

**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

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 FEBBRAIO 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARGHERITA BONIVER

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Boniver Margherita, *Presidente* 2

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL DIRITTO DI
ASILO, IMMIGRAZIONE E INTEGRA-
ZIONE IN EUROPA**

**Audizione del commissario straordinario
della Croce Rossa Italiana, Francesco
Rocca:**

Boniver Margherita, *presidente* 2, 5, 6, 12

Delfino Teresio (UdCpTP) 9, 11

Livi Bacci Massimo (PD) 6

Rocca Francesco, *commissario straordina-
rio della Croce Rossa Italiana* 2, 5, 6, 9, 11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARGHERITA BONIVER

La seduta comincia alle 12.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione del commissario straordinario della Croce Rossa Italiana, Francesco Rocca.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul diritto di asilo, immigrazione e integrazione in Europa, l'audizione del commissario straordinario della Croce Rossa Italiana, Francesco Rocca, che ringrazio a nome del Comitato per aver accettato il nostro invito.

Quest'audizione verterà evidentemente sulle competenze della Croce Rossa Italiana in ordine ai temi oggetto della nostra indagine conoscitiva, in particolare per quanto concerne la gestione degli immigrati e dei richiedenti asilo sul territorio italiano.

Siamo consapevoli che le ultime emergenze migratorie hanno fortemente aggravato i compiti delle organizzazioni umanitarie impegnate in questo settore, in particolare quelli della Croce Rossa. Per-

tanto, è interesse del nostro Comitato conoscere nel merito le funzioni e le modalità organizzative dell'organismo con riferimento specifico alla gestione degli ultimi cospicui flussi migratori, soprattutto dalla Libia, alle conseguenti necessità riscontrate e alle eventuali emergenze operative sperimentate.

Tutto ciò ha il fine di consentire al Comitato di esercitare la sua attività di indirizzo nei confronti del Governo per segnalare eventuali miglioramenti normativi da introdurre o disfunzioni da correggere, nel migliore interesse di un organismo, quale quello prestigioso della Croce Rossa, che riveste autorevolmente un ruolo insostituibile nell'assistenza alle emergenze umanitarie.

Nel ringraziarlo ancora una volta per aver accettato il nostro invito, do la parola all'avvocato Rocca.

FRANCESCO ROCCA, *commissario straordinario della Croce Rossa Italiana*. Grazie, presidente. La ringrazio per le belle parole nei confronti dell'associazione che oggi rappresento. Chiedo scusa per la tenuta un po' irrituale, ma l'operatività di questi giorni non mi ha consentito di presentarmi vestito diversamente.

Noi siamo stati attivati immediatamente dal Ministero dell'interno in occasione di questa ondata eccezionale di flussi migratori, che ha investito il Paese già sin dai primi mesi dello scorso anno, a seguito della cosiddetta primavera araba. Siamo intervenuti da subito a Lampedusa con un nucleo di soccorritori, medici e infermieri che ha fatto sponda con il Servizio sanitario regionale e le altre autorità presenti *in loco* con un posto medico avanzato che fino all'autunno ha continuato a svolgere attività in favore dei migranti che arrivavano sulle coste di Lampedusa.

Non ci siamo limitati, però, a questo, come lei ha ricordato. In quel contesto è stata attivata tutta la struttura nazionale e il Ministero dell'interno e il commissario hanno ritenuto di affidarci l'apertura e la gestione dei primi mesi del centro di accoglienza di Mineo, un grande centro in cui sono stati coinvolti centinaia e centinaia di volontari operatori della Croce Rossa Italiana provenienti da tutta Italia.

È stata una grandissima esperienza di solidarietà, di integrazione e di rapporto con le autorità e con la popolazione del territorio, che all'inizio, obiettivamente, nutriva forti preoccupazioni a fronte di un insediamento così numeroso in una località tutto sommato piccola sotto il profilo geografico. I comuni su cui andava a poggiare il centro di Mineo non erano, infatti, grandi aree metropolitane. Il lavoro si è esteso poi nel Lazio e negli altri centri accoglienza. Abbiamo aperto centri in tutta Italia, in Liguria, in Lombardia, in Piemonte, in Veneto, in Emilia-Romagna, in Toscana, in Campania e in Puglia.

L'operatività della Croce Rossa è stata attuata su tutto il territorio nazionale a richiesta delle autorità e del commissario per l'emergenza, ma non ci siamo limitati nemmeno a questo. Nell'ambito del rapporto e del Movimento internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa abbiamo attivato un accordo con la Mezzaluna tunisina, ragion per cui da subito, sin dalla primavera dello scorso anno, ci siamo spostati in territorio tunisino al confine con la Libia e abbiamo aperto un centro di accoglienza per i profughi che in quel momento uscivano dal territorio libico.

Tale centro ha ricevuto il plauso di tutte le autorità internazionali, perché comunque — lo voglio precisare per sottolineare la grande e straordinaria capacità dei professionisti della Croce Rossa Italiana — è stata urbanizzata un'intera area nel deserto che ha consentito di distribuire 4 mila pasti al giorno, allestendo una tendopoli con la Federazione internazio-

nale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, gestita di fatto completamente dal personale della Croce Rossa Italiana.

È stato un motivo di grande soddisfazione e di silenziosa operatività, che ricordo in questa sede. Non se n'è parlato forse abbondantemente, però noi abbiamo cercato di dare il nostro contributo anche fuori dai confini del territorio italiano, perché pensiamo e siamo convinti che forse, proprio in tema di immigrazione, in alcune occasioni intervenire rapidamente *in loco* consenta di prevenire flussi migratori, anche compiendo una corretta attività informativa sul territorio e dando contestualmente una risposta ai bisogni che nascono in tale contesto.

Parimenti, la Croce Rossa ha svolto la sua una missione nell'arco di diversi mesi perché abbiamo visto accavallarsi, sotto il profilo dei flussi migratori, due elementi fra loro legati. Il primo è stato quello della primavera araba e il secondo, che magari ci dimentichiamo più facilmente a livello di società civile, il fatto che il Corno d'Africa sta attraversando una terribile crisi. Molti profughi, che poi attraversano il canale di Lampedusa, utilizzando questo canale migratorio, provengono da quell'area geografica, che è colpita da enormi siccità e carestia.

Siamo, dunque, intervenuti nel sud del Kenya, in un'area chiamata Turkana, una regione che in questo momento è tra le più depresse e le più colpite, con un *team* sanitario di pediatri e infermieri, che, insieme alla Croce Rossa kenyota, hanno portato aiuto alle popolazioni.

Questa è, a grandi linee, l'operatività della Croce Rossa. Sotto il profilo delle criticità che noi rileviamo, del miglioramento normativo o comunque delle criticità legislative che abbiamo ravvisato, sicuramente in questo momento la più urgente criticità, quella che, a mio avviso, andrebbe disciplinata, deriva dai flussi dei lavoratori provenienti dal territorio libico, che ora si trovano sul nostro territorio a seguito di questa ondata eccezionale, i quali, però, non hanno titolo per vedersi riconosciuto il diritto di asilo, né tanto meno la protezione umanitaria.

Tali soggetti vengono accolti nei centri di accoglienza per richiedenti asilo — questa è la procedura che è stata seguita —, i loro casi vengono esaminati dalla Commissione competente dopo mesi, con un'attesa rilevante per il loro futuro personale, caratterizzata da un importante legame col territorio, legame che nel frattempo nei mesi si è venuto a creare. L'attesa pesa infatti anche sotto il profilo dei processi di integrazione che vengono avviati all'interno dei centri di accoglienza, come la scolarizzazione e l'istruzione su altri elementi di base della cultura e della società italiana: al termine di questo lungo percorso questi migranti si vedono spesso respinta la domanda di riconoscimento del proprio *status* di rifugiati perché non esistono i presupposti giuridici. A quel punto, questi stranieri sono allontanati dai centri e diventano clandestini a tutti gli effetti, perché non hanno alcun titolo per permanere nel nostro territorio.

Occorre trovare una soluzione per il grave problema sociale rappresentato da queste migliaia e migliaia di persone, che rischiano di trasformarsi in manovalanza per attività criminali o di gravare inutilmente sul *welfare* degli enti locali, senza alcuna possibilità di integrarsi attraverso percorsi giuridicamente riconoscibili.

Per quanto riguarda un possibile intervento normativo teso a migliorare il ruolo della Croce Rossa Italiana, occorre ricordare che si tratta di un'associazione conosciuta per la qualità dei suoi interventi nei momenti emergenziali del Paese, che anche nelle sue attività all'estero mantiene come sua missione l'attenzione alla vulnerabilità, alla fragilità sociale anche nel quotidiano.

Riteniamo che quest'anomalia tutta italiana della Croce Rossa di essere associazione di volontariato riconosciuta su base pubblica e, quindi, l'anomalia di essere un ente pubblico, pur essendo associazione di volontariato, debba trovare una sua definitiva soluzione giuridica. Diversamente, noi ci troviamo a fare i conti con il problema derivante dal fatto che numerosi servizi oggi vengono affidati attraverso

gare pubbliche, mentre il Consiglio di Stato dispone che l'ente pubblico non può partecipare a procedure a evidenza.

Nella Croce Rossa Italiana operano 150 mila volontari, professionisti capaci di compiere azioni straordinarie, ma penalizzati dalla natura di ente pubblico dell'organismo, che non ne rende competitivi i servizi, poiché li sottopone a maggiori vincoli rispetto a quelli previsti per soggetti privati.

Uno schema di decreto legislativo, decaduto per decorrenza dei termini di legge, prevedeva la gestione dei centri di accoglienza e dei centri di identificazione ed espulsione da parte della Croce Rossa Italiana. Si trattava di un mandato dello Stato che affidava tali servizi umanitari alla Croce Rossa Italiana, un ente pubblico, con vocazione e caratteristiche specifiche: una missione umanitaria chiara, lineare, trasparente, e procedure chiare.

Noi avevamo apprezzato questo punto, inserito come elemento del mandato che lo Stato affidava alla Croce Rossa Italiana in questo schema di riforma. Il nuovo Governo ha chiesto una proroga della delega per presentare il nuovo schema di riforma entro il 30 giugno. Mi auguro che tale mandato venga mantenuto, altrimenti ci troveremo davanti a un effetto paradossale, ossia che per gestire i centri di accoglienza dei richiedenti asilo o i centri di identificazione ed espulsione vengano bandite dalle prefetture gare a evidenza pubblica.

Ricorderete che nel 2008 ci fu un'altra ondata eccezionale di flussi migratori. Noi abbiamo aperto, in quell'occasione, a Castelnuovo di Porto un centro molto importante, con 800 posti letto. Dopo averne curato lo sviluppo, dopo aver creato un fortissimo radicamento col territorio anche grazie al contributo di professionisti con una solida base volontaristica, abbiamo perso la gara a evidenza pubblica alla quale avevamo partecipato e che è stata aggiudicata a una SpA, un consorzio composto di professionisti che svolgono la loro attività di impresa lecita e traspa-

rente. Nessuno ha nulla da eccepire, però stiamo parlando di servizi alla persona, di servizi umanitari.

Riteniamo che questa anomalia vada corretta, perché per fornire questo tipo di servizi alla persona noi riteniamo che la Croce Rossa sia la struttura più adatta. Quantomeno invitiamo a limitare l'affidamento di questo tipo di servizi a chi si occupa di attività umanitarie e al terzo settore. Noi ci auguriamo che lo Stato e il Governo privilegino la nostra istituzione, perché riteniamo che sia la più adatta e la più coerente per svolgere servizi questa funzione.

Non è piacevole vedere oggi questo centro di Castelnuovo di Porto, nato dall'iniziativa di un soggetto a vocazione umanitaria, passare in mano a un soggetto di impresa che, lo ripeto, svolge un'attività assolutamente lecita, ma evidentemente con scopo di lucro. La Croce Rossa, invece, reinveste tutto ciò che lo Stato rimborsa per la gestione di questi centri, aggiungendo ulteriori risorse proprie.

Credo quindi che sia molto importante individuare la Croce Rossa come un interlocutore privilegiato nella gestione dei processi migratori. Tale sua natura è riconosciuta anche dalla Convenzioni di Ginevra e dai relativi Protocolli addizionali, sottoscritti dal nostro Paese. In questi testi è infatti sancita la natura singolare e unica delle società di Croce Rossa nel mondo, ovvero quella di essere ausiliari dei pubblici poteri. Questo rapporto di ausiliarità è lo sbocco naturale dell'attività di questi organismi, ai quali occorre trovare una cornice legislativa adeguata per garantirne efficacemente le funzioni.

Questo è ciò che a grandi linee mi sentivo di rappresentare al Comitato sulla situazione attuale della Croce Rossa Italiana, insieme ad un ringraziamento rivolto alle migliaia di volontari che da subito si sono messi a disposizione dell'organizzazione, proprio per far fronte ai servizi che stiamo fornendo in tutta Italia.

Molti centri sono attualmente aperti. Quello con la funzione più delicata e che ritengo forse in questo momento il più critico, nonostante l'efficienza mostrata da

chi ci lavora, è quello predisposto per minori a Marina di Massa. Il problema dei minori non accompagnati e della gestione delle relative procedure di identificazione rappresenta infatti un tema molto sensibile e delicato.

In tutto ciò sento comunque di dover ringraziare il sistema di volontariato, che, insieme ai dipendenti della Croce Rossa, si è attivato fin da subito con straordinaria capacità.

Se vi sono delle domande, sono ovviamente a vostra disposizione. Grazie, presidente.

PRESIDENTE. Sono io che la ringrazio a nome del Comitato. Prima di dare la parola ai colleghi volevo porle una domanda.

Lei ha fatto riferimento nel suo intervento ai profughi provenienti dalla Libia, che erano lavoratori in Libia, che sono arrivati con i più disparati mezzi sul territorio italiano e che non hanno titolo ad accedere alla protezione umanitaria. Di che nazionalità sono prevalentemente? Sono africani? Certamente non sono libici e forse neanche tunisini.

FRANCESCO ROCCA, *commissario straordinario della Croce Rossa Italiana.* Esattamente. Ha centrato il punto, presidente. Provengono nella stragrande maggioranza dei casi dal continente africano e, quindi, possono essere nigeriani, del Togo, della Costa d'Avorio. La valutazione che giuridicamente è tenuta a effettuare la Commissione per il riconoscimento dello *status* di rifugiato nel momento in cui li esamina è se nel Paese di provenienza vige una situazione tale da richiedere e meritare la protezione umanitaria. Questi soggetti sono fuggiti spesso da una situazione di conflitto armato, sono stati accolti sul nostro territorio come prevedono tutte le convenzioni internazionali, però poi non vi è uno sbocco giuridico per loro, se non quello di riaccompagnarli presso i loro Paesi di origine. In assenza di questo sbocco, sicuramente si crea una debolezza sociale molto forte.

PRESIDENTE. Grazie. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MASSIMO LIVI BACCI. Grazie, presidente. Ringrazio l'avvocato della sua esposizione e gli pongo alcune domande.

La prima riguarda l'esperienza dei centri di Mineo. Su Mineo le opinioni erano piuttosto divise all'inizio, quando è stato immaginato di aprire il centro e di riconvertirlo per l'accoglienza degli immigrati che arrivavano dal Nord Africa. Lei ritiene che il concentrare gli immigrati in grandi complessi sia una buona scelta, oppure, sulla base dell'esperienza di Mineo, ritiene che sia meglio una dispersione degli stessi migranti, per quanto possibile, in una pluralità di centri?

Vorrei sapere poi come considera la funzionalità di questi centri. A parte il fatto che l'esperimento è riuscito bene, così è stato perché a Mineo esisteva già una struttura preparata che poteva essere utilizzata per l'accoglienza ai migranti, ma in Puglia, quando si è aperto il disgraziato centro di Manduria, l'esperienza non è stata altrettanto positiva.

La seconda domanda riprende quella della presidente Boniver. Siamo di fronte a un numero di soggetti — non so quanti siano esattamente — cui sarà rifiutata la protezione umanitaria, le cui domande in tal senso saranno perciò respinte. Supponiamo che dei 25 mila totali questi casi siano 10 mila, o comunque un ordine di grandezza di quel tipo. Lei non ritiene che si dovrebbe procedere con la concessione di un permesso di soggiorno, come si è fatto con i tunisini arrivati prima del 6 aprile del 2011? Forse è questa la strada. Sarebbe opportuno prendere tempo per poter poi, piano piano, riuscire a rimpatriare queste persone in maniera adeguata e non traumatica, anziché lasciare allo sbaraglio questa massa di gente. Mi sembra che lei suggerisse una soluzione di questo genere, ma mi domando se sia questo lo strumento che ha in mente.

Per quanto riguarda poi l'altra questione, è stata una bella iniziativa l'intervento in Tunisia al confine con la Libia,

ma vi è andata la Croce Rossa espressione del volontariato o la Croce Rossa governativa? In altri termini, chi ha deciso l'intervento e perché è stato deciso? È stato un *input* del Governo o una decisione autonoma della Croce Rossa? In ciò sta un po' l'equivoco. Lei lo ha ricordato prima: lo *status* della Croce Rossa non è né carne, né pesce.

Secondo lei, questo *status* dovrebbe essere regolato nel senso di dividere le attività che spettano a una Onlus, a un'istituzione volontaria, da quelle che spettano a un'agenzia governativa, in modo che alcune attività siano svolte dall'agenzia governativa (un domani la Croce Rossa finanziata dal sistema pubblico), e altre da un'altra organizzazione amica, sorella, federata, ma indipendente e autonoma?

Grazie.

FRANCESCO ROCCA, *commissario straordinario della Croce Rossa Italiana*. Senatore, con quest'ultima domanda lei ha toccato uno dei temi più delicati. Fior di giuristi si stanno interrogando sul rapporto molto delicato che esiste tra il principio di ausiliari età, proprio delle società nazionali di Croce Rossa, e quello di indipendenza, che è uno dei sette principi fondamentali della Croce Rossa stessa. Il crinale tra questi due elementi è quello su cui si giocano l'esistenza e la credibilità delle società di Croce Rossa: è necessario cioè mantenere un rapporto ausiliario con lo Stato senza mai perdere la propria possibilità di rifiutare. Questo è il concetto base per l'esistenza di una società di Croce Rossa.

Noi ci siamo recati sul posto nel quadro di un intervento di Croce Rossa, all'interno del Movimento internazionale della Croce Rossa, sulla base di un accordo con la Mezzaluna tunisina, ma con il sostegno politico del nostro Governo, del nostro Stato, che apprezzava e incoraggiava in quel momento questo tipo di operazione. Mi riferisco al Ministero degli affari esteri. Il nostro rapporto con la Direzione generale della cooperazione allo sviluppo è un rapporto sano ed equilibrato, proprio perché chi è diplomatico

forse ha la capacità culturale di cogliere le sfumature esistenti sul ruolo della Croce Rossa.

Se noi andassimo, per esempio, su richiesta del Governo a svolgere una missione in Tunisia, come quella che ha avuto luogo sulla base di accordi internazionali, noi dovremmo spogliarci dell'emblema. Saremmo sempre appartenenti alla Croce Rossa, ma l'emblema, che è l'elemento distintivo della Croce Rossa, non deve rischiare alcuna compromissione con la neutralità della società di Croce Rossa. Non so se sono stato sufficientemente chiaro.

Quando noi operiamo sul posto vestendo una maglietta tricolore, non possiamo intervenire ufficialmente come società di Croce Rossa. Il nostro ruolo in questi casi ci è riconosciuto e la stessa casa madre Ginevra accetta questo nostro tipo di interventi: l'unica raccomandazione che Ginevra ci dà è che in tali contesti non venga utilizzato l'emblema della Croce Rossa.

Noi possiamo essere e siamo, dunque, anche struttura operativa nazionale di Protezione civile. La nostra Protezione civile lavora sia in Italia, sia all'estero. Come società di Croce Rossa, però, non ci dobbiamo mai dimenticare che in tali contesti, se siamo utilizzati all'estero e su richiesta del Governo, dobbiamo indossare una maglietta di tipo diverso. Tuttavia la nostra organizzazione e le nostre capacità rimangono le stesse.

Sarebbe in conclusione necessario dare una chiara definizione a livello normativo ruolo dello *status* della Croce Rossa italiana una volta per tutte. Diversamente si perpetuerà questa dannosa ambiguità, che negli anni scorsi, anzi nei decenni scorsi — mi correggo — forse era una necessità. L'ambiguità risiedeva anche in quello che oggi chiamiamo il 118: una volta si diceva « Chiama la Croce Rossa », oggi si dice « Chiama il 118 ». Parliamo di un'epoca in cui lo Stato non aveva un'organizzazione adeguata per le emergenze sanitarie, ma parliamo di decenni fa: oggi il servizio sociosanitario è in condizioni di rispondere normalmente a queste esigenze.

Nel frattempo, il ruolo della Croce Rossa deve stare al passo con le nuove fragilità e vulnerabilità sociali che si presentano sul territorio. Noi riteniamo che in tema di migrazioni la Croce Rossa debba potersi spendere con un mandato chiaro, come avviene, per esempio, in Spagna: la Croce Rossa spagnola infatti ha ricevuto un mandato chiaro dal Governo, che concerne la risposta ai bisogni dei migranti, nelle attività all'interno dei centri di accoglienza e durante la prima accoglienza. A mio avviso, nell'ambito dei rapporti interni e della legislazione interna ad un Paese, questo mandato non collide con il ruolo indipendente della Croce Rossa: è infatti ovvio che, davanti ad una emergenza e ad una fragilità, la Croce Rossa non può che intervenire.

Come affermava qualcuno che mi ha preceduto, noi siamo imparziali, ma diventiamo fortemente parziali a fronte della vulnerabilità. In tal caso siamo schierati senza « se » e senza « ma ». Questo dello *status*, però, è uno dei temi più delicati.

Non sono voluto intervenire, invece, nella mia relazione introduttiva sul tema della soluzione da dare a questo problema, perché non ritengo che sia mio compito. Il mio compito è quello di segnalare le criticità che noi possiamo constatare. Se lei me lo chiede, io le rispondo volentieri in modo affermativo: secondo me, la soluzione che si è adottata con i migranti tunisini è quella auspicabile in questo momento, altrimenti noi oggi abbiamo persone senza diritti, non tutelate, ossia quella che io definisco — e me ne assumo ovviamente la responsabilità — una bomba sociale. Parliamo infatti di migliaia di individui, che costituiscono un elemento di pericolosità sociale sotto il profilo del rischio di conflitti o di una loro possibile trasformazione in manodopera della criminalità: si tratta di una eventualità che noi dobbiamo scongiurare, anche per non compromettere un percorso di integrazione già avviato da diversi mesi.

Sicuramente non sarà la prima volta che vi verrà sottolineato questo punto, purtroppo. Il lavoro delle Commissioni

territoriali per l'asilo dura mesi e mesi. In questi mesi, all'interno dei centri di accoglienza si lavora sulle persone, sulla loro integrazione e, quindi, si rischia veramente di disperdere questo lavoro nell'arco di pochissime settimane.

Infine, le rispondo sul centro di Mineo. Noi abbiamo partecipato alle prime riunioni, rappresentando le nostre preoccupazioni rispetto a ciò che lei prospettava a proposito di un centro così grande. Dall'altro lato, avevamo l'esperienza del centro di Castelnuovo di Porto, più piccolo: conta 800 posti rispetto ai 2 mila di Mineo, ma è pur sempre un grande centro.

Quando siamo davanti a grandi flussi migratori, senatore, c'è la necessità di un polmone di accoglienza, cioè di un punto dove si possano accogliere i migranti in maniera organizzata e poi li si smisti nei diversi centri: questo alla fine non è avvenuto, a causa dell'alto rischio di conflittualità, esistente, specialmente all'inizio, tra tunisini e altri migranti. Nella convivenza tra diverse etnie emergevano anche ulteriori tensioni, molto aspre: ma anche questo non è un elemento di novità. Era avvenuto infatti anche nel 2008: si pensi alla convivenza tra i somali, gli etiopi e gli eritrei e a quanto poteva essere difficile la situazione in quel momento di occupazione. Nel 2008 in particolare abbiamo vissuto momenti molto critici sotto il profilo della sicurezza degli stessi ospiti.

Inizialmente anche Mineo aveva una importante funzione di accoglienza per i migranti e riteniamo che sia stato un esperimento molto riuscito. Mi permetto di osservare (ma non perché rappresento la Croce Rossa italiana) che ciò che lei sostiene è vero, ma fino a un dato punto, ossia: la struttura era già organizzata. Si trattava di villette, non di una struttura alberghiera; ci vivevano nuclei familiari che avevano la loro specificità e individualità. Ricostruire un sistema di accoglienza intorno a certi servizi centralizzati non è stato facile: ci è voluta tutta la capacità dei responsabili della struttura di Mineo per governare un sistema, anzi un paese, in cui far convivere 2 mila persone, comprese le forze dell'ordine.

Tuttavia mi sembra che tutto ciò abbia dato buoni risultati. Certamente l'ottimo sarebbe disporre di piccoli centri, però le economie di scala (me ne rendo conto cercando di calarmi nei problemi quotidiani degli amministratori pubblici) consentono di ridurre i costi delle strutture. È ovvio tuttavia che un centro da 60-80-100 posti la capienza ideale per creare un clima di integrazione fra gli ospiti.

Le esperienze più riuscite sono state proprio in centri di questo tipo, cioè di limitate dimensioni. A Settimo Torinese ad esempio, sia nel 2008 che oggi, noi abbiamo avuto esperienze di integrazione straordinariamente positive, proprio per la possibilità di creare un tessuto forte di connessione con la popolazione. Anche a Isole, dove paradossalmente ci sono stati alcuni piccoli episodi di xenofobia e di resistenza, alla fine si è creata una situazione di integrazione dei migranti, sia nel 2008, sia in questa occasione.

In piccoli centri abitati si riesce spesso a creare un clima di conoscenza fra le persone e, quindi, a superare anche la diffidenza che a volte è fisiologica e altre volte è un po' fisiopatologica, a seconda del contesto. Tuttavia nel contesto specifico di Mineo, probabilmente, la scelta di un centro di grandi dimensioni era necessitata.

L'esperienza del centro di Manduria invece non è stata positiva, perché gli immigrati erano ospitati in tenda: il problema era proprio la tendopoli. Noi eravamo terrorizzati all'idea delle grandi tendopoli e all'idea di gestire grandi numeri di persone con un alto rischio di conflittualità. Manduria è stato forse l'esperimento con il numero maggiore di immigrati; anche a Caserta sono emersi alcuni problemi — come lei forse saprà — ma i numeri dei migranti erano inferiori e si è riusciti a gestire meglio la situazione. Poi il centro è stato chiuso, come altri. Mi sembra che in Basilicata vi sia stata un'analoga esperienza, sempre con numeri minori bassi di migranti, e tuttavia non abbiamo avuto gli stessi problemi.

Il fatto è che, quando gli immigrati aspettano il permesso di soggiorno, spesso cresce la tensione fra loro: la stessa man-

canza di comunicazione è spesso foriera di queste tensioni. La nuova procedura avviata al CARA di Borgo Mezzanone, che verrà estesa dal Ministero dell'interno a tutta Italia ed è stata presentata proprio 15-20 giorni fa, prevede infatti che vengano fornite informazioni al richiedente asilo molto più chiare e diffuse sullo stato della sua pratica, il che lo aiuta psicologicamente. Magari non si accelerano i tempi della Commissione, che non può fare di più, ma si riesce a monitorare in tempo reale il percorso e lo stato del fascicolo. In questo campo è anche stato creato finalmente un utile e chiaro sistema informatico. A volte piccole informazioni aiutano su grande scala ad abbattere la tensione che si percepisce nei campi profughi.

TERESIO DELFINO. Mi scuso per il ritardo, ma il sistema dei trasporti, con il gelo che attanaglia l'Italia, crea alcune difficoltà. Per quanto ho sentito, naturalmente penso che l'opera che la Croce Rossa svolge nei nostri centri sia assolutamente fondamentale.

Vorrei porre due domande. Lei ha spiegato, signor commissario, la differenza dei costi dovuta alla natura pubblica delle procedure, anche se qualcuno potrebbe sostenere che, poiché la Croce Rossa si avvale anche di personale volontario, i costi dovrebbero essere ridotti. La mia domanda è la seguente: nei CIE va solo personale della Croce Rossa o vanno anche volontari della Croce Rossa?

Per quanto riguarda i CIE esistenti, lei ritiene, per sua esperienza nelle realtà in cui opera, tenuto conto che i flussi migratori « illegali » sono difficili da contenere, malgrado tutte le politiche più severe che sono state realizzate anche in anni recenti) che il numero dei CIE dovrebbe essere aumentato?

Vengo all'ultima domanda. Il prolungamento del tempo di permanenza all'interno dei CIE, varato dal Governo uno o due anni fa, è un elemento positivo o alla fine determina ulteriori stati di tensione? Avendo più tempo a disposizione, la struttura che dovrebbe procedere all'identifi-

cazione e ai conseguenti provvedimenti di espulsione o di riconoscimento dello *status* giuridico richiesto dal soggetto, potrebbe attardarsi. Volevo sapere, rispetto a quest'ultimo termine, se tale prolungamento è un provvedimento che ha giovato alla situazione. Poiché il fenomeno non si può annullare, dobbiamo trovare nell'esperienza di questi anni tutti gli accorgimenti, tutti gli interventi, tutte le misure che possono agevolare chi è in campo.

FRANCESCO ROCCA, *commissario straordinario della Croce Rossa Italiana*. Rispondo molto volentieri. Ovviamente prima, quando ho fatto riferimento alle attività svolte dalla Croce Rossa, mi sono riferito prevalentemente ai Centri di accoglienza per i richiedenti asilo. Ora lei introduce un argomento molto delicato, quello della gestione dei Centri di identificazione ed espulsione, affidata in alcuni casi alla Croce Rossa. In altri casi questa gestione le è stata sottratta a seguito di una gara a evidenza pubblica — poi le risponderò anche su quello —, proprio come è avvenuto a Roma per un centro che avevamo aperto nel 1999.

Ciò premesso, ritengo che l'aumento dei CIE sia strettamente legato alla seconda domanda che lei ha posto. Il problema del tempo necessario all'identificazione dei migranti è serio, sicuramente uno Stato di diritto deve porsi, anche e soprattutto collegandolo alle procedure di rimpatrio. Il vero problema è che le strutture di accoglienza non sono attrezzate tempi lunghi: è per questo che riteniamo che il prolungamento del tempo di permanenza all'interno dei CIE non sia positivo. Per come sono concepiti, questi centri infatti comprimono un diritto fondamentale dell'uomo: la libertà, in attesa di un'identificazione. Gli spazi sociali per decomprimere la tensione che deriva dalla privazione momentanea della libertà, che può arrivare anche a sei mesi, non sono quelli di un carcere, possono essere anche spazi molto più ristretti. Nei CIE non ci sono spazi adeguati per assicurare una vivibilità sportiva o per ospitare sale di socializzazione, perché nascono in tempi brevi.

Se non ricordo male, all'inizio il periodo di trattenimento era di trenta giorni: un periodo importante, ma sopportabile. Quando, però, questo periodo è stato prolungato a 18 mesi è diventato un aggravio pesante, visti gli spazi assolutamente insufficienti anche sotto il profilo psicologico e psichiatrico. Il periodo di permanenza si è quindi trasformato da procedura amministrativa in una pena inaccettabile per l'individuo.

Alla sua domanda, quindi, non posso che risponderle: aumentiamo le strutture dei CIE, ma diminuiamo la durata di permanenza. In alternativa, se lo Stato dovesse decidere che questo è lo strumento da utilizzare e che non si può intervenire sulla durata della permanenza dei migranti, facciamo in modo che vengano loro garantiti spazi adeguati e la necessaria dignità.

Il secondo elemento di criticità che vedo all'interno dei CIE è la promiscuità. Mi spiego ancora meglio: non è pensabile che un immigrato in possesso di un permesso di soggiorno scaduto, ma che ha seguito un percorso di integrazione tutto sommato regolare, o magari anche entrato illegalmente, ma con una lecita aspirazione lavorativa, venga costretto in una struttura con chi, invece, ha un'esperienza criminale a volte molto grave. In questi casi, per la convivenza promiscua, si creano dinamiche assolutamente inaccettabili.

Ritengo che questo elemento critico debba essere attentamente considerato nell'ambito di uno Stato di diritto, in cui è necessario che gli ospiti siano identificati nel doveroso rispetto delle procedure previste per l'accoglienza di coloro che migrano per ragioni economiche e dei richiedenti asilo. È assolutamente imprescindibile il rispetto della dignità umana che, a mio avviso, per come oggi i centri sono concepiti, non è garantito. Il periodo di permanenza massima nei CIE attualmente previsto dalla legge rappresenta perciò una compressione dei diritti e delle libertà del migrante.

Quanto all'altra domanda che riguarda il ruolo della Croce Rossa, onorevole, noi

oggi abbiamo un'organizzazione nell'ambito della quale il volontariato svolge un ruolo prezioso e insostituibile nel fornire numerosi servizi alla persona. Fortunatamente il nostro Stato ha subito un'evoluzione e un'accelerazione positive, anche sotto il profilo sociale, per quanto riguarda il sistema dell'accreditamento.

Noi sappiamo che in passato l'accreditamento era lo strumento utilizzato per il servizio sanitario. Sempre di più adesso è previsto l'accreditamento anche nell'ambito dell'erogazione di servizi sociali, o comunque sono previste figure professionali definite con riferimento ai servizi alla persona. Il volontario non può surrogare il professionista, che, invece, è regolato da un rapporto di lavoro chiaro e subordinato: se in un centro di accoglienza sono previsti lo psicologo, il mediatore culturale, l'assistente sociale, questi devono avere un rapporto di lavoro dipendente con la struttura che li impiega. Il volontariato crea una rete di sostegno all'interno della struttura, ma non è necessariamente sempre qualificato nei servizi necessari e ciò fa la differenza.

Io ho una buona esperienza, per esempio, nella gestione delle case famiglia per i minori, all'interno delle quali lavorano educatori professionali con una forte spinta motivazionale, quali assistenti sociali e psicologi. La rete di volontariato organizza alcuni servizi: se c'è da andare a prendere il bambino a scuola, lo accompagna; se c'è da organizzare la ripetizione scolastica, la organizza, così come una gita. I volontari tuttavia operano secondo le linee guida date dai professionisti all'interno della struttura sociale.

Quando i servizi alla persona anche nell'ambito delle migrazioni prevedono specifiche figure professionali, è necessario individuarle, selezionarle e inquadrarle all'interno di un contratto collettivo nazionale di lavoro.

Noi riteniamo, come Croce Rossa — mi lasci un pizzico di presunzione — di poter svolgere questa funzione bene e magari meglio di altri: credo che sia legittimo da parte di ogni organizzazione pensare di essere la migliore, nonostante l'aspirazione

al confronto e a costituire una rete. Noi pensiamo di essere all'altezza di poter gestire questi servizi, con i nostri professionisti. Il problema è che, a parità di costi tra noi e un altro soggetto del terzo settore, il contratto collettivo presenta differenze siderali, nell'ordine di migliaia e migliaia di euro annui sul contratto collettivo.

Il tratto di debolezza competitiva che la Croce Rossa accusa si manifesta nella perdita di molti servizi, che non sono più recuperabili: ormai infatti, con un futuro Stato federale, nell'ambito della sanità sono le regioni a dover legiferare. Che cosa rimane allo Stato, al Parlamento, da poter affidare alla Croce Rossa? Sicuramente restano i servizi ai migranti, se si ritiene che questo ente pubblico abbia ancora una funzione e, quindi, un mandato su cui poter lavorare per contrastare le fragilità e le vulnerabilità ancora presenti nella nostra società.

Il problema del volontariato, però, non deve essere visto come un surrogato delle figure professionali, altrimenti, come lei saprà, si rischia di creare conflittualità proprio tra volontariato, sindacati e dipendenti, quasi esso fosse una sostituzione o una minaccia nei confronti del personale dipendente.

Dobbiamo distinguere il fatto che deve esserci, accanto ai volontari, il personale dipendente necessario a far funzionare i servizi: una delle colpe che la Croce Rossa attualmente sta scontando è che in passato forse è andata un po' oltre le necessità del momento, disponendo di una ridondanza di personale. Credo, però, sul tema specifico, che il problema del contratto collettivo da applicare alla Croce Rossa, e della sua partecipazione alla competizione della gara pubblica, sia un tema serio da porre sul tavolo. I sindacati ironizzano su questa mia richiesta, sostenendo che voglio copiare Marchionne: non voglio assolutamente copiare Marchionne, credo infatti che la struttura debba rimanere ausiliaria dei pubblici poteri e dello Stato, perché è una sua prerogativa. Se, però, lo Stato ci obbliga a partecipare a gare a evidenza pubblica, il risultato è questo.

Sul contributo statale, onorevole Del-
fino, sono competenti la Corte dei conti e il Consiglio di Stato e sono vigenti le direttive dell'Unione europea: non possiamo assolutamente utilizzare questo contributo per erogare servizi che lo Stato rimette a gara, altrimenti è come se lo Stato pagasse due volte e, quindi, ci sarebbe una violazione anche delle regole della concorrenza. Laddove lo Stato destina risorse per gestire un Centro di accoglienza o una postazione del 118, noi non possiamo utilizzare le risorse che lo Stato ci eroga per effettuare il mantenimento in efficienza di queste strutture, per rispondere alle calamità naturali o per essere ausiliari delle nostre Forze armate, allo scopo di vincere quelle gare, magari impiegando risorse umane già pagate con il contributo statale. In passato alcuni miei predecessori l'hanno fatto e oggi ne paghiamo le conseguenze, perché si è creato un forte squilibrio nel bilancio della Croce Rossa. Le direttive della Corte dei conti e dei ministeri vigilanti su questo punto sono molto chiare e rigide: nessuna risorsa statale può essere utilizzata per servizi svolti in convenzione con altri enti dello Stato o per la partecipazione a gare pubbliche.

TERESIO DELFINO. Tornando al ragionamento dei fondi. Qual è lo stato dell'arte del pagamento dei corrispettivi che lo Stato deve per qualsiasi tipo di servizio, in particolare quelli che stiamo citando? C'è puntualità nei pagamenti da parte dello Stato?

FRANCESCO ROCCA, *commissario straordinario della Croce Rossa Italiana*. Noi non siamo come gli altri creditori, siamo più pazienti. Lei è piemontese: per il CIE di Torino siamo a un anno e mezzo, se non vado errato, di attesa. Gli arretrati per questi centri sono molto importanti e poi se ne risente a livello di cassa del Comitato centrale. Noi abbiamo un'esposizione finanziaria con il nostro istituto tesoriere, perché, nel frattempo, gli stipendi a tutto il personale che noi impieghiamo nelle attività convenzionate devono

essere anticipati: ciò crea mensilmente un assottigliamento del nostro fido bancario, che ormai è arrivato a livelli di criticità importanti.

PRESIDENTE. La ringrazio moltissimo ancora una volta. Posso anche affermare a nome del Comitato che condividiamo all'unanimità molte sue preoccupazioni, soprattutto per la nostra esperienza di quando abbiamo fatto visita a diversi CIE. Il fatto di mettere insieme persone con profili diversi in posti che non sono né prigionieri, né ostelli, è veramente un

profilo molto importante e molto negativo.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 12,50.

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 26 marzo 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

