



*Partito della Rifondazione Comunista  
Sinistra Europea*

## **La sicurezza, il sistema penale, le carceri, le politiche sociali**

**Roma, lunedì 26 novembre, ore 15.00. Sala delle Colonne, Palazzo Marini, Via Poli 19**

### **Sommario**

1. Sicurezza, legalità e libertà. La Sinistra ha delle proposte - Interventi vari
2. Decreto sull'allontanamento dei cittadini comunitari - sintesi della ratio delle proposte emendative presentate dalla sinistra
3. Diritto alla sicurezza - sicurezza dei diritti dal nazionale al locale
4. Le politiche sociali nella finanziaria 2008
5. Solidarietà sociale e welfare municipale

**1) Sicurezza, legalità e libertà. La Sinistra ha delle proposte**, di *Imma Barbarossa*, Segreteria nazionale PRC-SE, Resp. Area Nuovi Diritti e Poteri Istituzionali, Liberazione 22/11/07

Per affrontare un discorso serio e costruttivo sulle questioni che in vario modo toccano il tema della cosiddetta sicurezza, occorre innanzitutto sgombrare il terreno dei ragionamenti, delle misure legislative e amministrative, delle pratiche concrete, dal clima di isteria collettiva prevalentemente indotta in gran parte artatamente. Dai media certamente, ma anche e soprattutto dalla introiezione di un egoismo corporativo, chiuso e diffidente, da una certa ideologia del “comunalismo”, ossia della comunità *omogenea*, per censo e per interessi. Due notizie di ieri parlano da sé: un bambino rom bruciato in un incendio causato forse da una stufetta in una casupola alla periferia della ricca e civile Bologna, da un'altra parte l'allarme suscitato dal rapimento di una bambina da una macchina davanti a un supermercato. Rapimento risolto subito, per fortuna. Una stretta al cuore per il bambino rom (Cofferati promette aiuti alla famiglia), un respiro di sollievo nell'apprendere che a rapire la bimba dalla macchina non era stata la solita “zingara”, ma una nostra connazionale sofferente di disturbi psichici.

In realtà siamo di fronte a un vero e proprio slittamento semantico nel termine stesso di “sicurezza”, come scrive Luigi Ferrajoli (Manifesto del 18/XI), da sicurezza sociale a pubblica sicurezza. Il linguaggio ha una grande potenza simbolica: se pensiamo che il termine *sicuro* deriva dal latino *sine cura*, ‘senza affanno’, dovremmo pensare alla sicurezza come elemento costitutivo della convivenza civile, cioè libertà dal bisogno, dalla povertà, dalla disuguaglianza, dai soprusi dei potenti (e talvolta dello stato). Non è così, come è tristemente noto. Hanno cominciato i sindaci leghisti a espellere dalle “comunità omogenee” i diversi, gli stranieri, i barboni, gli accattoni; hanno continuato i sindaci di centro-sinistra a cominciare da quello di Bologna. I provvedimenti amministrativi hanno richiesto a gran voce un impianto legislativo che andasse nella stessa direzione e che legittimasse i provvedimenti securitari. L'elogio delle destre ai “coraggiosi” sindaci diessini va nella direzione di una malsana diffusione nel senso comune dell'idea che “la sicurezza non è né di destra né di sinistra”. Certo, neanche la salute è di destra o di sinistra, ma l'amministrazione e la gestione della salute dovrebbe avere differenti qualità nelle forze politiche e culturali che si richiamano alla sinistra. La realtà è che si sviluppa una richiesta aberrante di “diritto penale massimo”, con le richieste di applicazione di misure penali (persino nei confronti di lavavetri e writers), di modifiche restrittive di leggi approvate in una stagione di garanzie e diritti, come la legge Gozzini. Si è fatta (e si continua a fare) una campagna allarmistica contro provvedimenti come l'indulto, diventa difficile (e controverso) parlare di amnistia e di abolizione dell'ergastolo. Stiamo tornando indietro rispetto a Cesare Beccaria: mancano solo la gogna e la folla in festa nelle

pubbliche impiccagioni in piazza. Ci sono spiragli incoraggianti: alcune prese di posizione di intellettuali, magistrati, sociologi, un documento della CGIL sulla "sicurezza urbana", intitolato "Una limpida battaglia per la sicurezza e la legalità", che "propone di mettere al centro della questione sicurezza e legalità la persona e i suoi diritti fondamentali e costituzionali", si pronuncia contro chi alimenta l'allarme sociale sulla insicurezza delle città, e propone di intervenire sulla formazione professionale democratica delle forze dell'ordine (c'è anche nel programma dell'Unione, che non si sa che fine abbia fatto). Un documento dell'Unione delle Camere penali, al di là di alcuni non condivisibili giudizi sulla magistratura, recita "la legge Gozzini è, anche statisticamente, il baluardo del principio di rieducazione della pena costituzionalmente sancito. Non può dimenticarsi che grazie agli istituti in essa previsti decine di migliaia di persone, in questi anni, sono state recuperate al consesso civile: rappresenta una volgare mistificazione l'enfaticizzazione di un pur grave episodio o di un eventuale errore di un magistrato per farne derivare una campagna politica autoritaria diretta a sopprimere elementari principi di civiltà giuridica".

Da un punto di vista istituzionale stiamo vivendo un momento difficile: i provvedimenti dei sindaci, il pacchetto sicurezza di Amato, il decreto sulle espulsioni (cosiddetto anti-rumeni) e la non rapida approvazione del disegno di legge Amato Ferrero sulla immigrazione.

Occorre farsi carico, come sinistra, di una vera e propria campagna di controinformazione, a carattere politico-culturale, parallelamente all'iniziativa istituzionale di modifica radicale delle misure del ministro degli interni, che contraddicono anche le direttive europee, ultima quella sulla libera circolazione. La Commissione per la riforma del codice penale, presieduta da Giuliano Pisapia, si sta adoperando in direzione di un diritto penale minimo. Queste sono le ragioni principali per cui apriamo un confronto con forse politiche e associazioni sulle tematiche della giustizia, sicurezza, politiche sociali il prossimo 26 novembre, dando appuntamento anche a gennaio sulla riforma dell'ordinamento giudiziario (in cui il gruppo del PRC - SE al Senato ha avuto un ruolo importante) e sui tempi della giustizia, che sono attualmente intollerabili per i cittadini e anche per la popolazione carceraria, sulle cui condizioni e garanzie il nostro gruppo carcere sta lavorando da tempo insieme ad associazioni importanti (Antigone tra le altre). In un contesto in cui milioni di uomini e donne vivono in un sostanziale clima di incertezza e precarietà, diffondere l'idea che gli stranieri attentano alla nostra sicurezza è per lo meno fuorviante, incoraggia quella pancia molle della società che costituisce il vero humus dell'antipolitica, che cinque anni di governo Berlusconi hanno seminato e contro cui il governo di centrosinistra non riesce a dare un'alternativa reale per una politica fondata sull'etica e sui diritti e non su quegli slogan che raggiungono immediatamente bisogni e appetiti egoistici. Quel mix di populismo ed egoismo corporativo Berlusconi lo ha sdoganato e gli ha dato rappresentazione mediatica e rappresentanza politica. Quello che questo governo sta facendo è un passo avanti (pensiamo alla Finanziaria) ma non basta. I più avanzati tra i lavoratori e le lavoratrici della Polizia esprimono essi stessi disagio nei confronti della militarizzazione del territorio, della lotta ai migranti e alle loro povere bancarelle, alle baracche dei rom, agli occupanti delle case sfitte, agli immigrati "senza reddito".

Tutto questo ci dice che la legalità senza democrazia e senza uguaglianza sociale non è giustizia. Il capo della Polizia ha ammesso subito le responsabilità del poliziotto che ha ucciso il tifoso della Lazio, ma vorremmo che la stessa chiarezza venisse fatta per Federico Aldovrandi, per Carlo Giuliani e per tante altre vittime.

Per finire, sabato 24 novembre a Roma confluiranno tante donne per manifestare contro la violenza maschile nei confronti delle donne. Ebbene anche il movimento delle donne, che ha conquistato diritti attraverso un vero e proprio rovesciamento nei confronti del patriarcato in tutte le sue forme, ci parla di una idea di cittadinanza oltre i confini della cittadella degli agi e delle ricchezze. Ma le femministe diffidano governo e forze politiche dal ritenere le misure contro la violenza alle donne includibili in pacchetti sicurezza: si tratta di ben altro, di attivare centri antiviolenza gestiti da donne e un vero e proprio piano di formazione culturale nelle scuole, nei luoghi di lavoro e nella società, per disvelare il carattere maschile e patriarcale, antico e nuovo, del dominio sul corpo delle donne. Anche a Praga dove si terrà il 2° congresso del partito della Sinistra Europea, domenica mattina si

terrà un evento europeo nella giornata della lotta alla violenza contro le donne. Per noi in Italia due appuntamenti, il 24 e il 26.

**Sicurezza: decostruire la domanda di pena, ricostruire diritti e legami sociali**, di *Roberta Fantozzi*, Segreteria nazionale PRC-SE Resp. Diritti Sociali e Immigrazione PRC-SE

Ovviamente l'assalto al campo rom di Ponte Mammolo non è finito sulle prime pagine dei giornali di venerdì. Repubblica l'ha relegato a pagina 27 mentre il Corriere della Sera che ha dedicato una pagina all'abito strappato di Kate Moss non ne parla proprio. In compenso nel pomeriggio all'*Italia in diretta* Michele Cucuzza si intrattiene sui lavavetri con Alfredo Mantovano e l'assessore Cioni dispensa pillole di saggezza amministrativa.

Eppure quello che è avvenuto a Ponte Mammolo come ha scritto Tonio Dall'Olio - "non è il caso isolato di un esaltato ma l'azione organizzata di una squadra di pericolosi intolleranti che hanno compreso che la loro violenza potrebbe essere tollerata, di più: legittimata." Tra i frutti avvelenati della campagna politico-mediatica sulla "sicurezza" è questo il più devastante. Il "metteteli nei forni" di Pavia, come il "vi ammazziamo tutti" di Roma raccontano il potenziale deflagrante che è stato innescato, la deriva terribile e possibile che rischiamo.

È prima di tutto per questo baratro che abbiamo davanti e di cui dobbiamo essere consapevoli che la complessità evocata nel dibattito sulla sicurezza deve essere affrontata con il massimo rigore di analisi dei processi politici e sociali in atto. A cominciare dal ruolo svolto dai mezzi di comunicazione di massa.

### **La costruzione del razzismo e della paura**

Bisogna essere consapevoli del fatto che per una parte rilevante razzismo e paura, certamente presenti nella nostra società, sono l'esito delle scelte operate dal sistema politico-mediatico. Basta ricordare la strage di Erba, o il modo evidentemente razzista con cui la stampa pochi mesi fa si è occupata delle due contemporanee, drammatiche vicende dell'omicidio nella metropolitana di Roma di Vanessa Russo ad opera di una ragazza romana, e dell'uccisione a Napoli da parte di un italiano, di Karolina la bambina polacca. E gli esempi potrebbero continuare. Ci sono studi su questo? Sulla cosiddetta percezione di insicurezza, sul ruolo dei media? Sì, ci sono, ma non se ne parla, e nemmeno contano le fonti ufficiali del governo. Ad esempio lo stesso assai discutibile *Rapporto sulla criminalità in Italia* del Ministero dell'Interno del giugno scorso così recitava: "Chi legga i giornali, guardi la televisione o comunque sia esposto al discorso pubblico relativamente al senso di insicurezza, potrebbe ricavare l'impressione che la paura personale della criminalità sia fortemente cresciuta negli ultimi anni nel nostro paese. È assai probabile, in effetti, che la quota di cittadini che teme di subire un reato sia cresciuta nel corso degli anni '70 contemporaneamente alla crescita dei reati. Ma senz'altro in Italia da almeno quattordici anni tale paura appare stabile, se non addirittura in lieve declino." A sostegno della tesi è riportato l'indagine compiuta dall'Istat con i dati dal 1993 al 2005. A simili conclusioni giungono le ricerche della Fondazione Nord-Est di Ilvo Diamanti, dell'Irpps-Cnr, e di altri istituti di ricerca.

A parte la percezione, è l'andamento dei reati che disvela il carattere tutto ideologico della campagna in atto. Diminuzione degli omicidi e dei reati violenti in genere, con gli omicidi al livello più basso degli ultimi 30 anni, aumento di furti e rapine, diminuzione di scippi, borseggi, furti in appartamento. Il quadro è sicuramente complesso ma certo non tale da giustificare in nessun modo il film che sta andando in onda. Per stare alla realtà l'unico vero dato sconvolgente è quello della violenza contro le donne, con il 32% delle donne tra i 16 e i 70 anni che dichiara di aver subito almeno una volta una violenza fisica o sessuale, quasi sempre (il 62,4% per le violenze fisiche, il 69,7% per le sessuali) per opera dei partner. Ma nessuna campagna giornalistica ha chiamato a riflettere l'opinione pubblica sulla violenza domestica, sul contenuto di dominio materiale e simbolico che segna le relazioni tra i sessi. Troppo poco spettacolare, imbarazzante, forse rischioso, certamente non utile alle operazioni politiche che si volevano mettere in atto.

Va da sé che dopo alcuni mesi di martellante campagna sulla "sicurezza" - iniziata all'incirca dall'approvazione dell'Amato-Ferrero in consiglio dei Ministri, intensificatasi con la lettura data in

ampi settori del costituendo PD del risultato delle amministrative nel Nord, consolidatosi con la nascita del PD, e nel clima di delusione e crisi verticale della politica - sono oggi assolutamente credibili i dati del sondaggio Demos-Eurisko di pochi giorni fa. La campagna "sicurezza" ha certo inciso nella crescita di oltre 11 punti percentuali nella scala delle priorità che i cittadini suggeriscono al governo della "lotta alla criminalità", istanza indifferenziata e purtroppo non attribuibile - temiamo - ad una crescente sensibilità al contrasto delle grandi organizzazioni criminali.

La complessità del discorso sulla sicurezza richiede, dunque, tanto la lettura attenta dei dati, quanto la decostruzione dei meccanismi che producono il senso comune. Certo non riducibili tout-court all'ambito politico-mediatico, ma decisamente influenzate da esso.

Agiscono anche altri processi, meno legati al breve periodo, e assai più alle dinamiche strutturali che stanno attraversando la nostra società.

### **Società duale, città dis-abitate**

Che la pervasività della logica penalistica sia l'altra faccia della medaglia del ruolo svolto dallo stato e dalle istituzioni pubbliche nell'economia e nella deregolazione dei diritti sociali in tempi di neo-liberismo, che in sostanza la vicenda dei lavavetri parli di un modello di società caratterizzato dalla gestione penale delle disuguaglianze sociali, dovrebbe essere un punto consolidato a sinistra. Forse vale però la pena di richiamare i possibili esiti di questo modello e di interrogarsi sulla situazione del nostro paese.

Serge Halimi riepilogava nell'ultimo numero di *Le Monde Diplomatique* la condizione degli afroamericani negli Stati Uniti: il 12,8% della popolazione, ma il 32% dei poveri e come ci ricorda Loic Wacquant dal 1989 oltre il 50% della popolazione carceraria, in un paese in cui il tasso di carcerazione è di otto volte superiore a quello italiano e in cui l'aumento della criminalità è stato altissimo negli ultimi anni. Sono processi che stanno attraversando, se pure in dimensione più contenuta anche la società europea e italiana. Se non vogliamo arrenderci a quegli esiti il rovesciamento del paradigma della sicurezza e la rimessa al centro della sicurezza sociale, di politiche di inclusione e uguaglianza, non è l'escamotage discorsivo della sinistra residua nel nostro paese, ma il problema centrale. Che certo ha una difficoltà: per loro natura i processi di inclusione hanno bisogno di un tempo per conseguire risultati, sono una risposta per l'appunto complessa, e tuttavia la sola opzione strategica possibile.

È bene sapere allora che la situazione del nostro paese è fra le più a rischio a livello continentale. L'Italia spende un punto e mezzo di Pil in meno della media europea per il Welfare, con una distorsione particolarmente accentuata sul versante del sostegno alla disoccupazione, delle politiche abitative, della povertà, della non autosufficienza. Abbiamo mediamente un operatore sociale ogni 20.000 abitanti, una precarietà del lavoro maggiore, un "abbandono" degli anziani superiore, una mancata risposta al fabbisogno abitativo drammatica, anche rispetto al resto d'Europa.

È evidente che se non c'è una svolta la situazione non può che peggiorare. Specie nelle città, dove si concentra una mobilità della popolazione difficile e abbandonata a sé, dove la rendita immobiliare ha ridisegnato la geografia umana, espellendo in periferie desolate i ceti popolari, costretti ad una mobilità estenuante che è uno dei maggiori fattori di stress e di imbarbarimento delle relazioni umane. Con la drammaticità abitativa esistente nel nostro paese, non c'è da stupirsi che sul terreno dell'accesso alla casa scoppino le "guerre tra poveri". I rom in larghissima maggioranza stanziali, presenti da secoli sul nostro territorio, diventano anche per questo il soggetto preferito per costruire capri espiatori.

Rimettere al centro la sicurezza sociale richiede risorse e intelligenze, come richiede la ridiscussione sulla cultura urbana che esprimiamo, su come ricostruire spazio pubblico e mediazione sociale. Città dove l'esperienza umana è ormai "divergente" a seconda delle categorie sociali, dove gli spazi sono abitati dalle macchine e disertati dalle persone, a cominciare dai bambini, come sottolineavano alcuni interventi in un recente convegno delle Acli, vedono l'"ordine" messo in discussione dai migranti, come dai giovani, da chiunque non sia contemplato da questa organizzazione degli spazi e dei tempi. Forse la soluzione non è, come suggeriva quell'intervento, la "rioccupazione selvaggia delle città", di certo è necessario decostruire la

domanda di repressione penale dell'”opinione pubblica” e ricostruire quella di diritti per tutti. Uscire dal paradigma emergenziale, ricreare spazio pubblico e nuovi legami sociali.

**Contro la cittadinanza censitaria e la guerra ai poveri del sindaco Bitonci**, di *Roberta Fantozzi*, Liberazione 24/11/07

Ieri la procura della Repubblica di Padova ha aperto un'indagine sul sindaco Bitonci con l'ipotesi di usurpazione di funzione pubblica. Oggi pomeriggio le reti e i coordinamenti migranti, l'associazionismo antirazzista e tutto il cantiere della sinistra, si sono dati appuntamento in piazza a Cittadella contro l'ordinanza del sindaco leghista. Sono due buone notizie che ci devono spingere a rilanciare l'iniziativa contro la deriva regressiva che ha segnato il dibattito pubblico in questi ultimi mesi.

L'ordinanza di Cittadella è chiaramente un'operazione propagandistica di stampo razzista, fatta apposta per seminare paure e costruire su di esse il proprio consenso. È un monito per la futura discussione del disegno di legge del “pacchetto sicurezza” che aumenta la discrezionalità dei poteri dei sindaci. Ed è illegittima per più di un aspetto, non ultimo quello di prevedere per i cittadini extracomunitari modalità di iscrizione all'anagrafe che non contemplano il permesso di soggiorno.

Viene anche costruito un meccanismo sostanzialmente persecutorio nei confronti di chiunque viva in condizioni di disagio abitativo, operando un compiuto rovesciamento del ruolo delle istituzioni pubbliche. Come definire altrimenti il fatto che nell'ordinanza si parli di una gran quantità di “alloggi affetti da un vistoso stato di degrado”, di una “vera e propria emergenza sotto il profilo della salvaguardia dell'igiene e della sanità pubblica” non per indicare la necessità di garantire degnamente il diritto alla casa, ma al contrario per impedire che tali alloggi possano essere occupati, per “finalizzare” l'operato dell'amministrazione “all'interdizione dell'utilizzabilità dell'alloggio”?

Se la situazione abitativa fa schifo, non c'è di meglio che sbattere le persone fuori dalle case e cercare per questa via di sbatterle fuori dal territorio. Non è ovvio? Il rovesciamento delle funzioni delle istituzioni pubbliche, dalla costruzione di diritti sociali alla guerra ai poveri, non potrebbe essere espresso con maggior limpidezza. Mica per niente uno è leghista.

Per altro verso, non è solo l'ordinanza del Comune di Cittadella, ma la realtà emersa in questi giorni a chiedere di fare chiarezza sul rapporto fra l'accesso alla residenza e il reddito, e sul modo in cui è stata recepita la direttiva europea relativa alla libera circolazione dei cittadini comunitari. Diversi altri comuni si sono affrettati a copiare su questo aspetto l'ordinanza, e vi è stato anche qualcuno, come il vicesindaco del Comune di Chioggia, che si è vantato di aver anticipato il provvedimento di Cittadella, subordinando, già da qualche mese, la “concessione” della residenza ai cittadini comunitari alla dimostrazione di un “reddito di almeno 5000 euro” e sostenendo che questo non sarebbe altro che la “applicazione di una legge nazionale approvata dal governo Prodi”. Così non è, ma è vero che alcuni aspetti ambigui presenti nella direttiva europea risultano accentuati dal recepimento che ne è stato fatto in Italia, soprattutto nelle circolari attuative, al punto da richiedere almeno una presa di posizione inequivoca a livello istituzionale, che sgomberi il campo dalla possibilità che nei comuni del bel paese si affermi, con meno clamore di quanto avvenuto a Cittadella, la residenza censitaria per i cittadini comunitari. Mancando un sistema di solidarietà sociale a livello europeo, la direttiva cerca di tenere insieme gli equilibri dei sistemi assistenziali nazionali, e nello stesso tempo di non ledere il diritto di circolazione e soggiorno dei cittadini. Prevede dunque che per stabilirsi in un altro paese dell'Unione il cittadino comunitario debba avere un lavoro oppure “disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti” ma solo “affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante”. Le risorse per l'autosostentamento non definiscono un prerequisito della residenza ma pongono un problema di salvaguardia degli equilibri dei diversi sistemi nazionali di welfare, in particolar modo dagli effetti di una richiesta massiccia di accesso a indennità di disoccupazione, peraltro inesistenti nel nostro paese. Coerentemente con questa impostazione più avanti la stessa direttiva afferma che “gli Stati membri si astengono dal fissare l'importo preciso delle risorse che considerano sufficienti, ma devono tener conto della situazione personale dell'interessato. In ogni

caso, tale importo non può essere superiore al livello delle risorse al di sotto del quale i cittadini dello Stato membro ospitante beneficiano di prestazioni di assistenza sociale”.

Il punto è che la legge italiana da un lato fissa un importo, dall'altro prevede anche una sorta di norma di salvaguardia senza cifra predefinita ma non chiarisce qual è il rapporto fra le due norme. Non chiarisce cioè che l'importo dell'assegno sociale non possa essere altro che il discrimine al di sopra del quale non è possibile alcuna discrezionalità e al di sotto del quale viceversa è comunque sempre necessaria la valutazione della situazione individuale, in modo da impedire qualsiasi interpretazione nel senso di soglie automatiche per l'accesso alla residenza. E peggio fanno le circolari attuative che sembrano avvalorare esattamente il legame automatico fra residenza e livello di reddito. È un punto di assoluto rilievo che va chiarito. Quanto accaduto a Cittadella, domanda un intervento netto che impedisca qualsiasi appiglio a strumentalizzazioni come quelle del sindaco Bitonci. Che impedisca che possano affermarsi magari nel silenzio pratiche amministrative che reintroducano una sorta di cittadinanza censitaria. Per questo ci adopereremo in ogni sede istituzionale a livello nazionale ed europeo. È importante la manifestazione di sabato, la risposta immediata all'ulteriore imbarbarimento della politica e del senso comune. È anche il tempo che su questi temi, sul contrasto al razzismo e alle derive securitarie, si metta all'ordine del giorno un appuntamento di mobilitazione nazionale, capace di rioccupare lo spazio pubblico con un altro ordine del discorso.

Quello di un nuovo antirazzismo sociale, che viva nel rapporto fra rivendicazione di nuovi diritti di cittadinanza, ampliamento del fragilissimo sistema di welfare del nostro paese, costruzione di un sistema di diritti e garanzie sociali omogeneo a livello europeo.

Un tema e una priorità anche per gli stati generali della sinistra.

### **Il “decreto”: Pisapia «Severità lampo», di Cappe, Il Riformista**

«Se fossi ancora parlamentare, il decreto sulle espulsioni non lo voterei. Ma non perché troppo severo. Perché è inutile. Per garantire la sicurezza dei cittadini servono provvedimenti efficaci». L'avvocato Giuliano Pisapia, ex deputato indipendente nelle file di Rifondazione comunista, ispiratore del programma dell'Unione sulla giustizia (per ora rimasto sulla carta), del nuovo codice penale (atteso alla discussione del Parlamento) e soprattutto garantista senza orologeria né consorzeria, premette che non c'è buonismo o lassismo nella sua ostilità al decreto che il Parlamento si avvia a convertire in legge: «La sicurezza rappresenta un problema reale e una priorità ormai riconosciuta anche a sinistra. Ma siamo sicuri che, delle norme previste nel pacchetto Amato, fosse quella sulle espulsioni la più urgente e decisiva?».

Pisapia non lo crede affatto. «Lasciamo stare - dice - i giustificati dubbi sull'eccessiva arbitrarietà di un provvedimento di espulsione basato su criteri molto generici e per giunta affidato alla discrezionalità di un esponente dell'esecutivo, qual è il prefetto. Non è comunque questo il punto. Il fatto è che già adesso esistono almeno quattro tipi di espulsione, e per il 90 per cento restano provvedimenti senza seguito concreto. Il rischio è che dopo i primi giorni di zelo, tutto torni come prima». Ma anche non fare nulla rischia di lasciare intatto l'ordine delle cose. «No - ribatte Pisapia - perché io proporrei l'approvazione urgente di norme che sono comprese negli altri disegni di legge del governo, quelli che rischiano invece di non diventare mai leggi dello Stato. Il primo punto è l'introduzione del giudizio immediato: nei casi di flagranza di reato o di gravi indizi di colpevolezza bisogna andare a sentenza in tempi rapidissimi, e senza concedere sconti: pena severa, certa e adeguata. L'effetto deterrente sarebbe molto maggiore, l'opinione pubblica è senz'altro favorevole e le vittime del reato si vedrebbero riconoscere subito, oltre alla giustizia, anche il risarcimento economico».

La controindicazione è il rischio di un effetto emotivo sulla sentenza. «Si tratta di un rischio molto mitigato dal fatto che il giudizio è affidato a giudici togati e popolari e non al gip come in caso di rito abbreviato. E inoltre per gli innocenti sarebbe scongiurato il rischio di lunghe carcerazioni preventive». E l'altra proposta? «La notifica delle udienze via mail. Circa la metà dei processi

vengono riaggiornati per difetto di notifica. È risibile, lo dico con amarezza, che un governo in crisi si affretti a fare la faccia feroce sulle espulsioni quando su notifica e allungamento dei tempi di prescrizione c'è un provvedimento che giace alla Camera da 8 mesi». Processi, sentenze, notifiche: si tratta di interventi ex post. In molti potrebbero obiettare che le espulsioni sono più efficaci per prevenire il reato. Risponde Pisapia: «Per la prevenzione io copierei dalla Romania, indicata dall'Unione europea come un modello di sicurezza. Il 90 per cento dei cinque mila poliziotti assunti in Romania negli ultimi due anni sono utilizzati solo per il pattugliamento del territorio. Ho davanti i dati dell'ispettorato generale di polizia romeno: gli scippi e le rapine sono crollati, le violenze sessuali avvengono solo tra le mura domestiche...». Così Pisapia da ragione a chi dice che i criminali romeni si trasferiscono in Italia nella speranza di godere di una sorta di immunità... «Non lo dico io, lo dicono i fatti. Ma questo è un argomento che va maneggiato con cura, per non correre il rischio di alimentare un sentimento razzista che poi colpisce i tanti romeni che in Italia vivono e lavorano regolarmente».

**Giustizia, sicurezza e carceri**, di *Arturo Salerni*, Resp. Carceri PRC, aprileonline 23/11/06

Il tema occupa le prime pagine dei giornali, le trasmissioni televisive, le aule parlamentari. Non si parla più della concretezza, ma della percezione della realtà. Si ingigantiscono i fatti, si sente il bisogno di creare allarme e di inventare risposte, spesso soltanto l'annuncio delle risposte. La sicurezza dei cittadini, il bisogno di sicurezza, l'allarme sicurezza, le città insicure, sempre più insicure, la microcriminalità, la sicurezza che non è di destra né di sinistra. Ed accanto al tema "sicurezza" compaiono coloro che questa sicurezza mettono in pericolo: i terroristi, i drogati, gli albanesi, i clandestini, gli indultati, i rom, i rumeni, i rom rumeni, i rom rumeni indultati, i lavavetri, gli accattoni molesti e spesso violenti, il racket dei lavavetri, il racket dell'accattonaggio, i condannati ammessi alle misure alternative. E quindi le risposte: nuove tipologie di reato, nuove aggravanti, pene edittali più pesanti, sospensione delle pene sospese, sospensione delle misure alternative alla detenzione, custodia cautelare obbligatoria, certezza della pena. Una storia sempre uguale da almeno un ventennio. In momenti molto rari si discute con pacatezza di riduzione dell'area dell'illecito penale, della necessità di svuotare i ruoli di giudici e pubblici ministeri, dell'insostenibilità del sovraffollamento carcerario, della necessità di limitare l'utilizzo della custodia cautelare in carcere, e quindi dell'esigenza di un nuovo codice penale, di alternative alla detenzione, della necessità di investire sul reinserimento sociale di chi è stato condannato, del superamento di leggi idiote e classiste che criminalizzano gli stranieri, i tossicodipendenti e persino la povertà. Invece vi è una gara a chi grida di più, a chi la spara più grossa. Eppure se si riempiono le carceri queste diventano ingestibili e disumane, i percorsi di reinserimento e la lotta alla recidiva diventano di fatto impossibili. Il superamento del numero dei sessantamila detenuti verificatosi nell'estate del 2006 ha reso necessaria l'adozione di un provvedimento straordinario, l'indulto, perché erano intollerabili ed illegittime le condizioni di detenzione. Tanti hanno detto, dopo l'approvazione dell'indulto, che bisognava uscire dalla stagione dei provvedimenti straordinari ed avviare una stagione di riforme per rendere la pena detentiva l'extrema ratio, che bisognava battere la strada della riforma organica del sistema, che ridefinisse e riducesse le figure di reato e che delineasse un sistema delle pene articolato, che bisognava subito intervenire per sterilizzare gli effetti devastanti prodotti dalle leggi sulla droga e sull'immigrazione, che bisognava approfittare dello svuotamento delle carceri per investire nei percorsi di formazione ed inserimento dei detenuti e per far funzionare al meglio gli istituti previsti dall'ordinamento penitenziario. Ma è passato più di un anno e ci siamo tutti incartati nelle nuove emergenze. Eppure bisognerebbe ricordare che degli attuali 46.000 detenuti quelli condannati in via definitiva sono più di diciassettemila (ovvero poco più di un terzo tra coloro che si trovano nelle carceri), mentre coloro che non hanno subito neanche una prima sentenza di condanna sono quasi sedicimila. In questa situazione si propone di ulteriormente aggravare le norme sulla carcerazione prima del processo e della condanna definitiva, ben sapendo che coloro che popolano, da presunti non colpevoli, i penitenziari italiani sono persone accusate in gran parte di reati non gravi e che appartengono alle fasce sociali più disagiate e più

povere. Ciò mentre si arena la riforma della parte generale del Codice Penale proposta dalla Commissione Pisapia. Si evidenzia da un lato l'esigenza di una giustizia più veloce, e si procede nella strada opposta di prevedere nuove ipotesi di reato, ovvero di creare nuovi e spesso inutili processi. Si lanciano allarmi sulle statistiche criminali, ma si ignora il fatto che negli ultimi decenni nel nostro paese il numero degli omicidi volontari si è ridotto drasticamente, e che circa il settanta per cento di essi viene commesso in ambiti familiari. Si ignora che i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione presentano indici di recidività bassissimi e che quindi la legge Gozzini dà buoni risultati. Si chiede di costruire sempre nuove carceri. È evidente che la strada proposta dalle ordinanze dei sindaci, dagli opinionisti disinformati, da editori interessati può portare nel migliore dei casi a non far nulla e nella peggiore delle ipotesi ad un ingolfamento/impazzimento del sistema giudiziario ed ad una ingovernabilità delle carceri. La strada più saggia è tornare al programma che ha portato l'Unione alla vittoria elettorale del 2006. La Sinistra deve spingere l'Unione a fare le riforme previste, difendere e rilanciare la riforma carceraria, dialogare con la pubblica opinione, evitare di imboccare la strada che avvelena il nostro tessuto sociale, che crea emarginazione, violenza, intolleranza. Rimboccarsi le maniche sulla questione giustizia e sulla vicenda sicurezza non può essere compito da relegarsi a nicchie specialistiche: il tema investe l'insieme delle relazioni sociali, il grado di civiltà del nostro vivere civile. Le scelte sul tema non sono neutrali: ci sono - soprattutto su questo tema - scelte di sinistra e scelte di destra. È di destra la rincorsa di pene sempre più gravi, il non investire sul reinserimento sociale; è di destra la pena capitale; è di destra il carcere a vita; è di destra privilegiare la spesa per nuove carceri piuttosto che investire sulle politiche sociali e sui percorsi di inserimento lavorativo per coloro che hanno commesso un reato, è di destra sparare a zero sui magistrati di sorveglianza che danno attuazione all'ordinamento penitenziario, prendendo a pretesto episodi gravissimi ma sicuramente isolati. È di sinistra ed è democratica la strada diversa che prevede il rispetto delle garanzie per tutti e non solo per pochi privilegiati; è di sinistra ed è democratica la strada - prevista dalla nostra Costituzione - che punta a restringere l'intervento del sistema penale ed in particolare della pena detentiva; è di sinistra ed è democratico favorire la tolleranza nei confronti dei diversi, degli stranieri, di chi vive in condizione di emarginazione; è di sinistra ed è democratica la via dell'attuazione del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, che passa attraverso il trattamento in carcere e per le misure alternative alla detenzione. La popolazione detenuta riprende a crescere, si è di nuovo superata la soglia dei quarantaseimila detenuti, ovvero siamo sopra il numero di detenuti che le nostre carceri permettono di contenere in termini di rispetto dei diritti umani e del regolamento penitenziario; i tribunali scoppiano e non rendono giustizia ma producono nella loro cronica inefficienza frustrazioni e rancori. Nuovo codice penale, con riduzione e nuova definizione delle ipotesi di reato, sistema delle pene più mite, abolizione dell'ergastolo, pene diverse dalla detenzione, depenalizzazione profonda, previsione di un sistema efficace di sanzioni amministrative, alleggerimento del carico delle procure e dei tribunali, risorse per affrontare efficacemente la piaga degli incidenti sul lavoro ed i reati contro l'ambiente, rispetto dei diritti delle persone reclusi, ricorso limitato alla custodia in carcere in attesa di giudizio, interventi di sostegno sociale nelle aree di maggior degrado urbano ed in favore delle vittime dei reati, percorsi di socializzazione e di inclusione per i condannati, giustizia penale più snella e perciò più veloce e più giusta, risorse alla giustizia civile per smaltire i carichi processuali e creare una via efficace per la soluzione delle controversie tra i cittadini. Risposte di sinistra in gran parte contenute nel programma del centro-sinistra, da attuare alla svelta.

**I dati sulla sicurezza, quelli veri,** di *Gennaro Santoro*, Settore Carcere PRC- SE, Direttivo Associazione Antigone, aprileonline 23/11/06

Dopo le ordinanze xenofobe di Firenze, ecco quella del Sindaco di Cittadella che, in palese contrasto con le pre-regole dello Stato di Diritto, preclude la possibilità di chiedere la residenza a cittadini stranieri che non dimostrino di avere "risorse economiche sufficienti al soggiorno, per sé e per i propri familiari" e anche una "dimora abituale sufficientemente decorosa". Solo per gli

stranieri, ben inteso. Per fortuna ci ha pensato la magistratura a frenare il sindaco leghista, comunicandogli che nei suoi confronti si indaga per il reato di “usurpazione di funzione pubblica”. Si ipotizza, n altre parole, che il sindaco si sia sostituito al Prefetto in materia di ordine pubblico.

Assistiamo, inerti, ad un’eterna creazione del nemico pubblico, attraverso la criminalizzazione della categoria di turno. Se fino a poco tempo fa l’emergenza sicurezza era rappresentata dai c.d. indultati, dopo la breve comparsa dei lavavetri, i capri espiatori dell’ultima ora sono i rom e i romeni.

Per fortuna ci pensa Ilvo Diamanti a fare un po’ di chiarezza, almeno sulla **“questione romena”**: i romeni in Italia *“sono circa 600mila. Il primo gruppo nazionale, per entità. Hanno un alto livello di scolarità. Sono in larga misura occupati. Perlopiù nelle costruzioni e nei servizi. In Italia operano circa 15 mila aziende romene (soprattutto edili). Quanto basta per contrastare le immagini che rappresentano i romeni come una “folla criminale”. Sotto il profilo delle statistiche giudiziarie, i reati commessi dai romeni rappresentano circa un sesto sul totale delle denunce ai danni di stranieri. Il che coincide con il loro peso sul totale degli immigrati.”*

Intanto un recente Rapporto sul crimine e la sicurezza in Europa, commissionato dalla Commissione Europea, l’Italia sarebbe il Paese più sicuro dell’Unione, quanto a rapine ed aggressioni. Anche “il Rapporto sulla criminalità in Italia”, pubblicato lo scorso giugno dal Ministero dell’Interno, rivela che, al contrario degli allarmismi mediatici, gli omicidi e i furti sono in diminuzione.

Ma, come ci insegna Luigi Ferrajoli “Si è sviluppata una grave forma di espansione patologica del diritto penale - l’enorme aumento delle pene carcerarie -, frutto di una politica indifferente alle cause strutturali dei fenomeni criminali, promotrice di un diritto penale massimo, incurante delle garanzie, interessata soltanto a assecondare, o peggio a alimentare, le paure e gli umori repressivi nella società. Il terreno privilegiato di questa politica è quello della sicurezza... Il messaggio espresso da questa politica è duplice. Il primo è quello classista, oltre che in sintonia con gli interessi della criminalità del potere, secondo cui la criminalità - la vera criminalità che attenta alla “sicurezza” e che occorre prevenire e perseguire - è solamente quella di strada; non dunque le infrazioni dei potenti - le corruzioni, i falsi in bilancio, i fondi neri e occulti, le frodi fiscali, i riciclaggi, né tanto meno le guerre, i crimini di guerra, le devastazioni dell’ambiente e gli attentati alla salute -, ma solo le rapine, i furti d’auto e in appartamenti e il piccolo spaccio di droga, commessi da immigrati, disoccupati, soggetti emarginati, identificati ancora oggi come le sole “classi pericolose”.

Il Rapporto del Viminale sopra citato, d’altronde, va proprio in questa direzione. Questa scelta, sebbene finalizzata ad analizzare il reale andamento dei fenomeni criminali a cui viene, attribuita solitamente, l’emergenza sicurezza, contiene già di per quell’ elemento di “oscuramento” di altre fattispecie di reato altrettanto pericolose, che attentano, come dice Ferrajoli, al fondamento stesso dello Stato.

Non è un caso allora se i detenuti nelle carceri italiane per reati di mafia sono solo il 2,5% del totale e quelli per reati contro la pubblica amministrazione il 3,5%. Il resto è un arcipelago di micro-criminalità con uno “standard sociale” da far tremare i polsi: il 64% si colloca, quanto a grado di istruzione, tra l’analfabetismo e la licenza media inferiore; una grandissima parte è senza reddito e non ha possibilità di affrontare le spese necessarie per una difesa tecnica efficace; oltre il 35% dei detenuti è di origine extracomunitaria (contro l’8% del 1990).

Eppure gli ultimi due rapporti della Caritas rivelano che gli stranieri con regolare permesso di soggiorno delinquono meno dei cittadini italiani. Molti degli stranieri attualmente presenti in carcere sono quindi vittime della legge Bossi-Fini e della politica xenofoba della destra che in

materia di investimenti sull'immigrazione, secondo i dati della Corte dei conti, ha portato a destinare l'80% delle risorse alla repressione e solo il 20% alle politiche attive, all'integrazione. Il risultato? Le carcerizzazioni dei migranti hanno riguardato (e riguardano) in gran parte reati connessi alla irregolarità dell'ingresso o del soggiorno (10mila nel solo 2005!).

Ma torniamo ora all'analisi dei dati statistici sulla sicurezza che, come anticipato, smentiscono gli allarmismi mediatici.

### **OMICIDI: in diminuzione, nonostante la crescita esponenziale degli omicidi in famiglia**

Nel decennio 1995-2005 gli omicidi sono diminuiti notevolmente.

Gli omicidi consumati nel 2006 rappresentano poco più di un omicidio ogni 100.000 abitanti, in linea con i dati europei per lo stesso tipo di reato. 621 gli omicidi nel corso del 2006. Nel 1993 erano 1.065.

Dopo una crescita ininterrotta a partire dalla fine degli anni '60 e che ha toccato il suo culmine intorno al 1991, gli omicidi si sono decisamente ridotti fino ai livelli dei giorni nostri.

Come rilevato da Piero Sansonetti *“gli omicidi, che dal 1993 al 2005 erano calati costantemente, di anno in anno, in modo regolare, scendendo da 1065 a 601, nel corso del 2006 sono leggermente aumentati arrivando a 621. Una oscillazione di 21 unità forse è statisticamente irrilevante. È interessante però vedere da cosa è determinata: non dagli omicidi per furto-rapina- aggressione, che restano, in tutto l'anno, 53 (come nel 2005). Non dagli omicidi per rissa, che scendono da 77 a 69. Neppure dalla criminalità organizzata che nel 2005 aveva ucciso 139 volte e nel 2006 solo 121 volte. E da cosa allora? Dagli omicidi in famiglia (soprattutto quelli dei mariti a danno delle mogli o amanti o fidanzate) che salgono da 157 a 192, cioè aumentano di 35 unità, pari a circa il 20 per cento.*

*È ancora più interessante misurare il calo degli omicidi dal 1993 al 2006 dividendoli categoria per categoria. Gli omicidi di mafia e camorra diminuiscono, ma non molto: da 158 a 121. Gli omicidi per furto o rapina si dimezzano: da 102 a 53. E così si dimezzano quelli per rissa: da 140 a 69. Ridotti moltissimo anche gli omicidi imprecisati (il ministero li definisce per “altri motivi”) che erano 559 e sono scesi a 186. Quelli che invece nel 1993 erano in fondo alla classifica, e cioè gli omicidi in famiglia (erano appena 102), sono raddoppiati, e oggi, con la cifra di 192, sono di gran lunga al primo posto tra i vari tipi di omicidio.”*

### **FURTI: costanti, in diminuzione gli scippi e i furti in abitazione**

Nel decennio 1995-2005 i furti restano costanti.

I furti sono cresciuti in maniera considerevole nel periodo tra il 1970 e il 1990. Come evidenziato dal rapporto del Ministero dell'Interno, nel 1991 il totale dei furti era di 5 o 6 volte superiore a quello registrato nel 1968. Il 1991, come per gli omicidi, ha rappresentato un punto di svolta anche per questo tipo di reato: la tendenza alla crescita si è invertita. Rispetto agli omicidi, però, i furti hanno avuto, negli anni successivi, tendenze altalenanti. In particolare, i furti hanno conosciuto una nuova fase espansiva nella seconda metà degli anni '90 e dopo un andamento “sinusoidale” essi, nel 2006, hanno di nuovo raggiunto i livelli del 1991.

Un'analisi più approfondita rivela che i furti in appartamento nel corso del 2006 hanno raggiunto il dato più basso degli ultimi venti anni: 445 (ogni 100.000 abitanti). Nel 1993 erano 634, dunque sono diminuiti, più o meno, del 40-45 per cento.

Discorso analogo vale per gli scippi: nel 1993 erano 200 (ogni 100.000 abitanti); nel 2006 sono crollati a 80, molto più che dimezzati.

Risultano, al contrario, più frequenti i furti d'auto (comunque in diminuzione rispetto al dato del 1991) e quelli che avvengono a bordo di mezzi di trasporto o nei luoghi di transito.

### **RAPINE IN BANCA: in crescita, ma si registra una tendenza al miglioramento.**

Nel decennio 1995-2005 le rapine sono aumentate.

Anche le rapine, come i furti, sono cresciuti in maniera considerevole nel periodo tra il 1970 e il 1990. Il 1991, come per gli omicidi e i furti, ha rappresentato un punto di svolta anche per questo tipo di reato. A partire dal 1992 le rapine, come i furti, hanno conosciuto alcuni anni di decrescita. Poi, a partire dalla seconda metà degli anni '90, hanno ripreso a crescere a ritmi piuttosto elevati, tanto che nel 2006 il numero complessivo delle rapine ha superato il picco del 1991. Per quanto concerne le rapine i dati pubblicati nel rapporto del Viminale mettono in evidenza una crescita piuttosto robusta delle rapine in banca e la persistenza delle rapine sulla pubblica via che costituiscono la metà di tutte le rapine denunciate.

A proposito delle rapine in banche risulta interessante evidenziare come il tasso di crescita del 2006 (anno di approvazione dell'indulto) sia nettamente inferiore al tasso di crescita riscontrato nei precedenti anni.

Secondo il rapporto "Banche e Sicurezza 2007" dell'Osservatorio sulla sicurezza fisica dell'Associazione bancaria italiana le "Rapine in banca [sono] in leggera crescita, ma a ritmo più lento rispetto agli anni passati. Nel corso del 2006, infatti, ne sono state compiute 2.774... con un lieve incremento dell'1,4% rispetto all'anno precedente. Un dato, questo, che conferma una tendenza al miglioramento, considerati gli aumenti ben più consistenti degli anni addietro: +1,9% nel 2005 e +10,5% nel 2004".

### **La legislazione di emergenza, di Italo Di Sabato, Resp. Osservatorio sulla repressione PRC/SE**

Assistiamo ad una (ri)definizione continua ed interrotta, del *nemico pubblico*. In una ostinata ricerca e creazione della situazione di *emergenza*.

In Italia, dagli anni '70 in avanti, il metodo di governo è consistito interamente in un avvicinarsi di emergenze. L'emergenza per antonomasia, quella rappresentata dalla lotta al "terrorismo", nasce come contro-movimento rispetto alle lotte iniziate con l'Autunno Caldo. Dal 1975 (approvazione della **legge Reale n.152/1975**) leggi su ordine pubblico, fermo di polizia, interrogatorio dell'indiziato, intercettazioni telefoniche e ambientali, carcerazioni speciali vengono presentate come indispensabili per difendere "l'ordine pubblico democratico" dalla "violenza politica" e dal "terrorismo". In realtà la legge Reale è poco più di un comodo spartiacque simbolico. È il momento di emersione plateale di quello che sarà il "diritto speciale", ma già l'anno prima e precisamente col **decreto-legge n.99 del 11/4/1974** è stata allungata la carcerazione preventiva fino ad 8 anni. Nell'ottobre del '74 la **legge 497** ha poi reintrodotta l'interrogatorio di polizia giudiziaria con la sola garanzia della presenza del difensore, vanificando la legge n. **932/ del 5/12/1969** che aveva tolto alla polizia il diritto di interrogare gli arrestati e i fermati. La **legge Reale** amplia i casi in cui sia da ritenersi legittimo l'uso delle armi da parte delle forze dell'ordine. Negli altri casi, quelli in cui sia palese e innegabile l'abuso, per gli agenti viene introdotto un regime processuale a favore, che in pratica garantisce loro l'impunità: le indagini non verranno condotte dal giudice competente, bensì dal Procuratore generale presso la Corte di Appello, che deciderà se procedere personalmente o affidare il processo alla Procura della Repubblica. Tutto ciò in contrasto con diversi articoli della Costituzione in particolare l'art. 3 (eguaglianza e pari dignità di tutti i cittadini davanti alla legge), l'art. 25 (nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge) e l'art. 28 (diretta responsabilità penale e civile dei funzionari e dipendenti statali che agiscono in violazione di diritti). Dal 1975 ad oggi si contano 665 vittime delle forze dell'ordine (276 morti e 389 feriti). Di queste, ben 218 non stavano commettendo né erano in procinto di commettere reati. Un contesto tipico (ricorre in 162 casi) è il posto di blocco o l'intimazione di alt. In 75 casi le forze dell'ordine sono ricorse alla giustificazione del "*colpo partito accidentalmente*" Ma la legge Reale non tratta solo di pallottole e sparatorie, c'è altro: l'art. 4 rende possibile la perquisizione personale sul posto

anche senza l'autorizzazione di un magistrato, in contrasto con l'art. 13 della Costituzione. Inoltre l'art. 4 estende la definizione di "armi improprie" prescrivendo l'arresto in flagranza di chiunque porti con sé "qualsiasi altro strumento non considerato espressamente come arma da punta e da taglio, ma chiaramente utilizzabile, per le circostanze di tempo e di luogo, per l'offesa alla persona". L'art. 5 vieta di partecipare a manifestazioni portando "caschi protettivi" o "con il volto in tutto o in parte coperto mediante l'impiego di qualunque mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona". Questo reato viene punito con l'arresto da uno a sei mesi e con un'ammenda penale. In seguito, la **legge n. 533 del 1977** aumenterà le pene (minimo sei mesi), introdurrà l'arresto facoltativo in flagranza di reato e addirittura estenderà il divieto di coprirsi il volto anche al di fuori delle manifestazioni, trasformando il "travisamento" in un *reato sospetto* nel quale potrà incorrere chiunque, in qualunque occasione pubblica, risulti "difficilmente riconoscibile". Infine l'art. 18 ripristina l'istituto fascista del "confino" per ragioni politiche.

Nel 1977 verrà approvata anche la **legge n. 534** che modifica il Codice di procedura penale sferrando un grave attacco al diritto di difesa. Infatti, l'articolo 6 limita drasticamente i casi di "nullità insanabile" per violazione delle garanzie dell'imputato. In poche parole un cittadino potrà essere trascinato in giudizio senza che né lui né tanto meno il suo difensore siano stati neppure avvisati né dell'inizio del processo né degli innumerevoli atti istruttori compiuti senza il loro intervento. La 534/77 introduce un'altra importante modifica del Codice di procedura penale inserendovi l'articolo 48 bis, che prevede che le imputazioni collegate tra loro (ad esempio banda armata, porto di armi e omicidio) possono essere giudicate ciascuna in un diverso processo.

Il **6 febbraio del 1980** il parlamento approva la **legge n. 15** divenuta famosa come "**legge Cossiga**" che rappresenta l'ulteriore incrudelimento repressivo, prevedendo tra l'altro l'introduzione temporanea del fermo di polizia, l'estensione dei poteri di perquisizione senza il mandato del magistrato competente, l'ulteriore aumento della carcerazione preventiva, il reato di associazione sovversiva. La legge Cossiga introduce anche sconti di pena per i "terroristi" che scelgono di collaborare con la giustizia. È la prima legge speciale sul pentitismo a inserirsi nell'ordinamento giuridico italiano.

Alle leggi di emergenza si aggiunge la riforma carceraria (**legge 354 del 26/7/1975**) che entrerà in vigore nell'aprile del 1976, modificata con la **legge n. 1 del 12/1/1977**. Nello stesso periodo inizia, e non finirà più, la polemica forcaiola sulle "scarcerazioni facili" e i giudici di sorveglianza. Il **20/7/1977** la Camera approva la **legge n. 450**, che prevede che i permessi verranno dati solo in "casi eccezionali" o per "eventi familiari di particolare gravità".

Nel 1992 a seguito delle stragi mafiose a Capaci e in via D'Amelio a Palermo viene modificato il Codice di procedura penale con la **legge n. 356 del 7/8/1992** (conversione del cosiddetto decreto Martelli), in cui vengono ampliati i poteri della polizia giudiziaria, le indagini preliminari diventano prorogabili fino al termine massimo di due anni. In quegli anni l'aspetto della lotta al crimine che colpisce più direttamente le libertà dei cittadini è senz'altro la "guerra alla droga". La **legge n. 162 del 26/6/1990** detta "legge Jervolino-Vassalli" è una delle più vessatorie mai approvate in Italia; il suo fulcro è una dichiarazione ideologica-morale: "È vietato l'uso personale di sostanze stupefacenti". La Jervolino-Vassalli pone sullo stesso piano lo spaccio e la detenzione di stupefacenti. Le pene previste sono pesantissime: da 8 a 20 anni di reclusione se si tratta di droghe pesanti, e da 2 a 6 anni se si tratta di droghe leggere.

Nella prima metà degli anni '90 una serie di leggi speciali mira a colpire la violenza calcistica e sportiva in genere. La **legge n. 401 del 13/12/1989**, all'art. 6 introduce lo strumento preventivo della cosiddetta "diffida", cioè il divieto di accedere "in luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche". Ad emettere la diffida non è l'autorità giudiziaria ma bensì il Questore, su segnalazione delle forze di Polizia. La durata massima della diffida è di 12 mesi. Il **decreto-legge n. 45 del 22/12/1994**, noto come "decreto Maroni" e convertito in **legge il 24/2/1995 n. 45** peggiora l'istituto delle diffide, impedendo al diffidato di farsi trovare nelle vicinanze degli impianti sportivi. Altro elemento caratterizzante della legislazione d'emergenza negli anni '90 ha riguardato il flusso migratorio. La legge n. **40 del 6/3/1998** detta "legge Turco-Napolitano" introduce un trattamento molto duro per i migranti clandestini esclusi dalle cosiddette "sanatorie" e regolarizzazioni a

numero chiuso: costoro sono costretti a soggiornare in “centri di permanenza temporanea” i famosi CPT, in attesa del loro accompagnamento coatto alla frontiera.

Il nuovo secolo si apre con al **legge n. 78 del 30 marzo 2000** in materia di riordino dell’Arma dei carabinieri, del Corpo Forestale della Stato, del Corpo della Guardia di Finanza e della Polizia di Stato. Gli effetti nefasti della legge si capiranno bene nelle brutali repressioni nell’aprile del 2001 a Napoli e soprattutto nelle tragiche giornate del luglio a Genova durante il G8.

Gli attentati dell’11 settembre 2001 hanno prodotto una serie di provvedimenti legislativi in materia di lotta al terrorismo. Il primo pacchetto fu varato poche settimane dopo gli attentati a New York. Ma il salto di qualità delle leggi speciali è avvenuto dopo gli attentati a Londra nel giugno 2005. **Il 1 agosto 2005** il parlamento approva la legge **n. 155**, conosciuta anche come decreto Pisanu, che prevede espulsioni per motivi di sicurezza nazionale, controllo rafforzati sulle comunicazioni telematiche, telefoniche e sugli internet point, maggiori poteri alle forze dell’ordine in caso di fermo di sospetti. La nuova ondata di emergenza terrorismo produce l’inasprimento di pene anche per i migranti. La **legge n. 189 del 2002**, meglio nota con il nome dei due proponenti, Bossi-Fini inasprisce ulteriormente la precedente legge Turco-Napolitano. Due le novità: il reato di immigrazione clandestina, che automaticamente immette i migranti irregolari nel circuito penale, e il mandare a pieno regime i Cpt.

Il **28 febbraio 2006** è entrata in vigore la **legge n. 49** sulle droghe, conosciuta come la Fini-Giovanardi. L’articolo 1 dello “stralcio”, inserito grottescamente nel decreto legge sulle olimpiadi invernali di Torino, recita: “Chiunque senza l’autorizzazione, coltiva, produce, estrae..... è punito con la reclusione da 6 ad 20 anni e con la multa da 26.000 a 260.000 euro”. Sparisce così per decreto legge, la distinzione tra droghe leggere e pesanti e tra consumo e spaccio. Chiunque detiene un quantitativo per uso personale può subire sanzioni amministrative, come la sospensione della patente di guida, del porto d’armi, del passaporto, del permesso di soggiorno per motivi turistici.

Vengono inasprite ulteriormente le pene per gli ultras. Nel **2003** il primo decreto Pisanu del **24 febbraio, n. 28** si è introdotto l’arresto in “flagranza differita”, grazie alla quale la Polizia può arrestare un tifoso fino a 36 ore dopo il reato contestato. Un secondo decreto Pisanu del **17 agosto 2005, n.162** ha introdotto i “tornelli” e il biglietto nominale. Dopo gli incidenti di Catania che hanno portato alla morte dell’agente di polizia Raciti, è stata approvata la **legge 41/07** su proposta dei ministri Amato-Melandri che prevede il blocco delle trasferte aumentando le pene per chiunque tirasse oggetti.

Il decreto Amato sulla sicurezza varato il **1 novembre 2007** ha ulteriormente allargato i margini di espulsione per i cittadini non italiani.

Sull’onda emotiva dei fatti che hanno seguito l’omicidio Sandri (altra vittima di legge Reale), il ministro degli Interni Giuliano Amato, ha annunciato l’ennesimo giro di vite contro il mondo del tifo e degli ultras. [www.osservatoriorepressione.org](http://www.osservatoriorepressione.org)

### **Quando la sicurezza è da paura**, di *Giuliano Pisapia*, Il Manifesto 24/10/07

Spero che, almeno questa volta, abbia prevalso la saggezza e non motivi che nulla hanno a che vedere con la giustizia! Il pacchetto sicurezza non è stato (ancora) approvato e, forse, vi è la possibilità di un ripensamento e di una maggiore ragionevolezza. Può essere utile, allora - per memoria di chi l’ha persa - ricordare alcuni passi del programma, approvato all’unanimità da tutti i partiti dell’Unione: «la giustizia penale ha urgente bisogno di riforme che riaffermino i principi costituzionali di eguaglianza, della funzione rieducativa della pena e del giusto processo; bisogna garantire una giustizia celere, assicurare a tutti (parti offese e imputati) il diritto di difesa, prevedere pene diverse da quelle carcerarie, finalizzate anche al risarcimento dei danni o ad elidere le conseguenze dannose del reato; priorità assoluta deve essere il contrasto alla criminalità organizzata, che mina le basi della nostra Repubblica e ostacola lo sviluppo di large porzioni del territorio». Ognuno di questi obiettivi era accompagnato da precise, e concrete, proposte che, se approvate, avrebbero dato una svolta alla giustizia penale (e civile) del nostro paese e una risposta anche alla comprensibile, e condivisibile, richiesta di sicurezza dei cittadini. Ebbene, nulla (o, meglio,

ben poco) di ciò che è stato discusso ieri dal Consiglio dei Ministri ha avuto come punto di riferimento il programma votato dagli elettori. Non si contesta, sia chiaro, la necessità della doverosa lotta al crimine e alla criminalità. Si contesta il fatto che, invece di abolire la Bossi-Fini o la legge contro i tossicodipendenti; invece di difendere con tutte le forze una legge, come la Gozzini, che ha permesso il reinserimento di oltre 700 mila persone (che, altrimenti, avrebbero continuato a delinquere), si pensa (forse neppure credendoci) di risolvere problemi reali con misure che non potranno che aggravarli. Porre ulteriori paletti alla Simeoni-Saraceni significa mandare in carcere migliaia di persone - oggi libere in quanto giudicate non pericolose - prima che il Tribunale di Sorveglianza decida se siano meritevoli, o meno, di misure alternative alla detenzione (che è cosa ben diversa dalla impunità). Negare, come pure prevede il pacchetto sicurezza, il patrocinio ai non abbienti imputati di determinati reati, significa a negare il diritto di difesa ai più poveri e, e soprattutto, aumentare il già vergognoso numero di errori giudiziari. Rendere di fatto obbligatoria la custodia cautelare per alcuni specifici reati sarebbe un inaccettabile ritorno a un passato (fascista) e porterebbe all'incarcerazione di migliaia di innocenti. E che dire del potere di espulsione dei prefetti per motivi di «pubblica sicurezza»? Non più l'esilio o la deportazione, ma una discrezionale, e arbitraria, espulsione, senza alcuna garanzia giurisdizionale, anche per chi partecipa a una pacifica manifestazione. E come non ricordare la dura lotta dell'intero centrosinistra contro i nuovi poteri di polizia dei sindaci arrogantemente voluta, nella scorsa legislatura, dal centrodestra? Se, infine, si aumentassero le pene per chi vende merce contraffatta o occupa il suolo pubblico (zingari, lavavetri, non certo esercenti di discariche abusive) l'involuzione democratica finirebbe col rischiare di essere irreversibile. Certo, non possiamo e non vogliamo negarlo. Vi sono state proposte condivisibili: tra queste, le nuove attribuzioni al procuratore azionale antimafia; gli interventi proposti per gli omicidi colposi causati da guidatori ubriachi; i processi immediati, senza limitare le garanzie, per chi si trova in stato di arresto (un vantaggio per gli innocenti e per le parti offese). Bisogna però essere consapevoli che anche norme giuste finiscono per essere neutralizzate da leggi demagogiche, schizofreniche, inefficaci e controproducenti. Ben venga, quindi, il rinvio, purché la riflessione porti ragionevolezza e non solo polemiche strumentali, che nulla hanno a che vedere con la giustizia.

**Quante cose vengono ignorate parlando di carceri. E per attaccare la Gozzini**, di *Arturo Salerni*, *Liberazione* 4/10/07

Che la cronaca si occupi di un detenuto condannato all'ergastolo in semilibertà arrestato per aver commesso una rapina non può certamente stupire. Che la notizia occupi la prima pagina dei principali organi di stampa nazionale ed apra i telegiornali della sera dovrebbe essere un fatto sorprendente. Ma di questi tempi il risalto dato dai mass media all'arresto dell'ex brigatista Piancone non costituisce un'anomalia. È un'occasione ghiotta per coloro che da mesi soffiano sul fuoco dell'insicurezza dei cittadini e della necessità del varo di una rinnovata serie di strumenti repressivi per difendere le nostre città dall'assalto della criminalità. Che poi, se guardiamo le statistiche, non siamo oggi in presenza di una situazione complessivamente così allarmante quanto ai numeri ed alle tipologie dei reati commessi questa è un'altra questione. Ragionamenti sui fatti e proposte che abbiano un minimo di sensatezza restano al di fuori delle notizie urlate ogni giorno. Il fatto che gli omicidi siano drasticamente diminuiti in Italia negli ultimi venti anni e che essi siano in gran parte da ricondurre ad episodi che maturano nell'ambito familiare è un elemento sistematicamente nascosto. Accanto alle proposte che riguardano la custodia cautelare in carcere (senza tener conto che solo sedicimila su quaranteseimila detenuti oggi presenti nelle nostre carceri hanno subito una condanna definitiva), la criminalizzazione delle fasce sociali più emarginate (a dispetto del fatto che nell'ultimo decennio il carcere è divenuto il contenitore della miseria), e l'ennesima stretta repressiva nei confronti dei cittadini stranieri - tutte all'esame del Consiglio dei Ministri - oggi la stampa e la TV, ed una parte dello schieramento politico, allargano il fronte e direttamente attaccano la riforma carceraria del 1975 e la successiva legge Gozzini del 1986. Innanzitutto si sorvola sul fatto che le norme sull'ordinamento penitenziario attuano - sia con riguardo al trattamento all'interno delle carceri che con la previsione di misure alternative alla

detenzione - il precetto costituzionale della finalità rieducativa della pena. Ma si ignora anche il bassissimo tasso di recidività da parte di coloro che vengono sottoposti a misure alternative (liberazione anticipata, semilibertà, permessi, affidamento in prova ai servizi sociali). Se solo consideriamo i percorsi carcerari e di reinserimento sociale dei protagonisti dei cosiddetti anni di piombo, condannati a pene lunghissime, ci accorgiamo che l'episodio che ha visto protagonista Piancone è una rarissima eccezione e che invece il paziente lavoro di operatori e magistrati di sorveglianza proprio su quel versante ha prodotto risultati estremamente positivi. L'attacco che viene mosso alla riforma penitenziaria è l'attacco ad una stagione importante di riforme del nostro paese. E chi conduce - sconsideratamente - quest'attacco sa benissimo che un eventuale controriforma (insieme all'inasprimento delle misure sulla custodia cautelare, all'introduzione di nuove tipologie di reato, alla mancata abrogazione delle disposizioni repressive contenute nella legge Bossi-Fini e nella legge Fini-Giovanardi) determinerebbe nelle nostre carceri una situazione esplosiva, ben più grave di quella che ha costretto nell'estate del 2006 ad adottare il provvedimento straordinario dell'indulto (allora certamente indifferibile). Anche su questo tema - con competenza, razionalità e responsabilità - la Sinistra sarà chiamata nei prossimi mesi a vigilare per evitare che grida scomposte e facili slogan travolgano le faticose conquiste dell'Italia democratica. Non si tratta di smantellare le riforme ma di investire di più e meglio per una loro più piena ed efficace attuazione, inserendo nuove competenze e rafforzando percorsi di affiancamento - in primo luogo attraverso il protagonismo degli enti e delle comunità locali - per far sì che il carcere non resti un luogo disperato ed abbandonato ma che dalle risposte che il sistema mette in campo possano sorgere occasioni di riscatto per coloro che hanno commesso reati. Anche in questo modo si può costruire un senso comune di sicurezza e di appartenenza.

### **La sicurezza, il sistema penale, il carcere, le politiche sociali, relazione di Claudio Giardullo**

Considero di particolare importanza che Rifondazione Comunista abbia organizzato proprio in questo momento, e con un approccio culturale ampio e integrato, una riflessione sulle politiche della sicurezza nel nostro Paese che vada oltre l'attualità.

Importante perché penso non sfugga a nessuno che il dibattito che da questa estate in poi si è sviluppato sul tema, ha messo in evidenza, da una parte, il ritardo del Paese nel realizzare nuove politiche di sicurezza, dopo il fallimento del governo di centrodestra. Un ritardo reso evidente dalle difficoltà sempre più frequenti nel garantire il funzionamento ordinario delle forze di polizia, e dall'impennata nell'allarme sociale che si è avuta con gli episodi di violenza mafiosa e comune tra luglio e ottobre di quest'anno. E, dall'altra, l'esigenza urgente, per le forze progressiste, di elaborare un nuovo progetto strategico per la sicurezza, puntualizzando, in via preliminare, il quadro di riferimento culturale e politico su questo versante, posto che non esistono misure di sicurezza che siano esclusivamente tecniche, e che dietro ogni strategia vi è un'idea di società a cui quella strategia evidentemente si ispira.

Sotto il primo profilo, ritengo che il ritardo nel segnare una svolta nelle politiche di sicurezza sia da addebitare, soprattutto, ad una concezione esclusivamente ragionieristica dello sviluppo che ha prevalso nell'azione di governo di questo ultimo anno e mezzo, e che ha messo in ombra un'idea di crescita che è fatta anche, e forse soprattutto, di qualità della vita nel tessuto urbano. Una concezione che, evidentemente, ignora che sicurezza e welfare sono i versanti sui quali si scaricano le maggiori tensioni nella vita della città, e sui quali il nostro paese si gioca, per il futuro, la possibilità di evitare rotture traumatiche del tessuto sociale, come quelle delle *banlieu* parigine. Una concezione che ha dato per scontato che la crescita economica avrebbe determinato meccanicamente le condizioni favorevoli per successivi interventi sul versante della sicurezza della legalità (anche qui prima risanamento e poi sviluppo), ed ha sostanzialmente indotto a tagliare la spesa, rinunciando a progettare su questi due versanti.

È in questo clima di sostanziale sottovalutazione del peso che ha la sicurezza per la coesione sociale e di emergenza per il crescente allarme sociale, che si è sviluppato un singolare dibattito, tutto incentrato sulla pericolosità dei lavavetri prima e dei Rom poi. Ed è nello stesso clima che sono

maturate le proposte contenute nel pacchetto sicurezza, e nel decreto sull'allontanamento dei cittadini comunitari. Quest'ultimo approvato da un Consiglio dei Ministri straordinario convocato un'ora e mezzo dopo l'uccisione della signora Reggiani.

Sul pacchetto sicurezza va detto che diverse misure vanno nella direzione indicata da forze di polizia e magistratura negli ultimi anni, e per le quali le forze progressiste si sono battute. Come quelle per lo snellimento delle procedure di sequestro, confisca e destinazione dei beni mafiosi. Come quelle sul falso in bilancio. Come quelle per l'inasprimento delle pene per la guida in stato di ebbrezza.

Ma pacchetto e decreto contengono anche norme di dubbia costituzionalità, come quelle che prevedono l'allontanamento del cittadino comunitario per troppo generici "imperativi motivi di sicurezza pubblica". E contengono norme di facciata, cioè di quelle che mirano a rassicurare senza svolgere alcuna vera funzione di contrasto al crimine. Come quelle, molto propagandate nei giorni successivi all'uccisione della signora Reggiani, sull'allontanamento dei cittadini comunitari per cessazione delle condizioni che danno diritto al soggiorno o per mancanza dei mezzi necessari.

In questo caso il cittadino comunitario allontanato ha, infatti, il diritto di ritornare nel nostro paese senza alcuna limitazione. Perché questo è previsto dal Trattato di Schengen, dalla direttiva comunitaria sulla libera circolazione dei cittadini dell'Unione, e dalle stesse norme sulle quali il decreto interviene. E, dunque, siamo di fronte ad una misura dai costi economici e organizzativi enormi, che sottrae forze di polizia dall'azione di contrasto al crimine, che punta tutto sull'effetto rassicurazione per l'allontanamento di Rom o di cittadini comunitari in condizioni di marginalità sociale, ma senza alcun effetto concreto sul contrasto del crimine. Una norma fondata sulla paura, che non va certamente in una direzione diversa dall'equazione immigrazione uguale criminalità. Una norma per la quale il Parlamento Europeo ci ha ricordato il dovere di rispettare la regolamentazione comunitaria. E che è stata spunto per il Capo dello Stato per ammonire a non far passare, in generale, atteggiamenti di accusa indiscriminata.

E il pacchetto contiene anche l'inasprimento penale delle sanzioni per le illegalità minori, quelle legate appunto alla marginalità sociale, come i lavavetri e gli ambulanti abusivi. Misure che fanno pensare alla riesumazione di un concetto ottocentesco di pericolosità sociale, quello secondo il quale è pericoloso soprattutto il nullatenente, il vagabondo. E che rendono meno chiaro oggi se il Paese considera più pericoloso un funzionario pubblico corrotto, un finanziere che commette reati, o cento extracomunitari clandestini che fanno i venditori ambulanti, magari di merce con marchio contraffatto.

Norme, proprio su quest'ultimo aspetto, che promuovono reati come la contraffazione dei marchi al rango dei reati maggiori, dal momento che introducono la possibilità di impiego degli agenti sotto copertura, oggi prevista solo per droga, mafia e terrorismo, indicando così una nuova priorità nell'azione di contrasto delle forze dell'ordine.

E contiene norme come quelle sui poteri ai sindaci, che possono stravolgere il modello di sicurezza nel nostro Paese. Una questione, quella del modello di sicurezza, che non è mai un'elegante disputa accademica, ma una concreta e strategica questione politica. Quelle norme favoriranno, specie in aree come il nord-est come è già successo a Verona ed a Cittadella, un ulteriore incremento dell'attività delle polizie locali nel contrasto delle illegalità legate alla marginalità ed alla condizione di clandestino, ed una crescita di impiego di risorse umane e finanziarie da parte della Polizia dello Stato nelle attività connesse alle espulsioni, con un'inevitabile riduzione della sua presenza sul versante del controllo del territorio e del contrasto al crimine. Ma determineranno, quelle stesse norme, anche un inevitabile appannamento del ruolo centrale che hanno oggi i sindaci sul versante del *welfare* locale.

Con il pacchetto sicurezza va registrato, dunque, un complessivo mutamento di rotta strategico, segnato da risposte che guardano soprattutto all'ordine formale della società più che al rafforzamento dell'azione di contrasto al crimine. E che non tengono conto dell'impatto che avrà l'inasprimento penale, specie nelle illegalità minori, sui circuiti delle forze di polizia, su quello giudiziario, e su quello penitenziario. Il che fa realisticamente prevedere che dopo un primo periodo

di applicazione rigorosa quelle norme rischieranno di restare sostanzialmente inapplicate, altrimenti determineranno il collasso dei tre circuiti.

Occorre allora un chiarimento politico di fondo su quale uso si vuol fare nel nostro Paese delle forze di polizia, un uso incisivo e qualificato sul versante della sicurezza oppure di supplenza alle carenze del sistema dei controlli e delle politiche sociali ?

Nella risposta a questo interrogativo decisivo sarà l'atteggiamento delle forze progressiste, dal momento che il dibattito e le misure avviate negli ultimi mesi hanno tutte le caratteristiche per influire, in una fase di ricomposizione politica come questa, sul modello di sicurezza del nostro paese, ma anche sull'identità di una parte significativa di quelle stesse forze.

Di qui l'esigenza di puntualizzare il quadro di riferimento culturale e politico. È necessario cioè che cultura e politica progressista facciano chiarezza su quali siano i principi irrinunciabili di una visione avanzata e democratica della sicurezza, e indichino i temi senza i quali è inevitabile l'omologazione con il vecchio armamentario delle risposte d'ordine fondate sulla paura, quelle delle forze conservatrici in tutta l'Europa occidentale.

Temi come quello dei diritti. Un tema centrale nello stato democratico, perché il vero problema di una democrazia non è solo garantire sicurezza, ma è farlo senza tradire se stessa. È saper fronteggiare le vecchie e le nuove minacce, senza fare passi indietro sul terreno della civiltà giuridica.

Come quello di una politica della sicurezza che non inseguia semplicemente gli umori dei cittadini, ma abbia il coraggio delle scelte sensate anche se impopolari.

E, quindi, il coraggio di non rinunciare, in materia di immigrazione, all'idea che il governo dei fenomeni migratori sia innanzi tutto un problema sociale e non di ordine pubblico. All'idea che è la clandestinità il fattore criminogeno e che si delinque perché si è clandestini e non viceversa. E che la criminalizzazione dei migranti è l'atteggiamento di chi in epoca di globalizzazione vorrebbe una società che sia contemporaneamente aperta dal punto di vista economico, e chiusa dal punto di vista sociale. Una vera contraddizione in termini, che forse è all'origine di recenti paradossi, come quello di Pavia, che ha visto un sindaco progressista insistere per lo sgombero di una piccola bidonville, e un prefetto mettere a disposizione di una delle famiglie sgomberate un appartamento della prefettura.

Temi come quello di una corretta scala delle priorità delle minacce alla sicurezza dei cittadini, che dovrebbe vedere in cima la criminalità mafiosa, e solo in fondo le illegalità connesse all'ordine formale della società e alla condizione di marginalità dei loro autori. Perché se non si fa chiarezza sulle priorità si rischia, come a Firenze, di occuparsi molto di più dei lavavetri che del fatto che nelle acque di scarico della città siano stati trovati residui di cocaina in percentuale superiore a quella di Londra, il che dovrebbe far pensare ad un problema di disagio sociale e di criminalità organizzata di ben altro livello.

Temi come quello del diritto penale minimo. Che vuol dire grande attenzione e prudenza nell'uso di questo strumento, che ha costi economici e sociali rilevanti, ed una preoccupante tendenza espansiva, come i dati sulle carceri di queste ultime settimane hanno messo in evidenza.

Temi, infine, come quello dell'idea stessa di sicurezza. Che in una concezione progressista, non può che essere vista come un diritto da tutelare, assieme e non al posto degli altri diritti fondamentali. Perché non è vero che per garantire maggiore sicurezza si debba inevitabilmente rinunciare ad una quota crescente di garanzie civili.

Dopo il fallimento delle forze di centrodestra sulla sicurezza, è, dunque, compito della sinistra elaborare e proporre un nuovo progetto per la sicurezza urbana, che metta in campo misure strutturali e non di emergenza. Che sappia andare oltre l'interrogativo se nelle politiche di governo delle città viene prima la legalità o la socialità. Perché non vi può essere legalità senza socialità, e a dircelo sono quegli immigrati francesi di terza generazione che nonostante la cittadinanza si sentono cittadini di serie b dal punto di vista del *welfare* e delle opportunità che sono loro riservate, il che li spinge a bruciare le città nelle quali non si riconoscono. E non vi può essere socialità senza legalità, e a dircelo è la crescente capacità di attrazione delle organizzazioni criminali, verso ragazzi ai quali,

in città come Napoli, in alternativa ad un lavoro che non c'è, offre un guadagno, per lo spaccio degli stupefacenti, anche trenta volte superiore a quello di un lavoro lecito.

Politiche integrate di legalità e socialità sono, dunque, l'unica strada praticabile per un paese che vuole dare risposte credibili alla domanda di sicurezza, senza rinunciare ad un profilo alto nel suo modello di crescita sociale ed economica.

Un progetto che punti sul partenariato tra organi dello stato ed enti locali, perché i sindaci conoscano la mappa delle paure nelle loro comunità, ma senza pasticci nell'ordinamento. Che abbia l'obiettivo di garantire maggiore sicurezza a tutti i cittadini, ma sappia guardare soprattutto alle fasce deboli della società, come gli anziani, per i quali il maggiore fattore di insicurezza è la solitudine.

Un progetto fondato sull'idea che la città sicura non è la città blindata, ma quella non degradata e il più possibile aperta nell'arco delle 24 ore. Che punti sulla prevenzione e la polizia di prossimità e non sulla tolleranza zero, un modello ormai messo in discussione persino negli Stati Uniti. Che sappia guardare alle nuove forme di violenza urbana come quelle di alcuni gruppi ultras, senza pensare di affrontarle soltanto la domenica, e come se fossero un fenomeno circoscritto al calcio, perché questa è una pericolosa sottovalutazione della loro carica pervasiva. Ma che sappia dare risposte anche alle antiche e non più sopportabili violenze, come quelle verso le donne, la maggior parte delle quali perpetrate proprio all'interno delle mura domestiche.

Ed è sempre alla sinistra che spetta il compito di proporre un nuovo progetto di contrasto alla maggiore delle minacce criminali, quella mafiosa. Che muova dall'idea che è sul terreno dello sviluppo che si vince o si perde la battaglia contro la mafia. Ma che non vi possono essere credibili politiche di sviluppo senza credibili politiche di legalità. Che guardi all'aggressione dei patrimoni mafiosi, allo sviluppo dell'intelligence delle forze di polizia e al sostegno agli imprenditori che si ribellano al racket, come direttrici strategiche dell'azione antimafia. Ma che consideri contemporaneamente il controllo (che è conoscenza e non occupazione militare) del territorio da parte delle forze dell'ordine, un fattore decisivo per il contrasto delle mafie e il rafforzamento della fiducia dei cittadini, come l'arresto di Bernardo Provenzano e Salvatore Lo Piccolo hanno dimostrato.

È il rapporto con il territorio, infatti, che distingue le mafie dalle semplici organizzazioni criminali. È nel territorio che si fanno affari, si amministra una giustizia alternativa a quella dello Stato, e si costruiscono alleanze con la politica e le amministrazioni. È il territorio, dunque, un punto di forza ma anche un grande limite per la mafia, e un'opportunità per lo Stato, a condizione che si rafforzi l'attività investigativa delle Forze di polizia, la capacità cioè di decifrare i codici di comportamento delle cosche, di disegnare la mappa degli interessi e dei legami tra gli esponenti mafiosi delle varie famiglie. In una parola si rafforzi la capacità di intervenire prima che si realizzi completamente l'infiltrazione di una cosca nel tessuto sociale ed economico.

Purtroppo, nella finanziaria del 2008 non c'è traccia di un progetto di questo livello, ma il semplice consolidamento dei tagli già operati dalla finanziaria 2007, e nessun processo credibile di riqualificazione della spesa nei ministeri interessati, anzi vi è il rischio concreto di ulteriori sprechi, come nel caso del passaggio alle forze dell'ordine di oltre quattromila marescialli della Difesa in esubero, senza alcuna previsione delle reali esigenze professionali delle forze di polizia destinatarie. Per esercitare un vero ruolo di governo sul versante della legalità e della sicurezza occorre, dunque, fare chiarezza nelle forze progressiste sul modello di società che si vuol realizzare, e sui valori di riferimento.

Occorre avere un progetto credibile di contrasto al crimine, che punti sulla prevenzione, il rafforzamento del sistema generale dei controlli, le politiche integrate di governo del territorio, e non inseguire la destra sulla strada delle politiche fondate sulla paura. Un progetto, infine, che consideri strategica la diffusione della cultura della legalità, che è cultura del rispetto dei diritti.

Occorre consapevolezza che sicurezza e legalità sono un investimento e non una spesa, ed anche una grande occasione di modernizzazione del Paese. Consapevolezza che la formazione delle forze di polizia migliora sia l'efficacia della loro azione, ma soprattutto rafforza la democrazia. Perché la

democrazia non è mai conquistata per sempre, e non soltanto nelle forze dell'ordine, ma è un bene deperibile, che per vivere ha bisogno di manutenzione costante.

È sulla sicurezza e la legalità che il Paese si gioca il suo modello di sviluppo e la nostra identità nazionale, perché si è un paese moderno se si sa garantire il diritto a vivere sicuri, e si danno risposte credibili al senso di insicurezza dei cittadini.

Dare risposte a questa grande questione nazionale è la sfida, culturale e politica, che la sinistra italiana può e deve raccogliere perché nel futuro del Paese ci sia più sicurezza e legalità e, dunque, più democrazia e libertà.

## **2) Decreto sull'allontanamento dei cittadini comunitari. SINTESI DELLA RATIO DELLE PROPOSTE EMENDATIVE PRESENTATE DALLA SINISTRA, a cura del gruppo PRC al Senato**

Gli emendamenti presentati dalla Sinistra, sul decreto sull'allontanamento dei cittadini comunitari, si propongono essenzialmente di ricondurre le norme previste entro un quadro di maggiore aderenza ai principi costituzionali, nonché alle disposizioni contenute nella direttiva 2004/38/CE, sul diritto alla libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini della UE e dei loro familiari. Libertà che - è bene ribadirlo - costituisce il nucleo fondativo della cittadinanza europea e di quello spazio comune di 'libertà, sicurezza e giustizia di cui parla il Trattato UE, con una formula che coniugando significativamente queste istanze, sottolinea come esse devono necessariamente contemperarsi, e mai porsi in conflitto, come se si trattasse di un gioco a somma zero.. La direttiva 2004/38/CE costituisce quindi la 'base giuridica; il quadro normativo fondamentale che l'Italia ha trasposto nel proprio ordinamento, attraverso il d.lgs. 30/2007, dello scorso febbraio, e che è stato modificato dal decreto legge. In particolare, gli emendamenti proposti mirano a conferire maggiore tassatività ai presupposti che legittimano i provvedimenti prefettizi di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, prevedendo a tal fine circostanze precise: la condanna per alcuni delitti, la soggezione a misure di prevenzione, e l'urgenza di allontanare la persona, come *extrema ratio* per impedire gravi pericoli all'incolumità pubblica. La direttiva prevede in proposito, infatti, che l'allontanamento esige 'qualcosa di più' di una condanna, non potendo conseguire automaticamente ad essa, né potendosi basare su ragioni di prevenzione generale o su finalità di ordine economico. Con questo emendamento, si intende anche circoscrivere la discrezionalità del prefetto (che in quanto discrezionalità amministrativa è libera nei mezzi, non nei fini, ed esige quindi precisi vincoli posti dalla legge), precisando inoltre, con una nuova formulazione della norma, che ai fini dell'adozione del provvedimento espulsivo per motivi imperativi di pubblica sicurezza deve tenersi conto esclusivamente del comportamento personale del destinatario, non addossandogli una responsabilità per fatto altrui (come invece farebbe pensare la norma del decreto, per come è formulata). Inoltre, si richiede che la convalida del provvedimento di allontanamento venga effettuata non dal giudice di pace, ma dal tribunale ordinario in composizione monocratica, che in quanto giudice togato, è per formazione e ruolo istituzionale maggiormente competente per la valutazione dei presupposti di legittimità di un provvedimento, quale quello di allontanamento, fortemente limitativo della libertà personale. La Corte costituzionale ha infatti più volte ribadito l'esigenza (che discende dall'art. 13 Cost.) di un vaglio giurisdizionale approfondito in ordine alla convalida dei provvedimenti di espulsione o accompagnamento alla frontiera. È evidente come tale valutazione possa essere meglio compiuta dal tribunale ordinario, come tale appartenente all'ordine giudiziario e alla 'cultura della giurisdizione cui il giudice togato è per formazione legato. Inoltre, conformemente alla scelta di politica del diritto adottata dal disegno di legge Amato-Ferrero, l'emendamento propone di attribuire al tribunale ordinario la competenza in ordine alla convalida dei provvedimenti espulsivi, anche relativamente agli stranieri non comunitari, così da non determinare una irragionevole disparità di trattamento nei loro confronti, tanto più inaccettabile in quanto tocca il nucleo costitutivo delle libertà fondamentali della persona, tutelate dalla Costituzione, dalle normative comunitarie e dal diritto internazionale; riconosciute non al cittadino, dunque, ma alla persona, per il solo fatto di essere tale. Ancora, gli emendamenti in parola

propongono di sostituire la norma del decreto, che consente la detenzione, fino a 15 giorni, nei CPT, dei cittadini comunitari o dei loro familiari, in attesa del rilascio del nulla osta dell'autorità giudiziaria, qualora siano sottoposti a procedimento penale e debbano essere allontanati per motivi imperativi di pubblica sicurezza. In questo caso, basterebbe sottoporre la persona alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per impedirne la fuga, e si eviterebbe il contrasto - altrimenti palese - con la direttiva, che non consente questa forma di detenzione amministrativa. E poiché le sole limitazioni legittime alla libertà fondamentale di circolazione e soggiorno dei cittadini UE nel territorio europeo, devono essere espresse (in quanto appunto eccezione) e autorizzate a livello generale dalle fonti comunitarie, in mancanza di tal espressa autorizzazione, la detenzione amministrativa nei CPT non può ritenersi legittima. Gli emendamenti propongono poi di eliminare il reato-introdotta dal decreto - di inosservanza al provvedimento di allontanamento per sopravvenuta carenza dei requisiti di soggiorno (tra cui la disponibilità di risorse economiche adeguate), di dubbia compatibilità non solo con la direttiva ma anche e soprattutto con il principio costituzionale di eguaglianza e non discriminazione. Infine, si propone di garantire che il ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento espulsivo sia più rispettoso del diritto inviolabile alla difesa e delle garanzie procedurali sul punto sancite dalla direttiva. A tal fine, si propone di consentire il reingresso in Italia al ricorrente, al fine di partecipare al giudizio nella sua interezza, e non, come invece previsto dal decreto, soltanto alle sue fasi essenziali. Si segnala inoltre che il Parlamento europeo, dopo il varo del decreto 181, ha presentato una mozione per l'adozione di una risoluzione, volta a stigmatizzare le espressioni (non proprio rispettose delle minoranze rom e suscettibili di ingenerare atteggiamenti xenofobi) usate dal Commissario Frattini in seguito all'omicidio della Reggiani, e a prevenire forme di discriminazione nei confronti delle minoranze presenti nella Ue.

**Al fine di rafforzare la tutela contro ogni forma di discriminazione e xenofobia, la Sinistra ha presentato gli emendamenti nn. 8, 9, 10, 11, che modificano parti della legge Mancino e del d.lgs. 215/2003, di implementazione della direttiva Ue 43/2000, sull'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.** Con l'emendamento n. 8 si estendono le norme della legge Mancino alle condotte di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, al fine di contrastare ogni forma di discriminazione suscettibile di derivare da atteggiamenti xenofobi (sulla linea, peraltro, di quanto previsto dal ddl governativo sullo stalking)

**L'emendamento n. 9** modifica parte della norma di cui all'art. 2 del d.lgs. 215/2003, di implementazione della direttiva Ue 43/2000, sull'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Con la modifica proposta, si intende precisare che i requisiti della natura umiliante e offensiva del "clima" la condotta incriminata mira ad instaurare, devono intendersi come alternativi e non concorrenti: si estende quindi la tutela prevista dalla norma, contro ogni forma di comportamento mirante a creare atteggiamenti di ostilità, umiliazione, ovvero offensivi della dignità e dei diritti della persona

**L'emendamento n. 10** introduce, nell'ambito del d.lgs. 215/2003, il principio dell'inversione dell'onere della prova in capo al convenuto (e non all'attore) in un giudizio avente ad oggetto il riconoscimento della violazione dei diritti alla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, al fine di esonerare dall'onere probatorio chi adisca il giudice per vedersi riconosciuta la tutela del diritto alla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. L'emendamento attua in maniera più completa la direttiva, la cui previsione espressa sull'inversione dell'onere della prova non era stata recepita nel decreto, emanato nella scorsa legislatura.

**L'emendamento n.11**, modificando il suddetto d.lgs. 215/2003, prevede che nella liquidazione giudiziale del danno subito per effetto del comportamento discriminatorio, si possa tener conto anche del fatto che la condotta contestata rappresenti una ritorsione a una precedente attività, non solo del soggetto leso, volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

## **EMENDAMENTO 1**

Art. 1

Al comma 1, lettere d) ed e), ai comma 7 e 7-bis, ivi rispettivamente richiamati, le parole: “in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese”, sono sostituite dalle seguenti: “nella lingua parlata dal destinatario, ovvero in una delle lingue ufficiali dell’Unione europea, compresa dal destinatario”

*Palermi, Salvi, Russo Spena, Bulgarelli, Tibaldi, Casson, Villone, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

### **MOTIVAZIONE:**

Limitare la traduzione del provvedimento espulsivo al solo inglese (qualora non si conosca la lingua compresa dal destinatario) sembra troppo restrittivo; pertanto, si propone di estenderlo come previsto, a qualsiasi lingua ufficiale della Ue, al fine di garantire il pieno esercizio del diritto inviolabile alla difesa, altrimenti pregiudicato dall’impossibilità, per l’allontanando, di comprendere il contenuto del provvedimento notificatogli. È del resto la stessa direttiva a prescrivere l’obbligo, in capo agli Stati membri, di garantire la conoscibilità del contenuto del provvedimento di allontanamento da parte del destinatario.

## **EMENDAMENTO 2**

Art. 1

Al comma 1, lettera e), al comma 7-bis, ivi richiamato, l’inciso “fatti salvi i casi di comprovata urgenza” è sostituito dal seguente: “il termine è ridotto a 10 giorni nei casi di comprovata urgenza”.

*Salvi, Palermi, Russo Spena, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** Nei casi ordinari, non caratterizzati da urgenza, il termine per lasciare il territorio nazionale, previsto nel provvedimento del prefetto, non può essere inferiore ad un mese dalla data di notifica. L’emendamento stabilisce che, nei casi di “comprovata urgenza” previsti dalla norma, questo termine non possa essere ridotto a un termine inferiore a 10 giorni. In assenza di tale clausola di salvaguardia, infatti, la discrezionalità del prefetto circa il termine concesso per lasciare il territorio nazionale nei casi di urgenza, sarebbe così ampia da poter disporre finanche l’allontanamento immediato, con evidenti pregiudizi per il destinatario del provvedimento.

## **EMENDAMENTO 3**

Art. 1

Al comma 1, lettera e), il comma 7-ter, ivi richiamato, è sostituito dal seguente: “I provvedimenti adottati per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, nel rispetto del principio di proporzionalità, sono adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale della persona nei riguardi della quale essi sono applicati. Il provvedimento di allontanamento non può essere motivato da ragioni estranee al comportamento individuale del soggetto attinenti a ragioni di prevenzione generale. Ai fini dell’adozione dei provvedimenti di allontanamento dal territorio nazionale del cittadino dell’Unione europea o di un suo familiare che non abbia la cittadinanza di uno Stato membro, sussistono motivi imperativi di pubblica sicurezza quando il destinatario del provvedimento ha riportato, nel quinquennio precedente, almeno una condanna definitiva, emessa

da un giudice italiano o straniero, per uno o più delitti non colposi, anche tentati, commessi mediante violenza o in danno di minori, ovvero per uno dei delitti corrispondenti a quelli previsti dall'art. 8 della legge 22 aprile 2005, n.69, ovvero è sottoposto a misura di prevenzione personale definitiva, in quanto indiziato di appartenere a un'associazione per delinquere, qualora, sulla base di dati di fatto obiettivi, possa ragionevolmente ritenersi che la presenza del destinatario del provvedimento, nel territorio dello Stato, sia gravemente pregiudizievole per l'incolumità di una o più persone. Nell'adottare il provvedimento di allontanamento di cui al presente comma, il prefetto indica i dati di fatto obiettivi sulla base dei quali si giustifica il provvedimento medesimo. Il provvedimento di allontanamento di cui al presente comma non può comunque essere motivato da ragioni estranee al comportamento individuale del destinatario del provvedimento, né da ragioni di prevenzione generale. “;

conseguentemente, al primo periodo del comma 2 dell'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, dopo le parole “sicurezza pubblica”, sono aggiunte, in fine, le seguenti: “non potendo comunque fondarsi su ragioni di prevenzione generale “

*Palermi, Salvi, Russo Spina, Bulgarelli, Tibaldi, Casson, Villone, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** Va limitata la discrezionalità del prefetto in ordine ai presupposti che legittimano l'allontanamento, tenendo conto della direttiva, che addirittura richiede qualcosa di più della condanna penale, e precisamente la minaccia a un interesse fondamentale della società. Si è quindi proposto di limitare i presupposti per l'adozione del provvedimento ai soli casi di condanna definitiva (in ossequio al principio della presunzione d'innocenza ex art. 27 Cost.) riportati negli ultimi 5 anni (il termine è quello previsto per valutare la recidiva) per delitto non colposo di particolare gravità: quelli per cui è previsto il mandato d'arresto europeo, o comunque delitti non colposi commessi mediante violenza o contro i minori. Si può anche considerare la sottoposizione a misure di prevenzione definitive antimafia. Gli emendamenti che seguono (3.1-3.2-3.3) presentati in subordine al mancato accoglimento del primo, mirano a rendere più tassativa e conforme alla direttiva, la norma del decreto sui presupposti del provvedimento prefettizio di allontanamento, vincolandola ai parametri comunitari di grave minaccia per un interesse fondamentale della società (quale può ritenersi la tutela della vita o dell'incolumità individuale o pubblica), nonché ai presupposti della concretezza del pericolo rappresentato dalla permanenza della persona sul territorio nazionale, e dell'urgenza dell'allontanamento. Si precisa inoltre, conformemente a quanto previsto dalla direttiva, che la valutazione della pericolosità della persona deve essere fondata sul comportamento individuale, non potendo peraltro legittimarsi sulla base di esigenze di prevenzione generale. Il riferimento espresso all'urgenza dell'allontanamento chiarisce inoltre che il provvedimento deve rappresentare l'extrema ratio cui ricorrere, qualora non sia possibile altra misura meno incisiva sulla libertà personale. Inoltre, il richiamo alle leggi sulle misure di prevenzione (575/1965 e 1423/1956) consente di assorbire nel provvedimento espulsivo la misura di prevenzione del foglio di via obbligatorio, così evitando il surplus di misure sanzionatorie derivante dal sovrapporsi dell'espulsione alla misura di prevenzione. Il ‘conseguentemente mira a precisare che anche i provvedimenti disposti dal Ministro non possono essere motivati da ragioni di prevenzione generale.

### **EMENDAMENTO 3.1.**

#### **Art. 1**

Al comma 1, lettera e), il comma 7-ter, ivi richiamato, è sostituito dal seguente: “1. Ai fini dell'adozione dei provvedimenti di allontanamento dal territorio nazionale del cittadino dell'Unione europea o di un suo familiare che non abbia la cittadinanza di uno stato membro, per motivi imperativi di pubblica sicurezza, si tiene conto:

- a) delle eventuali condanne emesse nei confronti del destinatario del provvedimento, anche da un giudice straniero, per uno o più delitti non colposi, anche tentati, contro la vita o l'incolumità della persona, ovvero per uno o più dei delitti corrispondenti a quelli previsti dall'art. 8 della legge 22 aprile 2005, n.69, ovvero di eventuali ipotesi di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i medesimi delitti;
- b) delle misure di prevenzione disposte, anche da autorità straniera, nei confronti del destinatario del provvedimento. Qualora sussista una delle due condizioni di cui alle lettere a) e b), il prefetto può adottare il provvedimento di allontanamento di cui al primo periodo, ove ricorra l'urgenza di allontanare dal territorio dello Stato il destinatario del provvedimento, in quanto sulla base di dati obiettivi possa ragionevolmente ritenersi che la sua permanenza in Italia rappresenti un pericolo grave, concreto ed effettivo per la pubblica incolumità. Nell'adottare il provvedimento di allontanamento di cui al presente comma, il prefetto indica i dati obiettivi sulla base dei quali si giustifica il provvedimento medesimo. Il provvedimento di allontanamento di cui al presente comma non può comunque essere motivato da ragioni estranee al comportamento individuale del destinatario del provvedimento, né da ragioni di prevenzione generale. “; conseguentemente, al primo periodo del comma 2 dell'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, dopo le parole “sicurezza pubblica”, sono aggiunte, in fine, le seguenti: “non potendo comunque fondarsi su ragioni di prevenzione generale “.

*Russo Spena, Salvi, Palermi, Boccia Maria Luisa, Di Lello Finuoli, Grassi, Giuliani Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi*

## **EMENDAMENTO 3.2**

### **Art. 1**

Al comma 1, lettera e), il comma 7-ter, ivi richiamato, è sostituito dal seguente: “Ai fini dell'adozione dei provvedimenti di allontanamento dal territorio dello Stato, del cittadino dell'Unione europea o di un suo familiare che non abbia la cittadinanza di uno Stato membro, sussistono motivi imperativi di pubblica sicurezza, quando risulti, sulla base di specifici e comprovati elementi di fatto, che la persona da allontanare abbia tenuto comportamenti che ledono gravemente o mettono in concreto, attuale e grave pericolo la tutela della dignità umana o dei diritti fondamentali della persona umana ovvero l'incolumità pubblica, rendendo la sua ulteriore permanenza sul territorio nazionale incompatibile con la civile e sicura convivenza.

Ai fini dell'adozione del provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, si tiene conto anche di eventuali condanne pronunciate da un giudice italiano o straniero, per uno o più delitti non colposi, anche tentati, commessi mediante violenza o contro la vita o l'incolumità della persona, ovvero per uno o più dei delitti corrispondenti a quelli previsti dall'articolo 8 della legge 22 aprile 2005, n.69, o di eventuali ipotesi di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i medesimi delitti. Il provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, non può comunque essere motivato da ragioni estranee al comportamento individuale del destinatario del provvedimento medesimo, né da ragioni di prevenzione generale”;

conseguentemente, al primo periodo del comma 2 dell'articolo 20 del decreto legislativo 6

febbraio 2007, n. 30, dopo le parole “sicurezza pubblica”, sono aggiunte, in fine, le seguenti:  
“, non potendo comunque fondarsi su ragioni di prevenzione generale “  
*Salvi, Palermi, Russo Spena, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

### **EMENDAMENTO 3.3**

Art. 1

Al comma 1, lettera e), il comma 7-ter, ivi richiamato, è sostituito dai seguenti:

“7-ter. I motivi imperativi di pubblica sicurezza sussistono quando la persona da allontanare, sia essa cittadino dell’Unione europea o familiare di cittadino dell’Unione europea che non abbia la cittadinanza di uno Stato membro, abbia tenuto comportamenti che costituiscono una minaccia concreta, effettiva e grave alla dignità umana o ai diritti fondamentali della persona ovvero all’incolumità pubblica, rendendo urgente l’allontanamento perché la sua ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza.

7-quater Ai fini dell’adozione del provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, si tiene conto anche di eventuali condanne, pronunciate da un giudice italiano o straniero, per uno o più delitti non colposi, anche tentati, contro la vita o l’incolumità della persona, o per uno o più delitti corrispondenti a quelli previsti dall’articolo 8 della legge 22 aprile 2005, n. 69, di eventuali ipotesi di applicazione della pena su richiesta a norma dell’articolo 444 del codice di procedura penale, per i medesimi delitti, ovvero dell’appartenenza a taluna delle categorie di cui all’articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni, o di cui all’articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, nonché di misure di prevenzione disposte da autorità straniere nei confronti del destinatario del provvedimento di allontanamento che appartenga ad una di tali categorie. Il provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, nel rispetto del principio di proporzionalità, non può comunque essere motivato da ragioni estranee al comportamento individuale del destinatario del provvedimento medesimo, né da ragioni di prevenzione generale”;

conseguentemente, al primo periodo del comma 2 dell’articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, dopo le parole “sicurezza pubblica”, sono aggiunte, in fine, le seguenti: “, non potendo comunque fondarsi su ragioni di prevenzione generale “

*Russo Spena, Salvi, Palermi, Boccia Maria Luisa, Di Lello Finuoli, Grassi, Giuliani Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi*

### **EMENDAMENTO 4**

Art. 1

Al comma 1, sopprimere la lettera f)

*Russo Spena, Salvi, Palermi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi*

**MOTIVAZIONE:** Si propone di eliminare l’ulteriore e irragionevole aggravio di pena previsto per l’inosservanza del divieto di reingresso. il decreto legge innalza infatti irragionevolmente le pene previste per la violazione del divieto di reingresso nel territorio nazionale da parte del cittadino destinatario del provvedimento espulsivo, trasformandolo da contraddizione a delitto. L’effetto di tale modifica è poi paradossale e sembra contrario alla stessa ratio del decreto, nella misura in cui rende più difficile l’accertamento probatorio del reato, che in quanto delitto esige la prova del dolo in capo all’autore (si tratta di delitto previsto nella sola forma dolosa), e quindi la dimostrazione

della coscienza e volontà della condotta, mentre la contravvenzione non esige tale prova. Le pene previste per questo mero reato di inosservanza, come tale privo di disvalore penale significativo, violano inoltre principi di eguaglianza-ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di proporzionalità tra reato e pena; pertanto, l'emendamento in esame propone l'eliminazione di tale aumento di pena

## **EMENDAMENTO 5**

Art. 1

Al comma 3, sopprimere la lettera b)

*Palermi, Salvi, Russo Spena, Bulgarelli, Tibaldi, Casson, Villone, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** Il comma 3, lettera b), del decreto legge, introduce un **reato di inosservanza del provvedimento di allontanamento per carenza dei requisiti di legittimazione del soggiorno** (ad es., per mancanza di risorse economiche sufficienti), punito peraltro con sanzioni più elevate rispetto a quelle previste per il reato di inosservanza di provvedimenti amministrativi (fattispecie cui va ricondotta quella di permanenza sul territorio dello Stato da parte del destinatario del provvedimento di allontanamento). Ora, la norma è di dubbia compatibilità con l'art. 15, comma 3 della direttiva, ove vieta che la mancanza dei requisiti di soggiorno determini conseguenze ulteriori rispetto al mero provvedimento di allontanamento. Questo reato va quindi eliminato (come fa l'emendamento N. 5). In subordine, si propone di prevedere, come pene, quelle di cui all'art. 650 c.p., che prevede l'inosservanza dei provvedimenti dell'autorità amministrativa: perché, infatti, si deve punire più gravemente una stessa condotta, quale quella di inosservanza di un provvedimento amministrativo, solo se commessa dallo straniero? Così com'è, la norma viola non solo la direttiva, ma anche il principio di eguaglianza-ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. Inoltre, si propone di concedere la possibilità all'espulso di ottenere il certificato di ottemperanza all'ordine di allontanamento non esclusivamente nel Paese di cittadinanza (che soprattutto per il familiare del cittadino Ue allontanato, può essere diverso da quello di residenza), ma in un qualsiasi Paese della UE.

## **EMENDAMENTO 5.1**

Art. 1

Al comma 3, lettera a), dopo le parole "Paese di cittadinanza dell'allontanato" aggiungere le seguenti: "ovvero presso il consolato italiano di un qualsiasi Paese dell'Unione europea"; conseguentemente, al comma 3, lettera b), al comma 2-bis, ivi richiamato, sostituire le parole da: "è punito", fino a: "euro", con le seguenti: "si applica la pena di cui all'art. 650 del codice penale"

*Palermi, Russo Spena, Salvi, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani, Casson, Villone*

## **EMENDAMENTO 6**

Art. 1

Al comma 2, al comma 1 dell'articolo 20-bis, ivi richiamato, dopo le parole "commi 3", sono inserite le seguenti: "ad eccezione dell'ultimo periodo"; conseguentemente, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1-bis: Ai fini dell'applicazione della norma di cui al comma 3 dell'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in attesa della decisione sulla richiesta di nulla osta, il questore può richiedere al tribunale in composizione monocratica territorialmente competente, anche in via di urgenza, l'applicazione, nei confronti del destinatario del provvedimento di allontanamento, della

misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, con l'obbligo di soggiorno in una determinata località e l'obbligo di dimora in determinate ore della giornata. Qualora il destinatario del provvedimento sia privo di dimora, gli è data facoltà di indicare quale domicilio utile il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino o la sede di una associazione privata disposta a consentire la domiciliazione. La violazione degli obblighi derivanti dalle misure di sorveglianza speciale, ivi compresa la dimora nei centri, determina l'applicazione della pena di cui all'articolo 650 del codice penale”.

*Russo Spena, Palmeri, Salvi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi,*

**MOTIVAZIONE:** Se i provvedimenti di espulsione prefettizi, motivati da ragioni imperative di pubblica sicurezza, sono rivolti a soggetti sottoposti a procedimento penale, l'Autorità giudiziaria ha 15 giorni per concedere il nulla osta; se non risponde nei 15 giorni, il nulla osta s'intende acquisito. Tuttavia, il destinatario del provvedimento espulsivo, nei 15 giorni di attesa, **può essere detenuto nel CPT** (ai sensi del comma 3 dell'art. 13 dl.gs. 286/1998, richiamato in applicazione al caso in esame dal rinvio espresso di cui all'art. 20-bis d.lgs. 30/2007, introdotto dall'art. 2 del decreto legge. Ebbene, **la detenzione amministrativa per i cittadini UE sembra assolutamente incompatibile con il diritto comunitario: la stessa direttiva non prevede questa possibilità**, e poiché le sole limitazioni legittime alla libertà fondamentale di circolazione e soggiorno dei cittadini UE nel territorio UE devono essere espresse (in quanto appunto eccezione) e autorizzate a livello generale dalle fonti comunitarie, in mancanza di tal espresa autorizzazione, la detenzione amministrativa nei cpt è illegittima. Per questo, **l'emendamento n. 5 mira a prevedere la sola possibilità che il destinatario del provvedimento espulsivo, in attesa del nulla osta dell'AG, sia sottoposto a misure di sorveglianza speciale e possa a tal fine domiciliarsi** (ove non abbia domicilio) presso il cpt più vicino.

## EMENDAMENTO 7

Art. 1 Al comma 4, lettera d), al comma 8, ivi richiamato, sopprimere le parole: “gravi turbative o”, e sostituire le parole : “alle fasi essenziali del”, con le seguenti: “al”  
*Russo Spena, Palmeri, Salvi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi*

**MOTIVAZIONE:** Il decreto legge (come già il d.lgs. 30/2007 nella versione originaria di febbraio) prevede che il destinatario del provvedimento di allontanamento che lo abbia impugnato, può rientrare in Italia solo per partecipare alle fasi essenziali del ricorso, salvo che vi ostino motivi di ordine pubblico o pubblica sicurezza. La norma in effetti non contrasta almeno palesemente con la direttiva, il cui art. 32 prevede questa possibilità; tuttavia, posto **il carattere costituzionale e fondamentale del diritto alla difesa** (art. 24 Cost.), esso non può essere compresso laddove siano possibili modalità tali da garantirne l'esercizio, pur nel rispetto delle ragioni di ordine pubblico. Al fine di attuare questo bilanciamento tra interessi, gli emendamenti n. 7 e 7.1 propongono di consentire l'ingresso in Italia del destinatario del provvedimento espulsivo, per partecipare al procedimento di ricorso (e non solo alle sue fasi essenziali) e qualora vi ostino ragioni di ordine pubblico, si propone (in subordine: emendamento 7.1) l'applicazione dell'istituto della **videoconferenza** di cui all'art. 146 bis disposizioni attuazione c.p.p..

## EMENDAMENTO 7.1

Art. 1

Al comma 4, lettera d), al comma 8, ivi richiamato, dopo il primo periodo inserire il seguente: “in tale ultimo caso, la partecipazione al procedimento di ricorso è effettuata secondo le modalità di cui all’art. 146 bis delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale”.

*Salvi, Palermi, Russo Spena, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

## **EMENDAMENTO 8**

Art. 1

Dopo l’articolo 1, è inserito il seguente: “Articolo 1-bis.

1. All’articolo 13, comma 5-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, le parole: “giudice di pace”, ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: “tribunale ordinario in composizione monocratica; e la parola: “giudice”, è sostituita dalla seguente: “tribunale”.

2. All’articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, e successive modificazioni, il comma 1 è sostituito dal seguente:

“1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell’attuazione dell’articolo 4 della Convenzione, è punito:

- a) con la reclusione fino a tre anni chiunque, in qualsiasi modo, diffonde idee fondate sulla superiorità o sull’odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o fondati sull’orientamento sessuale o sull’identità di genere;
- b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, in qualsiasi modo, incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o fondati sull’orientamento sessuale o sull’identità di genere”.

*Russo Spena, Palermi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani, Casson, Bulgarelli, Tibaldi*

**MOTIVAZIONE:** Si riporta così la competenza sulla convalida (anche relativamente ai non comunitari: si interviene infatti a modificare il d.lgs. 286/1998, nella parte richiamata dal decreto) al tribunale monocratico (comma 1), in ottemperanza ai principi di diritto statuiti dalla Corte costituzionale, che anche in relazione alla convalida dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera per i non comunitari, ha affermato la necessità di un vaglio dell’autorità giurisdizionale, in quanto si tratta di provvedimenti restrittivi della libertà personale, e come tali implicanti necessariamente una decisione dinanzi a un organo magistratuale, terzo e dalle caratteristiche di indipendenza e soggezione esclusiva alla legge, proprie degli organi giurisdizionali. Con il comma 2 si estendono invece le norme della legge Mancino alle fattispecie su delineate, al fine di contrastare ogni forma di discriminazione suscettibile di derivare da atteggiamenti xenofobi (sulla linea, peraltro, di quanto previsto dal ddl governativo sullo stalking) .

## **EMENDAMENTO 9**

Art. 1

Dopo il comma 2, inserire il seguente: “2bis. Al decreto legislativo n. 215 del 2003, all’articolo 2, comma 3, sostituire le parole “umiliante e offensivo” con le seguenti “umiliante o offensivo”

*Salvi, Palermi, Russo Spena, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** L'emendamento modifica parte della norma di cui all'art. 2 del d.lgs. 215/2003, di implementazione della direttiva Ue 43/2000, sull'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Con la modifica proposta, si intende precisare che i requisiti della natura umiliante e offensiva del "clima" la condotta incriminata mira ad instaurare, devono intendersi come alternativi e non concorrenti: si estende quindi la tutela prevista dalla norma, contro ogni forma di comportamento mirante a creare atteggiamenti di ostilità, umiliazione, ovvero offensivi della dignità e dei diritti della persona.

## **EMENDAMENTO 10**

Art. 1

Dopo il comma 2, inserire il seguente: "2bis. Al decreto legislativo n. 215 del 2003, all'articolo 4, sostituire il comma 3, con il seguente: "3. Qualora il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, deduca in giudizio elementi di fatto in termini gravi, precisi e concordanti incombe alla parte convenuta provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento."

*Salvi, Palmeri, Russo Spena, Casson, Villone, Bulgarelli, Tibaldi, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** L'emendamento introduce il principio dell'inversione dell'onere della prova in capo al convenuto (e non all'attore) in un giudizio avente ad oggetto il riconoscimento della violazione dei diritti alla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. L'emendamento attua in maniera più completa la direttiva, la cui previsione espressa sull'inversione dell'onere della prova non era stata recepita nel decreto, emanato nella scorsa legislatura.

## **EMENDAMENTO 11**

Art. 1

Dopo il comma 2, inserire il seguente: "2bis. Al decreto legislativo n. 215 del 2003, all'articolo 4, comma 5, sopprimere le parole; "del soggetto leso"

*Palermi, Salvi, Russo Spena, Bulgarelli, Tibaldi, Casson, Villone, Di Lello Finuoli, Boccia Maria Luisa, Grassi, Giuliani*

**MOTIVAZIONE:** L'emendamento prevede che nella liquidazione giudiziale del danno subito per effetto del comportamento discriminatorio, si possa tener conto anche del fatto che la condotta contestata rappresenti una ritorsione a una precedente attività, non solo del soggetto leso, volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

## **EMENDAMENTO 12**

Art.1

Al comma 1, alla lettera g), al comma 9, ivi richiamato, è aggiunto, infine, il seguente periodo: "Si applicano comunque le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 5-bis, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"

*Russo Spena, Palmeri, Salvi, Boccia Maria Luisa, Di Lello Finuoli, Grassi, Giuliani, Bulgarelli, Ribaldi, Casson, Villone*

**MOTIVAZIONE:** In questo modo, si sottopone a convalida giurisdizionale (da parte del tribunale monocratico) anche il provvedimento di allontanamento disposto dal Ministro dell'Interno per ragioni di sicurezza dello Stato, che in quanto tale è soggetto ad immediata esecuzione da parte del questore.

**3) DIRITTO ALLA SICUREZZA - SICUREZZA DEI DIRITTI. DAL NAZIONALE AL LOCALE,** a cura di *Patrizio Gonnella* (Presidente Associazione Antigone), *Luigi Nieri* (Assessore al Bilancio, programmazione economico - finanziaria e partecipazione della Regione Lazio), *Dante Pomponi* (Assessore alle Politiche per le periferie, lo sviluppo locale, il lavoro del Comune di Roma)

#### LA SICUREZZA È UNA COSA SERIA

La sicurezza è una cosa seria. La discussione delle ultime settimane è stata una discussione che ha evidenziato cadute di stile, confusione politica e semantica. Un dibattito dove non si sapeva più chi era di destra e chi di sinistra, chi i tutori dell'ordine pubblico e chi i responsabili del governo. Un dibattito che aldilà delle modifiche legislative di impianto repressivo lascerà comunque segni nella cultura e nella società italiana. Non si era mai arrivati a tanto, a assimilare la povertà alla criminalità, a sbandierare quale icona della politica locale di sinistra sulla sicurezza un sindaco repubblicano e profondamente di destra quale Rudolph Giuliani, ossia uno che autorizzava indiscriminatamente l'uso della violenza.

#### IL DIRITTO È UNA COSA SERIA.

Lo stato di diritto, l'*habeas corpus*, la legalità costituzionale, il principio di uguaglianza non possono essere travolti da una ondata emotiva. Il diritto penale deve essere capace di affrontare e prevedere prima le varie fattispecie. Non può essere modificato, stravolto ad ogni crimine compiuto. Deve essere così forte da non richiedere stravolgimenti emergenziali. La giustizia va resa effettiva e rapida. I processi vanno tenuti in tempi ragionevoli. Le forze dell'ordine devono essere flessibili nel controllo del territorio.

#### NO ALLA POLITICA DELLA TOLLERANZA ZERO

La politica della c.d. "tolleranza zero" fu realizzata nel corso degli anni '90 dall'ex responsabile della sicurezza della metropolitana di New York William Bratton, promosso a capo della polizia locale dal sindaco Rudolph Giuliani. Essa si ispirava alla teoria dei "vetri rotti" (*broken windows*) messa a punto nei primi anni '80 dal *Manhattan Institute*, secondo la quale per far fronte all'ondata di criminalità incalzante era necessario ribattere colpo su colpo ai piccoli disordini quotidiani. Questo approccio tendeva a stigmatizzare la componente criminogena, o presunta tale, di comportamenti quali il chiedere l'elemosina, vivere o suonare all'aperto, lavare i vetri, ubriacarsi o fare graffiti sui muri. Bratton avviò una dura azione di repressione delle povertà urbane al fine di rassicurare la classe media newyorchese allontanando i mendicanti e i senza tetto dalle zone pregiate della città e spingendoli verso le zone più periferiche. Tra il 1993 e il 1997 le denunce di reato calarono complessivamente del 45%. Si trattava però di flussi di criminalità che prescindevano dalle politiche adottate visto che nello stesso periodo (1993-1996) la criminalità diminuiva in ben 17 delle 25 principali città americane, anche laddove erano state adottate strategie di prevenzione della criminalità molto meno aggressive (Los Angeles) o di tipo comunitario (Boston e San Diego). A San Diego, ad esempio, a fronte di un aumento di organico della polizia pari al 6,2% (a New York era stato del 40%) si registrò una diminuzione dei crimini denunciati del 36,8% (abbastanza simili dunque al dato della "grande mela"). Sempre a San Diego le denunce per le violenze da parte della polizia diminuirono del 10%, mentre a New York aumentarono del 75%. Alcuni sindaci hanno chiesto di avere compiti di polizia giudiziaria. È stata preannunciata una stretta sulla custodia cautelare e sulla sospensione condizionale della pena. La politica della

tolleranza zero contraddice le tre culture fondative della nostra carta costituzionale: quella cattolica, quella liberale, quella marcatamente di sinistra. Di fronte a tutto questo vanno riposti dei paletti chiari e insormontabili. Quelli che trovano radice nello stato costituzionale di diritto. Non si tratta di scegliere di essere dalla parte dei colpevoli o delle vittime ma di definire compiti e poteri di tutti gli attori politici, sociali e della giustizia. In alternativa alla politica della tolleranza zero va costruita una politica di nuova prevenzione dove sul territorio operatori del diritto, del *welfare* e delle istituzioni interagiscono con finalità comuni per ridurre i rischi di crescita della devianza. I magistrati devono continuare a essere i garanti della legge. Le forze di polizia devono occuparsi della prevenzione del crimine ed essere i garanti dei diritti di cittadinanza. I prefetti devono essere i garanti dell'ordine pubblico. I sindaci devono essere i garanti di una buona politica territoriale. La sicurezza non può che essere di esclusiva pertinenza dello Stato. La riforma dell'art. 117 della Costituzione voluta dal centrodestra e bocciata dagli elettori prevedeva competenze esclusive delle regioni su temi quali la sanità, la scuola, la polizia locale. Quella riforma è stata contestata da tutto il centrosinistra. Oggi avallare compiti impropri delle polizie locali significa riproporre la *devolution*. Il trasferimento sul piano locale delle competenze in tema di polizia va analizzato nei suoi effetti concreti. Alcuni rischi sono immediatamente evidenti: proliferazione di polizie locali (es. nuova polizia regionale) e ulteriore sovrapposizione di competenze in una situazione che semmai richiederebbe una riorganizzazione in termini di razionalizzazione delle forze esistenti, anche sul piano nazionale, al fine di ottenere una maggiore efficienza ed evitare il disorientamento del cittadino di fronte ad una serie infinita di corpi di polizia a vari livelli; aumento della spesa in materia di sicurezza, e contemporanea riduzione di spesa per il *welfare*; perdita di efficienza generale per la creazione di un'ennesima forza di polizia che aumenterebbe i problemi di coordinamento; militarizzazione del territorio; indiscriminata dotazione di armi alle polizie locali; privatizzazione della gestione dell'ordine pubblico del territorio (già adesso alcuni spazi pubblici - aeroporti, metropolitane, centri commerciali, etc. - sono affidati al controllo di polizie private). Concentrare eccessivamente il dibattito politico sui temi della sicurezza comporta un aumento della percezione di insicurezza e quindi la richiesta di maggiori interventi repressivi. È pertanto necessario spostare l'attenzione sulle problematiche originarie, quali la criminalità, la devianza giovanile, la tossicodipendenza, l'immigrazione.

#### BASTA CON GLI ASSESSORATI ALLA SICUREZZA, SI AGLI ASSESSORATI ALLA SICUREZZA SOCIALE

Quanto finora detto comporta la rinuncia agli assessorati alla sicurezza che sono proliferati in questi anni anche nelle città governate dal centro-sinistra. Impegno e risorse dovrebbero invece essere indirizzati verso politiche di sostegno alle marginalità estreme, di riduzione del danno nelle tossicodipendenze, di inclusione sociale. La sicurezza è un concetto che riguarda l'esistenza stessa delle persone. Non può che essere trattata da chi ha competenze di tipo socio-assistenziale. Le politiche di prevenzione sociale e le politiche di prevenzione criminale devono trovare ambedue radice nei piani di zona o al massimo nei programmi di recupero urbano. Il garante della sicurezza non può che essere il prefetto con la tutela giurisdizionale della magistratura. Questo è il nostro impianto costituzionale, fino a prova contraria.

#### LA MISERIA NON VA CRIMINALIZZATA

Marginalità e criminalità - e questo è lapalissiano - non possono essere trattate entrambe con le armi della repressione. La marginalità è il prodotto di società incapaci di ridurre il *gap* tra poveri e ricchi, è il frutto di ineguaglianze sociali, di leggi ingiuste, di squilibri planetari. La povertà va affrontata con piani nazionali, regionali e municipali di contrasto alla esclusione sociale. Va tenuto distinto colui che infrange la legge penale da colui che produce fastidio sociale in quanto privo di mezzi di sostentamento. La vita dei poveri va decriminalizzata proprio al fine di rompere il legame tra marginalità e devianza.

## AZIONI LEGISLATIVE DI CONTRASTO ALLA MARGINALITÀ E QUINDI ALLA CRIMINALITÀ

Immigrati e tossicodipendenti sono i clienti abituali del nostro sistema penitenziario. L'immigrazione e la tossicodipendenza sono trattate con leggi dure di impianto proibizionista. Durante la quattordicesima legislatura il centrodestra ha imposto una ulteriore stretta normativa. Le leggi Bossi-Fini sull'immigrazione e Giovanardi-Fini sulle droghe perseguono lo status di clandestino e quello di consumatore. Costruiscono artificiosamente stati di illegalità così costringendo decine di migliaia di persone alla devianza.

### IMMIGRAZIONE

Va decriminalizzata la vita degli immigrati. Inoltre va combattuto con assoluta fermezza il racket che controlla il lavoro nero. Ogni mattina centinaia di lavoratori immigrati sostano davanti agli "smorzi" in attesa che un caporale li prelevi e li accompagni in un cantiere dove vengono sfruttati, sottopagati, e dove lavorano in condizioni precarie sotto il profilo della sicurezza. Occorre rendere più agevole l'applicazione dell'art. 18 D. Lgs. n. 286/98 (Testo Unico Immigrazione) che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale anche nei confronti dello straniero vittima di grave sfruttamento lavorativo. Vanno approvate rapidamente norme che consentono la regolarizzazione dello straniero che svolga un'attività lavorativa. Le statistiche ci dicono inequivocabilmente che gli immigrati regolari delinquono meno in percentuale che gli italiani. Il permesso di soggiorno è un atto di fiducia solitamente ricambiato in termini di rispetto della legalità. La rapida approvazione della proposta di legge Amato-Ferrero sulla immigrazione produrrebbe nel medio-lungo periodo una riduzione della conflittualità penale. Va contrastata la percezione ed il senso di mancanza di tutela dei diritti e della sicurezza delle persone attraverso un intervento più deciso contro le forme di sfruttamento del lavoro irregolare, le forme di caporalato, la violazione delle norme sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Per far questo occorre incrementare la presenza degli organismi ispettivi, modificare le regole su appalti e subappalti, permettere - anche valorizzando il ruolo delle organizzazioni sindacali - l'emersione del lavoro nero ed irregolare attraverso la sanatoria delle situazioni di mancata regolarità del soggiorno per chi è sfruttato.

### TOSSICODIPENDENZE

Va decriminalizzata la vita dei consumatori di droghe. Il consumatore di sostanze leggere è trattato dalla legislazione vigente al pari dello spacciatore di droghe pesanti. Va costruita una nuova legge che separi i percorsi dei due soggetti. Le politiche di riduzione del danno devono tornare a essere le politiche centrali degli enti locali: unità di strada, rivitalizzazione dei ser.t, informazione presso scuole e discoteche sulla nocività delle nuove droghe, somministrazione controllata e a scalare di sostanze.

### PROSTITUZIONE

Va decriminalizzata la vita delle prostitute. Vanno separati i destini degli sfruttatori da quello delle donne prostitute. Vanno aumentate le pene per gli sfruttatori e depenalizzati quegli illeciti che portano in carcere le prostitute, ossia depenalizzate le fattispecie improprie come quella del favoreggiamento entro cui può essere ricompresa anche la normale attività di assistenza e di mutuo aiuto di chi sia legato da legami di convivenza, familiari o amicali con la persona che esercita la prostituzione. Va prevista la esplicita depenalizzazione dell'ospitalità senza fini di lucro da parte di persona che esercita la prostituzione di una o più persone che esercitino la medesima attività. Va infine depenalizzato il "libertinaggio" e vietata esplicitamente l'applicazione delle misure di prevenzione in danno delle persone che esercitano la prostituzione, ivi compresa la possibilità di procedere al fermo per il solo fatto che taluno la eserciti.

L'approccio culturale, nel solco di una lunga tradizione liberale, deve essere quello di attribuire allo Stato non di esprimere giudizi di valore sulle condotte e le scelte di vita delle persone quando esse non siano lesive di diritti o beni fondamentali di altre persone che l'ordinamento quanto quello di reprimere chi guadagna dal mercato dei corpi. Quanto al disvalore che larga parte della società

attribuisce pubblicamente alla commercializzazione dei rapporti sessuali, esso va affrontato alla radice, nella cultura profonda della nostra società, da una parte superando i falsi moralismi di cui troppo spesso siamo partecipi, dall'altra mettendo in discussione i modelli di sessualità maschile che giustificano l'esistenza stessa della prostituzione. Vanno tenute distinte le scelte di libera prostituzione da quelle di costrizione alla svendita del proprio corpo e di riduzione in schiavitù.

#### PER UN NUOVO CODICE PENALE

Va riformato il codice penale, in un'ottica realmente garantista, in cui il carcere divenga l'*extrema ratio* del sistema punitivo; vanno ridotte le fattispecie di reato e rivisto il sistema sanzionatorio. Il tutto conformemente alla proposta Pisapia di riforma del codice penale del 1930. Secondo studi recenti sarebbero ben 5300 le fattispecie penali di reato extracodice. Il codice penale che verrà deve contenere tutto ciò che è illecito penale, deve rinunciare alle contravvenzioni, difendere solo beni protetti costituzionalmente, non occuparsi di questioni sociali quali la tossicodipendenza e l'immigrazione. La risoluzione delle problematiche legate a queste categorie svantaggiate va affrontata con interventi specifici a livello di inclusione sociale e non con l'imposizione di una seconda emarginazione all'interno del carcere, in un meccanismo contorto di emarginazione che crea emarginazione. La riforma del sistema sanzionatorio si dovrà articolare in diversi passaggi tra cui una restrizione degli spazi di applicazione della pena detentiva. Per questo ultimo passaggio, è necessaria una differente disciplina delle misure alternative non più inquadrata in un'ottica meramente suppletiva o integrativa al carcere, quale premio finale di un percorso trattamentale, ma elevate a rango di pene edittali, previste direttamente dal codice penale ed applicate dal giudice nella sentenza di condanna. La riforma del codice penale così come prospetta consente alla magistratura di concentrarsi sui reati di reale pericolosità sociale, principalmente quelli contro la persona. Nel frattempo va dato il via libera al ddl governativo sulla velocità dei processi che al proprio interno prevede l'abrogazione della c.d. legge Cirielli. Va ridotto il carico penale contro i recidivi. Va tenuto presente che il tasso di recidiva delle persone che espiano in carcere l'intera pena è circa 4 volte superiore a quello che si riscontra tra le persone che hanno usufruito di una misura alternativa.

#### LA CRIMINALITÀ IN ITALIA E NEL LAZIO

La consueta ripresa periodica dell'emergenza sicurezza e il conseguente dibattito politico hanno omesso, come al solito, qualsiasi analisi sull'evoluzione della criminalità così come emerge dalle statistiche ufficiali raccolte dalle forze di polizia e dalla magistratura. Qualsiasi tipo di proposta possa essere avanzata in materia non può non essere collegata all'andamento dei reati considerati in un periodo di tempo sufficientemente lungo da far emergere le tendenze in atto. A questo proposito, il "Rapporto sulla criminalità in Italia" pubblicato dal Ministero dell'Interno lo scorso 18 giugno costituisce un prezioso contributo per ridimensionare i toni allarmistici del dibattito attraverso un minimo di scientificità. In particolare, del citato Rapporto, prenderemo in considerazione quei reati a cui vengono attribuite caratteristiche tali da stimolare l'allarme sociale, ovvero gli omicidi, le rapine e i furti. Questa scelta, sebbene finalizzata ad analizzare il reale andamento dei fenomeni criminali a cui viene, attribuita solitamente, l'emergenza sicurezza, contiene già di per sé un elemento di "oscuramento" di altre fattispecie di reato altrettanto pericolose, ma verso le quali, tradizionalmente, l'opinione pubblica e la classe politica mostrano una minore sensibilità. Si tratta di reati, quali quelli di inquinamento ambientale, di sofisticazione alimentare, di evasione fiscale, di estorsione, di corruzione che mettono in pericolo valori altrettanto preziosi come l'ambiente, la salute, l'equilibrio e la trasparenza dei mercati, la correttezza dell'azione della pubblica amministrazione. Un "oscuramento" che proprio le ricorrenti campagne politiche su ordine e sicurezza contribuiscono ad alimentare e al quale dovrebbe essere dedicata una maggiore attenzione per far emergere come alcuni reati, soprattutto se compiuti dai "colletti bianchi", godono di una maggiore accettabilità sociale.

### **Omicidi, Lazio.**

Il numero degli omicidi nella Regione, nel periodo 1984-2006 si è mantenuto costantemente al di sotto della media nazionale e in linea con il dato delle regioni del Centro Nord; in particolare, negli ultimi 10 anni i dati regionali per questo tipo di reato sono andati ad attestarsi su un livello leggermente inferiore ad un omicidio ogni 100.000 abitanti (nel 2006 lo 0,9 per il Lazio contro 1,1 dell'Italia e lo 0,8 del Centro Nord).

### **Furti e rapine, Lazio.**

Il Rapporto consente di analizzare separatamente alcune tipologie di furto. Per quanto riguarda i furti in appartamento, il loro livello è tornato a valori più bassi di quelli registrati nel 1984 (314 per 100.000 abitanti contro i 254 del 2006). Nel periodo di tempo considerato (1984-2006), dopo il picco del 2000, i furti in appartamento sono calati in maniera costante sino al 2006.

L'andamento nel numero dei borseggi riflette, nello stesso periodo di tempo considerato, un'oscillazione sinusoidale che fa registrare una crescita piuttosto forte tra il 1984 (257 reati per 100.000 abitanti) e il 1991 (858 reati per 100.000 abitanti) a cui segue una diminuzione altrettanto evidente e una successiva crescita con un nuovo picco nel 1999 (736 per 100.000 abitanti). Dopo questa data si innesta un periodo che arriva sino al 2006 in cui il reato di borseggio decresce tornando ai livelli della seconda metà degli anni '80 (circa 500 borseggi per 100.000 abitanti).

Gli scippi, infine, dopo il picco del 1991 (215 per 100.000 abitanti) hanno cominciato a diminuire, dapprima gradualmente sino al 1995 per poi crollare sino ai valori del 2006 (50 scippi per 100.000 abitanti).

### **Omicidi, Roma.**

Il tasso medio degli omicidi a Roma si è mantenuto, tra il 1984 e il 2006, leggermente superiore all'unità per 100.000 abitanti registrando un picco nel 1990 con 2,4. I valori più bassi si sono avuti proprio negli ultimi quattro o cinque anni. Il dato romano è inferiore al tasso medio italiano (1,5) e in linea con quello delle città del Centro Nord con più di 300.000 abitanti (1,2).

### **Furti e rapine, Roma.**

Anche in questo caso il già citato rapporto mette in evidenza alcune particolari tipologie di furto. Per quanto riguarda gli scippi, il dato romano conferma quanto già emerso a livello regionale. La prima metà degli anni '90 ha fatto registrare i livelli più alti di scippi (nel 1991 325 scippi per 100.000 abitanti); successivamente, soprattutto a partire dalla fine degli anni '90 si è avuto un brusco calo nell'incidenza di questa tipologia di reato (91 per 100.000 abitanti nel 2006).

Roma si rivela una città più esposta al fenomeno dei borseggi. Il loro livello, cresciuto prepotentemente nella seconda metà degli anni '90 (da 440 per 100.000 abitanti del 1984 ai 1.299 del 1990), ha fatto registrare, sebbene in maniera altalenante, picchi abbondantemente al di sopra dei 1.000 episodi per 100.000 abitanti; il dato del 2006 è leggermente al di sotto di questa quota.

Anche i furti in appartamento mantengono tassi più o meno costanti nel periodo considerato con un numero di episodi che supera le 300 unità per 100.000 abitanti. Il 2006 ha fatto registrare un brusco calo, ma è presto per dire se si tratti di un inizio di tendenza al ribasso.

Diminuiscono i furti di autovetture nella capitale dal 2000 ad oggi, crescono quelli di camion e soprattutto di motocicli.

Il numero delle rapine dal 1984 ad oggi è aumentato, sebbene con qualche oscillazione, in maniera considerevole. Un peggioramento sensibile si è avuto dopo il 1997 quando dalle 89 rapine per 100.000 si è passati alle 152 del 2006. Va evidenziato che Roma rispetto ad altre città come Milano, Torino o Bologna presenta tassi di incidenza delle rapine più bassi, soprattutto nei confronti delle prime due.

## Considerazioni finali

Il quadro che si può trarre dai dati sopra esposti è ricco di chiaroscuri e di sfumature. Il reato di omicidio presenta tassi di incidenza piuttosto bassi e, ciò che conta, si tratta di una tendenza costante alla decrescita. Più complessa la situazione per i cosiddetti “reati predatori” la cui incidenza negli ultimi anni ha ripreso a salire, sebbene il confronto con gli altri paesi europei dimostri che l’Italia non è a livelli di allarme sociale, ma deve piuttosto fronteggiare problematiche che si presentano con caratteristiche differenti a seconda del territorio dove si presentano (basti, a questo proposito, ritornare sull’andamento della criminalità a Roma e nel Lazio rispetto ad altre zone del paese). L’applicazione di ricette frettolose, la militarizzazione del territorio, l’inasprimento delle pene e delle misure di custodia, pur recando un momentaneo sollievo alle preoccupazioni dell’opinione pubblica rischiano di lasciare i problemi inalterati. Le politiche di intervento debbono essere oggetto di un’attenta riflessione, soprattutto in relazione agli studi e alle ricerche fatte in materia che testimoniano una situazione complessa e non di facile approccio. Una migliore qualificazione delle forze di polizia, un loro più razionale impiego, unite ad un’azione costante di rafforzamento delle reti sociali presenti del territorio (aumentando, ad esempio, il grado di interazione tra servizi per la sicurezza pubblica e servizi sociali) e quindi al potenziamento delle risorse e degli strumenti di auto diagnosi e intervento del territorio stesso possono offrire risultati più duraturi e aumentare il grado di coesione sociale piuttosto che diminuirlo.

## **DECALOGO PER UNA SICUREZZA LOCALE, NON-VIOLENTA E DEMOCRATICA**

Gli enti locali e le regioni possono avere un ruolo strategico nelle politiche di prevenzione del crimine, purché dentro una precisa cornice legislativa e culturale di medio-lunga durata. Non si può non tener conto delle paure delle potenziali vittime di reati lievi. Queste paure vanno affrontate, studiate, destrutturate. A livello mediatico vanno pubblicizzati dati sulla criminalità che ridimensionano gli allarmi. Da oramai più che un decennio in Italia gli omicidi sono scesi intorno ai 600 l'anno. Erano alla fine degli anni ottanta oltre i 1.500. se si prende una città come Caracas sono 5.000 e oltre l'anno. Di quei 600 omicidi un quarto avvengono in famiglia e un altro quarto sono di criminalità organizzata. Detto questo le amministrazioni locali possono farsi carico della richiesta di sicurezza facendo immediatamente scelte urbanistiche, sociali di breve durata che riducano i rischi di vittimizzazione, in particolare dei soggetti deboli. Si tratta di un mix di politiche che Roma e il Lazio si candidano a costruire nel breve periodo alla luce di progetti da realizzare o già in corso d'opera. Si tratta di selezionare le migliori buone prassi che molti enti locali già da anni hanno sperimentato e di finanziarle con fondi (11 milioni di euro) che la regione Lazio ha già messo a disposizione del Comune di Roma per la sicurezza vincolandoli a politiche di accoglienza e inclusione sociale. Fondi che possono essere ulteriormente implementati per politiche di coesione sociale. Si deve investire a livello locale in interventi che prevedano la creazione o il rafforzamento di percorsi di recupero per i minori che svolgono in strada attività di prostituzione, di mendicizia o altro o attività illegali. Gli operatori sociali dovrebbero contattarli nei luoghi stessi dove svolgono tali attività e aiutarli nella fuoriuscita dalla vita di strada. È necessario stanziare maggiori risorse per le Comunità di accoglienza e per i loro interventi. Vanno aiutate con politiche sociali le famiglie (soprattutto della popolazione Rom) che inducono i minori sulla strada: inserimento lavorativo e abitativo, superamento dei campi rom e della segregazione abitativa possono contribuire nel lungo periodo a ridurre il disagio sociale da cui origina tale sfruttamento.

Ecco 10 azioni immediatamente realizzabili.

1. **DALLA PARTE DELLE DONNE. TAXI ROSA E CIRCOLAZIONE GRATUITA SUGLI AUTOBUS PUBBLICI.** Va ridotto il rischio per le donne di essere soggette a violenza sessuale o di essere importunate e infastidite pesantemente. Va resa serena la loro scelta di fare vita sociale serale o notturna. Per questo si può prevedere un costo ridotto per donne sole che nelle fasce notturne prendano il taxi. Alle donne gli enti locali possono dare dei buoni che riducono i costi oggi alti dei taxi. Il percorso dalla fermata a casa può essere potenzialmente pericoloso. Sempre nelle fasce notturne deve essere consentito alle donne di prendere gli autobus anche non alle fermate previste così da poter fuggire a eventuali importunatori. Troppo spesso le donne vittime di violenze in famiglia vivono in un condizione di sofferenze e di paura (anche quando la violenza è solo psicologica) al punto di non trovare il coraggio di denunciare. Gli enti locali, (anche su base territoriale) devono prevedere un servizio di accoglienza, tipo case di fuga.

2. **DALLA PARTE DEGLI ANZIANI. TAXI SENIOR E PROTEZIONE CASALINGA.** Vanno previste forme di sostegno economico agli anziani che nelle ore serali e notturne prendono il taxi. Così la loro vita sociale sarà più facile e serena. Va estesa la possibilità, già oggi sperimentata da Farmacap, di avere a casa sistemi elettronici e telefonici di immediata comunicazione di un pericolo alle forze di polizia o ai servizi di assistenza.

3. **DALLA PARTE DEI MINORI E DEI GIOVANI. GRATIS IN DISCOTECA COI MEZZI PUBBLICI E INFORMAZIONE CONTINUA SULLE NUOVE DROGHE.** Vanno rafforzate quelle politiche - già laboratorialmente sperimentate dalla regione Lazio - sui trasporti pubblici che prevedano l'uso gratuito nei week-end di mezzi di trasporto pubblico locale. In tal modo si potrebbe ridurre il rischio di incidenti e quello di subire aggressioni violente. La collettivizzazione dei mezzi di trasporto neutralizza i rischi di subire violenze. Fuori dai luoghi di frequentazione dei giovani va distribuito materiale informativo in particolare sulle nuove droghe e i rischi per la salute. Vanno

incentivate le unità di strada e date risorse ai servizi per le tossicodipendenze. Un consumatore sotto controllo pubblico è meno rischioso per sé e per gli altri.

4. **LUCE NELLE PERIFERIE PERCHÈ IL BUIO FA PAURA.** Il rischio di essere vittime di piccoli reati cresce laddove il contesto urbano lo favorisce. Il buio è una condizione di incentivo ai piccoli e grandi crimini contro la persona. Il buio fa paura. Per questo va fatto uno sforzo straordinario investendo risorse economiche per illuminare tutte le aree periferiche, le ex borgate, le aree abbandonate. Una periferia tutta illuminata è una periferia più sicura.

5. **PIÙ VERDE, PIÙ SICURI.** Il verde, i parchi piccoli e grandi sono un antidoto alla violenza e al degrado urbano. Nei luoghi pubblici ben tenuti con spazi verdi che i bambini possono utilizzare diminuiscono i rischi di violenze. La presenza comunitaria di famiglie disincentiva la presenza di coloro che intendono importunare. Il verde serale illuminato è un obiettivo da estendere a tutta la città.

6. **ASCOLTIAMO LE VITTIME. CENTRI DI MEDIAZIONE SOCIALE NELE PERIFERIE.** Il conflitto urbano va affrontato, va tenuto in debito conto. Vanno messi in contatto potenziale vittima e potenziale colpevole. A Roma nasceranno nuovi centri culturali finanziati dalla Regione. Questo modello va esteso a tutta la regione. In ognuno di essi con i fondi regionali sulla sicurezza urbana potrebbero nascere sportelli di mediazione sociale che aumentino il rapporto fiduciario tra istituzione e cittadinanza diffusa.

7. **FORMAZIONE INTEGRATA DI OPERATORI SOCIALI E DEL CONTROLLO.** Vanno finanziati corsi di formazione integrata tra operatori sociali e di polizia. I linguaggi e le filosofie di intervento devono essere omogeneizzati per evitare contraddizioni pericolose. Non può essere che un assistente sociale operi per la reintegrazione e un tutore dell'ordine la impedisca. Ad esempio controlli a tappeto di detenuti in misura alternativa sui luoghi di lavoro da parte di poliziotti in divisa possono disincentivare e spaventare i datori di lavoro che possono essere indotti a licenziare persone sulla via della reintegrazione.

8. **CORSI DI PREPARAZIONE AL RILASCIO PER I DETENUTI.** Un detenuto reinserito è un investimento per la sicurezza. A Roma e nel Lazio potrebbero essere realizzati corsi di preparazione al rilascio suggeriti da tempo dal Consiglio di Europa. A qualche mese dal rilascio l'ente locale dovrebbe informare il detenuto in via di uscita di come ottenere l'indennità di disoccupazione, di come avere prestazioni sociali e sanitarie, di dove rivolgersi per avere un lavoro, della rete sociale di sostegno e accoglienza notturna. Deve essere evitata l'uscita in solitudine foriera di rischi di recidiva.

9. **EDUCAZIONE AI DIRITTI E ALLA NON-VIOLENZA NELLE SCUOLE MEDIE E SUPERIORI.** Vanno organizzati capillarmente corsi di educazione ai diritti e alla non-violenza nelle scuole con *testimonial* famosi e amati dai ragazzi. Questo è un antidoto al bullismo, alle richieste di penalità e di violenza pubblica, alle forme di intolleranza giovanile.

10. **SOSTEGNO ALLE PROSTITUTE E RIDUZIONE DELLA DOMANDA DI SESSUALITÀ.** Vanno sostenute le politiche di emancipazione delle prostitute costrette a vendere il proprio corpo da sfruttatori organizzati in modo criminale. Va fatto attraverso percorsi protetti di fuoriuscita finanziati dagli enti-locali. Donne allontanate dai giri e dalle strade vanno aiutate in percorsi di regolarizzazione e inserimento lavorativo. Nel frattempo va fatta una campagna pubblicitaria pubblica sulla prostituzione infantile, sulla riduzione in schiavitù che riduca la domanda di sesso da parte della popolazione maschile.

#### **4) LE POLITICHE SOCIALI NELLA FINANZIARIA 2008**

##### ***1,6 miliardi di euro al Fondo nazionale per le politiche sociali***

*Con la disponibilità di ulteriori 25 milioni di euro per il 2007, il Fondo nazionale per le politiche sociali arriva a 1660 milioni di euro. Il Fondo è la fonte di finanziamento degli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie attraverso una rete integrata di servizi creata sul territorio. Dunque, il più importante strumento per finanziare i servizi socio-assistenziali forniti dai Comuni. Il fondo ha subito un significativo incremento se si considera che la finanziaria del Governo Berlusconi del 2006 aveva portato la cifra del fondo a circa 550 milioni di euro.*

##### ***Aumento del Fondo in favore delle persone non-autosufficienti***

*Viene aumentato il Fondo in favore delle persone non-autosufficienti, che passa a 300 milioni di euro. Inoltre, nell'ambito di un collegato alla finanziaria, è stata approvata il disegno di legge delega che fissa i livelli essenziali per i servizi sociali da garantire in modo uniforme sull'intero territorio nazionale. Attraverso un piano biennale, ai due milioni di non-autosufficienti, tra i quali molti anziani, sarà garantito il diritto soggettivo a ricevere servizi di cura e di assistenza. Nella stessa delega vengono previsti interventi per migliorare le condizioni ed i tempi di vita dei lavoratori, e l'istituzione di un fondo per la lotta alle povertà estreme di 10 milioni di euro e per un Fondo di solidarietà sui mutui per l'acquisto della prima casa pari a 5 milioni di euro.*

##### ***125 milioni di euro al piano straordinario per i servizi socio educativi e per il sistema integrato per gli asili nido.***

*Aumentano di 25 milioni, per il 2007, le risorse per il piano straordinario per i servizi socio-educativi e per il sistema integrato per gli asili nido. Il piano, istituito nel 2006, viene realizzato dal Ministro delle Politiche per la Famiglia, di concerto con i Ministri dei Diritti e delle Pari Opportunità, della Pubblica Istruzione e della Solidarietà sociale. Lo stanziamento complessivo giunge così a 125 milioni di euro, vengono inoltre prorogate le detrazioni del 19% relative alle spese sostenute per gli asili nido.*

##### ***550 milioni di euro al programma straordinario di edilizia residenziale pubblica***

*Un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, in attuazione della Legge n.9/2007, viene finanziato con 550 milioni di euro stanziati dal decreto legge. Il piano è finalizzato a garantire il passaggio da casa a casa per le categorie sociali più deboli e ad ampliare l'offerta di alloggi a canone sociale. Si prevede il recupero e la ristrutturazione, nelle grandi aree urbane, di 20.000 alloggi appartenenti al patrimonio pubblico.*

##### ***150 milioni di euro per attivare un fondo che creerà 80.000 nuovi alloggi a canone sostenibile nei prossimi 10 anni***

*Attraverso la costituzione di una società di scopo saranno promossi strumenti finanziari per realizzare interventi di recupero, acquisizione e realizzazione di alloggi sociali a canone sostenibile. Uno stanziamento di 150 milioni euro per valorizzare il patrimonio del demanio e mettere a disposizione almeno 8000 alloggi all'anno nei prossimi dieci anni.*

**150 euro di sostegno ai cittadini a basso reddito e a ciascun componente del nucleo familiare pari a 1,9 mld di euro**

Circa 12 milioni di persone riceveranno un sostegno di 150 euro. Grazie al recupero dell'evasione fiscale attuato nel 2007, viene erogato un sostegno economico per i cittadini a basso reddito pari a 150 euro e altri 150 per ciascun componente del suo nucleo familiare. Un aiuto che è rivolto prevalentemente agli incapienti e a molti pensionati, a tutti quei contribuenti la cui imposta netta IRPEF nel 2006 è stata pari a zero

**Sconto fiscale per l'abitazione in affitto agli inquilini con reddito complessivo fino a 30.987 euro**

Sconto fiscale per l'abitazione in affitto di 300 euro per gli inquilini con reddito complessivo fino a 15.494 euro e di 150 euro per i redditi fino a 30.987 euro. Amplia il campo degli interventi sugli affitti, finora limitati al canone concordato.

**Detrazioni per l'abitazione in affitto ai giovani tra i 20 e i 30 anni con reddito fino ai 30.987 euro**

Sconti fiscali per l'abitazione in affitto per i giovani tra i 20 e i 30 anni, pari a quasi 1.000 euro l'anno, per tre anni, a coloro che hanno redditi fino a 15.493 euro e pari a circa 500 euro l'anno per i redditi fino a 30.987 euro. Una misura che favorisce la redistribuzione e migliora la dinamica sociale, in favore di giovani con redditi fino a 15.493 euro e detrazioni tra 495 e 991 euro. Vengono inoltre previste detrazioni pari al 19% per un importo pari a 250 euro per l'acquisto di abbonamenti per il trasporto pubblico locale

**Raddoppio del Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e dei loro familiari, che arriva a 100 milioni di euro**

Viene raddoppiato il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e dei loro familiari, che arriva così a 100 milioni di euro. Il Fondo ha lo scopo di favorire l'inclusione sociale dei 3 milioni di migranti che vivono e lavorano nel nostro Paese, attraverso un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, l'insegnamento della lingua e della Costituzione, politiche per i minori non accompagnati e per il superamento dei ghetti urbani. Previsto lo stanziamento di 260 milioni di euro per gli interventi sociali per gli immigrati individuati dal disegno di legge Amato - Ferrero

**Conferma della possibilità di destinare il 5 per mille a enti di utilità sociale**

Confermata la possibilità per i contribuenti di destinare la propria scelta sul 5 per mille del reddito delle persone fisiche a sostegno delle varie associazioni con scopo di utilità sociale. Il finanziamento passa da 250 milioni a 400 milioni sia per il 2007 che per il 2008.

**Incremento di 50 milioni di euro al Fondo nazionale per il servizio civile**

Aumentano di 50 euro le risorse destinate al Fondo nazionale per il servizio civile. L'obiettivo è di ampliare il numero delle ragazze e dei ragazzi coinvolto nel servizio civile e di garantire un maggiore sviluppo dei progetti, al fine di soddisfare le crescenti esigenze che provengono dalla società civile e le domande di partecipazione da parte dei giovani. A favore di salari e pensioni si prevede, in Finanziaria all'articolo 1, comma 4, che le eventuali maggiori entrate registrate nel 2008, derivanti dalla lotta all'evasione fiscale (extragettito o

cosiddetto “tesoretto”) vadano, in particolare, a **ridurre la pressione fiscale sui lavoratori**, aumentando l'importo delle detrazioni per lavoro dipendente e pensioni.

Per far fronte al fenomeno del “caro mutui” si aumenta del 10 per cento (portandolo da 3.600 a 4.000 euro) il tetto di detraibilità degli interessi sui mutui contratti per l'acquisto della prima casa. si incrementa di ulteriori 2,5 milioni di euro annui il Fondo per le vittime di gravi incidenti sul lavoro

in materia di lavoro le modifiche introdotte rispetto al testo originario presentato dal Governo, proseguono e rafforzano i meccanismi di stabilizzazione del personale precario delle Pubbliche Amministrazioni, sia centrali che periferiche, dello Stato e degli Enti Locali, già previsti nella Finanziaria dello scorso anno

sempre in materia di occupazione e lavoro, viene formulato un piano di assunzioni straordinarie al fine di potenziare le attività di: accertamento ispettivo e di contrasto alle frodi; di ispettorato del lavoro; di soccorso pubblico; di ispettorato e controllo sui fenomeni dell'immigrazione clandestina. Tutto ciò si traduce in nuove assunzioni, a valere sugli idonei di concorsi già espletati, per: Agenzia delle entrate, Vigili del fuoco, Polizia penitenziaria, Corpo forestale dello Stato, Ispettori del lavoro, Agenzia delle Dogane, Giustizia amministrativa, Alto commissariato per il contrasto della corruzione. Le risorse per queste nuove assunzioni saranno ricavate da una quota dall'attività stessa di questo personale, il cui compito di contrasto dovrà garantire nuove entrate all'erario.

## **SOLIDARIETÀ SOCIALE E WELFARE MUNICIPALE. PER RISPONDERE AI BISOGNI DI TUTTI I CITTADINI, PER RISPONDERE ALLA DERIVA SECURITARIA DELLE NOSTRE CITTÀ**

Il presente documento è stato elaborato considerando e riprendendo i testi del convegno CITTADINANZA, DIRITTI, FUTURO del 21 Maggio 2007. Area Diritti Sociali e Immigrazione e del programma per le amministrative del Maggio 2007 del PRC/SE LE CITTÀ INVISIBILI e in relazione al dibattito dell'Attivo del 25 settembre 2007 convocato dalle aree Movimenti, Enti Locali, Mezzogiorno, Diritti Sociali e Immigrazione, Nuovi Diritti e Poteri Istituzionali

Il documento raccoglie i contributi di Salvatore Amura, Matteo Armelloni, Sergio Bontempelli, Michele De Palma, Roberta Fantozzi, Patrizio Gonnella, Francesco Piobbichi, Gianfranco Torricelli

È una bozza provvisoria che deve essere armonizzata nelle diverse parti e che verrà rivista alla luce dei contributi di tutti i dipartimenti interessati prima della pubblicazione definitiva.

È un'iniziativa in collaborazione con  **arnm** associazione rete nuovo municipio

Le politiche neoliberiste hanno generato ovunque insicurezza sociale, determinando le basi per un welfare minimo che tende ad aumentare l'esclusione, attraverso l'erosione di diritti e garanzie sociali e le retoriche di colpevolizzazione degli esclusi. La precarizzazione della forza lavoro, la desocializzazione stessa prodotta dai processi produttivi, alla quale si accompagna lo scivolamento verso il basso del ceto medio, generano profonda inquietudine e ansia sociale.

Un processo questo all'interno del quale la logica del capro espiatorio, agitata dai grandi media nazionali finisce per colpire i diversi ed in particolar modo gli immigrati.

La situazione italiana si presenta in particolare caratterizzata, come emerge dai dati dell'ultimo rapporto Istat, da disparità accentuate nella distribuzione del reddito, da un dualismo più che mai forte fra Nord e Sud del paese, da un'asimmetria fra i generi fra le più aspre su scala europea.

La nostra spesa sociale è inferiore alla media europea di un punto e mezzo del Pil, con un sottofinanziamento vistoso in particolare rispetto alle politiche abitative, al sostegno al reddito dei disoccupati, al sostegno per non autosufficienti. Il nostro sistema di welfare inoltre si è costituito storicamente presupponendo la famiglia come luogo privilegiato della solidarietà materiale, scaricando in sostanza la fatica della riproduzione sociale sul lavoro non retribuito delle donne. I percorsi di emancipazione e libertà delle donne, non accompagnati dallo sviluppo di una rete di servizi sul territorio, si traducono in una cattiva qualità della vita e nella diminuzione complessiva del tempo dedicato alle relazioni.

Un progetto organico di contrasto delle ansie che sono la base reale del sentimento di paura che attraversa la nostra società deve affrontare questi nodi strutturali ed è dunque intrecciato alla nostra iniziativa politica generale di contrasto alla precarietà e di definizione di un nuovo modello di welfare.

Ma qui ed ora si possono e devono intraprendere iniziative che a partire dalle città si propongano comunque di creare un nuovo clima di coesione sociale, un nuovo “patto di cittadinanza” tra tutti coloro che condividono lo stesso spazio urbano.

In questa traiettoria è centrale evidenziare come non esistano dei portatori di “diversità inconciliabili” ma come tutti gli universi simbolici siano, sempre, frutto di mediazioni pubbliche.

Per questo intendiamo rispondere con analisi e proposte, prendendo spunto dalle tante pratiche attive nei territori locali, a quanti con le iniziative securitarie di questi ultimi mesi vogliono nascondere l’inadeguatezza delle politiche sociali e di inclusione, in particolare verso i cittadini migranti.

Investire sul welfare significa investire sulle persone, sull’aumento del tempo e della sua qualità, sulla cura delle loro relazioni. Ricostruire il tempo di cui ha bisogno la società per riconoscere i conflitti e elaborare progressivamente i mutamenti da cui è attraversata.

Invertire l’ordine del discorso è una necessità urgente, tanto più a fronte della regressione del dibattito pubblico e dei processi in atto all’interno del quadro politico nel nostro paese.

### **Il Partito Democratico nuovo attore delle retoriche securitarie**

In queste ultime settimane assistiamo ad un’offensiva politica e culturale senza precedenti che, con l’appoggio del sistema mass-mediatico sta alimentando un’ ondata intollerante e reazionaria nei confronti delle marginalità che “abitano” le nostre città.

Questa campagna lanciata da alcuni Sindaci di rilievo di grandi città italiane, del nascente Partito Democratico, affronta in un’ottica unicamente securitaria e repressiva, un tema come quello della sicurezza e della legalità particolarmente sentito dai cittadini, ma la cui declinazione è percepita spesso in maniera distorta e amplificata.

Queste iniziative colpiscono coloro che non hanno voce e difesa, disegnando un progetto di città sempre più fortezza. A Pavia, come a Firenze passando per Bologna, si moltiplicano le scelte che vanno unicamente in una direzione e che rischiano di annullare anni di politiche, di integrazione e di inclusione costruite attraverso percorsi di partecipazione assieme alle associazioni del territorio e alle realtà sociali che sono in prima linea su questo fronte. Con la criminalizzazione di lavavetri, writers, senza fissa dimora e naturalmente Rom, le città saranno più sicure? Si intende occultare la crisi di vivibilità della città a tutti i livelli, dalla mobilità alle politiche dell’abitare, che dipende dall’erosione di diritti sociali e risorse ambientali sotto la spinta spesso di interessi speculativi.

In questi anni con grande difficoltà abbiamo lavorato nelle città a progetti di solidarietà sociale, per dare al welfare municipale strumenti e risorse per sostenere iniziative e percorsi che hanno

l'obiettivo di intervenire nel campo della fasce ad alta esclusione sociale e nei governi locali dell'Unione si sono sperimentate politiche alternative.

Per impedire la svolta regressiva in atto, oltre alla denuncia vogliamo rilanciare le ragioni di una piattaforma articolata di interventi e buone pratiche, costruire proposte alternative anche in rapporto vertenziale con il governo. A partire da questa finanziaria, ma anche nelle giunte e nei consigli dove siamo rappresentati. Attraverso la mobilitazione e la partecipazione più ampia possibile della società locale, di cittadine e cittadini.

## **LA NOSTRA INIZIATIVA SULLE CITTÀ**

Abbiamo lavorato in questa direzione nell'Attivo dello scorso 25 Settembre 2007 a Roma, ponendo al centro della nostra azione la capacità di fare partecipazione attiva per coinvolgere direttamente cittadini e soggetti sociali in politiche e sperimentazioni, con l'obiettivo di valorizzare le pratiche migliori. Abbiamo in mente un reticolo di iniziative, locali, regionali e nazionali, in sinergia, che possano coinvolgere gli abitanti e la molteplicità degli attori sociali nel riconoscimento e nella valorizzazione del patrimonio territoriale e sociale (risorse ambientali, del paesaggio, del territorio storico, della cultura locale) facendone la leva per la produzione di nuova ricchezza durevole e per l'attivazione di scenari di sviluppo auto-centrati, fondati sulla messa in valore delle peculiarità produttive, culturali, ambientali di ogni singolo luogo.

Attivando energie economiche e sociali locali che consentano maggiore autogoverno, questo può essere un atteggiamento positivo che ha l'ulteriore obiettivo di rispondere alla devastante campagna di comunicazione e marketing politico che ha fatto il tema della sicurezza, quello al primo posto nell'agenda politica.

Agire nell'attivazione di politiche, disponibilità di risorse economiche e competenze, partendo da cantieri sociali di trasformazione urbana nei quartieri e nelle periferie con lo scopo di :  
contrastare la condizione di perifericità e emarginazione, ricostruendo lo spazio pubblico attraverso la "gestione creativa dei conflitti" negli spazi contesi della città (spazi sociali, strade e piazze, ecc.), attivando attraverso la partecipazione luoghi di costruzione di un nuovo rapporto tra istituzioni, movimenti e società, realizzando un rapporto positivo con le forme di resistenza, dissenso e conflitto sociale;  
attivare strategie positive nei confronti dei processi di riappropriazione della città (auto-recupero, auto-costruzione, consolidamento dei luoghi alternativi di socialità e auto-organizzazione e occupazioni);  
attivare politiche urbane di valorizzazione della città delle differenze (età, genere, cultura, provenienza geografica, linguaggio, stile di vita, preferenze sessuali, ecc).

## **LE NOSTRE PROPOSTE OPERATIVE: BASTA CON GLI ASSESSORATI ALLA SICUREZZA, SI AGLI ASSESSORATI ALLA SICUREZZA SOCIALE**

---

Bisogna invertire la tendenza rispetto alla proliferazione di assessorati alla sicurezza che c'è stata in questi anni anche nelle città governate dal centro-sinistra. Impegno e risorse dovrebbero invece essere indirizzati verso politiche di sostegno alle marginalità estreme, di riduzione del danno nelle tossicodipendenze, di inclusione sociale. La sicurezza è un concetto che riguarda l'esistenza stessa delle persone. Non può che essere trattata da chi ha competenze di tipo socio-assistenziale. Le politiche di prevenzione sociale e le politiche di prevenzione criminale devono trovare ambedue radice nei piani di zona o al massimo nei programmi di recupero urbano. Il garante della sicurezza non può che essere il prefetto con la tutela giurisdizionale della magistratura. Questo è il nostro impianto costituzionale, fino a prova contraria.

## **LA MISERIA NON VA CRIMINALIZZATA**

Marginalità e criminalità - e questo è lapalissiano - non possono essere trattate entrambe con le armi della repressione. La marginalità è il prodotto di società incapaci di ridurre il *gap* tra poveri e ricchi, è il frutto di ineguaglianze sociali, di leggi ingiuste, di squilibri planetari. La povertà va affrontata con piani nazionali, regionali e municipali di contrasto alla esclusione sociale. Va tenuto distinto colui che infrange la legge penale da colui che produce fastidio sociale in quanto privo di mezzi di sostentamento. La vita dei poveri va decriminalizzata proprio al fine di rompere il legame tra marginalità e devianza.

### ***1. INTERVENTI NELLE POLITICHE ABITATIVE PUBBLICHE***

A partire dalla legge n.9 del febbraio 2007 sul disagio abitativo, da noi fortemente voluta, siamo riusciti a imporre all'agenda politica la centralità della questione abitativa, particolarmente drammatica nel nostro paese: canoni di locazione insostenibili, migliaia di sfratti per finita locazione e per morosità (oltre il 70% del totale) causa dell'impoverimento che si diffonde, nuove generazioni costrette a vivere nella precarietà del lavoro e degli alloggi, eccessivo utilizzo del territorio, sono le conseguenze del dispiegarsi delle logiche di mercato e dell'assenza nel nostro Paese di una qualsivoglia politica abitativa da ormai un decennio.

Le statistiche ci richiamano del resto ogni volta a percentuali lontane dall'Europa: in Italia ogni 100 alloggi solo 5 sono a canone sociale, mentre la media europea è di 16. Inoltre la spesa in Europa per la politica sociale della casa è oltre 10 volte superiore a quella del nostro Paese.

Il tavolo di concertazione generale previsto dalla legge 9, grazie allo sforzo di tanti soggetti (sindacati, movimenti, regioni, enti locali) ha prodotto un articolato documento di indirizzo la cui attuazione segnerebbe effettivamente una svolta nel nostro paese. E il decreto legge allegato alla finanziaria, già approvato, dedica finalmente cospicue risorse alle politiche abitative. Vengono destinati, per un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica 550 milioni. Le Regioni dovranno inviare piani di intervento prioritari al Ministero delle infrastrutture e al Ministero della solidarietà entro il 22 ottobre prossimo. Ulteriori risorse sono inoltre previste in finanziaria

Il nostro primo obiettivo è dunque l'attivazione di ogni regione affinché i piani vengano rapidamente inviati dando la priorità a programmi di recupero, acquisizione o locazione di alloggi per garantire il passaggio da casa a casa anche in relazione alla prossima scadenza del decreto blocca sfratti. In relazione a questa scadenza stiamo cercando di ottenere una nuova proroga a livello governativo, anche in relazione al ritardo nell'avvio del piano straordinario di edilizia pubblica, o comunque un accordo sulla non esecuzione. È del tutto evidente che è inaccettabile per un paese civile che ci siano anziani ultrasessantacinquenni, malati terminali, disabili gravi in condizione di disagio economico che possano finire per strada. Va ricordato inoltre che la legge 9 prevede per tutti i comuni ad alta tensione abitativa, per quelli capoluogo di provincia e per i comuni confinanti di oltre 10.000 abitanti la possibilità che il prefetto attivi commissioni di graduazione degli sfratti (utilizzabili anche per gli sfratti per morosità) finalizzate a garantire il passaggio da casa a casa. Le commissioni hanno una durata di 18 mesi a decorrere dal febbraio 2007 e dunque possono ancora essere costituite attivandosi nei confronti dei Prefetti.

Va inoltre ricordata la possibilità dello strumento della requisizione, come provvedimento eccezionale, assunto in virtù del potere dei Sindaci di tutela della salute dei cittadini, temporalmente limitato, accompagnato da un indennizzo parametrato al canone di locazione concordato.

Il nuovo contesto, di avvio del rilancio dell'edilizia sociale, dovrà vedere una costante iniziativa perché si dia continuità agli interventi di questa finanziaria, attuando il "piano casa" e puntando a recuperare nei prossimi 10 anni la differenza fra l'Italia e l'Unione Europea (si tratta di triplicare l'offerta di alloggi a canone socialmente sostenibile), senza che questo significhi nuove costruzioni

indiscriminate, ma puntando prioritariamente su uso e recupero del patrimonio esistente. Con la consapevolezza che le politiche abitative incidono in maniera determinante sul complesso della nostra società. Incidono sull'assetto del territorio che significa qualità della convivenza, con la necessità di evitare che periferie senza socialità, vedano crescere nella desertificazione delle relazioni umane, nella ghettizzazione, esclusione e violenza. Incidono sulla possibilità di realizzare una società in cui al razzismo antico, della paura e stigmatizzazione del "diverso" non si sostituisca un razzismo nuovo, in cui la contrapposizione fra "noi" e "loro" si ricrei come uno degli infiniti meccanismi della guerra fra poveri.

Ci dovremo muovere per:

- *Realizzare piani comunali e inter-comunali di edilizia residenziale pubblica*

Attraverso interventi per la difesa e l'incremento della residenza nei centri storici, contrastando fenomeni di espulsione speculativa

- *Realizzare piani comunali e inter-comunali di autocostruzione*

Si propongono interventi per favorire, anche utilizzando lo strumento dell'auto-recupero, il risanamento e la destinazione a fini residenziali di immobili pubblici e privati, abbandonati e degradati

- costituzione cooperative di scopo per la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica

Questo anche per favorire l'utilizzo dei beni immobili confiscati alla mafia anche attraverso la realizzazione di protocolli di impresa con l'agenzia del demanio e le prefetture

- realizzare progetti di riqualificazione urbana attraverso la progettazione partecipata con particolare attenzione al tema delle periferie urbane

- Favorire l'intreccio dei piani casa con i piani di zona per i servizi sociali previsti dalla legge 328, e discutere in questi ambiti anche dell'intero impianto della sicurezza sociale

## ***I CITTADINI MIGRANTI ATTORI DI UNA NUOVA CITTADINANZA***

### ***Riforma della legislazione sull'Immigrazione***

- *Il cambiamento della legislazione nazionale è una necessità assoluta se si vuole impedire che l'impossibilità di un ingresso legale nel territorio italiano, continui a produrre clandestinità. Persone presenti sul territorio e costrette a vivere come "fantasmi" senza diritti, esposte ad ogni ricatto. Il disegno di legge delega Ferrero-Amato contiene su questo come su molti altri punti elementi di novità positivi, dal diritto di voto amministrativo all'allungamento della durata del permesso di soggiorno. Abbiamo anche presentato una proposta di legge come Rifondazione (che si differenzia dalla legge delega per essere un'articolato compiuto) sulla cui base proveremo a migliorare ulteriormente il testo del governo in particolare per rafforzare significativamente le procedure di regolarizzazione permanenti, come sui Cpt, e su molti altri temi. Riteniamo che insieme alla legge debba essere varato un indispensabile provvedimento di sanatoria.*

Dobbiamo essere consapevoli della necessità di accompagnare il percorso di discussione della legge, già incardinato alla Camera con momenti di mobilitazione i più larghi possibili. Senza un protagonismo dei migranti, delle associazioni, dell'opinione pubblica democratica e antirazzista, la stessa proposta del governo rischia di essere modificata in senso restrittivo.

In questa sede vogliamo solo riepilogare le molte azioni positive che si possono realizzare a livello locale, riproducendo le parti del programma per le elezioni amministrative già pubblicato, con l'avvertenza che si tratta di interventi praticabili a legislazione vigente.

**In particolare, gli enti locali possono agire efficacemente sui seguenti fronti:**

**1) Assistenza sanitaria per tutti, indipendentemente dalla regolarità del soggiorno.**

Il Testo Unico sull'Immigrazione (decr. legisl. 286/98) prevede l'assistenza sanitaria non solo per gli immigrati regolarmente soggiornanti, ma anche per quelli irregolari o clandestini (art. 35, comma 3: «Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, sono assicurate, *nei presidi pubblici e accreditati, le cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o comunque essenziali*, ancorchè continuative, per malattie ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva»).

I piani sanitari debbono prevedere, in ottemperanza a queste disposizioni, agevolazioni nell'accesso di tutti gli stranieri irregolari al codice STP (lo speciale codice che serve per l'erogazione di prestazioni sanitarie). Il codice STP deve essere attribuito, come da legge, da tutti i presidi ambulatoriali e ospedalieri, deve garantire l'accesso a tutte le tipologie di cura "urgenti o comunque essenziali" (e non solo, quindi, a quelle di emergenza e di pronto soccorso), e deve essere rilasciato senza che ciò comporti la segnalazione dello straniero alle autorità di polizia (come da Testo Unico, art. 35 comma 5: «L'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità»).

In questi anni sono inoltre stati promossi da diverse realtà di movimento ambulatori in cui medici volontari assicuravano l'intervento medico di base a tutti e tutte indipendentemente dalla regolarità del soggiorno, bypassando per questa via l'assenza del medico di base per i migranti irregolari. Va sostenuto che all'interno dei piani sanitari, queste realtà vengano riconosciute e sostenute.

**2) Diritto all'istruzione per tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno o con genitori irregolari**

Il Regolamento di Attuazione del Testo Unico (DPR 394/99) all'articolo 45 dispone che «i minori stranieri presenti sul territorio hanno diritto all'istruzione *indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani*. Essi sono soggetti all'obbligo scolastico secondo le disposizioni vigenti in materia».

Queste disposizioni debbono essere pienamente applicate, e ad esse deve essere data un'interpretazione più estensiva possibile: si deve garantire, infatti, la piena uguaglianza di tutti i minori, nello spirito della Convenzione Internazionale sui Diritti del fanciullo. I minori stranieri - anche se non accompagnati, privi di documenti o con genitori clandestini - debbono accedere all'istruzione di ogni ordine e grado - ivi compresi gli asili nido e le scuole materne - a parità di condizioni con i bambini italiani. La loro presenza nelle scuole non deve comportare alcuna segnalazione alle autorità di polizia.

L'accesso all'istruzione, d'altra parte, deve essere inteso come diritto pieno, e non deve limitarsi alla sola possibilità di *isciversi* a scuole e asili comunali: devono essere previste quindi agevolazioni e facilitazioni volte a incentivare l'accesso alle scuole (scuolabus, mense, provvidenze economiche per le famiglie ecc.). Tra i servizi da garantire vi sono anche i facilitatori linguistici nelle scuole di ogni ordine e grado.

**3) Attribuire la residenza agli stranieri regolari, anche quando vivano in accampamenti o abitazioni improprie**

La residenza è un diritto soggettivo pieno del cittadino straniero regolarmente soggiornante, ed è la "porta d'accesso" per usufruire di servizi e diritti (contributi per l'affitto, case popolari, medico di base ecc.). Accade spesso, nei Comuni, che la residenza venga negata **agli italiani e agli stranieri** che abitano nei "campi nomadi", o in alloggi impropri. In realtà, la normativa distingue tra *residenza anagrafica* - definita dal Codice Civile come il luogo in cui la persona ha la propria

dimora abituale (art. 43) - e autorizzazione alla permanenza in un luogo, come chiarito da una consolidata giurisprudenza e dal DPR 30 Maggio 1989, n. 223. Su questi temi è intervenuto lo stesso Ministero degli Interni con circolare n. 8 del 29 Maggio 1995: «la richiesta di iscrizione anagrafica, che costituisce un diritto soggettivo del cittadino, non appare vincolata ad alcuna condizione [...]. In pratica la funzione dell'anagrafe è essenzialmente di rilevare la presenza stabile, *comunque situata*, di soggetti sul territorio comunale, *né tale funzione può essere alterata dalla preoccupazione di tutelare altri interessi anch'essi degni di considerazione quale ad esempio l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, per la cui tutela dovranno essere azionati idonei strumenti giuridici, diversi tuttavia da quello anagrafico*».

Il divieto di residenza per stranieri in condizione di precarietà abitativa - o, peggio, quello previsto in alcuni Comuni "per le carovane di nomadi" - è dunque illegittimo e discriminatorio. L'ente locale deve non solo applicare le leggi, ma anzi favorire l'accesso dei migranti alla residenza anagrafica, come garanzia dei diritti soggettivi delle persone.

#### **4) Prevedere strutture di accoglienza aperte a chi ha bisogno, indipendentemente dai documenti**

La condizione di precarietà di molti cittadini stranieri crea spesso situazioni di drammatica *marginalità abitativa*: tra i senza fissa dimora è rilevante, ad oggi, la componente straniera, sia comunitaria che non comunitaria.

Occorre creare strutture di accoglienza adeguate, fruibili da tutti - non necessariamente riservate ai soli stranieri - in cui si possa trovare riparo nei periodi di freddo, e sistemazione abitativa provvisoria in attesa di un pieno inserimento nel mercato della locazione. Queste strutture possono e debbono essere aperte anche agli immigrati irregolari. La legge Bossi-Fini, abrogando alcune parti dell'articolo 40 del Testo Unico (quello che prevede i centri di accoglienza), aveva cercato di impedire agli irregolari l'accesso a queste strutture: tuttavia, essa non ha abolito l'articolo 12 comma 2 («non costituiscono reato le attività di soccorso e assistenza umanitaria prestate in Italia nei confronti degli stranieri in condizione di bisogno *comunque presenti sul territorio dello Stato*»: la formula "comunque presenti" è un termine tecnico, che indica anche i "clandestini").

#### **5) Rimuovere le discriminazioni nel mercato abitativo, favorire l'accesso all'alloggio, superare campi nomadi e ghettizzazione abitativa**

Dati del CENSIS dimostrano che il 72% degli immigrati abita in affitto: una percentuale rovesciata rispetto ai cittadini italiani, che per l'80% abitano in case di loro proprietà. Più di altri, dunque, i migranti soffrono delle strozzature del mercato delle locazioni: la liberalizzazione dei canoni, l'aumento vertiginoso dei prezzi, l'inaccessibilità di alcuni alloggi soprattutto nelle città ad alta emergenza abitativa, stanno determinando diffuse situazioni di emarginazione abitativa. Espressione macroscopica di questo fenomeno sono i *campi nomadi* dove, contrariamente ad un diffuso pregiudizio, non abitano solo le minoranze etniche Rom e Sinti, ma dove finiscono confinati molti stranieri di altri gruppi nazionali (rifugiati della ex-Jugoslavia, cittadini rumeni, maghrebini, pakistani ecc.).

Gli immigrati, inoltre, soffrono di una diffusa discriminazione nel mercato dell'affitto. In molte città, ricerche anche recenti hanno evidenziato come i proprietari non sono disponibili ad affittare a stranieri, anche quando questi possano dimostrare di avere il reddito necessario per onorare gli impegni contrattuali.

Vanno dunque costruite ampie e complessive politiche per l'alloggio. Alcune di queste riguardano in generale le politiche abitative: ampliamento dell'offerta di edilizia residenziale pubblica, calmieramento dei prezzi, ecc. Altre, invece, riguardano più da vicino le politiche dell'integrazione sociale: oltre ai centri di accoglienza, su cui ci siamo soffermati sopra, occorrono politiche di rimozione delle discriminazioni. In questa direzione, debbono essere potenziati i servizi informativi rivolti agli stranieri, e le attività di intermediazione per la ricerca della casa. Alcune esperienze pilota, avviate in questo senso in alcuni Comuni del Nord-Italia, pur avendo ottenuto risultati per ora non brillanti, sono senz'altro da estendere e da potenziare. Ancor più fruttuose appaiono iniziative come la ristrutturazione e l'autorecupero di alloggi pubblici (e la successiva gestione in

comodato gratuito), e la gestione di alloggi da locare a canone calmierato. Queste iniziative, naturalmente, vanno “calibrate” nei vari contesti locali, e coordinate con le politiche più generali in materia di abitazione.

All’interno delle politiche abitative, un *focus* speciale va dedicato alla condizione delle minoranze Rom. Per questi gruppi, condannati da anni ad uno *status* di prolungata emarginazione, vanno previsti progetti *ad hoc* di inserimento abitativo, prevedendo un contributo all’affitto per il periodo iniziale.

#### **6) Costruire luoghi di accoglienza per donne vittime di tratta**

In molte città italiane la prostituzione di strada è comunemente praticata da donne immigrate, che in alcuni casi sono vittime di organizzazioni criminali che le riducono in schiavitù e le costringono a prostituirsi. Contro questo fenomeno di *tratta degli esseri umani* le leggi vigenti (art. 18 Testo Unico Immigrazione e art. 13 legge 228/03) prevedono, per le vittime, il rilascio di uno speciale permesso di soggiorno e l’accoglienza in strutture protette. È necessario che i Comuni e le Province si attivino, nei rispettivi territori, per istituire appositi luoghi di accoglienza e progetti validi di inserimento lavorativo e sociale.

#### **7) Costruire o rafforzare la rete degli sportelli informativi, promuovere accordi con le Questure per la trasparenza delle procedure relative ai permessi di soggiorno, nell’attesa che si modifichi la normativa nazionale.**

Da molti anni l’intera materia dell’immigrazione è affidata alle forze di polizia: le Questure, in particolare, hanno competenza esclusiva sul rilascio di permessi di soggiorno, sui rinnovi, sulle conversioni ecc. Competenze non modificate dall’accordo sottoscritto dal governo Berlusconi con le Poste, che si limitano ad inoltrare le pratiche. Mentre è necessario assumere ogni utile iniziativa (prese di posizione, ordini del giorno dei consigli comunali e provinciali, mobilitazioni ecc. ) affinché venga al più presto revocato l’accordo con le Poste, vanno proseguite tutte quelle azioni finalizzate all’obiettivo che da sempre perseguono i movimenti antirazzisti: il *trasferimento delle competenze su queste materie agli enti locali*. L’immigrazione, infatti, non può e non deve essere considerata un problema di ordine pubblico; si deve porre fine a quel meccanismo discriminatorio per cui mentre tutti i cittadini si recano all’anagrafe dei Comuni, per gli immigrati è previsto un altro canale.

In molte realtà, Comuni e Province non hanno aspettato il varo di una legge nazionale per rivendicare le proprie competenze. Si sono stipulati accordi con le Questure per snellire le file, rendere più trasparenti i procedimenti amministrativi, costruire percorsi di accessibilità degli Uffici Immigrazione e tutelare i diritti dei cittadini stranieri. Particolarmente fruttuose sono state alcune esperienze - come quella toscana - nella quale le Questure sono state coinvolte in *tavoli di coordinamento* con associazioni, sindacati, comunità di migranti. Va da sé che, con la legislazione vigente, le competenze restano alle Questure, che devono applicare leggi liberticide e proibizioniste: tuttavia, la presenza autorevole dell’ente locale, il coinvolgimento delle associazioni di tutela possono ridurre considerevolmente la discrezionalità amministrativa delle forze di polizia. Dato che le Questure hanno una competenza provinciale, di norma sono le Province che possono istituire forme di coordinamento più efficaci: tuttavia, anche i Comuni - soprattutto i capoluoghi - possono rivendicare una competenza in materia.

#### **8) Migliorare la condizione delle lavoratrici di cura, migliorare la vita degli anziani**

A partire dalla seconda metà degli anni ‘90, in tutta Italia si è registrato un aumento considerevole di manodopera straniera addetta al lavoro domestico. Molte famiglie, che hanno necessità di curare i propri anziani, si rivolgono a collaboratrici o ad assistenti familiari straniere, che in cambio di uno stipendio spesso modesto si rendono disponibili ad un’assistenza continuativa, anche 24 ore su 24. Secondo i dati INPS, le collaboratrici familiari straniere passano da 51.000 nel 1994 a più di 490.000 nel 2003; la percentuale di stranieri/e sul totale degli addetti nel settore passa, negli stessi anni, dal 26,8% all’83,3%.

Migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle lavoratrici di cura non è solo un modo per garantire i diritti delle donne immigrate: è anche un modo per costruire un nuovo *welfare*, per favorire il miglioramento della vita anziana.

Per le donne migranti vanno costruiti luoghi di socializzazione e di aggregazione, che garantiscano un'adeguata separazione tra tempi di lavoro e tempi di vita; deve essere favorito il ricongiungimento familiare con i figli e i coniugi; debbono essere previste forme di emersione del lavoro sommerso, anche con opportuni incentivi alle famiglie che regolarizzino il rapporto di lavoro; il lavoro di cura deve essere espressamente previsto come un servizio, e coordinato con i servizi di assistenza sociali previsti nei piani di zona.

### **9) Introdurre il diritto di voto negli Statuti, costruire consulte per la partecipazione democratica dei migranti**

È necessario costruire sedi di partecipazione politica e amministrativa delle cittadine e dei cittadini stranieri, prefigurando già nelle disposizioni statutarie e regolamentari dei comuni e delle province l'accesso al diritto di voto amministrativo.

Alle Camere sono depositati numerosi disegni di legge che introducono il diritto di voto amministrativo - attivo e passivo - per i cittadini e le cittadine straniere. Comuni e Province possono contribuire a queste modifiche normative, introducendo nei propri statuti la previsione del diritto di voto, come hanno fatto numerosi comuni e province, sulla spinta delle amministrazioni di Genova e Venezia (qui sotto, una proposta-tipo - a titolo esemplificativo - di modifica dello Statuto).

Art. ...

#### *Corpo elettorale*

1. Hanno diritto all'elettorato attivo e passivo nelle elezioni comunali e circoscrizionali, e costituiscono il corpo elettorale del Comune:

I cittadini italiani residenti nel territorio del Comune, nei modi e nelle forme stabiliti dalle leggi vigenti;

I rifugiati e gli apolidi residenti nel territorio del Comune;

I cittadini appartenenti agli Stati membri dell'Unione Europea, nei modi e nelle forme stabiliti dalle leggi vigenti;

Gli stranieri non comunitari residenti nel Comune, in possesso di carta di soggiorno, di permesso di soggiorno o di altro titolo di soggiorno suscettibile di rinnovo, soggiornanti sul territorio dello Stato da almeno cinque anni;

2. Ai fini dell'esercizio del diritto di elettorato e di partecipazione politica il Comune provvede a formare e conservare una lista degli stranieri, rifugiati e apolidi residenti, dalla quale risulti altresì il titolo e la durata del soggiorno. La cancellazione della lista può essere disposta d'ufficio qualora si sia verificata la carenza dei requisiti. Non può essere disposta la cancellazione dalla lista per gli stranieri in attesa di rinnovo del permesso di soggiorno. La Giunta disciplina con regolamento le modalità di formazione e conservazione della lista. Per l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo dello straniero, del rifugiato e dell'apolide residente valgono, in quanto compatibili, i requisiti, le regole e le procedure stabilite per il cittadino italiano.

3. Sono fatte salve le disposizioni vigenti in materia elettorale più favorevoli per determinate categorie di stranieri.

4. Nel presente Statuto, le parole "elettori/elettrici residenti", "iscritti nelle liste elettorali" e "corpo elettorale" indicano i soggetti così come definiti nei commi 1, 2, 3 del presente articolo.

Accanto alla battaglia per il diritto di voto - che gli enti locali possono condurre, come abbiamo visto, non solo con prese di posizione politiche, ma attraverso atti concreti come la modifica degli Statuti - occorre aprire una questione più ampia sulla *partecipazione* dei cittadini stranieri alla vita pubblica locale.

Si tratta, in primo luogo, di favorire le forme di *autoorganizzazione* degli stessi migranti. I Comuni, in questo senso, possono e debbono fare molto: finanziare o patrocinare iniziative pubbliche promosse dai migranti, riconoscere le organizzazioni dei cittadini e delle cittadine straniere, attrezzare sedi e luoghi di ritrovo per l'associazionismo in generale, e per quello migrante in particolare.

Insieme a questa opera di agevolazione, promozione e sostegno alle forme di auto-organizzazione, i Comuni possono istituire *Consulte per la partecipazione democratica dei migranti*. Si tratta, è bene precisarlo, di una modalità di partecipazione che non deve in alcun modo confondersi con - e sostituirsi al - voto amministrativo.

Con il diritto all'elettorato, infatti, i migranti vengono riconosciuti come *cittadini a pieno titolo*: ciò significa che essi potranno esprimere la loro preferenza elettorale sulla base di opzioni politico-amministrative generali; che, idealmente, un cittadino italiano potrà votare come consigliere comunale, o come Sindaco, un cittadino migrante, mentre, all'inverso, uno straniero potrà eleggere un italiano, sulla base di programmi e idee di città. Si tratta, in altre parole, di riconoscere lo straniero residente come *cittadino* che, parte integrante del corpo elettorale, elegge liberamente i suoi rappresentanti.

Diverso è il caso delle Consulte: esse sono organismi consultivi, dove le *problematiche specifiche dei cittadini migranti* - l'accesso ai servizi dell'ente locale, la rimozione delle discriminazioni, la tutela dei diritti civili e sociali, le opportunità di partecipazione - vengono discusse coinvolgendo attivamente le rappresentanze dei migranti.

La distinzione tra diritto di voto amministrativo e istituzione di Consulte o di luoghi di partecipazione va tenuta bene presente. Occorre infatti evitare la creazione di "parlamentini di serie B per migranti", favorendo, al contrario, la partecipazione attiva dei migranti alle problematiche che li riguardano.

Le modalità di istituzione delle "Consulte" possono variare a seconda delle specificità locali, e naturalmente debbono essere pensate e decise assieme all'associazionismo migrante. In alcuni casi, le "Consulte" si sono limitate ad essere luoghi di incontro tra le diverse "comunità nazionali": un primo passo in direzione della partecipazione, che però rischia di ridurre la complessità dell'immigrazione alla sola dimensione *etnico-nazionale*. In altri casi, si sono privilegiate forme più ampie di partecipazione, che includono anche l'associazionismo "interetnico" e "plurinazionale", e le organizzazioni "miste" (sindacali, di volontariato ecc.). In altri casi ancora, le Consulte sono organi eletti dagli stessi cittadini stranieri. Non esistono, naturalmente, "ricette" preconfezionate, valide ovunque e per tutti: si tratta di valorizzare al massimo la partecipazione democratica, in forme e modi da adattare ai diversi contesti locali.

#### **10) Attivare forme di mediazione culturale e linguistica negli uffici pubblici.**

In particolar modo è necessario coprire con mediatori qualificati i luoghi sensibili : sanità, uffici anagrafe.

**11) Realizzare politiche mirate al superamento delle limitazioni all'accesso alle misure alternative alla pena.** Le carceri italiane, come ha dimostrato l'indulto, sono piene di migranti che hanno commesso piccoli reati e che, a differenza dei detenuti italiani, non possono accedere alle misure alternative alla pena perché non hanno garanzie minime, come un domicilio. Le amministrazioni locali possono, in questi casi, interagire con le amministrazioni penitenziarie per costruire percorsi che aiutino a rimuovere queste discriminazioni.

**12) Costruire insieme con le comunità e le associazioni campagne locali contro il razzismo e forme di sensibilizzazione mirate.** Predisporre protocolli d'intesa con le comunità e/o associazioni per aspetti specifici legati alla promozione delle culture d'origine e alla tutela delle lingue d'origine.

## Seconde Generazioni di Migranti

- Le seconde generazioni rappresentano in sé, come definizione, il portato di una politica discriminante che rallenta la creazione di un senso di comune condivisione, elemento fondamentale per contrastare l'isolamento sociale e la conseguente percezione di pericolosa solitudine. Coloro definiti come seconda generazione, infatti, sono in realtà ragazze e ragazzi nati in Italia o quasi completamente socializzati nel territorio italiano, pur essendo definiti come "stranieri".
- È necessario modificare tale prospettiva innanzitutto a livello normativo, facilitando l'accesso alla cittadinanza, provvedimento su cui è in atto il dibattito dentro il Parlamento
- Ma al contempo sono necessari interventi di valore simbolico per evidenziare, nelle scuole e in tutti i centri formativi, la pluralità delle culture che compongono la società contemporanea, mettendole in comunicazioni e evitando che si ipostatizzino "identità" chiuse, facilitando il riconoscimento e la legittimità delle "forme di esistenza" che articolano la contemporaneità, poggiate sulla base dell'eguale diritto a concorrere in forme eguali alla costruzione del comune senso d'appartenenza.

## SUPPORTI EDUCATIVI PER UNA SCUOLA PUBBLICA DELL'INTEGRAZIONE

- *Rai Migrante*

Progetti della TV Pubblica - Rai di programma e palinsesti dedicati al tema dell'inclusione, la conoscenza e lo scambio di cultura con i cittadini migranti ma anche in grado di garantire una adeguata informazione sui processi legislativi, l'accesso alla burocrazia e ai servizi italiani.

- *Diritto allo studio*

Non c'è educazione, né intercultura senza attenzione ai soggetti e alle relazioni. Il disagio, il vissuto di estraniamento e di svalorizzazione di sé, il rischio di ghettizzazione e i conflitti conseguenti, sono i problemi che la scuola deve prevenire, garantendo a tutti (ragazzi/e, ma anche adulti) le condizioni favorevoli allo sviluppo di processi identitari autentici e non omologanti. Per garantire loro un percorso educativo e formativo che parta dai soggetti, dalle loro lingue e dai loro saperi, non lasciandoli "inerti", ma facendoli incontrare ed interagire con quelli degli altri sono necessarie risorse, tempi adeguati, competenze specifiche e l'impegno diretto delle istituzioni nazionali e locali.

La formazione degli insegnanti è condizione ineludibile di questa prospettiva: per garantire inclusione, per orientare i mutamenti, per gestire i conflitti cognitivi, relazionali, culturali, perché l'esperienza scolastica, dei piccoli, degli adolescenti e degli adulti, costituisca davvero l'esercizio del diritto allo studio e la costruzione di un percorso di cittadinanza.

Va garantita un'idea di scuola come luogo di esercizio dei diritti: diritto ad essere accolti e accolte, ad essere riconosciuti/e nella propria singolarità e nel portato della propria cultura d'origine, ma anche nell'incertezza e difficoltà del proprio processo identitario, diritto ad essere ascoltati/e e ad essere considerati/e interlocutori reali, protagonisti del proprio percorso di crescita e di apprendimento. Insomma, la scuola come contesto interculturale, terreno di mediazione culturale tra tutti i soggetti in causa, i dirigenti come i docenti, gli alunni come i genitori, gli assistenti tecnici ed amministrativi come le strutture del territorio.

Vanno promossi una serie di interventi ed azioni nel campo del diritto allo studio, a partire dalla mediazione linguistica e culturale. Di concerto con le istituzioni locali, va favorito l'accesso ai servizi scolastici ( mensa, trasporto, assistenza psicologica, centri d'ascolto) e alle attività di socializzazione nel tempo libero

## **GIOVANI E PRECARI PER LA CONOSCENZA E LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SAPERI**

- *Voto amministrativo dai 16 anni e d'estensione ai cittadini migranti*

È necessario costruire sedi di partecipazione politica ed amministrativa prefigurando già nelle disposizioni statutarie e regolamentari degli enti locali l'accesso al voto amministrativo per i ragazzi di 16 anni e i cittadini migranti.

- *Abolizione della legge finì-giovanardi sulle droghe*

La criminalizzazione di moltissimi giovani e la relativa militarizzazione di territori e luogo d'incontro per debellare il fenomeno del consumo delle droghe leggere appare come una crociata senza senso e dispendiosa per l'utilizzo ingente di risorse che potrebbero essere utilizzate per le numerose proposte di progetto elencate anche in questo documento.

- *Campagne di Comunicazione Creativa per la cultura della Cittadinanza.*

Costituzione attraverso un fondo nazionale di Case delle Culture e della Cittadinanza capaci di produrre iniziative, progetti e campagne, che si propongano come luoghi d'incontro, produzione multimediale e di sperimentazione, con particolare attenzione all'intervento nelle periferie e verso i giovani

## **WELFARE MUNICIPALE LA RISPOSTA AI BISOGNI LOCALI**

- *Il tema delle risorse agli enti locali*

Occorre evitare che la discussione sulle politiche sociali avvenga su linee verticali, riproducendo logiche settoriali, cercando invece di promuovere e sviluppare un'approccio multidimensionale che intrecci le varie competenze. Da questo punto di vista appare importante lavorare per l'integrazione delle politiche sociali con quelle sanitarie, educative ed occupazionali, ma è necessario andare oltre, proponendo un cambiamento di paradigma che sottragga le politiche sociali ad un "ruolo aggiuntivo", marginale e residuale per porle al centro delle scelte politiche, valutando l'impatto sociale che possono avere le trasformazioni della città stessa rispetto al suo capitale sociale inteso come una risorsa limitata.

- *Servizi sociali, capacità di intervento diretto*

L'inchiesta sociale dei bisogni del territorio, la mappatura partecipata delle questioni principali su cui intervenire, politiche giovanili, assistenza domiciliare, disabilità, devono essere alla base delle politiche sociali. Occorre sviluppare e sperimentare forme partecipate di analisi dei bisogni in maniera continuativa e non episodica.

- *assistenze domiciliari e operatori sociali di quartiere*

È assolutamente necessario ripensare la presenza all'interno dei quartieri e dei paesi, utilizzando strumenti dell'innovazione tecnologica come la demotica per le abitazioni e l'assistenza sanitaria, ma anche vestendo nel colmare il gap degli assistenti a domicilio, questo anche con l'apporto di soggetti del volontariato e dell'associazionismo.

- *reddito minimo d'inserimento e sussidi per i periodi di non-lavoro*

Le soluzioni proposte sono già ampiamente sperimentati in tanti paesi europei da decenni, da diversi anni anche in Italia, in alcune regioni che utilizzano queste forme di sostegno diretto per garantire un accesso all'inserimento occupazionale e una garanzia di sostegno per i periodi di non attività lavorativa. Va anche aperta una discussione sull'estensione di questi strumenti a categorie come ex-detentuti, una rete di interventi per soggetti più esposti ai fenomeni di devianza criminale e illegale come micro-criminalità, con particolare riferimento a quella giovanile.

- progetti di sicurezza partecipata

Sono ormai oggetto di giurisprudenza consolidata le iniziative e le determinazioni amministrative che regolano le risorse messe a disposizione da vari patti per la sicurezza e la legalità attraverso iniziative di sicurezza partecipata che hanno l'obiettivo di indirizzare risorse in iniziative di coinvolgimento dei cittadini. A tal proposito può risultare pericolosa l'iniziativa di alcune regioni su finanziamento alla videosorveglianza diffusa e all'armamento per i corsi di polizia municipale e di conferire lo stato giuridico di agenti di pubblica sicurezza.

- *superamenti campi nomadi con progetti di micro-accoglienza familiari*

Come già evidenziato in precedenza è necessario un ampio progetto di edilizia pubblica che sfrutti in progetti di riuso e recupero spazi urbani, superando l'emergenzialità dei campi che rendono impossibili l'agire di politiche sociali e interventi di mediazione culturale. L'Italia è l'unico paese in Europa alla prese con un problema di così ampie proporzioni, ripensare la logica del campo vuol dire pensare a progetti di micro-inserimento nei quartieri gradualmente e continuativi, con politiche di supporto qualificate e personalizzate.

- *accesso al credito agevolato per l'acquisto della prima casa*

Il problema del credito per l'accesso alla casa è uno dei problemi centrali per la risoluzione della questione dei mutui e prestiti, bisogna introdurre un fondo aperto con bassi tassi di interesse e agevolazioni soprattutto per i giovani, con incentivi per chi svolge nel quartiere iniziative di assistenza domiciliare e custodia sociale.

- Nelle realtà urbane occorre sviluppare piani d'intervento pluriennali rispetto al governo dei fenomeni legati alle dipendenze, vanno stabilizzati gli interventi di prevenzione e riduzione del danno anche con lo sviluppo di progetti legati alla peer education. Particolare attenzione va data al rilancio dei servizi legati alle dipendenze e ai progetti d'inserimento. Ove è possibile vanno avviate sperimentazioni come il sistema di allerta rapido, e le esperienze di tutela della salute pubblica come le stanze salva vita e la somministrazione controllata.

- Il Volontariato deve essere inteso come spazio di tessitura di nuovi legami sociali e quindi di sicurezza sociale, in questo spazio occorre lavorare per dare senso e significato sociale a chi ha cessato l'attività lavorativa. I pensionati possono essere una risorsa per ricostruire il capitale sociale nelle nostre città.

## **DECALOGO PER UNA SICUREZZA LOCALE, NON-VIOLENTA E DEMOCRATICA**

Gli enti locali e le regioni possono avere un ruolo strategico nelle politiche di prevenzione del crimine, purché dentro una precisa cornice legislativa e culturale di medio-lunga durata. Non si può non tener conto delle paure delle potenziali vittime di reati lievi. Queste paure vanno affrontate, studiate, destrutturate. A livello mediatico vanno pubblicizzati dati sulla criminalità che ridimensionano gli allarmi. Da ormai più che un decennio in Italia gli omicidi sono scesi intorno ai 600 l'anno. Erano alla fine degli anni ottanta oltre i 1.500. se si prende una città come Caracas sono 5.000 e oltre l'anno. Di quei 600 omicidi un quarto avvengono in famiglia e un altro quarto sono di criminalità organizzata. Detto questo le amministrazioni locali possono farsi carico della richiesta di sicurezza facendo immediatamente scelte urbanistiche, sociali di breve durata che riducano i rischi di vittimizzazione, in particolare dei soggetti deboli. Si tratta di selezionare le migliori buone prassi che molti enti locali già da anni hanno sperimentato e di finanziarle con fondi che possono essere ulteriormente implementati per politiche di coesione sociale. Si deve investire a livello locale in interventi che prevedano la creazione o il rafforzamento di percorsi di recupero per i minori che svolgono in strada attività di prostituzione, di mendicizia o altro o attività illegali. Gli operatori sociali dovrebbero contattarli nei luoghi stessi dove svolgono tali attività e aiutarli nella fuoriuscita

dalla vita di strada. È necessario stanziare maggiori risorse per le Comunità di accoglienza e per i loro interventi. Vanno aiutate con politiche sociali le famiglie (soprattutto della popolazione Rom) che inducono i minori sulla strada: inserimento lavorativo e abitativo, superamento dei campi rom e della segregazione abitativa possono contribuire nel lungo periodo a ridurre il disagio sociale da cui origina tale sfruttamento.

Ecco alcune azioni immediatamente realizzabili.

#### DALLA PARTE DELLE DONNE. TAXI ROSA E CIRCOLAZIONE GRATUITA SUGLI AUTOBUS PUBBLICI

Va ridotto il rischio per le donne di essere soggette a violenza sessuale o di essere importunate e infastidite pesantemente. Va resa serena la loro scelta di fare vita sociale serale o notturna. Per questo si può prevedere un costo ridotto per donne sole che nelle fasce notturne prendano il taxi. Alle donne gli enti locali possono dare dei buoni che riducono i costi oggi alti dei taxi. Il percorso dalla fermata a casa può essere potenzialmente pericoloso. Sempre nelle fasce notturne deve essere consentito alle donne di prendere gli autobus anche non alle fermate previste così da poter fuggire a eventuali importunatori. Troppo spesso le donne vittime di violenze in famiglia vivono in un condizione di sofferenze e di paura (anche quando la violenza è solo psicologica) al punto di non trovare il coraggio di denunciare. Gli enti locali, (anche su base territoriale) devono prevedere un servizio di accoglienza, tipo case di fuga.

#### DALLA PARTE DEGLI ANZIANI. TAXI SENIOR E PROTEZIONE CASALINGA

Vanno previste forme di sostegno economico agli anziani che nelle ore serali e notturne prendono il taxi. Così la loro vita sociale sarà più facile e serena. Va estesa la possibilità, già oggi sperimentata da Farmacap, di avere a casa sistemi elettronici e telefonici di immediata comunicazione di un pericolo alle forze di polizia o ai servizi di assistenza. Potrebbe essere utile istituire un pronto soccorso sociale.

#### DALLA PARTE DEI MINORI E DEI GIOVANI. GRATIS IN DISCOTECA COI MEZZI PUBBLICI E INFORMAZIONE CONTINUA SULLE NUOVE DROGHE.

Vanno rafforzate quelle politiche sui trasporti pubblici che prevedano l'uso gratuito nei week-end di mezzi di trasporto pubblico locale. In tal modo si potrebbe ridurre il rischio di incidenti e quello di subire aggressioni violente. La collettivizzazione dei mezzi di trasporto neutralizza i rischi di subire violenze. Fuori dai luoghi di frequentazione dei giovani va distribuito materiale informativo in particolare sulle nuove droghe e i rischi per la salute. Vanno incentivate le unità di strada e date risorse ai servizi per le tossicodipendenze. Un consumatore sotto controllo pubblico è meno rischioso per sé e per gli altri. Si potrebbero attivare percorsi di responsabilità sociale con le discoteche e gestori di locali notturni su questo specifico tema.

#### LUCE NELLE PERIFERIE PERCHÈ IL BUIO FA PAURA

Il rischio di essere vittime di piccoli reati cresce laddove il contesto urbano lo favorisce. Il buio è una condizione di incentivo ai piccoli e grandi crimini contro la persona. Il buio fa paura. Per questo va fatto uno sforzo straordinario investendo risorse economiche per illuminare tutte le aree periferiche, le ex borgate, le aree abbandonate. Una periferia tutta illuminata è una periferia più sicura.

## PIÙ VERDE, PIÙ SICURI

Il verde, i parchi piccoli e grandi sono un antidoto alla violenza e al degrado urbano. Nei luoghi pubblici ben tenuti con spazi verdi che i bambini possono utilizzare diminuiscono i rischi di violenze. La presenza comunitaria di famiglie disincentiva la presenza di coloro che intendono importunare. Il verde serale illuminato è un obiettivo da estendere a tutta la città.

## ASCOLTIAMO LE VITTIME. CENTRI DI MEDIAZIONE SOCIALE NELE PERIFERIE

Il conflitto urbano va affrontato, va tenuto in debito conto. Vanno messi in contatto potenziale vittima e potenziale colpevole. A Roma questo è stato fatto. Questo modello va esteso a tutte le regioni. In ognuno di essi con i fondi regionali sulla sicurezza urbana potrebbero nascere sportelli di mediazione sociale che aumentino il rapporto fiduciario tra istituzione e cittadinanza diffusa.

## FORMAZIONE INTEGRATA DI OPERATORI SOCIALI E DEL CONTROLLO

Vanno finanziati corsi di formazione integrata tra operatori sociali e di polizia. I linguaggi e le filosofie di intervento devono essere omogeneizzati per evitare contraddizioni pericolose. Non può essere che un assistente sociale operi per la reintegrazione e un tutore dell'ordine la impedisca. Ad esempio controlli a tappeto di detenuti in misura alternativa sui luoghi di lavoro da parte di poliziotti in divisa possono disincentivare e spaventare i datori di lavoro che possono essere indotti a licenziare persone sulla via della reintegrazione.

## CORSI DI PREPARAZIONE AL RILASCIO PER I DETENUTI

Un detenuto reinserito è un investimento per la sicurezza. A Roma e nel Lazio potrebbero essere realizzati corsi di preparazione al rilascio suggeriti da tempo dal Consiglio di Europa. A qualche mese dal rilascio l'ente locale dovrebbe informare il detenuto in via di uscita di come ottenere l'indennità di disoccupazione, di come avere prestazioni sociali e sanitarie, di dove rivolgersi per avere un lavoro, della rete sociale di sostegno e accoglienza notturna. Deve essere evitata l'uscita in solitudine foriera di rischi di recidiva.

## EDUCAZIONE AI DIRITTI E ALLA NON-VIOLENZA NELLE SCUOLE MEDIE E SUPERIORI

Vanno organizzati capillarmente corsi di educazione ai diritti e alla non-violenza nelle scuole con *testimonial* famosi e amati dai ragazzi. Questo è un antidoto al bullismo, alle richieste di penalità e di violenza pubblica, alle forme di intolleranza giovanile.

## SOSTEGNO ALLE PROSTITUTE E RIDUZIONE DELLA DOMANDA DI SESSUALITÀ

Vanno sostenute le politiche di emancipazione delle prostitute costrette a vendere il proprio corpo da sfruttatori organizzati in modo criminale. Va fatto attraverso percorsi protetti di fuoriuscita finanziati dagli enti-locali. Donne allontanate dai giri e dalle strade vanno aiutate in percorsi di regolarizzazione e inserimento lavorativo. Nel frattempo va fatta una campagna pubblica sulla prostituzione infantile, sulla riduzione in schiavitù, anche per costruire dibattito e nuova consapevolezza sulla propria sessualità nella popolazione maschile.