Sicurezza e cittadinanza

CENSIS

42

RAPPORTO SULLA SITUAZIONE SOCIALE DEL PAESE

2008

SINTESI DEL RAPPORTO

Embargo
fino alle ore 10,00
del 5 dicembre 2008

L'aggravarsi delle incombenze delle polizie locali

Nel corso degli ultimi due decenni i compiti delle polizie locali si sono andati via via articolando su più versanti, andando a configurare un ruolo di "regolatore della vita di tutti i giorni" che integra e dialoga con quello di tutela dell'ordine pubblico che svolgono le forze di polizia nazionali.

Il moltiplicarsi dei settori su cui sono chiamate ad agire le polizie locali e l'accentuazione delle rilevanza attribuita alla pubblica sicurezza pongono all'ordine del giorno alcune questioni:

- la prima è relativa al *coordinamento*, necessario e non più procrastinabile, tra interventi e strumenti delle polizie nazionali e quelli delle polizie locali. Si tratta di un punto assai dibattuto, che ha trovato spazio anche all'interno della L. 25/2008;
- la seconda è relativa alle *dotazioni*, in termini di organici e di strumentazioni. Su questo punto c'è da registrare una generalizzata richiesta di più personale da impiegare sulla strada, accompagnata da una tendenza a dotarsi di strumentazioni sempre più sofisticate e a prevedere all'interno dei singoli regolamenti l'utilizzo di armi;
- la terza questione è relativa alla *formazione* necessaria ai corpi di polizia locale per svolgere i compiti che sono loro richiesti. Formazione che dovrebbe essere estesa anche ai sindaci e agli apparati dirigenziali dei comuni.

Questo compito rientra nelle competenze delle Regioni che, all'interno di leggi regionali specifiche, hanno regolato la materia stabilendo le modalità di erogazione della formazione tramite proprie scuole o enti delegati.

L'insieme delle problematiche esposte suggerisce, infine, una riformulazione della legge quadro (quella esistente è del 1986), che definisca cosa sono le polizie locali e quali funzioni debbano avere, e che specifichi peculiarità, ambiti e modalità di interrelazione con le polizie di Stato.

Contraffazione: pochi rischi e tanti soldi

Quantificare con esattezza l'entità del mercato della contraffazione, così come per tutti i *business* illegali, non è impresa facile: gli unici dati certi di cui disponiamo sono quelli relativi ai sequestri.

L'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione (figura soppressa con Decreto legge 112 del 2008) nel suo ultimo Rapporto annuale riporta tutti i dati disponibili per inquadrare il fenomeno: 87 milioni di beni contraffatti sono stati sequestrati nel 2007, 70 da parte delle Forze di polizia e i restanti 17 da parte dell'Agenzia delle Dogane (tab. 2). I prodotti di abbigliamento sono quelli maggiormente colpiti dalla contraffazione (rappresentano il 21% dei prodotti sequestrati dalle Forze dell'ordine e il 33,6% di quelli trattenuti dalla

Dogane); nel mirino dei contraffattori anche i giocattoli, i prodotti elettrici ed elettronici, la pelletteria, i pezzi di ricambio, gli orologi.

A fronte di 61.365 operazioni condotte nel 2007, 39.066 hanno avuto come esito un sequestro; i soggetti denunciati sono stati 14.318, gli arrestati 1.522.

Negli ultimi anni sono circolate molte stime sul fatturato mondiale della contraffazione: l'Ocse stima che nel 2005 nel mondo siano stati contraffatti prodotti per un valore di 200 miliardi di dollari. Tale cifra aumenterebbe di centinaia di miliardi se includesse il valore dei prodotti distribuiti entro i confini nazionali, della merce contraffatta non riconosciuta dalle autorità doganali e dei prodotti digitali distribuiti illegalmente via Internet.

Le diverse fonti, comunque, concordano tutte su due punti: la costante crescita della contraffazione e la progressiva evoluzione dai beni di lusso verso i prodotti di largo consumo.

Un fiorente mercato del falso determina un danno economico per le imprese in termini di minor fatturato e spese aggiuntive per protezione, ma rappresenta anche un danno per lo Stato in termini di mancate entrate per l'erario, e per la società civile in termini di mancanza di posti di lavoro regolari e di possibili danni per la salute.

Gli unici beneficiari della contraffazione sembrano essere i trafficanti e i membri dei gruppi di criminalità organizzata. Le indagini e i processi celebrati negli ultimi anni rivelano come, in Italia, vi sia un coinvolgimento dei gruppi camorristici, in particolare di quelli di Napoli facenti capo all'Alleanza di Secondigliano.

I vantaggi per la criminalità organizzata nel partecipare a questo mercato sono evidenti: è un modo di ripulire il denaro; sfrutta le stesse rotte utilizzate per altri traffici (innanzitutto per quello di stupefacenti); presenta assai meno rischi rispetto ad altri reati a fronte di enormi possibilità di guadagni; non è percepito dalla popolazione come un'attività illegale vera e propria.

In quest ambito si possono segnalare almeno due esempi di buone pratiche italiane. La prima è la realizzazione, da parte dell'Agenzia delle Dogane, dei sistemi automatizzati Aida, di sdoganamento *on line*, e Falstaff, che consente alle imprese di presentare istanza di tutela dei propri prodotti per via telematica: da quando i sistemi sono stati introdotti l'efficacia dei controlli è passata dal 20,4% di positività del 2000 al 36,1% del 2006.

La seconda è il sistema di tracciabilità del farmaco, partito dal 2003 che consente, attraverso il bollino di identificazione, di seguire tutte le fasi di vita del medicinale e che, da quando è stato introdotto, ha azzerato i furti e le vendite di prodotti contraffatti attraverso i canali ufficiali.

La corruzione, problema sommerso e mai sopito

Per capire quale sia oggi il peso della corruzione in Italia si possono utilizzare le statistiche giudiziarie sulle denunce di reati correlati alla corruzione e i cosiddetti indici di percezione, basati su indagini sulla popolazione.

Per quanto concerne queste ultime, spicca l'attività svolta negli ultimi anni da Transparency International Italia (Ti-It) che ogni anno realizza tre indagini:

- una sulla propensione alla corruzione nella pubblica amministrazione e nella politica attraverso interviste a testimoni privilegiati, che consente di costruire il più conosciuto e accreditato indice di misurazione della corruzione, il Corrupt Perception Index (Cpi);
- una sulla propensione ad assoggettarsi a tangenti da parte delle imprese dei Paesi esportatori intervistando i manager dei Paesi in via di sviluppo, attraverso cui si costruisce la graduatoria del Bribe Payer Index (Bpi);
- una terza indagine, che registra le opinioni della popolazione su vari aspetti della corruzione e culmina nel Global Corruption Barometer (Gcb).

Da tutte e tre le ultime indagini svolte da Transparency International è emersa un'Italia dove il livello di corruzione percepita, non solo è molto elevato, ed aumenta di anno in anno, ma è più vicino a quello dei Paesi in via di sviluppo che a quello dei Paesi industrializzati.

Nel rapporto Cpi del 2008, l'Italia si colloca al cinquantacinquesimo posto su 180 Paesi nella graduatoria del livello di corruzione percepita (tab. 4), lontanissima da Paesi coi quali per motivi culturali e di sviluppo economico normalmente si confronta, come la Germania (al settimo posto), il Regno Unito (al nono) e la Francia (all'undicesimo).

Nell'ultimo rapporto sulle imprese del Bpi pubblicato nel 2006 l'Italia rimane un caso anomalo tra le democrazie occidentali. Si trova infatti al ventesimo posto, ultima dei Paesi industrializzati occidentali (tab. 5).

Il bullismo visto dai genitori

All'inizio del 2008 il Censis ha realizzato per conto del Ministero della Pubblica Istruzione un'indagine sull'entità del bullismo in Italia rispetto ad altri Paesi europei e sulla percezione che di esso ne hanno le famiglie italiane. Nell'ambito dell'indagine è stata realizzata una rilevazione telefonica presso un campione di 2.000 famiglie che avevano almeno un figlio che frequentava la scuola elementare, media inferiore o media superiore nell'anno scolastico 2007-2008: complessivamente le risposte hanno riguardato 2.887 alunni.

Il primo dato che emerge dall'indagine riguarda la massiccia consistenza e la diffusione di un fenomeno che non può essere liquidato come semplice bolla mediatica.

Studiosi ed esperti della materia sono concordi nello stabilire che, perché si possa parlare di bullismo e non di semplici prepotenze, è necessario che le azioni vengano compiute all'interno di un gruppo di pari e siano continuative e persistenti nel tempo. La quota di famiglie che denuncia la presenza di atti reiterati nelle classi frequentate dai figli è pari al 22,3% del totale; mentre nel 27,6% delle classi si tratterebbe di fatti isolati e il restante 50,1% non sarebbe interessato al problema (fig. 3).

I genitori nel 28,7% dei casi registrano offese ripetute ai danni di uno stesso alunno, nel 25,9% segnalano scherzi pesanti e umiliazioni, nel 24,6% riferiscono di casi di isolamento, nel 21,7% di botte, calci e pugni. I furti di oggetti personali si verificano nel 21,4% delle classi (fig. 4). Meno diffuse, ma comunque presenti, le nuove forme di bullismo note con il nome di *cyberbullismo,* che presuppongono l'utilizzo della rete web e delle nuove tecnologie informatiche per far conoscere ad una platea quanto più vasta possibile l'accaduto.

Le famiglie dichiarano che il bullismo, oltre ad essere aumentato negli ultimi anni, è peggiorato quanto alla gravità degli atti compiuti, mentre è in diminuzione l'età media dei bulli.

Inoltre i genitori sono convinti che il bullo non provenga necessariamente da una realtà familiare fatta di povertà e di emarginazione, ma piuttosto sia il portatore di un disagio sociale e relazionale che può attraversare ogni strato sociale.

Le famiglie non sembrano, invece, dare alla scuola e agli insegnanti la responsabilità principale degli atti di intimidazione e di violenza che si verificano, perchè sono consapevoli dell'insufficienza degli strumenti che la scuola ha a disposizione per contrastare il fenomeno, tant'è che richiedono la presenza di figure professionali specifiche e il ricorso a sanzioni disciplinari più severe (fig. 5).

Il rischio di disperdere l'integrazione degli immigrati nella scuola

Un'indagine che il Censis ha svolto per conto del Cnel analizza opinioni e modalità di inserimento degli alunni stranieri nella scuola dell'obbligo, raccogliendo la testimonianza di un campione significativo di docenti e di famiglie che si trovano in contesti ad alta presenza di immigrati.

Dalle risposte fornite, a fronte di una significativa mobilitazione delle scuole e dei singoli docenti per l'inserimento dei minori stranieri, emerge una scarsa attenzione per l'integrazione delle famiglie di origine, che sembrano avere un rapporto con l'istituzione scolastica principalmente, quando non esclusivamente, mediato dai figli.

Dei 414 docenti della scuola dell'obbligo intervistati, in media circa un terzo dichiara di operare in realtà scolastiche in cui sono contemplate modalità specifiche di rapporto con le famiglie degli alunni di origine immigrata (fig. 7):

- il 36,2% dichiara che la scuola si adopera per un coinvolgimento dei genitori nella scelta della classe in cui inserire il minore;
- il 33,6% segnala la predisposizione, da parte della scuola, di fogli informativi plurilingue;
- il 31,6% riferisce di attività didattico-culturali dedicate alle famiglie straniere;
- il 27,1% sostiene che la scuola si attiva per coinvolgere le famiglie di immigrati già iscritti come *tutor* per agevolare i rapporti con i nuovi arrivati e le loro famiglie.

L'unico strumento che risulta largamente diffuso è la mediazione linguistico-culturale, dal momento che quasi la metà delle scuole (49,8%) risulta avvalersi della figura del mediatore nella fase di accoglienza del bambino e della famiglia straniera.

In generale, sono 115 sulle 299 scuole coinvolte nell'indagine a non prevedere o mettere in atto nessuno degli interventi di facilitazione/sostegno per i genitori stranieri.

Di fronte alle carenze dell'istituzione scolastica, in alcuni casi è il singolo docente a sopperire con la propria iniziativa personale: il 52,9% dei docenti dichiara di attivarsi autonomamente ed indipendentemente dalla scuola per coinvolgere la famiglia nel percorso formativo del minore.

Sono gli stessi docenti che fanno emergere le problematicità che sorgono nell'ambito del rapporto tra la scuola ed i genitori degli alunni stranieri, per cui, a fronte di un 55,8% che valuta i rapporti nella norma o che sottolinea l'importanza che le famiglie straniere attribuiscono al percorso educativo intrapreso dal proprio figlio:

- il 19,1% sostiene che i rapporti siano quasi inesistenti a causa delle difficoltà linguistiche;
- il 12,8% sostiene che sia principalmente la distanza culturale a rendere i rapporti molto difficili;
- il 10,3% attribuisce la difficoltà dei rapporti tra la scuola e la famiglia al fatto che i genitori stranieri danno poca importanza all'istruzione (fig. 8).

Matrimoni misti: luci e ombre di un fenomeno emergente

Nell'arco di un decennio i matrimoni con almeno un coniuge straniero sono triplicati, passando dagli 11.993 del 1996 agli attuali 34.396 (fig. 9). Questi ultimi costituiscono il 14% del totale dei matrimoni celebrati in Italia nel 2006 e, di questi, 24.020 (il 69,8%) sono matrimoni misti, ovvero celebrati tra un cittadino con cittadinanza italiana ed uno con cittadinanza estera. Pertanto i matrimoni misti sono il 9,8% dei matrimoni che hanno avuto luogo in Italia nel 2006 (tab. 10). In 19.029 casi è lo sposo ad avere cittadinanza italiana, mentre in 4.991 è la sposa ad essere italiana.

All'aspetto normale, "fisiologico" e non preoccupante di una realtà che non interessa solo l'Italia ma che è presente in tutti gli altri Paesi con una significativa storia di immigrazione, vanno aggiunti alcuni elementi problematici che si stanno imponendo all'attenzione di chi studia il fenomeno migratorio, e non solo.

Un primo elemento riguarda la maggiore instabilità coniugale che sembra interessare le coppie miste.

I dati sulle separazioni e sui divorzi evidenziano che le coppie miste vanno incontro alla separazione più precocemente delle altre: la durata media della convivenza coniugale prima della separazione risulta essere pari a 9 anni, contro i 14 degli italiani; la durata media del matrimonio, prima che venga ad esso messo fine con il divorzio è di 13 anni, a fronte dei 17 registrati per gli italiani (tab. 11). Inoltre, tra il 2001 ed il 2006 si registra una crescita del 42% nel numero delle separazioni delle coppie miste, mentre per le coppie della stessa cittadinanza l'aumento è del 3,2%. Anche per i divorzi la crescita in percentuale nel quinquennio è stata più rilevante per le coppie formate da cittadini di diversa nazionalità.

Altra peculiarità delle coppie miste sembra essere quella di un'incidenza maggiore di procedimenti contenziosi nella separazione rispetto alle coppie formate da coniugi della stessa nazionalità.

Ma nelle pieghe del fenomeno si annida una realtà ben più grave, quella dei matrimoni falsi. Si tratta di un fenomeno difficilmente quantificabile (l'Ami-Associazione matrimonialisti italiani, stima circa tremila truffe l'anno di questo genere) ed in continua evoluzione: i casi riscontrati hanno riguardato cittadini extracomunitari che contraggono matrimonio con italiani al fine di ottenere la cittadinanza, ma anche cittadini irregolarmente soggiornanti in Italia che sposano cittadini comunitari al fine di uscire dalla condizione di clandestinità.

Ulteriore degenerazione che si nasconde nel sistema dei matrimoni misti è rappresentata dal fenomeno delle *mail order brides*, delle mogli per corrispondenza, sul quale non esistono ancora dati sufficienti, ma della cui

esistenza e sempre maggiore diffusione grazie ad internet vi sono chiare indicazioni.

Tale fenomeno si configura anche come una specifica della tratta degli esseri umani poiché in alcuni casi il reclutamento avviene abusando di una posizione di vulnerabilità della vittima e viene eseguito a fini di sfruttamento.

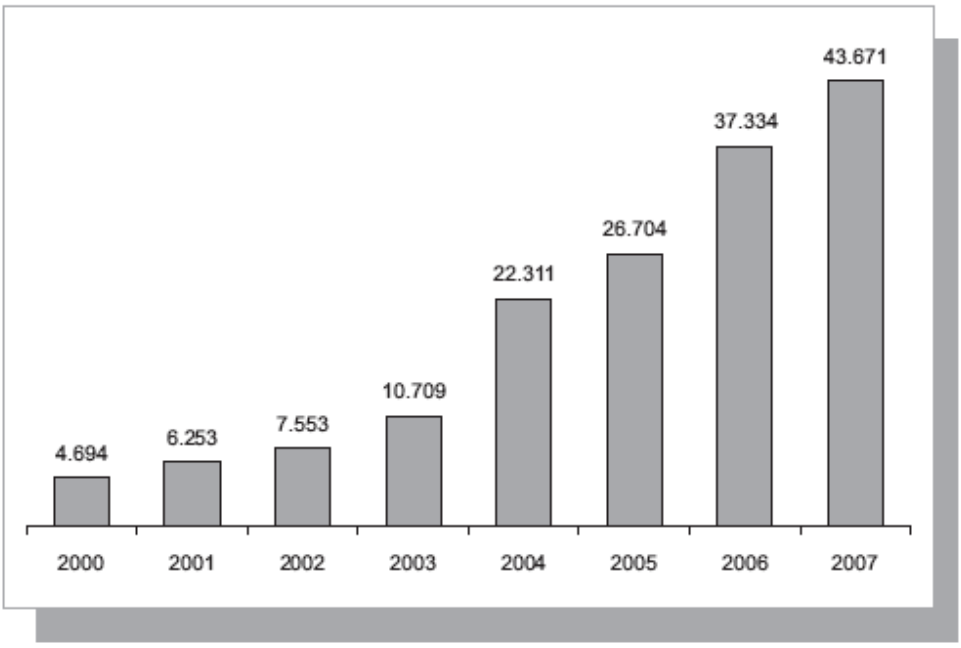
La rilevanza della tematica e l'urgenza con la quale va affrontata, ha determinato l'introduzione all'interno del Disegno di legge “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica” di un articolo che ha lo scopo di contrastare i cosiddetti matrimoni di comodo portando a due anni il periodo di residenza in Italia dopo il matrimonio per poter inoltrare la richiesta di acquisizione della cittadinanza, a fronte dei sei mesi previsti attualmente.

Tab. 2 - I numeri della contraffazione, 2007 *(v.a.)*

Azioni di contrasto	v.a.
Operazioni	61.365
Sequestri effettuati dalle Forze di polizia	39.066
Prodotti sequestrati dalle Forze di polizia	70.876.063
Prodotti sequestrati dalle dogane	17.457.211
Media prodotti sequestrati per ciascun sequestro	1.814
Denunciati	14.318
Sanzionati amministrativamente	21.299
Arrestati	1.522

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno

Fig. 2 - Numero di sequestri effettuati dagli uffici doganali dell'Unione europea, 2000-2007 *(v.a.)*



Fonte: elaborazione Censis su dati Taxud

Tab. 4 - Indice di percezione della corruzione (Cpi) nei Paesi membri dell'Unione europea, 2008

	Cpi - scala da 0 (molto corrotto) a 10 (non corrotto)	Posizione nella graduatoria internazionale
Danimarca	9,3	1
Svezia	9,3	1
Finlandia	9,0	5
Paesi Bassi	8,9	7
Lussemburgo	8,3	11
Austria	8,1	12
Germania	7,9	14
Irlanda	7,7	16
Regno Unito	7,7	16
Belgio	7,3	18
Francia	6,9	23
Slovenia	6,7	26
Estonia	6,6	27
Spagna	6,5	28
Cipro	6,4	31
Portogallo	6,1	32
Malta	5,8	36
Rep. Ceca	5,2	45
Ungheria	5,1	47
Lettonia	5,0	52
Slovacchia	5,0	52
Italia	4,8	55
Grecia	4,7	57
Lituania	4,6	58
Polonia	4,6	58
Romania	3,8	70
Bulgaria	3,6	72

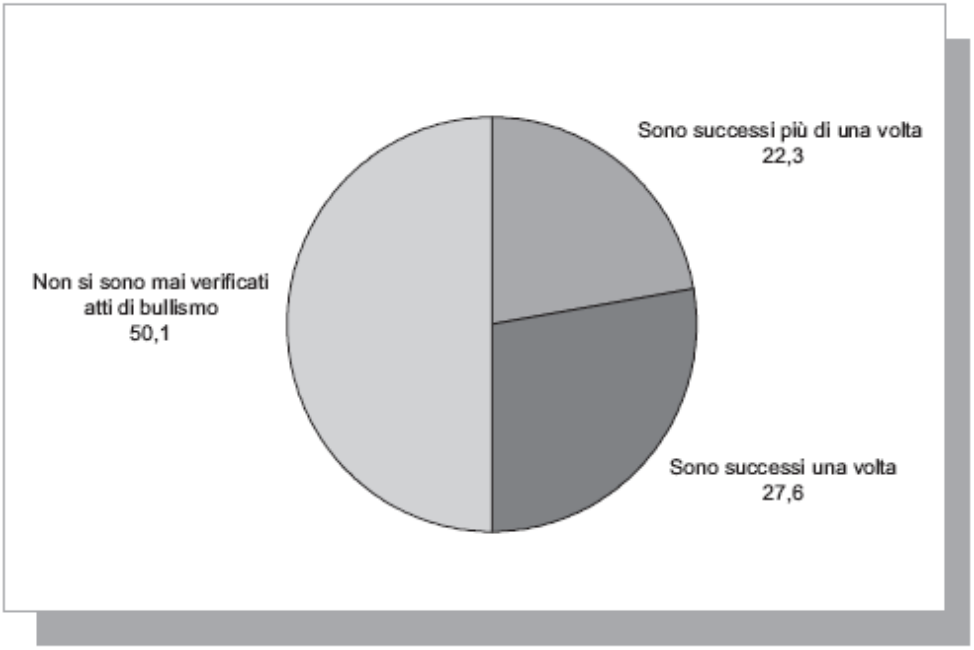
Fonte: elaborazione Censis su dati Corrupt Perception Index 2008, Transparency International

Tab. 5 - Indice della propensione a pagare tangenti da parte delle imprese (Bpi) dei Paesi leader nelle esportazioni, 2006

	Bpi - Scala da 1 (vengono pagate tangenti) a 8 (non vengono pagate tangenti)
Svizzera	7,81
Svezia	7,62
Australia	7,59
Austria	7,50
Canada	7,46
Regno Unito	7,39
Germania	7,34
Paesi Bassi	7,28
Belgio	7,22
Stati Uniti	7,22
Giappone	7,10
Singapore	6,78
Spagna	6,63
Emirati Arabi	6,62
Francia	6,50
Portogallo	6,47
Messico	6,45
Hong Kong	6,01
Israele	6,01
Italia	5,94
Corea del Sud	5,83
Arabia Saudita	5,75
Brasile	5,65
Sud Africa	5,61
Malesia	5,59
Taiwan	5,41
Turchia	5,23
Russia	5,16
Cina	4,94
India	4,62

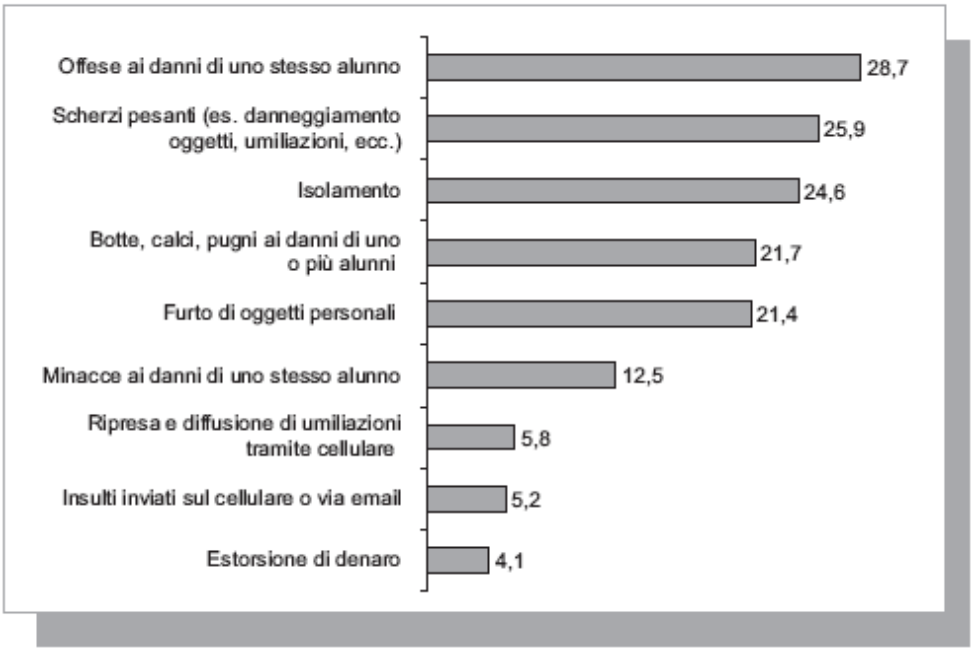
Fonte: elaborazione Censis su dati Bribe Payer Index 2006, Transparency International

Fig. 3 - Frequenza degli atti di bullismo *(val. %)*



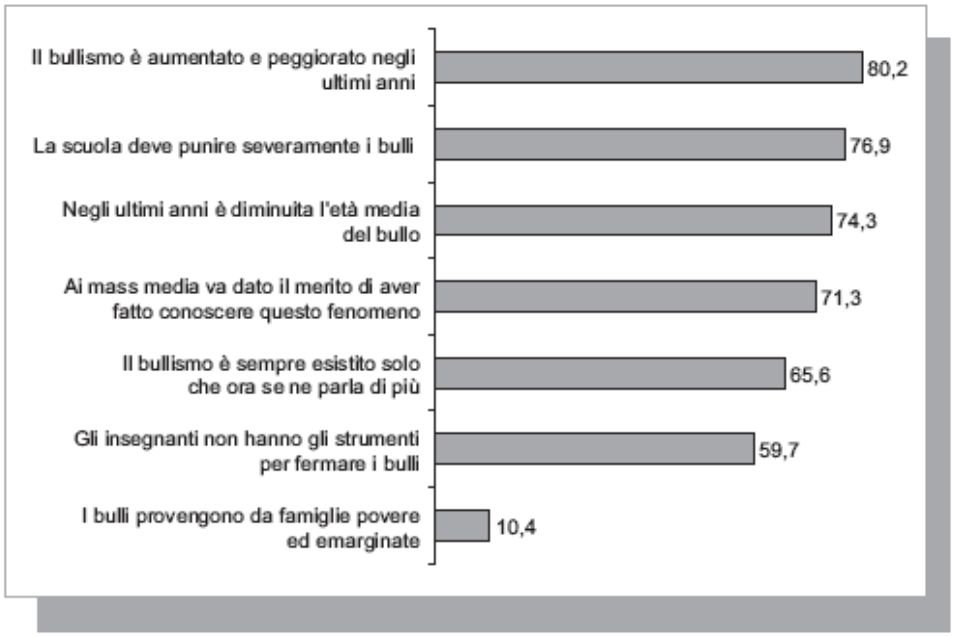
Fonte: indagine Censis, 2008

Fig. 4 -Tipologia degli atti di bullismo segnalati dai genitori *(val. %)*



Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte
Fonte: indagine Censis, 2008

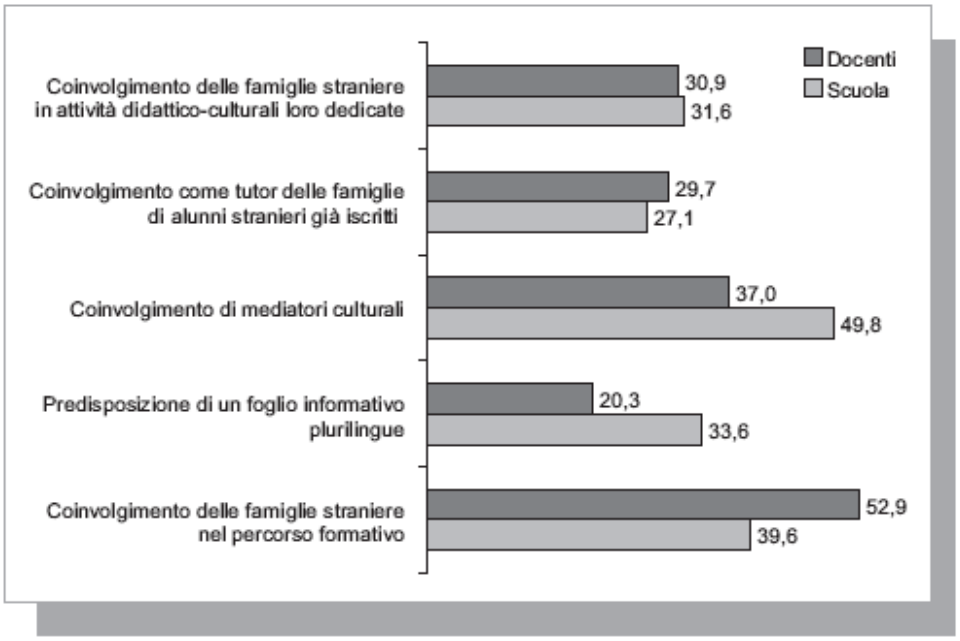
Fig. 5 - Opinioni sul bullismo espresse dai genitori *(val. %)*



Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte

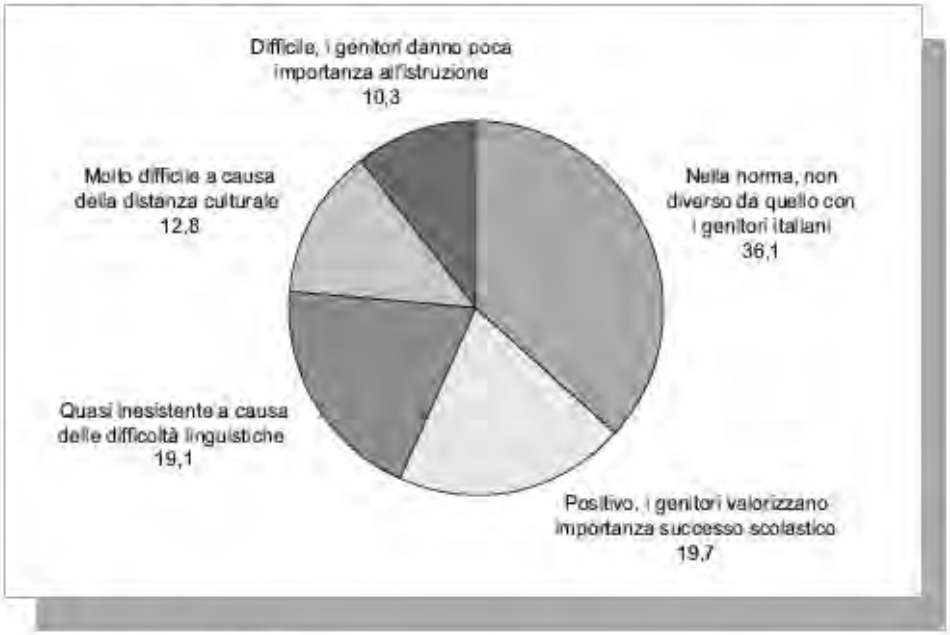
Fonte: indagine Censis, 2008

Fig. 7 - Adozione di modalità specifiche di rapporto con le famiglie da parte della scuola e da parte del docente *(val. %)*



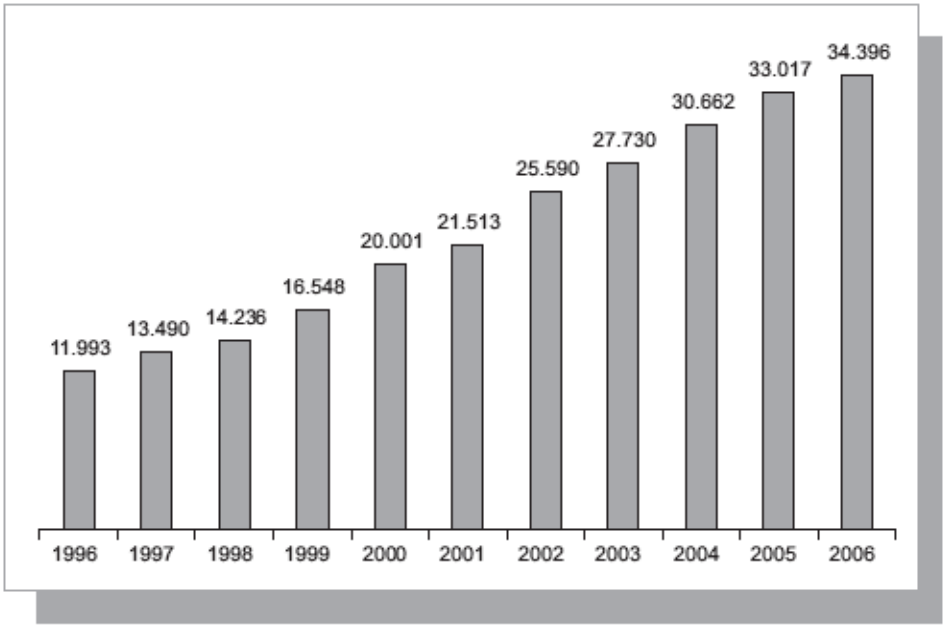
Fonte: indagine Censis, 2007

Fig. 8 - Opinione dei docenti in merito al rapporto tra i genitori di alunni di origine immigrata e la scuola italiana *(val. %)*



Fonte: indagine Censis, 2007

Fig. 9 - Andamento dei matrimoni con almeno un coniuge straniero, 1996-2006 *(v.a.)*



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tab. 10 - Matrimoni in Italia per tipologia, 2006 *(v.a. e val. %)*

	v.a.	val. %
Entrambi gli sposi italiani	211.596	86,0
Almeno uno sposo straniero	34.396	14,0
di cui:		
Entrambi stranieri	10.376	4,2
Uno sposo italiano e uno straniero	24.020	9,8
Totale matrimoni	245.992	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tab. 11 - La maggiore instabilità coniugale delle coppie miste, 2006 *(v.a. e val. %)*

	Coppie italiane	Coppie miste
Durata media della convivenza matrimoniale (in anni)	14	9
Durata media del matrimonio (in anni)	17	13
Numero separazioni	73.254	6.453
Numero divorzi	46.388	2.933
Var. % delle separazioni 2001-2006	+3,2	+42,0
Var. % dei divorzi 2001-2006	+23,0	+33,3
% di procedimenti contenziosi nelle separazioni (*)	13,9	16,8
% di procedimenti contenziosi nei divorzi (*)	20,9	23,5

(*) Nella categoria "coppie italiane" è compresa una quota di coppie con cittadinanza estera: si confronta quindi la situazione delle coppie di sposi con la stessa cittadinanza alla nascita con quella delle coppie di sposi con differente cittadinanza alla nascita

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat