

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
5285 R2	30 gennaio 2003	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 9 luglio 2002 concernente la richiesta di un credito per la gestione del centro provvisorio di accoglienza securizzato a Lugano per richiedenti l'asilo

1. POLITICA DELL'ASILO RAZIONALE O POLITICA EMOTIVA?

L'esame del messaggio 5285 da parte del Gran Consiglio è l'occasione per ribadire la necessità di disporre una politica dell'asilo razionale a livello cantonale, seppure i margini di competenza del Cantone siano limitati rispetto alla Confederazione.

Una politica dell'asilo razionale si propone di:

- 1) identificare i problemi e definire gli obiettivi da raggiungere;
- 2) definire le soluzioni secondo parametri di efficacia ed efficienza;
- 3) verificare il raggiungimento degli obiettivi.

Una politica emotiva dell'asilo è quella che enfatizza i problemi a scopo elettorale (in particolare strumentalizzando il sentimento d'insicurezza di una parte della popolazione e i sentimenti razzisti), che propone soluzioni inefficaci e che omette una seria verifica delle soluzioni adottate rispetto agli obiettivi prefissati.

2. I PROBLEMI LEGATI ALL'ASILO E IL CONSENSO

2.1 La Svizzera ha sottoscritto come tutti i Paesi occidentali **convenzioni a favore del riconoscimento del diritto all'asilo** per i cittadini esposti a pregiudizi razziali, religiosi, nazionalistici, sociali e politici: esiste un consenso per questo impegno, che deve essere attuato in modo serio da parte del nostro Paese.

2.2 Più problematica è la situazione nell'ambito delle **migrazioni di tipo economico**: la politica del nostro Paese oscilla tra i buoni propositi in materia di cooperazione allo sviluppo, le esigenze di taluni settori economici di disporre di manodopera a buon mercato dalle zone extraeuropee e la necessità di limitare le ondate di clandestini e rifugiati economici, che oggettivamente la Svizzera non può accogliere senza una chiara regolamentazione di tipo economico.

2.3 Un consenso esiste infine in tema di **repressione della delinquenza portata da richiedenti l'asilo** nel nostro Paese, in particolare nell'ambito del traffico di stupefacenti (37% dei reati commessi in tale ambito nel 2000): il messaggio 5285 stima in 109 i richiedenti d'asilo che ogni anno commettono delitti in Ticino, questo su 1'371 richiedenti

l'asilo (dati 2000). Si tratta di una minoranza inferiore all'8% dei richiedenti l'asilo, coinvolta essenzialmente in risse/aggressioni, furti e traffico di stupefacenti, che infanga in modo grave l'immagine di tutti i richiedenti l'asilo e costituisce l'olio per alimentare il fuoco del razzismo e del populismo xenofobo. A titolo di confronto a livello elvetico nel 1998 il tasso di condanna degli Svizzeri è dello 0,8%, quello degli stranieri residenti del 1,3%, mentre quello dei richiedenti l'asilo è del 7,8%.

Oltre alla repressione è però necessaria anche una **maggiore prevenzione della criminalità degli stranieri tramite una maggior integrazione professionale e sociale e tramite un'intermediazione culturale nei confronti dei richiedenti l'asilo che giungono in Svizzera**: vedi il punto 7.1 del nostro rapporto.

2.4 Un altro problema, segnalato nel messaggio, ma scarsamente approfondito, è costituito da una minoranza (4%) **di richiedenti l'asilo con comportamenti asociali o disturbati**, per il quale occorrono strumenti sociali adeguati.

3. TRE CASISTICHE POCO COMPATIBILI NEL CENTRO

Alleghiamo il progetto di regolamento del Centro , da cui traspare tutto il suo funzionamento.

Importante è sapere che il Centro d'accoglienza securizzato è aperto dalle 8.00 alle 22.00 (art. 16): non è quindi una prigione, ma gli ospiti possono uscire dal Centro.

Una riflessione critica scaturisce poi dalla lettura dell'art. 8 sull'assegnazione al Centro. Esso precisa che vengono collocati nel centro richiedenti l'asilo, oppure persone ammesse provvisoriamente, oppure persone la cui procedura è conclusa e la cui partenza dalla Svizzera è stata ordinata:

- a) *se "hanno commesso o sono sospettate di aver commesso attività illecite, in particolare furti o traffico di sostanze stupefacenti e, per questo motivo, sono state fermate dall'autorità di polizia";*
- b) *se "assumono un comportamento asociale o perturbano seriamente la vita negli alloggi collettivi o individuali";*
- c) *se "sono in attesa dell'allontanamento o dell'espulsione dal suolo svizzero ma, per motivi giuridici o effettivi, non possono continuare il loro soggiorno in una struttura carceraria (penitenziario cantonale o comparto LMC)".*

Per la casistica a) sorprende negativamente che l'arresto in seguito ad un semplice sospetto possa determinare l'assegnazione al Centro securizzato: certamente non mancheranno i ricorsi contro simili procedimenti, che esulano dal principio *in dubio pro reo*.

Per i casi sociali della casistica b) il Centro securizzato a nostro avviso non è attrezzato ad intervenire adeguatamente e la convivenza con la prima categoria non è accettabile, in quanto rischia di portare a delinquere anche questa seconda categoria.

Per la casistica c) riteniamo pure che la convivenza con la prima categoria non sia adeguata, in quanto rischia di portarla a delinquere. Appare qui che il centro d'accoglienza securizzato fa le veci anche di un centro misure coercitive (art. 14 e LDDS -Legge dimora e domicilio stranieri), che il Cantone ha rinunciato sinora ad edificare nonostante le richieste dell'Ufficio federale dei rifugiati. **Finanziariamente la cosa non è indifferente per il Cantone, poiché per un centro misure coercitive la Confederazione sussidia**

investimento e spese di gestione (130 Fr/giorno/persona: vedi art. 15, cpv. 1, OEAE, ordinanza esecuzione allontanamento e espulsione di stranieri, RS 142.281). Questo significherebbe per il Cantone incassare 47'450 fr annui per ogni posto occupato da questa casistica e, nel caso tutti i 20 posti del Centro fossero occupati da questa casistica, recuperare dalla Confederazione 949'000 fr, ossia quasi l'intero costo a carico del Ticino (970'000 fr). Va precisato che possono rientrare nella carcerazione amministrativa delle misure coercitive, prevista per un massimo di 9 mesi (art. 13a e b LDDS), solamente richiedenti l'asilo in fase di espulsione, che sono stati identificati dal profilo della nazionalità e possono essere rinviiati nella loro nazione.

In conclusione ci sembra che il fatto di avere nel Centro tre tipi di casistiche di richiedenti l'asilo, senza che vi sia una differenziazione della loro gestione e senza personale specializzato, rischia di diffondere per contagio la microcriminalità tra gli ospiti e rischia di trasformare il Centro in una "polveriera", di cui poi risentirebbe la popolazione locale.

4. MANCATA RICHIESTA DI SUSSIDI FEDERALI PER IL CENTRO

Il Centro d'accoglienza securizzato presenta i seguenti conti:

- Costi di locazione e di sorveglianza	1'050'000 Fr
- Ricavi* dalla Confederazione per vitto/alloggio	- 80'000 Fr
- Disavanzo a carico del Cantone	970'000 Fr

** Ricavi calcolati dal messaggio in base all'allegato 2*

Di fronte a un simile disavanzo del Centro d'accoglienza securizzato appare incredibile che il Consiglio di Stato non abbia verificato le possibilità di richiedere sussidi federali, il che visto lo stato delle finanze cantonali è francamente incomprensibile. **Se la Confederazione subsidia le strutture "agli estremi", che accolgono i richiedenti l'asilo (i normali alloggi collettivi per rifugiati da un lato e i centri di misure coercitive dall'altro lato), appare strano che non possa subsidiare una struttura intermedia come il centro d'accoglienza securizzato.** Degli aspetti finanziari sembra fosse incaricato l'ex capo sezione esecuzione pene e misure, Giacinto Colombo. Una base legale per l'ottenimento di sussidi federali potrebbe essere quella prevista per la sovvenzione di progetti pilota nell'ambito dell'art. 8, cpv, 1, lett. a LPPM (legge federale sulle prestazioni della Confederazione per l'esecuzione di pene e misure).

Questa impreparazione del lato finanziario giustifica un rinvio del messaggio n. 5285 al Consiglio di Stato.

Per la minoranza della Commissione della gestione e delle finanze è comunque chiaro che, se vi è un interesse federale a fare un esperimento pilota per un simile centro in Ticino, vi deve essere un'indicazione politica precisa e un finanziamento dello stesso da parte della Confederazione. Solamente in queste settimane, ha dichiarato il Consigliere di Stato Pedrazzini alla Commissione della gestione, sono stati avviati dei contatti su questo capitolo con le autorità federali.

5. INEFFICACIA DEL CENTRO E RISCHI PER LA POPOLAZIONE LOCALE

Se si pensa che il costo di gestione annua del Centro d'accoglienza securizzato ammonta a 1 milione per sorvegliare appena una ventina di richiedenti l'asilo contemporaneamente (ca. 50'000 Fr annui per posto), c'è una chiara sproporzione tra i mezzi e i risultati. In realtà il Governo ci è sembrato più preoccupato di dare l'impressione di aver proposto qualcosa per affrontare la microcriminalità generata da una minoranza di richiedenti l'asilo, in modo tale da pararsi dalla critica di immobilismo proveniente da una parte della popolazione.

Inefficacia rispetto agli obiettivi del Governo

- 1) **Il Centro non risolve il problema della piccola delinquenza ad opera dei richiedenti l'asilo nel Luganese**, disponendo di soli 20 posti (i richiedenti l'asilo segnalati per questi reati erano un centinaio nel 2000) e disponendo di agenti di sicurezza privati, che sono senza poteri di polizia.
- 2) **Il Centro non impedisce, per le medesime ragioni, l'accesso alla clandestinità dei richiedenti l'asilo in Ticino** in attesa di allontanamento e espulsione, che si danno alla clandestinità nella misura del 60%.
- 3) **Il Centro non aiuta i richiedenti l'asilo problematici o asociali** (44 casi presso i Centri della Croce Rossa nel 1999), non avendo spazi sufficienti e mezzi umani adeguati.
- 4) Il messaggio governativo **non spiega i criteri di valutazione del funzionamento del Centro**, e questo perché gli obiettivi del Centro non sono chiaramente fissati e pertanto il loro raggiungimento non è misurabile.

Ubicazione infelice a Cornaredo

- 5) Il Centro è ubicato in una zona densamente popolata, come fatto rilevare dall'interrogazione 7.2.2002 di Norman Gobbi a nome della Lega dei ticinesi (allegato 3). Concentrare nel medesimo luogo di dimora un gruppo di persone, che hanno precedenti di spaccio di droga, rissa e furto, **è una provocazione per la popolazione residente a Cornaredo e Pregassona, come pure per le famiglie degli allievi delle scuole professionali e media di Trevano.**

Non a caso la popolazione e il Municipio di Claro erano già insorti per questo motivo contro l'ubicazione del Centro in questa località (allegato 4: comunicato stampa del Municipio di Claro 13.12.2000).

6. LIMITI GIURIDICI DEL CENTRO

6.1 Il decreto legislativo proposto al Parlamento è un **decreto provvisorio**, sottoposto a referendum facoltativo, in quanto la spesa che non è di competenza del Consiglio di Stato (superando il limite previsto dall'art. 42 lett. b Costituzione). In effetti la gestione di un simile Centro da parte del Cantone non è prevista da alcuna legge, in particolare dalla legge d'applicazione della Legge dimora e domicilio degli stranieri e tantomeno discende da una legge federale. Se il Cantone intende proseguire nella gestione del Centro d'accoglienza securizzato oltre l'anno elettorale, il Governo dovrà presentare tempestivamente un messaggio per introdurre una base legale nella legge d'applicazione della LDDS o per rinnovare il decreto legislativo per un altro anno.

6.2 Comunque **lascia fortemente perplessi l'assenza di una solida base legale federale, che chiarisca bene** il funzionamento di un simile Centro d'accoglienza securizzato. Infatti l'art. 28 Legge federale asilo dice solamente che la Confederazione o il Cantone possono assegnare al richiedente l'asilo un luogo di soggiorno e un alloggio, ma non parla di centri securizzati speciali! Nessuno può negare che **spetta alla Confederazione dare la base politica, legale e finanziaria** a simili Centri (come avvenuto per i discussi Centri misure coercitive destinati a introdurre la "carcerazione amministrativa" di talune categorie di richiedenti l'asilo; centro, come già scritto, mai realizzato in Ticino). **La via solitaria ticinese, anche dal profilo giuridico, per un simile Centro si presenta rischiosa**, proprio per l'assenza di chiare basi legali e sostegni politici federali.

7. PER UNA POLITICA RAZIONALE IN MATERIA D'ASILO

Riteniamo che la popolazione ticinese abbia diritto ad avere una politica seria in materia di asilo e non a misure confuse.

Ci sembra che una politica seria in materia d'asilo debba poggiare su tre pilastri.

7.1 Realizzare, sul modello del Canton Zurigo, un sistema di incentivi e penalizzazioni per i richiedenti l'asilo, che ne promuova l'occupazione in seno a programmi d'utilità pubblica, che permetta loro di effettuare una formazione professionale empirica, che permetta loro di apprendere la lingua italiana e di iniziare a conoscere (e rispettare) la cultura ticinese. Si tratta di un'opzione che mira a integrare economicamente e culturalmente il richiedente d'asilo, soprattutto per coloro con tempi di permanenza lunghi in attesa dell'esame della loro domanda. I richiedenti l'asilo, che rifiutano le opportunità concesse, incorrono secondo questo modello a conseguenti penalizzazioni, che riducono il loro *argent de poche* (vedi allegato.2).

Questa opzione d'integrazione lavorativa, sociale e culturale dei richiedenti l'asilo è appoggiata dall'**Unione delle città svizzere**.

La prevenzione della criminalità tramite una migliore integrazione professionale, sociale e culturale degli stranieri è una strategia centrale anche secondo l'AGAK (Arbeitsgruppe Ausländerkriminalität) e secondo le organizzazioni umanitarie: nel lavoro di prevenzione presso gli stranieri gli specialisti sottolineano come **andrebbero coinvolte persone della medesima cultura ed etnia già residenti in Svizzera, che possano fare da intermediari** con i richiedenti l'asilo che giungono nel nostro Paese.

7.2 Assicurare ai servizi sociali il personale qualificato in grado di agire tempestivamente anche nei confronti dei richiedenti l'asilo con problemi comportamentali e personalità disturbate.

7.3 Aumentare gli effettivi e l'efficacia della polizia nella repressione dei furti e della delinquenza legata allo spaccio di droga, in modo che colpisca in modo adeguato tutti gli spacciatori e microcriminali, e non solamente i richiedenti l'asilo (che rappresentano il 37% nel 2000). Si tratta inoltre di vietare a tutti gli spacciatori l'accesso alle zone urbane sensibili, alle scuole, ai luoghi di ritrovo e di svago frequentati dai giovani, ecc. e di verificarne costantemente il rispetto grazie a forze di polizia supplementari. Si segnala ad esempio che **un'azione di controllo intenso ("Operazione caldo") della polizia nel 2002 ha dato buoni risultati.**

L'aumento delle forze di polizia e l'implementazione della polizia di prossimità sono risposte politiche che il Consiglio di Stato sta già attuando e che potranno dare i frutti sperati nei prossimi anni contro la microcriminalità e il sentimento d'insicurezza della popolazione.

La polizia può pure far capo alla **giurisprudenza federale che limita la libertà di movimento** (divieto di abbandono di una zona o divieto di accesso in una zona) alle persone straniere con precedenti penali, con lo scopo di impedire loro di delinquere nuovamente (allegato 5: giurisprudenza e dottrina art. 13e LDDS): in proposito l'AGAK ritiene che andrebbero utilizzate le **tecnologie di controllo elettronico** sugli individui più pericolosi, affinché non abbandonino la zona di residenza assegnata.

8. CONCLUSIONI

8.1 Invitiamo il Consiglio di Stato ad operare in favore di una politica razionale nel settore dell'asilo come indicato al capitolo 7.

8.2 Invitiamo in conclusione al Gran Consiglio a voler respingere l'entrata in materia sul messaggio 5285 come motivato al punto 4 e 7 del rapporto. Prima di ripresentare il messaggio il Consiglio di Stato deve perlomeno assicurarsi un sostegno politico e finanziario da parte della Confederazione per la gestione di un Centro d'accoglienza securizzato: è necessaria pure una valutazione federale dei risultati dell'eventuale progetto pilota.

8.3 In via subordinata, qualora fosse accolta l'entrata in materia, proponiamo di inserire nel decreto legislativo la seguente frase all'articolo 3:

"Prima di procedere alla realizzazione del Centro provvisorio d'accoglienza securizzato, il Consiglio di Stato propone alla Confederazione che lo stesso venga riconosciuto, finanziato e valutato come progetto pilota."

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Raoul Ghisletta, relatore

Carobbio Guscetti Marina - Ferrari Mario

Allegato 1: Progetto di Regolamento del Centro accoglienza securizzato

Allegato 2: Costo giornaliero di un richiedente d'asilo

Allegato 3: Interrogazione Norman Gobbi 7.2.2002

Allegato 4: Comunicato stampa del Municipio di Claro 13.12.2000

Allegato 5: Giurisprudenza sulla limitazione della libertà di movimento (art. 13e LDDS)

Allegato 6: Immigrazione e popolazione straniera