

Introduzione

I luoghi della scomparsa: una ricognizione sui Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza

di Nicoletta Denticò

Extra-luoghi strettamente sorvegliati: le ragioni di un Libro Bianco sui Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza (CPTA) in Italia

La posizione geografica dell'Italia fa di questo paese una dei principali cancelli d'entrata dell'Unione Europea, per migranti e richiedenti asilo di provenienze sempre più lontane. Nel corso degli ultimi anni, questa collocazione a porta del mondo occidentale ha condotto l'Italia a prendere iniziative sulla gestione delle sue frontiere e sul trattamento dei richiedenti asilo che, addossate ad un dispositivo legislativo complesso ed instabile, non rispondono adeguatamente all'esigenza del rispetto dei diritti umani. Le tendenze della politica italiana rientrano nel quadro più generale degli orientamenti assunti dall'Unione Europea dalla fine degli anni '90 nell'ambito della lotta contro l'immigrazione illegale. Questi si manifestano non soltanto in un rinforzo dei controlli alle frontiere esterne dell'Europa, in particolare le frontiere marittime, ed in un contenimento dei flussi in virtù dell'allontanamento dei cittadini stranieri indesiderabili¹, ma anche in alcune restrizioni di accesso al diritto di chiedere asilo in Europa, e nello sviluppo di rapporti di collaborazione con i paesi di provenienza ma soprattutto di transito per convincerli ad aderire – sulla base di negoziati ispirati dai fluttuanti rapporti di forza degli interessi nazionali – alle politiche di selezione migratoria europee.

I Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza (CPTA) sono stati introdotti nell'ordinamento italiano nel 1998, con la legge Turco-Napolitano. Con un ossimoro alquanto suggestivo, si definiscono "Centri di Permanenza Temporanea" i luoghi nei quali sono reclusi i cittadini clandestini e irregolari che attendono di essere identificati per poi essere espulsi dal nostro paese mediante foglio di via o accompagnamento alla frontiera. La loro creazione, non solo in Italia, ha segnato una tappa decisiva nella progressiva definizione di una politica di chiusura della "fortezza Europa" nei confronti dei flussi migratori. I CPTA sono senza dubbio uno dei terreni, anche spaziali, capaci di racchiudere tutte le valenze simboliche di una politica improntata al contenimento senza scrupoli. Persino attraverso lo strumento della detenzione. Nella logica della restrizione ad oltranza, i CPTA inaugurano infatti un precedente inquietante: la possibilità di limitare la "inviolabile" libertà dell'individuo anche nel caso in cui non sussistano reati penali commessi. In pratica, si è venuto a creare un diritto separato per i cittadini stranieri, in base al quale un immigrato può essere soggetto a misure coercitive della libertà personale, che nel sistema penale rivestono carattere di assoluta eccezionalità, nella circostanza – di natura puramente amministrativa – di non possedere un permesso di soggiorno.

Le direttive comunitarie non stabiliscono ad oggi alcuna forma di regolamentazione di queste strutture, essendo l'unico requisito richiesto in base agli accordi di Schengen che i

¹ Ferruccio Gambino e Devi Sacchetto, "Ammissioni e respingimenti: come cambiano le politiche migratorie", in *Novecento, Mobilità, Migrazioni, Identità*, 8-9, Carocci Editore, 2004. Inoltre, è utile leggere sotto questo profilo i risultati della ricerca *European Liberty and Security, Security Issues, Social Cohesion and Institutional Development of the European Union* (ELISE), SERD, 2002-2014, DG XII, European Community.

singoli paesi della UE si dotino di strumenti atti a controllare autonomamente le proprie frontiere. Di fatto la detenzione è utilizzata sotto forme diverse in quasi tutti i paesi; le rilevazioni condotte dalla rete *Migreurop* informano che sono 174 i centri che in Europa attuano simili forme di trattenimento. L'Italia è stato uno degli ultimi paesi della UE ad introdurre l'esperienza dei CPTA, prima dell'entrata dei paesi dell'est europeo. Ciò spiega la pressione esercitata sul nostro paese, pressione che ha convinto l'allora governo di centro-sinistra a farsi promotore della loro istituzione fra mille polemiche, diffuse inquietudini politiche, ed insanabili querelle di carattere giuridico e costituzionale. E' esistito dunque, ed esiste ancora un sostegno politico trasversale alla creazione di questi centri, sparsi oggi a macchia di leopardo sul territorio italiano e considerati un ingranaggio della gestione dell'immigrazione. Malgrado le numerose critiche contro le condizioni di trattamento delle persone, e benché l'efficacia della reclusione rispetto agli obiettivi dichiarati pubblicamente (migliorare il tasso di espulsione) non sia stata dimostrata nel corso degli anni, il legislatore ha inasprito con l'introduzione nel luglio 2002 della legge Bossi-Fini (legge 189/02) le circostanze della privazione della libertà dei cittadini immigrati all'interno dei CPTA, rafforzando nel contempo lo stereotipo della clandestinità come condizione di massima illegalità, gli sbarchi come un'emergenza e l'immigrazione come uno fenomeno dal quale difendersi. Una sorta di patologia sociale.

In realtà, i CPTA sono stati istituiti - senza una accurata elaborazione di modello, con una programmazione talora generica ed inefficace - in un contesto di contraddizione strutturale che ha segnato dall'inizio degli anni '90 la politica sull'immigrazione dei vari governi italiani; questi si sono impegnati - con maggiore o minore vigore - ad accrescere la militarizzazione dei confini ed indurire le condizioni d'entrata e di soggiorno nel nostro paese, effettuando nel contempo, ad intervalli regolari, operazioni di regolarizzazione di massa degli immigrati senza permesso di soggiorno. La più recente ha avuto luogo nel 2003 ed ha riguardato 705.403 persone, ovvero il 90% delle richieste.

La nuova maggioranza di governo, che fa un prudente ancorché esplicito riferimento ai CPTA nel proprio programma elettorale, si trova oggi a dover fare i conti con una vivace riflessione all'interno del mondo parlamentare su questa realtà, e con il fatto che i CPTA saranno un importante banco di prova della sua tenuta sul tema dei diritti umani. Negli ultimi anni, anche sulla scorta dell'impegno di forze sociali laiche e cattoliche, dei sindacati, dei giuristi ed intellettuali, degli operatori dell'informazione e delle reti informali di movimento, le prese di posizione si sono moltiplicate su queste strutture che attuano forme di trattenimento degli stranieri. Le comunità locali hanno iniziato a mobilitarsi, come è avvenuto a Corridonia e nel caso del CPT di Gradisca d'Isonzo di recente costruzione. E' del luglio 2005 la decisione di quattordici presidenti delle regioni di rifiutare la costruzione dei CPTA sul loro territorio, una decisione problematica che manda tuttavia un segnale inequivocabile alla amministrazione dello stato, difficile da ignorare.

Poco si sa ancora dei centri di permanenza temporanea. Luoghi controversi sotto il profilo giurisdizionale, contestati a più riprese dalle organizzazioni che si occupano di diritti umani e considerati non riformabili da numerosi giuristi perché sanzionano la prassi della limitazione della libertà in forme di detenzione generalizzata dopo l'arrivo alla frontiera marittima italiana, o come conseguenza di un provvedimento amministrativo. Luoghi difficili anche sotto il profilo umanitario, come ha dimostrato il puntuale rapporto di Medici Senza Frontiere sui CPTA in Italia lanciato nel gennaio 2004: la prima fotografia dall'interno di questa realtà, un'indagine a tutto campo che - pur con i limiti oggettivi

dell'accesso concordato - rileva in buona sostanza il fallimento dell'istituto CPTA sia rispetto agli obiettivi che esso doveva perseguire, sia sotto il profilo del rispetto della dignità delle persone internate.

Le difficoltà legate alla presenza dei CPTA si sono decisamente esasperate man mano che la gestione di questi centri veniva orientata, con la legge Bossi-Fini, ad un incomprensibile inasprimento delle regole - a partire dalla raddoppiamento del periodo di permanenza fino a 60 giorni. Nel contempo, la creazione di nuovi centri veniva prevista un po' ovunque in Italia, talvolta con esasperante ambiguità giuridica, come nel caso dei centri di identificazione (CID) destinati ad accogliere i richiedenti asilo, riadattati o messi in piedi con regimi assai simili ai CPTA ben prima che l'approvazione del decreto attuativo della stessa legge (emanato nel settembre 2004) ne rendesse possibile la costruzione. E mentre su questa industria della detenzione in crescita aveva a pronunciarsi la Corte dei Conti con una serie di importanti rilevazioni all'amministrazione statale, dimostrando come l'illuminazione di questa realtà ne manifestasse immediatamente debolezze e fragilità appariscenti anche sotto il profilo dell'analisi costi/benefici, la mobilitazione delle forze della società civile è andata crescendo a seguito delle modifiche normative introdotte dalla legge 189/02 anche in materia di diritto di asilo, e di relativo accesso alla procedura. La mancanza di norme minime di tutela, e la carenza di servizi specifici alle frontiere (in termini di personale esperto ed indipendente, di interpreti, di strutture logistiche) fanno ragionevolmente presumere che la violazione del principio di *non refoulement* (non respingimento) previsto dalla Convenzione sui Rifugiati di Ginevra continuerà ad essere prassi frequente ed estesa sulle nostre coste, ancorché scarsamente visibile. Nel contempo, un'inspiegabile riservatezza avvolge i CPTA e le loro dinamiche interne, lasciate perlopiù alle discrezionalità degli enti gestori, delle prefetture e delle questure sul territorio.

I CPTA sono stati gradualmente resi impermeabili, di fatto chiusi ad ogni contatto con la società esterna. Essi restano infatti accessibili solo ai membri del Parlamento, ed ai rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR), i quali per la verità sembrano poco inclini ad una prassi di visite di questi luoghi poco più che episodica, ed attiva. Le maglie dell'accesso ai CPTA si sono progressivamente ristrette ed oggi gli enti gestori, ormai definitivamente cooptati alla logica detentivo-punitiva nella gestione dei cittadini immigrati irregolari, fanno entrare militari e forze di polizia, ma non permettono l'accesso a giornalisti ed operatori della stampa. Da qualche tempo, l'entrata per le visite ai trattenuti è negata anche ai consiglieri regionali e ai funzionari degli enti locali che ospitano questi luoghi. Alle associazioni di volontariato viene rilasciato il permesso solo in situazioni del tutto eccezionali, e comunque solo a discrezione del Ministro dell'Interno (dopo il rapporto di Medici Senza Frontiere). Persino i parlamentari incontrano sempre maggiori difficoltà ad entrare in circostanze di emergenza, come quelle registrate con serrata frequenza a Lampedusa, Torino e Crotone, per esercitare il loro mandato ispettivo.

Recinti di appiglio giuridico incerto, i CPTA restano insomma nel cono d'ombra dello sguardo, e della consapevolezza, della nostra società. L'opinione pubblica italiana non è del resto l'unica vittima di questo deficit di trasparenza e democrazia, la cui gravità non viene sufficientemente percepita. Tutti i cittadini europei sono esposti al silenzio, quando non sono abbacinati strumentalmente dal totem della sicurezza con semplificazioni che distorcono una narrazione veritiera del fenomeno migratorio e sono di concreto ostacolo

alla elaborazione di politiche equilibrate nei confronti della gestione delle migrazioni. Come ben ha diagnosticato Marco Revelli, "la politica riproduce ormai senza controllo il male da cui dovrebbe proteggerci: disordine, violenza, paura [...] Per un nuovo modello di vita pubblica occorre una rigorosa critica della potenza, se si vuole recuperare una vera iniziativa politica [...] una rinuncia consapevole del mito della forza, è necessaria, cioè, la messa in crisi del paradigma della politica moderna la quale pensa che dall'uso monopolistico del male possa derivare un bene collettivo, quali la sicurezza, la pace, l'ordine sociale"².

Il desiderio di recuperare una vera iniziativa politica, e soprattutto di mettere in crisi il paradigma della forza pensato monopolisticamente contro i più deboli, ha decisamente ispirato la nascita di un nuovo Gruppo di Lavoro sui CPTA alla fine del 2003. Il Gruppo di lavoro, che volutamente ha deciso di mantenere i tratti del laboratorio di ricerca sull'immigrazione, ha lavorato con modalità di osservazione non approssimativa, fondata sui fatti ed una analisi scrupolosa della situazione all'interno di questi centri, nell'intento finale di produrre un Libro Bianco, inteso come un nuovo strumento di ricognizione. Una nuova lente per addetti ai lavori, legislatori, giornalisti, esperti di settore.

Questa esperienza ha tracciato un percorso di studio politico, di costruzione di alleanze nel mondo parlamentare, di ricerca della competenza della società civile e di sostegno nell'opinione pubblica. Solo se le opinioni pubbliche opportunamente informate si saranno convinte, a partire dai segmenti più sensibili ed avanzati, che la regolamentazione intelligente e aperta dei flussi migratori corrisponde all'interesse pubblico generale di un mondo globalizzato, è insomma un'opportunità e non una minaccia, le politiche ufficiali seguiranno. "Il modo in cui affronteremo la questione delle politiche migratorie e dell'asilo avrà un profondo impatto sui rapporti tra i popoli del mondo sviluppato e di quello in via di sviluppo. Rivelerà molto anche della nostra moralità e della sincerità del nostro impegno a favore della dignità umana e dell'uguaglianza tra le persone"³: nel novembre 2002 il Segretario Generale delle Nazioni Unite Kofi Annan presentava con queste parole la Dichiarazione dell'Aia sulle politiche migratorie e dell'asilo, e ben sottolineava fino a che punto la gestione delle migrazioni internazionali sia il decisivo banco di prova per l'umanità attuale e futura, il filo di lama su cui si muove la colossale ipocrisia sui diritti umani tanto sbandierati come patrimonio valoriale del mondo occidentale, ed oggi – dopo l'11 settembre – così minacciosamente in svendita.

Il Gruppo di Lavoro sui CPTA: la necessità di un'esperienza innovativa

Il Gruppo di Lavoro sui Centri di Permanenza ed Assistenza in Italia ha inaugurato un'originale esperienza di ricognizione politica promossa da un piccolo numero di parlamentari (senatori e deputati) coinvolti da tempo sulle questioni dell'immigrazione e da un gruppo selezionato di operatori della società civile – assistenti legali, ricercatori, medici, giornalisti, etc. – con una consolidata conoscenza ed esperienza nel settore. L'idea di fornire un contributo attendibile al superamento della escalation ideologica della "sicurezza a tutti i costi" ha permesso di mettere insieme le diverse competenze ed i rispettivi mandati – il sindacato ispettivo dei parlamentari con quello legale ed umanitario della società civile – con lo scopo di raffinare rispettivamente capacità analitiche e modalità di scrutinio di questa no man's land della gestione dell'immigrazione.

² Marco Revelli, *La politica perduta*, Einaudi, Torino, 2003, pag. 93.

³ Ferruccio Pastore, *Dobbiamo temere le migrazioni?*, Edizioni Laterza, Bari, gennaio 2004, p.105.

“L’immigrazione clandestina non è che l’adattamento dell’immigrazione regolare alla progressiva chiusura delle frontiere, ma l’aggettivo ‘clandestino’ serve a creare un’identificazione verbale e mentale tra il passaggio delle frontiere delle persone e quello necessariamente fraudolento, clandestino appunto, della droga e delle armi, che autorizza a pensare gli uomini come criminali”⁴: la rete dell’immigrazione ha bisogno di una fitta interazione di attori per realizzarsi, ma il rapporto fra criminalità ed immigrazione va capovolto, visto che non è il fenomeno dell’immigrazione a servirsi della mafia, ma il contrario⁵.

Più le leggi diventano petulanti, più i trafficanti rilanciano, più le mafie approfittano della ristrettezza degli spazi burocratici per far salire i prezzi dei *passeurs*, dei documenti falsi, e per rendere redditizio il traffico di esseri umani, vincolandolo a quello della droga e delle armi. Più i controlli alle frontiere si inaspriscono - controlli dai costi economici e sociali elevatissimi che hanno assunto ormai la portata di autentiche operazioni militari - più cresce la spregiudicatezza delle organizzazioni criminali: le rotte cambiano, ripiegano temporaneamente per trovare sbocco altrove, analogamente mutano le tecniche di organizzazione dei viaggi ed i rapporti di potere-scambio-corrruzione pattuiti con i diversi poteri statali e quelli informali di fatto coinvolti. La difficoltà dell’impresa spinge i migranti a tentare strade sempre più rischiose, ma i continui sbarchi della scorsa estate, come per le estati precedenti, dimostrano che la politica di controllo delle frontiere - e la logica di deterrenza che la sottende - non riesce a fermare il flusso di chi fugge dalla fame, ed ha quasi sempre la disperazione negli occhi. Il risultato è che il costo in vite umane è cresciuto a dismisura: oltre 1100 persone, negli ultimi anni, solo nelle nostre acque territoriali, come ha ammesso il Ministero dell’Interno ad agosto. Nei paesi di destinazione i costi sempre più elevati dei controlli possono garantire una significativa rendita politica se utilizzati a convincere un’opinione pubblica piena di angosce sul proprio futuro ed impaurita dalla propaganda dell’invasione di massa, e passiva di fronte alla sciagura politica della mancata comprensione della geopolitica irreversibile del fenomeno.

Restituire il senso del prezzo umano di questa cecità nel gestire l’immigrazione è, per chi ha partecipato all’esperienza del Gruppo di Lavoro sui CPTA, un modo per scuotere l’inedia della assuefazione e forzare la propaganda di chi confonde i diritti con l’umanitarismo autoritario. Un equivoco micidiale, che prosegue proditoriamente una volta che le carrette del mare stipate di persone alla ricerca di nuove opportunità di vita, quasi sempre rifugiati verso i quali esiste uno specifico dovere di assistenza e di protezione, approdano sulle nostre coste. Trovano invece lo scempio delle regole. Da un lato, si è andato consolidando un sistematico regime di arbitrio formali nella applicazione delle normative vigenti in materia di immigrazione ed asilo, una sorta di malvagità burocratica per cui – nel nome del rigore e della lotta alla clandestinità - vengono liquidati singoli diritti costituzionali quali il diritto di asilo, il diritto alla salute, il diritto alla difesa. Dall’altro, nell’abuso di pratiche un tempo relativamente rare come quella del rimpatrio forzato - oggi invece una prassi consolidata nella logica contabile del contrasto agli sbarchi - si perde a poco a poco la dimensione umana, oltre che economica e sociale del problema. Si dissolvono le singole vere storie di miseria, di disperazione e di violenza che stanno

⁴ Maria Pace Ottieri, *Quando sei nato non puoi più nasconderti: viaggio nel popolo sommerso*, Nottetempo, Roma, 2003, pp. 54-55.

⁵ Yann Moulier Boutang, *Migration internationales et criminalité organisée : changer sérieusement de point de vue et de pratiques*, comunicazione al seminario internazionale «I crimini della globalizzazione», Palermo, Fondazione Mediterranea di Studi Strategici, 2000.

all'origine di molte odissee verso il nostro continente. Gli immigrati sono masse anonime che incombono numericamente sul nostro benessere, nel migliore dei casi. Nel peggiore, uno spauracchio da brandire a scopi medicatici, minaccia da associare alla categoria semantica della lotta al terrorismo mondiale. Un pericolo per la nostra sicurezza⁶. Eppure, il fatto che questi migranti forzati "siano costretti a mettersi in mani criminali per arrivare dove poter chiedere asilo, è uno scandalo del quale l'Europa sembra non accorgersi"⁷.

Poiché la materia ha implicazioni complesse, tocca equilibri delicati all'interno delle singole forze politiche, ed afferisce a mandati ed approcci diversi all'interno delle stesse organizzazioni non governative, la identificazione di una rotta comune e di obiettivi condivisi all'interno del Gruppo di Lavoro sui CPTA non è stato esercizio scontato. La demarcazione di questo territorio tuttavia non ha impedito al Gruppo di Lavoro sui CPTA di interagire con le vicende – a tratti anche clamorose – che hanno tempestato gli ultimi anni della immigrazione nel nostro paese. In questo senso, la redazione di un Libro Bianco come unico traguardo del nostro lavoro è stata presto superata dagli eventi, e dalla pressante necessità di stimolare un processo ben più complesso di attività intorno al tema. Tale percorso, assai proficuo, ha conseguito risultati significativi nei due anni di lavoro, alcuni dei quali del tutto imprevisi:

- L'organizzazione in Parlamento di conferenze internazionali (27 gennaio 2004) ed altri momenti di incontro con le più significative realtà europee che si occupano di immigrazione ;
- L'organizzazione di audizioni con diverse delegazioni internazionali (la Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sui Diritti dei Migranti, giugno 2004; la FIDH, dicembre 2004) ed europee (il Comitato europeo per la prevenzione della tortura del Consiglio D'Europa, novembre 2004);
- La possibilità di reagire con una certa tempestività alle crisi più importanti come quella della *Cap Anamur* (luglio 2004) e di Lampedusa (ottobre 2004 e marzo 2005), mediante visite dirette, molteplici iniziative parlamentari e la presenza testimoniale nel corso dei relativi processi;
- il diretto coinvolgimento dei parlamentari e di altri esponenti del Gruppo di Lavoro nello spettacolo teatrale "Rifugià-ti", ad opera del Teatro Reportage di Volterra, il quale è stato presentato per la prima volta il 1 ottobre 2005 a Volterra, il 19 gennaio a Roma, il 12 luglio a Milano.
- La collezione delle prove testimoniali e la definizione di una istruttoria presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in relazione alla gestione da parte del governo italiano della presenza di circa 1000 cittadini stranieri presso il centro di Lampedusa (trattamento inumano e degradante) nel marzo 2005, ed alle contestuali operazioni di espulsione collettive dall'Italia alla Libia; l'esposto è stato accolto e la Corte ha avviato iniziative concrete e puntuali nei confronti dell'Italia per la sospensione dei rimpatri;

⁶ Secondo un'analisi del Censis del 2004, la narrazione mediatica sulla presenza degli immigrati in Italia riguarda nel 78% dei casi - con una netta scelta editoriale - episodi di criminalità. Vedasi www.censis.it.

⁷ Ferruccio Pastore, op. cit., p. 98.

- La messa a punto e l'avvio di una istruttoria presso il Tribunale dei Ministri a carico del Ministro dell'Interno Giuseppe Pisanu in relazione agli eventi di Lampedusa nell'ottobre 2004 a marzo 2005. Il caso è stato archiviato il 3 luglio 2005.

Il nucleo promotore di questa esperienza in seno al Parlamento va identificato in un esiguo gruppo di componenti della Commissione per la Tutela e la Promozione dei Diritti Umani del Senato: in particolare il Senatore Francesco Martone, la Senatrice Tana de Zulueta, la Senatrice Patrizia Toia ed il Senatore Nuccio Iovene. A questo nucleo sono andate aggregandosi altre esperienze parlamentari come l'Osservatorio sull'Immigrazione, oltre ad un numero ben più consistente di parlamentari appartenenti all'area del centrosinistra. A questa componente istituzionale si è affiancato da subito un ventaglio di realtà operative nel campo dell'immigrazione: tra queste, Amnesty International, Medici del Mondo (MDM), l'Associazione di Studi Giuridici sull'Immigrazione (Asgi), Medici Senza Frontiere (MSF), il Consorzio Italiano di Solidarietà (ICS), il Comitato per la Promozione e Protezione dei Diritti Umani, il Teatro di Nascosto, i Missionari Comboniani, le Missionarie della Consolata, l'Arci, la CGIL, Avocat Sans Frontières, la Rete Antirazzista della Sicilia, oltre ad esperti nel campo della protezione legale di cittadini stranieri. Il dialogo aperto tra questi attori eterogenei è risultato ingrediente necessario per un'operazione che volesse miscelare con creatività il mandato di sindacato ispettivo specifico del ruolo parlamentare con la competenza di settore acquisita dalle molteplici entità della società civile, perlopiù radicata sul territorio e capace di interagire con l'opinione pubblica.

Il lavoro che presentiamo con questo Libro Bianco è il frutto di un lungo e non agile cammino politico e culturale che ha coinvolto a vario titolo un numero considerevole di persone, e che rappresenta per molti di coloro che ne sono stati investiti un punto di non ritorno sulle tematiche dell'immigrazione, in Italia e non solo.

Gli obiettivi del Libro Bianco e la metodologia di indagine

Con lo scrutinio dell'edificio CPTA, il Gruppo di Lavoro ha voluto toccare la punta dell'iceberg, la cuspide di una risposta chiaramente inadeguata alla necessità geopolitica del movimento delle persone. Il Libro Bianco nutre l'ambiziosa aspirazione di poter non solo fornire una fotografia non ideologica del presente, ma anche di identificare piste di lavoro in grado di rispondere a criteri di comprensione degli scenari globali. Intende ripristinare un esercizio di in-formazione sul tema, senza alcuna pretesa di avere ricette facili ed esaustive a portata di mano, ché non esistono. Ma con la pretesa – questa sì – di attivare un dialogo serrato, adulto e coerente con l'Amministrazione dello Stato su questa materia. Un dialogo ispirato ai criteri della trasparenza e del confronto politico, ché la logica dell'occultamento – soprattutto quando viene spacciata con la tutela della privacy dell'immigrato - riflette una concezione poco matura del dialogo pubblico che attraversa una società avanzata.

Gli obiettivi del Libro Bianco, nel corso dei due anni di ricerca, si sono articolati nella direzione di promuovere una capacità di mobilitazione istituzionale più consapevole rispetto alla necessità di mettere a punto e rendere sostenibile una strategia parlamentare efficace, nei tempi e nei modi, ad assicurare il monitoraggio dei CPTA ed il controllo sull'operato del governo in materia di immigrazione:

- Favorire la costituzione di un gruppo composito di parlamentari che su questo tema hanno deciso – talora anche con notevole coraggio e spirito di abnegazione – di investire ruolo e risorse;
- consolidare una nuova capacità di interazione reciproca fra mondo parlamentare e mondo della società civile;
- Verificare la trasparenza da parte di tutti gli attori coinvolti nella gestione del fenomeno migratorio in Italia, ed in particolare i rapporti fra Amministrazione dello Stato e Parlamento nell’esercizio del contrappeso democratico;
- Incoraggiare una assunzione di maggiore responsabilità da parte del governo quest’ultimo nei confronti di una gestione del tutto discrezionale e disomogenea dei centri stessi.

Come è ovvio, la stesura del Libro Bianco ha previsto la messa a punto di una metodologia di indagine e di raccolta dei dati che potesse garantire un’impostazione scientifica al lavoro di ricerca intrapreso. Una volta identificate le aree di maggiore vulnerabilità sotto il profilo legale ed umanitario, oltre che giurisdizionale, il Gruppo di Lavoro ha attivato le diverse piste di indagine attraverso richieste specifiche al Ministero dell’Interno, alle singole prefetture, e questure, sui dati relativi ai singoli centri dal 1998 fino al 2003.

Contestualmente al lavoro di ricostruzione storica della gestione dei CPTA, il Gruppo di Lavoro ha disposto un’analisi di questi luoghi con un piano di visite ai CPTA impostato sull’accesso non negoziato ai centri, in ottemperanza al mandato ispettivo proprio dei parlamentari. Questo approccio doveva rappresentare, nelle intenzioni del Gruppo di Lavoro, l’elemento di forza della ricognizione, garantendo una istantanea sulle realtà dei CPTA meno viziata da mediazioni. Il gruppo dei parlamentari coinvolti ha realizzato visite sistematiche ai centri, con l’ausilio di operatori ed esperti, e soprattutto avvalendosi di un questionario in grado di assicurare l’acquisizione omogenea delle informazioni, e la loro successiva elaborazione (vedi appendice). Il questionario - di volta in volta consegnato ai singoli prefetti e questori sul territorio, nonché agli enti gestori - è suddiviso in 7 diversi capitoli, con domande specifiche, così articolati:

la struttura del CPTA
l’ente gestore
la struttura logistica del CPTA
i diritti degli immigrati
il trattamento degli ospiti richiedenti asilo
i servizi
l’assistenza sanitaria

L’introduzione del questionario, vero e proprio diario di bordo da usare per le visite, ha definito da subito l’impostazione della indagine nei confronti dell’ente gestore, e delle istituzioni locali. Proprio perché strumento complesso, il questionario ha anche imposto la necessità di visite composte da delegazioni miste.

Il metodo inizialmente impostato ha risentito in maniera considerevole di diverse interferenze. In primo luogo, abbiamo constatato che l’effetto sorpresa della visita –

elemento che abbiamo voluto preservare nel corso della nostra ricognizione – impediva per motivi diversi una indagine esaustiva del centro: mancanza del personale, non funzionamento di taluni servizi specifici nei centri. Queste circostanze hanno presto determinato la necessità di ri-orientare i resoconti delle visite verso una narrazione cronachistica delle stesse, imponendo perlopiù la forma del reportage, a discapito di un rigoroso utilizzo del questionario, come previsto in origine.

I centri visitati ed oggetto della indagine conoscitiva sono stati i seguenti:

Torino, Corso Brunelleschi
Milano, Corelli
Gradisca d'Isonzo
Modena
Bologna
Roma, Ponte Galeria
Foggia, Borgo Mezz'anone
Bari S. Paolo
S. Foca di Melendugno (Lecce), Regina Pacis
Crotone
Lamezia
Ragusa
Caltanissetta, Pian del Lago
Trapani
Lampedusa

Tutti i centri sono stati visitati almeno due volte. Alcuni – Lampedusa, Crotone, Lamezia, Ponte Galeria – sono stati oggetto di una assidua frequentazione da parte dei parlamentari ed i loro collaboratori, a sorpresa ed orari diversi. La parte centrale della ricerca è essenzialmente basata sulle interviste rilasciate ai parlamentari ed ai loro collaboratori sia dai rappresentanti degli enti gestori, sia dai singoli trattenuti all'interno dei centri.

Ma il Libro Bianco non si ferma alla fotografia dei CPTA. Tra i capitoli che lo costituiscono, non solo l'appassionato resoconto di un avvocato che da anni si impegna sui temi dell'immigrazione per spiegare le fasi del trattenimento, ma anche un'esauriente e dettagliata analisi della componente economica che avvolge i CPTA e l'espansione di quella che non a caso abbiamo definito l'industria della detenzione. Infine, un'indagine accurata sulle implicazioni umane e geopolitiche della gestione securitaria dell'immigrazione nel bacino del Mediterraneo, man mano che la logica delle esternalizzazione dei centri sta sciaguratamente segnando il futuro delle politiche europee su questa materia. Vedremo anche come la politica di delocalizzazione dei centri di detenzione in Libia ed in altri paesi dell'Africa settentrionale faccia leva sull'uso strumentale – ed inquietante – di alcune agenzie delle Nazioni Unite. Infine, abbiamo inserito nel Libro Bianco le principali interviste con coloro che ci hanno aiutato a comprendere meglio l'istituto dei CPTA, e le sue implicazioni, per chiudere con tutta la documentazione del sindacato ispettivo parlamentare che – siamo sicuri – troverà nella pubblicazione del Libro Bianco nuove motivazioni di controllo e di pressione nei confronti dell'amministrazione italiana, ma anche delle autorità europee che di questa delicata materia si occupano.