

SICURI DI SAPERE

**Sicurezza e immigrazione nel Rapporto 2007 sulla
criminalità del Ministero dell'Interno**

A cura di Sergio Bontempelli



Sicuri di sapere

Sicurezza e immigrazione nel Rapporto 2007 sulla criminalità del Ministero dell'Interno

- Sergio Bontempelli -

«Sicurezza, ha paura un italiano su quattro» (*La Repubblica*, 21 Giugno 2007); «Il dossier Amato, “uno su quattro ha paura”» (*Il Corriere della Sera*, 21 Giugno 2007); «Allarme sicurezza, l'Italia ha paura» (*La Stampa*, 21 Giugno 2007); «Un reato su tre commesso da immigrati» (*La Repubblica*, 10 Maggio 2007); «Crescono i timori nel Nord-Est» (*La Repubblica*, 21 Giugno 2007). A leggere i titoli che commentano i due *dossier* sulla sicurezza pubblicati dal Ministero dell'Interno, par di vivere in uno stato d'assedio: aumento della criminalità, paura crescente dei cittadini, immigrati criminali... Ma le cose stanno davvero così?

In realtà, basta una lettura poco più attenta delle due voluminose ricerche per accorgersi che siamo di fronte a fenomeni ben più complessi.

Le paure

Cominciamo allora da questa storia della “paura dei cittadini”, che tanto affascina la stampa nostrana. È proprio vero che “la gente ha paura”? Leggiamo quanto scrive il *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto*, pubblicato appunto dal Ministero dell'Interno il 18 Giugno 2007:

Chi legga i giornali, guardi la televisione o comunque sia esposto al discorso pubblico relativamente al senso di insicurezza, potrebbe ricavare l'impressione che la paura personale della criminalità sia fortemente cresciuta negli ultimi anni nel nostro paese. È assai probabile, in effetti, che la quota di cittadini che teme di subire un reato sia cresciuta nel corso degli anni Settanta, contemporaneamente alla crescita di reati.

Ma senz'altro in Italia da almeno quattordici anni tale paura appare stabile, se non addirittura in lieve declino (pagg. 81-82).

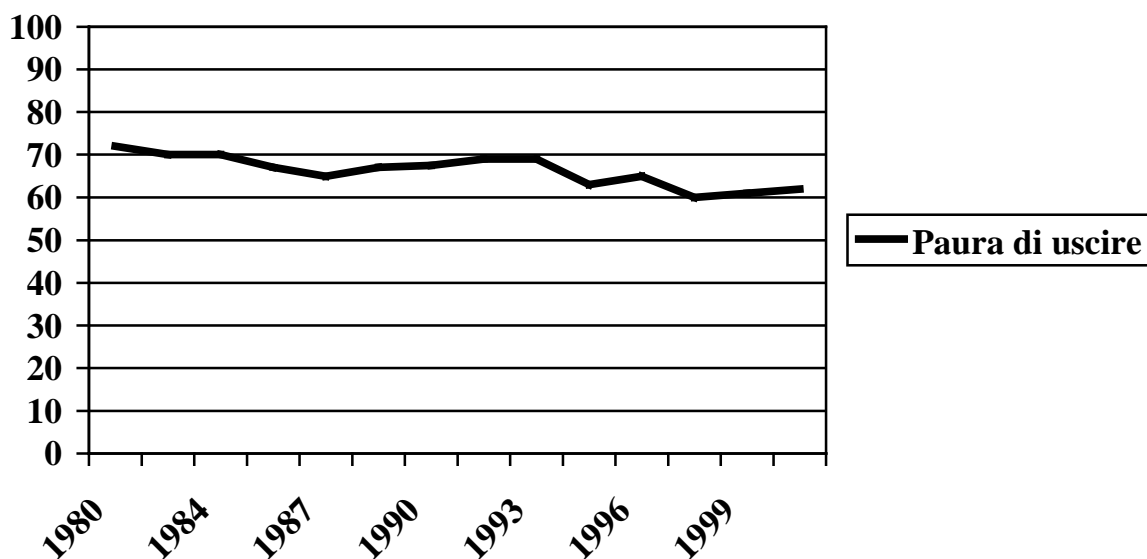
Nessun aumento della paura, dunque. E per supportare questa tesi il Rapporto cita l'indagine che ogni anno l'ISTAT conduce su un campione rappresentativo di italiani, ai quali viene chiesto se la zona in cui vivono si deve considerare a rischio. Eccone i risultati:

Tab. 1. Famiglie che considerano a rischio di criminalità la zona in cui vivono. Italia 1993-2005	
1993	31,2%
1994	30,8%
1995	30,9%
1996	29,3%
1997	29,3%
1998	31,1%
1999	32,5%
2000	30,6%
2001	30,8%
2002	29,2%
2003	27,4%
2004	-
2005	29,2%

Istat, aspetti della vita quotidiana.
Citato in *Rapporto sulla criminalità in Italia*, pag. 82

Si tratta, per la verità, di dati ormai noti. Li possiamo incrociare con quelli forniti da un istituto di ricerca privato, la GPF, che dal 1980 chiede ogni anno, ad un campione rappresentativo, di rispondere alla domanda “di questi tempi uscire la sera diventa sempre più pericoloso”. Eccone i risultati:

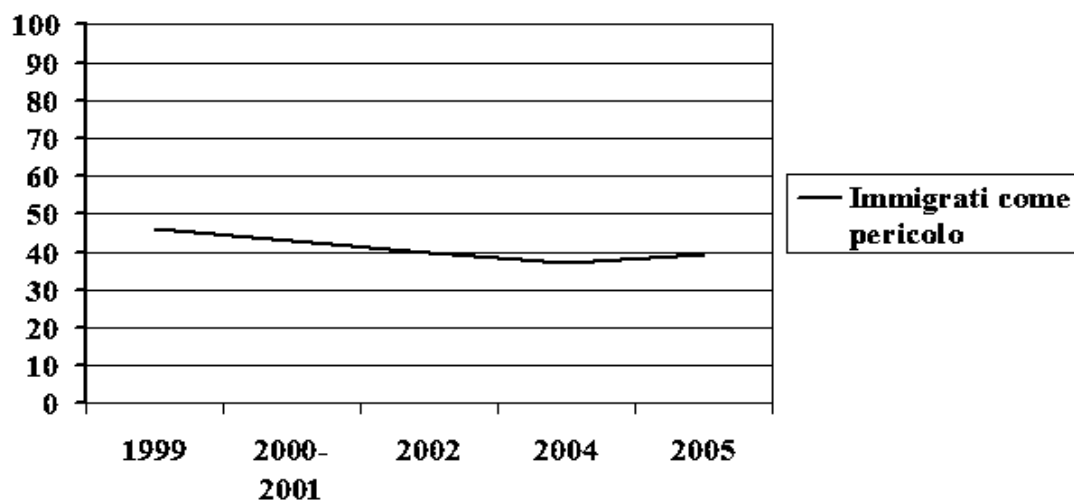
Tab. 2. Indagine sulla paura degli italiani



Fonte: GPF. Citato in M. Maneri, *L'immagine dello straniero nei media*, in «Guerre e Pace», numero speciale *Migranti, SOS diritti*, Maggio-Giugno 2002, pag. 59

Risultati non dissimili provengono dalle preziose ricerche della Fondazione Nord-Est, coordinate da Ilvo Diamanti. Stavolta, la domanda posta al campione verteva specificamente sul pericolo rappresentato dagli immigrati:

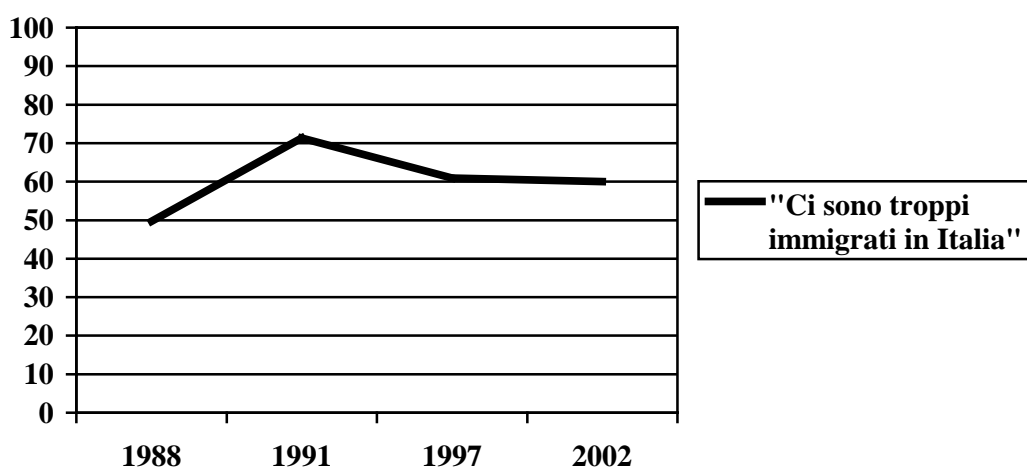
Tab. 3. Indagine sulla paura degli italiani verso gli immigrati



Fonte: Fondazione Nord-Est, *Immigrazione e cittadinanza in Europa. Orientamenti e atteggiamenti dei cittadini europei. Quinto Rapporto*, in «Quaderni FNE», Collana Osservatori, n. 21 – Novembre 2005, pag. 14

Quanto alla *percezione quantitativa del fenomeno migratorio*, disponiamo di indagini periodiche condotte da IRP e IRPPS: i ricercatori hanno chiesto ad un campione rappresentativo di italiani se ritenessero eccessiva la presenza di immigrati nel paese. Ecco i risultati:

Tab. 4. Percezione del fenomeno migratorio



Fonte: IRP e IRPPS, citato in ISMU, *Decimo rapporto sulle migrazioni 2004*, Franco Angeli, Milano 2005, pag. 220

Come si vede, non c'è alcuna evidenza di un *incremento dell'insicurezza*, né alcuna prova che supporti la tesi di una *crescente paura degli italiani nei confronti del fenomeno migratorio*.

In realtà, quel che cresce nel tempo - o almeno quello che le statistiche rilevano in crescita - non è la *paura degli italiani*, ma la *descrizione emergenziale dei flussi migratori da parte della stampa quotidiana*. Almeno dall'inizio degli anni '90, infatti, i mass-media hanno alimentato la spirale perversa dell'allarme sociale, attribuendo ai "cittadini comuni", alla "gente", cioè che in realtà era una loro costruzione discorsiva.

Sul ruolo della stampa e degli organi di comunicazione nella *costruzione sociale della paura* esistono ormai numerose e documentate ricerche, anche di natura statistica.

Un'indagine su due quotidiani di grande diffusione - *La Stampa* e *Il Corriere della Sera* - ha evidenziato per esempio notevoli cambiamenti nell'uso delle parole *degrado* e *sicurezza*. Fino alla metà degli anni '90, si parla di *degrado* come di abbandono di stabili, luoghi pubblici, parchi urbani e beni artistici, e di *sicurezza* in riferimento alla pericolosità di impianti, di edifici o di strade. Nel periodo collocabile

grosso modo tra il 1996 e il 1997, cambia il contesto in cui queste parole vengono utilizzate: così, *degrado* finisce per indicare il deterioramento del paesaggio urbano dovuto alla presenza di immigrati, tossicodipendenti e piccoli delinquenti, mentre *sicurezza* viene usato sempre più spesso con riferimento alla microcriminalità e all'immigrazione. Nella pagina seguente riportiamo i grafici illustrativi di queste ricerche.

Dunque, da quel che si può rilevare nelle indagini di opinione - sulla cui attendibilità è sempre bene esercitare una qualche cautela - la percezione dell'insicurezza nei cittadini italiani appare sostanzialmente stabile: è quanto ci conferma anche il Rapporto del Ministero dell'Interno. Si registra invece un forte aumento - e una importante trasformazione semantica - di concetti come *sicurezza/insicurezza* e *degrado* nel *discorso pubblico*, ossia nei mass-media e nella stampa di larga diffusione. Titoli come «Sicurezza, ha paura un italiano su quattro» o «Allarme sicurezza, l'Italia ha paura» appaiono dunque almeno fuori luogo: il Rapporto del Ministero dell'Interno, al contrario, dovrebbe spingere giornalisti e *opinion-makers* ad interrogarsi sulla *costruzione sociale della paura*, da loro stessi indotta e creata.

Nessuna evidenza statistica dimostra un aumento della paura dei cittadini italiani nei confronti dei migranti

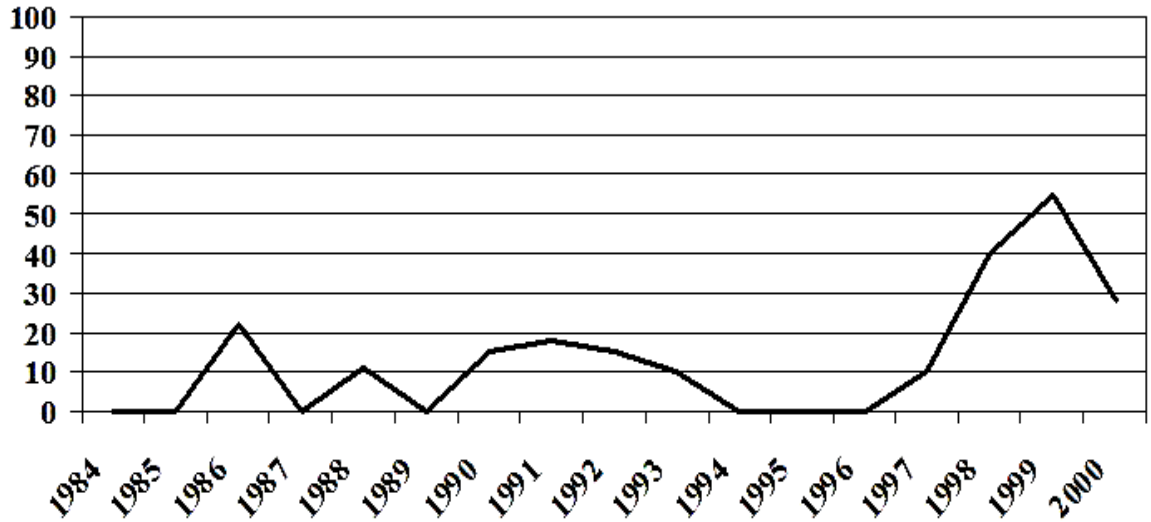
**È proprio vero che la gente ha paura?
L'opinione del sociologo
Marcello Maneri**

«L'insicurezza, almeno per come viene rilevata da questi indicatori un po' grossolani [cioè le ricerche GPF riportate nella pagina precedente, ndr], non è affatto aumentata.

Non voglio da questo trarre la conclusione che siamo tutti sicuri o insicuri come vent'anni fa. Non lo so, sinceramente. Certo mancano degli indicatori empirici per affermare il contrario».

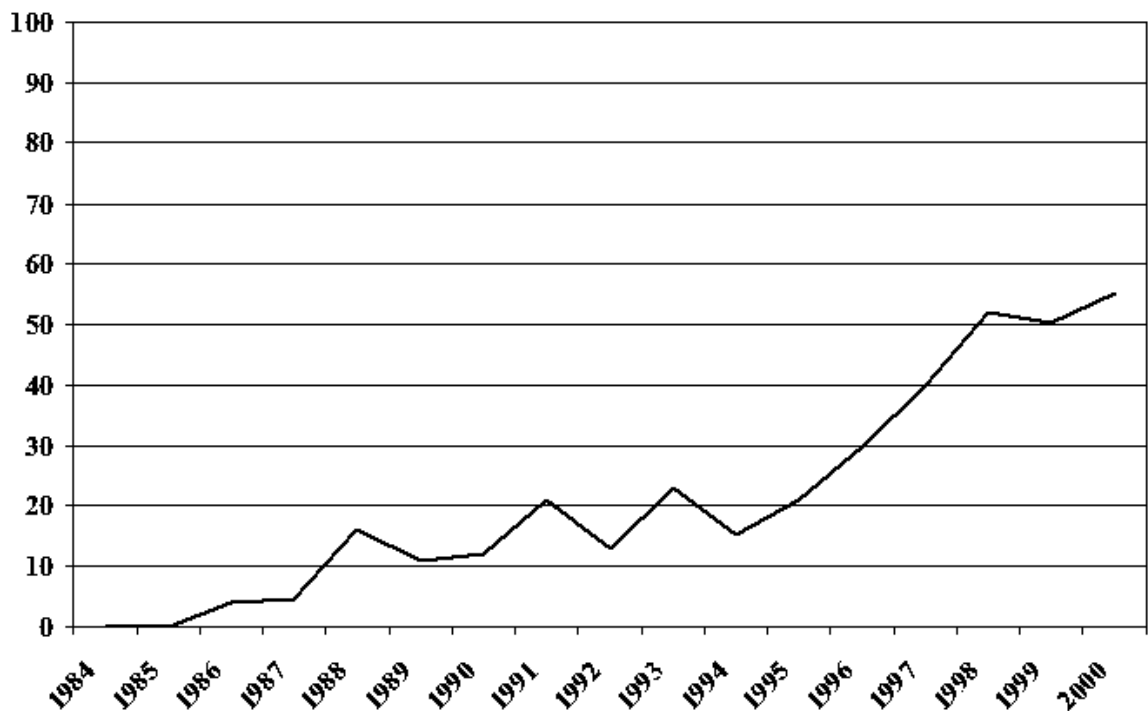
Da M. Maneri, *L'immagine dello straniero nei media*, in «Guerre e Pace», numero speciale *Migranti, SOS diritti*, Maggio-Giugno 2002, pag. 59

Tab. 5. La parola insicurezza come effetto della microcriminalità o dell'immigrazione negli articoli de *Il Corriere della Sera*, 1984-2000



Fonte: M. Maneri, *L'immagine dello straniero nei media*, in «Guerre e Pace», numero speciale *Migranti, SOS diritti*, Maggio-Giugno 2002, pag. 61

Tab. 6. La parola degrado come microcriminalità e immigrazione negli articoli de *Il Corriere della Sera*, 1984-2000



Fonte: M. Maneri, *L'immagine dello straniero nei media*, in «Guerre e Pace», numero speciale *Migranti, SOS diritti*, Maggio-Giugno 2002, pag. 62

Immigrati clandestini

Quello del “clandestino” è un tema ricorrente nella descrizione allarmistica della stampa quotidiana. Il “clandestino” – descritto in modo fuorviante come colui che

Nella maggior parte dei casi i “clandestini” arrivano in Italia attraversando regolarmente le frontiere.

attraversa illegalmente la frontiera allo scopo di eludere o violare la legge – viene spesso dipinto come la fonte di tutti i mali: dall’incremento della criminalità al degrado urbano, dallo spaccio di droga all’«insicurezza» - sempre lei - degli

onesti cittadini italiani. Per liberarsi di questo *folk devil*, le ricette di giornalisti e politici variamente assortiti sono più o meno le stesse: incrementare i controlli, espellere di più, arrestare i recidivi e quant’altro.

Il *dossier* del Ministero dell’Interno contiene informazioni utili e importanti, che aiutano a sfatare alcuni miti. Vediamo in dettaglio.

Una prima informazione preziosa – per la verità notissima agli addetti ai lavori – riguarda proprio la *natura* dell’irregolarità: il “clandestino”, *nella maggior parte dei casi, è venuto in Italia attraversando regolarmente la frontiera.*

Tra [i clandestini] pochi [...] sono entrati eludendo i controlli di frontiera.

Una parte consistente di stranieri non ha bisogno di varcare fraudolentemente le frontiere; non ne hanno bisogno, infatti, tutti coloro per i quali è sufficiente un visto turistico, che concede il diritto di rimanere sul territorio nazionale per un certo tempo.

Così una parte consistente dell’immigrazione irregolare nel nostro Paese è costituita da stranieri entrati regolarmente ma rimasti in Italia oltre la scadenza prevista dal visto. Ad essi ed in genere agli stranieri con documenti scaduti e quindi non più validi gli esperti e gli studiosi si riferiscono con il termine di “overstayers”.

È questa, e non quella dei clandestini, la componente più cospicua della presenza straniera irregolare (pag. 383).

Di solito l’immigrato entra in Italia usufruendo di un visto turistico, che dà diritto a rimanere per tre mesi. Con alcuni paesi, tra l’altro, il Governo italiano ha stipulato accordi che consentono l’ingresso per turismo anche senza visto: in questi casi è sufficiente esibire il passaporto alla Polizia di frontiera per entrare regolarmente.

Alla scadenza del periodo autorizzato dal visto – o dal timbro sul passaporto – accade spesso che l’immigrato decida di rimanere in Italia: magari nel frattempo ha trovato un lavoro e una casa, potrebbe permettersi di vivere onestamente nel nostro paese, e per questo chiede di trasformare – in linguaggio tecnico si direbbe *convertire* - il proprio permesso di soggiorno turistico in un permesso per lavoro. E



qui cominciano i problemi. Secondo la legge italiana, infatti, il turista straniero non può ottenere un permesso per lavoro: nemmeno se è incensurato, se ha un contratto di assunzione già pronto, se può dimostrare di mantenersi in modo autonomo senza gravare sull'assistenza pubblica.

Così, il turista straniero - che a questo punto è diventato un immigrato - si trasforma in clandestino, pur essendo entrato in Italia in modo assolutamente legale. Gli esperti chiamano generalmente "irregolare" questa tipologia di straniero privo di permesso di soggiorno, e lo distinguono dal "clandestino", inteso come colui che ha attraversato illegalmente la frontiera. In altri casi, l'irregolare viene definito *overstayer*, parola inglese che indica colui che si è trattenuto oltre i termini indicati nel visto.

Si diventa clandestini perché leggi irrazionali impediscono la regolarizzazione di chi lavora

Ebbene, gli *overstayers* rappresentano attualmente più del 60% di tutti gli immigrati senza documenti: come dire che nella maggior parte dei casi i "clandestini" hanno attraversato legalmente le frontiere. Può sembrare incredibile ma è così.

La conclusione di questo ragionamento dovrebbe essere ovvia. La "clandestinità" non ha, in linea di principio, nulla a che vedere con una presunta *propensione a violare la legge*: è, invece, il prodotto di una normativa non troppo razionale che impedisce di ottenere il permesso di soggiorno a persone che vorrebbero lavorare regolarmente in Italia. È lo Stato italiano che crea i "clandestini", e non i "clandestini" che fomentano illegalità e disordini. Basterebbe scrivere le nostre leggi in modo più logico per eliminare subito il 60% della clandestinità!

Ma di questo - come di tante altre cose scritte nel Rapporto del Ministero dell'Interno - i principali quotidiani non si occupano...

Le espulsioni funzionano?

Una seconda informazione preziosa, ricavabile dall'indagine del Ministero, riguarda invece la presunta "terapia" usata per contrastare l'immigrazione irregolare: si tratta del sistema delle espulsioni, invocato - a sproposito - come unico modo per impedire il dilagare della criminalità e del degrado urbano.

Espulsioni: quanto ci costano?

Secondo una stima fornita nel 2004 dall'Associazione Nazionale Funzionari di Polizia (ANFP), un'espulsione costa in media allo Stato italiano dai 2.300 ai 3.000 euro. Secondo gli ultimi dati disponibili forniti dalla Corte dei Conti - aggiornati al 2004 - lo Stato avrebbe speso per le politiche di contrasto all'immigrazione irregolare - e dunque per espulsioni, respingimenti e trattenimenti nei Centri di Permanenza Temporanea - circa 115 milioni di euro, a fronte di meno di 30 milioni impiegati per le politiche di integrazione.

Fonti: Intervista a Giovanni Aliquò, segretario nazionale ANFP, in Portale Stranieri in Italia (<http://www.stranieriinitalia.com>), notizia del 27-8-2004; Caritas Nazionale, *Immigrazione. Dossier statistico 2005*, IDOS, Roma 2005, pag. 233.

Davvero i "problemi" - più spesso presunti che reali - connessi all'immigrazione clandestina si risolvono allontanando fisicamente gli stranieri privi di soggiorno? È efficace questa soluzione? Funziona?

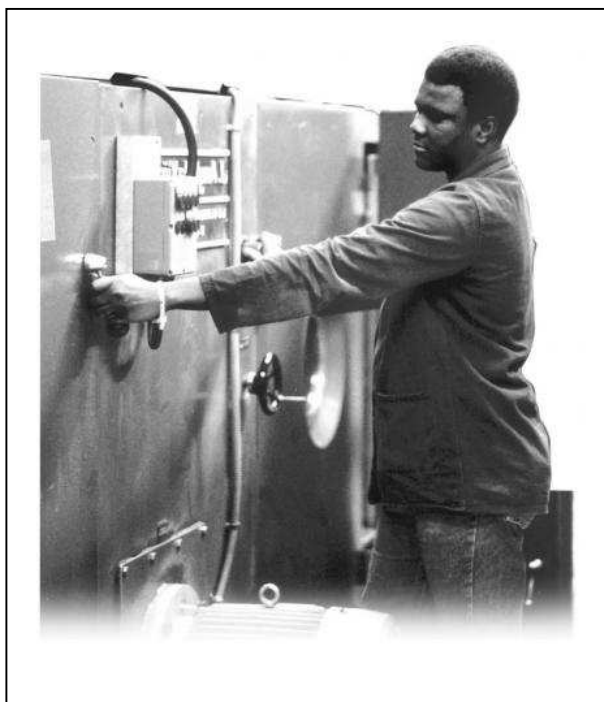
Prima di addentrarci nei dati forniti dalla ricerca ministeriale, sarà bene chiarire due questioni preliminari.

In primo luogo, nel linguaggio giornalistico si intende con “espulsione” quella che in termini tecnici si chiama più propriamente “espulsione amministrativa”: si tratta di un provvedimento che colpisce lo straniero *privo*

di documenti, indipendentemente dal suo comportamento o dal fatto di avere commesso un reato. Detto in modo semplice e un po’ brutale, le espulsioni possono benissimo colpire – ed anzi, il più delle volte colpiscono – bravissime persone, onesti lavoratori o incensurati padri di famiglia: per essere espulsi, infatti, è sufficiente essere rintracciati in posizione irregolare sul territorio nazionale. In linea di principio, dunque, il sistema delle espulsioni non ha nulla a che fare con la sicurezza, intesa come tutela dell’incolumità dei cittadini italiani.

In secondo luogo, con la parola “espulsione” si intende un *provvedimento amministrativo* – ossia un atto formale dello Stato italiano nei confronti di un cittadino migrante – che può essere poi attuato, nella pratica, in diversi modi: i destinatari di tale provvedimento possono cioè essere fisicamente allontanati dal territorio nazionale – e “accompagnati” alla frontiera dalle forze dell’ordine –, oppure possono ricevere un ordine scritto – la cosiddetta “intimazione” – che invita lo straniero ad andarsene dall’Italia con i propri mezzi. In linea teorica, con la Bossi-Fini si dovrebbe eseguire l’espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, e solo in casi eccezionali si potrebbe disporre l’intimazione: in pratica, però, problemi logistici di vario tipo fanno sì che molte espulsioni si risolvano con la semplice consegna dell’ordine scritto.

L’espulsione colpisce chi è senza documenti, non chi ha commesso un reato.



Questa distinzione tra “accompagnati alla frontiera” e “intimati” è fondamentale perché è ormai accertato che gli stranieri “intimati” – quelli, per intenderci, che ricevono l’ordine scritto – di fatto non si allontanano dall’Italia: secondo il Rapporto del Ministero dell’Interno, solo l’1,4% dei migranti destinatari di un ordine del Questore si sono presentati alla frontiera per andarsene [cfr. pag. 404]. Salvo rare eccezioni, l’espulsione mediante intimazione è completamente inutile, perché lascia lo straniero libero di circolare – da clandestino – sul territorio italiano.

L’efficacia delle espulsioni, allora, si misura calcolando la quota di “rimpatriati” sul totale dei “rintracciati”.

Fatte queste premesse, possiamo seguire da vicino il ragionamento contenuto nel Rapporto ministeriale. Per valutare l’efficacia delle espulsioni, i ricercatori hanno

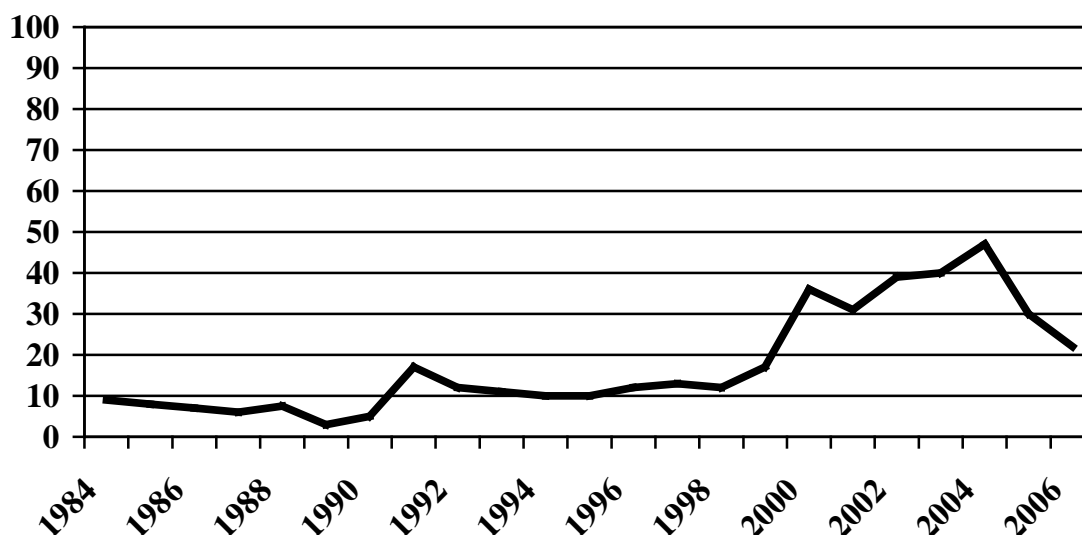
anzitutto considerato il numero di *rintracciati*, cioè tutti i destinatari di un provvedimento espulsivo (e dunque sia le “intimazioni” che i “rimpatri”).

Le cifre sui *rintracciati* vengono poi confrontate con quelle relative ai *rimpatriati*. Questo confronto viene effettuato su tempi lunghi – dal 1984 ad oggi –, in modo da valutare l’efficacia complessiva del sistema. Qui sotto (tabella 7) si può osservare la serie storica dei rimpatriati.

Le espulsioni hanno un costo altissimo per le casse dello Stato, ma riescono a rimpatriare poche persone

Osserviamo anzitutto che lo Stato italiano non è *mai* riuscito ad allontanare effettivamente più della metà delle persone rintracciate. *Detto in termini semplici, ogni due stranieri irregolari trovati dalla Polizia, solo uno – quando va bene – è effettivamente rispedito al suo paese.*

Tab. 7. Percentuale di rimpatriati sul totale dei rintracciati al netto dei respinti, 1984-2006



Fonte: Ministero dell’Interno, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, pag. 401

Ci si potrebbe a questo punto chiedere quante persone sono state rintracciate, tra tutte quelle presenti clandestinamente in Italia: naturalmente, non è possibile avere dati certi in merito, perché per definizione i “clandestini” non sono censibili. Tuttavia, un buon indizio delle presenze irregolari è dato dalle periodiche “sanatorie”, che consentono a chi è senza permesso di soggiorno di regolarizzare la propria posizione: grosso modo, il numero di stranieri che chiedono la regolarizzazione corrisponde al numero di clandestini presenti uno o due anni prima (grosso modo: è sempre bene chiarire che si tratta di dati da prendere con molta cautela).

Se consideriamo il rapporto tra *clandestini effettivamente rimpatriati* e *clandestini presunti* si hanno cifre a dir poco sconcertanti (dal punto di vista, si intende, dell’efficacia del sistema).

**Le politiche di contrasto all'immigrazione clandestina:
grottesche, crudeli, inutili
Il commento del sociologo Enrico Pugliese**

«Tutti i governi [...] si sono posti [...] l'obiettivo del contrasto dell'immigrazione clandestina. Non mi è mai stato chiaro cosa essi intendessero con questa espressione. Intuitivamente si può supporre che si voleva fare entrare solo immigrati in condizioni di regolarità, il che è stato sempre praticamente impossibile: se si escludono i ricongiungimenti familiari e, più di recente, qualche raro caso di domestica o di badante, praticamente nessuno è riuscito a entrare legalmente [...] nel nostro paese.

Al di là delle intenzioni - o forse proprio al di qua delle intenzioni - al posto della lotta contro l'immigrazione clandestina c'è stata una casuale, sciatta, crudele lotta contro gli immigrati clandestini [...].

Qui la tragedia assume toni grotteschi. La televisione ci fa vedere le centinaia di poveracci provenienti dall'Africa che tentano di sbarcare, o sbarcano, sulle coste siciliane [...]; paventa chissà quale invasione e mostra la forza delle operazioni aereo-naval-terrestri in difesa delle nostre coste. Così i poveri disgraziati che arrivano per la via sbagliata dal posto sbagliato vengono spediti indietro [...], mentre le decine di migliaia arrivano per loro fortuna - sempre clandestinamente, ma avendo vissuto minori peripezie - con gli autobus a Piazzale Tiburtino a Roma.

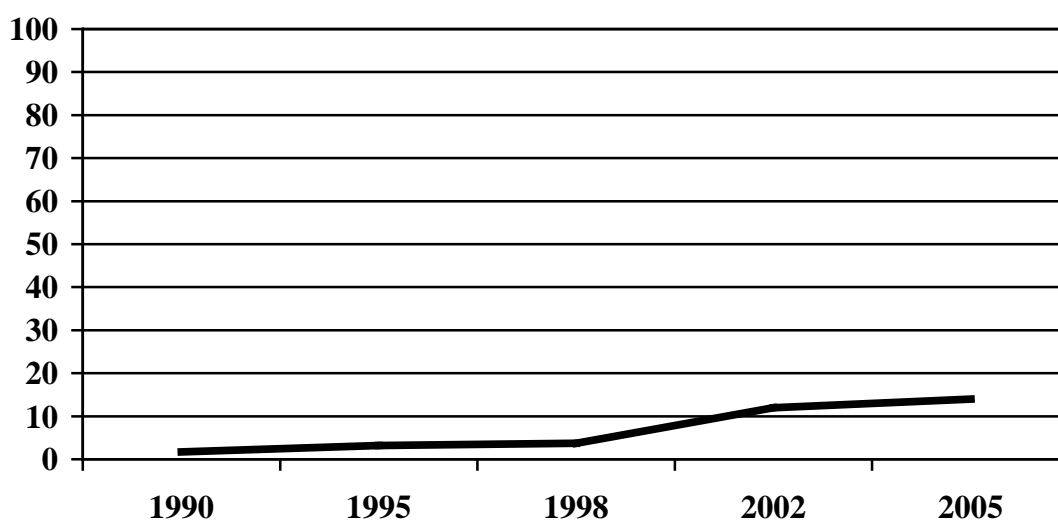
Perché non si dedica alle aspiranti badanti ucraine o cameriere rumene, così arrivate, una operazione aereo-naval-terrestre di pari portata? [...] Sono o non sono clandestine pure loro? [...] Comunque, sono loro - quelli che arrivano via terra o agli aeroporti - che fanno i grandi numeri, non gli zairesi delle carrette del mare o quelli di nazionalità varia arrivati con la Cap Anamur. La decisione crudele di sbattere indietro quei poveracci è servita solo a mostrare la durezza della linea governativa, volendo magari assicurare così una opinione pubblica per altro piuttosto serena di suo, se non allarmata dal governo.

Insomma non si contrasta un bel niente. E questo, in un certo senso, è un bene soprattutto in considerazione del fatto che gli immigrati in generale faticosamente riescono a integrarsi (questo è il termine giusto anche se non piace alla sinistra, come dire, radical-chik). Ma non si può dimenticare la montagna di mistificazioni e l'enormità di crudeltà nei confronti di chi viene preso e portato nei cpt (o direttamente respinto). Non mi riferisco solo al trattamento nei cpt ("non carceri, ma neanche alberghi" come improvvidamente qualcuno ebbe a dire dopo che un poveraccio era rimasto bruciato vivo nel Serraino Vulpitta), ma al fatto stesso di essere respinto: la cosa più dolorosa per un aspirante immigrato, qualcosa volta a spezzargli la vita (come le storie dell'emigrazione hanno sempre raccontato) [...].

Circa poi i numeri dei deportati e respinti che vengono sbandierati con orgoglio c'è solo da ribadire ancora una volta che trattasi essenzialmente di un indicatore del carattere sciatto e crudele della politica di ingresso. Va inoltre ribadito che i cpt sono delle strutture (qualche creativo li ha definiti "non-luoghi" mentre trattasi di luoghi precisi e orribili) destinate per legge non a ospitare i criminali, ma essenzialmente a trattenere le persone in condizioni di irregolarità dal punto di vista del permesso di soggiorno: insomma giovani e padri di famiglia, onesti lavoratori che vorrebbero guadagnarsi la vita lavorando fuori dal loro paese. Proprio come gli emigranti italiani di ieri: né più e né meno».

Da Liberazione, 28 Agosto 2005

Tab. 8. Serie storica rimpatriati/ clandestini presunti 1990-2005



Fonte: nostra rielaborazione dati Ministero dell'Interno

Come si vede dalla tabella 8 riportata qui sopra, lo Stato italiano non è mai riuscito a rimpatriare più del 14% dei migranti clandestini che si presumono presenti sul territorio nazionale: un po' poco, per un sistema che impiega ingenti risorse economiche e logistiche...

Ma un dato ancora più interessante riguarda quello che i ricercatori del Ministero definiscono *rendimento calante delle espulsioni*. Per risolvere il problema dell'efficacia che abbiamo fin qui spiegato, infatti, la Bossi-Fini aveva introdotto il reato penale di *inottemperanza all'ordine del Questore*: in pratica, chi fosse rimasto in Italia dopo aver ricevuto un'espulsione sarebbe stato sanzionato con l'arresto (peraltro di dubbia costituzionalità, visto che l'espulsione è una semplice infrazione amministrativa: qualcosa di simile, fatte le debite proporzioni, ad una multa per divieto di sosta). Ebbene, l'arresto avrebbe dovuto scoraggiare gli immigrati espulsi dal rimanere in Italia: cosa che, puntualmente, non si è verificata. L'efficacia del sistema - la sua capacità di rimpatriare i destinatari di provvedimenti espulsivi - è invece andata calando negli ultimi anni: come dire che si allontanano sempre meno persone, in rapporto a quelle rintracciate.

Infine, un ultimo elemento conoscitivo interessante riguarda i cosiddetti *accordi di riammissione*. Qui, bisogna fare una breve parentesi.

Uno dei problemi fondamentali delle espulsioni riguarda gli immigrati clandestini privi di documenti di identificazione. Bisogna sapere infatti che l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera prevede che la Polizia italiana *consegna* l'immigrato irregolare alla Polizia di frontiera del suo paese di origine. Accade spesso, però, che lo straniero non abbia il passaporto, e che dunque non si abbiano dati certi sulla sua identità e, soprattutto, sulla sua nazionalità: così, quando le forze dell'ordine italiane consegnano la persona alle autorità del suo paese, queste ultime si rifiutano di accoglierlo, adducendo come pretesto la mancanza di docu-

menti e, dunque, l'incertezza della sua nazionalità. Parliamo qui di "pretesto" perché, generalmente, i paesi di origine non hanno alcun reale interesse a "riprendersi" i loro emigrati: i connazionali che vivono in Italia - anche i clandestini - generalmente lavorano, e inviano alle proprie famiglie consistenti somme di denaro, che aiutano intere comunità a mantenere un buon tenore di vita. Riprendersi gli emigranti allontanati dall'Italia rappresenta quindi, per gli Stati di provenienza, un atto impopolare e sgradito. La mancanza di documenti identificativi è, spesso, un buon pretesto per non collaborare con le procedure di espulsione.

Per risolvere questo problema, già dai tempi della Turco-Napolitano si erano stipulati accordi con i paesi di origine per la *riammissione* dei migranti: in cambio della disponibilità a "riprendersi" gli immigrati espulsi dall'Italia, il nostro paese garantiva agli Stati di origine aiuti economici, oppure agevolazioni nell'ingresso degli emigranti regolari nelle quote annuali. Per anni si è detto che tramite questi accordi si era incrementata l'efficacia del sistema.

Oggi, il Rapporto del Ministero dell'Interno rivela che sono aumentati gli accordi con i paesi di origine, ma questo non ha affatto garantito la riammissione dei migranti espulsi.

Dunque, le espulsioni costano; le persone rimpatriate in rapporto a quelle rintracciate sono poche, e pochissimi sono i migranti effettivamente allontanati in rapporto al totale dei clandestini.

Insomma, un disastro. Eppure, sui giornali si presenta il Rapporto del Ministero come se i suoi dati giustificassero - anzi, rendessero urgente - un ulteriore inasprimento delle norme sulle espulsioni...

Scheda sintetica
Perché le espulsioni non funzionano

- Costano molto;
- Rimpatriano solo la metà degli immigrati rintracciati, e una minima quota (meno del 15%) dei clandestini effettivamente presenti;
- Colpiscono persone che il più delle volte non hanno commesso alcun reato, e che potrebbero inserirsi regolarmente nel mondo del lavoro;
- Puniscono ingiustamente e in modo discriminatorio alcune nazionalità



La Polizia è imparziale?

Nel Rapporto del Ministero troviamo un'osservazione sorprendente, almeno per chi si occupa di immigrazione:

Secondo un'opinione diffusa [...] l'attività di contrasto e di controllo della presenza straniera irregolare sarebbe fortemente selettiva e gli immigrati irregolari oggetto di attenzione da parte delle Forze di polizia (ossia rintracciati) non sarebbero una buona fotografia dell'immigrazione irregolare effettivamente presente [...]. Come vedremo, [invece], l'attività di contrasto e di controllo della presenza straniera è solo parzialmente selettiva [pag. 388].

Traduciamo. Normalmente si accusa la Polizia di non essere imparziale nei controlli sui clandestini. Le forze dell'ordine – si dice – effettuano i controlli più spesso e più volentieri sugli immigrati africani, o sui maghrebini, mentre tendono a “tollerare” presenze pure irregolari, ma più “gradite” all'opinione pubblica: le “badanti” ucraine, o moldave, o rumene.

Ora, secondo gli estensori del Rapporto, questa mancanza di imparzialità – questa *selettività*, per usare le loro parole – non è supportata dai dati: la Polizia italiana, dunque, sarebbe assolutamente e rigorosamente neutrale.

Per sostenere questa tesi, i ricercatori hanno preso in considerazione due serie di dati: da una parte, gli stranieri rintracciati, divisi per nazionalità; dall'altra, gli stranieri clandestini, sui quali – come già si è visto – un buon indicatore è dato dalle richieste di *sanatoria*.

Prendiamo dunque la tabella fornita dal Rapporto (tabella 9 riprodotta nella pagina seguente). Sulla sinistra vi sono, in ordine decrescente, le cifre riguardanti i rintracciati nel periodo 1999-2002, suddivisi per nazionalità; sulla destra, sempre in ordine decrescente, le domande presentate in occasione della sanatoria della Bossi-Fini (anno 2002), che ci danno un'idea ragionevolmente attendibile dei *clandestini* presenti in Italia nello stesso periodo. Gli estensori del Rapporto osservano come le prime nazionalità nella graduatoria dei rintracciati siano grosso modo le stesse di quella dei regolarizzandi: come si vede, infatti, ai primi posti – in entrambe le serie – troviamo rumeni, marocchini, albanesi, ucraini, cinesi. L'ordine non è proprio identico ma, grosso modo, le proporzioni sono le stesse.

Conclusione: quando la Polizia identifica ed espelle i migranti, non si accanisce in modo particolare contro alcune nazionalità, ma rintraccia grosso modo – in proporzione – le stesse tipologie di persone. Non c'è dunque nessun criterio *selettivo* – si potrebbe dire *discriminatorio* – nell'attività di controllo delle forze dell'ordine.

Ora, la conclusione appare un po' affrettata, e certo non fa onore alla serietà degli studiosi che hanno curato l'indagine: evidentemente, gli interessi della committenza – cioè del Ministero dell'Interno – hanno preso un po' troppo la mano.

Tab. 9. Prime quindici nazionalità in ordine decrescente per numero di rintracciati (al netto dei respinti) e di domande di regolarizzazione presentate

Rintracciati 1999-2002		Domande sanatoria 2002	
Albania	52.946	Romania	141.620
Romania	48.965	Ucraina	105.643
Marocco	33.561	Albania	54.680
Ucraina	16.060	Marocco	53.993
Jugoslavia	13.229	Ecuador	35.838
Nigeria	13.063	Cina	35.323
Cina	12.742	Polonia	32.944
Turchia	12.154	Moldavia	30.642
Iraq	11.915	Perù	16.974
Tunisia	11.871	Egitto	15.976
Algeria	11.292	India	14.273
Moldavia	9.149	Senegal	14.219
Iran	8.878	Bangladesh	11.431
Polonia	7.797	Pakistan	10.830
Senegal	7.535	Filippine	10.089
totale	351.561	Totale	693.937

Fonte: Ministero dell'Interno, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, pag. 391

Per capire se vi sia una propensione discriminatoria delle forze dell'ordine, non basta confrontare le due graduatorie: occorre entrare più nel dettaglio.

Saltano subito agli occhi alcuni numeri. Sono per esempio circa 53.000 i marocchini che hanno presentato domanda di sanatoria nel 2002; nei tre anni precedenti, ne sono stati rintracciati circa 33.000. Stando a questi dati, la Polizia avrebbe espulso il 62% dei clandestini provenienti dal Marocco. Se prendiamo gli ucraini, scopriamo che nel 2002 gli irregolari erano circa 105.000, mentre negli anni precedenti ne sono stati rintracciati appena 16.000, circa il 29%. *Il che significa che gli irregolari marocchini hanno una probabilità di essere espulsi che è doppia di quella degli ucraini.*

Proviamo dunque a seguire questo ragionamento, e vediamo le percentuali delle singole nazionalità (tabella 10, alla pagina seguente).

Tab. 10. Percentuale di rintracciati 1999-2002 in rapporto al totale dei regolarizzandi 2002, divisi per nazionalità.

Nazionalità	%
Nigeria (*)	190,09%
Algeria (*)	181,14%
Tunisia (*)	122,93%
Albania	96,83%
Marocco	62,16%
Senegal	52,99%
Cina	36,07%
Romania	34,57%
Moldavia	29,86%
Polonia	23,67%
Ucraina	15,20%

Fonte: nostra rielaborazione su dati Ministero dell'Interno

(*) il dato sulla sanatoria, quando non disponibile nel rapporto del Ministero dell'Interno, è stato desunto da: «I flussi di immigrazione in Italia alla luce dell'ultima regolarizzazione», Scheda a cura del "Dossier Statistico Immigrazione" Caritas/Migrantes, Roma 2003

I risultati smentiscono le ottimistiche affermazioni sulla *non selettività* delle nostre forze dell'ordine. Immigrati polacchi, ucraini e moldavi – le nazionalità delle nostre "badanti" – hanno una probabilità di essere rintracciati che equivale, in media, al 23% circa. Per i maghrebini, invece, questa probabilità sale al 122%: in pratica, vi sono più immigrati rintracciati che richieste di sanatoria (il che significa, detto tra parentesi, che le domande di regolarizzazione non sono un ottimo indicatore della presenza clandestina). Dunque, la probabilità di essere espulsi per un maghrebino è cinque volte superiore a quella di una domestica dell'Europa orientale: alla faccia dell'imparzialità!

Del resto, anche i ricercatori del Rapporto ministeriale lo ammettono. Essi riconoscono infatti che la componente femminile dell'immigrazione è meno soggetta ad espulsioni, e ne spiegano – stavolta in modo convincente – il motivo:

Scheda sintetica
**Immigrazione clandestina:
 i più controllati sono i maghrebini**

Rielaborando i dati forniti dal Ministero dell'Interno, relativi ai controlli della Polizia sugli immigrati clandestini, si scopre che:

- Uno straniero maghrebino ha una probabilità di essere espulso che è cinque volte superiore a quella di una lavoratrice domestica proveniente dall'Ucraina o dalla Moldavia;
- Un albanese ha una probabilità di essere espulso che è quasi doppia rispetto a quella di un rumeno;
- Un immigrato proveniente da un paese africano ha una probabilità di essere espulso quindici volte maggiore di uno straniero proveniente dall'Europa dell'Est.

Le ragioni di tale squilibrio sono evidenti. Gran parte delle straniere irregolarmente presenti in Italia sono lavoratrici domestiche, una parte consistente delle quali vive con gli stessi datori di lavoro o con le persone di cui si prendono cura, e in questo modo, in assenza di controlli presso le famiglie, è meno facile essere rintracciati dalle forze dell'ordine [pag. 389].

Immigrazione e reati in Italia: la costruzione dei dati

«Un reato su tre commesso da immigrati»: così – lo abbiamo visto – titolava il quotidiano *La Repubblica*, commentando una delle ricerche recentemente pubblicate dal Ministero dell'Interno.

In effetti, il Rapporto ci informa che la quota di stranieri sul totale dei denunciati è molto più alta della percentuale di immigrati in rapporto alla popolazione complessiva; che il contributo dei migranti al numero di persone denunciate per reati di vario tipo è andato crescendo nel tempo; e che una fetta rilevante delle denunce (variabile a seconda del tipo di reato, e collocabile complessivamente attorno al 30%) riguarda effettivamente cittadini stranieri. Detto questo, sarà bene scomporre i dati e analizzarli con attenzione: ne verrà fuori, come si vedrà tra poco, una fotografia della realtà ben più complessa di quella fornita dalla propaganda dei *mass-media*.

Vi sono, anzitutto, alcune considerazioni di natura metodologica.

Ethnic profiling

Quando l'appartenenza etnica è indizio di colpevolezza

Nella letteratura sociologica di area anglosassone, gli studi sul comportamento delle forze dell'ordine hanno evidenziato il ruolo dei *pregiudizi* nell'individuazione e nel controllo di persone sospette. Molte ricerche concordano cioè sul fatto che immigrati di determinate nazionalità vengono controllati più spesso di altri, sulla base degli stereotipi di poliziotti e investigatori. Questa attitudine *discriminatoria* delle forze dell'ordine viene definita in linguaggio tecnico "ethnic profiling" (traducibile come "definizione di profili su base etnica").

«In termini concreti», spiegano i ricercatori del *Progetto Leader* - «un fenomeno di "ethnic profiling" sussiste ad esempio quando le autorità di polizia, nell'esercizio delle loro attività di controllo del territorio e di accertamenti ed eventuale identificazione e perquisizione di persone "sospette", vengono influenzate da pregiudizi e stereotipi per cui *certe attività criminali vengono attribuite ad un determinato gruppo etnico-nazionale, sulla base di una supposta [...] propensione al crimine, etnicamente connotata*. Ne consegue che i membri di tale gruppo (generalmente immigrati o minoranze etniche) diventano il *target* sistematico di operazioni di controllo ed identificazione, con il risultato che essi hanno una probabilità molto più elevata di essere fermati da agenti di polizia per semplici accertamenti e controllo dei documenti rispetto a quanto avviene per individui dell'etnia "maggioritaria": e ciò per il solo fatto dell'appartenenza etnico-razziale, a prescindere da ogni altro fattore comportamentale».

Fonti:

- E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Ethnic Profiling*, Bruxelles, Dicembre 2006, pagg. 9-10;
- Progetto Leader, *Newsletter n. 6*, 17-5-2007, in www.asgi.it

In *primo luogo*, qui non si parla di *reati*, ma di semplici *denunce*. La distinzione non è di lana caprina: e non solo per il fatto - ovvio, almeno in una concezione garantista del diritto - che una persona deve considerarsi innocente finché la Magistratura non abbia accertato la sua colpevolezza al di là di ogni ragionevole dubbio. Non c'è solo questo ragionamento, pure importante e da tenere presente.

C'è anche il fatto che molte delle denunce sono il prodotto dell'attività inve-

Scheda sintetica
L'andamento dei reati nell'indagine del Ministero dell'Interno

Dire che i reati "aumentano" o "diminuiscono" non ha molto senso: occorre precisare *quali reati aumentano, quali diminuiscono*, e in quale arco di tempo.

L'indagine del Ministero fornisce dati interessanti e utili, perché separa i diversi tipi di reato e ne segue l'evoluzione storica negli ultimi 40 anni.

Quel che emerge anzitutto è la *notevole diminuzione degli omicidi e dei reati violenti in generale*. Quanto agli omicidi, essi sono andati calando dal 1991, ed oggi sono al livello più basso degli ultimi 30 anni.

Aumentano invece, alcuni reati predatori. I furti, che dopo il 1991 erano calati, hanno ricominciato a crescere a metà anni '90. Le rapine hanno avuto un incremento esponenziale, ed oggi il tasso di rapine è 18 volte quello del 1970.

Tra i reati predatori, diminuiscono notevolmente gli scippi (siamo al livello più basso degli ultimi 30 anni), i furti in appartamento (diminuiti del 41% dal 1999 ad oggi), i borseggi (calati del 6% dal 2000 al 2006).

Infine, il dato più eclatante riguarda la violenza contro le donne: il 31,9% delle donne tra i 16 e i 70 anni ha subito almeno una violenza fisica o sessuale nel corso della vita. I principali autori delle violenze sono i *partner* delle vittime (62,4% per le violenze fisiche e 69,7% per gli stupri).

stigativa e repressiva delle forze dell'ordine. L'aumento statistico di reati dipende dunque - o almeno può dipendere - anche dalla maggiore *attenzione* che polizie e investigatori riservano a determinate categorie di migranti (per esempio, a determinate nazionalità), considerate - in base a pregiudizi e stereotipi non sempre riconosciuti come tali - più propense al crimine. Così, nella definizione di "sospetti" spacciatori di droga sarà più facile concentrare l'attenzione su stranieri provenienti dal Maghreb - che un diffuso pregiudizio identifica appunto come potenziali autori di reati di questo tipo - piuttosto che su lavoratrici domestiche ucraine...

Abbiamo già visto come l'attività di controllo sui clandestini sia fortemente *selettiva* e discriminatoria.

Non è difficile immaginare che la stessa selettività venga applicata nelle indagini su vari tipi di reato. Non si tratta di un espediente retorico: la ricerca sulle attitudini discriminatorie delle forze dell'ordine è molto diffusa nella sociologia anglosassone. Gli studiosi concordano sulla *selettività* nei controlli e nelle indagini delle varie polizie, e definiscono questa selettività "ethnic profiling", ovvero "definizione di profili sospetti su base etnica" (vedi scheda qui sopra).

In *secondo luogo*, nel valutare i dati bisogna tener conto che la popolazione italiana e quella straniera non sono, a rigore, confrontabili. È noto infatti che la maggior parte dei reati - soprattutto quelli predatori - sono commessi da persone di giovane età. Solo per fare un esempio, più della metà dei condannati per furto o per rapina hanno meno di 35 anni; la percentuale degli ultracinquantenni non supera il

10%. Ora, è noto che gli immigrati sono, in media, molto più giovani degli italiani. Per valutare l'incidenza degli stranieri tra i denunciati occorrerebbe dunque confrontare le rispettive coorti di età. Il Rapporto del Ministero lo riconosce:

Se la popolazione adolescente e giovanile cresce, cresceranno anche – a parità di altre condizioni – i reati predatori, in particolare furti e rapine. Viceversa, se questa popolazione vede restringersi i propri ranghi, dovremmo aspettarci un calo di quegli stessi reati.

Proprio questo sembra essere successo nel nostro paese. Negli anni Settanta e Ottanta ha raggiunto l'età maggiormente a rischio la generazione nata durante la *baby-boom* degli anni Sessanta, e l'effetto dell'aumento di questa popolazione è ben visibile nella crescita dei furti e delle rapine avvenuta proprio in quegli anni.

Ma a partire dagli anni Novanta la popolazione in quelle classi di età ha preso a diminuire straordinariamente, e agli inizi del nuovo secolo si era ridotta di un terzo, passando dagli oltre 9 milioni del 1987 ai 6 milioni del 2006.

È probabilmente per questa ragione che la crescita dei furti e delle rapine si è arrestata dopo la prima metà degli anni Novanta, ed è per questa stessa ragione che, almeno per un certo periodo, questi reati sono addirittura diminuiti di numero.

Negli ultimi anni, tuttavia, la contrazione della popolazione giovanile è rallentata rispetto agli ultimi 15 anni.

Tale rallentamento è da imputare esclusivamente alla crescita relativa della componente straniera di questa classe di età. Mentre infatti la popolazione di cittadinanza italiana compresa tra i 15 e i 24 anni ha continuato a diminuire anche nel triennio 2003-2006, quella straniera è cresciuta fortemente. Tra il 2003 e il 2006 gli italiani in questa classe di età sono diminuiti ancora di 250.000 unità, mentre gli stranieri sono cresciuti di 135.000, passando da 193.000 a 327.000 unità. Se nel 2003 si contavano tre stranieri di età compresa tra 15 e 24 anni ogni 100 italiani della stessa età, oggi se ne contano sei [pagg. 77-78].

Dunque, sarebbe prezioso sapere quanti sono i reati denunciati con presunti autori stranieri giovani, in rapporto ai reati attribuiti a italiani della stessa età. Ma il Rapporto non fornisce questa informazione: un'occasione sprecata per fare un po' di chiarezza, e per demistificare l'allarmismo dei *mass-media*.



Dai "denunciati" ai "condannati"

Come vedremo tra poco, il Ministero dell'Interno dimostra, dati alla mano, che la percentuale di stranieri sul totale dei *denunciati* è molto alta: ma cosa sappiamo sulla percentuale dei *condannati* e degli *arrestati*?

Nel biennio 2005-2006 si registrano 644.533 persone denunciate, di cui 210.231 (il 32,62%) sono stranieri; nello stesso arco di tempo, le persone *arrestate* sono 145.231, delle quali 23.630 stranieri (pari al 16,27%). La percentuale di migranti arrestati, dunque, è circa la metà di quella dei denunciati.

La percentuale di stranieri sul totale dei denunciati è elevata; quella sul totale dei condannati è però molto più bassa

Inoltre, secondo le ultime statistiche ISTAT disponibili (aggiornate al 2004), il 60% degli immigrati entrati in carcere era ancora in attesa di giudizio, mentre tra gli italiani il 60% è entrato a seguito di condanna definitiva [cfr. P. Morozzo della Rocca, *Verità e menzogne sugli stranieri criminali*, «Limes», n. 4/2007, pagg. 126-127].

Questi dati ridimensionano non poco gli allarmi lanciati da giornali e mass-media. In pratica, infatti, essi dimostrano che lo straniero viene denunciato più frequentemente di un italiano; ma la percentuale di stranieri condannati o arrestati è molto minore. Il dato sulle denunce ci indica dunque non tanto una *maggiore propensione degli stranieri al crimine*, quanto una *maggiore attenzione del sistema poliziesco e giudiziario nei confronti degli immigrati*.

Immigrazione e reati: i dati del Ministero

Fatte queste doverose precisazioni, proviamo a leggere i dati forniti nel Report del Ministero dell'Interno.

Secondo i curatori della ricerca, la quota di stranieri sul totale dei denunciati per la gran parte dei reati è più alta dell'incidenza della popolazione straniera in Italia. Così, se gli stranieri sono il 5% della popolazione [dato reperibile in Caritas/Migrantes, *Immigrazione. Dossier Statistico 2006*, IDOS, Roma 2006, pag. 14], essi sono il 3% dei denunciati per rapine in banca e il 6% per le rapine negli uffici postali, ma anche il 70% per i borseggi, il 51% per furto in abitazione, il 39% per violenze sessuali e il 29% per gli scippi [cfr. Ministero dell'Interno, *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto. Abstract*, Roma 2007, pag. 30].

Le percentuali, però, cambiano se si considera l'incidenza dei soli *immigrati regolari*. Nel complesso, gli stranieri regolari denunciati costituiscono nel 2006 poco meno del 6% del totale dei denunciati in Italia: una cifra sostanzialmente identica all'incidenza sulla popolazione residente. Sempre nel 2006, i migranti regolari sono stati il 6% dei denunciati per furto con strappo, il 6% dei denunciati per furto di autovetture, l'8% dei denunciati per furto con destrezza, il 9% per omicidio, il 15% per violenze sessuali.

Come si vede, le cifre cambiano considerevolmente a seconda che si parli di regolari o di clandestini: nel primo caso l'incidenza sul totale dei denunciati è bassa, sostanzialmente analoga alla percentuale di stranieri sul totale dei residenti; nel secondo caso, invece, si hanno cifre enormemente superiori.

Di questo dato esistono diverse spiegazioni possibili.

Una prima spiegazione – la più sponsorizzata dai mass-media, ovviamente – identifica i clandestini come portatori di degrado, insicurezza sociale e criminalità. Una seconda interpretazione possibile fa leva, invece, sulla “selettività” delle forze dell’ordine, cioè sul maggiore *allarme sociale* suscitato dalle presenze clandestine, e sulla conseguente maggiore “attenzione” che Polizie e investigatori riservano ai cittadini stranieri senza documenti.

I dati dimostrano che gli stranieri regolari compiono meno reati di quelli clandestini. Ma quasi tutti gli stranieri regolari sono diventati tali grazie ad una sanatoria

Lasciamo per un attimo sullo sfondo queste opposte argomentazioni, e proviamo invece a seguire il ragionamento che questi dati, così come sono stati presentati alla stampa, ci suggeriscono: gli immigrati regolari sarebbero “meno propensi a delinquere” rispetto a quelli clandestini. Poniamo che le cose stiano realmente così, che non siano alterate – come è invece molto probabile – dalla *selettività* delle forze dell’ordine e dalla parzialità delle statistiche. Cosa dimostrerebbe questo dato? Che bisognerebbe esercitare la “tolleranza zero” contro i clandestini? Che bisognerebbe fare più espulsioni, o controllare di più le nostre frontiere?

In realtà, già oggi le nostre leggi in materia di immigrazione sono molto severe: prevedono l’espulsione e il rimpatrio forzato degli stranieri irregolari, il pattugliamento militare dei confini, il divieto di ingresso e di soggiorno per gli immigrati che abbiano commesso reati gravi, il controllo periodico dei documenti degli stranieri da parte delle Questure. Si tratta della normativa più rigida tra tutte quelle europee. E non si dica che questa legge non è stata applicata. Tra il 2002 e il 2003 – cioè nel passaggio cruciale dalla Turco-Napolitano alla Bossi-Fini – la spesa complessiva per le espulsioni è aumentata del 57% [cfr. Corte dei Conti, *Programma di controllo 2003 – Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell’immigrazione. Controllo dell’immigrazione clandestina*, Roma 2004]. Nel solo 2004, lo Stato italiano ha speso, per le espulsioni e le politiche di contrasto, circa 320 milioni di euro [European Migration Network, Punto Nazionale di Contatto in Italia, *Immigrazione irregolare in Italia*, IDOS, Roma 2005, pag. 58]. Per applicare la legge Bossi-Fini, dunque, sono state spese ingenti risorse economiche.

Eppure, questa normativa così rigida non ha prodotto risultati apprezzabili, nemmeno sul terreno delle politiche di contrasto: come abbiamo visto, il sistema delle espulsioni fa acqua da tutte le parti, non riesce a rimpatriare gli stranieri e, per di più, si accanisce contro persone che non hanno commesso alcun reato. Che fare allora, ammesso – e non concesso – che il problema sia davvero la “propensione a delinquere” dei clandestini?

C’è un dato molto importante da tenere presente, un dato che è stato taciuto dalla Relazione del Ministero dell’Interno: e le cifre, com’è noto, non possono essere usate solo quando fanno comodo. Tutti gli studiosi dei fenomeni migratori sanno che due immigrati regolari su tre hanno vissuto periodi più o meno lunghi di clandestinità, e sono stati regolarizzati attraverso una *sanatoria*: in base, cioè, ad un provvedimento eccezionale che concedeva il permesso di soggiorno anche a chi, normalmente, non avrebbero potuto averlo [cfr. P. Morozzo della Rocca, *Verità e menzogne sugli stranieri criminali*, in «Limes», n. 4/2007, pag. 128].

Riassumiamo: gli immigrati clandestini compiono più reati di quelli regolari; ma quando viene concesso loro un permesso di soggiorno, anche in base ad un provvedimento eccezionale, la loro "propensione a delinquere" scompare. Sembra quasi che il semplice rilascio dei documenti trasformi un criminale in una persona onesta...

Naturalmente, le cose non sono così semplici: quando si leggono le statistiche, bisogna guardarsi bene dal trarre conclusioni affrettate. Ma, se proprio si deve semplificare, i dati non dimostrano affatto la necessità di espulsioni e tolleranza zero: semmai, essi ci dovrebbero indurre a sollecitare il varo di una nuova sanatoria... È paradossale, ma è così.

E, d'altra parte, la differenza tra "regolari" e "clandestini", per quanto riguarda la percentuale dei denunciati, ha una spiegazione logica. Non è difficile, infatti, intuire che il rilascio del permesso di soggiorno comporta la possibilità di lavorare regolarmente, di prendere in affitto una casa, di chiamare coniuge e figli con il ri-congiungimento familiare: avere i documenti, insomma, è la condizione per potersi inserire nella società e nel mondo del lavoro. Dare agli immigrati una concreta possibilità di inserimento significa eliminare le condizioni che possono favorire l'inserimento nei circuiti di illegalità e criminalità. Ancora una volta, l'appello alla "tolleranza zero" è smentita dai dati del Ministero.

Gli immigrati vittime di reato

Un ulteriore elemento interessante contenuto nel rapporto del Ministero riguarda gli *stranieri vittime di reato*. Giornali e mass-media si affannano a dipingere i cittadini stranieri come altrettanti *pericoli per la sicurezza*, dando per scontato che essi si trovino sempre nella posizione di *autori* di reati violenti o predatori. In realtà, essi sono anche - molto spesso - *vittime*.

I dati - riassunti nel box qui a fianco - dimostrano che la percentuale di stranieri sul totale delle vittime di reati è superiore alla quota di stranieri sul totale della popolazione.

Essa è particolarmente elevata nel caso di reati violenti e di violenze sessuali contro le donne.

Scheda

Gli stranieri vittime di reato

«La percentuale di stranieri sul totale delle vittime è elevata nel caso dei reati violenti contro la persona, omicidi consumati, omicidi tentati e violenze sessuali.

È media per i reati violenti contro la proprietà, ovvero le rapine in abitazione e le rapine in pubblica via.

È più contenuta, ma sempre superiore alla quota di stranieri sul totale della popolazione, per i furti, dove è attorno al 6%.

I dati mostrano però, anche, che la quota di stranieri sul totale delle vittime varia a seconda del genere.

In tutti i reati violenti tra le donne vittime di reati la quota di straniera è più elevata della quota di stranieri tra le vittime di sesso maschile.

In Italia, nel periodo compreso tra il 2004 e il 2006, è di nazionalità straniera il 21% delle vittime di omicidi tentati di sesso femminile, il 23% delle vittime di omicidi consumati e il 24% delle vittime di violenze sessuali».

Dal Rapporto del Ministero dell'Interno, pag. 426-427

Un'indagine condotta nel 2003, e commissionata dalle associazioni "A Buon Diritto" e "Save the Children", aveva dimostrato che un terzo delle violenze contro gli immigrati aveva una chiara matrice razzista e xenofoba [cfr. A Buon Diritto-Save The Children, *Questioni di pelle. La rappresentazione giornalistica dell'intolleranza. 5° Rapporto sulla violenza contro gli stranieri in Italia*, a cura di Michele Sorice, Luigi Manconi, Alberto Abruzzese, Roma 2003, scaricabile da www.abuondiritto.org].

D'altra parte, gli immigrati subiscono spesso prevaricazioni e violenze di parte istituzionale: lo dimostrano i dati sulle sentenze della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo. Tra il 2005 e i primi mesi del 2007 la Corte ha emesso 23 condanne e "decisioni di ricevibilità" (che preannunciano una futura condanna) per casi di tortura e trattamenti inumani: è stato dimostrato che il 39% delle vittime era di nazionalità straniera (la presenza di immigrati nell'Unione Europea si aggira intorno al 5,5%). Se si restringe l'analisi ai soli casi di tortura conseguente all'arresto, alla detenzione o al trattenimento, la percentuale degli stranieri sul totale delle vittime sale al 66% [cfr. P. Morozzo della Rocca, *Verità e menzogne sugli stranieri criminali*, in «Limes», n. 4/2007, pag. 129].

In Europa, gli stranieri sono il 66% delle vittime accertate di torture conseguenti all'arresto e alla detenzione

Tab. 11. Percentuale di stranieri sul totale delle vittime di alcuni reati secondo il genere, 2004-2006

Reati	% uomini stranieri su totale uomini vittime	% donne straniere su totale donne vittime	% stranieri su totale vittime
Omicidi volontari consumati	17,7	23,2	16
Tentati omicidi	22	21,2	19,1
Violenze sessuali	18,2	24	18,8
Furto con strappo	6,8	7,6	5,7
Furto con destrezza	9	7,3	6,2
Rapine in abitazione	14,1	17,4	12,3
Rapine in esercizi commerciali	5,6	5	4,5
Rapine in pubblica via	10,9	14,5	10,2
Estorsioni	9,5	17,7	9,9

Fonte: Ministero dell'Interno, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, pag. 427

Che cosa sappiamo sul nesso tra immigrazione e criminalità

Cerchiamo allora di trarre qualche breve conclusione dalla lettura dei dati forniti dal Ministero: che cosa sappiamo, in concreto, circa la relazione tra criminalità e presenza straniera in Italia?

Sappiamo, anzitutto, che per gli stranieri - ed in particolare per alcune nazionalità - esiste una *maggiore attenzione* delle forze dell'ordine e del sistema giudiziario

Un diverso punto di vista: l'impatto dell'immigrazione sulla società italiana

Appendice 1. I Patti per la Sicurezza

Come nascono i “Patti per la sicurezza”

La legge finanziaria 2007 (Legge 296/2006, art. 1, comma 439) aveva previsto la possibilità di stipulare convenzioni tra Ministero dell’Interno (per il tramite delle Prefetture) e gli enti locali, allo scopo di predisporre “programmi straordinari di incremento dei servizi di Polizia, di soccorso tecnico urgente e per la sicurezza dei cittadini”.

Sulla base delle indicazioni della Finanziaria, il Ministero ha stipulato, il 20 Marzo 2007, un “Patto per la Sicurezza” con l’ANCI Nazionale, che costituisce l’accordo quadro di riferimento per tutti gli accordi locali firmati successivamente.

I contenuti del Patto per la Sicurezza Ministero dell’Interno-ANCI

Il Patto stipulato il 20 Marzo 2007 con l’ANCI prevede la stipula di accordi territoriali nelle principali aree metropolitane. Tali accordi – e in generale le iniziative congiunte tra Comuni e Ministero – perseguono i seguenti indirizzi:

- Iniziative di “prevenzione sociale” mirate alla “riqualificazione del tessuto urbano, al recupero del degrado ambientale e delle situazioni di disagio sociale, che contribuiscano ad elevare i livelli di sicurezza e vivibilità urbana”;
- Integrazione tra i corpi di Polizia e il personale delle Polizie locali e municipali, attraverso iniziative comuni di formazione, istituzione di “pattuglie miste” per il controllo delle strade, l’interoperabilità tra le Sale Operative e la collaborazione dei rispettivi Sistemi informativi;
- Potenziamiento degli apparati di videosorveglianza;
- La possibilità di prevedere, nell’ambito dei Comitati Provinciali per l’Ordine e la Sicurezza Pubblica, momenti di ascolto e consultazione dei soggetti del territorio, attraverso “sessioni itineranti” o “sessioni propeedeutiche” (=dove sono coinvolti rappresentanti di comitati di cittadini oppure presidenti di consigli di quartiere) del Comitato Provinciale per l’Ordine e la Sicurezza Pubblica.

I Patti per la Sicurezza nelle aree metropolitane

Sulla base dell’accordo quadro con l’ANCI, il Ministero ha provveduto a stipulare Patti per la Sicurezza in alcune aree metropolitane. Qui vengono riassunti, sinteticamente, quelli di Bari, Bologna, Cagliari, Genova, Milano e Roma.

Tutti i Patti recano la firma congiunta della Prefettura e del Comune capoluogo. In quattro casi (Bari, Cagliari, Genova, Roma) è coinvolta anche la Provincia; in tre casi (Bari, Genova, Roma) si ha la firma della Regione, mentre nel caso di Cagliari

sono coinvolte le amministrazioni comunali dell'area metropolitana (Quartu S. Elena, Monserrato, Quartucciu).

Si tratta generalmente di accordi molto generici, che hanno il carattere di "manifesti politici" più che di testi amministrativi. Data la loro visibilità mediatica, tuttavia, essi hanno avuto - ed hanno - il potere di ridisegnare l'*agenda* degli impegni nelle singole amministrazioni, spostandone l'asse in direzione di politiche repressive e securitarie.

La parte amministrativa e finanziaria: i "Fondi Speciali"

Quasi tutti i Patti prevedono l'istituzione, presso la Prefettura, di un capitolo speciale di bilancio (detto "Fondo Speciale") dove confluiscono le risorse messe a disposizione dai vari enti coinvolti. Si tratta, generalmente, di risorse non ingentissime, ma neppure irrilevanti: 500 mila euro a Bari, 2 milioni a Genova, oltre 15 milioni (ma articolati in tre anni) a Roma.

Integrazione tra Polizia e Polizia Municipale

Tutti i patti prevedono forme di integrazione e collaborazione tra Polizia di Stato e Polizie locali o municipali, attraverso corsi di formazione comuni, interconnessione di sale operative o pattugliamento congiunto del territorio.

Incremento di organici

In molti casi, nei Patti per la Sicurezza sono previsti incrementi di organico delle forze di Polizia di Stato (tra polizia, carabinieri e guardia di finanza): 150 uomini in più a Bologna, 30 a Cagliari, 100 a Genova, 225 a Milano, 200 a Roma.

I "campi nomadi" e le "popolazioni senza territorio"

Quasi tutti i Patti - fanno eccezione Genova e Cagliari - prevedono azioni specifiche rivolte agli insediamenti abitativi non autorizzati, ai campi e alle baraccopoli delle periferie urbane.

Soltanto nel caso di Bari si prevede la realizzazione di nuove attrezzature e servizi per i campi (sia pure con lo scopo di "evitare insediamenti abusivi e situazioni di degrado e incompatibilità con i residenti").

Negli altri casi, invece, gli interventi hanno finalità e scopi unicamente repressivi. A Bologna si prevedono iniziative di controllo sui campi con la partecipazione di Polizia e Polizia municipale. A Milano, Prefettura e Comune si impegnano a formulare al Governo una proposta "per il conferimento di poteri straordinari a un Commissario straordinario" (sic) per affrontare l'"emergenza Rom". A Roma, si prevede l'allontanamento dei Rom dalla città, e la costruzione di quattro "villaggi della solidarietà" (sic), opportunamente sorvegliati, nella cintura esterna.

Significativo è il fatto che, nel Patto di Bologna e in quello di Roma, i Rom e gli abitanti delle baraccopoli vengono definiti "popolazioni senza territorio": quasi che la loro presenza in città dovesse essere pensata come provvisoria, non legata ad un diritto (il "territorio", appunto, non è loro).

Commercio abusivo

Una seconda priorità indicata nella maggior parte dei Patti è la lotta al cosiddetto "abusivismo commerciale", ossia alla vendita ambulante. In tutti i casi, si prevede una maggiore collaborazione tra Polizia e Polizia municipale per il controllo e la

repressione degli ambulanti. A Roma è previsto un contingente speciale della Guardia di Finanza per “contrastare l’ingerenza della criminalità nei traffici connessi alla fabbricazione, introduzione e commercio di merci contraffatte”.

Contrasto della prostituzione

Tutti i Patti – fa eccezione quello di Roma, che appare pensato prevalentemente per affrontare la “questione Rom” – prevedono iniziative specifiche volte a contrastare la prostituzione di strada. A Bologna e a Milano si parla esplicitamente di controllo dei documenti di soggiorno (e dunque si ipotizzano espulsioni massicce ai danni delle prostitute straniere irregolari).

In nessun caso si prevedono iniziative volte alla regolarizzazione e all’accoglienza delle vittime di tratta, che pure sarebbero previste per legge (art. 18 Testo Unico Immigrazione; art. 13 legge 228/2003).

Altre iniziative

Quasi tutti i Patti prevedono iniziative contro le occupazioni abusive di edifici e immobili, con l’allontanamento forzoso degli occupanti. Molti si concentrano sulla *quiete notturna*, con l’intensificazione dei controlli di Polizia nei locali, nelle discoteche e nei luoghi di ritrovo.

A Bologna, si prevede l’utilizzo estensivo della norma che prevede la revoca della licenza commerciale in caso di “gravi pericoli per la sicurezza”: “anche i fenomeni di apparente mera irregolarità amministrativa”, si legge nel Patto per Bologna sicura, “qualora determinino gravi ripercussioni sulla *percezione di sicurezza dei cittadini*, devono essere ricondotti a problematiche di sicurezza pubblica”. Dunque, pare di capire, è sufficiente che una irregolarità amministrativa sia *percepita* come questione di sicurezza (da chi?), perché possa determinare, da sola, la chiusura di un locale pubblico e la revoca della relativa licenza.

Soltanto a Bari si prevedono iniziative contro la criminalità organizzata, attraverso la semplificazione delle procedure di destinazione dei beni confiscati da utilizzare per scopi sociali.

Appendice 2. Contro la logica del capro espiatorio: un documento dell'ANCI Toscana

Migranti, sicurezza, ordine pubblico - E' in atto ormai da molte settimane, a livello mediatico, una campagna che tende nuovamente a far coincidere la figura dello straniero immigrato con quella del potenziale delinquente, schiacciando il tema dell'immigrazione sul problema della sicurezza e dell'ordine pubblico.

E tutto questo proprio mentre sta per essere discusso in Parlamento un disegno di legge governativo che vorrebbe invece rovesciare tale impostazione, su cui si è basata la Bossi-Fini, con le conseguenze negative che ne sono derivate in relazione ai diritti di cittadinanza ed ai processi di convivenza.

Se vogliamo che inizi davvero un nuovo corso nelle politiche rivolte ai migranti e che il processo messo in moto dal ddl Amato-Ferrero vada avanti speditamente, occorre operare con decisione, sul piano politico-culturale, rispetto alla campagna in atto, promuovendo iniziative di confronto, in maniera ampia e diffusa, sostenendo le misure che contrastano le logiche del passato, ribadendo alcune elementari verità.

Le tematiche dell'immigrazione e della sicurezza sono fra loro ben distinte.

Sovrapporre significa scegliere la figura dello straniero immigrato come *capro espiatorio* su cui proiettare le contraddizioni sociali, alimentando così l'intolleranza ed il razzismo.

Occorre, indubbiamente, potenziare le misure volte a tutelare la sicurezza dei cittadini, tutti (anche quelli che vengono discriminati e subiscono atti di violenza a causa dell'intolleranza diffusa), ma sarebbe riduttivo affrontare un tema così complesso con un approccio soltanto repressivo e poliziesco.

La necessità di "patti sociali" - Impegnarsi su tale terreno vuol dire anche, invece, specialmente per degli amministratori pubblici, misurarsi con le questioni delle disuguaglianze sociali, delle situazioni di emarginazione e di esclusione, del disagio abitativo, del degrado dei contesti urbani, della mancanza di sicurezza sul lavoro, della riduzione delle risorse per il welfare, a livello locale e nazionale.

Le esperienze che abbiamo cercato di sviluppare nella realtà toscana vanno in tale direzione: si tratta di interventi e buone pratiche condotte in ambito comunale e provinciale, in sintonia con le diverse realtà della società civile attiva, e di indirizzi, piani, progetti regionali orientati sulla stessa lunghezza d'onda. Hanno dovuto fare i conti, fino ad oggi, con una legislazione che le ostacolava, la Bossi-Fini, appunto. Perciò dalle autonomie locali toscane sono venute indicazioni, maturate sulla base di quanto si sperimentava sul campo, per una decisa inversione di rotta.

Ebbene, ora che tale processo si è faticosamente avviato, si ritiene assolutamente indispensabile non interromperlo, ripercorrendo strade che hanno portato ad esiti drammaticamente negativi.

E' ferma convinzione dei soggetti attivi nelle istituzioni e nella società - al fine di affermare pieni diritti di cittadinanza per tutte e tutti - che non si possa in nessun caso individuare nella presenza dei cittadini stranieri la causa del peggioramento delle condizioni di vita nelle città italiane (anzi, molto spesso sono proprio gli immigrati a permettere di ovviare alle carenze crescenti del welfare locale) e che la sicurezza sia un tema importante e complesso che riguarda tutti, migranti e nativi.

La strada da percorrere è quella dei "patti sociali" - fra le istituzioni, locali e centrali, e il tessuto sociale attivo -, senza i quali anche i cosiddetti "patti per la sicurezza" avranno ben scarso esito.

Un percorso da sviluppare insieme - Di conseguenza, sollecitano i membri del Governo, i Parlamentari, i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali, gli intellettuali a prendere le distanze da campagne che alimentano l'intolleranza, la chiusura, l'ostilità verso chi proviene da altri Paesi e viene etichettato come persona di cui diffidare - sulla base di vietati stereotipi e pregiudizi - e da ritenersi quindi pericolosa.

Invitano, nel contempo, le diverse realtà sociali e politiche, il mondo della cultura, i singoli cittadini a mettere in discussione ed a contrastare la logica del "capro espiatorio", nemica di ogni percorso d'inclusione e di integrazione sociale, e chiedono ai media, strumenti essenziali della vita democratica, di non alimentare, con i loro articoli, le posizioni ed i pregiudizi xenofobi e razzisti.

Si impegnano a portare avanti insieme a livello regionale, nelle prossime settimane, iniziative di informazione, di sensibilizzazione, di confronto sui temi qui indicati, proponendosi di organizzare per il 21 luglio a Livorno, in apertura del Meeting Antirazzista, una giornata - un'assemblea dei migranti della Toscana a cui partecipi anche il tessuto dei soggetti associativi, sindacali, di volontariato, istituzionali che operano sul terreno della solidarietà e della tutela dei diritti - che sia di mobilitazione

- contro la campagna in atto,
- a sostegno dei provvedimenti legislativi volti all'abrogazione della Bossi-Fini,
- per lo sviluppo di processi d'inclusione e di convivenza nell'ambito della Regione e nei vari contesti locali.

Questa lettera/appello è rivolta a tutti coloro che intendono costruire una società aperta, accogliente, interculturale, "meticciosa" (quella per cui Giovanni Michelucci ha ipotizzato la "città tenda", contrapposta alla "città fortezza" ed alla "città carcere") ed hanno a cuore le sorti della democrazia e della convivenza civile. Perché diano il loro contributo in un momento in cui tutto ciò è fortemente a rischio.