

serie di interventi in Albania e nella ex Repubblica Federale Jugoslava di Macedonia, volti ad assicurare l'assistenza dei profughi nel frattempo giunti nei centri di accoglienza, lì appositamente allestiti.

Sul territorio nazionale, sono state assunte iniziative umanitarie rivolte all'accoglienza dei profughi, che hanno visto il diretto coinvolgimento, sotto il coordinamento del Ministero dell'interno, degli Enti locali, di diversi soggetti pubblici o privati e di associazioni di volontariato.

Il 26 marzo 1999, pochi giorni dopo l'inizio delle operazioni NATO, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con apposito decreto, ha dichiarato lo stato di emergenza per fronteggiare l'eventuale, eccezionale esodo delle popolazioni provenienti dalle zone di guerra, successivamente prorogato in data 18 giugno fino al 31.12.1999.

Sulla base dello stato di emergenza, il Ministro dell'interno, nella sua qualità di delegato al coordinamento della protezione civile, ha adottato diverse ordinanze, tra cui quella dell'11 maggio 1999 con la quale è stata disposta l'attivazione e la gestione del Centro di accoglienza individuato nella ex-base militare di Comiso (RG).

Successivamente all'attivazione del Centro di Comiso e fino al giorno 30 maggio si è provveduto a porre in essere tutte le necessarie attività di accoglienza in conseguenza del trasferimento a Comiso, in provenienza dal Campo di Stenkovac nella Ex Repubblica Federale Jugoslava di Macedonia (FYROM), di un numero complessivo di 5.816 profughi suddivisi in:

- 2759 uomini;
- 3057 donne;
- di cui 2312 bambini e ragazzi rientranti nella fascia di età da 0 a 16 anni.

Nel periodo in considerazione, sono state, inoltre, registrate, all'interno del Centro, n. 12 nascite.

Gli sfollati sono stati trasportati dal territorio macedone a Catania con 36 velivoli militari e civili e da Catania a Comiso con 26 autobus militari.

Dal 30 maggio in poi, momento in cui si è ritenuta conclusa la prima fase della operazione umanitaria in atto, si è provveduto alla gestione ed assistenza della popolazione Kossovara ospite, sino al giorno 6 luglio 1999, data in cui ha avuto inizio il ponte aereo per il rimpatrio dei profughi in Kosovo, che si è conclusa il giorno 20 luglio 1999 con il rientro di 3.894 ospiti.

In particolare, il rimpatrio è avvenuto con l'utilizzo, di 18 autobus militari che hanno curato il trasporto da Comiso a Catania, di 28 velivoli militari e civili e di 149 Autobus che hanno curato il trasporto da Skopie (capitale della FYROM) alle varie località del Kossovo

Durante tutto il periodo di gestione 1.792 sono stati gli sfollati che, ottenuto il permesso di soggiorno, hanno lasciato il Centro, senza più farvi rientro, per recarsi in altre città italiane o per varcare clandestinamente la frontiera verso Stati quali la Francia, la Germania, e la Svizzera, per il ricongiungimento con parenti ivi residenti.

In data 31 agosto 1999, si è conclusa l'ospitalità presso la ex base militare di Comiso essendo stati gli sfollati ancora presenti trasferiti nei Centri di seconda accoglienza.

Gli sfollati, nel periodo di permanenza all'interno del Centro, hanno usufruito di vitto ed alloggio, nonché di tutta l'assistenza medica necessaria.

Per la effettuazione della assistenza in favore degli sfollati dal Kossovo ospitati nel Centro di Comiso, è stata molto importante l'opera del volontariato che si ritiene abbia pienamente corrisposto alle necessità degli stessi dimostrando la piena maturità che le associazioni impegnate nel sociale hanno raggiunto nel nostro Paese.

Fin dall'inizio è stato effettuato un censimento anagrafico degli sfollati, con la registrazione dei nominativi dei presenti nonché dei componenti di ogni nucleo familiare, delle date di nascita, delle professioni e della residenza all'interno del Centro.

Particolare cura è stata riservata ai minori (2312 in totale) rientranti nelle fasce di età sotto

indicate:

0-2 anni 383	9-10 anni 282
3-4 anni 291	11-12 anni 233
5-6 anni 296	13-14 anni 278
7-8 anni 288	15-16 anni 261

A tutti i piccoli ospiti è stata riservata una maggiore attenzione sia nella fase di accoglienza che in quella di permanenza al Centro attraverso specifiche attività didattiche e ludiche nonché progetti specifici.

Particolare rilevanza hanno avuto tutte le attività didattiche che, grazie all'impegno degli sfollati che avessero la qualifica di insegnanti presenti nel

Centro, che hanno consentito l'apertura di una scuola materna e di una scuola elementare riproponendo gli stessi *standard* formativi del loro Paese.

E' stata, inoltre, attivata una scuola di italiano per 500 adulti.

Parimenti è stata ottimizzata l'attività, ludica sportiva con progetti finalizzati allo svago dei bambini e ragazzi nonché quelli attinenti alle fasi ricreative quali gite culturali nei Comuni vicini e giornate balneari nella vicina Marina di Ragusa.

Grazie alle molteplici donazioni di Enti ed Amministrazioni è stato possibile attrezzare gli ambienti scolastici, fornire ai ragazzi materiale mirato per esigenze reali.

Molte scuole Organizzazioni ed Enti, sensibili al problema della solidarietà per gli sfollati, hanno proposto e realizzato nel Centro spettacoli musicali e teatrali utili per migliorare l'integrazione culturale e le condizioni di vita all'interno del Campo.

Per migliorare la qualità della vita degli sfollati si è favorito per un avviamento degli stessi all'attività lavorativa secondo le proprie professionalità.

In via generale, e dunque non solo in favore degli sfollati presenti a Comiso, il 12 maggio 1999 il Presidente del Consiglio dei Ministri, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 20 del T.U. n. 286/98 (che ha sostituito il più volte menzionato articolo 18 della L. 40/98) ha emanato, come sopra ricordato, un decreto recante specifiche misure di protezione temporanea, ai fini umanitari, a favore delle persone provenienti dalle zone di guerra dell'area balcanica. In virtù di tale decreto gli sfollati entrati in Italia successivamente al 26 marzo 1999 hanno ottenuto dai Questori un permesso di soggiorno per motivi di protezione temporanea, valido, per il solo territorio nazionale, fino al 31 dicembre 1999 (anche per motivi di studio e di lavoro), e rinnovabile, dopo la prima scadenza, con cadenza semestrale, sino al permanere delle esigenze di protezione.

Il Governo ha concesso una proroga fino al 30.06.2000 di tali permessi di soggiorno, mediante un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il decreto in argomento contempla altresì il rimpatrio degli stranieri beneficiari delle misure di protezione, che dovrà comunque avvenire in condizioni che assicurino il pieno rispetto della dignità degli interessati e della loro sicurezza ed eventualmente avvalendosi della collaborazione di organizzazioni nazionali, internazionali o intergovernative specializzate.

Si evidenzia, infine, che risultano essere stati rilasciati, in virtù di tali disposizioni, oltre n. 18.000 permessi di soggiorno per protezione temporanea.

A favore dei profughi sono stati forniti soccorso ed assistenza nei centri e nelle strutture esistenti ed in quelle all'uopo attivate, tramite le prefetture.

Il numero massimo degli assistiti è stato raggiunto nel mese di maggio 1999 ed è stato pari a circa 8.000 unità oltre a quelle accolte nel centro di Comiso a cura del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sotto il profilo statistico, si rileva che l'immigrazione irregolare di cittadini jugoslavi di etnia albanese provenienti dalla regione del Kosovo ha fatto registrare fin dal 1997 e durante tutto il 1998 un progressivo incremento, assumendo dimensioni sempre più importanti, a partire dagli ultimi mesi del 1998, fino a raggiungere l'andamento massimo in contestualità con il fallimento dei tentativi di mediazione internazionali per comporre la crisi in atto e l'inizio (24 marzo 1999) delle operazioni belliche nell'area balcanica.

Il flusso dei kossovari ha seguito le normali rotte di transito dell'immigrazione illegale proveniente dai balcani privilegiando, in particolare, le coste pugliesi che, per vocazione geografica, costituiscono da tempo il principale 'varco d'ingresso' per l'Italia e, attraverso il nostro Paese, per gli altri Stati membri dell'Unione Europea.

Solo nell'ultimo periodo del conflitto, un consistente flusso di profughi kossovari è arrivato anche attraverso il confine italo-sloveno. Con l'inizio delle ostilità, infatti, detti stranieri, in alternativa al tradizionale itinerario adriatico (dall'Albania ed, in misura minore, dal Montenegro verso le coste pugliesi), hanno sperimentato nuovi corridoi di fuga, alcuni dei quali conducevano, come indicato, alla frontiera italo-slovena.

La reale portata del fenomeno è desumibile dall'analisi dei seguenti dati:

- clandestini sbarcati durante il periodo 1. 1.99 - 23.3.99: n. 6.835 (di cui 3.318 kossovari);
- clandestini sbarcati durante il periodo 24.3.99 - 10.6.99: n. 16.970 (di cui 14.199 kossovari);
- clandestini sbarcati durante il periodo 11. 6.99 -30.9.99 n. 17.088 (di cui 5.260 kossovari)

Pertanto, il totale degli stranieri sbarcati dall'1.1.99 al 30.9.99 è pari a 40.893 (di cui 22.777 kossovari)

Le dimensioni e la gravità del fenomeno, con particolare riferimento all'attività delle organizzazioni criminali dedite al trasporto, via mare, dei clandestini, sono rese ancor più evidenti dal numero delle persone tratte in arresto per favoreggiamento dell'immigrazione illegale (257 - per lo più scafisti albanesi) e dei natanti sequestrati (106) nel quadro dei servizi di coordinata vigilanza effettuati dalle Forze di Polizia, dalla Marina Militare e dalla Capitaneria di Porto in applicazione dell'apposito Piano operativo adottato, a suo tempo, dal Prefetto di Bari.

Da rilevare, peraltro, l'ulteriore fenomeno, registrato a partire dalla seconda metà di maggio del 1999, relativo all'arrivo, nei porti di Bari e di Brindisi, di consistenti gruppi di profughi kossovari, muniti di documenti falsi, a bordo dei traghetti di linea che quotidianamente collegano i suddetti porti con quelli albanesi di Valona e Durazzo.

Ricorrendo a tale espediente, sono giunti in Puglia, nel periodo compreso tra il 21 maggio e il 5 agosto 1999, ben 8.562 kossovari. Dopo tale data, non sono stati registrati ulteriori arrivi di profughi a bordo di navi di linea.

Per quanto riguarda l'evoluzione del fenomeno in argomento dopo la cessazione del conflitto e l'ingresso, nel Kossovo, delle forze militari operanti sotto l'egida dell'O.N.U. vi è stato un sensibile, progressivo decremento registrato nel numero di profughi giunti sulle coste pugliesi, sia clandestinamente, ricorrendo agli 'scafisti' albanesi, sia a bordo dei traghetti di linea, utilizzando falsi documenti di viaggio.

A partire dalla fine di giugno del 1999 è stato riscontrato l'arrivo sulle coste pugliesi, per lo più a bordo di pescherecci ed altre navi in pessime condizioni d'uso (c.d. 'carrette del mare') provenienti da Bar e dai porti minori del Montenegro, di numerosi cittadini jugoslavi di etnia Rom, che si dichiaravano in fuga dal Kossovo per timore di rappresaglie da parte delle milizie albanesi dell'Esercito di Liberazione Albanese (UCK) insediatesi in quella regione al termine del conflitto.

A fronte di tale ulteriore esodo, quantificabile in 7448 jugoslavi di etnia Rom giunti in Puglia nel periodo compreso tra il 29 giugno e il 25 agosto 1999, e considerata la cessazione dello stato di belligeranza nell'area balcanica che ha comportato il venir meno delle condizioni poste alla base delle misure di protezione temporanea di cui al citato D.P.C.M. del 12 maggio 1999, si è provveduto, in data 5 agosto u.s., con circolare a firma del Ministro dell'Interno a disporre l'applicazione, in luogo delle procedure 'speciali' introdotte dal citato D.P.C.M., delle norme ordinarie del D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286 in materia di ingresso e soggiorno dello straniero nel territorio

dello Stato. Una parte degli sfollati così giunti sul territorio nazionale ha, pertanto, presentato domanda di asilo, ai sensi della vigente legislazione in materia.

La circolare indicata, peraltro, non ha comportato alcuna modifica delle situazioni giuridiche soggettive sorte, prima del 5 agosto 1999, in virtù del D.P.C.M. in argomento e tanto meno delle garanzie previste dalle vigenti disposizioni in materia di asilo.

Da ultimo si rileva che, complessivamente, dal 1 gennaio al 30 ottobre 1999 sono transitati nei centri di temporanea accoglienza (costituiti in base alla L.563/1995) o in quelli attivati per l'emergenza umanitaria del Kosovo, compresa la ex base militare di Comiso, oltre 34.000 stranieri provenienti dall'area balcanica.

La protezione sussidiaria

Il termine protezione sussidiaria ha carattere residuale rispetto alle grandi categorie concettuali dell'asilo, dello status di rifugiato e della protezione temporanea sopra delineate.

Con lo stesso si individuano, infatti, genericamente, le altre forme di protezione internazionale che uno straniero o un apolide può richiedere nel nostro Paese.

Attualmente la protezione sussidiaria, in Italia, si esprime nella concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari individuali (articolo 5, comma 6 TU 286/98) e per motivi di protezione sociale (articolo 18, TU 286/98).

Il permesso di soggiorno per motivi umanitari individuali viene concesso, con atto discrezionale del Questore, in molteplici situazioni, in particolare quando lo straniero, pur non ottenendo il riconoscimento dello status di rifugiato (perché, ad esempio, lo stesso non è stato oggetto di una persecuzione individuale e, pertanto, non ricorrono i presupposti previsti dalla Convenzione di Ginevra per riconoscergli tale status), si troverebbe esposto, in caso di rimpatrio, a rischi concernenti beni fondamentali della sua persona, ad esempio per essere in atto, nel suo Paese, una guerra civile (risultano attualmente concessi, a tale titolo, 1679 permessi di soggiorno).

Anche tale forma di protezione internazionale troverà una migliore e più completa regolamentazione quando verrà approvato il disegno di legge in tema di asilo a cui si è fatto accenno nel precedente paragrafo, in quanto nello stesso si prevede un intervento diretto della Commissione Centrale per il Diritto di Asilo nella concessione della protezione in parola e nella sua periodica revisione, nonché i diritti che dalla stessa discendono.

Il permesso di soggiorno per protezione sociale rappresenta un'importante innovazione della legge 40/98.

Ai fini del rilascio di tali permessi di soggiorno è fondamentale anche il ruolo degli Enti locali ed il lavoro delle Associazioni che operano in contatto con le donne interessate e si fanno garanti per le stesse, nel rapporto con gli organi di polizia e giudiziari.

La scelta di aiutare in ogni modo possibile coloro che vogliono sfuggire a trafficanti criminali è fondamentale per ridurre il fenomeno della tratta delle donne al fine, principalmente, del loro impiego nella prostituzione.

L'articolo 18 del TU 286/98 è una norma veramente innovativa per due ragioni. La prima è che la sua finalità è prioritariamente la protezione sociale della persona che è stata vittima del traffico; la seconda è che l'articolo 18 sgancia la connessione del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale dalla necessaria collaborazione nelle indagini.

Il presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno consiste nell'accertamento di '...situazioni di violenza o di grave sfruttamento, nei confronti di uno straniero ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio...'.

L'obiettivo della norma sul permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale è quello di riuscire a sottrarre al racket della criminalità organizzata il maggior numero possibile di donne e ragazze.

La scommessa è, pertanto, costituita dalla concessione del permesso di soggiorno a tutte coloro che vogliono affrancarsi da una condizione di vera e propria schiavitù.

L'approfondimento della tematica in esame è un impegno del Governo in quanto permangono alcuni ostacoli al pieno svolgimento dello spirito che ha animato il legislatore, in particolare quando la donna interessata, pur intendendo collaborare, è già stata destinataria di un provvedimento di espulsione.

Un segnale particolarmente significativo, della volontà del Governo di dare piena attuazione alla normativa in esame, può essere individuato nell'emanazione, in data 11.11.1998, del decreto del Ministro per le pari opportunità istitutivo della Commissione interministeriale che ha il compito di dare piena attuazione all'articolo 18 del TU 286/98 che dovrà, tra l'altro, valutare i progetti finalizzati alla realizzazione delle misure di protezione sociale delle persone beneficiarie del permesso di soggiorno in esame.

CAPITOLO 4

MISURE DI CONTRASTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA

Dispositivi di vigilanza e controllo delle frontiere

L'applicazione dell'Accordo di Schengen e, soprattutto, la crescita esponenziale del fenomeno dell'immigrazione clandestina hanno determinato l'esigenza di procedere ad una verifica, particolarmente attenta, delle articolazioni periferiche della strutture delle forze di polizia destinate alla sicurezza della linea di confine.

Per quanto concerne il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'interno, le novità di maggior rilievo hanno riguardato l'accostamento delle funzioni di polizia di frontiera e di polizia di immigrazione, processo peraltro già realizzato con l'istituzione del competente Servizio Immigrazione e Polizia di Frontiera nell'ambito della Direzione Centrale della Polizia Stradale, Ferroviaria, di Frontiera e Postale.

L'adeguamento strutturale riguarda, in particolare, le attività tradizionalmente affidate agli Uffici Stranieri delle Questure che si pongono a fianco di quelle di Polizia di Frontiera in modo tale che, anche attraverso un profilo formale, possa meglio affermarsi la sostanza delle novità rappresentate da una lettura sinergica dei due campi di attività rispetto al fenomeno dell'immigrazione.

Sul piano organizzativo si è poi ritenuto opportuno di superare la tradizionale ripartizione in polizia di frontiera terrestre, aerea e marittima, prevedendo semplicemente Uffici di Polizia di Frontiera con le rispettive articolazioni periferiche minori: sezioni, sottosezioni e porti; con la previsione di un incremento di quattro zone di frontiera, di sei nuovi presidi e, infine, di un potenziamento dell'organico rispetto all'attuale, di 1.400 unità, passando dalle 5.205 alle 6.600.

Per quanto riguarda l'adeguamento dei mezzi di supporto tecnico per i presidi di frontiera, anche in virtù dei possibili controlli che potranno essere effettuati dalla Commissione Frontiere Schengen, sulla base della decisione del 16.9.98 del Comitato Esecutivo Schengen, volta a verificare la corretta applicazione delle procedure previste dalla relativa Convenzione di attuazione, sono in corso di definizione specifiche progettualità tecniche.

Nell'ambito di tale programmazione si prevede, tra l'altro, l'acquisizione di adeguate infrastrutture e tecnologie avanzate, finalizzate al controllo delle frontiere esterne maggiormente esposte al fenomeno migratorio, quali ad esempio le regioni meridionali del paese unitamente ad un collaterale potenziamento della dotazione di ogni Ufficio di frontiera di apparecchiature informatiche e di automezzi.

Sotto il profilo operativo, particolare impulso è stato dato all'attivazione dei piani di coordinata vigilanza soprattutto nelle due regioni maggiormente esposte ai flussi migratori, Puglia e Friuli Venezia Giulia. Il rafforzamento delle attività ha consentito di ottenere, nel primo semestre del 1999, un aumento consistente nell'individuazione degli stranieri irregolari nella zona di confine italo-sloveno

rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (2212 a fronte di 1156, pari ad un aumento del 53%).

Ulteriori risorse di uomini, da destinare al contrasto dell'immigrazione illegale, saranno a breve disponibili a seguito dell'applicazione dell'articolo 5 della legge n. 217/92, che prevede la possibilità di devolvere i controlli di sicurezza presso gli aeroporti che non comportano l'esercizio di possibile potestà, ad enti od organizzazioni private. La devoluzione di detti servizi, resa possibile dall'emanazione del regolamento di attuazione della legge (decreto ministeriale n. 85 del 29 gennaio 1999 in materia di affidamento in concessione dei servizi di sicurezza in ambito aeroportuale), consentirà il recupero del personale della Polizia di Stato in servizio presso gli Uffici di Frontiera ed impiegati attualmente nelle attività di controllo in via di affidamento ai privati.

I centri di permanenza temporanea e assistenza

I centri di permanenza temporanea e assistenza di cui all'art.14 del decreto legislativo n.286 del 1998 rappresentano lo strumento prescelto per garantire una più efficace esecuzione del provvedimento di restituzione al paese d'origine dello straniero entrato irregolarmente nel territorio nazionale.

Costituiscono, pertanto, per le loro finalità uno degli elementi preordinati ad assicurare l'effettivo funzionamento delle procedure espulsive che, in base al sistema delineato nella riforma del 1998, è preliminare al regolare esercizio di una politica dell'immigrazione basata sulla programmazione annuale delle quote dei flussi di ingressi nel territorio nazionale.

In armonia a quanto previsto da altri ordinamenti europei, con il nuovo istituto si sono volute destinare specifiche strutture alla permanenza, sotto il controllo dell'Autorità giudiziaria, degli stranieri destinatari di provvedimenti di espulsione o di respingimento; il trattenimento per un periodo temporaneo (massimo 30 giorni) viene utilizzato per superare gli ostacoli che si pongono all'effettiva esecuzione del provvedimento.

Per l'individuazione dei centri la norma richiede l'adozione di un decreto del Ministro dell'interno di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e per la solidarietà sociale.

La prima fase di istituzione — 1998

Le caratteristiche particolari dei centri, normativamente previste, richiedono che la struttura, pur finalizzata ad una permanenza obbligatoria dello straniero, sotto il controllo dell'autorità giudiziaria, garantisca condizioni di vivibilità interne non lesive della dignità umana e una completa libertà di corrispondenza anche telefonica verso l'esterno.

Tali particolarità hanno comportato una attenta e non facile ricerca, avviata contemporaneamente all'approvazione della legge, di aree o strutture idonee all'istituzione dei centri sulla scorta di una preliminare pianificazione di massima. La pianificazione è stata improntata ad un criterio quantitativo collegato alla consistenza e frequenza degli sbarchi di clandestini nelle aree più esposte al fenomeno (Sicilia, Puglia e Calabria).

Contemporaneamente alla realizzazione di detta pianificazione, è stato necessario attivare tempestivamente, sempre attraverso apposita decretazione, numerosi centri, anche a carattere provvisorio, per far fronte ai numerosi sbarchi di clandestini avvenuti, a pochi mesi dell'approvazione della legge, durante i mesi di giugno, luglio e agosto del 1998.

Superata l'emergenza estiva, che ha coinvolto le sole regioni meridionali, con l'intento di riprendere l'azione di programmazione e pianificazione a livello nazionale è stato istituito presso il Ministero dell'interno, nel mese di ottobre del 1998, un apposito gruppo tecnico che, oltre a definire le caratteristiche di base da rispettare nell'allestimento di dette strutture, ha provveduto ad indicare alcune priorità da tenere presenti nella dislocazione territoriale dei nuovi centri.

La programmazione elaborata si articola in due fasi: la prima destinata alla realizzazione di una rete di strutture basata su centri da istituire in alcune grandi città, nelle aree di confine e in quelle maggiormente esposte al fenomeno dell'immigrazione illegale. Sono previsti, inoltre, alcuni centri specificamente dedicati al transito e allo smistamento degli stranieri interessati in altri centri. Ciò in attesa che si realizzi, mediante la seconda fase, la definizione, a regime, di una compiuta rete nazionale attraverso l'attivazione di almeno un centro per ogni regione.

Alla data del 31 dicembre 1998, quindi a soli 8 mesi dal momento in cui si sono rese tecnicamente disponibili le specifiche risorse finanziarie che hanno concretamente consentito la realizzazione delle strutture, risultavano attivati n.21 centri di cui n.11 operativi o di immediata attivazione, n.2 in adeguamento strutturale (Lampedusa e Agrigento) e n.8, attivati durante l'emergenza estiva di quell'anno, non più operativi in quanto ritenuti non rispondenti ai nuovi criteri di idoneità. Alcuni centri (in particolare quelli di Bari-Palese, Lecce-Melendugno, Catanzaro-Lametia Terme, Caltanissetta-Pian del Lago, Palermo-Termini Imerese) venivano, a quella data, utilizzati esclusivamente a fini umanitari anche per l'accoglienza di stranieri in attesa di formalizzazione della loro richiesta di asilo, ai sensi della legge 29 dicembre 1995, n.563 (legge "Puglia").

I centri di permanenza temporanea e assistenza 1999

Nel corso del 1999 si è continuato nel progressivo completamento della programmata pianificazione di dette strutture. Sono divenuti infatti operativi i centri di Milano, da gennaio; quello di Otranto, da febbraio; quello di Torino, da aprile; dal mese di settembre è stato attivato, inoltre, il centro di Roma-Ponte Galeria (2° lotto) mentre a breve è prevista l'apertura del centro di Brindisi-Restinco, e la riapertura di quelli di Agrigento e di Caltanissetta le cui ristrutturazioni sono in avanzato stato di realizzazione. Sono state inoltre effettuate e già completate le ristrutturazioni dei centri di Ragusa, e Lampedusa.

Sempre nel 1999 sono stati predisposti i decreti istitutivi dei centri di Bologna e Trapani 2, che dovrebbero poter entrare in funzione entro il primo semestre del 2000 unitamente a quelli di Bari-Palese 2 e di Livorno.

Pertanto i centri decretati dall'approvazione della legge n. 40 del 1998 risultano, ad oggi, complessivamente 31 di cui:

- a) 13 operativi e 2 in ristrutturazione: i centri operativi sono collocati a Torino, Milano, Roma, Brindisi – Francavilla Fontana, Lecce “Badessa”, Lecce – Melendugno, Catania, Trapani, Palermo – Termini Imerese, Ragusa, Catanzaro- Lametia Terme. A questi sono da aggiungere due centri dedicati alle operazioni d’identificazione e smistamento situati a Lampedusa (Ag) e Otranto (Le). La disponibilità complessiva di posti è di circa 1.500, che diventeranno di oltre 1.700 una volta completati i lavori dei due centri in ristrutturazione (Agrigento e Caltanissetta). A tale ricettività va aggiunta quella di due centri (Bari - Palese e Livorno-Rosignano Marittimo) che, come già ricordato, sono stati utilizzati per l’accoglienza umanitaria connessa alla recente emergenza del Kosovo o per gli interventi assistenziali a carattere temporaneo per i richiedenti asilo;
- b) 3 sono in via di realizzazione: Brindisi “Restinco”, Bologna e Trapani 2;
- c) 11 sono stati disattivati o la loro realizzazione sospesa a seguito di ulteriori approfondimenti che ne hanno evidenziato l’inidoneità.
- d) 2 strutture sono in corso di progettazione e destinate a sostituire gli attuali centri; Bari-Palese 2 e Milano 2;

Entro il prossimo anno si ha in programma di rendere disponibili per il trattenimento degli espellendi oltre 2.000 posti ai quali se ne dovrebbero aggiungere altri qualora si concludano positivamente ulteriori rilevanti istruttorie, attualmente in corso, relative alla eventuale istituzione dei centri di Gorizia, Brescia, Crotone e Siracusa.

Sia nella fase di istituzione che in quella di gestione dei centri, costante è stata la preoccupazione di assicurare l’ottimale rispetto delle prescrizioni legislative sul trattamento degli stranieri in attesa di espulsione.

Come già evidenziato, la novità dell’istituto per l’ordinamento italiano, attuato almeno nella prima fase sulla base di fattori emergenziali avvenuti nell’estate del 1998, hanno indotto alla ricerca di un modello strutturale e di gestione da verificare e perfezionare in base all’esperienza acquisita. Modello che opportunamente valutato potrà trasferirsi alle altre strutture in via di realizzazione al fine di garantire l’omogeneità degli interventi sul territorio nazionale.

Il profilo strutturale è stato, nella prima fase di realizzazione dei centri, condizionato dall’emergenza di reperire, nell’immediato, immobili, preferibilmente demaniali, che risultassero disponibili nelle aree interessate.

Ciò ha comportato delle scelte, imposte da fattori contingenti, che hanno portato alla realizzazione di centri caratterizzati dalla temporaneità della loro operatività.

In particolare, l’emergenza del 1998 ha indotto, a fronte dell’impossibilità di realizzare in breve tempo l’opera progettata e realizzata per la specifica finalità, a privilegiare minimi adeguamenti strutturali su immobili comunque reperiti oppure

alla realizzazione del centro su aree disponibili utilizzando moduli prefabbricati o containers.

Pur con le caratteristiche evidenziate, elemento prioritario e essenziale nella definizione degli "standars" strutturali è stato quello di assicurare, nel breve periodo di trattenimento normativamente stabilito, condizioni di permanenza non lesive della dignità umana e, comunque, sempre compatibili con le necessarie misure di sicurezza poste a tutela anche degli stessi stranieri. Ciò anche al fine di evitare l'insorgere, favorito dalle condizioni di permanenza obbligata, di possibili situazioni conflittuali originate dall'appartenenza degli ospiti ad etnie di diversa cultura, religione e tradizioni.

Superata la prima fase, che ha consentito comunque di acquisire rilevanti esperienze sui modelli strutturali, si è avviata la realizzazione delle strutture definitive, attivando, in particolare, Roma - Ponte Galeria 2° lotto e progettando, sulla base degli elementi acquisiti, i centri di Milano 2° lotto, Bologna e Trapani 2, che diverranno operativi nel corso del 2000.

Per quanto concerne la gestione dei centri, l'assistenza degli stranieri - in ossequio alle disposizioni normative - è stata affidata, sulla base di specifiche convenzioni, ad enti o organizzazioni con comprovata esperienza nel settore solidaristico e assistenziale.

Si è ritenuto che quel delicato e complesso rapporto umano e relazionale, che si instaura all'interno del centro, con l'ospite straniero soggetto ad espulsione debba essere curato da personale esperto nel campo delle relazioni sociali e con specifiche esperienze nell'attività di assistenza dei ceti più deboli.

La comprensione dei rilevanti riflessi psicologici collegati ad un ritorno forzoso nel Paese di origine rappresenta un elemento prioritario da tenere in considerazione non solo sotto il prevalente profilo umanitario ma anche per garantire la regolare convivenza all'interno del centro.

In particolare, in sette dei centri attualmente operativi, la gestione è curata dalla Croce Rossa Italiana. Nei tre operativi in provincia di Lecce, ad uno provvede un Ente religioso, con una formazione specifica nell'accoglienza degli immigrati come l'Arcidiocesi di Lecce; all'altro, la Provincia, tramite una associazione di volontariato, anch'essa specializzata nel settore. In quelli di Otranto e Brindisi la gestione è curata dall'Ente comunale; mentre nel centro di Lametia Terme è stata affidata ad una cooperativa di solidarietà sociale.

A Trapani, dopo una prima esperienza con l'Ente comunale, attualmente alla gestione provvede direttamente la Prefettura.

Il tentativo che si vuole perseguire nel settore, in attuazione di quei profili inscindibili di legalità e solidarietà cui è improntata la legge sull'immigrazione, è di evitare di seguire la pur facile assimilazione dei centri di permanenza temporanea e assistenza a strutture detentive, accentuando, invece, le caratteristiche