favore dell'indulto avrebbero orientato egualmente il loro consenso al provvedimento, conoscendo l'esatta portata di esso?

d) nel dibattito in Parlamento è stato colpevolmente assente il ministro dell'Interno, di cui pure AN aveva ripetutamente chiesto la presenza al fine di ottenere una valutazione dell'impatto del provvedimento sul sistema della sicurezza. Qualche mese dopo Amato ha lamentato i danni provocati dall'atto di clemenza: come sempre da quando è titolare del Viminale, troppo tardi e senza costruito;

e) infine, sulla circostanza che l'indulto andava incontro all'invito del Pontefice, è davvero misero il tentativo di cercare coperture pie a un atto che di pio ha ben poco, e che invece sta avendo effetti empì. Il Parlamento ha dato risposta all'esortazione del Papa con il cosiddetto indulto dell'estate 2003; peraltro, ogniqualvolta che la Chiesa è intervenuta sul tema, essa ha avuto cura di affiancare alla richiesta di clemenza la richiesta di garanzia per la sicurezza pubblica (e l'indulto del 2006 invece garantisce solo l'insicurezza). E' poi veramente singolare ascoltare l'estrapolazione di richiami pontifici dalla voce di chi vota per la manipolazione dell'embrione! Giustizia impone di dare a ciascuno il suo: il diritto alla vita all'essere umano innocente, una sanzione proporzionata al colpevole di gravi reati;

f) che in realtà a Mastella e al Governo Prodi interessasse solo tirare fuori dal carcere il maggior numero di delinquenti è confermato non solo dalla promessa, contenuta nel programma dell'Unione (a pag. 64), di modificare la norma costituzionale (l'art. 79 Cost.) relativa al quorum necessario per la concessione di amnistia ed indulto, abbassandolo, ma anche dal fatto che, a oltre un anno dal varo dell'indulto, nessuno degli impegni assunti al momento del voto del provvedimento ha avuto seguito: non l'immissione in servizio di nuovi operatori penitenziari (agenti e assistenti sociali), né l'ampliamento degli istituti di pena.

L'Unione ha dunque la piena responsabilità della profonda ingiustizia del varo dell'indulto.

4. Il Governo Prodi e l'immigrazione clandestina

Il 24 aprile 2007 il Consiglio dei Ministri presieduto da Romano Prodi ha varato un disegno di legge delega di integrale sostituzione del testo unico sull'immigrazione. Nella conferenza-stampa di presentazione il ministro Amato ha spiegato che *“la modifica della Bossi-Fini si è resa necessaria perché i meccanismi adottati dalla stessa legge per l'immigrazione hanno favorito uno sproporzionato ingresso di immigrazione clandestina nei confronti dell'immigrazione legale”*. Lo stesso giorno il sito del ministero dell'Interno riportava quanto segue, quale sintesi dell'intervento del titolare del Viminale: *“dalla relazione illustrativa di accompagnamento (...) emerge, infatti, come il provvedimento nasce dalla constatazione che la legge Bossi-Fini non è riuscita, in questi anni, ad incanalare verso la legalità i flussi di immigrazione illegale, né a contrastarli. In particolare, il contratto di soggiorno, che ha carattere di temporaneità, di fatto si è tradotto in periodiche regolarizzazioni, finendo per favorire quei fenomeni di immigrazione illegale che avrebbe dovuto contrastare, (...) mentre il meccanismo delle espulsioni è risultato inefficace”*.

1. Le false premesse della politica per l'immigrazione del Governo Prodi. E' difficile mettere insieme tante inesattezze in così poche righe. E' invece facile smentirle, utilizzando fonti riconducibili all'attuale gestione del ministero dell'Interno; il 31 gennaio 2007, alla presenza del ministro Amato, il dott. Staffan de Mistura, presidente della Commissione per le verifiche e le strategie dei Centri per gli extracomunitari operanti in Italia, costituita sei mesi prima per iniziativa dello stesso ministro, ha illustrato il rapporto elaborato dalla Commissione quale atto conclusivo dei lavori, nel corso di una conferenza stampa. La Commissione ha avuto come componenti funzionari del Viminale, insieme con esponenti delle Acli, della Caritas e dell'Arci; Amato ha attestato nella circostanza che essa *“ha lavorato sei mesi seriamente”*: tale rapporto, consultabile nella sua interezza sul sito www.interno.it è quindi veramente insospettabile di simpatie verso il Centrodestra. Tanto per cominciare, va detto che, a fronte degli 800.000 clandestini stimati presenti in Italia nel 2001 (fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza del ministero dell'Interno), la valutazione che la Commissione de Mistura fornisce per l'inizio del 2007 è di 300.000 unità (pag. 5 del rapporto). Viceversa, in cinque anni, il numero di immigrati regolari è raddoppiato: da 1,5 milioni a 3 milioni. E' questo l'esito dello *“sproporzionato ingresso di immigrazione clandestina nei confronti dell'immigrazione legale”*?

I numeri che lo stesso Ministero dell'Interno è in grado di fornire attestano l'incremento degli sbarchi in tre regioni italiane - Puglia, Calabria e Sicilia - fino al 2000, e il successivo decremento complessivo degli sbarchi medesimi a partire dal 2002, con il loro totale azzeramento in Puglia e in Calabria. Vi è stata senza dubbio una concentrazione degli arrivi sulle coste della Sicilia Meridionale, e in particolare a Lampedusa, a seguito della forte pressione migratoria a sua volta gravante sulla Libia: i confini terrestri di quest'ultima, a Sud, a Est e a Ovest, hanno visto il transito (in precedenza più limitato) negli anni dal 2001 di migliaia di clandestini, che poi hanno tentato l'ultimo tratto del loro percorso partendo dalle coste libiche. Il totale degli immigrati giunti in Italia per questa via è tuttavia inferiore a quello complessivamente pervenuto nella nostra Nazione negli anni precedenti.

E ancora: le regolarizzazioni non sono state "periodiche": ve ne è stata una sola, nel 2002-2003, e ha "prosciugato" l'area del sommerso e del "nero", lasciata prosperare dai Governi di Centrosinistra fino al 2001. Il "contratto di soggiorno" non poteva tradursi in "periodiche regolarizzazioni", poiché è stato introdotto nella legislazione contestualmente all'unica regolarizzazione varata. Quanto alla presunta inefficacia delle espulsioni, sempre in base al rapporto della Commissione de Mistura (pag. 6), gli stranieri respinti alla frontiera (quelli per i quali l'identificazione è immediata) sono stati 24.202 nel 2003, 24.528 nel 2004, 19.646 nel 2005 e 20.547 nel 2006; gli stranieri allontanati dal territorio nazionale - cioè le espulsioni disposte ed effettivamente eseguite - sono stati 40.951 nel 2003, 35.437 nel 2004, 34.660 nel 2005 e 24.902 nel 2006. Dunque, le espulsioni effettive hanno avuto un brusco ridimensionamento a partire dal 2006; si attendono dall'on. Amato i dati riguardanti il numero complessivo delle espulsioni disposte durante il suo ministero, confrontati con quelli degli anni precedenti e possibilmente suddivise per semestri, in modo da comprendere da quando, nel 2006, le espulsioni stesse iniziano a calare, magari in coincidenza dell'inizio del Governo Prodi. Se le cifre fossero presentate in modo corretto, la loro pubblicazione potrebbe riservare interessanti sorprese. Nella Conferenza sull'immigrazione di Firenze del 21 e 22 settembre 2007 è venuto fuori (la Repubblica, 22.09.07) che nei primi otto mesi dell'anno in corso rintracci e rimpatri sono diminuiti del 30-40% rispetto allo stesso periodo del 2006.

Su queste premesse, evidentemente infondate, è stato costruito il disegno riformatore del Governo Prodi. In realtà, il d.d.l. "Ferrero Amato" è stato solo l'ultimo atto (quello non ancora compiuto) di un processo di disartico-

lazione della "Fini Bossi". Ma il processo è iniziato non appena Prodi è diventato presidente del Consiglio.

2. Il decreto flussi usato come sanatoria. Il primo provvedimento adottato dall'attuale Esecutivo è consistito nell'arbitrario ampliamento del decreto flussi 2006. Il decreto flussi serve alla determinazione annuale, nel quadro di una programmazione triennale, del numero degli immigrati che possono entrare regolarmente in Italia. La sua elaborazione conosce una procedura complessa, con un'ampia consultazione preventiva, che coinvolge Regioni, enti territoriali, sindacati, associazioni di categoria. Così era stato fatto dal Governo Berlusconi per l'anno 2006, giungendo alla individuazione di un tetto di 170.000 unità. Le domande presentate per il 2006 erano state 520.000, e in parte - sulla base di un tam tam diffuso da alcuni sindacati e da qualche associazione di volontariato - riguardavano non (come è secondo regola) datori di lavori che chiedevano l'ingresso in Italia per lavoratori stranieri che si trovano al di fuori dei confini UE, bensì extracomunitari già presenti clandestinamente in Italia. Ora, è ammissibile (lo prevede l'art. 3 co. 4 della legge sull'immigrazione) che durante l'anno il decreto flussi conosca rettifiche con decreti integrativi: lo si è fatto, per es., più volte per i lavoratori stagionali destinati all'agricoltura. Ma il decreto integrativo deve seguire la medesima procedura del decreto originario, mantenendone l'impostazione di fondo.

Invece per il decreto integrativo varato dal Governo Prodi si è introdotto il criterio secondo cui a tante domande presentate corrispondono altrettanti ingressi; il decreto flussi integrativo è stato di 350.000 unità, risultante dalla differenza fra le 520.000 domande presentate e gli originari 170.000 ingressi previsti. In tal modo lo strumento è stato piegato usato per uno scopo diverso da quello per il quale esiste, e soprattutto si è fatto saltare in aria l'intero meccanismo della legge sull'immigrazione: non solo della "Fini Bossi", ma - prima ancora - della "Turco Napolitano". Ciò vuol dire inoltre che, alla luce di questa esperienza, anche nei prossimi anni si dovranno accettare tutte le domande che verranno presentate, con un effetto moltiplicatore dirimpante: senza pensare alle conseguenze indotte, quali i ricongiungimenti familiari, che pure, con altro provvedimento, sono stati allargati.

Col decreto integrativo il Governo: a) ha azzerato lo strumento della determinazione delle quote d'ingresso; se si accolgono tutte le domande presentate, si abbandona la politica selettiva degli ingressi, e si rinuncia alla programmazione dei flussi attraverso l'individuazione preventiva dei fabbisog

gni del mercato del lavoro; b) ha ignorato le capacità di assorbimento “reale” non solo del mercato del lavoro, ma anche del tessuto sociale: l'extracomunitario che viene in Italia non si limita, come è ovvio, a occupare un posto di lavoro; ha l'esigenza di trovare alloggio, ci sono i figli da mandare a scuola, vi è necessità di garantire l'assistenza sanitaria. Non a caso su questo decreto l'Ance-Associazione nazionale dei Comuni d'Italia (il 03 agosto 2006) ha espresso un parere critico e problematico; c) ha abbandonato le politiche di cooperazione internazionale al contrasto dell'immigrazione clandestina. Se si accolgono le domande di tutti, a prescindere dallo Stato di provenienza dell'extracomunitario, si disincentiva la collaborazione dei Paesi interessati dai flussi irregolari, perché di fatto si cancellano le quote “privilegiate”. Perché lo Sri Lanka oggi dovrebbe essere invogliato a spendere energie e denaro per frenare l'immigrazione clandestina verso l'Italia se i suoi cittadini che vogliono andarci comunque non incontrano limiti? d) ha disincentivato di fatto le attività di formazione culturale e professionale all'estero, che costituiscono titolo preferenziale all'ingresso; se vale la logica del “tutti dentro”, perché devo frequentare un corso (tanto, entro egualmente)? e) ha realizzato una sanatoria mascherata di enormi proporzioni, se si pensa che il numero di 520.000 è relativo al solo 2006; f) ha posto in seria difficoltà i funzionari delle ambasciate e dei consolati italiani, con problemi di regolarità formale e sostanziale.

Il decreto flussi serve a far venire in Italia chi si trova fuori dal territorio UE. Secondo la legge, a fronte di una offerta di lavoro proveniente da un datore lavoro presente sul territorio italiano, lo straniero si presenta al nostro consolato nel territorio dello Stato di residenza, riceve un visto di ingresso, viene in Italia col visto, e - qui giunto - perfeziona il contratto di lavoro e ottiene il permesso di soggiorno. Il presupposto è che però si trovi fuori dall'Italia, e quindi col visto entri in Italia. La prova che questo allargamento del decreto flussi è stato una sanatoria, e non un decreto flussi, sta nel fatto che si parte da un presupposto diverso: quello secondo cui le domande riguardano stranieri già presenti sul nostro territorio. Non a caso le organizzazioni sindacali, consultate a proposito di questo atto, hanno proposto l'esenzione dal visto d'ingresso! Ma la conferma più autorevole dell'esattezza di quanto scritto finora l'ha fornita il ministro Amato, nel corso della menzionata audizione davanti alla 1^a Commissione del Senato del 27 giugno 2006: “una volta accolta la domanda, (gli extracomunitari) devono tornare nel loro Paese per fingere (sic! Un ministro dell'Interno che parla in questo modo!) di essere là ed ottenere il visto consolare”.

In tal modo il Governo Prodi ha adoperato uno strumento amministrativo per abrogare, o quanto meno disapplicare, una legge dello Stato, e per giungere a una sanatoria senza sottoporla all'esame del Parlamento. Anche questo è stato confermato dal ministro Amato, nell'audizione tenuta il 27 giugno 2006 alla 1^a Commissione del Senato ("le file per la presentazione delle domande sono state fatte dagli interessati e ciò dimostra che gli interessati sono in Italia") e dal ministro Ferrero, nell'intervento che ha svolto il 4 ottobre 2006 davanti alla medesima Commissione ("la gran parte della forza lavoro richiesta è già presente in Italia"). In questo modo si è entrati in collisione con uno dei cardini della normativa UE in materia di immigrazione: il collegamento tra permesso di soggiorno e contratto di lavoro. L'effetto richiamo di ulteriori arrivi di clandestini è stato immediato: le persone sbarcate in Sicilia dal 1° luglio al 31 agosto 2005 sono state 4.828, di cui 3.076 sull'isola di Lampedusa. Le persone sbarcate in Sicilia dal 1° luglio al 31 agosto 2006 sono state 6.864, di cui 5.723 sull'isola di Lampedusa. Quando il ministro Amato descrive una sostanziale omogeneità di numeri di arrivi fra il 2005 e il 2006 trascura di considerare che l'esperienza del Governo Prodi è iniziata nel maggio 2006, quindi il confronto va operato per il secondo semestre dell'anno, ed è negativo per l'attuale Esecutivo. E poi, perché non comunica le cifre dei primi mesi del 2007?

3. Gli altri provvedimenti del Governo Prodi in favore dell'immigrazione incontrollata.

a) Con il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2003/86/CE, per il quale sono stati fatti decorrere i termini senza che le Camere potessero esprimere il parere, si è ampliata la possibilità del ricongiungimento familiare. La "Fini Bossi" consentiva il ricongiungimento per i componenti del nucleo familiare in senso stretto, e per i genitori, a condizione che costoro non abbiano altra modalità di assistenza; il decreto Prodi è andato oltre il nucleo familiare, ha dilatato i confini previsti dalla stessa UE, e sta facendo entrare a questo titolo soggetti provenienti da Stati extraeuropei nei quali non esiste neanche una anagrafe, quindi senza alcuna certezza di consanguineità.

b) Si tenta, con una proposta di legge di deputati della maggioranza, l'AC 528, in discussione alla Camera, di introdurre la possibilità per lo straniero detenuto di ottenere il permesso di soggiorno, o addirittura la carta di soggiorno, anche in costanza di detenzione, e per il clandestino in espiazione di pena di vedersi revocare l'ordine di espulsione.

c) Il 16 maggio 2007 è stata approvata dalla Camera dei Deputati, in via definitiva e con i voti contrari di FI, AN e Lega, una legge che elimina la necessità di ottenere il permesso di soggiorno per gli extracomunitari che intendono accedere in Italia per affari, turismo o studio, per un periodo non superiore a tre mesi. Le nuove norme permettono allo straniero di limitarsi in questi casi a dichiarare la propria presenza, all'atto dell'ingresso, al Questore della provincia nel cui territorio si trova. Considerando che la gran parte degli extracomunitari irregolarmente presenti oggi in Italia (circa il 75%) sono entrati regolarmente col permesso di soggiorno turistico e si sono poi trattenuti illegalmente oltre il 90° giorno, si può immaginare quanto l'autocertificazione contribuirà a estendere l'area della clandestinità.

d) Il Governo Prodi punta ad abbassare il limite temporale per conseguire la cittadinanza, senza pretendere il possesso di requisiti sostanziali che documentino la reale integrazione.

e) Dall'agosto 2006 sono stati liberati, in virtù del provvedimento di indulto, oltre 15.000 extracomunitari condannati in via definitiva per reati gravi, senza aver poi proceduto alla loro espulsione, avendo la gran parte di essi ricevuto una semplice intimazione ad allontanarsi dall'Italia, con conseguente innalzamento del tasso di criminalità diffusa.

f) Con l'approvazione della "Fini Bossi" l'immigrato che, entrato clandestinamente, propone domanda di asilo può impugnare l'eventuale rigetto da parte della Commissione territoriale davanti alla Commissione centrale, senza dileguarsi, ma restando in un Centro di identificazione; questo non è un Cpt, ha un regime più blando, ma l'allontanamento dal Centro determina la rinuncia alla domanda. Un decreto del Governo Prodi, anche in tal caso col pretesto di recepire una direttiva comunitaria, in realtà già recepita dalla "Fini Bossi" nel modo appena riassunto, stabilisce invece che l'impugnativa sia proposta al Tribunale ordinario, che decide entro il termine teorico (non perentorio) di tre mesi, senza possibilità di espulsione e con vitto e alloggio assicurati in un semplice Centro di accoglienza. E' un potente incentivo a strumentalizzare la domanda di asilo per entrare clandestinamente e restare in Italia in modo più o meno regolare.

g) Il 1° gennaio 2007 la Romania è entrata nell'UE. In virtù del principio della libera circolazione dei cittadini dell'UE, tale ingresso ha comportato che i rumeni possano arrivare o restare in Italia, senza che sia necessario il permesso di soggiorno. L'immigrazione clandestina di ori-

gine rumena ha costituito negli anni passati una delle fonti più consistenti di manodopera criminale; di ciò le autorità di polizia rumene avevano consapevolezza, e hanno collaborato attivamente con le nostre forze di polizia per contrastare i traffici illeciti fra i due Paesi. Non avrebbe rappresentato un atto di ostilità nei confronti di Bucarest varare una moratoria - magari biennale - sui nuovi arrivi, così come è avvenuto nel territorio di altri Stati dell'UE, per decisione dei rispettivi Governi; avrebbe anzi permesso alle forze di polizia di Italia e Romania di affinare e intensificare la collaborazione. L'Esecutivo di Prodi non ha neanche preso in considerazione questa ipotesi. Il primo effetto è che fra la sera del 31.12.2006 e la mattina del 1°.01.2007 tanti rumeni presenti clandestinamente sul suolo italiano si sono trovati automaticamente in posizione di regolarità; senza tuttavia disporre di fonti lecite o legali di sostegno. Avere escluso la moratoria ha avuto l'effetto di mantenere in vita tante situazioni di lavoro in nero che interessano rumeni in Italia, ma soprattutto di privarsi di uno strumento di controllo verso i rumeni dediti ad attività delinquenziali.

h) Tanta acritica acquiescenza di Prodi e del suo Governo alle disposizioni europee, anche quelle che possono applicarsi con raziocinio ed elasticità, scompare di fronte a direttive orientate a garantire maggiore sicurezza. E' il destino della risoluzione n. 38 del 2006, in base alla quale un cittadino di uno stato dell'UE diverso da quello nel quale attualmente dimora ha l'obbligo di dimostrare alle autorità del Paese nel quale vive di avere propri mezzi di sostentamento lecito. Si tratta di un provvedimento che Stati diversi dall'Italia adoperano per rimandare nei luoghi di origine, soprattutto la Romania, "rom" nullafacenti. Prodi e la sua maggioranza finora non hanno recepito né dato attuazione a queste prescrizioni. Poi tanti sindaci, anche di sinistra, si lamentano della questione "rom"...

4. Il disegno di legge "Ferrero Amato": una delega per scavalcare il Parlamento. Il d.d.l. del Governo è costituito da un solo articolo e contiene una delega molto ampia, che il Parlamento è chiamato a conferire all'Esecutivo:

Comma 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e comunque non prima del gennaio 2008, un decreto legislativo per la modifica del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condi-

zione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni secondo i seguenti principi e criteri direttivi: (...).

E' da contestare la scelta dello strumento e del metodo: la Camera e il Senato saranno costretti a esaminare quanto viene proposto "a carte (parzialmente) coperte". Infatti, molti "principi e criteri direttivi" appaiono generici; basta leggere, per fare un esempio tra i tanti, il comma 1 lettera a) n. 4:

4) *la previsione di opportune azioni di sviluppo dei canali per l'incontro della domanda e dell'offerta nel settore del lavoro domestico e di assistenza alla persona e la promozione di specifiche azioni formative e di riconoscimento delle professionalità pregresse.*

Non vi è dubbio, alla luce dell'esperienza di questi anni, sulla opportunità di rettificare le modalità di ingresso di chi presta un lavoro di collaborazione familiare e domestica. La ragionevole esigenza, propria della famiglia o della persona che ha necessità di aiuto e di assistenza, di conoscere direttamente chi dovrà entrare nella propria abitazione per prestarvi lavoro, va conciliata con la necessità che la maggiore flessibilità non si presti a un uso strumentale; per fare un esempio del quale vi è traccia in qualche procedimento penale, va impedito che un contratto da "badante" diventi la copertura formale per l'avvio alla prostituzione. Ma queste nuove modalità che il Governo vuole introdurre vanno individuate in modo tale da far capire l'impostazione che avranno. Che cosa vuol dire "sviluppo dei canali per l'incontro della domanda e dell'offerta"? Scrivere questo equivale a limitarsi a porre il problema che si intende affrontare, non a indicare come lo si vuole risolvere. Tutto ciò mentre invece la "Fini Bossi" precisa in modo analitico, e con immediata applicabilità di larga parte delle norme, le disposizioni relative a ogni aspetto del sistema immigrazione; e su ciascun singolo aspetto il Parlamento nella passata Legislatura ha avuto modo di confrontarsi, anche animatamente. Lasciare alla discrezionalità del Governo (di qualsiasi Governo, ma in particolare di quello in carica) il potere di riempire di contenuti una delega così vaga equivale a sottrarre alle Camere una materia che incide direttamente nella vita quotidiana dei cittadini, e nel delicato equilibrio dei rapporti fra i loro diritti e i diritti degli stranieri.

In più: la "Fini Bossi" ha avuto cura di intervenire su aspetti specifici della "Turco Napolitano". Non è coincisa con una integrale riscrittura della disciplina sull'immigrazione, non è stata una invenzione ex novo, quasi che tutto ciò che era accaduto prima fosse radicalmente sbagliato per il solo fatto

che l'aveva realizzato una diversa maggioranza e un differente Governo. Ha anche modificato passaggi importanti della "Turco Napolitano", ma non ne ha stravolto gli istituti: li ha rettificati in modo più o meno significativo. I profili che ha cambiato erano quelli che, ad avviso del Governo Berlusconi (e del Parlamento), si erano mostrati carenti; si pensi, per esempio, al meccanismo delle espulsioni, che con la legge antecedente preferiva la consegna al clandestino dell'intimazione ad allontanarsi entro una certa data dal territorio nazionale: un "foglietto" che nella gran parte dei casi restava privo di qualsiasi seguito. Altri non sono stati toccati perché invece avevano dato buona prova di sé: è sufficiente pensare (ma non è il solo) all'art. 18 del t.u. sull'immigrazione, sulla tutela delle vittime della tratta di esseri umani, che l'Esecutivo di Centrodestra ha continuato ad applicare senza mutarlo, ritenendolo valido.

Il nuovo testo segue invece il dogma ideologico secondo cui va cambiato tutto ciò che hanno fatto gli altri, per la sola ragione che lo hanno fatto gli altri: per questo le modifiche saranno complete e radicali. La "Ferrero Amato" affronta la questione col tratto manicheo proprio di chi è ideologicamente persuaso che il mondo inizia con la propria esperienza di vita - in questo caso, la vita dell'attuale Governo - e che quindi tutto ciò che è stato fatto prima va demolito.

5. La tenuta delle liste di ingresso. Scendendo in qualche dettaglio, fra le modalità di accesso regolare dello straniero in Italia il d.d.l. prevede anche la seguente (comma 1 lettera a) n. 6):

6) l'individuazione di una pluralità di soggetti, come enti e organismi nazionali o internazionali con sedi nei paesi di origine o autorità degli stessi paesi, ai quali affidare, mediante convenzione con lo Stato italiano, la responsabilità della iscrizione nelle liste e della loro tenuta, prevedendo la trasmissione delle liste alle rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero.

Questa norma parla della tenuta delle liste dalle quali attingere per l'ingresso regolare degli stranieri. Un meccanismo del genere, gestito "per convenzione", non consente di fatto nessun controllo: non a caso si prevede la mera trasmissione delle liste alle rappresentanze diplomatiche, ma la responsabilità della gestione delle liste ricade su non meglio identificati "enti e organismi nazionali o internazionali", cioè anche su o.n.g. di dubbia affidabilità. Esse, senza filtro verificabile e senza prestare garanzie formali e sostanziali, dovrebbero certificare il possesso da parte dei nuovi immigrati dei requisiti per entrare in Italia! Di fatto, la gestione del-

l'immigrazione passa nelle mani delle o.n.g. per una parte significativa. E questo non rassicura; senza voler generalizzare: non tutte le o.n.g. sono come Emergency, ma fra le o.n.g. ci sono pure realtà come Emergency.

6. Sponsor e autosponsor. A differenza di quanto prevede la "Fini Bossi" - ma anche, e soprattutto, del sistema che si è venuto formando in sede europea, per lo meno dal vertice di Siviglia del giugno 2002 - con questo d.d.l. viene meno il collegamento tra permesso di soggiorno e contratto di lavoro, quello che viene denominato "contratto di soggiorno". E' detto espressamente al comma 1 lettera d):

d) semplificare le procedure ed i requisiti necessari per il rilascio del nulla osta, del permesso di soggiorno e del suo rinnovo, eliminando il contratto di soggiorno (...).

Quali saranno le nuove vie di ingresso? Eccone una:

comma 1 lettera a) n. 9) l'ingresso nel territorio dello Stato per inserimento nel mercato del lavoro, nell'ambito delle quote a tal fine previste, del cittadino straniero (...), a seguito di richiesta, nominativa o numerica, proveniente da regioni, province autonome, enti locali, associazioni imprenditoriali, professionali e sindacali nonché istituti di patronato, con la costituzione di forme di garanzia patrimoniale a carico dell'ente o associazione richiedente.

Parlare di "ingresso (...) per inserimento nel mercato del lavoro" equivale a dire che il lavoro al momento dell'ingresso non c'è, e che lo straniero lo cercherà una volta entrato. E nel frattempo? Nel frattempo vivrà attingendo a un fondo di garanzia alimentato dalla sponsorizzazione dei soggetti sopra indicati. In questo modo il danno è triplice: a) si fa entrare chi non ha lavoro, b) lo si paga con forme di assistenza pubblica, a carico di enti pubblici e o di soggetti privati, c) lo si spinge verso il "nero" o verso la criminalità, perché è ragionevole immaginare che quei fondi non saranno sufficienti per vivere. Ma non si fa prima a garantire nei fatti l'incontro fra domanda e offerta, abbattendo i tempi ancora lunghi con una informatizzazione seria fra prefetture, uffici del lavoro, imprenditori e rappresentanze diplomatiche e consolari? Questa modalità organizzativa, che nella passata Legislatura non si è fatto in tempo a definire nella sua interezza, se non per la pur impegnativa e importante fase della regolarizzazione, è in linea con i criteri di legalità propri della "Fini Bossi", e punta a realizzare in modo stabile una sorta di "sportello unico" per l'immigrazione.

Il lavoro in "nero" e il reclutamento da parte della criminalità cresceranno anche a seguito di quanto prevede il comma 1 lettere d) n. 1), che allunga

"i termini di validità iniziali dei permessi di soggiorno non stagionali, la cui durata è raddoppiata in sede di rinnovo, con l'unificazione dei termini per la relativa richiesta, prevedendo, in particolare, il rilascio del permesso di soggiorno per una durata pari ad un anno per un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata inferiore o pari a sei mesi, per due anni per un rapporto di lavoro superiore a sei mesi e per tre anni per un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o autonomo".

Nella stessa prospettiva, il n. 3 prevede "l'estensione del periodo di validità del permesso di soggiorno per attesa occupazione, in caso di cessazione del rapporto di lavoro, ad un anno". Il quesito è sempre lo stesso: chi e come manterrà lo straniero privo di lavoro per periodi così lunghi? La "Fini Bossi" ha fissato in sei mesi il permesso per attesa lavoro, ma, in applicazione di queste norme, si va da un anno in su... Il sistema può reggere con una tale estensione temporale di apparente non lavoro, di sostanziale inevitabile lavoro in "nero", e di moltiplicazione di contributi pubblici attinti dal fondo delle sponsorizzazioni?

Il d.d.l. non introduce solo la sponsorizzazione di enti e organismi, pubblici o privati. Aggiunge l'autosponsorizzazione e la sponsorizzazione da parte di soggetti privati:

comma 1 lettera a) n. 11) la previsione di una quota stabilita nel decreto di programmazione dei flussi destinata all'ingresso nel territorio dello Stato per inserimento nel mercato del lavoro del cittadino straniero, (...) che sia in possesso di risorse finanziarie adeguate al periodo di permanenza sul territorio nazionale (...), ovvero che sia richiesto nominativamente da parte del cittadino italiano o dell'Unione europea ovvero di titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, in possesso di un reddito adeguato a prestare idonea garanzia patrimoniale (...).

E' uno dei passaggi del d.d.l. del quale si è discusso di più. Ministri del Governo che ha varato questo testo (es.: Antonio Di Pietro) hanno ipotizzato la facile strumentalizzazione di questa norma da parte delle organizzazioni dedite al traffico di clandestini, cui sarà agevole inserire la propria attività illecita in un contesto di apparente legalità. E' la formalizzazione del "modello cinese": l'immigrato entra in Italia aiutato da altri, che prestano garanzia, e lavorerà per pagare chi lo ha fatto venire; resta da comprendere come scon-

giurare il rischio - assai concreto - che egli lavori come schiavo, con retribuzioni da fame, fino a quando non avrà versato per intero il prezzo della sponsorizzazione. Che ciò debba accadere è altamente probabile, poiché l'ingresso non coincide col formale avvio di un regolare rapporto di lavoro, essendo stato rotto il legame fra permesso di soggiorno e contratto di lavoro.

Domanda, cui il d.d.l. "Ferrero Amato" non dà risposta: ma se, come è facile immaginare, dilagheranno le sponsorizzazioni e le autosponsorizzazioni, a che serve programmare i flussi di ingresso? Non è un caso se il primo provvedimento adottato dal Governo Prodi nel settore è consistito nello svuotamento, di fatto, del decreto flussi, cioè del principale strumento di governance dell'immigrazione legale - quello che evita l'ingresso indiscriminato di stranieri e ha immediate ricadute sui flussi di immigrazione illegale -, elevandone per il 2006 i limiti, fino a ricomprendere tutte le domande presentate: una sorta di accettazione in "blocco".

7. Visti di ingresso e ruolo dei Comuni. Il visto è il documento rilasciato dalla rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di origine dello straniero che autorizza, sulla base dell'affidabilità della persona e dell'attività che intende svolgere in Italia chi lo richiede, l'ingresso nel nostro Paese: rappresenta il primo passo dell'iter che permette poi, una volta messo piede sul territorio nazionale, di ottenere il permesso di soggiorno. Per il rilascio del visto di ingresso il d.d.l. del Governo dà un preciso input ai funzionari incaricati di tale incombenza:

comma 1 lettera c): (...) *previsione dell'obbligo di motivazione del diniego per tutte le tipologie di visto, prevedendo forme di tutela e garanzia per i richiedenti i visti.*

Forse non tutti conoscono l'enorme carico di lavoro che grava sulle nostre rappresentanze collocate negli Stati dai quali il maggior numero di extracomunitari chiede di giungere in Italia. Un carico spesso reso più pesante da una strumentazione informatica non sempre adeguata e aggiornata. Proviamo a immaginare il funzionario delegato dal console o dall'ambasciatore che impieghi tutto il suo tempo (pure quello che non ha) per motivare ogni diniego di visto (e per "tutte le tipologie" di visti!) allo stesso modo di come un giudice motiva una sentenza; equivale a dirgli: evita di negare il visto a chi lo chiede. Quindi: evita di effettuare i dovuti controlli, il cui esito potrebbe fondare il diniego. Quindi, ancora: fai entrare tutti senza problemi! Ciò è tanto più verosimile in quanto si aggiunge la previsione di "forme di tutela e garanzia per i richiedenti i visti";

quali possono essere? Il ricorso al Tar? Ma il giudice amministrativo si trova in Italia, non all'estero... Certamente non possono ipotizzarsi tutele e garanzie in conformità dell'ordinamento dello Stato di origine: sarebbe impossibile disporle con legge italiana. E allora? Una modalità di ricorso gerarchico interno allo stesso ufficio diplomatico? Ma ciò non rischia di rendere ancora più pesante la mole delle pendenze? E' un argomento in più per spingere ad accogliere tutte le richieste di visto, e quindi a non avere fastidi.

Ai Comuni è demandata l'organizzazione degli sportelli per il rilascio e per il rinnovo del permesso di soggiorno (comma 1 lettera d): la genericità dei termini adoperati non fa comprendere se ciò avviene per una scelta di praticità rispetto alle Questure, e soprattutto se il Comune dovrà attrezzarsi per il vaglio che ogni rilascio o rinnovo esige, e quindi anche per valutare l'assenza di precedenti penali, di pendenze giudiziarie, di denunce, di precedenti provvedimenti di espulsioni. Oggi nessun Comune è in grado di fare questo; quand'anche lo fosse, nessuna norma lo autorizza a tanto. Se il problema è organizzativo, si potrebbe riprendere il modulo sperimentato positivamente con la regolarizzazione della "Fini Bossi", utilizzando gli sportelli postali e mettendo in rete i collegamenti con tutti gli uffici interessati, a cominciare dalle Questure. Saltare il vaglio di queste ultime significa costringere i Comuni a esprimere valutazioni sul profilo di sicurezza degli stranieri che entrano in Italia, senza che ciò rientri nelle loro competenze.

8. Le espulsioni e i Cpt. In base al Testo unico sull'immigrazione, già nella versione articolata con la legge "Turco Napolitano" del 1998, lo straniero che tenta di entrare in modo clandestino in Italia, e viene identificato alla frontiera, può essere immediatamente respinto. Se invece viene intercettato oltre la frontiera e sono note la sua identità e la sua provenienza, può essere subito espulso col riaccompagnamento nel Paese di origine. Infine, qualora - come accade di solito - non si lasci identificare, viene indirizzato a un Centro di permanenza temporanea (Cpt) per un periodo massimo di 60 giorni, per evitare che si dilegui; ciò finché le autorità di polizia italiane, con l'aiuto di quelle degli Stati che si presumono di provenienza del fermato, non accertino chi è e da dove viene. Il Cpt non è un carcere, come spesso la Sinistra ha sostenuto, e non ha al proprio interno un regime carcerario. E' una struttura la cui recente configurazione ha fatto incontrare problemi iniziali abbastanza seri: è sufficiente ricordare la rivolta esplosa nel Cpt di Trapani, poco dopo la sua istituzione, nell'ago-

sto 1998, con l'incendio - da parte dei clandestini che erano lì custoditi - di suppellettili e di materassi, e con numerosi feriti. Ciò viene riconosciuto nel rapporto della Commissione de Mistura (a pag. 8): *“nel 1998, quando i CPTA furono istituiti, l'emergenza del momento portò a una individuazione d'urgenza delle strutture da adibire a tale scopo, tanto da determinare disparità fra le sedi e le modalità di gestione dei Centri fin dalla loro istituzione”*.

Questo è stato il punto di partenza per il lavoro svolto fra il 2001 e il 2006: e tuttavia, comparando la condizione dei Cpt nel 2006 con quella trovata nel 2001, è innegabile una serie di progressi fatti quanto a vivibilità, anche perché (rapporto, pag. 9) *“nel 2002 il Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno ha individuato delle linee guida comuni per armonizzare tra loro tutti i Centri di permanenza”*. In base alle linee guida, nella tipologia dei servizi che i Cpt sono chiamati a garantire rientrano - fra l'altro - la mediazione linguistica e culturale, l'assistenza sociale e psicologica, l'informazione sui diritti degli immigrati... Precisi standard qualitativi e quantitativi disciplinano nelle convenzioni l'assistenza medica e le cure da prestare.

Se poi si confronta la situazione dei Cpt italiani con quella della gran parte dei Paesi europei che li hanno istituiti, essa è altrettanto incontestabilmente fra le migliori. Questo non esclude che la situazione possa essere ulteriormente migliorata: esclude che prevalga la logica secondo cui, poiché i Cpt prevedono comunque misure di sicurezza per evitare fughe, debbano essere chiusi, o “superati”, come è scritto nel programma dell'Unione e come si ribadisce nel d.d.l. “Ferrero Amato”. A meno che non si voglia sostenere la tesi che nessun clandestino va espulso e riportato a casa: tesi che emerge nella sostanza dagli enunciati della delega. Da ultimo, il Cpt è qualcosa di diverso dal Cpa-Centro di accoglienza, o di prima accoglienza (e non va confuso con esso), la cui funzione è prestare i primi soccorsi ai clandestini che giungono in condizioni precarie: la differenza fra i Cpt e i Cpa viene confermata negli stessi termini dal rapporto (pag. 10), che elenca dettagliatamente gli uni e gli altri tipi di Centri, le rispettive dislocazioni e la capienza di ciascuno. Il centro di Lampedusa, spesso evocato per descrivere la presunta pessima condizione dei Cpt, ha invece funzionato in prevalenza come Centro di accoglienza: con decreto interministeriale del 16 febbraio 2006 è stato formalmente qualificato Centro di primo soccorso e assistenza. Si è trovato spesso in situazioni di sovraffollamento, poiché dispone di 186 posti e più volte ha dovuto fronteggiare in poche ore sbarchi di

numerose centinaia di unità (per una cifra complessiva di 35.400 unità, aggiornata al 31 gennaio 2007, come informa il rapporto, a pag. 14). Dedurre, come è stato fatto in alcune inchieste giornalistiche, dalle precarie condizioni di questo Centro - nel quale gli ospiti non sono mai rimasti più di 48 ore (nel rapporto, a pag. 14, si parla di una media di 36 ore) - conclusioni riguardanti il funzionamento di tutti i Cpt d'Italia è arbitrario, e fondato su presupposti errati.

Tutto ciò permette di concludere - in analogia con quanto già osservato sulle modalità di ingresso regolare di alcune tipologie di lavoratori (quelli che prestano collaborazione domiciliare) - che il lavoro di miglioramento delle condizioni interne ai Cpt può e deve proseguire, così come è avvenuto dal 1998 al 2006, unitamente a un utilizzo più razionale degli stessi: per esempio, favorendo all'interno del sistema carcerario l'identificazione del clandestino che sia stato condannato, invece che attendere il suo passaggio dall'istituto di pena al Centro. Ciò però è qualcosa di diverso dalla graduale chiusura dei Cpt, neanche tanto implicitamente ipotizzata nel d.d.l. del Governo. Delle due l'una: o si contesta l'esistenza in vita dei Cpt, o si contestano le modalità della loro gestione. Se si contestano i Cpt in sé considerati, si deve logicamente concludere che coloro che, al di fuori dei confini europei, desiderano entrare in Italia, possono farlo liberamente, senza rispettare alcuna regola, e senza limiti riguardanti le condizioni soggettive dell'extracomunitario (disponibilità a lavorare, precedenti penali, pericolosità). Con la conseguenza che nessun clandestino va espulso, e che anzi va eliminata la stessa nozione di clandestinità. Il limite di questa opinione è di non essere stata finora condivisa né dal Parlamento italiano, né dall'Unione Europea. Se invece il problema riguarda le condizioni di trattamento all'interno di tali strutture, tutto - lo si ripete - è migliorabile; senza trascurare che chiunque, visitando i Centri di permanenza italiani e Centri analoghi presenti in altri Stati dell'UE, potrà constatare che quelli italiani garantiscono standard di vita oggettivamente rispettosi della dignità delle persone ospitate, e comunque nettamente superiori a quelli di altri Paesi.

La lettera g) del comma 1 si propone di *“rendere effettivi i rimpatri”*, ma aggiunge che l'obiettivo va perseguito con la *“collaborazione”* dello stesso clandestino (sic!). In che modo? Con (n. 1 della lettera g) *“la previsione di programmi di rimpatrio volontario ed assistito indirizzati anche a cittadini stranieri non espulsi privi dei necessari mezzi di sussistenza per il rientro nei Paesi di origine o di provenienza, finanziati da un “Fondo na-*

zionale rimpatri” da istituire presso il Ministero dell'interno alimentato con contributi a carico dei datori di lavoro, degli enti o associazioni, dei cittadini che garantiscono l'ingresso degli stranieri e degli stranieri medesimi”. In concreto, un extracomunitario paga 5.000 dollari (è la tariffa media) per entrare clandestinamente in Italia, supera ostacoli di ogni genere e rischia la vita. Viene fermato da un poliziotto che ne accerta l'ingresso fuori dalle regole; con la “Fini Bossi” il poliziotto lo identifica e avvia l'iter per l'espulsione, ovvero non riesce a identificarlo, e allora lo destina al Cpt più vicino e più disponibile, perché si accertino le sue generalità. Se entrasse in vigore la “Ferrero Amato”, invece, il poliziotto inviterebbe il clandestino a tornare in modo volontario nel Paese di origine e con un obolo di consolazione (quest'ultimo viene prelevato dall'inesauribile fondo costituito dalle sponsorizzazioni). Si accettano scommesse sul numero di clandestini che accetterebbero un tale invito: l'esperienza dell'ultimo quindicennio rende evidente la distanza di questa pretesa dalla realtà. Se tale disposizione costituisce - nelle intenzioni di chi la propone - la modalità principale per rendere effettivo il rimpatrio, essa sarà il più efficace incentivo a entrare clandestinamente.

Questa preoccupazione è tanto più seria se si pensa che il n. 5 della medesima lettera g) del comma 1 prevede, sempre quanto alle espulsioni, *“la revisione delle modalità di allontanamento, con sospensione dell'esecuzione per gravi motivi, tenendo conto della natura e gravità delle violazioni commesse ovvero della pericolosità per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato dello straniero espulso”.* Scrivendo questo, il Governo opera una grande confusione fra i vari tipi di espulsioni finora presenti nell'ordinamento: la diversità delle tipologie è stata introdotta dalla “Turco Napolitano” ed è stata rafforzata dal “decreto Pisanu” del 2005, cioè da leggi proposte dal Centrosinistra (nel primo caso), o dallo stesso schieramento ampiamente condivise (nel secondo). La regola fissata già dalla “Turco Napolitano” è che chi entra clandestinamente in Italia va espulso, e che l'espulsione è un provvedimento amministrativo: tutto ciò prescinde da “violazioni commesse” o dall'essere lo straniero pericoloso per l'ordine pubblico. Queste indicazioni sono ulteriori e valgono per casi specifici: finora hanno trovato applicazione, per es., per espellere dall'Italia i predicatori di odio in alcune moschee. Mettere insieme tipologie così differenti vuol dire che si procederà effettivamente alla espulsione solo di soggetti riconosciuti come gravemente pregiudicati e/o pericolosi per la sicurezza nazionale. E gli altri, i clandestini “ordinari”? Semplice: se le

parole hanno un senso, resteranno in Italia. Chi può assicurare che il nuovo regime di ingresso facile, di assenza di controlli significativi e di eliminazione di fatto delle espulsioni, non verrà utilizzato, come in minima parte è avvenuto in passato, per far entrare anche soggetti pericolosi per la sicurezza nazionale e per l'ordine pubblico?

La preoccupazione cresce ulteriormente quando si constata il nuovo regime che il d.d.l. configura per i Cpt. Ecco cosa prevede in proposito la lettera h) del comma 1:

“superare l'attuale sistema dei centri di permanenza temporanea e assistenza, promuovendone e valorizzandone la funzione di accoglienza, di soccorso e di tutela dell'unità familiare”. Anche per questa voce si registra una evidente confusione fra accoglienza, soccorso e permanenza temporanea, finalizzata alla espulsione. Il 24 aprile 2007 il ministro dell'Interno ha disposto la chiusura di tre Cpt, a Ragusa, a Crotone e a Brindisi, capaci di ospitare rispettivamente 60, 129 e 180 stranieri clandestini; questo fa capire quale è la direzione di marcia: scomparsa dei Cpt e impossibilità di realizzare espulsioni effettive, mancando l'identificazione dello straniero, e quindi l'individuazione dello Stato a cui restituirlo. Nelle more, accade con sempre maggiore frequenza che se, volendo applicare una norma che comunque è in vigore, unità di polizia intendono procedere alla espulsione di chi viene intercettato come clandestino, sono costrette ad accompagnarlo in un Cpt situato molto distante dal luogo dove si trovano, impiegando uomini e mezzi, che per questa incombenza vengono distolti dai compiti di sicurezza del territorio e sprecando denaro per le trasferte.

L'ulteriore conferma della implicita abolizione per legge della nozione di clandestinità, oltre che dello scopo e della natura dei Cpt, si riscontra in quanto prevede il n. 1 della lettera h) del comma 1, a proposito della vita all'interno dei Centri: “(...) un congruo orario di uscita per gli stranieri già identificati o anche non identificati, per ragioni a loro non imputabili”. Obiezione: se un clandestino è stato identificato, non si comprende perché deve restare nel Cpt; va espulso! Se non è stato identificato è perché non ha fornito le sue generalità e non ha riferito la sua provenienza: quali sono allora le ragioni a lui non imputabili? Consentire che, stando in un Cpt, si possa liberamente uscire durante il giorno condivide il tasso di absurdità del rimpatrio volontario, e garantisce il dileguamento definitivo del clandestino. Con l'“uscita libera” si passa dalla logica del trattamento nel Cpt, per il tempo strettamente necessario a eseguire l'espul-

sione, a quella dell'“albergo” per immigrati clandestini, nel quale costoro decidono di “intrattenersi” (invece che essere “trattenuti” dal sistema di sicurezza) fino a quando non decidono di scomparire.

Per concludere sul punto, due perle:

il n. 2 della lettera g) del comma 1 prevede una differente durata - per chi sia entrato clandestinamente - del tempo minimo per rientrare regolarmente in Italia. Oggi il testo unico sull'immigrazione preclude al clandestino espulso di tornare in modo regolare prima che siano trascorsi dieci anni. Il d.d.l. non fissa alcun termine: lo preciserà il Governo nell'esercizio della delega.

il n. 6 della lettera g) del comma 1 attribuisce al giudice ordinario la competenza a convalidare il provvedimento di ingresso nel Cpt e il provvedimento di espulsione, spostandola dal giudice di pace, cui era stata finora conferita. Della serie: prendiamocela con comodo e graviamo su chi è già oberato...

9. Il voto per gli extracomunitari. Quanto fin qui riassunto riguarda solo qualcuno dei passaggi del d.d.l.. Non mancano altri aspetti problematici: per esempio, quelli prima enunciati sono comunque fra i più significativi. Ciò che non può sfuggire, per concludere sulla proposta del Governo, è l'introduzione (alla lettera e) dell'elettorato attivo e passivo per le elezioni amministrative in favore dei “titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo”. E' qualcosa che richiede requisiti meno impegnativi rispetto alla “carta di soggiorno”. La ragione di questa previsione è stata descritta, con assoluta chiarezza, dal ministro della Solidarietà Paolo Ferrero in un intervento pubblicato sul Corriere della Sera del 6 agosto 2006: *“(...) la politica - tutta la politica - non potrà non “tener conto” del fatto che gli immigrati che fino a ora potevano sì vivere, mangiare e lavorare in Italia, ma che non potevano votare, ora potranno farlo. Di questa importante novità tutti dovranno tener conto, ed è evidente che l'eco di tutto ciò si farà sentire in modo particolare in alcune zone e su alcune aree politiche. Penso in particolare alla Lega. Credo che nelle province di Treviso, Brescia, Bergamo e in tutta la fascia pedemontana, dove la presenza dei lavoratori migranti, richiamati a migliaia dalle necessità del sistema produttivo, è molto forte, e dove un partito esplicitamente xenofobo come la Lega raccoglie molti consensi, l'acquisizione del diritto di voto da parte degli immigrati modificherà decisamente la dialettica politica e forse renderà sconveniente la propaganda razzista”.*

Tutto questo conferma che l'immigrazione è uno dei terreni privilegiati sui quali pesa in modo determinante la pregiudiziale ideologica della Sinistra radicale, nella cui prospettiva il clandestino è la versione aggiornata e no global del proletario: nella sua prospettiva, non nella realtà, perché il clandestino è poco informato dei più recenti adeguamenti della lotta di classe! La sinistra radicale fa questo con dichiarati fini di lucro (elettorale, ovviamente), come scrive Ferrero. Dal meccanismo "ingresso clandestino - sanatoria, ovvero ingresso con sponsor o con autosponsor - ricongiungimento familiare allargato - cittadinanza breve" ci si attende un aumento di voti per la Sinistra, in particolare per quella estrema, che equilibrerà i voti che vengono "sprecati" (soprattutto per la Lega, più in generale per l'intero Centrodestra) nel Nord del Paese. Poco importa se gli esiti reali saranno favorire i clandestini e chi li sfrutta, ed estromettere l'Italia dall'Europa di Schenghen!

5. Sinistra e sicurezza: un binomio che non regge

Nel mese di agosto 2007 la Sinistra ha scoperto che in Italia esiste il problema della sicurezza. Si è divisa sulla questione lavavetri e sulla banca dati della identità genetica (il dna). Non è riuscita, tuttavia, a sottoporre a revisione critica ciò che ha orientato la sua azione alla fine degli anni 1990 e a partire dal maggio 2006, quando ha ripreso a governare. Perché meravigliarsi dell'abbassamento del livello di tranquillità delle città italiane, se ciò che è accaduto negli ultimi 16 mesi è l'esito coerente dell'applicazione del Programma dell'Unione? Un'applicazione iniziale e parziale: ma se ne ha già abbastanza! Vogliamo rileggere, in quel malloppo di 281 pagine, qualche assunzione di impegno sul tema?

a) Immigrazione. La *"Bossi-Fini, restrittiva e repressiva oltre ogni necessità, incentrata sulla sprezzante e miope equivalenza immigrato-forza lavoro, si è dimostrata una demagogica prova di forza, iniqua e inefficace. (...) Intendiamo ripartire da zero, sostituendo le parole d'ordine della normativa in vigore - chiudere, emarginare, criminalizzare - con le nostre: governare, accogliere, costruire convivenza. Il percorso legislativo che immaginiamo passa per l'abrogazione della legge Bossi-Fini, per una politica degli ingressi, per la regolamentazione organica del diritto di asilo, per il diritto di voto alle elezioni amministrative, per la modifica delle regole in tema di acquisizio-*

ne della cittadinanza, per una legge a tutela della libertà religiosa e di culto" (pag. 250). E ancora: "l'istituzione di un meccanismo di regolarizzazione permanente ad personam per lo straniero in possesso di determinati requisiti; la previsione di norme che regolino la possibilità di convertire permessi brevi in permessi di lavoro. (...) graduare le misure di espulsione, modulandole sul grado di integrazione e situazione personale; prevedere sanzioni limitate e un meccanismo premiale per l'immigrato irregolare che collabora all'identificazione e al rimpatrio. (...) L'adozione di queste norme comporta il superamento dei Centri di Permanenza Temporanea" (pag. 254).

b) Droga. Abolizione delle sanzioni amministrative per chi detiene sostanze stupefacenti per uso personale, ripristino della distinzione fra droghe "leggere" e "pesanti" (pag. 65).

c) Intimidazione delle forze di polizia in servizio di ordine pubblico. Ciò attraverso la definizione di regole per migliorare la loro riconoscibilità durante le operazioni di ordine pubblico (pag. 80).

d) Amnistia e indulto. Cf. supra, nel paragrafo sul tema (pag. 64 del Programma).

Dunque, il Centrosinistra dà seguito a ciò che si è assunto l'impegno di realizzare, al di là delle richieste e delle necessità esposte da sindaci, che pure sono stati eletti nel medesimo schieramento. D'altronde, tra i fattori che garantiscono un livello accettabile di sicurezza particolarmente importanti sono quelli relativi a una congrua dotazione di uomini e di mezzi per le forze di polizia e al rispetto effettivo delle regole (non solo di quelle scritte nel codice penale). Come si è documentato, il governo Prodi, e la maggioranza che lo sostiene, sono gravemente responsabili di avere, in poco più di un anno, privato il sistema sicurezza di risorse essenziali e di aver accentuato il tasso di illegalità, consolidando la convinzione che violare le regole resta senza conseguenze nella gran parte dei casi. Per questo, nel momento in cui si annunciano nuove norme per garantire la sicurezza delle città, è obbligatorio chiedere: ma perché, qualcuno ha abrogato le disposizioni esistenti, che vietano di molestare il prossimo? Che cosa impedisce a un poliziotto, o a un vigile urbano, di togliere dalle strade accattoni, prostitute, trans e rispettivi sfruttatori, imbrattatori di muri, e così via? Se hanno iniziato a farlo a Firenze, e in altre città, è proprio perché la legge lo consente (o lo impone). Non servono nuove figure di reato per questi illeciti da strada: serve la puntuale applicazione di regole la cui inosservanza è stata colpevolmente tollerata.

Alla stessa maniera, è patetico l'interesse quasi esclusivo sui lavavetri, mentre rapinatori, ladri, estorsori e omicidi viaggiano in libertà. In un anno rapine, furti, estorsioni e omicidi sono cresciuti: è proprio il caso di continuare a parlare di lavavetri? E poi, perché il "no ai lavavetri" è contraddittoriamente affiancato dal "sì (di fatto, ma anche di diritto) ai clandestini", consolidando uno dei fattori più diffusi di aumento della criminalità?

Se si volesse impostare una politica per la sicurezza diversa, la prima immediata misura da adottare è quella di ripristinare le risorse finanziarie, già a partire dalla Legge Finanziaria in discussione. Anzitutto per mantenere, e se mai migliorare, gli standard di spesa per la logistica, per i mezzi e per la manutenzione seguiti negli anni precedenti al 2007. Poi per coprire i vuoti di organico. Quindi, per remunerare adeguatamente il personale: per es., defiscalizzando le indennità operative, corrispondendo lo straordinario effettivamente prestato, finanziando il riordino delle carriere, bloccato per iniziativa del Governo, nonostante le assicurazioni di segno contrario fornite in Parlamento dai rappresentanti dello stesso Esecutivo.

La Sinistra non è in grado di operare neanche questo primo passaggio: per questo è necessario che la sua esperienza di Governo finisca al più presto.

