

L'Europa e il mondo



Le statistiche sui detenuti stranieri in Europa (1989-2006)

Nathalie Delgrande e Marcelo F. Aebi*

Introduzione

Negli ultimi anni, l'aumento del numero di stranieri nelle carceri dell'Europa occidentale ha indotto molti politici di tutti gli schieramenti a sostenere importanti modifiche alle leggi sull'immigrazione. Di solito la discussione politica non offre che un'immagine parziale della situazione reale e si interessa soprattutto d'interpretare le differenze tra le proporzioni dei nazionali e degli stranieri nelle statistiche della criminalità.¹ Cercheremo di analizzare qui il fenomeno sulla base di dati empirici, mettendo da parte gli stereotipi e i *clichés* politici e sociali consolidati.

Dopo aver discusso alcuni aspetti teorici e metodologici, proporremo l'analisi delle percentuali degli stranieri nelle prigioni europee e in dettaglio la loro situazione negli paesi dell'Ue. Al fine di testare le varie ipotesi interpretative di queste statistiche, prenderemo in considerazione lo status di detenzione dei detenuti stranieri facendo una distinzione tra i detenuti in attesa di giudizio e quelli condannati. Introdurremo, inoltre, alcuni dati demografici sulla percentuale di stranieri nella popolazione residente e anche alcuni indicatori della situazione economica nei paesi oggetto della ricerca. Infine analizzeremo l'evoluzione della situazione dal 1989 al 2006.

Le definizioni di cittadino straniero e detenuto straniero

Questo lavoro è ovviamente condizionato dalle definizioni giuridiche adottate da ciascun paese. Queste non sono così chiare come si potrebbe pensare. Esiste, inoltre, una confusione ricorrente tra immigrato e straniero.²

Cittadini stranieri

In generale gli stranieri sono definiti come cittadini non-nazionali, ma le norme che definiscono la cittadinanza (e all'accesso a questa) variano profondamente

* Per dati più dettagliati e grafici di questo lavoro si veda l'articolo dei due autori nel n. 4/2009 di "Déviance et Société".

¹ Queste discussioni sono simili, in modo abbastanza curioso, a quelle che ebbero luogo cent'anni fa in America del Sud quando gli immigrati europei erano la minoranza etnica sovrarappresentata nelle statistiche della criminalità; si veda M.F. Aebi, *Immigration et délinquance: Le Mythe du conflit des cultures*, in N. Queloz, F. Bütikofer Repond, D. Pittet, R. Brossard, B. Meyer-Bisch (a c. di), *Délinquance des jeunes et justice des mineurs: les défis des migrations et de la pluralité ethnique – Youth Crime and Juvenile Justice: The Challenge of Migration and Ethnic Diversity*, Staempfli-Bruylant, Bern-Bruxelles 2005, pp. 97-123.

² M.F. Aebi, *Réflexions sur la notion d'immigrant et le respect de leurs droits*, comunicazione al convegno "La Citoyenneté et le système de contrôle pénal", Fribourg (Svizzera) 2006.

a seconda dei paesi e del periodo storico. Ecco alcuni esempi sorprendenti. Nella Russia imperiale, in alcuni periodi del XIX secolo, un/a russo/a era considerato straniero/a in Finlandia, in Polonia e in Bessarabia, che era allora una parte dell'impero degli zar.³ I cittadini francesi nati nelle colonie che si trasferirono in Francia dopo l'indipendenza dell'Algeria (1962), ricevettero lo status di "rimpatriati" e furono così trattati come stranieri nel loro paese d'origine.⁴ Fino all'ultimo quarto del secolo scorso, le donne tedesche o svizzere che vivevano all'estero perdevano la cittadinanza quando sposavano un cittadino straniero. Durante la maggior parte del XX secolo, le persone che vivevano in ciascuna delle quindici repubbliche dell'Unione delle repubbliche socialiste sovietiche (Urss) acquisivano la stessa cittadinanza senza alcuna particolare specificazione riguardo alla loro regione di nascita. In Ungheria, almeno fino al 1998, gli ungheresi che avevano una doppia nazionalità e vivevano all'estero venivano considerati come stranieri nelle statistiche di criminalità.⁵ Anche se si può supporre che questi esempi non siano rappresentativi, essi mostrano che, in alcune circostanze – cioè quando una parte della popolazione è difficile da classificare con l'abituale dicotomia stranieri e nazionali, la categoria di straniero può essere allargata in modo artificiale.⁶

È allora importante distinguere tra un sentimento d'appartenenza a una nazione (nazionalità) e l'aver il passaporto di quel paese (cittadinanza). Il senso d'appartenenza a un gruppo etnico, a un territorio o a un popolo determina in qualche misura la variabilità di interpretazioni di un concetto relativamente generale e astratto quale la definizione di nazionalità.⁷ Per esempio, dopo la Rivoluzione, nella legge francese, il principio scelto come determinante e mantenuto sino ai giorni nostri è quello dello *jus soli* combinato con lo *jus sanguinis*. Il principio dello *jus soli* è stato oggetto di un animato dibattito che continua ancor oggi. Secondo questo principio e prendendo in considerazione alcune modifiche introdotte dalla legge del 1998, chiunque sia nato sul territorio francese e abbia compiuto 13 anni "può diventare" cittadino francese. Solo al raggiungimento della maggiore età (18 anni) la nazionalità francese viene concessa automaticamente.⁸ Quindi, sino alla maggiore età esiste un'evidente differenza tra l'essere e il diventare cittadino francese, tuttavia al raggiungimento di questa, non possono essere applicate altre distinzioni. Questo principio di legge non garantisce comunque un'inclusione sociale completa, soprattutto quando certe categorie di stranieri non usano il diritto di ottenere la cittadinanza francese.⁹ Lo *jus soli* rimane un'eccezione all'interno dei sistemi legali europei. Il principio dello *jus sanguinis* o della nazionalità acquisita attraverso legami parentali è dominante nelle legislazioni dei paesi europei qui presi in esame.

³ A.M. Teslenko, *Legal Status of Foreigners in Russia: Second Half of XVII Century-turn of XX Century*, Ekaterinburg, 2000.

⁴ V. Esclançon-Morin, *Les Français d'Algérie ou la constitution d'une communauté française à partir d'une double migration*, comunicazione al convegno "Pour une histoire critique et citoyenne. Le cas de l'histoire franco-algérienne", Lione, 20-22 giugno 2006.

⁵ European Committee on Crime Problems (Cdpc), *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Strasbourg 1999 (1ª ed.), p. 87.

⁶ B. Maddens, J. Billiet, R. Beerten, *National Identity and the Attitude towards Foreigners in Multi-national States: the Case of Belgium*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 26(1), 2000, pp. 45-60.

⁷ R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, 1992.

⁸ P. Sahlins, *Unnaturally French: Foreign Citizens in the Old Regime and After*, Cornell University Press, 2004.

⁹ M. Catani, S. Palidda, *Devenir Français: pourquoi certains jeunes étrangers y renoncent?*, "Revue Européenne des Migrations Internationales", 5(2), 1989, pp. 89-106.

Anche se esiste una tendenza generale europea verso l'uniformazione delle legislazioni nazionali,¹⁰ le normative di ciascun paese non facilitano i confronti internazionali. Coesistono, inoltre, categorizzazioni disparate e talvolta contraddittorie anche all'interno dello stesso sistema penale.

Detenuti stranieri

Un problema ulteriore deriva dal fatto che, intuitivamente, si può pensare a una comparazione tra popolazioni penali basata su un confronto tra detenuti. Questi sono definiti come persone private della libertà in quanto imputate o condannate per aver commesso un reato. All'interno della particolare categoria di stranieri, tuttavia, alcune persone sono private della libertà a causa della loro condizione irregolare. È di conseguenza estremamente importante fare una distinzione tra stranieri trattenuti per ragioni amministrative e stranieri imputati o condannati per ragioni penali. Ciascun paese adotta una propria legislazione riguardo al soggiorno sul proprio territorio e nonostante gli sforzi nel definire la detenzione (amministrativa o penale), è comunque molto difficile parlare di una distinzione formale tra stranieri. Per esempio, in Belgio, chiunque commetta infrazioni alle leggi sull'immigrazione – che corrisponderebbero a un reato amministrativo – viene recluso col carcere.¹¹ Digneffe sottolinea che l'aumento del numero di detenuti stranieri riflette nei fatti un incremento dei “reati contro la nazionalità”.¹²

In molti paesi europei, qualora manchino posti nelle istituzioni specificatamente destinate a essi, gli espellendi sono internati nelle carceri. Poiché gli stranieri sono una minoranza sulla popolazione detenuta, le modalità della loro detenzione sono di gran lunga differenti da quelle dei carcerati comuni. La scelta di soluzioni detentive sostitutive può talvolta confondere. Avviene per esempio che secondo la *newsletter* ufficiale del Dipartimento federale di Giustizia e Polizia (Dfjp) della Svizzera, nel 2005, sono stati privati della libertà 784 stranieri che hanno violato la legge federale sul soggiorno e la residenza degli stranieri (Lsee),¹³ pari al 17,7% di tutti gli stranieri detenuti (Ullrich, 2008, p. 5). Secondo i dati diffusi dal Consiglio d'Europa (Cde), tuttavia, ci sono solo 386 persone in questa situazione.¹⁴ La differenza nel calcolo deriva dal fatto che la cifra fornita dal Dfjp include le violazioni di due articoli del Codice Penale svizzero (artt. 252 e 291). Il primo punisce la contraffazione di documenti ufficiali (per esempio passaporti) e il secondo chi contravviene all'ingiunzione di espulsione dal territorio svizzero. I 386 stranieri indicati nelle statistiche del Consiglio d'Europa sono coloro che sono stati raggiunti da provvedimenti di rientro coatto o espulsione e sono detenuti, nell'attesa, negli appositi centri, mentre probabilmente gli altri 416 sono detenuti in prigioni comuni perché responsabili anche di aver commesso dei reati. Questo esempio mostra la sottile linea che divide, dal punto di vista legale, la condizione di straniero illegale (clande-

¹⁰ F. Heckmann, D. Schnapper, *The Integration of Immigrants in European Societies: National Differences and Trends of Convergence*, Lucius & Lucius, 2003, pp. 256-257.

¹¹ C. Intrand, P.A. Perrouy, *La Diversité des camps d'étrangers en Europe: présentation de la carte des camps de Migreurop*, “Cultures & Conflits”, 57(1), 2005, pp. 71-90.

¹² F. Digneffe, *Droits de l'homme ou droits du citoyen? A propos du “délit de nationalité*, in C. Debuyst, F. Digneffe, D. Kaminski, C. Parent (a c. di), *Essais sur le tragique et la rationalité pénale*, De Boeck & Larrier, Bruxelles 2002, pp. 59-67.

¹³ Lsee – *Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers* (Legge federale sul soggiorno e la residenza degli stranieri).

¹⁴ M.F. Aebi, N. Stadnic, *Council of Europe Annual Penal Statistics. Space I. Survey 2005*, Strasbourg 2007a, p. 27.

stino) da quella dell'autore di reato: lo straniero senza documenti viola le leggi amministrative, quello con passaporto falso viola il Codice Penale.

Metodologia

I dati qui analizzati sono pubblicati negli Annuari statistici penali del Consiglio d'Europa (Space),¹⁵ un'indagine annuale che esiste dal 1983 ed è usata regolarmente dai ricercatori.¹⁶ Generalmente Space indica il numero di stranieri nella popolazione detenuta in ciascun paese, ma include anche informazioni sui detenuti in attesa di giudizio. La scelta di una singola fonte di informazione sulle istituzioni penali si fonda sull'idea che la combinazione di fonti eterogenee, per misurare lo stesso concetto in paesi differenti, renda la ricerca meno affidabile ai fini di un approccio comparativo.¹⁷ Siamo comunque completamente consapevoli del fatto che anche i dati divulgati da Space sono condizionati dalle regole di raccolta del dato statistico applicate in ciascun paese per produrre i dati nazionali.¹⁸

L'indagine Space è stata migliorata negli ultimi anni in modo da corrispondere il più possibile agli standard generali di raccolta e analisi di informazioni quantitative.¹⁹ I dati inclusi in Space sono validati attraverso l'impiego della "variabile filtro" che consente di ridurre il margine numerico di errore al 5%.²⁰ Allo stesso tempo, l'evoluzione e il miglioramento delle domande e dei criteri usati nelle inchieste Space in tutti questi anni rendono possibile la creazione di indicatori standardizzati che permettono confronti su più annate: oggi Space consente di costruire serie temporali usando i dati raccolti durante negli ultimi ventitré anni. È possibile, dunque, osservare l'evoluzione della percentuale di detenuti stranieri dalla prima inchiesta del 1984 fino a quella del 2006. Questa informazione è particolarmente importante nel confrontare i cambiamenti fondamentali avvenuti in questo periodo nei sistemi politici e legali di quasi tutti i paesi europei.²¹

¹⁵ Space – Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe. Nel 1983 il Council for Penological Co-operation (Pc-Cp) decise di dare avvio al progetto. La prima *survey* fu condotta da P. Tournier nel 1984. In essa vennero coinvolti 20 paesi e fu usata una batteria di 10 domande. Dal 2005 nel questionario Space sono inclusi 20 temi di base che si articolano in 66 o 48 domande (versione completa e versione ridotta). All'ultima inchiesta (2006) hanno preso parte 49 soggetti tra paesi ed entità amministrative.

¹⁶ Fra altri si veda A.M. Van Kalmthout, F.B.A.M. Hofstee-van der Meulen, F. Dünkel (a c. di), *Foreigners in European Prisons*, Wolf Legal Publisher, Nijmegen 2007; L. Wacquant, *Suitable Enemies: Foreigners and Immigrants in the Prisons of Europe*, "Punishment Society", 1(2), 1999, pp. 215-222.

¹⁷ G.C. Barclay, *The Comparability of Data on Convictions and Sanctions: Are International Comparisons Possible?*, in "European Journal on Criminal Policy and Research", 8(1), 2000, pp. 13-26.

¹⁸ M. Aebi, *Measuring the Influence of Statistical Counting Rules on Cross-National Differences in Recorded Crime*, in K. Aromaa, M. Heiskanen (a c. di), *Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America 1995-2004*, Heuni, Helsinki 2008.

¹⁹ W.E. Saris, I.N. Gallhofer, *Design, Evaluation, and Analysis of Questionnaires for Survey Research*, Wiley-Interscience, 2007, pp. 121-136.

²⁰ D.F. Alwin, *Margins of Error: A Study of Reliability in Survey Measurement*, Wiley-Interscience, 2007, pp. 20-23.

²¹ D.N. Nelson, S. Bentley, *The Comparative Politics of Eastern Europe*, "PS: Political Science and Politics", 27(1), 1994, 45-52; W. Wallace, *From the Atlantic to the Bug, from the Arctic to the Tigris? The Transformation of the EU and NATO*, "International Affairs", 76, 2000 (3 *Europe: Where Does It Begin and End?*), pp. 475-493.

Per questa ragione lavoreremo con i dati di Space in una prospettiva sia longitudinale sia trasversale. Al fine di rendere i risultati della nostra analisi più affidabili introdurremo, in alcune occasioni, aggiustamenti di vario tipo. Per esempio nel calcolo delle distribuzioni europee delle percentuali di detenuti stranieri escluderemo per quanto possibile dal calcolo le persone imprigionate per ragioni amministrative.

In molti casi escluderemo i valori estremi in modo da evitare difetti di interpretazione. In particolare non prenderemo in considerazione paesi in cui il numero totale di soggetti è inferiore a 100 ($N < 100$), per esempio Andorra, San Marino o Liechtenstein.

Nel calcolo delle variazioni annuali delle percentuali introdurremo una procedura di calcolo modificata che prende in considerazione tutti i valori annuali nel corso di 17 anni e non solo il primo e l'ultimo. Questo indicatore, spesso usato in demografia, economia o in chimica e fisica, è chiamato "tasso medio annuale di cambiamento".²² Questa procedura rende possibile la rappresentazione del tasso medio annuale di variazione calcolato con aggiustamenti statistici.²³

Useremo, inoltre, le informazioni provenienti da altre inchieste internazionali²⁴ per costruire una serie di variabili demografiche e socio-economiche che possono essere correlate ai tassi di incarcerazione. Queste ultime verranno, poi, introdotte nella nostra analisi.

La distribuzione degli stranieri nelle istituzioni penali europee

Le percentuali relative agli stranieri detenuti nei paesi del Consiglio d'Europa derivanti dall'inchiesta Space mostrano che nella maggior parte dei paesi del Centro e dell'Est Europa si ha una percentuale di detenuti stranieri molto bassa (inferiore cioè al 5%); al contrario, le percentuali sono moderate o alte nell'Europa occidentale. A eccezione dell'Estonia, infatti, la linea di divisione coincide con la vecchia cortina di ferro. Questa situazione non è affatto nuova nel continente europeo; i dati dell'anno 2006 sono abbastanza rappresentativi degli ultimi cinque anni. La percentuale media di detenuti stranieri in Europa è 20,3%. Dei 46 paesi della cartina europea metà sono situati sotto la soglia del 10% di detenuti stranieri. Sette paesi presentano una percentuale compresa tra il 20% e il 40% (Olanda, Germania, Italia, Spagna, Portogallo, Svezia, Malta) e un quinto di tutti i paesi ha percentuali comprese tra il 40% e il 70% (Estonia, Belgio, Austria, Cipro, Grecia, Svizzera, Lussemburgo, Andorra,

²² A.H. Young, *Alternative Measures of Change in Real Output and Prices* [electronic version], "Survey of Current Business", 32-48. Riportato il 2 marzo 2008, www.bea.gov/bea/articles/national/NIPA/1992/0492od.pdf.

²³ Facciamo uso qui della regressione lineare applicata ai logaritmi (funzione Logest di Excel).

²⁴ *GDP and Main Components – Current Prices* (2007). Riportato il 6 febbraio 2008 dall'Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136173,0_45570701&_dad=portal&_schema=P ORTAL; A.M. Van Kalmthout, F.B.A.M. Hofstee-van der Meulen, F. Dünkler, 2007; United Nations Common Database (Uncdb, 2007). Riportato il 20 settembre 2007, United Nations Statistics Division: http://unstats.un.org/unsd/cdb/cdb_advanced_data_extract.asp

Monaco). È interessante notare che a eccezione di Estonia, Olanda, Spagna e Portogallo, a quest'ultimo gruppo di paesi appartengono quelli che hanno i più bassi tassi di detenzione in Europa.²⁵ Una possibile spiegazione è che i paesi con un alto numero di detenuti stranieri usino meno il carcere per i nazionali, per esempio adottando misure alternative per i loro cittadini ma non per gli stranieri, che raramente possiedono i requisiti necessari per beneficiare di tali misure.

Allo stesso modo, i paesi con le percentuali più alte sono dispersi in diverse aree geografiche d'Europa (sud-est, nord-est, centro ed Europa occidentale) rivelando l'inesistenza di una tendenza generale. D'altra parte è interessante osservare che i paesi con la percentuale più alta di detenuti stranieri hanno come caratteristica comune una superficie alquanto modesta. Si potrebbe supporre anche che il controllo sociale – formale e informale – sia più forte nei paesi più piccoli.²⁶

La situazione negli stati membri dell'Unione europea

Per mostrare la situazione dei detenuti stranieri nei paesi dell'Ue abbiamo raggruppato tali paesi tenendo conto del loro anno d'ingresso nell'Unione. Dapprima compareremo i paesi già membri dell'Ue prima del 2004 con quelli che si sono aggiunti nel 2004 e nel 2007. I dati escludono i richiedenti asilo e gli stranieri detenuti per ragioni amministrative; tale operazione è stata possibile per tutti i paesi eccetto che per il Lussemburgo.²⁷

È innanzitutto interessante confrontare la situazione dell'Ue con quella di tutti i paesi del Cde. La media di tutte le categorie di stranieri detenuti nei paesi del Cde è del 20,3% e la percentuale corretta è 9,8%. Se si guardano invece solo i paesi Ue, la media è del 21,7% e quella corretta 18,9%. Si può osservare che nel gruppo dei paesi dell'Ue la media è quasi doppia di quella osservata al livello del Cde. In questo caso specifico la percentuale corretta rappresenta un indicatore statistico più affidabile perché riduce l'influenza dei casi estremi nella distribuzione europea. Per tale ragione, nel corso di questo studio, useremo la percentuale corretta come misura di riferimento per i confronti all'interno dell'Unione europea.

In quasi tutti i paesi che sono diventati membri dell'Ue prima del 2004, i detenuti stranieri costituiscono più del 10% della popolazione detenuta. Il

²⁵ M.F. Aebi, N. Stadnic, *Council of Europe Annual Penal Statistics. Space I. Survey 2006*, Strasbourg 2007b, p. 31.

²⁶ La situazione in Estonia è particolare e seriamente condizionata da scelte politiche. Dopo il crollo dell'Unione Sovietica l'Estonia è stata, infatti, uno dei pochi stati dell'ex Urss a scegliere criteri rigidamente selettivi su base etnica per la concessione della cittadinanza; A. Park, *Ethnicity and Independence: The Case of Estonia in Comparative Perspective*, "Europe-Asia Studies", 46(1), 1994, pp. 69-87. Così, molte persone con origini russe nate in Estonia sono oggi considerate come "non-cittadine". Questo spiega perché più della metà dei detenuti stranieri estoni sono russi.

²⁷ Per questo paese non sono disponibili informazioni sulle detenzioni amministrative. Segnaliamo che un gran numero di detenuti stranieri trattenuti per ragioni amministrative in Lussemburgo è recluso nelle istituzioni penali con lo stesso regime degli autori di reati penali; J. Hansen, *Between nowhere and goodbye, d'Letzebuurger Land*, 1 aprile 2005.

Regno Unito e la Finlandia sono le uniche eccezioni, con rispettivamente il 6,5% e l'8,1%. Tutti gli altri paesi interessati (86,7%) eccedono il livello della percentuale corretta europea pari al 10%.

Abbiamo inoltre calcolato il *variance-to-mean ratio*²⁸ (Vmr), rapporto di varianza media, per tutti i paesi dell'Ue; questo indicatore dimostra che le percentuali sono infatti molto disperse (Vmr=18,4). Una volta eliminati i valori estremi²⁹ rilevati all'interno del gruppo di paesi membri prima del 2004, il loro Vmr è ancora molto ampio (10,9). Non si verifica lo stesso per i paesi che sono entrati nell'Ue nel 2004 e nel 2007, gli unici a mostrare una certa omogeneità (Vmr=4,2). Questa eterogeneità suggerisce che l'applicazione delle nuove misure europee in materia penale, così come gli accordi riguardanti le politiche migratorie, hanno una piccola influenza sul numero degli stranieri imprigionati, che sembra dipendere piuttosto dalle particolarità di ciascun paese. Per esempio le sentenze di condanna emesse in Spagna prevedono pene in media tre volte più lunghe di quelle finlandesi (Aebi e Delgrande, 2007, pp. 58, 60). In altri termini, non vi è uniformità nella detenzione degli stranieri all'interno dell'Ue.

Al fine di condurre un'analisi più dettagliata abbiamo classificato i paesi in gruppi differenti a seconda della data di ingresso nell'Ue. I gruppi sono i seguenti:

1. Paesi dell'Ue dall'origine (1957): Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo e Olanda. Dalla media ricalcolata è stato escluso il valore estremo del Lussemburgo (123,1).
2. Paesi dal II al IV dei successivi allargamenti (dal 1973 al 1995): Austria, Danimarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Portogallo, Spagna, Svezia e il Regno Unito.
3. Paesi dagli ultimi due allargamenti (2004 e 2007): Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Slovacca e Slovenia. L'Estonia è stata esclusa perché rappresenta un valore estremo dal punto di vista statistico (129,9).
4. Tre paesi candidati ufficiali a entrare nell'Ue: Croazia, Repubblica di Macedonia (parte dell'ex Jugoslavia) e Turchia.
5. Altri stati non membri dell'Ue, ma membri del Consiglio d'Europa: Albania, Andorra, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Islanda, Liechtenstein, Moldavia, Principato di Monaco, Norvegia, Russia, San Marino, Serbia, Svizzera e Ucraina. I paesi con meno di 100 detenuti (Andorra, Liechtenstein, Monaco e San Marino) sono stati esclusi perché i numeri troppo bassi avrebbero influenzato l'affidabilità statistica.

I due gruppi di paesi che presentano valori più alti sono quelli relativi agli stati fondatori dell'Ue nel 1957 e agli stati che hanno aderito all'Unione europea tra il 1973 e il 1995, a conferma della nostra precedente considerazione sulla distribuzione dei detenuti stranieri in Europa.

²⁸ Il *variance-to-mean ratio* è una misura della dispersione in una distribuzione probabilistica. Il rapporto di varianza spiegata consente di misurare il grado di casualità di un fenomeno dato. Il Vmr è usato comunemente in biologia, ma anche nella gestione del credito.

²⁹ Dal gruppo di paesi che si sono uniti all'Ue prima del 2004 abbiamo escluso Gran Bretagna e Finlandia (%<10). Abbiamo escluso, inoltre, altri tre paesi entrati nell'Ue nel 2004 e nel 2007, cioè Malta, Estonia e Cipro (%>30).

All'opposto, le due categorie di paesi che mostrano i valori più bassi corrispondono a queglii stati che si sono uniti di recente all'Ue (cioè tra il 2004 e il 2007) e i paesi ufficialmente candidati all'adesione. Infine, possiamo notare che la percentuale di detenuti stranieri nei paesi dell'Ue è circa due volte più alta di quella dei paesi non membri.

Posizione giuridica dei detenuti stranieri nei paesi europei

Un'importante variabile nello studio delle statistiche sui detenuti stranieri riguarda la loro posizione giuridica (per esempio, se sono in attesa di giudizio o condannati). Infatti, come si può constatare confrontando i dati, molti paesi che presentano un alto tasso di detenuti stranieri contano, tra questi, un consistente numero di persone che non sono state ancora condannate.

Si osserva, per esempio, che in Italia il 73,4% degli stranieri sono imputati e il 26,6% condannati, mentre per i nazionali, tali percentuali sono rispettivamente il 48,6 e il 51,4%. Invece, in Spagna, il 38,9% sono imputati mentre fra i nazionali la percentuale è del 16,7. In generale in media più di 1/3 degli stranieri in carcere nei paesi europei sono imputati mentre i nazionali sono solo 1/5. Questa differenza potrebbe essere dovuta al fatto che le alternative alla detenzione provvisoria prima della condanna concesse ai nazionali sono applicate meno agli stranieri. Tuttavia alcuni paesi, come la Turchia o la Grecia, Andorra, l'Italia e la Svizzera, hanno in carcere più del 40% dei nazionali imputati. Questo dimostra che esistono in Europa paesi che praticano una politica più restrittiva in materia d'incarcerazione.

Alcuni indicatori demografici (su stranieri e popolazione residente e su detenuti stranieri)

Analizzando alcuni dati si constata una correlazione piuttosto bassa ($R^2=0,368$) tra la percentuale di stranieri sulla popolazione residente in ciascun paese e la percentuale di detenuti stranieri. A parte questo, esiste un'ovvia concentrazione di paesi che hanno meno del 5% di stranieri sul totale degli abitanti e una percentuale fra lo 0 e il 20% di stranieri tra i detenuti.

Possono essere messi in evidenza alcuni casi estremi. Per cominciare, possiamo comparare l'Italia e l'Olanda. Questi due paesi hanno quasi la stessa percentuale di stranieri sulla popolazione residente (rispettivamente 4,5% e 4,2%) e nella popolazione detenuta (rispettivamente 32,3% e 32,7%). Tuttavia in Olanda il tasso annuale di ingressi in carcere (nazionali e stranieri)³⁰ per 100.000 abitanti è 1,8 volte più alto che in Italia (273,0 contro 152,9) (Aebi e Stadnic, 2007a, p. 55). Se si suppone che la stessa proporzione sia valida per gli ingressi in carcere di persone straniere, una possibile spiegazione può esse-

³⁰ I dati a nostra disposizione non permettono di distinguere fra ingressi in carcere degli stranieri e dei nazionali.

re che in Olanda il numero di stranieri entrati in carcere è più alta, ma la durata della detenzione è più breve.

Se confrontiamo la Francia con il Regno Unito, quest'ultimo ha una percentuale di stranieri nelle istituzioni penali tre volte più bassa e un tasso di ingressi in carcere tre volte più alto di quello francese. Non è, dunque, sorprendente osservare che la durata media della detenzione in Francia è di due volte più lunga rispetto al Regno Unito (8,1 mesi contro 3,9 mesi),³¹ anche se altre spiegazioni potrebbero giocare un certo ruolo.

Calcolando il rapporto tra gli stranieri nella popolazione generale e gli stranieri in prigione in ciascun paese si vede per esempio che in Lituania la percentuale di stranieri nella popolazione del paese è dell'1% e la percentuale di detenuti stranieri è dell'1%, quindi il rapporto è 1. Nel caso della Svizzera, c'è un 20,7% di stranieri nella popolazione residente e un 69% di detenuti stranieri. Il rapporto in Svizzera è dunque 3,33, un valore comunque piuttosto basso in ambito europeo, dove la media è 4,14 e la percentuale corretta è 3,78. In questa prospettiva, i paesi con i rapporti più alti sono Malta (le cui cifre però non sono affidabili perché $N < 100$), l'Olanda, il Portogallo, la Grecia e l'Italia. Questi paesi sono considerati da alcuni osservatori come potenziali "porte d'ingresso" per il traffico di droga. Si può inoltre supporre che la percentuale di stranieri sulla popolazione residente tenga conto solo di chi si è inserito regolarmente, mentre gli stranieri in carcere non rappresentano necessariamente un sottocampione dei primi. Alcune ricerche suggeriscono, infatti, che gli stranieri coinvolti in attività illecite siano soprattutto stranieri irregolari³² o in situazione instabile. Per esempio in Svizzera, nel 2005, il 20% del totale dei detenuti stranieri (inclusi quelli trattenuti per ragioni amministrative) non avevano un permesso di residenza, il 28% aveva uno status sconosciuto, il 43% aveva un permesso temporaneo e solo il 23% aveva un permesso definitivo di residenza.³³

La situazione economica nei paesi europei e i tassi di detenuti stranieri

Spesso si pensa che la maggior parte delle persone che lasciano il proprio paese d'origine abbiano l'obiettivo di migliorare la loro situazione economica all'estero. I ricercatori interessati alla condizione degli stranieri, tuttavia, hanno evidenziato la precarietà economica e le difficoltà di integrazione di queste comunità.³⁴ Contemporaneamente, questi fattori sono stati spesso usati in criminologia per spiegare la delinquenza comune: problemi economici e mancanza di integrazione nella società aumenterebbero le opportunità di essere coinvolti in attività illecite. Di conseguenza, la sovrarappresentazione di stranieri tra

³¹ M.F. Aebi, N. Stadnic, 2007a, pp. 58, 60.

³² M. Barbagli, *Immigrazione e criminalità in Italia. Una coraggiosa indagine empirica su un tema che ci divide*, il Mulino, Bologna 1998.

³³ P. Ullrich, *Le Quota des étrangers incarcérés varie à peine depuis des années*, "Bulletin info" (Dfjp/Ofj). Informations sur l'exécution des peines et mesures, *Etrangers en prison* (1), 2008, 4-5.

³⁴ H.J. Albrecht, *Ethnic Minorities, Crime, and Criminal Justice in Germany*, in M. Tonry (a c. di), "Crime and Justice", 21, (*Ethnicity, Crime and Immigration: Comparative and Cross-National Perspectives*), 1997, pp. 31-99; M. Tonry (a c. di), *Ethnicity, Crime, and Immigration*, "Crime and Justice", 21, 1997, pp. 1-29, 31-99.

le persone denunciate è stata talvolta spiegata come prodotto della precarietà economica e delle difficoltà di integrazione.

Eppure, gli stranieri non possono essere considerati una categoria omogenea. Per analizzare l'attrattiva economica di alcuni paesi europei, osserviamo la relazione tra il Prodotto interno lordo (Pil) pro capite³⁵ e il tasso di detenuti per 100.000 abitanti.³⁶

Si constata così una moderata correlazione tra il Pil pro capite e il tasso di detenuti stranieri per 100.000 abitanti ($R^2=0,450$). La tendenza generale europea si può riassumere, infatti, affermando che i tassi più alti di detenuti stranieri per 100.000 abitanti si riscontrano nei paesi che occupano una posizione *media* rispetto al Pil. L'assunto che indica nei paesi più ricchi una "maggiore attrazione degli stranieri che delincono" è quindi parzialmente invalidata dalla correlazione qui proposta. Possiamo ora ricomporre alcune incongruenze combinando l'indicatore Pil con la situazione geopolitica discussa in precedenza. Per esempio Austria, Grecia, Spagna e Svizzera sono tra i paesi con i più alti tassi di detenuti stranieri per 100.000 abitanti. Il Pil greco e spagnolo sono, però, relativamente modesti se comparati con quelli di altri paesi dell'Europa occidentale, mentre l'Austria occupa una posizione intermedia e la Svizzera è tra i cinque paesi con il Pil pro capite più alto. Tali risultati suggeriscono che il benessere economico e la mobilità geografica possono essere combinati al fine di spiegare i tassi di detenuti stranieri. La mobilità tende a essere più alta nei paesi con una economia forte e/o con una posizione strategica piuttosto che in paesi meno ricchi e/o meno accessibili.

Evoluzione della situazione degli stranieri nelle prigioni europee tra il 1989 e il 2006

Per osservare i cambiamenti nella percentuale di stranieri in carcere lungo un periodo abbastanza lungo, abbiamo calcolato per ciascun paese il tasso medio annuale di cambiamento (*average annual rate of change*) tra il 1989 e il 2006.

Nel corso di 17 anni, solo 3 paesi mostrano un decremento della percentuale di detenuti stranieri, mentre 22 sono i paesi che presentano un aumento. Se si assume come "stabile" la situazione di un paese le cui fluttuazioni sono comprese tra -5% e $+5\%$, si può concludere che 14 paesi mostrano un incremento considerevole (cioè maggiore del $+5\%$) e 5 (Inghilterra, Repubblica Ceca, Scozia, Irlanda e Finlandia) un aumento maggiore del 10% . Proveremo a spiegare questi andamenti, con particolare attenzione ai paesi con gli incrementi più rilevanti.

³⁵ Siamo giunti alla conclusione che ai fini del confronto non esiste una grande differenza se si usa il Pil pro capite, il Pil in termini di potere standard d'acquisto o il Pil ai prezzi di mercato. Useremo il Pil pro capite perché è uno degli indicatori di attività economica tra i più precisi e diffusi.

³⁶ Per ragioni di correttezza metodologica, i dati estoni sono esclusi da questa analisi.

L'evoluzione dal 1989 al 2006

Per prima cosa possiamo supporre che le estremità degli assi (1989 e 2006) non siano affatto l'inizio e la fine di una sequenza stabile in senso stretto.

Per esempio, le riforme nazionali in merito alle politiche migratorie potrebbero aver avuto i loro effetti prima e hanno sicuramente avuto i loro effetti dopo queste due date. Per questo motivo, anche se provassimo a usare un algoritmo corretto per osservare effettivamente l'influenza di ciascun anno sul periodo nell'insieme, non saremmo comunque capaci di tenere in considerazione i parametri dei cambiamenti interni ai singoli stati. Uno degli esempi più eloquenti è quello della Repubblica Ceca. La Cecoslovacchia si dissolse il 1° gennaio 1993. Gran parte degli slovacchi presenti sul territorio del nuovo stato, la Repubblica Ceca, si unì alla categoria di stranieri dopo il noto *Velvet Divorce*.³⁷ Come conseguenza, il numero di stranieri nelle istituzioni penali ceche passò dal 1,2% nel 1993 al 12% nel 1994, cioè dieci punti di incremento in un anno.³⁸ In aggiunta a questo, la crescita considerevole può essere messa in relazione al trattamento riservato al popolo rom. La legge sulla cittadinanza della Repubblica Ceca imponeva per questo gruppo minoritario una forte marginalizzazione. Gran parte dei rom si trovarono in una situazione di esclusione.

Molti hanno ritenuto che questi requisiti fossero ingiustamente afflittivi per il popolo rom, che era considerato slovacco da molti cechi non-rom. Molti rom non avevano documenti per provare la propria cittadinanza o residenza e precedenti penali che impedivano loro di avanzare richieste con qualche probabilità di successo, o non avrebbero potuto capire le procedure amministrative o sostenere i costi richiesti dalla nuova legge.³⁹

In Irlanda la situazione è completamente diversa. Questo paese iniziò a ricevere lavoratori stranieri relativamente tardi rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale. Durante i primi anni novanta, la domanda di manodopera favorì la crescita dell'immigrazione e tra il 1993 e il 2002 il numero di lavoratori stranieri aumentò di 40 volte.⁴⁰ Nel 2006, gli stranieri incarcerati per ragioni amministrative o richiedenti asilo rappresentavano il 12%, che è una delle percentuali più alte in Europa (Aebi e Delgrande, 2007, pp. 21, 35).

Nel caso dell'Italia, la posizione socio-economica degli immigrati è stata seriamente influenzata dai cambiamenti legislativi, in particolare la legge Martelli (1990), poi la legge Turco-Napolitano, infine la Bossi-Fini del 2005 e ben 5 "sanatorie". Il numero di stranieri in carcere è così aumentato del 6,6% fra

³⁷ F.W. Carter, D. Turnock, *Ethnicity in Eastern Europe: Historical legacies and prospects for cohesion*, "GeoJournal", 50, 2000, pp. 109-125.

³⁸ P. Tournier, *Statistique pénale annuelle du Conseil de l'Europe*, Space, indagine 1993, "Bulletin d'information pénologique", 19-20, 1994-1995a, pp. 36-66; Id., *Statistique pénale annuelle du Conseil de l'Europe*, Space, indagine 1994, "Bulletin d'information pénologique", 19-20, 1994-1995b, 67-101.

³⁹ R. Linde, *Statelessness and Roma Communities in the Czech Republic: Competing Theories of State Compliance*, "International Journal on Minority and Group Rights", 13, 2006, pp. 341-365 (342).

⁴⁰ I. O'Donnell, *Crime and Justice in the Republic of Ireland*, "European Journal of Criminology", 2(1), 2005, pp. 99-131 (p. 119).

il 1989 e il 1991, del 6,4% tra il 1997 e il 2000 ma soprattutto del 33% dal 2000 al 2008, con una palese sostituzione di buona parte dei detenuti italiani con gli stranieri.⁴¹

In Finlandia, come conseguenza di importanti riforme intraprese nella seconda metà del XX secolo, il numero di detenuti è decresciuto nel corso di un lungo periodo.⁴² Il paese ha conosciuto, dal 2000 in poi, un generale aumento dei detenuti e ciò ha portato alla “normalizzazione” della Finlandia (Aebi e Stadnic, 2007b, pp. 12-13). Il crimine organizzato transfrontaliero e alcune peculiarità del recente sviluppo russo ed estone⁴³ hanno esercitato un’influenza significativa sugli indicatori delle istituzioni penali finlandesi. Si aggiunga che, durante gli ultimi vent’anni, la lunghezza delle condanne in Finlandia è aumentata. Nel 1985 erano regolarmente pronunciate condanne brevi, di meno di 12 mesi, mentre oggi la categoria più numerosa corrisponde alle condanne di più di 24 mesi.⁴⁴

La situazione nei paesi dell’Ue

Cerchiamo ora di vagliare le diverse ipotesi che possono spiegare l’incremento della percentuale di detenuti stranieri nella maggior parte dei paesi europei. La situazione nel gruppo di paesi membri originari dell’Ue (1957) mostra che quattro dei sei paesi (Belgio, Francia, Germania e Olanda) mostrano una certa stabilità tra il 1990 e il 2006. Un incremento palese è invece caratteristico dell’Italia dopo il IV allargamento del 1995. Il dato italiano continua a crescere prima e dopo il V allargamento del 2004 (vedi capitolo di Palidda).

La situazione dei paesi che si sono uniti all’Ue tra il 1973 e il 1995 è caratterizzata da una crescita lieve ma costante della percentuale di detenuti stranieri, specialmente dalla metà degli anni novanta in poi.

Austria e Grecia, in particolare, mostrano un incremento quasi lineare dal 1990. In Austria la percentuale di detenuti stranieri è cresciuta in modo più pronunciato dal 1998, mentre in Grecia esiste una chiara crescita nella seconda metà degli anni novanta, anche se è difficile ricostruire l’evoluzione durante l’intero periodo perché alcuni dati non sono disponibili (dal 1993 al 1995). Entrambi i paesi sono considerati come i più importanti territori di ingresso e transito, ragione che potrebbe spiegare – ma solo in parte – i loro trend recenti. Anche la Spagna e il Portogallo mostrano un improvviso aumento della percentuale di detenuti stranieri, rispettivamente dal 2000 e dal 2002. Secondo alcuni autori, questa crescita potrebbe essere dovuta ai cambiamenti intervenuti nelle strutture delle reti del traffico di stupefacenti⁴⁵ e all’influenza di

⁴¹ S. Palidda, *Mobilità umane*, Cortina, Milano 2008, cap. 4; si veda anche il capitolo in questo volume.

⁴² T. Lappi-Seppälä, *The Fall of the Finnish Prison Population*, “Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention”, 1(1), 2000, pp. 27-40.

⁴³ M. Junninen, K. Aromaa, *Professional Crime Across the Finnish-Estonian Border*, “Crime, Law & Social Change”, 2000, 34, 319-347.

⁴⁴ T. Lappi-Seppälä, *Finland*, in A.M. Van Kalmthout, F.B.A.M. Hofstee-van der Meulen, F. Dünkel, 2007, pp. 289-315 (301).

⁴⁵ P. Andreas, *Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-first Century*, “International Security”, 28(2), 2003, pp. 78-111.

politiche più severe di controllo transfrontaliero per contrastare il crimine organizzato⁴⁶ che insidia entrambi i paesi. Fa eccezione il caso della Svezia,⁴⁷ che dopo un periodo di crescita dei detenuti stranieri agli inizi degli anni novanta, con l'adesione all'Ue nel 1995 ha invertito il trend. Da allora, la percentuale è rimasta stabile e ha anche mostrato una decrescita negli anni 2000, tanto che la situazione appare oggi comparabile a quella del 1990. Analizzando la particolarità svedese e comparandola al resto dei paesi nordici si può osservare che la Svezia ha una posizione geografica assai "isolata"; di conseguenza la parte di stranieri detenuti coinvolti in attività legate alla criminalità organizzata transfrontaliera è del tutto trascurabile. Va inoltre osservato che il sistema penitenziario svedese (della *probation*) e l'amministrazione della polizia lavorano su strategie comuni con l'intento di assicurare la giusta applicazione alle politiche migratorie nazionali.⁴⁸

La situazione dei paesi che si sono uniti all'Ue nel IV e V allargamento mostra un andamento non lineare. Alcune caratteristiche geopolitiche e alcune difficoltà metodologiche hanno un impatto notevole nell'interpretazione dell'evoluzione delle percentuali. Per esempio gli andamenti di Cipro sono molto irregolari anno dopo anno, ma la misura del cambiamento annuale medio (*average annual rate of change*) tra 1989 e il 2006 è solo del 1,6%. Non è facile, infatti, individuare un chiaro orientamento di questo paese in materia di immigrazione. È opportuno ricordare che per circa cinque anni (dal 1995 al 1999) ci fu un aperto confronto politico tra i portavoce ciprioti di Turchia e Grecia;⁴⁹ la fase di dialogo, secondo noi, spiega l'andamento decrescente dei dati di tale periodo.

Nell'Europa dell'Est il crollo dell'Unione Sovietica ha accentuato il dibattito su nazionalità e cittadinanza in tutte le ex repubbliche che la componevano. Le persone appartenenti alle stesse categorie – soprattutto persone di origine "straniera" ma nate e residenti nel paese prima del crollo dell'Urss – non ricevevano ovunque lo stesso trattamento. La Polonia e la Slovenia rappresentano altri esempi particolari di paesi dell'ex blocco comunista che sono diventati membri dell'Ue. Fino al 2003 le persone provenienti dalle ex repubbliche dell'Urss non avevano bisogno di un visto per entrare in Polonia.⁵⁰ Durante questo periodo per gli ex cittadini sovietici la Polonia rappresentava "il sogno occidentale" ed era una delle più importanti destinazioni turistiche. In ogni caso non ci fu alcun incremento particolare nella percentuale di detenuti stranieri, che rimase relativamente stabile (la media percentuale era intorno al

⁴⁶ J. Haqhaqi, *Small Arms and Regional Security in the Western Mediterranean: Reflections on European Views*, "Mediterranean Quarterly", 15(3), 2004, pp. 55-74.

⁴⁷ Sfortunatamente i dati sul numero dei detenuti in attesa di giudizio in Svezia non sono disponibili. I numeri qui citati si riferiscono ai soli detenuti condannati. I trend svedesi generali che sono stati recuperati da altre fonti non confutano i nostri risultati (A.K. Johnson, *Sweden*, in A.M. Van Kalmthout, F.B.A.M. Hofstee-van der Meulen, F. Dünkel, 2007, pp. 787-788).

⁴⁸ Ivi, pp. 781-808 (801-805).

⁴⁹ B. Rumelili, *Liminality and Perpetuation of Conflicts: Turkish-Greek Relations in the Context of Community-Building by the EU*, "European Journal of International Relations", 9(2), 2003, pp. 213-248.

⁵⁰ M. Okólski, *Illegality of International Population Movements in Poland*, "International Migration", 38(3), 2000, pp. 57-89.

2,2%) dal 1993 al 2006. In Slovenia la situazione è piuttosto diversa ma può essere confrontata con quella dell'Estonia perché la gran parte degli stranieri proviene dalle repubbliche della ex Jugoslavia. Questo spiega l'elevato tasso di detenuti stranieri in Slovenia (la media è 15,4%) rispetto agli altri paesi dell'Europa del Centro e dell'Est (in cui la percentuale raramente supera l'1,7%).⁵¹

Conclusioni

I detenuti stranieri sono una minoranza nella popolazione delle istituzioni penali dei paesi europei, ma la loro percentuale dal 1989 al 2006 è cresciuta in quasi tutti i paesi. Attualmente rappresenta circa il 20% della popolazione detenuta totale. Esistono, tuttavia, importanti differenze tra l'Europa dell'Est e quella dell'Ovest. Nei paesi appartenenti alla prima, la media percentuale è inferiore al 5%, mentre nei paesi dell'Europa dell'Ovest è del 37% circa. Importanti differenze possono però essere riscontrate anche all'interno dei paesi dell'area occidentale.

Queste differenze possono essere dovute a diversi elementi. In generale, un ruolo importante hanno giocato le caratteristiche delle leggi sulle migrazioni e le particolarità dello status di straniero. In paesi come l'Estonia, la Repubblica Ceca e la Slovenia la definizione di cittadino introdotta dopo il crollo dell'Unione Sovietica e della Jugoslavia è piuttosto restrittiva. Di conseguenza, alcune categorie di persone che vivevano in questi paesi prima dei crolli sono adesso considerati stranieri.

Nei paesi dell'ovest la percentuale più alta di stranieri si trova nei piccoli paesi – in cui il controllo sociale è probabilmente più importante.

Le percentuali sono alte anche in paesi in cui la popolazione detenuta generale è moderata, il che suggerisce che le alternative al carcere sono raramente applicate nel caso degli stranieri. Questo risultato è confermato dalle alte percentuali di detenuti in attesa di giudizio fra i detenuti stranieri.

Se osserviamo i paesi dell'Ue notiamo una correlazione positiva tra la percentuale di stranieri nella popolazione detenuta e il momento in cui il paese si è unito all'Unione. Questo significa che, in media, le percentuali più alte si trovano nei membri fondatori e i più bassi tra i paesi di recente ingresso.

Non esiste, tuttavia, una correlazione lineare tra lo sviluppo economico e la percentuale di detenuti stranieri.

(traduzione di Marina Xenia Lipori, Disa-Unige)

⁵¹ La percentuale media non include i dati della Repubblica Ceca. Se considerassimo tutti i paesi compresa questa repubblica, la media per il periodo dal 1992 al 2006 dovrebbe attestarsi intorno al 2,9%.