

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

24.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 DICEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALBERTO DI LUCA

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

24.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 DICEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALBERTO DI LUCA

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione del Ministro dell'interno:	
Di Luca Alberto, <i>Presidente</i>	3	Di Luca Alberto, <i>Presidente</i>	3, 10, 12, 14, 18
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GE- STIONE COMUNE DELLE FRONTIERE E SUL CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA IN EUROPA		Alfano Ciro (UDC)	14
Variazione nella composizione del Comitato:		Bedin Tino (Mar-DL-U)	13, 17
Di Luca Alberto, <i>Presidente</i>	3	Guerzoni Luciano (DS-U)	12, 15
		Moro Francesco (LP)	10, 12
		Pisanu Beppe, <i>Ministro dell'Interno</i>	4, 13 14, 15, 17
		Tidei Pietro (DS-U)	10

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ALBERTO DI LUCA**

La seduta comincia alle 14,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

**Variazione nella composizione
del Comitato.**

PRESIDENTE. Comunico che il senatore Luciano Guerzoni sostituisce il senatore Giuseppe Maria Ayala, dimissionario. Gli porgo quindi il benvenuto a nome del Comitato, ringraziando il senatore Ayala per il contributo dato ai lavori di questo Comitato.

Audizione del Ministro dell'interno.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione comune delle frontiere e sul contrasto all'immigrazione clandestina in Europa, l'audizione del ministro dell'interno, onorevole Giuseppe Pisanu, che ringrazio, a nome del Comitato, per aver accettato il nostro invito.

Nel corso delle audizioni e delle missioni svolte nell'ambito del programma dell'indagine, il Comitato ha rilevato alcuni nuovi aspetti collegati al fenomeno dell'immigrazione. In particolare, è emerso

come il fenomeno dell'immigrazione non possa prescindere, oltre che dall'analisi degli aspetti economici, anche da quella degli aspetti demografici.

Il problema della diminuita natalità e dell'alto indice di infertilità nei paesi ricchi, con conseguente diminuzione della popolazione attiva e dell'invecchiamento della società, ha creato in questi un'immigrazione di sostituzione proveniente dai paesi poveri, nei quali il tasso di natalità è diversamente molto alto.

Non possono non venire in mente le sue parole, signor ministro, quando un anno fa ci disse che fino a quando ci saranno paesi poveri ad alta natalità e paesi ricchi a bassa natalità, ciò significherà sembra avere un forte flusso di immigrazione. Quello che lei ci ha ricordato un anno fa, lo abbiamo sentito ribadire nel corso della missione svolta presso le Nazioni Unite a New York.

Le misure sino ad ora adottate per ridurre il fenomeno dell'immigrazione sono state quelle di favorire nei paesi in via di sviluppo una maggiore democrazia e di cancellare il debito pubblico; misure che tuttavia non hanno risolto nel breve tempo il problema.

Un diverso approccio potrebbe essere utilizzato per una politica di riduzione della crescita demografica nei paesi in via di sviluppo, basandola su una migliore informazione.

Un altro aspetto evidenziato nel corso delle nostre audizioni, ed ulteriormente confermato nella recente missione svolta presso le Nazioni Unite, che è intimamente connesso al fenomeno dell'immigrazione, è rappresentato dalla lecita ed illecita esportazione di valuta, il cosiddetto *money transfer*, cui ricorre la maggior parte degli immigrati per le rimesse di denaro al-

l'estero e il suo possibile utilizzo quale fonte occulta di finanziamento di organizzazioni criminali, possibilmente anche legate al terrorismo internazionale.

Arrivata alla fase conclusiva dell'indagine, la sua audizione viene ritenuta dal Comitato di estrema rilevanza al fine di acquisire ulteriori elementi di conoscenza diretta circa le potenzialità, l'efficacia ed i limiti delle misure autorizzate in ambito nazionale ed europeo in materia di controllo e di contrasto all'immigrazione clandestina.

In particolare, l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione, operativa alle frontiere esterne, è stata istituita con il regolamento 2007-2004 del 26 ottobre 2004. L'Agenzia è stata individuata per la prima volta nello studio di fattibilità per una polizia europea, predisposto dall'Italia, che lo ha presentato a Roma nel maggio del 2001.

Successivamente, durante il semestre di presidenza italiano, è stata da lei fortemente sostenuta e poi presentata al Consiglio come proposta articolata.

I presupposti per l'operatività dell'Agenzia sono stati individuati sin dal principio in una celere e reale soppressione dei controlli alle frontiere interne e nella progressiva instaurazione di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne, nonché nella necessaria solidarietà ed equa ripartizione delle responsabilità, anche finanziarie, fra gli Stati membri.

L'Agenzia diverrà operativa il 1° maggio 2005. Vorremmo allora chiederle quali sono i compiti definiti, quali quelli assegnati dal programma dell'Aja e quali quelli che lei si sentirebbe di rafforzare. Vorremmo inoltre chiederle quali siano le collaborazioni previste, come quelle con l'Europol, e quali eventualmente quelle da instaurare nel futuro.

Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa conferisce alla Unione personalità giuridica e quindi la competenza per la conclusione di accordi di cooperazione con i paesi terzi finalizzati alla riammissione nei paesi di origine o di provenienza dei cittadini di paesi terzi. In

questo contesto, quale sarà il compito dell'Unione europea? E quale quello dei singoli Stati membri?

Uno degli aspetti dell'immigrazione illegale che più offende la dignità delle persone e che fa riflettere è certamente quello collegato al traffico e alla tratta degli esseri umani.

L'Italia ha già compiuto un primo passo attraverso le modifiche al codice penale introdotte dalla legge n. 228 del 2003, riguardanti misure contro la tratta di persone. Quali sono i risultati ottenuti dall'entrata in vigore del provvedimento, anche grazie alla meritoria opera delle forze di Polizia? Quali sono le previsioni politico-operative dell'Unione in un ambito così delicato?

Le chiederemmo anche di illustrarci i contenuti del documento programmatico per il 2004-2006 relativo alla politica dell'immigrazione degli stranieri presentato in sede di Conferenza unificata l'11 novembre scorso. Inoltre, sarebbe utile che lei riferisse anche sulla programmazione dei flussi di ingresso nel territorio italiano.

Infine, vorremmo chiederle, ai fini di una corretta attuazione della legge Bossi-Fini, quali siano gli adempimenti necessari in termini di regolamenti, organi ed istituzioni. Un'ultima domanda, che diversi colleghi mi hanno pregato di porre, concerne uno dei dati positivi della precedente legge Turco-Napolitano, ovvero quello rappresentato dall'introduzione dei centri di permanenza temporanea. Si è trattato di un elemento chiave che permane tale nella legislazione Bossi-Fini. Vorremmo chiederle se è prevista l'apertura di nuovi centri, considerata la validità di questi ultimi. Le lascio quindi la parola.

BEPPE PISANU, *Ministro degli interni*.
Signor presidente e onorevoli colleghi, cercherò di rispondere in maniera organica alle numerose domande che mi sono state poste, riferendomi ai due livelli, nazionale ed internazionale, e lasciando poi eventualmente alle vostre domande lo spazio che riterrete opportuno, riservandomi io

di dare eventualmente le risposte più puntuali di quella complessiva che ora mi accingo a dare.

Sul piano generale, vorrei ricordare qui che durante il semestre di presidenza dell'Unione europea l'Italia ha proposto una politica per l'immigrazione di ampio respiro, impostata sostanzialmente su tre assi. Il primo, l'aiuto allo sviluppo dei paesi di origine e di transito dei flussi migratori. Il secondo, la regolazione dei flussi illegali di immigrati, attraverso appropriati accordi tra gli Stati, di transito e di arrivo, dei migranti. Il terzo, relativo alla gestione integrata dei confini terrestri, marittimi ed aerei europei, il contrasto all'immigrazione clandestina e la guerra alle organizzazioni criminali che la sfruttano spietatamente.

Questa impostazione nasce dall'esigenza di affrontare in maniera globale il tema dell'immigrazione, non limitandosi al semplice contrasto dell'immigrazione clandestina, ma cercando la soluzione a questo problema, nel contesto di una risposta complessiva e di una politica vera e propria per l'emigrazione. Questo approccio, che aveva inizialmente trovato notevoli resistenze, soprattutto in alcuni paesi nord europei, ed un sostanziale disinteresse nei paesi europei, specialmente quelli di recente adesione, che non sono investiti da questo fenomeno, alla fine è diventato un approccio comune, tant'è vero che il programma pluriennale dell'Aja, approvato lo scorso novembre dal Consiglio d'Europa, recepisce integralmente questa linea.

La nuova Commissione europea sarà impegnata nei prossimi mesi a tradurre questa linea in un piano d'azione operativo. Da parte italiana si sta lavorando con molta alacrità, per arrivare ad una politica europea per l'immigrazione equilibrata e realmente condivisa.

Tra l'altro, con l'abbandono del principio dell'unanimità e l'introduzione del regime di codecisione con il Parlamento europeo, entro il 1° aprile 2005, pensiamo che si potranno fare progressi maggiori in questo settore. Durante il semestre di presidenza italiana è risultata evidente, a fronte di diverse riserve che emergevano

verso la nostra proposta in seno alla Commissione e al Consiglio dei ministri dell'interno, una adesione quasi totalitaria del Parlamento europeo, tant'è vero che nella Commissione parlamentare apposita, sia la mia relazione di apertura al semestre, sia quella conclusiva, furono accolte praticamente all'unanimità.

Naturalmente, nell'affrontare il problema, dobbiamo sempre tener presente che, nella Commissione e in Parlamento, in Europa, resta comunque ferma la convinzione che, mentre si deve procedere unitariamente nella politica di controllo dell'immigrazione clandestina, nella gestione dei flussi migratori regolari devono prevalere le competenze nazionali in materia.

In ogni caso, devo dire che tra i principi che ormai si sono consolidati in Europa vi è quello dell'equa ripartizione degli oneri tra i paesi membri nelle politiche che riguardano il controllo delle frontiere, sia terrestri che aeree e marittime. Proprio nell'ambito di questa convinzione, è maturata la proposta italiana dell'Agenzia europea per le frontiere, che entrerà in funzione il 1° maggio dell'anno prossimo. Il nuovo organismo, fatta salva la sovranità di ciascuno Stato nel controllo delle proprie frontiere, farà uno sforzo per dare all'impegno di ciascuno Stato il valore aggiunto di un sostegno comune dell'Unione.

L'Agenzia si dovrà dotare delle necessarie risorse finanziarie e si è già concordato che entro il 2006 si istituisca un apposito fondo comunitario, che dovrà poi essere adeguato con sviluppo dell'attività dell'Agenzia stessa.

Inoltre, in considerazione anche della debolezza dei nuovi confini orientali e del verificarsi di emergenze migratorie ai confini mediterranei, già nel 2005 la Commissione dovrà presentare una proposta per l'istituzione ed il finanziamento di squadre di esperti nazionali a disposizione di qualsiasi paese che ne faccia richiesta.

Pur tenendo presente che il maggior numero di immigrati clandestini in Italia, come in Europa, arriva via terra e per aereo e non via mare, si riconosce in tutta

Europa che l'Italia è particolarmente esposta ai flussi migratori clandestini via mare, la forma di immigrazione clandestina più povera, più disperata e la più soggetta a forme spietate di sfruttamento, dalla partenza, ai trasferimenti e all'arrivo, quando questi poveri extracomunitari vengono consegnati nella migliore delle ipotesi al mercato turpe del lavoro nero.

Per tali motivi, si riconosce a livello europeo la necessità di misure particolari per la tutela delle frontiere marittime, che sono state già approvate durante il semestre della Presidenza italiana. È stata anche incentivata la cooperazione attraverso una serie di attività congiunte tra diversi paesi per la realizzazione di progetti pilota anche in collaborazione con paesi terzi (ad esempio, alcune iniziative di pattugliamento marittimo, in alcuni casi, hanno visto l'Italia, la Grecia, il Regno Unito e Malta collaborare con la Libia e la Tunisia). Ricordo che per il controllo marittimo sono stati istituiti due centri, uno per le frontiere marittime occidentali a Madrid e l'altro per le frontiere marittime orientali ad Atene-Pireo. Ci stiamo adoperando perché con la creazione dell'Agenzia europea delle frontiere questi due centri vengano meglio coordinati e a questi si possa anche aggiungere un terzo centro, da stabilire eventualmente a Malta, per il controllo del Mediterraneo centrale.

Un'altra delle misure importanti che è stata adottata per il controllo dell'immigrazione clandestina riguarda la sicurezza dei documenti di viaggio e di soggiorno. A questo proposito si è lavorato per cercare di bilanciare le esigenze della sicurezza con le garanzie di libertà, che sono diritti umani inalienabili degli immigrati. A questo fine è stata data una forte accelerazione per introdurre gli identificatori biometrici nei documenti di viaggio e di soggiorno. Si è concordato innanzitutto sulle impronte digitali ma con l'idea di aggiungere le impronte facciali e, quando la tecnologia darà il massimo di garanzie, eventualmente anche l'impronta dell'iride, che sembra essere teoricamente tra gli

elementi biometrici più sicuri anche se le applicazioni pratiche presentano ancora qualche problema.

Un'altra misura importante che è stata concertata è quella di realizzare, via via, una politica comune in materia di rimpatrio dei clandestini individuati sui territori nazionali. Sono già state fatte esperienze positive, per esempio, di voli congiunti tra due o più paesi europei per il rimpatrio dei clandestini nei loro paesi di origine, naturalmente non con azioni di forza ma in base ad accordi di rimpatrio esistenti tra paesi europei e paesi di origine degli stessi migranti. Di recente il Parlamento europeo ha sbloccato una somma di 15 milioni di euro stanziati dalla Commissione proprio per finanziare questo tipo di attività e ritengo che in tempi rapidi si possa arrivare all'istituzione di un fondo *ad hoc* per queste operazioni.

Altro aspetto di grande importanza è la stipula di accordi bilaterali e multilaterali con i paesi di origine e di transito dei migranti ai fini della regolarizzazione del fenomeno. L'Italia aveva già da tempo imboccato positivamente questa strada e, se non sbaglia, attualmente abbiamo almeno 29 accordi bilaterali, mentre un'altra decina li sta trattando la Comunità. Naturalmente, sull'elaborazione di questi ultimi non possiamo in alcun modo interferire ma, intanto, cerchiamo di gestire al meglio quelli che abbiamo stabilito. In questo contesto siamo riusciti a richiamare l'attenzione dell'Europa sul collasso economico e demografico del continente africano, che riversa sulle sponde mediterranee ondate crescenti di migranti, con rischi anche gravi non soltanto per il traffico di esseri umani e la prostituzione ma anche per quanto riguarda il terrorismo. Infatti, Al Qaeda, dopo l'Afghanistan, si è insediata massicciamente in alcuni paesi africani e, soprattutto, nella zona del corno d'Africa, mentre l'estremismo islamico si è sviluppato nell'area subsahariana e nel Sael: tutto ciò ci obbliga ad una più accentuata vigilanza sui flussi migratori provenienti da quelle zone. Abbiamo sollecitato soprattutto un dialogo euro-africano che assuma come obiettivo generale

il controllo del complesso dei fenomeni migratori, garantendo il regolare svolgimento dei flussi legali e proteggendo il nostro continente e quello africano dalle insidie molteplici dell'immigrazione clandestina.

In questo contesto abbiamo operato con molta determinazione per la rimozione dell'embargo dalla Libia, paese che è diventato la testa di ponte dell'emigrazione africana. In Libia si valuta che oggi vi siano tra un milione e mezzo e due milioni di africani che, voglio chiarirlo per l'ennesima volta, non sono pronti a partire, ma che possono avere in programma la partenza verso l'Europa, che resta il sogno e l'aspirazione più grande di ogni migrante europeo. Sul finire dell'estate abbiamo risposto con molta energia all'ondata migratoria proveniente dalla Libia perché in quel paese c'erano, secondo le nostre stime, almeno 6-8 mila persone, già contattate dalle organizzazioni criminali che pianificano la partenza, pronte a partire.

Quella risposta così massiccia, che comportava certamente problemi di carattere umano assai delicati, — lo avevo detto in quel caso e lo ripeto ora che decisioni del genere non si prendono a cuor leggero — aveva trasmesso in Africa immagini assai dissuasive nei confronti delle organizzazioni criminali e soprattutto nei riguardi di immigranti tentati di affrontare l'avventura dell'immigrazione via mare.

Devo dire che la nostra politica con la Libia è stata anche riconosciuta dalla Commissione: dal 27 novembre al 6 dicembre scorso, vi è stata una visita della Commissione in Libia, che ha preso atto della situazione ed ha riconosciuto la necessità di attuare progetti concreti volti al sostegno alla Libia nel lavoro di contenimento della immigrazione clandestina.

Abbiamo insistito, anche in questo caso, sull'idea della cooperazione e del partenariato tra Europa e paesi terzi, possibilmente un gruppo di paesi, se non tutto il continente africano, e per questa ragione abbiamo anche sostenuto la necessità di approntare risorse adeguate nell'Unione, nell'ambito del programma 2007-2013. Intanto, abbiamo anche ritenuto che

si possa ricorrere alle risorse attualmente esistenti presso il fondo AENEAS, un fondo limitato a 250 milioni di euro per il periodo 2004-2008, ma che può consentirci di attingere risorse da destinare ai paesi di origine dei flussi migratori per piccoli progetti di sostegno allo sviluppo.

Per avere un'idea della questione, vorrei dirvi che i costi che un paese europeo sostiene per mandare a casa cinque o sei clandestini rintracciati nel proprio territorio, con provenienza Africa subsahariana, corrispondono a ciò che può servire per scavare un pozzo in grado di dissetare un'intera comunità e magari irrigare decine di ettari. Faccio questo esempio soltanto per mostrare come una politica saggia per l'immigrazione possa finanziarsi con risorse limitate.

Va detto che ogni paese povero, dal quale originano flussi migratori, è tutto sommato interessato a favorire l'immigrazione, perché un emigrante che parte, per un paese che esporta povertà, significa importare poi ricchezza sotto forma di rimessa del migrante stesso.

Sempre per dare un'idea di questo aspetto del tutto particolare, vorrei ricordarvi che, secondo analisi attendibili, la totalità delle rimesse degli emigranti verso i paesi di origine è superiore di almeno quattro volte rispetto alla totalità degli aiuti allo sviluppo economico del terzo mondo da parte del primo mondo. Pertanto, possiamo dire che i maggiori aiuti allo sviluppo del terzo mondo provengono dai più poveri del primo mondo, ovvero gli immigrati.

Dobbiamo tuttavia tener presente che i paesi del terzo mondo si privano generalmente delle risorse umane più intraprendenti; non scappano infatti i più sprovveduti, ma quelli più coraggiosi, i più « aperti » culturalmente. Ciò alla lunga rappresenta un ulteriore dramma, perché quei paesi si impoveriscono del fattore fondamentale dello sviluppo, quello umano.

Tornando a quanto dicevo, abbiamo insistito molto per l'apertura di canali legali di immigrazione. L'Europa non si può limitare a controllare o respingere l'immigrazione clandestina: occorre « apri-

re » canali di immigrazione legale in rapporto alle esigenze del sistema economico-produttivo di ciascun paese, al fine di compensare il deficit enorme di natalità che il nostro paese, in particolare l'Europa, ma in genere tutto l'Occidente, manifesta.

Oltretutto, una politica di ingressi legali potrebbe avere come contropartita una più attiva partecipazione dei paesi di origine e di transito dell'immigrazione al controllo delle proprie frontiere e, quindi, indirettamente dell'immigrazione clandestina, in modo che una buona politica di immigrazione legale può diventare lo strumento più efficace per combattere l'immigrazione clandestina stessa.

Questo ha insegnato a noi italiani l'esperienza dell'Albania, della Tunisia, dell'Egitto e di tanti altri paesi, quando si sono dati a questi paesi, mediante accordi bilaterali, aiuti tecnici per il controllo delle frontiere. Abbiamo avuto così una partecipazione molto efficace al controllo dell'immigrazione clandestina, tanto è vero che l'immigrazione proveniente dalla Tunisia, nel giro di pochi anni, si è ridotta ad un decimo, ed oggi è quasi azzerata. Anche quella proveniente dall'Albania e dall'area balcanica si è di molto ridotta, come quella proveniente dallo Sri Lanka, che passava attraverso l'Egitto, dove la collaborazione del governo di quel paese ci ha consentito di esercitare controlli accurati su talune imbarcazioni e di evitare molte tragedie del mare.

Da ultimo vorrei sottolineare un elemento di ulteriore complessità, rappresentato per l'Europa dalla presenza di circa 17 milioni di immigrati di religione islamica.

Abbiamo sempre sostenuto, e mi sembra che anche la stragrande maggioranza dei paesi investiti dal fenomeno si stia orientando in questa direzione, che dobbiamo puntare ad una integrazione senza assimilazione degli islamici nelle nostre realtà, guardando in faccia alle difficoltà che ci sono, soprattutto in tema di diritti delle donne, della famiglia e quant'altro.

Partendo dalla ovvia considerazione che comunque 17 milioni di islamici ci

sono e che con loro dobbiamo trovare forme di pacifica convivenza, senza nulla sacrificare dei nostri ordinamenti democratici, delle nostre leggi e della nostra identità religiosa, ci siamo fatti promotori del dialogo tra persone con fedi religiose diverse, senza voler entrare nel merito del dialogo tra religioni, ma volendo promuoverlo, convinti che dialogando tra di loro donne e uomini di diverse religioni imparino a conoscersi, a rispettarsi e a convivere pacificamente insieme.

Per questo abbiamo sostenuto, con particolare convinzione, la dichiarazione europea sul dialogo interreligioso, che è stata adottata dai capi di Stato e di Governo e successivamente è entrata nel piano d'azione per la lotta al terrorismo, varato dopo l'11 marzo di quest'anno, nella dichiarazione Unione europea-Stati Uniti sul terrorismo e da ultimo nelle conclusioni sull'integrazione messo a punto dalla presidenza olandese.

In Italia abbiamo iniziato a lavorare in questa direzione in alcune prefetture, promuovendo gruppi di dialogo interreligioso. È un cammino avviato e arriveremo alla costituzione di una consulta islamica presso il Ministero dell'interno, ma partendo da un premessa sulla quale non debbono esserci equivoci di nessun genere. Si dialoga avendo un minimo comune denominatore, rappresentato dai nostri ordinamenti democratici, dalle nostre leggi. Se allo straniero di un'altra religione non piace il nostro ordinamento democratico e le nostre leggi se ne va, ma se le accetta c'è possibilità di dialogare, nel rispetto delle diverse identità.

Per questo, ho trovato a dir poco stravaganti e commiserevoli talune iniziative che pretendono di corrispondere alle esigenze del dialogo, annullando la nostra identità. La posizione vera è quella dell'imam della Georgetown University il quale dice che la presenza del crocifisso nelle scuole dei paesi cattolici è per lui una garanzia di rispetto della sua identità. Il crocifisso è l'affermazione di una identità che egli vuole rispettare, per non parlare dell'ultimo l'episodio dell'imam secondo il quale il presepe rappresenta dei

simboli e delle figure religiose riconosciute anche dalla religione islamica. Ma dobbiamo difendere il presepe perché simbolo della mia identità e della mia cultura e per esso esigo lo stesso rispetto che io ho per le altre identità religiose.

Su questo piano ci siamo mossi a livello internazionale. Sul piano interno, salvo poi rispondere a quesiti più precisi che vorrete porre, ritengo che con la piena attuazione della legge Bossi-Fini la politica complessiva per l'emigrazione diventerà più efficiente ed efficace. Vi ricordo semplicemente che i principali regolamenti di attuazione sono ormai giunti in dirittura d'arrivo. Il regolamento generale è all'esame della Corte dei conti. Il regolamento di attuazione delle nuove norme sull'asilo è già stato registrato dalla Corte dei conti ed è in corso di pubblicazione. Il regolamento per la razionalizzazione e la interconnessione delle comunicazioni tra amministrazioni pubbliche in fatto di immigrazione è stato emanato il 27 luglio del 2004 ed è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, così come il regolamento per definire le modalità di coordinamento delle attività del gruppo tecnico, istituito presso il Ministero dell'interno, con le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri. C'è voluto molto tempo perché si trattava di regolamenti molto complessi, da definire e che sono dovuti passare attraverso numerosi vagli assai impegnativi. Anche i decreti di attuazione sono tutti completati.

Posso dunque dire ormai che la legge Bossi-Fini può dispiegare completamente tutti i suoi effetti anche se occorre approfondire diversi aspetti. Questa legge non è nata con la pretesa di essere definitiva, e quindi andava valutata nel corso del tempo. Occorre anche considerare che bisogna adeguare talune strutture.

Su questo argomento vi chiedo un supplemento di attenzione, perché vorrei essere il più possibile chiaro. Nei confronti dei centri di permanenza temporanea, istituiti con il testo unico del 1998, è stata scatenata soprattutto nell'ultimo anno una furibonda campagna di disinformazione, che ha portato anche ad atti violenti di

devastazione di strutture pubbliche, con danni dell'ordine di molte decine di milioni delle vecchie lire.

Quelle strutture, delle quali si è detto tanto male, sono state di recente sottoposte ad una verifica piuttosto minuziosa da un organismo internazionale, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura, istituito ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale Comitato è venuto in Italia per una visita — che si è tenuta dal 21 novembre al 3 dicembre del 2004 in tutti i centri di permanenza temporanea della Sicilia —, a conclusione della quale ha ritenuto tutte le strutture di trattenimento visionate funzionali, in buono stato ed idonee all'uso, ad eccezione del centro di permanenza di Agrigento, che, peraltro, avevamo già chiuso a ottobre per lavori di ristrutturazione. Comunque, essendo stato dichiarato inadeguato dal Comitato, abbiamo deciso immediatamente di chiuderlo in via definitiva.

Questo è lo stato dei centri di permanenza temporanea tanto contestati: sarei curioso di sapere quanti altri paesi sono in grado di superare come noi esami così severi. Affermo ciò a merito del nostro paese, di chi ha inizialmente concepito e realizzato queste strutture e di chi, successivamente, ha continuato ad usarle senza mai perdere di vista i diritti umani e il valore della persona umana. Queste strutture sono indispensabili oggi più di ieri perché, dopo le modifiche apportate alla legge Bossi-Fini, a seguito della nota sentenza della Corte, ed altre innovazioni introdotte da questo Governo, si è resa ancor più necessaria la disponibilità di strutture adeguate a svolgere alcune funzioni. Quindi, mi sono persuaso della necessità di aggiornare ed adeguare i vecchi CPT (centri di permanenza temporanea), facendoli diventare centri polifunzionali per l'immigrazione, dove possano prestarsi le prime opere di assistenza umanitaria, insediarsi, volta a volta, le commissioni territoriali che abbiamo creato per l'esame delle domande di asilo ed eventualmente

avere sede i giudici di pace che dovranno prendere in esame le proposte di espulsione.

Si dice che non si vogliono i centri di permanenza temporanea e strutture di questo genere, si tratti di questo o dei nuovi centri polifunzionali per l'immigrazione, che, naturalmente, nascerebbero sulla trasformazione e, quando necessario, sull'adeguamento dei vecchi centri e comporterebbero la nascita di centri nuovi. Insisto sulla necessità di avere strutture adeguate in tutte le regioni italiane perché, altrimenti, non si può affrontare l'immigrazione clandestina o, meglio, il problema dei clandestini individuati non allo sbarco ma sul territorio nazionale. Ricordo che i clandestini che arrivano in Italia via mare sono al massimo il 15 per cento dell'immigrazione clandestina complessiva, anche se poi non tutti i clandestini che arrivano in Italia rimangono nel nostro paese. Anzi, è accertato che siamo anche noi un paese di transito per il 70-75 per cento dei clandestini che arrivano, cioè, su 100 clandestini che arrivano, 75 procedono verso altri paesi europei. Questa, se ce ne fosse bisogno, è l'ennesima dimostrazione di come la questione dell'immigrazione clandestina sia, anche nella sua consistenza statistica, un problema integralmente europeo.

L'immigrazione clandestina alimenta due drammatici problemi sociali. Il primo, il mercato turpe del lavoro nero e, come si diceva una volta, dello sfruttamento dell'uomo sull'uomo; il secondo, la creazione di sacche di reclutamento per la criminalità diffusa. Ricordo che oggi in Italia il 90 per cento della popolazione carceraria extracomunitaria è costituita da immigrati clandestini: dobbiamo avere ben chiari questi due fenomeni. Allora, chi si oppone ideologicamente ai centri polifunzionali di immigrazione deve sapere che accetta tutti i rischi connessi all'immigrazione clandestina e che, comunque, la sua convinzione ideologica o umanitaria deve fare i conti con questo dato di fatto. Comunque, mi preoccupa poco di chi ha posizioni di questo genere perché non posso farci nulla; mi preoccupa, invece,

delle istituzioni che rifiutano i centri di permanenza. Allora, debbo dire chiaramente al presidente della regione o al sindaco che rifiuta il centro polifunzionale per l'immigrazione che sta accettando l'idea che la sua città o le città amministrare sono aperte all'immigrazione clandestina, che i clandestini sono liberi di circolare a piacimento in queste città, alimentando il lavoro nero e la manovalanza criminale. Da tutto ciò non si scappa perché è un dato terribilmente reale che non può essere ignorato o sottovalutato da nessuno. Allora, capisco le posizioni ideologiche perché, comunque le si consideri, hanno una loro plausibilità, ma non capisco e non posso condividere le posizioni istituzionali perché implicano *a priori* l'accettazione di comportamenti comunque devianti, che possono incidere pesantemente sulla convivenza civile, sull'ordine pubblico e sulla sicurezza generale delle comunità investite da questo fenomeno.

Mi rendo conto di avere abusato troppo della vostra pazienza. Me ne scuso e sono a vostra disposizione per tutte le puntualizzazioni che vorrete richiedere.

PRESIDENTE. Signor ministro, si tratta dell'unico genere di abuso che preferiremmo avere frequentemente!

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire.

FRANCESCO MORO. Vorrei porre una domanda in riferimento all'ultimo argomento ricordato dal ministro. Vorrei sapere se è conoscenza dell'avvio dell'attività del centro di coordinamento, scaturito dall'accordo di cooperazione tra Italia, Slovenia ed Austria, siglato a Thorl Maglern (in Austria). Si tratterebbe di una sorta di cooperazione fra la polizia austriaca, quella italiana e quella slovena per contrastare l'attività di delinquenti, ma anche per combattere l'immigrazione clandestina via terra. Infatti, gran parte dell'immigrazione non si svolge ormai via mare, ma via terra.

PIETRO TIDEI. Devo dire che condivido e apprezzo alcune considerazioni del

ministro, nonchè il suo impegno personale per tentare di risolvere un problema che è divenuto una piaga sociale. Quando lei stesso riferisce della presenza di 17 milioni di cittadini e di immigrati di religione islamica presenti in Europa, è ovvio che non possiamo pensare di risolvere *tout court* tale problema. Tuttavia, devo dire che in ordine ad alcune questioni, ed in particolare su una di queste, mi sento di non condividere appieno il suo orientamento.

Vorrei riferirmi in primo luogo ai centri di permanenza temporanea. Non so quale criterio abbia adottato il Comitato per promuovere, come lei dice, a pieni voti i nostri centri.

Noi abbiamo avuto modo di visionare alcuni centri — qualcuno anche personalmente — come quello di Lampedusa, che a me sembrava un centro alquanto inadeguato, almeno al momento della nostra visita. So che successivamente vi sono stati interventi ed addirittura un trasferimento di quel centro, ma all'epoca avemmo una spiacevole impressione. Tra l'altro, un conto è promuovere a pieni voti un centro con una capienza di 300 unità, ma quando poi questo centro ne ospita mille non è possibile promuovere nessuno, perché siamo a livello di *lager*.

Su questo punto, sono d'accordo sul fatto che l'immigrazione clandestina non riguarda esclusivamente il nostro paese: il presidente adotta spesso l'esempio, che riprendo, del primo piano di un palazzo. Essendo il nostro paese il piano terra di un palazzo nel quale tutti arrivano e poi salgono ai piani superiori, l'onere non può spettare solo a coloro che sono al piano terra. Anche in questo caso non è pensabile utilizzare la Sicilia come regione « piano terra » ed è evidente che tutte le regioni devono farsi carico di condividere tale onere. Anche considerando che regioni come la Calabria e Sicilia sperimentano un tasso di immigrazione che alla fine è minore rispetto alle regioni nelle quali queste persone arrivano, non sarebbe sbagliato convincere tutte le regioni ad avere un centro di permanenza.

Venendo alla mia differenziazione, credo che questo problema possa affrontarsi avendo una visione complessiva e non settoriale del fenomeno. Quando abbiamo un paese nel quale le istituzioni, ed in particolare i comuni e le regioni, sono « vessate », come accade anche con l'approvazione di questa ultima legge finanziaria, da difficoltà economiche a causa della sottrazione di risorse, diventa difficile adottare una politica dell'inclusione e non dell'esclusione.

Personalmente porto l'esperienza « romana », essendo stato per diversi anni sindaco di Civitavecchia. Ho vissuto sulla mia pelle l'esperienza di una città come Civitavecchia, dove, per via del porto, gran parte delle risorse, come per tutti i comuni di quell'area e per tutti quelli d'Italia che hanno a che fare con i problemi dell'immigrazione, più o meno clandestina, vengono assorbite dal tema dall'assistenza agli immigrati, essendo questi in situazione di maggiore difficoltà.

D'altra parte, e mi avvio alla conclusione, se vi sono alcune città nelle quali il tasso di immigrati presenti supera la percentuale del 10-15 per cento, è ovvio che avremo una spesa aggiuntiva rispetto alla quale non si può far fronte.

Per quanto riguarda la lotta al reclutamento degli immigrati da parte della criminalità e il superamento delle condizioni disumane nelle quali si trovano a vivere centinaia di migliaia di immigrati, va anche considerata una « politica della casa » rispetto alla quale noi abbiamo presentato emendamenti per attribuire fondi in questa direzione. È infatti evidente che siamo in condizioni realmente disumane, a fronte delle quali un comune da solo non può favorire la convivenza civile di un'immigrazione pacifica.

La domanda allora è questa: considerati gli sforzi effettuati ed il fatto che la politica dell'inclusione è sicuramente migliore del suo contrario — si pensi a quanto avveniva con le prime campagne di colonizzazione nelle Americhe — tuttavia, la politica della tolleranza e della comprensione dovrebbe anche condurre al riconoscimento di nuovi diritti, conse-

guenza di nuove culture e di nuovi sistemi giuridici che sorgono proprio sulla novità che quel paese si trova, nolente o volente, a sopportare.

Allora: non ritiene lei, signor ministro, che data l'ampiezza del problema, che può determinare intolleranza e tensioni (ad esempio, si pensi alla questione della taglia nel Nord d'Italia), occorra quindi sforzarsi per trovare risorse, di intesa con il ministro dell'economia, affinché vi sia una politica nuova con riferimento ai centri di accoglienza?

Diversamente, rimangono chiacchiere, aspirazioni, buone idee, ma sul piano concreto non riusciamo a fare niente perché in questo periodo gli enti locali si trovano ad affrontare grandi battaglie, per cui potranno fare poco di fronte all'immigrazione.

FRANCESCO MORO. Intervengo sull'ordine dei lavori per invitare i colleghi ad abbreviare i propri interventi perché ognuno di noi ha molti impegni.

PRESIDENTE. Allora, vediamo se il senatore Guerzoni, avendo sostituito il senatore Ayala ed essendo con noi per la prima volta, dà questo buon esempio.

LUCIANO GUERZONI. Presidente, non so se riuscirò a corrispondere a tale esigenza, che peraltro condivido. Trattando di clandestinità e di irregolarità, il ministero, gli organi preposti, gli strumenti di rilevazione e di indagine hanno un'idea, un dato, un'approssimazione su quanti clandestini ed irregolari diventano tali in Italia dopo essere entrati come regolari? Ricordo che nel programma triennale o, meglio, nell'indagine sulla clandestinità che il Governo di centrosinistra fece su richiesta del Parlamento questo dato era rilevante. Inoltre, per quali ragioni si diventa tali? La mia opinione è che, probabilmente, bisognerebbe affrontare anche aspetti normativi che sono tra le cause che spingono in questa direzione.

Abbiamo una irregolarità ed una clandestinità che si forma in Italia e, a mio avviso, il problema andrebbe monitorato.

Per quanto riguarda la prostituzione e l'irregolarità, condivido la sua analisi ma con una distinzione. Esiste anche un filone della prostituzione praticata da donne extracomunitarie distinta dal fenomeno dell'immigrazione. Ad esempio, non possiamo non vedere che nel centro-nord esiste un flusso di ingressi regolari al fine della prostituzione: è notorio il caso delle nigeriane, che restano in Italia un mese o 40 giorni, dopo rientrano e sono sostituite da altre. Naturalmente, le indagini e i processi svolti mettono in evidenza che gli organizzatori di questi ingressi non sono extracomunitari ma italiani; inoltre, in questi paesi esistono delle indagini anche su nostri consolati e su nostre ambasciate. In diversi casi si è trovata anche una connivenza, se non qualcosa di più, in questa attività che, come lei giustamente dice, è molto redditizia ed appetibile. Possibile che non riusciamo a debellare questo fenomeno, che rientra nel quadro dell'immigrazione ma che ha una dinamica a sé stante?

Per quanto riguarda lo sviluppo dei paesi che originano l'immigrazione, condivido i tre cardini di ordine generale che lei ha ricordato essere alla base della politica migratoria. Tuttavia, se non vogliamo - giustamente lei ci ha messo in guardia da questo pericolo - che anche essi diventino presupposti di un'ideologia, dobbiamo vedere nel concreto che cosa producono. A mio avviso, il primo cardine, quello dell'aiuto ai paesi che originano l'immigrazione, non brilla per risultati, tant'è che molti di questi governi preferiscono le rimesse. Quindi, il potere contrattuale dei paesi europei è scadente e limitato, anche per quanto riguarda i rimpatri, nel senso che quei governi puntano alle rimesse. Non è il caso di spendere diversamente quelle poche risorse di cui disponiamo per lo sviluppo in questi paesi? Ad esempio, mi risulta che la Francia finanzia progetti imprenditoriali di immigrati africani da lunga data in quel paese che rientrano per realizzare un'attività imprenditoriale, che spesso è connessa ad attività produttive francesi: non è il caso di cominciare ad esaminare una strumenta-

zione più aggiornata, più sofisticata e più aderente alle dinamiche vere di sviluppo di questi paesi?

Per quanto riguarda i centri di permanenza, premetto che non sono pregiudizialmente contrario, anche se ho sempre auspicato che si trovasse il modo di risolvere problemi che sono in capo a questi strumenti in modo diverso. Tuttavia, signor ministro, in quali altri paesi dell'Unione europea esistono centri di questo tipo? Inoltre, qual è il grado di efficacia di questi centri? Si dice che il 30-40 per cento delle pratiche vanno a buon fine, cioè, su 100 internati, la procedura viene conclusa soltanto su 30-40 soggetti e gli altri vengono rilasciati, andando ad alimentare la clandestinità: è vero questo dato? In quanti giorni mediamente si arriva al risultato? Si dice che mediamente si arrivi a 15 giorni, ma il trattamento di questi centri è fino a 60 giorni: perché dobbiamo trattenere della gente per 60 giorni se in 15-20 giorni riusciamo ad avere i risultati e se oltre il quindicesimo giorno non ne abbiamo alcuno?

Infine, per quale ragione in questi centri viene immessa gente che è in carcere, che ha subito un processo ed una condanna, per la quale il giudice o è obbligato o può tradurla in espulsione? Per quale ragione questi carcerati, che in genere perturbano l'ambiente, non aspettano in carcere il giorno in cui c'è l'aereo o la nave e, invece, dopo che il magistrato ha commutato la pena in espulsione, vengono trasferiti al centro ad aspettare insieme agli altri?

Possiamo approfondire anche questo aspetto, che ritengo, seppur non decisivo, un elemento di perturbazione di una situazione già complessa?

TINO BEDIN. Il tempo non consente di fare ciò che la presenza cortese del ministro richiederebbe al termine di un'indagine, come ricordato dal presidente De Luca. Mi scuso quindi se semplificherò alcune affermazioni, al punto da sembrare, alcune di esse, sgradevoli.

La prima osservazione è relativa al fatto che la sua relazione non corrisponde

per molti versi alla realtà. Lei ha detto, con senso di ammirazione, che l'entità delle rimesse degli immigrati è un numero superiore di quattro volte...

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. L'ho detto con dolore! Penso che il primo mondo si debba vergognare del fatto che questi poveri immigrati danno allo sviluppo dei loro paesi di origine una somma quattro volte superiore a quella che danno i paesi del primo mondo! C'è almeno da arrossire!

TINO BEDIN. Sono d'accordo con lei: mi vergogno, anche se un po' meno, perché questo Governo sta fortemente riducendo l'aiuto pubblico allo sviluppo, mettendo in difficoltà anche le organizzazioni non governative che operano in Africa e che non vengono pagate nemmeno per i progetti già finanziati dal Ministero degli esteri.

La seconda osservazione riguarda la vita interna e la tematica dell'integrazione: concordo con quanto lei ha detto, anche se poi registro che il servizio scolastico nazionale riduce i mediatori culturali, per cui gli immigrati, ed in particolare quelli di seconda generazione, ai quali l'Unione europea presta particolare attenzione, restano privi di un servizio. Per cui condido le sue parole, ma i fatti non corrispondono ad esse.

Ancora una questione: lei ha detto, e mi sembra senza obiezioni, che la gestione dell'immigrazione legale resta in capo, anche dopo il 1° aprile dell'anno prossimo, agli Stati. Non le sembra una contraddizione, considerati il sistema di controllo delle frontiere, il sistema di gestione complessiva degli ingressi nell'Unione europea, nonché la dichiarazione che all'Aja avete sottoscritto come Governo, ovvero che l'immigrazione serve anche a realizzare gli obiettivi di Lisbona?

La seconda domanda è riferita sempre all'Unione europea: il suo intervento è interamente incentrato sull'immigrazione che viene da quello che noi chiamavamo il Terzo mondo. Tuttavia, il documento programmatico che alla fine di novembre

avete presentato come Governo dà la priorità assoluta, in molti punti, a paesi dell'Unione europea, che voi chiamate di recente adesione e che ormai sono parte dell'Unione europea stessa. Non è questa una contraddizione, nel senso che ancora si punta sull'Europa, chiusa come una « fortezza », mentre l'Europa si vorrebbe aperta ?

CIRO ALFANO. Non ho da porre domande al ministro; tuttavia vi è l'obbligo da parte mia di ringraziarlo per la puntualità della relazione e per il contenuto delle cose riferite a questo Comitato. Condivido il fatto che una buona politica di immigrazione legale riduca quella clandestina e quindi condivido appieno quanto egli ha annunciato.

Vorrei svolgere invece una piccola raccomandazione riguardante la vicenda Lampedusa. Ricordo, in occasione della visita, di aver constatato l'adeguatezza e la dignità della struttura, mentre le lamentele riguardavano la collocazione del sito di prima accoglienza, in prossimità dell'aeroporto. Lampedusa è chiaramente un'isola che vive di turismo e pertanto eventuali nuovi insediamenti di centri devono tener conto di questa particolarità.

Infine, colgo l'occasione per rinnovare il mio ringraziamento al ministro dell'interno per la grande attenzione che in questi giorni pone sulla « questione Napoli ».

PRESIDENTE. Prego il ministro di rispondere alle domande poste.

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno.* Per quanto riguarda il centro di coordinamento cui si riferiva il senatore Moro, esso è stato da poco istituito e si tratta di un centro « a tre », come ha ricordato. Esso riguarda tutte le attività di sicurezza concernenti le attività di frontiera. Si interessa quindi anche di immigrazione clandestina.

Noi avevamo, come lei ricorderà, un flusso migratorio dall'est Europa che risaliva lungo la costa adriatica, via Slovenia, e che entrava in Italia dalle parti di

Gorizia o di Trieste. Quel flusso si è bloccato dopo un'intensa attività di controllo congiunto delle frontiere con la Slovenia, ma probabilmente, ha ora preso anche altre strade, compresa l'Austria.

In generale, abbiamo notato che i flussi migratori procedono quasi come un flusso d'acqua nei solchi. Ostruitone uno, questo prende un'altra direzione, perché la forza che spinge gli immigranti è una forza disperata che nessuno riesce a contenere ! In ogni caso, quel centro sta svolgendo un'attività di controllo anche sui flussi residui di immigranti clandestini in quella zona. Flusso che, come è ovvio, si è bloccato anche per il fatto che, con l'ingresso dei paesi dell'est nell'Unione europea, non esiste più, anche in applicazione del regime provvisorio di impedimento per due anni dell'ingresso, la possibilità del « respingimento ». Pertanto, i flussi passano in quei paesi ed arrivano qui tranquillamente.

All'onorevole Tidei, per quanto riguarda il centro di Lampedusa — così rispondo anche all'onorevole Ciro Alfano — ricordo che è vero che quel centro è situato in una posizione infelice, in prossimità dell'aeroporto, determinando così disagi per le attività turistiche di vitale importanza per quell'isola.

Già da tempo — almeno tre anni — su nostra proposta il consiglio comunale di Lampedusa ha deliberato il trasferimento del centro in un'area più defilata con la nuova utilizzazione, previ i lavori di ristrutturazione e di adeguamento, di una vecchia caserma. D'improvviso l'anno scorso c'è stata una manifestazione di piazza contro il trasferimento del centro, alla quale hanno partecipato tutti i commercianti locali, una « pasionaria » siciliana della Lega, oltre a molti consiglieri comunali, che avevano votato per il trasferimento; finalmente, ora, hanno cambiato nuovamente idea; penso che siano già iniziati, o che stiano per iniziare, i lavori di ristrutturazione di quella caserma dell'esercito che, peraltro, offrirà locali più ampi ed idonei ad ospitare queste persone.

Ricordo che nella maggior parte dei CPT tutti gli ospiti hanno l'abbigliamento, la biancheria in ordine, cibo in quantità adeguata, telefono e, talvolta, anche le sigarette: credo che vada reso onore agli italiani per l'umanità che dimostriamo nei confronti degli immigrati. Una delle ragioni per le quali molti clandestini preferiscono arrivare in Italia piuttosto che in altre posti è proprio la certezza di trovare, comunque, un'accoglienza umana. A Lampedusa è notissima l'immagine della donna o dell'uomo che escono dal bar con il cappuccino e con il cornetto per darlo all'immigrato trovato per strada o che arriva solo e disperato. Siccome credo di conoscere il problema, mi dolgo un po' quando sento giudizi troppo sommari e sbrigativi sul funzionamento dei centri, che poi offendono l'umanità di tutti gli italiani.

L'onorevole Tidei pone due problemi molto seri. Innanzitutto, l'adeguamento della nostra legislazione alla complessità dei problemi che pone il fenomeno migratorio. Essendo stati investiti di improvviso dal terrorismo internazionale, i nostri sistemi giuridici si sono trovati impreparati ad affrontare tale fenomeno e, quindi, occorre un adeguamento generale delle norme a queste nuove realtà. Il legislatore italiano, per la verità, ha cercato di comprendere il fenomeno in tutte le sue implicazioni, per esempio, quando ha concepito i consigli territoriali per l'immigrazione o quando si è provveduto di norme che consentono anche in situazioni di emergenza di adottare i permessi umanitari o di stabilire forme di assistenza per i richiedenti asilo, che si sostanziano anche in consistenti aiuti finanziari ai comuni in attività gestite in accordo tra il Ministero dell'interno e i comuni attraverso l'ANCI. L'adeguatezza delle risorse è un problema di carattere generale che andrebbe approfondito nei dettagli. Tuttavia, per quanto riguarda il diritto di asilo, nel 2003 sono stati ripartiti a favore degli enti locali 9 milioni di euro, nel 2004 sono diventati 10 milioni di euro e, quindi, c'è

uno sforzo, sia pure di entità modestamente crescente, verso questo genere di interventi.

Senatore Guerzoni, non so rispondere con precisione alla domanda su quanti sono i clandestini che diventano tali dopo l'ingresso regolare, ma devo ricordarle che in Italia almeno l'85 per cento dei clandestini entrano regolarmente come turisti, arrivano con il permesso turistico e semplicemente non ripartono. Non so dirle la quota di immigrati regolari che diventano clandestini a causa della legge Bossi-Fini perché hanno perso il posto lavoro e sono stati sorpresi sul territorio nazionale in assenza di lavoro. Gli unici elementi indiretti sono i seguenti: finora, abbiamo fatto tre regolarizzazioni, due con i governi di centrosinistra, che avevano regolarizzato circa 250 mila persone per volta in due anni concedendo il permesso di soggiorno, e una regolarizzazione fatta da questo Governo (ci aspettavamo circa 250-300 mila clandestini ed abbiamo ricevuto 705 mila domande nella quasi totalità motivate). Quindi, dopo le due regolarizzazioni avevamo « imbarcato » almeno altri 700 mila clandestini, giacché è presumibile che una parte di questi, non essendo in grado di farlo, non abbiano presentato la domanda di regolarizzazione perché dovevano esibire i dati relativi al datore di lavoro e ad un rapporto di lavoro regolarizzabile.

Anche il fenomeno della prostituzione è normalmente gestito da organizzazioni criminali che hanno i loro referenti sia nei paesi di origine che di destinazione. Con il suo esempio del soggiorno breve di un mese siamo nel caso classico dell'ingresso nel paese con permesso turistico.

LUCIANO GUERZONI. Ma quando un console vede la richiesta di 100 donne della Nigeria che tutte insieme vogliono entrare in Italia?

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. No, conosco il problema. Abbiamo fatto anche azioni di rimpatrio accompagnate da interventi *in loco*. Un esempio particolarmente encomiabile è l'iniziativa di

Don Benzi, che — con il soccorso di risorse europee, attivamente sostenuto dal Governo — ha creato in Nigeria delle occasioni di recupero con piccoli progetti o corsi di formazione professionale di prostitute rimpatriate che stanno dando risultati positivi. Certamente, questa è una delle strade da seguire non soltanto nel caso patologico delle prostitute ma anche in quello ordinario di lavoratori immigrati che vogliono ritornare nel loro paese e promuovere iniziative. Abbiamo un numero molto elevato e crescente di imprese artigiane e commerciali create da immigrati che tendono a stabilizzarsi nel nostro paese. Quella sarebbe la forma di «reimmigrazione» più auspicabile perché costoro portano nel paese di origine anche un *know-how*, un'esperienza tecnica e commerciale che può essere di grande aiuto allo sviluppo.

Con alcuni paesi più avanzati abbiamo lavorato e stiamo lavorando sulla formazione professionale. Ad esempio, la Tunisia, che ha un sistema sanitario abbastanza avanzato, è in grado di avviare un corso di infermieri professionalmente ben formati, dove si insegna anche la lingua italiana; se poi intervenissimo noi in fase di formazione, sarebbe ancora meglio. È noto che tutta l'Italia centrosettentrionale con le risorse umane interne lamenta una carenza incalcolabile di infermieri: è sicuramente una direzione di lavoro che dobbiamo seguire con crescente attenzione.

Quanto all'aiuto ai paesi terzi, ripeto che è vero che essi sono molto limitati. Se sono vere le cifre che provengono da un recente studio, a me sembra che, a fronte di 70 miliardi di dollari di aiuti annuali ai paesi terzi, vi siano rimesse reali per oltre 300 miliardi di dollari da parte degli emigranti. Ciò è veramente un dato umiliante per tutti i paesi dell'Occidente che spesso si lavano — meglio, ci laviamo — la bocca con proclamazioni di solidarietà che non hanno seguito in fatti concreti. Invece, una costante di tutti i paesi dell'Unione europea, quando si effettuano «tagli» ai bilanci, è quella di ridurre regolarmente i fondi per lo sviluppo dei paesi del Terzo mondo. Bisogna riconoscerlo onestamente

per darsi una politica maggiormente lungimirante, anche per l'immigrazione e non soltanto per lo sviluppo generale.

I centri di permanenza temporanea esistono in diversi paesi e dove non esistono sono purtroppo sostituiti dalle prigioni! So che in alcuni casi essi hanno costituito problemi drammatici, come per quello previsto tra la Francia e l'Inghilterra a ridosso della Manica: vi è stato un grande contenzioso perché gli immigrati venivano tenuti, in numero di circa millecinquecento, in condizioni che noi italiani non ci siamo mai sognati, non di accettare, ma nemmeno soltanto di ipotizzare!

Per quanto riguarda gli ex carcerati in attesa di espulsione, non sono in possesso di un dato preciso sul loro numero: mi riservo di fare avere pertanto una nota scritta.

Per quanto riguarda invece le ragioni del protrarsi dei soggiorni sino a 60 giorni, nessuno ha interesse a tenere i clandestini per 60 giorni nei centri, anche perché si tratta di sostenere un costo non indifferente. Siamo intorno ai 50 euro al giorno per persona ospitata: questo per dire anche il genere di trattamento che l'Italia riserva a queste persone.

Si tenga conto che spesso intervengono, nella gestione dei centri, attività volontarie a costo sostanzialmente zero, ma che invece andrebbero calcolate, perché spesso qualificate. Sono tantissimi infatti i medici che volontariamente prestano la loro attività professionale.

I tempi si prolungano a volte perché è assai frequente il caso di migranti che hanno gettato via i documenti, o di migranti che declinano false generalità o false provenienze. Questi devono essere interrogati per cercare di individuare tali dati: devo inoltre dire che il nostro personale ha al riguardo una notevole conoscenza di queste situazioni. Si contattano quindi le autorità consolari del paese dichiarato di provenienza, presunta o dichiarata; si ha poi la decisione dell'espulsione e quindi il giudizio del magistrato, in questo caso del giudice di pace, che può autorizzare o meno l'espulsione.

Spesso poi occorre attendere il volo per il rimpatrio, cosa non facile, perché questo si può fare soltanto quando vi è l'accordo di rimpatrio con il paese di origine. Questo ancora non basta: occorre l'accettazione del singolo volo da parte del paese d'origine. Tenga anche conto che vi sono paesi che rifiutano, pur riconoscendone la provenienza, rimpatri massicci, perché questi hanno un'eco negativa sull'opinione pubblica. Ci dicono allora che il numero non può superare le 30 unità per volta.

Vi sono quindi un'infinità di complicazioni e di difficoltà da superare: ciò spesso ci induce ancora una volta a concludere che le immigrazioni clandestine andrebbero fronteggiate con metodi del tutto diversi, ovvero attraverso un'apertura maggiore nei riguardi dell'immigrazione regolare, tenendo conto, e così rispondo ad una osservazione formulata dal senatore Bedin, della capacità di assorbimento dei sistemi economici e sociali di ciascun paese europeo.

Durante la presidenza italiana, avevo proposto di stabilire quote legali annuali europee, intendendo naturalmente che queste venivano autonomamente calcolate da ciascun paese in base alle proprie esigenze, e quindi proposte ai diversi paesi. Vi è stato un coro generalizzato di «no», a fronte del quale pochi paesi hanno accettato questa ipotesi. Alla fine, siamo riusciti ad ottenere che la Commissione venisse autorizzata ad effettuare uno studio su questo problema: credo che questo sia stato completato di recente e quindi verrà reso noto.

Nel frattempo, è cresciuta l'idea di predisporre dei «pacchetti europei», offrendo ai paesi di origine dei migranti, in cambio del loro contributo al controllo delle frontiere, proposte che comprendessero programmi di formazione ed addestramento professionale per gruppi di giovani, forme di assistenza in loco, borse universitarie di studio presso i nostri paesi, corsi di lingua per aspiranti emigranti, ovviamente per le lingue dei paesi nei quali questi aspiravano ad andare.

Tutte cose che si fanno strada faticosamente non solo per la semplice rilut-

tanza, ma perché effettivamente ogni paese europeo ha una sua propria e specifica immigrazione, che lo porta e a vedere i problemi nella sua ottica.

La Germania e tutti i paesi continentali sono interessati al controllo delle frontiere terrestri ed aeree, mentre delle frontiere marittime si curano un po' meno. Paesi mediterranei con frontiere marittime hanno, a loro volta, un modo diverso di vedere il problema: quindi, le cose sono molto complicate. Fortunatamente, si sta creando un'intesa crescente tra i cinque paesi maggiori perché, alla fine, ci si rende conto che, pur con le differenziazioni nazionali, il grosso dei problemi si pone dappertutto alla stessa maniera. Allora, si lavora anche in questa direzione, stando attenti a non mortificare i paesi minori con la creazione di direttori a cinque, che noi italiani per primi rifiutiamo.

Non mi risulta che ci sia una riduzione dei mediatori culturali. Queste forme le abbiamo incoraggiate in tutti i modi. Nei consigli territoriali per l'immigrazione i prefetti, su istruzioni precise del ministero, fanno di tale questione uno dei punti importanti, proprio ai fini dello sviluppo del dialogo interreligioso ed interculturale nel senso più ampio. Tuttavia, mi riservo di accertare questa circostanza.

TINO BEDIN. Nella mia provincia succede!

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Se succede nella sua provincia non lo discuto neppure, però non mi risulta come fenomeno generale. L'immigrazione in generale è competenza specifica dei singoli Stati. Lo sforzo che stiamo facendo è di fare del problema migratorio un solo problema, dove immigrazione clandestina e regolare siano le due facce di una stessa medaglia. Naturalmente, non è facile procedere ma non c'è altra strada. È vero che nelle politiche europee, non solo per l'immigrazione ma in generale per il trasferimento di capitali verso i paesi terzi, c'è stato un netto sbilanciamento a favore dell'est europeo a danno soprattutto del continente africano e dell'Asia.

Invece, dobbiamo insistere in direzione opposta, anche se c'è un dato innegabile, cioè dai paesi di recente adesione arriva il grosso dei flussi migratori (i rumeni sono al primo posto nell'immigrazione italiana). Noi stiamo cercando di introdurre correttivi e, per esempio, nell'assegnazione degli ingressi privilegiati per il 2005 abbiamo concordato questa ripartizione: Albania 3000 perché nei suoi confronti abbiamo degli obblighi politici più generali di cui ci facciamo carico per conto dell'intera comunità internazionale, Tunisia 3 mila, Marocco 2.500, Egitto 2 mila, Nigeria 2 mila, Moldavia 2 mila, Sri Lanka 1.500, Bangladesh 1.500, Pakistan mille, Filippine 1.500, Somalia 100 ed altri paesi 700. Come si vede c'è un netto riorientamento verso l'Africa. Naturalmente è poco ma, se riuscissimo ad adottare orientamenti di questo genere in tutta Europa, riusci-

remmo ad introdurre elementi di regolazione del fenomeno sicuramente positivi.

Spero di aver risposto alle domande che mi avete posto e vi ringrazio ancora una volta per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua esaustiva illustrazione e i colleghi per i loro interventi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 18 gennaio 2005.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO