



Sicurezza e cittadinanza

(pp. 621 – 681 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

Aspettando il Piano carceri

Ci sono voluti quattro anni dall'ultimo provvedimento di indulto per riportare gli istituti carcerari a vivere gli stessi problemi di allora, con quasi 70.000 detenuti (nel 2006 erano 60.000) e un tasso di sovraffollamento che supera il 150%, ma che in alcuni casi oltrepassa il 170% (tab. 1). Andando avanti di questo passo, a fine 2012 si dovrebbe sfiorare la quota di 100.000 detenuti.

Tab. 1 - Detenuti presenti negli istituti di detenzione al 31 ottobre 2010 per status e capienza, per regione (v.a. e val. %)

Regione	Istituti	Capienza	Detenuti presenti	Di cui: imputati (val. %)	Tasso di sovraffollamento (val. %)
Abruzzo	8	1.455	1.952	34,1	134,1
Basilicata	3	408	563	29,1	138,0
Calabria	12	1.871	3.207	43,9	171,4
Campania	17	5.527	7.813	55,1	141,4
Emilia Romagna	13	2.492	4.378	46,0	175,7
Friuli Venezia Giulia	5	548	886	46,2	161,7
Lazio	14	4.661	6.424	48,6	137,8
Liguria	7	1.139	1.751	49,5	153,7
Lombardia	19	5.652	9.354	47,9	165,5
Marche	7	764	1.131	40,1	148,0
Molise	3	354	458	32,7	129,4
Piemonte	13	3.445	5.340	39,1	155,0
Puglia	12	2.528	4.719	42,8	186,7
Sardegna	12	1.970	2.307	27,4	117,1
Sicilia	26	5.393	8.094	39,5	150,0
Toscana	18	3.219	4.664	38,4	144,9
Trentino Alto Adige	3	258	402	40,5	155,8
Umbria	4	1.132	1.744	36,5	154,1
Valle d'Aosta	1	181	283	30,0	156,4
Veneto	10	1.965	3.325	40,2	169,2
Totale	207	44.962	68.795	43,6	153,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

Oltre al sovraffollamento ci sono però altri fattori di disagio, che rivelano quale sia la gravità della situazione: il 36,9% dei detenuti è straniero; il 24,5% è tossicodipendente, il 2,3% è dipendente da alcol, l'1,8% è infetto da Hiv; le guardie penitenziarie sono 39.569, rispetto alle 45.121 previste per legge; il costo

medio giornaliero per detenuto è sceso dai 131,9 euro del 2007 ai 113,4 euro stimati per il 2010 (tav. 1).

Tav. 1 - Le criticità del carcere

Fenomeno	Descrizione
La crescita delle presenze	Al 31 ottobre 2010 i detenuti presenti nelle 207 carceri italiane sono 68.795, 24.000 oltre la capienza massima. Di questo passo a fine 2012 saranno 100.000
La lunghezza dei procedimenti e la custodia cautelare	Il 44% dei detenuti è in custodia cautelare, in attesa di una sentenza definitiva. Di questi, 15.111 sono in attesa del primo grado di giudizio
Lo scarso utilizzo di misure alternative	I detenuti che godono di misure alternative alla detenzione sono 12.560. Nel primo semestre 2010 il 51% dei condannati doveva scontare una pena inferiore ai 3 anni; di questi 11.601 avevano una pena inferiore all'anno e avrebbero quindi i requisiti per godere di misure alternative
La presenza di situazioni di disagio estremo	Al 31 dicembre 2009 il 24,5% dei detenuti è tossicodipendente (15.887), il 2,3% è dipendente da alcol (1.501), l'1,8% è infetto da Hiv (1.148)
La presenza di stranieri	Il 36,9% dei detenuti è di nazionalità straniera
La carenza di personale	Le guardie penitenziarie sono 39.569, a fronte di un organico stabilito per legge in 45.121 unità
La riduzione delle spese	Il costo medio giornaliero per detenuto è sceso dai 131,9 euro del 2007 ai 128,7 del 2009, ai 113,4 previsti per il 2010

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

A questo si aggiunge che circa 30.000 detenuti, pari al 44% del totale, sono in attesa di uno dei gradi del procedimento. Tra questi, la gran parte (15.111) è in attesa del giudizio di primo grado. Inoltre 18.769 condannati si trovano a dover scontare una pena – o una pena residua – inferiore a tre anni (e tra questi 11.601 hanno una pena inferiore a un anno), quindi avrebbero i requisiti per usufruire delle misure alternative alla detenzione.

Circa 30.000 detenuti si trovano in carcere per avere contravvenuto alla legge sulla droga e circa 4.000 a quella sull'immigrazione.

Il personale che lavora in carcere risulta completamente insufficiente a gestire una situazione che diventa di giorno in giorno più complessa: ad essere sottodimensionate non sono solo le guardie carcerarie, ma anche altre figure più esplicitamente votate al recupero dei detenuti, come gli educatori e gli assistenti sociali.

Su questa situazione si innesta il Piano carceri, che si propone di ridurre il sovraffollamento attraverso tre tipi di interventi:

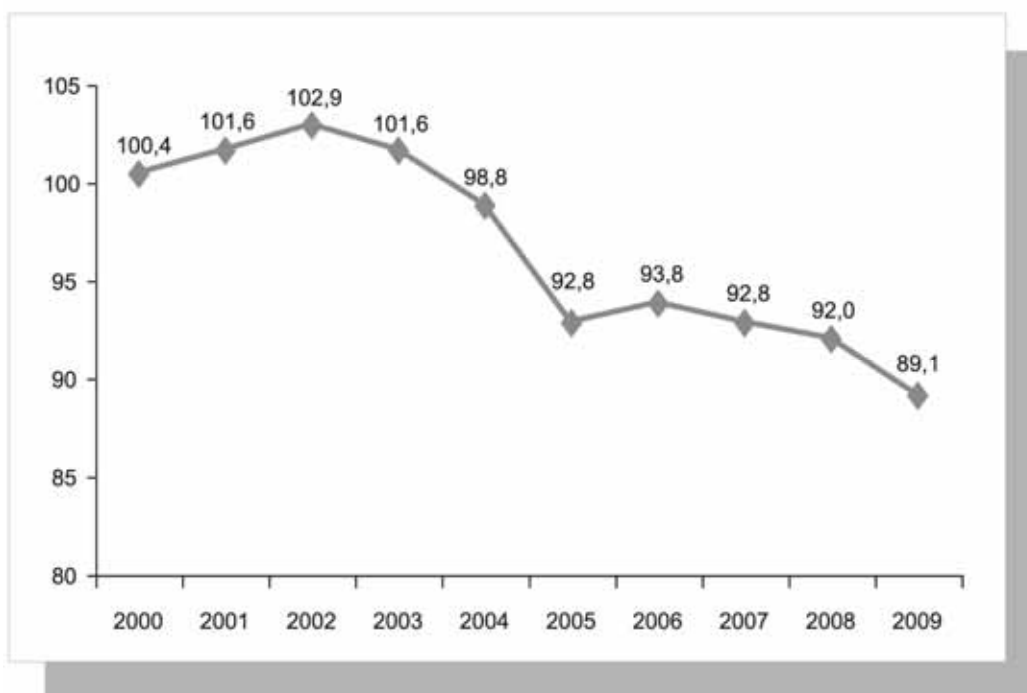
- l'ampliamento del numero dei posti disponibili per complessivi 21.709 nuovi posti. Questi propositi sono stati ridimensionati nel Piano che il Commissario straordinario ha presentato lo scorso 29 giugno;
- l'introduzione di misure deflattive, con la possibilità di scontare l'ultimo anno di pena residua agli arresti domiciliari e la messa in prova. Su questo punto è stata approvata a novembre la legge che dovrebbe riguardare circa 7.000 detenuti;
- l'assunzione di 2.000 nuovi agenti di polizia penitenziaria.

La ripresa del contrabbando

In Italia i fumatori di età superiore ai 15 anni sono circa 11 milioni, pari al 21,7% del totale della popolazione. L'età media in cui si inizia a fumare è 17 anni, con una media di 13 sigarette al giorno.

I dati sulle vendite riferiscono di 89,1 milioni di kg di sigarette venduti nel 2009, con una contrazione del 3,1% rispetto ai 92 milioni del 2008. I dati relativi ai primi 9 mesi del 2010 confermano un calo nell'ordine dell'1,3% (fig. 2).

Fig. 2 - Andamento delle vendite di sigarette, 2000-2009 (milioni di kg)



Fonte: elaborazione Censis su dati Amministrazione autonoma monopoli di Stato, Logista

Una tale contrazione deve essere senza dubbio spiegata come effetto congiunto dell'aumento dei prezzi al consumo (un aumento che tra il 2008 e il 2009 è stato mediamente del 3,8%) e della minore disponibilità economica indotta dalla crisi.

Ma la spiegazione non è sufficiente, soprattutto se si considera che il calo nelle vendite non è supportato da un analogo calo dei consumatori.

I dati sui sequestri negli ultimi quattro anni rivelano una ripresa del commercio illegale: si passa dalle 240.785 tonnellate di tabacchi esteri sequestrati nel 2006 alle 297.689 del 2009 (tab. 2). Gli addetti ai lavori stimano i danni economici derivanti dalla contraffazione e dal contrabbando da un minimo del 3% a un massimo del 5% del fatturato del settore, per un importo che oscilla tra i 500 e i 700 milioni di euro annui.

Tab. 2 - Tabacchi lavorati esteri sequestrati alla dogana dalla Guardia di Finanza, 2006-2009
(kg e var. %)

Sequestri	2006	2007	2008	2009	Var. % 2006-2009
Tabacchi lavorati esteri	240.785	270.275	270.465	297.689	23,6
di cui: contraffatti	59.700	49.241	38.044	37.173	-37,7

Fonte: elaborazione Censis su dati Guardia di Finanza

Un tempo le sigarette di contrabbando, che provenivano principalmente dal Montenegro, viaggiavano sugli scafi verso le coste della Puglia e della Campania e venivano vendute soprattutto nel Sud d'Italia. Oggi i mercati di approvvigionamento sono soprattutto quelli dell'Europa dell'Est e della Cina. Le sigarette arrivano in Italia da Russia, Moldavia, Ucraina, Bielorussia, Polonia, trasportate su gomma o per mare. E l'Italia spesso non costituisce più lo sbocco finale, ma è una terra di passaggio verso altre destinazioni del Nord Europa. Un tempo l'unico canale di vendita erano i banchetti collocati nei vicoli di Napoli o di Bari, oggi le sigarette di contrabbando si possono comperare per strada, ma anche ordinare su Internet e ricevere a domicilio. Rispetto al passato si è modificato anche il profilo del consumatore, per cui accanto ai giovani o giovanissimi, ci sono i cittadini extracomunitari.

Pubblico e privato si integrano in nome della sicurezza

Accanto alle forze dell'ordine, che continuano a svolgere un ruolo centrale nel controllo del territorio, sono state cooptate a collaborare in un sistema di sicurezza integrato anche le guardie giurate: 924 aziende attive nel 2008, per un totale di 49.137 dipendenti e un fatturato di 2,4 miliardi di euro.

Quanto all'identikit delle guardie giurate, si tratta per la grande maggioranza di uomini (le donne sono 4.146 e rappresentano l'8,4% del totale dei dipendenti), che in oltre la metà dei casi provengono da una regione del Sud d'Italia. In ragione della tipologia di attività lavorativa, che si svolge per lo più per strada con turni notturni, prevalgono gli individui giovani o al massimo di mezza età. Le province dove c'è una maggiore richiesta di guardie giurate sono quelle dove sono

presenti le città maggiori: a Roma si contano 7.008 dipendenti, a Milano 4.096, a Napoli 3.814 (tab. 3).

Tab. 3 - La vigilanza privata in Italia, 2008 (v.a. e val. %)

<i>Le aziende</i>		
Numero (v.a.)		924
Fatturato (miliardi di euro)		2,4
Fatturato per azienda (milioni di euro)		2,7
Numero medio di dipendenti per azienda (v.a.)		53,2
<i>I dipendenti</i>		
	v.a.	val. %
Totale	49.137	100,0
<i>Sesso</i>		
Uomini	44.991	91,6
Donne	4.146	8,4
<i>Provenienza</i>		
Nord	12.160	24,7
Centro	10.958	22,3
Sud e isole	24.746	50,4
Estero	1.273	2,6
<i>Età</i>		
Fino a 24 anni	2.543	5,2
Da 25 a 34 anni	12.254	24,9
Da 35 a 44 anni	18.096	36,8
Da 45 a 50 anni	8.652	17,6
Oltre 50 anni	7.592	15,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Assiv

Un'Agenzia per restituire alla collettività i patrimoni mafiosi

La principale strategia di contrasto alla mafia consiste nel colpire i patrimoni dei mafiosi, privandoli del principale strumento di potere e di controllo del territorio a loro disposizione, il denaro. A settembre 2010 sono oltre 11.000 i beni immobili confiscati alle mafie dallo Stato in tutte le regioni, con l'esclusione della sola Valle d'Aosta, e tra questi più di mille sono aziende: 6.423 risultano destinati (tab. 6).

La maggioranza dei beni immobili si trova tra Sicilia (44,7%), Campania (15,1%), Calabria (13,9%) e Puglia (8,3%), ma è elevato il numero di beni confiscati anche in Lombardia (913, pari all'8,3% del totale, di cui 184 aziende) e nel Lazio (482, il 4,4% del totale, di cui 105 aziende); tanto che Milano e Roma si trovano tra le prime dieci province per numero di beni immobili confiscati (tab. 7).

La graduatoria provinciale vede in testa Palermo, dove si trova ben il 30% del totale dei beni sottratti (3.316 in valore assoluto), seguita da Reggio Calabria (9,2%), Napoli (8,3%) e Catania (5,4%); seguono ancora Milano, Caserta, Roma, Trapani, Bari e Catanzaro, per un totale di 8.195 beni confiscati in questi territori, pari al 74,2% del totale. Solo in 13 province non si registra neppure un bene sequestrato.

Si tratta di un patrimonio ingente e molto diversificato, che ha comportato però notevoli difficoltà nella fase di gestione e ancor più in quelle di destinazione e consegna, con una quantità di beni destinati (quindi da trasformare in risorsa per la collettività) che a lungo è stata inferiore al numero di quelli confiscati.

Per risolvere i numerosi nodi e criticità, la soluzione che da tempo e da più parti si auspicava era quella dell'assegnazione a un soggetto unico della competenza esclusiva e generale in materia di beni confiscati e, nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria, di quelli sequestrati.

È proprio quanto è stato fatto quest'anno con l'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità. L'Agenzia, organismo autonomo, dotato di proprie risorse finanziarie (3 milioni di euro per il 2010 e 4 milioni di euro per il prossimo anno), sotto la vigilanza del Ministro dell'Interno, si pone come cabina di regia nazionale sulla materia.

Tab. 6 - Beni immobili confiscati al 6 settembre 2010, per status (v.a. e val. %)

Regioni	Immobili in gestione	Immobili destinati	Immobili usciti dalla gestione (*)	Aziende	Totale beni confiscati	
					v.a.	val. %
Sicilia	1.831	2.454	142	514	4.941	44,7
Campania	379	960	61	270	1.670	15,1
Calabria	282	1.071	68	111	1.532	13,9
Lombardia	112	584	33	184	913	8,3
Puglia	137	634	33	100	904	8,2
Lazio	74	278	25	105	482	4,4
Piemonte	19	98	6	12	135	1,2
Emilia Romagna	12	56	14	24	106	1,0
Sardegna	4	82	0	2	88	0,8
Veneto	0	71	7	4	82	0,7
Toscana	5	33	2	10	50	0,5
Abruzzo	9	35	0	0	44	0,4
Liguria	12	19	1	7	39	0,4
Friuli Venezia Giulia	3	15	0	0	19	0,2
Trentino Alto Adige	0	16	0	0	16	0,1
Basilicata	2	9	0	3	14	0,1
Marche	2	6	2	3	13	0,1
Molise	0	2	0	0	2	0,0
Umbria	0	0	0	1	1	0,0
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0,0
Totale	2.883	6.423	394	1.351	11.051	100,0

(*) Per alcuni beni confiscati il procedimento si chiude senza una formale destinazione resa impossibile da cause diverse (es. revoca della confisca, esecuzione immobiliare, vendita precedente alla confisca definitiva, espropriazione, illecito urbanistico, ecc.)

Fonte: elaborazione Censis su dati Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati

Tab. 7 - Prime 10 province per numero di immobili confiscati al 6 settembre 2010 (v.a. e val. %)

Province	Immobili confiscati	
	v.a.	val. %
Palermo	3.316	30,0
Reggio Calabria	1.021	9,2
Napoli	915	8,3
Catania	592	5,4
Milano	536	4,9
Caserta	477	4,3
Roma	383	3,5
Trapani	367	3,3
Bari	341	3,1
Catanzaro	247	2,2
Totale prime 10 province	8.195	74,2
Altre province	2.856	25,8
Totale	11.051	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati

La conoscenza della lingua italiana: un obbligo su cui investire di più

A breve la conoscenza dell'italiano diverrà un requisito essenziale per poter soggiornare regolarmente sul territorio nazionale. Lo scorso anno, infatti, con la legge 94/2009 è stato introdotto l'Accordo di integrazione, che vincola il rilascio del permesso di soggiorno al conseguimento, nell'arco di due anni, di un certo numero di crediti legati a una serie di obiettivi, tra cui, appunto, la conoscenza della lingua.

Una recente ricerca del Censis su 13.000 immigrati che lavorano in Italia ha messo in evidenza come l'8,9% degli immigrati ha un'ottima conoscenza della nostra lingua, il 33,1% ne ha una conoscenza buona, per la gran parte (circa il 43%) il livello è sufficiente, mentre la quota di chi non conosce a sufficienza l'italiano risulta pari al 15,1% del totale (tab. 8).

Secondo il monitoraggio annuale sull'offerta formativa per adulti condotto dall'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica, i migranti che hanno partecipato, durante l'anno scolastico 2008/2009, ai corsi di istruzione degli adulti (Ida) presso i Centri territoriali permanenti (Ctp) sono stati 134.627, ovvero il 44,3%, dell'utenza. Di questi, 64.634 si sono rivolti ai Ctp per fruire di uno dei 4.212 corsi Cils attivati durante l'anno scolastico, e 38.437 sono state le certificazioni rilasciate al termine dei corsi.

Tab. 8 - Livello di conoscenza della lingua italiana, per caratteristiche socio-demografiche degli intervistati (val. %)

Caratteristiche	Conoscenza dell'italiano				Totale
	Insufficiente	Sufficiente	Buono	Ottimo	
<i>Genere</i>					
Uomo	15,9	43,7	32,5	8,0	100,0
Donna	14,3	42,0	33,8	10,0	100,0
<i>Classi d'età</i>					
Fino a 24 anni	21,6	38,4	23,7	16,2	100,0
25-29 anni	21,0	44,3	26,5	8,2	100,0
30-34 anni	14,9	47,1	31,0	7,0	100,0
35-39 anni	15,3	44,3	33,4	7,0	100,0
40-44 anni	12,2	41,3	39,0	7,5	100,0
45-49 anni	8,6	38,7	40,8	11,8	100,0
Oltre 49 anni	8,9	36,6	40,8	13,7	100,0
<i>Titolo di studio</i>					
Nessuno	36,8	54,2	8,1	0,8	100,0
Licenza elementare	27,3	46,5	21,8	4,3	100,0
Licenza media inferiore	12,6	47,3	35,9	4,2	100,0
Diploma scuola media superiore	12,4	39,9	35,9	11,8	100,0
Laurea/master post-laurea	7,0	21,7	38,2	33,2	100,0
<i>Area di cittadinanza</i>					
Est Europa (Ue)	9,7	44,7	34,8	10,8	100,0
Est Europa (altri)	11,1	41,9	37,8	9,3	100,0
Nord Africa	15,4	44,4	32,8	7,4	100,0
Altri Africa	18,0	42,3	30,2	9,5	100,0
Asia	23,1	43,3	27,8	5,8	100,0
America Latina	11,6	39,9	35,0	13,5	100,0
<i>Anno di arrivo in Italia</i>					
Fino al 1998	5,6	25,9	48,0	20,5	100,0
1999-2002	8,0	45,2	39,2	7,5	100,0
2003-2005	15,6	51,7	27,7	5,0	100,0
Oltre il 2005	32,2	48,3	17,4	2,1	100,0
Totale	15,1	42,8	33,1	8,9	100,0

Fonte: Perla-Indagine sui percorsi lavorativi dei cittadini immigrati, 2009-2010

Il 68,8% degli stranieri che hanno frequentato un corso Cils risiede nelle regioni settentrionali. Si tratta in oltre la metà dei casi di persone giovani, di età compresa tra i 20 e i 34 anni, anche se c'è una significativa percentuale (pari al 14,2%) di giovanissimi sotto i vent'anni. I corsi sono frequentati prevalentemente da cittadini originari del Marocco (15%), Cina (7,2%), Romania (5,9%) e Bangladesh (5,3%).

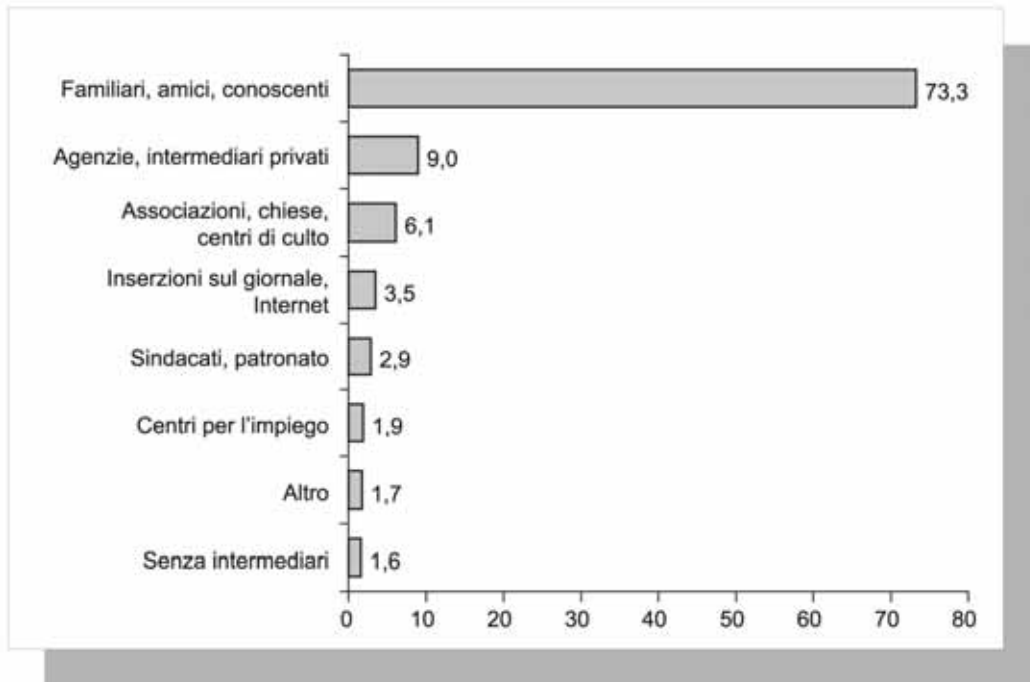
Gli immigrati come occasione per ripensare i servizi per l'impiego

I lavoratori stranieri nel 2009 sono 1.898.000 (il 68,4% dei quali proviene da Paesi non Ue) e rappresentano l'8,2% del totale degli occupati, con un incremento dell'8,4% rispetto all'anno precedente. Tanto il tasso di attività quanto quello di occupazione evidenziano una partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera decisamente più elevata rispetto alla popolazione italiana: gli stranieri presentano un tasso di attività del 71,4% contro il 47,3% degli italiani, mentre il tasso di occupazione è del 63,4% per gli stranieri e del 43,7% per gli italiani. Maggiore di quello degli italiani, e in preoccupante crescita, è invece il tasso di disoccupazione, che è salito di ben 2,7 punti percentuali nell'ultimo anno, arrivando all'11,2% contro il 7,5% degli italiani.

Uno degli strumenti che andrebbero utilizzati al meglio per favorire l'ingresso e la permanenza degli immigrati sul mercato del lavoro sono i servizi pubblici per l'impiego, cui risulta accedere un numero sempre più alto di stranieri, come testimonia una recente indagine realizzata dal Censis su un campione di oltre 13.000 lavoratori stranieri. Dall'indagine risulta che uno straniero su tre si è recato personalmente a un Centro per l'impiego (Cpi) almeno una volta, mentre solo il 10% dichiara di non conoscerli affatto. Appena l'1,9% degli intervistati, invece, afferma di aver trovato lavoro attraverso l'intermediazione di un Cpi (dato che può essere confrontato con il comunque basso 3,9% riferibile ai lavoratori italiani). La stragrande maggioranza dei cittadini stranieri (il 73,3% del totale) ha invece trovato lavoro utilizzando i contatti con amici, parenti e conoscenti (fig. 3).

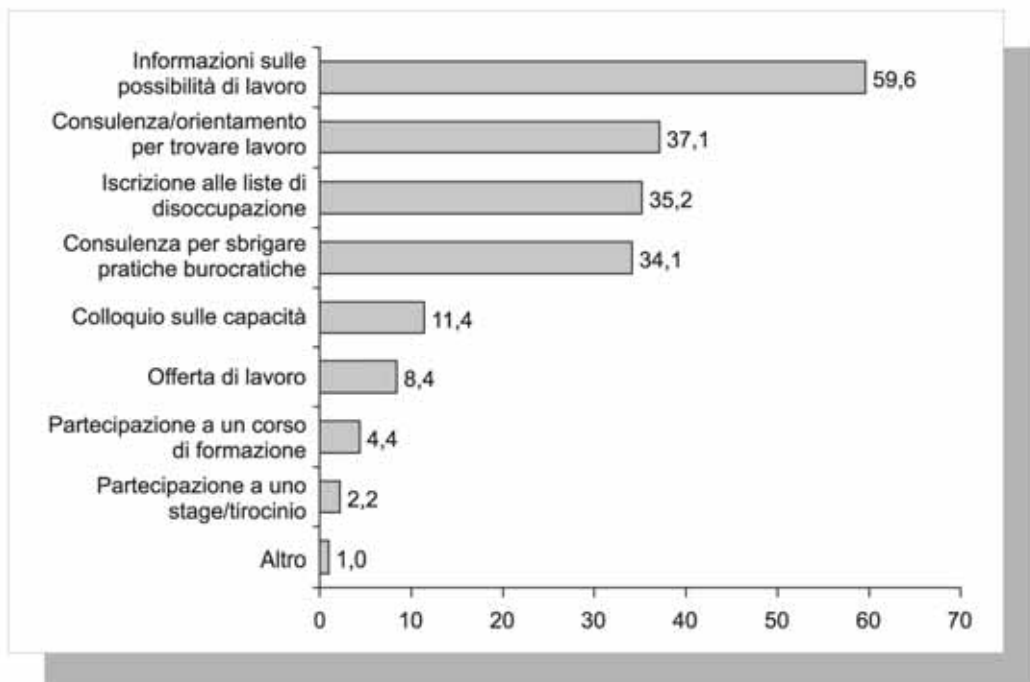
Ma se viene meno questo ruolo, in cosa i Cpi si pongono come punto di riferimento per gli immigrati che vivono in Italia? Dall'indagine emerge che le ragioni che spingono gli stranieri a rivolgersi ai servizi pubblici per l'impiego sono estremamente variegata, e sembrano andare ben oltre la loro effettiva capacità di intervento nell'intermediazione lavorativa (fig. 4). I Centri per l'impiego sono luoghi che i cittadini stranieri frequentano o in cui comunque transitano, anche a prescindere dagli obblighi di legge, per avere servizi legati al collocamento o al miglioramento della posizione lavorativa, e non esclusivamente per avere una proposta di lavoro. Tutto ciò dovrebbe costituire un stimolo al ripensamento delle funzioni e delle priorità d'azione di tali strumenti, come d'altra parte la stessa legge prevede.

Fig. 3 - Canale attraverso il quale i cittadini stranieri hanno trovato il lavoro attuale o l'ultimo lavoro svolto (val. %)



Fonte: Perla-Indagine sui percorsi lavorativi dei cittadini immigrati, 2009-2010

Fig. 4 - Motivazioni per cui i cittadini stranieri si recano ai Centri per l'impiego (val. %)



Fonte: Perla-Indagine sui percorsi lavorativi dei cittadini immigrati, 2009-2010