

Capitolo 4

CPTA: uno spreco di risorse

di Grazia Naletto

Ci apprestiamo a trattare l'argomento riservato a questo capitolo con un certo imbarazzo. La vita e i diritti umani fondamentali delle persone non dovrebbero infatti avere nulla a che vedere con i soldi: dovrebbero essere tutelati, punto. Ma, purtroppo, un'analisi, per quanto parziale, dei costi che lo Stato deve sostenere per l'approntamento e la gestione dei centri di permanenza temporanea e dei centri di identificazione è opportuna per varie ragioni. Primo perché nella storia (relativamente breve) dell'immigrazione in Italia è stato e continua ad essere ricorrente l'argomento secondo il quale, in una fase di crisi economica e dei sistemi di *welfare*, risulterebbe insostenibile per lo Stato farsi carico della spesa sociale che deriva dalla crescita della presenza di cittadini stranieri nel nostro paese. Secondo perché è giusto che i cittadini sappiano come vengono investiti i loro soldi e possano valutare con cognizione di causa se vengono spesi bene e in modo efficace.

Cercheremo dunque di presentare in queste pagine i dati sino ad oggi disponibili su una materia che è tutt'altro che di semplice trattazione, considerandoli strumentali e di supporto a ben più rilevanti argomentazioni a sostegno della chiusura dei Centri di Permanenza Temporanea, prima fra tutte quella che rivendica la garanzia dei diritti umani fondamentali per tutte le persone, indipendentemente dalla loro origine nazionale.

Una corretta trattazione dell'argomento richiede in primo luogo una breve ricognizione sulle dimensioni del fenomeno migratorio e delle politiche di ingresso e di regolarizzazione effettuate nel nostro paese. Il tema della detenzione nei centri di permanenza temporanea, e dunque anche dei costi che questa comporta per lo Stato, non può infatti essere compreso sino in fondo se non viene contestualizzato nel quadro delle politiche migratorie e sull'immigrazione adottate sino ad oggi.

Poco sostegno, molto contrasto

Le "politiche di contrasto" e le "politiche di sostegno" all'immigrazione costituiscono i due assi principali degli interventi in questo ambito. Appartengono alla prima sfera tutte le azioni finalizzate alla "lotta all'immigrazione illegale", mentre rientrano nella seconda le azioni che mirano a favorire l'inserimento sociale, economico e culturale dei cittadini stranieri nella società di approdo. In Italia le prime sono di competenza dello Stato, mentre le seconde sono, prevalentemente, di competenza delle Regioni e degli enti locali.

Negli ultimi decenni i governi italiani ed europei hanno privilegiato decisamente le prime. La principale preoccupazione dei legislatori nazionali e comunitari è stata quella di frenare i flussi migratori provenienti dai paesi meno ricchi attraverso la predisposizione, l'affinamento e il coordinamento a livello europeo di norme molto rigide in materia di circolazione delle persone, ingresso e soggiorno sul territorio. Allo stesso tempo il riconoscimento ai cittadini stranieri "provenienti da paesi terzi" dei diritti sociali, civili e politici garantiti, almeno formalmente, ai cittadini autoctoni, ha visto un sostanziale arretramento. Si tratta in realtà di una tendenza globale, che prevale non solo in Europa ma anche nei paesi di altri continenti, dagli Stati Uniti all'Australia, dall'America Latina al

Giappone. Comuni sono gli indirizzi e spesso anche gli strumenti prescelti: chiusura e militarizzazione delle frontiere terrestri e marittime, aumento dei respingimenti alle frontiere e delle deportazioni forzate nei paesi di origine, definizione di "quote di ingresso annuali" (e in alcuni casi selettive per paese di origine o per qualifica professionale) per motivi di lavoro, restrizione dei diritti al ricongiungimento familiare e del diritto di asilo, fino alla costruzione di vere e proprie strutture di detenzione in cui vengono trattenute le persone straniere colpite da provvedimento di espulsione, ma anche molti richiedenti asilo. Le politiche di chiusura alle migrazioni, presentate dai governi come lo strumento indispensabile a garantire "la sicurezza" e il contenimento della spesa pubblica, in particolare sociale, sono in realtà funzionali a sistemi economici caratterizzati da una crescente commistione tra attività economiche formali, informali e sommerse: il mercato del lavoro nero si sviluppa e convive accanto a quello ufficiale e assorbe buona parte della manodopera straniera.¹

Il blocco della libera circolazione delle persone anziché frenare le migrazioni aumenta il numero di donne e uomini che sono costretti a rischiare la vita per raggiungere i paesi di approdo, priva di uno status giuridico definito coloro che riescono ad arrivare sani e salvi e a varcare le frontiere, li costringe ad un inevitabile inserimento nel mondo del lavoro nero, più o meno lungo a seconda delle oscillazioni del mercato del lavoro "ufficiale". Infatti nel sistema economico post-fordista, nei paesi a sviluppo avanzato, la presenza di percentuali più o meno elevate di disoccupazione si accompagna alla domanda di lavoro straniero, destinato prevalentemente a occupare le fasce meno qualificate e precarie del mercato del lavoro.

L'Italia non fa eccezione. La particolare esposizione dei suoi confini e le crescenti pressioni dei partner europei hanno indotto i governi che si sono succeduti dagli anni '80 ad oggi, indipendentemente dal loro "colore politico", ad affinare gli strumenti di contenimento del fenomeno migratorio. Le due leggi principali che regolano la materia, la l.40/98 nota come legge Turco-Napolitano e la l. 189/2002 nota come legge Bossi-Fini, assumono in pieno la priorità del contenimento delle migrazioni e del loro contingentamento in funzione della fluttuazione della domanda di lavoro. La libertà di movimento viene insomma subordinata alla "utilità economica" che i migranti possono rappresentare per la società di approdo. Almeno in teoria. La realtà è ancora più oscura perché, come vedremo, il meccanismo dell'incontro a distanza tra domanda e offerta di lavoro, su cui si basa l'istituto delle quote di ingresso annuali, non funziona. Nè potrebbe essere altrimenti: persino le associazioni dei datori di lavoro hanno più volte denunciato che le quote stabilite ogni anno sono decisamente inferiori rispetto alla reale domanda di lavoro; d'altra parte è difficile credere che il proprietario di un albergo o una famiglia che cerca una collaboratrice domestica siano disponibili ad assumere una persona che non hanno mai visto.

L'adozione di una legislazione repressiva non ha affatto diminuito il numero di persone che cercano di entrare in Italia senza avere un visto di ingresso, o che utilizzano il visto per turismo per entrare legalmente, e ha semmai aumentato i rischi di ricadere nell'irregolarità per coloro che sono provvisti di permesso di soggiorno. Da qui discendono i provvedimenti di regolarizzazione che i governi sono costretti a emanare periodicamente per far emergere le migliaia di lavoratori stranieri che sono privi di permesso di soggiorno ma, nonostante questo, riescono a lavorare.

L'ingresso per lavoro dei cittadini stranieri è regolato nel nostro paese dal sistema delle cosiddette "quote d'ingresso": il governo stabilisce ogni anno con decreto quanti cittadini

¹ Si veda su questo punto Palidda S., *Le pratiche della guerra alle migrazioni*, Work package Challenge, novembre 2005.

stranieri possono entrare in Italia a seguito della "chiamata nominativa" effettuata dai datori di lavoro. La Tabella 1 illustra il numero di ingressi per lavoro che lo Stato ha autorizzato dal 1995 ad oggi.

Tab 1 Italia. Quote annuali di ingresso per motivi di lavoro anni 1995-2005

Legge 39/1990	Quote annuali
1995	25.000
1996	23.000
1997	20.000
Legge 40/1998	
1998	58.000
1999	58.000
2000	83.000
2001	89.400
2002	79.500
2003	79.500
2004	79.500
2004 neocomunitari	20.000
2005	79.500
2005 neocomunitari	79.500
2005 decreto aggiuntivo (lavoratori stagionali)	20.000
2006 neocomunitari	170.000
2006	170.000
Totale	1.133.900

Fonte: Lunaria su Dati Decreti flussi di ingresso annuali

Le quote di ingresso programmate dal 1995 al 2006 sono dunque circa **1.133.900**. Secondo la Caritas, "dal 1992 in poi, la programmazione ufficiale delle quote di ingresso ha inciso solo su un sesto dei flussi di lavoratori stabilitesi nel nostro paese."² Il confronto di questi dati con quelli relativi ai diversi provvedimenti di regolarizzazione cosiddetti "una-tantum", adottati nel corso degli anni, è illuminante. Questi provvedimenti, sia pure con modalità diverse, richiedevano infatti che i cittadini stranieri fossero in possesso di alcuni requisiti: la presenza in Italia entro una data determinata, il possesso di un alloggio e, si badi bene, la disponibilità di un datore di lavoro.

Italia. Regolarizzazioni 1986-2002

Anno	Legge di riferimento	Domande presentate	Domande accolte
1986	943/86	113.349	105.000
1990	39/90 Martelli	234.841	222.000
1995	decreto legge Dini	258.761	246.000
1998	Decreto legge 16/10/1998	250.966	215.000
2002	legge 189/02	706.329	641.638
Totale			1.429.638

Fonte: Lunaria su dati Caritas- Dossier Statistico Immigrazione

Il numero di permessi di soggiorno rilasciati a seguito dei provvedimenti di regolarizzazione supera le quote di ingresso per motivi di lavoro previste dai decreti annuali di programmazione: ciò costituisce **una evidente testimonianza del fallimento delle**

² Caritas Italiana, Franco Pittau, Audizione pubblica del Parlamento Europeo, Commissioni LIBE e DEVE del 15 marzo 2004.

politiche migratorie adottate sino ad oggi. Di fatto, possiamo dire, che le regolarizzazioni dei cittadini stranieri costituiscono forse il caso più imponente di emersione del lavoro nero che sia stato mai promosso nel nostro paese.

La stessa Organizzazione Internazionale del Lavoro riconosce del resto che "il numero dei migranti irregolari è in crescita, stimolato dallo sviluppo del lavoro informale, dalla mancanza di lavoratori disposti a svolgere i lavori pesanti, degradanti e pericolosi e dall'assenza di possibilità di emigrare in modo regolare per scopo di lavoro".³

Pur ammettendo che il milione e mezzo circa di regolarizzazioni abbia riguardato anche persone che hanno beneficiato dei decreti flussi e che vi sia dunque una sovrapposizione, il confronto tra le due serie di dati evidenzia la scarsa efficacia del sistema dei flussi di ingresso e l'**inefficacia di un meccanismo di incontro a distanza tra domanda e offerta di lavoro straniero.** Né d'altra parte appare rilevante la considerazione, più volte proposta da rappresentanti del Governo,⁴ secondo la quale una parte consistente di coloro che si sono regolarizzati sono *overstayers*, sono cioè persone regolarmente entrate sul territorio italiano (in quanto provenienti da paesi per i quali non è richiesto il visto di ingresso o entrati in Italia con visto per turismo) e poi cadute nell'irregolarità. Appare infatti evidente che l'ingresso per turismo è un *éscamotage* a cui si fa ricorso proprio per la mancanza di canali di ingresso regolare; *éscamotage* che permette di evitare l'ingresso "illegale" sul territorio italiano, ma consegna il migrante all'irregolarità data l'impossibilità di convertire il permesso di soggiorno per turismo (la cui durata massima è di 3 mesi) in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.⁵

Ciò che in questa sede rileva evidenziare è che, a differenza di quanto ci viene proposto quotidianamente dai leader politici e dai media, non esiste nessuna differenza "naturale" tra gli immigrati regolarmente soggiornanti e quelli privi di permesso di soggiorno. Infatti, i beneficiari dei provvedimenti di regolarizzazione, siano essi entrati illegalmente, siano essi entrati nel nostro paese con visto di ingresso (ad es. per turismo) e poi caduti nell'irregolarità, secondo la legislazione vigente in assenza di "sanatorie" avrebbero potuto essere colpiti da provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera e, se non immediatamente identificati o se un vettore (mezzo di trasporto) non fosse stato immediatamente disponibile, "trattenuti" nei centri di permanenza temporanea. I provvedimenti di regolarizzazione hanno avuto il "magico" effetto di trasformare quelli che il linguaggio dei media e della politica definiscono "immigrati clandestini" e che la legislazione punisce criminalizzandoli, in cittadini stranieri regolarmente presenti sul territorio dello Stato.

³ BIT, Conference International du travail, 92e session, Ginevra 2004. *Rèsolution concernant une approche équitabile pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, punto 6.

⁴ Nel rapporto "Lo stato della sicurezza in Italia" redatto dal Ministero degli interni nel 2005 si specifica che "tra gli irregolari che hanno presentato domanda di emersione nel periodo 2002/2003, circa 700.000 persone, il 75% era costituito da stranieri che erano entrati legalmente in territorio Schengen per poi trattenervisi illegalmente; il 15% era rappresentato da soggetti che avevano utilizzato mezzi fraudolenti per entrare in Italia ed il 10% era rappresentato da quelli sbarcati sulle coste del Meridione d'Italia. La stessa analisi condotta su tutti i clandestini rintracciati in Italia nel 2004 ha portato a una stima del 67% dei cosiddetti *overstayers*, del 29% di coloro che hanno attraversato fraudolentemente i valichi di frontiera e del solo 4% di sbarcati. Lo stesso esame, condotto sui primi sei mesi dell'anno in corso, vede una stima del 61% degli *overstayers*, del 27% di coloro che hanno attraversato fraudolentemente i valichi di frontiera e del 12% di sbarcati".

⁵ Per completezza di informazione, è opportuno sottolineare che ottenere un visto di ingresso presso le nostre ambasciate all'estero non è assolutamente facile: la frequentazione di un qualsiasi servizio di orientamento legale permetterebbe di raccogliere testimonianze sul difficile accesso ai nostri servizi consolari all'estero, spesso condizionato al pagamento oneroso di "mediatori" che lucrano sul mercato dei visti.

La legislazione sull'immigrazione ha disegnato dunque sino ad oggi una realtà "virtuale" caratterizzata dalla distinzione tra gli "immigrati buoni" che entrano e soggiornano regolarmente in Italia e "rispettano la legge" e gli "immigrati cattivi" che invece sarebbero "criminali per natura" perché tentano di varcare le frontiere senza avere il titolo di ingresso richiesto. Se questa distinzione fosse vera la maggior parte dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti nel nostro paese avrebbero subito una "mutazione genetica" a seguito dei 5 provvedimenti di regolarizzazione "una tantum" con i quali i diversi governi dal 1986 al 2002 hanno consentito l'emersione del lavoro nero.

La trattazione del tema della detenzione amministrativa deve dunque partire da questa premessa: **le persone trattenute nei centri di permanenza temporanea non si trovano, nella maggior parte dei casi, in condizioni molto diverse da quelle conosciute da parte di coloro che hanno potuto "conquistare" un permesso di soggiorno per lavoro a seguito di un provvedimento di regolarizzazione.**

I costi dei CPTA

La ricostruzione della spesa sostenuta dallo Stato per approntare e gestire il sistema dei centri di permanenza temporanea che proponiamo in questa sede si basa sulla consultazione di varie fonti. La fonte principale che verrà considerata è quella costituita dai tre rapporti redatti dalla Corte dei Conti per gli anni 2002, 2003 e 2004 (*Corte dei Conti, Programma di controllo. Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione*, reperibili sul sito www.corteconti.it).

Per integrare le informazioni desumibili da questi rapporti, verranno illustrati anche i dati contenuti negli allegati N.8 (Stato di previsione del Ministero dell'interno) che accompagnano la legge finanziaria. Nella legge finanziaria i capitoli di spesa inerenti ai Centri di permanenza temporanea sono due: il cap. 2356 e il cap. 7352. Il primo finanzia le "Spese per l'individuazione, l'attivazione, l'acquisizione e la gestione dei centri di permanenza e quelli di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri stessi. Spese per interventi di protezione umanitaria." Il secondo capitolo è invece inerente alle "Spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo, nonché spese relative ad interventi di manutenzione straordinaria e per compiti di studio e tipizzazione".

E' opportuno specificare che tale ricostruzione è molto complessa e non ha alcuna pretesa di esaustività. La stessa Corte dei Conti ha denunciato "le difficoltà che si incontrano nel voler individuare compiutamente le risorse complessive che il bilancio dello Stato destina alla politica dell'immigrazione, attesa la ripartizione della spesa tra numerosi soggetti, cui sono attribuite competenze in materia e la non facile individuazione delle relative voci di spesa in alcuni bilanci."⁶

In secondo luogo precisiamo che i dati illustrati si riferiscono a quelli che la Corte dei conti definisce "stanziamenti definitivi", che non coincidono quasi mai perfettamente con "gli impegni in competenza" ovvero con le spese che lo Stato si è impegnato effettivamente a sostenere nell'anno di riferimento.

⁶ Corte dei conti, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2004*, volume II, tomo II, cap. Ministero degli interni, pag. 30.

In base ai dati desumibili dai rapporti della Corte dei Conti, negli anni 2002-2004 su 476.831.073 euro stanziati in materia di immigrazione,⁷ 345.730.268 euro sono stati destinati alle "azioni di contrasto all'immigrazione".

Riepilogo spesa pubblica sull'immigrazione. Anni 2002-2004

Esercizi finanziari	Politiche di sostegno	%	Politiche di contrasto	%	Totale	%
2002	63.404.004,00	49	65.469.100,00	51	128.873.104,00	100
2003	38.617.768,00	19	164.794.066,00	81	203.411.834,00	100
2004	29.078.933	20	115.467.102	80	144.546.135	100
Totale	131.100.705,00	27,5	345.730.268,00	72,5	476.831.073,00	100

Fonte: Lunaria su dati della Corte dei conti – Programma di controllo.

Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione. 2002-2003-2004

Dunque, secondo i dati disponibili, più del 70% delle spese stanziati in materia di immigrazione, sono state destinate in questi anni alle politiche di contrasto. In realtà nella *Relazione sul rendiconto generale dello Stato*, pubblicata successivamente al *Programma di controllo. Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione 2004*, la Corte dei Conti ha aggiornato il dato sul 2004, indicando che la spesa complessiva in materia di immigrazione in questo anno è stata di 206.622.000 euro, di cui ben 190.271.000 (pari al 92%) sarebbero stati gestiti dal Ministero degli interni. Non essendo presente in tale relazione la ripartizione dei fondi tra le politiche di sostegno e le politiche di contrasto, non è possibile fornire su questa il dato aggiornato, ma è presumibile che il rapporto tra le due voci non inverta la tendenza evidenziata nella tabella sopra riportata, che vede prevalere le seconde sulle prime.

Risulta invece confermato che nel 2004 per la costruzione, attivazione e gestione dei CPT sono stati stanziati 94.839.355 euro. La lettura incrociata dei dati forniti dalla Corte dei conti nei diversi rapporti annuali dedicati al monitoraggio delle politiche migratorie e sull'immigrazione permette di ricostruire che dal 2002 al 2004 sono stati stanziati 285.128.495 euro.

⁷ Per l'anno 2004 la Corte dei conti riporta dati relativi al periodo 1 gennaio – 30 settembre 2004.

Spese per acquisizione, costruzione e gestione CPT. Anni 2002-2004

Capitolo di spesa	2002	2003	2004 ⁸	Totale riga
M.I. 2356 Spese per l'individuazione, l'attivazione, l'acquisizione e la gestione dei centri di permanenza e quelli di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri stessi. Spese per interventi di protezione umanitaria.	46.777.981	51.023.164	49.747.351	147.548.496
M.I. 7352 Spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo, nonché spese relative ad interventi di manutenzione straordinaria e per compiti di studio e tipizzazione	12.390.000	80.100.000	45.090.000	137.580.000
Totale colonna	59.169.983	131.125.167	94.839.355	285.128.496

Fonte: Lunaria su dati della Corte dei conti – Programma di controllo.

Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione. 2002-2003-2004

Il primo rapporto della Corte dei conti (28 maggio 2002) permette anche di ricostruire gli stanziamenti definitivi destinati alla costruzione e gestione dei Cpt negli anni 1999, 2000 e 2001.

I dati del 2001, per facilitare la comparazione, sono stati da noi riportati in euro.

Stanziamenti per la costruzione, gestione e manutenzione dei CPT. Anni 1999-2001

Capitolo di bilancio 2356	Anno	Stanziamento iniziale	Variazione di bilancio	Stanziamento definitivo
	1999	13.750.665	14.460.793	28.211.458
	2000	15.222.567	22.982.332	38.204.899
	2001	25.822.845	32.989.600	66.416.357
				132.832.714

Fonte: Lunaria su dati tratti da Corte dei conti, Programma di controllo 2002, Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina.

Per questi anni la voce di capitolo di bilancio pertinente era una sola, essendo stata introdotta la voce di capitolo di spesa 7352 solo successivamente.

Gli allegati N. 8 alla legge finanziaria 2005 e alla legge finanziaria 2006 ci forniscono i dati ad oggi disponibili per gli anni 2005 e 2006. Lo stanziamento iniziale per il capitolo 2356

⁸ Sul 2004 la Corte dei conti, in occasione della Relazione sul rendiconto generale dello Stato, nel capitolo dedicato alle spese sostenute dal Ministero degli interni, ha specificato che gli impegni assunti per i centri di trattenimento e di accoglienza nel 2004 ammontano a circa "49,7 milioni, di cui circa 40,8 milioni per la gestione, 3,3 per la manutenzione ordinaria, 1,9 per spese in economia, 374.000 euro per altre spese, circa 3,3 milioni per lavori di manutenzione straordinaria." Cfr. Corte dei conti, Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2004, volume II, tomo II, cap. Ministero degli interni, pag. 32. La somma indicata coincide con lo stanziamento definitivo previsto per il cap. 2356. Gli organi di stampa hanno erroneamente indicato questa cifra come il totale dei costi sostenuti per i cpt, non considerando i 45,090 milioni di investimenti (capitolo di spesa M.I. 7352) confermati dalla Corte nella stessa relazione a pag. 30.

previsto nella finanziaria 2005 (122.226.553 euro) risulta ridotto nelle previsioni assestate riportate nella legge finanziaria 2006 a 111.226.553 euro, mentre per il prossimo anno lo stanziamento è pari a quello iniziale dell'anno precedente (122.226.553) euro.

Tralasciando il dato sul 2006 che potrebbe subire variazioni in sede di bilancio consuntivo, possiamo dire che gli *stanziamenti* definitivi dello Stato destinati a finanziare il sistema dei CPT in Italia sono stati dal **1999** al **2005** pari a **529.187.763 euro**.

Sorge, a questo punto, una domanda inevitabile: qual è il risultato raggiunto con l'investimento di queste risorse?

Per compiere una valutazione, è indispensabile considerare i dati sulle persone trattenute nei Cpt.

Dati su persone trattenute nei CPT e persone effettivamente rimpatriate. Anni 1999-2005

	1999	2000	2001	2002	2003	2004 *	2005 **	Totale
<i>Person</i> <i>trattenute</i>	8.847	9.768	14.993	18.625	14.223	15.647	16.163	98.266
<i>Person</i> <i>effettivamente</i> <i>rimpatriate</i>	3.893	3.134	4.437	6.372	6.830	7.895	11.087	43.648
<i>% persone</i> <i>rimpatriate su</i> <i>trattenute</i>	44,00	32,08	29,59	34,21	48,02	50,46	68,59	44,42

Fonte: Lunaria su dati della Corte dei conti – Programma di controllo.

Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione.

Anni 2002-2003-2004.

**Il dato è stato pubblicato nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato, esercizio 2004 cit.*

***Il dato è stato tratto da Pittau F., I dati sulla presenza irregolare in Italia, Roma, 27 giugno 2006.*

In 7 anni, dal 1999 al 2005 **98.266** persone sono state trattenute nei CPT (sarebbe interessante vedere quante in realtà siano le persone che vi sono tornate più volte). Di queste **43.648**, pari al **44,42%**, sono state effettivamente espulse. Se la finalità del trattenimento nei CPT è quello di "assicurare l'effettività dei provvedimenti di espulsione", i dati riportati sembrano sufficienti a destare più di una perplessità sull'efficacia dell'istituto prescelto.

Tale efficacia risulta ancora più discutibile se i dati sui trattenimenti vengono comparati con quelli forniti dal Ministro degli Interni nel corso di un'audizione tenuta al Senato nel giugno scorso relativamente al numero complessivo dei cittadini stranieri espulsi e respinti alla frontiera.⁹ Questi risultano pari a 88.501 nel 2002, 65.163 nel 2003, 59.965 nel 2004, 25.636 fino al 15 giugno 2005. I cittadini stranieri rintracciati in posizione irregolare ma **non rimpatriati** sono, secondo la Corte dei Conti, pari rispettivamente a 62.245 nel 2002, 40.804 nel 2003 e a 34.860 al 30 settembre 2004. Il rapporto sulla sicurezza prodotto dal Ministero degli Interni citato, fornisce a pag. 41 i dati ufficiali più recenti sul numero complessivo degli stranieri rintracciati in posizione irregolare: essi risultano pari a 149.783 nel 2002, 104.980 nel 2003 e 104.608 nel 2004. Tra questi le persone trattenute nei CPT nel periodo considerato, come mostra la tabella sopra riportata, sono un'esigua minoranza. Risulta decisamente difficile comprendere quale sia la logica che porta a definire i Cpt "strutture indispensabili", come ha sostenuto l'ex Ministro dell'Interno nel corso dell'audizione citata.

⁹ Seduta del Senato del 29/6/2005.

Se ciò non bastasse, le convenzioni stipulate tra i diversi "enti gestori" dei centri e le prefetture potrebbero offrire qualche elemento di valutazione in più. In premessa è opportuno evidenziare che ottenere copia delle suddette convenzioni non è possibile, non solo per i comuni cittadini antirazzisti, ma anche per chi si trova a ricoprire una carica istituzionale: il gruppo di parlamentari che ha supportato la redazione di questo rapporto e che ha visitato i Cpt non è riuscito ad ottenerle né dagli enti gestori, né dai prefetti, né dal Ministero degli interni. L'unica fonte che offre la possibilità di ricostruire i costi di ciascun centro è ancora una volta la Corte dei Conti che ne ha denunciato nei suoi rapporti l'eccessiva disparità. Significative le valutazioni che la Corte ha espresso nel rapporto relativo all'anno 2002:

"Introdotti nell'ordinamento senza una accurata elaborazione del modello, con una programmazione talvolta generica e in taluni casi velleitaria, realizzati inizialmente in strutture fatiscenti e con scarsa attenzione ai livelli di sicurezza ed al trattamento complessivo dei soggetti trattenuti i centri, quantomeno nella prima fase di operatività, hanno rappresentato più uno strumento di deterrenza e reazione verso l'irregolarità che non un istituto finalizzato a garantire l'espulsione.

A fronte di costi economici notevoli e di un fortissimo impatto sociale, gli stranieri effettivamente allontanati non superano il 30%, di quelli trattenuti a causa di difficoltà nella identificazione e, comunque, nei rapporti con le rappresentanze consolari dei Paesi di origine.

Una estrema disomogeneità dei costi di gestione nonostante il diffuso affidamento al medesimo soggetto (Croce Rossa Italiana), la mancata individuazione di livelli minimi delle prestazioni da erogare, una non chiara ripartizione di compiti tra il Dipartimento di pubblica sicurezza e quello delle libertà civili e l'immigrazione (strutture che, tra l'altro, hanno mostrato di non comunicare appieno tra loro), il limitato dialogo e coordinamento tra l'amministrazione centrale e le prefetture e le difficoltà a ricostruire la spesa effettivamente sostenuta attraverso le cosiddette contabilità speciali completano un quadro gestionale che, quantomeno con riferimento al periodo 1999 – 2001, non può essere considerato positivo.¹⁰

Il quadro non risulta, purtroppo, molto diverso per gli anni successivi. Nel rapporto di controllo sull'anno 2003, se viene commentata positivamente la scelta di diffondere delle linee guida per la gestione dei centri di permanenza temporanea e di identificazione, compiuta dal Dipartimento per le libertà civili del Ministero degli interni,¹¹ viene confermata "una perdurante situazione di forte disomogeneità" tra i costi previsti nelle convenzioni di durata biennale stipulate a partire dal 1 gennaio 2003.¹² La diversità tra una convenzione e l'altra è grottesca al punto che i costi di "ospitalità" pro capite dei "trattenuti" variano ad esempio da un minimo di 26,70 euro al giorno (CPT di Brindisi) a un massimo di 99,29 euro (CPT di Modena nel caso vi siano trattenute fino a 30 persone). Non solo, a questi costi vanno aggiunti quelli previsti per i servizi appaltati a terzi come avviene in gran parte

¹⁰ Corte dei Conti, *Programma di controllo 2002. Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, 28 maggio 2002, pag. 11

¹¹ Il documento "Convenzione tipo e "linee guida" per la gestione di Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza (CPT) e di Centri di Identificazione (CId, già centri d'accoglienza)", datato 27 novembre 2002, è consultabile sul sito www.interno.it

¹² Corte dei Conti, *Programma di controllo 2003. Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, pag. 66

dei casi per il servizio di mensa. Ad esempio, agli 80,70 euro di costo pro capite previsti nella convenzione del CPT di Modena, vanno aggiunti 8,28 euro dei costi per i pasti, previsti in una apposita convenzione. Ma vale la pena riportare, a titolo esemplificativo, il prospetto pubblicato della Corte dei Conti nell'ultimo rapporto.¹³

Confronto fra le convenzioni per la gestione dei centri di permanenza stipulate a partire dal 1° gennaio 2003

Centro	Natura giuridica del sito	Ente contraente	Tipologia contratto	Periodo	Costo pro capite - pro die (IVA compresa)	Presenze medie previste giornaliere	Capienza teorica	Importo contrattuale	Servizi resi	Note
Agrigento ASI	D	Confederazione nazionale delle misericordie d'Italia	TP	1/2/2003 31/12/2004	30,54	108	108	2.305.525,68	da convenzione tipo escluso mensa	art.6 - l'importo pro capite viene desunto dal 100% della capienza teorica invece dell'80% dello schema. C'è a parte convenzione pasti di 12,26 iva esclusa (pro capite - pro die)
Agrigento Lampedusa	D	Confederazione nazionale delle misericordie d'Italia	TP	1/2/2003 31/12/2004	37,92	88	88	2.332.535,04	da convenzione tipo escluso mensa	Prezzi superiori al capitolato dello schema. Esiste già una convenzione per pulizie per 3.615,20 mensili (iva inclusa).*
Bologna	D	C.R.I.	TP	1/3/2003 31/12/2004	80,70	78	97	4.212.136,50	da convenzione tipo escluso mensa	C'è a parte convenzione pasti di 8,28 iva esclusa (pro capite - pro die)
Brindisi	D	ONLUS Fiamme d'argento	TP	01/04/2003 31/12/2004	26,70	144	180	2.460.672,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Caltanissetta	D	Albatros 1973	TP	1/3/2003 31/12/2004	63,40	76	95	3.226.516,92	da convenzione tipo compreso mensa	
Catanzaro	P	Malgrado Tutto	TP	1/3/2003 31/12/2004	48,62	87	109	2.800.512,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Crotone	D	S.Anna - Isola di Caporizzuto	TP	14/10/2003 31/12/2004	33,47	99	124	1.471.207,32	da convenzione tipo compreso mensa	
Lecce "Regina Pacis"	P	Fondazione Regina Pacis	TP	1/4/2003 31/12/2004	43,00	144	180	3.900.960,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Lecce - Otranto Don Tonino Bello	P	Comune di Otranto	TP	1/4/2003 31/12/2004	40,50	35	50	893.025,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Roma Ponte Galeria	D	C.R.I.	TP	1/2/2003 31/12/2004	34,66	240	300	5.822.880,00	da convenzione tipo escluso mensa	C'è a parte convenzione pasti di 7,61 iva esclusa (pro capite - pro die)
Milano	D	C.R.I.	TP	1/2/2003 31/12/2004	75,02	140	140	7.246.932,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Modena	D	Confraternita delle misericordie d'Italia	TP	1/3/2003 31/12/2004	da 69,50 a 99,29	48	60	2.412.000,00	da convenzione tipo compreso mensa	I pagamenti sono così distribuiti: da 51 a 60 (69,50); da 41 a 50 (75,00); da 31 a 40 (87,00); fino a 30 (99,29).
Torino	D	C.R.I.	TP	1/3/2003 31/12/2004	73,50	76	96	3.910.200,00	da convenzione tipo compreso mensa	
Trapani	D	Insieme	TP	16/1/2003 31/12/2004	37,00	51	64	1.349.205,00	da convenzione tipo compreso mensa	

Fonte: Elaborazione C.d.c. su dati forniti dall'Amministrazione

* Tale somma è comprensiva del centro ASI di Agrigento e non è possibile distinguere i costi separati.

Legenda: D=demaniale; P=privato; TP=trattativa privata

¹³ Corte dei Conti, *Programma di controllo 2004. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, pag. 111

La dottoressa Anna Maria D'Ascenzo, capo dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, nel corso di un'audizione svoltasi lo scorso novembre presso il Comitato Schengen, interrogata sui costi dei Cpt, ha risposto in questo modo:

"Quanto ai differenti costi, già una volta ho avuto modo di dire che, quando ho ricevuto l'incarico, ho trovato dei costi spaventosi, con una forbice elevatissima di differenza fra il sud e il nord: la differenza era addirittura di 35 euro al sud e 275 euro al nord.

PRESIDENTE. Scusi, ha detto 35 euro al sud e quanti al nord?

ANNA MARIA D'ASCENZO, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno. Non vorrei sbagliarmi. Mi sembra che la moneta, allora, fosse ancora la lira e, dunque, il gap era tra 35 e 275 mila lire. Allora, ci siamo attivati, ricorrendo anche all'aiuto di un consulente esterno, abbiamo tracciato le linee-guida per le convenzioni tipo per la gestione di tutti i centri esistenti in Italia - adottate da una direttiva del ministro Pisanu dell'8 gennaio 2003 - ed abbiamo effettuato uno studio sul territorio, per cercare di uniformare, per quanto possibile, i costi.

È chiaro ed evidente che, quando parliamo di un costo di 60-70 euro pro die e pro capite, nel costo non è compreso solo il vitto, l'alloggio e il vestiario che assicuriamo alle persone, ma anche il costo dei mediatori culturali, degli interpreti e dei medici. Tutto questo è compreso in quel costo pro die e pro capite, è una media statistica. Comunque, esiste sicuramente una differenza fra il nord e il sud: perché il primo è più caro del secondo, anche in termini di costo delle persone. Ho appreso che, nella prossima finanziaria, si intende presentare un emendamento per uniformare i costi, ma, se venisse approvato lo faremo verso l'alto e non verso il basso, dunque non si avrebbe un risparmio. Questo è un discorso importantissimo, come chiunque potrà intendere. È importante, per me, specificarlo perché essere chiari non è mai sbagliato.¹⁴

Appreziamo la chiarezza sugli intendimenti per il futuro. Risulta però abbastanza difficile giustificare una differenza di ben 72 euro nel costo pro capite del trattenimento con la diversa latitudine delle città di Modena e di Brindisi. La disparità dei costi sembra semmai riconducibile alla discrezionalità con cui sono state concluse, sino ad oggi, le diverse convenzioni tra prefetture e enti gestori, soggetti privati poco interessati alla garanzia dei diritti umani fondamentali, ma molto propensi ad approfittare del *giro di affari* offerto dal sistema della detenzione amministrativa dei migranti. Il servizio di Fabrizio Gatti pubblicato su L'Espresso su Lampedusa non ha fatto altro che raccontare in modo efficace e dirompente ciò che i movimenti antirazzisti e le organizzazioni umanitarie denunciano da tempo: le "scaloppine di uovo e pan grattato" spacciate per carne sono un ottimo esempio di "abbattimento dei costi" che dice molto più di qualsiasi numero quale sia lo "spirito umanitario" degli enti gestori e lo "standard di servizi" assicurato in queste strutture.

La ricostruzione degli stanziamenti per i Cpt è destinata a priori, torniamo a ribadirlo, ad essere parziale. Solo per fare un esempio, sino ad oggi non è stato possibile ricostruire i costi complessivamente sostenuti per "i compiti di vigilanza" presso i cpt. Sono disponibili solo i dati per il 2004: gli 800 operatori appartenenti a polizia di Stato, Arma dei carabinieri e Guardia di finanza impiegati per la vigilanza sono costati 26,3 milioni di euro.¹⁵

¹⁴ Seduta del 15/11/2005, Resoconto stenografico, Audizione del prefetto Alessandro Pansa, vicecapo della Polizia e direttore centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno e del prefetto Anna Maria D'Ascenzo, capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, pag. 6-7.

¹⁵ Corte dei conti, Relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2004, volume II, tomo II, cap. Ministero degli interni, pag.32.

Oltre i confini

Quello che è certo è che il giro di affari è destinato ad allargarsi oltre i confini nazionali. Sappiamo infatti che esistono accordi con paesi terzi per il supporto alla lotta all'immigrazione "clandestina", ma la stessa Corte dei Conti afferma che *"se da un lato è risultata relativamente agevole la ricognizione delle intese sinora stipulate, dall'altro assai meno facile, se addirittura non fattibile, la quantificazione completa dei relativi costi, in termini di contropartite materiali rese e di ogni altra collaborazione a diverso titolo fornita."* (Programma di controllo 2004, pag.5) e che *"una ricostruzione esaustiva della totalità dei costi ingenerati dagli accordi sinora stipulati non risulta praticabile"* (Programma di controllo 2004, pag.33). A titolo puramente indicativo, la Corte informa che nell'esercizio finanziario 2003 sono stati impegnati 7.110.403,97 euro *in favore* (il corsivo è nostro) della Tunisia, 5.548.895,31 euro *in favore* della Libia e 5.055.194,58 euro *in favore* della Nigeria. Mentre nel 2004 la cifra che risulta impegnata in questo campo (cap. 2765 legge finanziaria) è di 14.200.000,00 di euro.

In relazione all'argomento di questo rapporto, risulta opportuno soffermarsi sulla "collaborazione" dello stato italiano con la Libia, sulla quale il Vicecapo della Polizia e Direttore centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno Alessandro Pansa ha fornito alcune informazioni nel corso dell'audizione presso il Comitato Shengen sopra citata.¹⁶

"Per quanto riguarda la linea di contenimento in Libia abbiamo adottato un programma molto ampio, che va dalla formazione della polizia libica - soprattutto nel settore investigativo, che è l'aspetto principale - alla fornitura di mezzi per il soccorso in mare, per il soccorso nel deserto e per il controllo delle frontiere.

In più, si è stabilito di realizzare in Libia tre centri di trattenimento per immigrati clandestini. Gli accordi tra la Libia e i paesi africani non si chiamano accordi di riammissione o di cooperazione, ma accordi di fratellanza, perché questa è la loro politica. È vero che i libici trattano male gli immigrati, ma questo è dovuto al fatto che versano in condizioni emergenziali molto più di noi. In Libia, infatti, ci sono poco meno di cinque milioni di abitanti e circa due milioni di stranieri. Il flusso continua e loro non sono nelle condizioni di gestirlo. Immaginate cinque poliziotti nel deserto, alla frontiera con il Niger o con il Ciad, che fermano 200 persone che vogliono varcare la frontiera. Cosa possono fare, se non tenerli lì? Aspettano che arrivi qualcuno a portare acqua e cibo e li aiuti a rimandare indietro i clandestini: queste sono le condizioni in cui vengono trattenuti gli immigrati in Libia. Alcuni centri versano in condizioni disumane, non per volontà dei libici ma perché non ci sono possibilità di organizzarli meglio. Per questo motivo, abbiamo deciso di costruire tre centri: uno vicino a Tripoli, di mille posti, verrà consegnato a gennaio del prossimo anno; è già iniziata la costruzione di un secondo centro, anch'esso di circa mille posti, a Seba, al centro del deserto libico, lungo una linea di traffico; il terzo centro, infine, verrà realizzato a Cufra, ai confini con il deserto, tra Egitto, Sudan e Ciad (nella stessa zona, nel corso del 2006, si dovrebbe avviare la costruzione di un altro centro). Mi preme sottolineare che queste strutture verranno gestite dai libici. Noi ci occuperemo solo della loro realizzazione e manutenzione, per evitare che vengano

¹⁶ Seduta del 15/11/2005, Resoconto stenografico, Audizione del prefetto Alessandro Pansa, vicecapo della Polizia e direttore centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno e del prefetto Anna Maria D'Ascenzo, capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, pag. 11-12.

distrutte in tempi brevi. Questi centri, destinati ad accogliere un maggior numero di persone, hanno caratteristiche diverse rispetto alle nostre strutture e, dovendo essere costruiti nel deserto, la loro realizzazione è particolarmente complessa, anche dal punto di vista dell'isolamento e del raffreddamento."

In effetti la nota introduttiva all'Allegato n.8 della proposta di legge finanziaria 2006 relativa al Centro di responsabilità CR4 Libertà civili e Immigrazione, nell'illustrare gli obiettivi degli stanziamenti previsti nel cap. 2356 della legge finanziaria, fa diretto riferimento alla costruzione di due centri non meglio specificati in Libia: *"Con le risorse assegnate nel corso dell'esercizio 2006 si provvederà a proseguire l'attività di pianificazione finalizzata a reperire nuove aree d'interesse strategico nel Centro-Nord dell'Italia – Regione Veneto, Regione Liguria, Regione Marche – nonostante gli ostacoli frapposti dagli enti locali, al fine di realizzare nuovi centri di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 13 della legge 189/2002, destinati al trattenimento ed all'assistenza di stranieri irregolari, in attesa del provvedimento di espulsione dal territorio nazionale. Sono, inoltre, in corso di definizione le procedure contrattuali per la realizzazione dei due centri in Libia, in località Ghat e Kufrah, e per la costruzione della struttura di Trapani-Milo."*(pag. L)

Al di là delle modalità di erogazione dell'informazione (gli interventi da realizzare sul territorio italiano e all'estero sono posti sullo stesso piano, con un approccio quanto meno discutibile), non sembra esattamente chiaro quanti centri sono in costruzione in Libia: 4 come sembra dall'audizione del dott. Pansa o due come risulta dall'allegato N. 8 alla legge finanziaria 2006?

Purtroppo non siamo riusciti ad individuare i relativi stanziamenti.

Un ostacolo ulteriore alla esatta ricostruzione dei costi direttamente o indirettamente collegati al sistema dei Cpt è costituito dalla mancanza di dati sulle spese sostenute per l'esecuzione dei rimpatri (noleggio vettori, personale di polizia che esegue l'accompagnamento). Di queste sappiamo ancora molto poco. Solo nell'ultimo rapporto (relativo al 2004) la Corte ha fornito alcune cifre sull'anno **2003**: in questo anno lo Stato ha speso per **effettuare rimpatri** (mezzo aereo + nave) 12.472.118,90 euro, 63.833,77 euro per la somministrazione di pasti e 229.801,58 euro per il trasporto ai cpt o alle questure, per un totale di **12.765.754,25** euro. Sul 2004 alcuni dati sono stati illustrati in Parlamento dal ex Sottosegretario all'Interno, con delega per l'immigrazione, Michele Saponara in risposta a una interrogazione parlamentare presentata dall'on. Delmastro delle Vedove.¹⁷ Nel **2004** sono stati effettuati **72** servizi di accompagnamento a bordo di voli charter per il rimpatrio di **4.900** stranieri; la spesa sostenuta complessivamente per l'esecuzione delle espulsioni è stata pari a euro **13.933.326,97**. I costi di missione per il personale di polizia impegnato nei relativi servizi di scorta è stato quantificato in **3.741.666,71** euro.

Per avere un quadro esaustivo delle cosiddette politiche di contrasto all'immigrazione, dovremo probabilmente attendere ancora. Ma ciò che sappiamo è sufficiente a illustrare il paradosso di politiche che si concentrano su poche migliaia di persone che si trovano in posizione irregolare (prevalentemente a causa dell'ottusità del legislatore) e trascurano i quasi 3 milioni di persone che vivono ormai stabilmente nel nostro paese, riducendo

¹⁷ Si tratta dell'interrogazione parlamentare scritta 4/12319 presentata il 17 gennaio 2005; la risposta è stata pubblicata il 26 aprile 2005.

progressivamente le azioni di sostegno nel processo di inserimento sociale, lavorativo, politico, ovvero erodendo la garanzia dei diritti di cittadinanza.

Un utile confronto: il Fondo per le politiche migratorie

Come abbiamo accennato all'inizio di questo capitolo, la legislazione vigente affida alle Regioni la competenza sulle cosiddette "politiche di sostegno" finanziate per l'80% con fondi statali e per il restante 20% dalle regioni. La legge 40/98 ha istituito infatti il Fondo per le politiche migratorie, per il 20% gestito direttamente dallo Stato e per l'80% ripartito tra le regioni, prevedendo che lo stato trasferisse ogni anno alle Regioni i finanziamenti destinati a sostenere le politiche di accoglienza e inserimento sociale a livello territoriale.

Purtroppo l'evoluzione della gestione di questo fondo nel corso degli anni, permette di ricostruire i relativi stanziamenti con precisione solo fino all'anno 2002. Fino al 2000 il Fondo ha costituito un autonomo capitolo del bilancio dello Stato: i relativi stanziamenti sono dunque facilmente individuabili.

Con la legge finanziaria 2001 la visibilità nel Bilancio dello Stato si è ridotta, in quanto il Fondo per le politiche migratorie è confluito, insieme ad altri fondi destinati a finanziare altri ambiti delle politiche sociali, nel Fondo nazionale per le politiche sociali. Nel 2001 e nel 2002, il FPM ha perso dunque la sua autonomia come capitolo di spesa (se non per la gestione dei residui degli esercizi precedenti), ma, essendo stato mantenuto un "vincolo di destinazione", risulta comunque possibile ricostruire i relativi stanziamenti per quegli anni. Lo Stato stabiliva ogni anno quanta parte del Fondo nazionale per le politiche sociali era destinata al FPM, provvedendo con decreto alla ripartizione tra le regioni.

Con la legge finanziaria 2003 tale vincolo di destinazione è stato soppresso: il Fondo per le politiche migratorie rientra in quella parte del Fondo per le politiche sociali che viene trasferita alle regioni tra le "risorse indistinte": dunque le regioni sono libere di determinare la quota di risorse da destinare alle politiche di inserimento sociale e culturale dei cittadini stranieri.

Inoltre è opportuno sottolineare che oltre ai finanziamenti stanziati con il Fondo per le politiche migratorie, vi sono altre risorse nazionali e comunitarie che intervengono a supportare le cosiddette politiche di sostegno.

Questa sintetica premessa è finalizzata a ribadire ancora una volta la difficoltà di ricostruire con esattezza le risorse effettivamente stanziati dallo Stato anche per quanto concerne le politiche di inserimento sociale dei cittadini stranieri, soprattutto per quanto concerne i fondi trasferiti alle regioni. Ciononostante riteniamo utile fornire le informazioni rese disponibili dalla Corte dei Conti sul Fondo per le politiche migratorie, in quanto "istituzionalmente" preposto dal legislatore a intervenire in materia.

Complessivamente (quota gestita a livello centrale e quota ripartita tra le regioni) il Fondo per le politiche migratorie è stato pari a 36.410.211 euro nel 1998, 46.997.577 euro nel 1999, 41.833.008 euro nel 2000, 56.412.771,62 euro nel 2001 e 39.250.044,83 euro nel 2002.

Fondo per le politiche migratorie: anni 1998-2002 *

Anni	Lire	Euro	Di cui alle Regioni Lire	Di cui alle Regioni Euro
1998	70.500.000.000	36.410.211	56.400.000.000	29.128.169
1999	91.000.000.000	46.997.577	54.400.000.000	28.095.255
2000	81.000.000.000	41.833.008	54.400.000.000	28.095.255
2001	109.230.330.388	56.412.771,62	92.984.258.910	48.022.375,96
2002		39.250.044,83		33.466.407,00
Totale		220.903.612		166.807.462

Fonte: Lunaria su dati tratti da Corte dei conti – Programma di controllo 2002. Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina, pag.39; Programma di controllo 2003. Gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione. Regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina, pag.31

* I dati sono stati da noi riportati in euro

Pur considerando che vi sono altre risorse Statali e Comunitarie che integrano quelle stanziare con il FPM e che i cittadini stranieri accedono (o dovrebbero poter accedere) ai servizi di welfare garantiti ai cittadini italiani, finanziati con risorse che non rientrano nel Fondo per le politiche migratorie, è comunque utile mettere a confronto, per gli anni in cui sono disponibili entrambi i dati, le risorse a questo destinate con quelle stanziare per i Cpt.¹⁸

Risorse destinate al Fondo per le politiche migratorie e ai centri di permanenza temporanea. Anni 1999-2002

Anni	FPM	CPT
1999	46.997.577	28.211.458
2000	41.833.008	38.204.899
2001	56.412.771,62	66.416.357
2002	39.250.044,83	59.169.983
Totale	184.493.401	192.002.697

Fonte: Lunaria su dati Corte dei Conti

Centri di accoglienza (in senso proprio), centri di informazione e di orientamento legale e sociale, politiche di inserimento lavorativo, corsi di lingua italiana, interventi di mediazione culturale, iniziative interculturali, insomma tutto ciò che dovrebbe, grazie al Fondo per le politiche migratorie, favorire l'inserimento di migliaia di cittadini stranieri nella società italiana, ha ricevuto meno risorse di quelle destinate ai Cpt.

Conclusioni

I Centri di permanenza temporanea sono il frutto di un approccio che continua a privilegiare le politiche di contrasto alle migrazioni anziché quelle di inserimento sociale; politiche fondate su un'idea di cittadinanza che fa della "frontiera" la discriminante per la garanzia dei diritti sociali e civili (non però degli interessi economici), subordinando i primi

¹⁸ Per il 2003 e il 2004, sono infatti disponibili solo i dati sulla ripartizione del Fondo per le politiche sociali tra le regioni, nella quota di risorse indistinte che risultano poco utili a fini comparativi.

ai secondi; politiche interne a un'idea di "sviluppo" ancora imperniata sulla centralità degli interessi del sistema economico anziché delle persone. In questa logica il diritto alla vita e alla libera circolazione di alcuni può e deve essere "sacrificato" attraverso la costruzione di nuovi muri e nuove frontiere culturali e materiali. **I Cpt sono i luoghi simbolo di queste nuove frontiere, non sono (né potrebbero essere) istituti utili a "combattere l'immigrazione illegale" e irregolare**, fenomeno che potrebbe essere sensibilmente ridotto solo attraverso un **mutamento complessivo delle politiche migratorie e sull'immigrazione**, finalizzato a facilitare **l'ingresso, il soggiorno e l'insediamento** dei cittadini stranieri nel nostro paese.¹⁹ Sarebbe auspicabile che nei prossimi mesi queste ultime fossero al centro dell'attenzione del Governo in carica e che venisse ribaltato l'ordine delle priorità sino ad oggi seguito. Così come sarebbe opportuno sgomberare il campo da qualsiasi elemento di ambiguità: i movimenti democratici e antirazzisti dal 1998 ad oggi hanno chiesto e chiedono non il loro "superamento", ma la loro **chiusura**.

¹⁹ Nel corso degli anni i movimenti democratici e antirazzisti hanno avanzato numerose proposte. Tra i contributi maggiormente significativi, elaborati a partire dalla metà degli anni 90, ricordiamo le proposte di legge di iniziativa popolare promosse dalla Rete antirazzista nel 1997 su cittadinanza, diritto di voto e civilizzazione delle competenze; l'analisi effettuata nell'ambito del Tavolo Migranti dei Social Forum italiani sui temi del lavoro; il documento *Migranti e diritti* elaborato dall'Arci insieme a molte organizzazioni della società civile per una legislazione alternativa in materia di immigrazione e asilo (www.arci.it); il documento di costituzione del Comitato immigrati in Italia; le proposte per una diversa allocazione delle risorse presentate dalla campagna *Sbilanciamoci!* nei suoi rapporti annuali; i documenti sull'asilo redatti da ICS, MSF e Amnesty International; le proposte avanzate dall'Asgi (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) e da Magistratura Democratica, raccolte nell'opuscolo *Per una legislazione giusta ed efficace sull'immigrazione. 7 anni di analisi e di proposte sulla condizione giuridica dei migranti*; l'analisi critica della legge Bossi-Fini e le proposte alternative contenute in *Altreconomia*, Asgi, Ics, Lo straniero, Lunaria, Terre di mezzo, *Bada alla Bossi-Fini!*, 2002 e in Arci, Asgi, Ics, Lunaria, Progetto diritti, *Migranti, persone*, 2005.