

COSTI DISUMANI.
LA SPESA PUBBLICA PER IL “CONTRASTO ALL’IMMIGRAZIONE IRREGOLARE”
A CURA DI



SINTESI DEL RAPPORTO

Dal 2005 al 2012 sono stati stanziati in Italia più di un miliardo e seicento milioni di euro per finanziare le politiche di contrasto all’immigrazione irregolare: una spesa pubblica significativa, largamente inefficiente e irrispettosa dei diritti umani fondamentali dei migranti. Il Rapporto di Lunaria ricostruisce e analizza in dettaglio i costi delle “politiche del rifiuto” e spiega perché è necessario e urgente invertire rotta

LA STRUTTURA DEL RAPPORTO

Il Rapporto, curato da Lunaria presenta un **monitoraggio dei costi delle politiche volte al contrasto dell’immigrazione irregolare in Italia**. Si tratta della prima parte di una ricerca che si propone di operare un confronto documentato e puntuale tra le risorse pubbliche investite in questo ambito e quelle (oggetto di un secondo rapporto di prossima pubblicazione) stanziati per promuovere interventi di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini stranieri provenienti da Paesi terzi. L’obiettivo è quello di fornire adeguati elementi di conoscenza per riportare nelle giuste direttrici il dibattito sulle politiche migratorie, ad oggi condizionato da convenienze politico-elettorali più che dall’analisi rigorosa dei dati, delle tendenze in atto e della rispondenza tra obiettivi dichiarati, mezzi impiegati e risultati conseguiti dalle politiche promosse in questo ambito. **Il Rapporto si articola in quattro capitoli** e si basa sull’esame di documenti ufficiali (norme, regolamenti, programmi, linee guida, direttive, relazioni) licenziati dalle istituzioni italiane, comunitarie e internazionali, di testi e rapporti pubblicati da centri studi e organizzazioni della società civile nazionale ed europea.

Nel primo capitolo vengono presentate alcune evidenze empiriche per valutare l’efficacia del sistema di contrasto dell’immigrazione irregolare in Italia; nel secondo sono analizzati gli stanziamenti pubblici impiegati per il controllo dei mari e delle frontiere; nel terzo sono indagate le risorse destinate alla gestione e al funzionamento dei CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione); nel quarto sono documentate le politiche di cooperazione con i Paesi terzi per il contrasto dell’immigrazione irregolare. Sono infatti questi gli ambiti in cui si concentra la lotta all’immigrazione irregolare in Italia, nel contesto di una strategia ampiamente condizionata dall’agenda dell’Unione Europea (UE). Sulla base delle indicazioni emerse nei quattro capitoli, in conclusione del Rapporto sono riportate alcune considerazioni finali e specifiche indicazioni di policy.

IL CONTRASTO ALL’IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

A partire dagli anni ’90, e in particolare con la prima legge organica in materia adottata nel 1998 (L. 40/98), l’Italia ha sviluppato un sistema di governo delle politiche migratorie che ha assunto come priorità il controllo e il contenimento dei flussi migratori. La chiusura e la militarizzazione delle frontiere terrestri e marittime, il respingimento e il rimpatrio dei migranti nei rispettivi Paesi di origine, la costruzione di strutture detentive finalizzate ad accrescere l’effettività dei provvedimenti di espulsione, lo sviluppo di accordi di cooperazione e riammissione con gli Stati di provenienza dei migranti e l’irrigidimento dei sistemi di ingresso regolare sul territorio, sono divenuti gli assi sui quali si sono definite le politiche migratorie. Ciononostante **l’obiettivo del contrasto dell’immigrazione irregolare non è stato raggiunto**: tra il 1986 e il 2009 più di un milione e seicentomila persone straniere (1.661.291) hanno ottenuto in Italia un titolo di soggiorno in occasione dei diversi provvedimenti di emersione. E questo numero di migranti regolarizzati in una fase successiva al loro ingresso sul territorio nazionale è tanto più significativo se confrontato con i dati relativi ai **migranti rintracciati in Italia in posizione irregolare** da parte delle autorità di pubblica sicurezza: **540.389 tra il 2005 e il 2011**, con una tendenza decrescente nel corso del tempo (119.923 nel 2005, 47.152, meno della metà, nel 2011). Nell’intero periodo 2005-2011 l’incidenza dei respingimenti, pari al 13,6% (73.563 persone), e degli allontanamenti, pari al 26,1% (141.020), è stata decisamente inferiore

rispetto a quella dei migranti che non hanno ottemperato all'ordine di allontanamento (60,3%, 325.806 persone). Nel complesso, quindi, coloro i quali sono stati **allontanati dal territorio nazionale** (tramite respingimenti alle frontiere e provvedimenti di espulsione) rappresentano **il 39,7% del totale dei migranti rintracciati in posizione irregolare**. Tale incidenza, progressivamente decrescente tra il 2005 e il 2008, torna a crescere dal 2009, raggiungendo il 53,4% nel 2011, anno in cui nell'ambito della cosiddetta "emergenza Nord-Africa", vi è stato un dispiegamento eccezionale di uomini e mezzi. Dunque, per quanto siano state investite nel corso degli anni ingenti risorse nel controllo dei mari e delle frontiere, nelle attività di controllo dei documenti dei migranti presenti sul territorio, nella gestione dei Centri di Identificazione ed Espulsione, nell'esecuzione dei rimpatri forzati e nella collaborazione con i paesi terzi finalizzata al contrasto dell'immigrazione irregolare, un'ampia parte dei migranti irregolari rintracciati dalle autorità non sono stati effettivamente allontanati dal nostro Paese. Infine, le oltre 134mila domande di emersione del lavoro irregolare straniero presentate nel 2012, a soli tre anni di distanza dal precedente provvedimento adottato nel 2009, confermano che resta **molto elevato il numero di migranti privi di titolo di soggiorno** invisibili alle autorità finché non viene offerta loro la possibilità di regolarizzare la propria posizione.

IL CONTROLLO DEI MARI E DELLE FRONTIERE

Il **Fondo Europeo per le Frontiere Esterne** è uno dei fondi europei istituiti nell'ambito del Programma quadro sulla solidarietà e gestione dei flussi migratori per il periodo 2007-2013. L'autorità che gestisce il Fondo in Italia è il Ministero dell'Interno e i soggetti beneficiari sono Polizia di Stato, Guardia di Finanza, Marina Militare, Corpo delle Capitanerie di Porto e Ministero degli Affari Esteri. Le azioni proposte dal Ministero dell'Interno per l'utilizzo del Fondo includono l'acquisto e lo sviluppo di sistemi tecnologici anti-contraffazione, per l'esame dei visti, la sorveglianza di coste e traffico marittimo e il miglioramento della comunicazione tra gli uffici competenti in materia di immigrazione; l'acquisto di veicoli dotati di attrezzature speciali per il controllo delle coste e di motovedette per quello dei mari; l'armonizzazione delle procedure di richiesta dei visti presso gli uffici consolari; l'organizzazione di attività di formazione rivolte ai pubblici ufficiali. Le **risorse investite** nel Fondo sono **significative: tra il 2007 e il 2012** sono stati stanziati **331 milioni di euro**, 165,5 milioni di provenienza comunitaria e 166,3 milioni di provenienza nazionale. L'allocazione annuale delle risorse evidenzia un andamento irregolare, con una forte crescita a partire dal 2010: nel 2012 gli stanziamenti sono più del doppio (circa 105 milioni di euro) di quelli del 2007.

Il **Programma Operativo Nazionale (PON) "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia"** è uno dei Programmi – coordinato dal Ministero dell'Interno con il coinvolgimento di Polizia di Stato, Polizia Penitenziaria, Carabinieri, Corpo Forestale e Guardia di Finanza – con cui l'Italia ha implementato le politiche di coesione comunitarie per migliorare le condizioni di sicurezza e legalità in sei regioni meridionali (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia). Il PON, per gli anni **2000-2006**, ha assegnato un'**attenzione specifica alla gestione dell'impatto migratorio sotto il profilo del contrasto dell'immigrazione irregolare**. L'esatta quantificazione delle risorse del Programma impiegate per sostenere la lotta all'immigrazione irregolare e il controllo delle frontiere non è agevole. Tuttavia è stato possibile identificare alcuni progetti esplicitamente riferibili al contrasto dell'immigrazione irregolare. Sono stati finalizzati, in particolare, a sviluppare sistemi tecnologici a supporto delle attività svolte dalle Forze dell'Ordine per il controllo delle frontiere e l'avvistamento e l'identificazione dei migranti: per la loro realizzazione sono stati **impiegati 111 milioni di euro**, per metà finanziati dai Fondi comunitari e per metà dallo Stato italiano.

L'analisi dei finanziamenti delle politiche di contrasto dell'immigrazione irregolare comprende anche l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'UE **FRONTEX**, che svolge un **ruolo di primo piano nel controllo e nella sorveglianza delle frontiere europee**. **L'Italia ha partecipato** in questi anni a **decine di operazioni congiunte** coordinate dall'Agenzia, finalizzate sia al contrasto dei flussi migratori da Paesi quali Grecia, Turchia, Malta, Libia, Tunisia, Nigeria, sia al rimpatrio forzato dei migranti irregolari. Sotto il profilo economico, il **bilancio di FRONTEX** ha subito una rapida crescita passando dai 19,1 milioni di euro nel 2006 agli 84,9 del bilancio preventivo 2012, dopo aver toccato nel 2011 (anno delle "primavere arabe") i 118,1 milioni. Complessivamente i fondi assegnati all'Agenzia **dal 2006 al 2012** ammontano a circa **515,8 milioni di euro**. La ripartizione delle risorse tra le tre voci di costo principali vede prevalere gli stanziamenti per attività operative (che assorbono in media il 69% delle risorse) rispetto a quelli per staff e costi amministrativi. La distribuzione degli stanziamenti privilegia le operazioni di controllo alle frontiere marittime, anche se nel corso del tempo l'incidenza di questa voce tende a diminuire (dal 67,5% del 2006 al 46,1% del 2012).

Speculare è l'andamento della quota di risorse per le operazioni di rimpatrio (incidevano per il 2% nel 2006, incidono per il 18,8% nel bilancio preventivo 2012), mentre il controllo delle frontiere terrestri e aeroportuali assorbe un volume di risorse inferiore.

Il **Fondo Europeo per i Rimpatri** è un altro fondo istituito nell'ambito del Programma quadro sulla solidarietà e gestione dei flussi migratori dell'UE, ed è finalizzato a supportare una gestione integrata dei rimpatri da parte degli Stati membri. Il Fondo finanzia in primo luogo l'attuazione di programmi di rimpatrio volontario e forzato, attività di informazione rivolte ai migranti e di formazione per il personale pubblico e non governativo, misure di preparazione e assistenza al rimpatrio e per il reinserimento dei rimpatriati. Così come il Fondo Europeo per le Frontiere Esterne, anche quello per i Rimpatri opera attraverso sovvenzioni agli Stati membri, sostenendone una quota (dal 50% al 75%) dei costi. In Italia, l'autorità responsabile del Fondo è il Ministero dell'Interno e i relativi stanziamenti **negli anni 2008-2012** sono stati pari a **60,7 milioni di euro**, di cui 34,6 di provenienza comunitaria e 26 di provenienza nazionale. La maggior parte di essi – **oltre 37 milioni** – è stata stanziata **per operazioni di rimpatrio forzato**, mentre **per i Progetti di Rimpatrio Volontario Assistito** si contano stanziamenti per **19,3 milioni**.

LA COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI PER IL CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

L'approccio "globale" alle migrazioni che orienta visione e scelte dell'UE colloca la politica in materia di immigrazione e asilo nel quadro della politica estera comunitaria e della collaborazione tra i Paesi di origine, transito e destinazione dei migranti. In tal senso, la stipula di accordi di riammissione, la cooperazione nel contrasto dell'immigrazione irregolare e nel controllo delle frontiere esterne costituiscono le priorità indicate nella definizione dei partenariati con i Paesi di origine. L'attuazione degli indirizzi politici comunitari è legata inoltre alla creazione di programmi di finanziamento da parte dell'UE, alcuni dei quali hanno **interessato direttamente l'Italia**. Il monitoraggio di questi programmi ha permesso di individuare **13 progetti** che hanno promosso la realizzazione di attività specificamente finalizzate al **contrasto dell'immigrazione irregolare**, tra cui la formazione del personale di polizia impiegato nella gestione dei flussi migratori, forme di supporto al rimpatrio volontario assistito, l'acquisizione di informazioni a fini investigativi e di intelligence, la fornitura di mezzi tecnici ed equipaggiamenti. Le **risorse stanziati** per finanziare questi progetti ammontano nel complesso a **38,2 milioni di euro, di cui 33,3 di provenienza comunitaria**. Ai finanziamenti dell'UE, inoltre, **si devono aggiungere gli stanziamenti nazionali**: l'analisi del Rendiconto Generale dello Stato ha consentito di identificare i capitoli di spesa – e i rispettivi importi – relativi alla cooperazione e all'assistenza ai Paesi terzi in materia di immigrazione ed asilo e all'attuazione delle intese e collaborazioni internazionali per il contrasto dell'immigrazione irregolare. **Negli anni 2005-2012** le risorse impegnate sono state pari a **117,6 milioni di euro, di cui 111,9** (il 95%) destinati alla cooperazione nell'ambito del contrasto dell'immigrazione irregolare.

I CENTRI DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE

I Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE) sono stati istituiti per dare effettività ai provvedimenti di allontanamento coattivo dei cittadini stranieri privi del permesso di soggiorno, qualora non risultino immediatamente eseguibili. L'internamento in questi Centri comporta la privazione della libertà personale e la reclusione in strutture del tutto assimilabili a quelle carcerarie, sorvegliate dalle Forze dell'ordine, da cui non ci si può allontanare. Inizialmente fissata a un massimo di trenta giorni, la permanenza massima nei Centri è stata prolungata ai diciotto mesi attuali. I CIE fanno parte di un sistema che annovera anche i Centri di Soccorso e Prima Accoglienza (CSPA), i Centri di Accoglienza (CDA), i Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo e Rifugiati (CARA). Non sempre la distinzione è così netta: in teoria le funzioni delle diverse tipologie di centri dovrebbero essere ben distinte, in pratica le strutture svolgono spesso più di una funzione. Il sistema di finanziamento e gestione dei CIE deve essere collocato in questo quadro, poiché i capitoli del Bilancio dello Stato sui quali sono allocate le risorse per queste strutture non consentono di scorporarle dal complesso dei finanziamenti destinati all'intero sistema (**CDA, CSPA, CARA, CIE**). Complessivamente, **dal 2005 al 2011** lo Stato ha impegnato **poco più di un miliardo di euro** – in media 143,8 milioni di euro l'anno – **per allestire, gestire, mantenere e ristrutturare il sistema dei centri**. Gran parte dei fondi, 742,2 milioni di euro (73,7%), sono stati utilizzati per le spese di allestimento, attivazione, locazione, gestione e manutenzione ordinaria; la parte rimanente, 264,5 milioni di euro (26,3%), è stata indirizzata invece alle spese di costruzione, acquisizione, completamento e manutenzione straordinaria degli immobili. **Per quanto riguarda** in particolare **i CIE**, i dati identificabili negli avvisi pubblici per l'affidamento della loro gestione in base al capitolato unico di appalto di gara del novembre 2008, portano a

stimare i soli costi di funzionamento a regime in almeno 25,1 milioni di euro l'anno. A questi devono però essere aggiunti: i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria (non quantificabili con solo riferimento ai CIE); i costi per la sorveglianza dei Centri, non inferiori a 26,3 milioni l'anno; i costi di missione del personale di scorta che procede all'esecuzione dei rimpatri coatti, il cui costo medio annuale può essere stimato in 3,6 milioni di euro. I **costi minimi** sicuramente riconducibili al sistema di detenzione amministrativa nei CIE sono dunque pari ad **almeno 55 milioni di euro l'anno**. Tuttavia, numeri alla mano, i CIE sono ben lontani dall'aver prodotto i risultati attesi: **su 169.126 persone "transitate" nei centri tra il 1998 e il 2012, sono state soltanto 78.081** (il 46,2% del totale) quelle **effettivamente rimpatriate**. Inoltre, la *spending review* del dicembre 2011 ha indotto il Ministero dell'Interno a tagliare i costi di funzionamento dei CIE, imponendo una spesa pro capite/pro die massima (pari a **30 euro** più IVA) molto più bassa rispetto al passato e causando un ulteriore peggioramento delle condizioni di vita dei migranti. **L'abbassamento del budget** a disposizione induce infatti gli enti gestori a presentare progetti al massimo ribasso che **non consentono di garantire la qualità minima dei servizi**: distribuzione di cibo scadente, scarsità di accesso alle informazioni di tipo legale, mancata garanzia del diritto alla salute, ritardo nei pagamenti del personale, costituiscono l'immediata conseguenza di appalti di gara che hanno come priorità il contenimento dei costi. Pertanto, il mantenimento del **sistema dei CIE non è giustificabile** né sotto il profilo della **garanzia dell'effettività dei provvedimenti di espulsione**, né sul piano della **sostenibilità economica** né, soprattutto, su quello della **garanzia dei diritti umani fondamentali** delle persone che vi sono detenute.

CONCLUSIONI

La ricognizione delle risorse pubbliche nazionali e comunitarie che supportano le politiche di contrasto dell'immigrazione irregolare non è agevole. La frammentazione delle fonti di finanziamento e la scarsa trasparenza dei documenti ufficiali disponibili rendono complessa l'identificazione di tutte le voci di spesa rilevanti in questo ambito.

Sulla base dell'analisi effettuata è possibile affermare con certezza che per il controllo delle frontiere esterne, per lo sviluppo dei sistemi tecnologici finalizzati a migliorare le attività di sorveglianza e di identificazione, per la realizzazione dei programmi di rimpatrio, per la gestione dell'intero sistema dei centri di accoglienza degli immigrati irregolari, per la cooperazione con i paesi terzi in materia di contrasto dell'immigrazione irregolare sono state stanziati complessivamente **almeno 1 miliardo e 668 mila euro**, di cui 1,3 miliardi da parte dello Stato italiano e 281,3 milioni da parte dell'Unione Europea. A queste risorse devono aggiungersi quelle stanziare per il funzionamento dell'agenzia europea FRONTEX per le quali non è possibile stimare la quota di competenza direttamente connessa con le attività di contrasto promosse dall'Italia.

Tavola 5.1 Risorse pubbliche stanziare per le politiche di contrasto

Tipologia di risorse	Periodo di riferimento	Risorse nazionali	Risorse comunitarie	Totale
Fondo Europeo per le Frontiere Esterne	2007-2012	165.545.212	166.303.269	331.848.481
PON Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno	2000-2006	55.540.173	55.540.173	111.080.345
Fondo Europeo per i Rimpatri	2008-2012	34.654.527	26.099.691	60.754.219
CIE, CPSA, CDA, CARA	2005-2011	1.013.968.194	0	1.013.968.194
Cooperazione con i Paesi terzi	2005-2012	117.675.520	33.387.087	151.062.607
TOTALE		1.387.383.627	281.330.220	1.668.713.847

Fonte: elaborazioni di Lunaria

Il Rendiconto Generale dello Stato non consente di scorporare i costi relativi al funzionamento dei Centri di Identificazione ed Espulsione da quelli relativi al complesso del sistema di accoglienza degli immigrati irregolari ma la consultazione degli avvisi pubblici per l'affidamento della gestione, alcuni dati pubblicati dalla Corte dei Conti e la consultazione degli atti parlamentari porta a stimare una spesa minima annuale pari ad almeno **55 milioni di euro**.

L'analisi svolta consente di effettuare alcune considerazioni finali e di suggerire alcuni percorsi di lavoro.

Carenza di trasparenza. I sistemi di finanziamento e di gestione delle politiche di contrasto dell'immigrazione irregolare sono scarsamente trasparenti. L'insufficiente dettaglio dei Capitoli di Bilancio,

la mancanza di documenti pubblici ufficiali di monitoraggio e valutazione delle attività realizzate e la reticenza delle autorità competenti, in particolare il Ministero dell'Interno, a fornire dati e informazioni a soggetti terzi ostacolano la ricognizione della spesa effettuata in questo ambito.

Risultati limitati. Gli investimenti effettuati nel corso degli anni al fine di contrastare l'immigrazione irregolare hanno ottenuto un risultato limitato. Nel periodo di tempo che abbiamo considerato, l'Italia ha continuato ad ospitare sul suo territorio migliaia di cittadini stranieri senza documenti, come è testimoniato dal numero elevato di domande presentate in occasione dei diversi provvedimenti che hanno consentito l'emersione dei rapporti di lavoro al nero e l'ottenimento di un titolo di soggiorno.

Dal punto di vista **meramente tecnico-contabile** sarebbe dunque auspicabile che:

- la **Corte dei Conti** effettuasse nuove indagini di controllo specifiche sulla gestione delle risorse connesse alla gestione del fenomeno migratorio come quelle realizzate per gli anni 2002, 2003 e 2004;
- le **Commissioni Bilancio della Camera e del Senato** promuovessero iniziative finalizzate a rendere più trasparente la documentazione contabile relativa ai diversi capitoli di spesa del Bilancio dello Stato in materia di lotta all'immigrazione irregolare;
- i **membri del Parlamento** presentassero periodicamente interrogazioni parlamentari al Ministero dell'Interno chiedendo informazioni e dati sulla spesa sostenuta per effettuare il controllo dei mari e delle frontiere, l'esecuzione dei rimpatri, la cooperazione con i paesi terzi e per la gestione dei CIE. Dovrebbe essere specificata dettagliatamente la tipologia dei dati richiesti che dovrebbero essere forniti su base annuale in modo da renderli comparabili.
- le **autorità competenti predisponessero rapporti di monitoraggio e di valutazione** annuali delle attività svolte e delle spese realizzate nell'ambito dei Fondi comunitari e li rendessero pubblici;
- i rapporti di monitoraggio e di valutazione venissero redatti in modo da consentire **l'identificazione delle diverse voci di spesa** connesse allo svolgimento delle diverse attività svolte (personale di scorta, personale di sorveglianza, viaggi, sostentamento, ecc.) e **dei risultati effettivamente conseguiti** (es. numero di migranti rimpatriati, numero di voli finalizzati al rimpatrio organizzati, numero di mezzi acquistati ecc.).
- come suggerito dalla Corte dei Conti, il capitolo di spesa relativo ai "centri per immigrati" venisse trasferito dalla missione 5 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" e dal relativo "programma" 5.1 "Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale" alla missione "Ordine pubblico e sicurezza".
- il **Ministero dell'Interno** pubblicasse sul proprio sito istituzionale i risultati degli avvisi pubblici emessi per l'affidamento dei Centri di Identificazione ed Espulsione e delle altre tipologie di centri indicando il nome del vincitore dell'appalto, l'offerta economica da questo avanzata e il periodo di validità della convenzione stipulata.
- I **testi delle convenzioni** stipulate tra le Prefetture e gli enti gestori dei CDA, CPSA, CARA e CIE venissero pubblicati sul sito istituzionale del Ministero dell'Interno.
- Il **Ministero dell'Interno** tornasse a redigere un rapporto annuale che illustrasse anche le attività svolte in materia di immigrazione con un dettaglio almeno pari a quello proprio del Rapporto pubblicato nel 2007 con riferimento agli anni precedenti. In particolare il rapporto dovrebbe fornire dati in serie storica relativi ai risultati conseguiti nelle attività di contrasto dell'immigrazione irregolare. Sarebbe altresì auspicabile che in tale rapporto venissero resi noti i dati relativi alle denunce degli atti di discriminazione e di razzismo operati da parte delle Forze dell'Ordine nei confronti dei cittadini stranieri e ai casi in cui sono state riscontrate gravi violazioni dei diritti umani.

Indicazioni di policy

Il mantenimento del sistema di detenzione amministrativa svolge una funzione del tutto residuale ai fini di un efficace “contrasto dell’immigrazione irregolare” mentre espone i migranti a gravi violazioni dei diritti umani fondamentali che non sono accettabili in uno Stato di diritto. **La chiusura dei CIE è urgente, è possibile, ed è auspicabile** anche nella prospettiva di ridurre la spesa pubblica inefficiente.

- In attesa di una riforma che porti alla chiusura di queste strutture, è indispensabile **ridurre immediatamente il periodo massimo di permanenza nei CIE** riportandolo a un massimo di 30 giorni e dare attuazione alla circolare che impone l’identificazione dei cittadini stranieri detenuti in carcere all’interno delle stesse strutture carcerarie.
- Almeno sino a che il sistema rimarrà in funzione, il Ministero dell’Interno **dovrebbe evitare** di emanare avvisi pubblici per l’affidamento della gestione dei CIE che, a causa del basso costo pro die/pro capite previsto, impediscano di assicurare l’erogazione dei servizi necessari a garantire la dignità e i diritti umani dei migranti detenuti.

Il successo assai limitato delle politiche meramente repressive di lotta all’immigrazione irregolare suggerisce di **rivedere appena possibile l’intera disciplina dell’ingresso e del soggiorno dei cittadini stranieri** nel nostro paese. E’ necessario ribaltare completamente le priorità delle politiche migratorie e sull’immigrazione a partire dalla piena ed effettiva garanzia dei diritti umani fondamentali dei migranti. In tale orizzonte è auspicabile:

- ratificare la Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti dei Lavoratori Migranti e dei Membri delle loro Famiglie approvata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1990;
- ampliare i canali di ingresso regolare sia per motivi di lavoro che per ricerca di lavoro;
- introdurre meccanismi di regolarizzazione *ordinaria ad personam*, che possano consentire ai migranti di ottenere un titolo di soggiorno in presenza di requisiti che possano comprovare il loro effettivo inserimento sociale nella società italiana;
- minimizzare i rischi di una ricaduta nell’area dell’irregolarità per coloro che hanno un titolo di soggiorno anche estendendo la durata della validità dei documenti;
- limitare il più possibile l’utilizzo dello strumento dell’espulsione coattiva, così come suggerito dalla Direttiva comunitaria 2008/115/CE;
- adottare una disciplina organica sul diritto di asilo in conformità con l’art. 10 della Costituzione;
- garantire l’effettivo accesso alla procedura di asilo dei migranti soccorsi in mare;
- assicurare ai migranti stabilmente residenti sul nostro territorio la piena titolarità dei diritti di cittadinanza attraverso la riforma della legge 91/92 sulla cittadinanza e il riconoscimento del diritto di voto amministrativo.

Come per altro ha già evidenziato la Commissione De Mistura: “Nella legislazione vigente la gran parte delle condizioni di irregolarità di soggiorno trovano come unica risposta l’espulsione. Si genera una spirale caratterizzata dalla produzione continua di provvedimenti espulsivi che risultano ben difficilmente eseguibili sia in ragione del loro numero eccessivo, sia in ragione del generarsi di un circolo vizioso di contrapposizione tra la Pubblica amministrazione e lo straniero il quale, non vedendo la convenienza di un comportamento di trasparenza e di collaborazione con le autorità, mette in atto diverse strategie di resistenza, prima tra tutte, l’occultamento dell’identità. La Commissione ritiene quindi che l’approccio normativo complessivo al fenomeno andrebbe profondamente modificato riconducendo l’espulsione alla sua natura di provvedimento necessario da applicarsi come *ultima ratio*, laddove tutte le altre possibilità di regolarizzare si siano rivelate in concreto non possibili”.

Proposte simili a quelle sopra indicate sono state avanzate da tempo anche da parte di altre organizzazioni della società civile, ma non hanno purtroppo trovato ascolto sino ad oggi presso le istituzioni competenti.

Contatti:

Lunaria, Via Buonarroti 39 00185 Roma Tel. +39 06 8841880 Fax +39 06 8841859
E-mail: antirazzismo@lunaria.org, comunicazione@lunaria.org
Web: www.lunaria.org - www.cronachediordinariorazzismo.org