

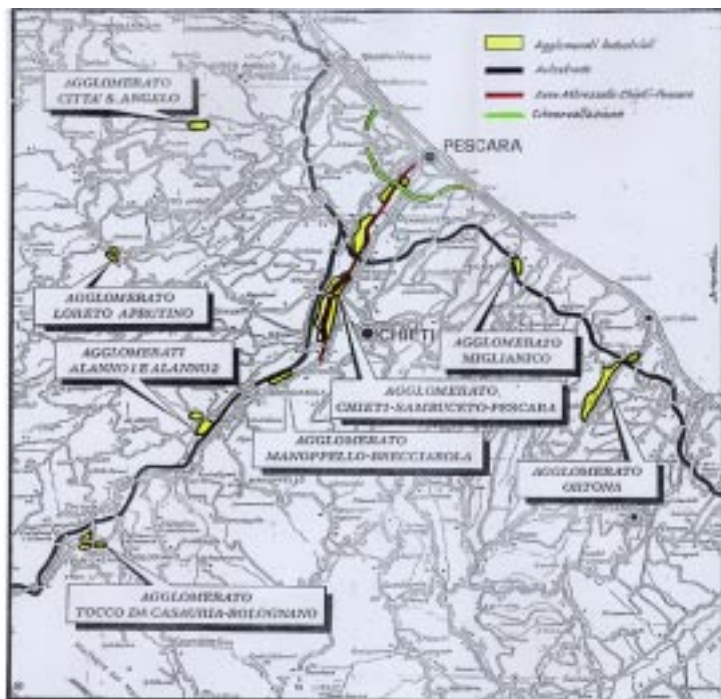


*Collana : "La società siamo noi"*

**PAOLA SCORDARI  
ANTHONY G. PADULA**

# **IMMIGRAZIONE E POLITICHE ABITATIVE**

**Prefazione Antonio D'Orazio**





Paola Scordari nata a Chieti nel 1967 Laureata in architettura presso l'Università degli Studi "G. D'Annunzio" Chieti-Pescara in materia di urbanistica nel 2003. Iscritta all'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della provincia di Pescara. Nel 1993 studia in Germania con il programma dell'Unione Europea Erasmus.

Ha lavorato presso il Centro Cartografico della Facoltà di Architettura di Pescara. Cultrice della materia di "Urbanistica" e della "Analisi della Città e del Territorio".



Anthony Giovanni Padula, laureato in architettura presso l'Università degli Studi "G. D'Annunzio" Chieti-Pescara nel 2003.



*Stampato nell'ambito delle celebrazioni dei Cento Anni della CGIL in collaborazione con l'Associazione Centenario*

**Euro 12,00**





*Collana : “La società siamo noi”/ 16*

**diretta da Antonio D’Orazio**

La riproduzione totale o parziale è permessa a tutti  
sotto la condizione della fedeltà al testo e della  
indicazione della fonte.



Ires Abruzzo Edizioni  
V. B. Croce, 108, Pescara  
Stampato in proprio.  
Finito di stampare luglio 2008

**PAOLA SCORDARI  
ANTHONY G. PADULA**

**IMMIGRAZIONE**

**E**

**POLITICHE ABITATIVE**

## *A mia nonna ADA*

Un sentito pensiero a tutti coloro che in questo periodo si sono fidati di me: Tonino D'Orazio e Mario Boyer in particolar modo. A tutti quelli che mi hanno guardato negli occhi e dato coraggio, amici, cugini, zia, sorella, mio padre e alla mia grande madre.

Un grazie speciale a Gabriella Mascheroni (La foto è sua) ed a Angelomaria D'Errico, per le ore dedicate al lavoro e al diletto.



## INDICE

<i>Prefazione. Antonio D’Orazio</i>	7
Le parole dell’immigrazione: glossario elementare.	11
1. La condizione abitativa degli immigrati.	
La condizione in Italia	14
Bologna	22
La condizione nella regione Abruzzo	28
2. Le condizioni normative generali.	
L’Italia da paese d’emigrazione a paese d’immigrazione	30
L’evoluzione normativa	34
Legge n.343 del 30 dicembre 1986	34
Legge n.39 del 28 febbraio 1990 “Legge Martelli”	35
Decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995 “Decreto Dini”	
Legge n.40 del 6 marzo 1998 “Legge Turco-Napolitano”	36
La situazione prima della normativa attuale	37
La normativa vigente: legge n. 189 “ <i>modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo</i> ” dell’11 luglio 2002 detta “Bossi-Fini”	39
La situazione dopo la legge “Bossi-Fini”	41
Primo bilancio dopo l’applicazione della normativa attuale	43
3. Le politiche attuali.	
L’accesso all’abitazione in Italia	51
Le politiche delle regioni	52
La regione Abruzzo	54
La provincia di Pescara e l’Osservatorio sull’Immigrazione	58
Il comune di Pescara	64
Le Associazioni di volontariato ed il Terzo settore	76
Interviste	78
4. Modelli ed esperienze innovative.	81
“ <i>Il mondo in casa mia</i> ”	87
Verona	87
Brescia	89

5. Strategie possibili.	94
Il caso di studio	95
Bibliografia	97
Siti internet consultati	103
Note	104

### Appendice.

Tavole	107
· Area di studio: Agglomerato principale Sambuceto - Pescara.	

- Tav. 1 “ Le aree industriali”
- Tav. 2 “Le reti”
- Tav. 3 “Le aree degradate”
- Tav. 4 “Aree industriali - lottizzazioni”
- Tav. 5 “Aree industriali - tipologie per numero di dipendenti”
- Tav. 6 “Piano Territoriale di Coordinamento”
- Tav. 7 “Ipotesi di progetto”

· Area di studio: Agglomerato principale Chieti Scalo	114
---	-----

- Tav. 1 “ Le aree industriali”
- Tav. 2 “Le reti”
- Tav. 3 “Le aree degradate”
- Tav. 4 “Aree industriali - lottizzazioni”
- Tav. 5 “Aree industriali - tipologie per numero di dipendenti”
- Tav. 6 “Piano Territoriale di Coordinamento”
- Tav. 7 “Ipotesi di progetto”

## Prefazione

Antonio D'Orazio

Abitare in inglese *belong* significa letteralmente “appartenere”, ma anche “sentirsi a proprio agio in un luogo”. Se voglio dire “io qui ci sto proprio bene” uso lo stesso verbo, *belong*, e dico: “here I *belong*”. Se, invece, in un posto io non mi sento affatto a mio agio, dirò “here I *don't belong*”, cioè “io non appartengo a questo luogo”, cioè “mi trovo a disagio”. Il concetto di appartenenza è particolarmente cruciale e si basa su un paradosso evidente, poiché, con l'invenzione della proprietà privata, l'uomo ha attuato una vera e propria “inversione del rapporto naturale” (Max Weber, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, 1965), così che nella cultura occidentale è *il luogo ad appartenere a chi lo abita*, e non il contrario (come invece accadeva, per esempio, nel caso degli Indiani d'America, che occupavano lo spazio senza possederlo, o più in generale del “Popolo del viaggio”).

Abitare è il primo luogo in cui l'interiorità si rifugia, l'arena in cui si sviluppano i rituali di sopravvivenza, di speranza, di desiderio, di piacere, di paura. I graffiti dell'uomo e della donna della preistoria sono messaggi di *appartenenza*, non di possesso: “io appartengo a questa grotta”, vogliono dire; cioè questo luogo è ospitale, mi protegge, io ci sto bene. Il senso dell'abitare è un esempio di appartenenza o di non appartenenza, indipendente dalla bioedilizia o dalla domotica. E anche l'abitare creativo rappresenta un percorso tra l'utile e il dilettevole, sia essa l'Art Deco che le capanne di terra cruda africane dipinte e colorate..

È l'elemento in cui l'invenzione, la fantasia, la rappresentazione dell'immaginario individuale e collettivo riflettono condizioni e stati d'animo reali e influenzano il nostro benessere o disagio. “Progettando la casa di una persona si immagina costantemente la sua vita, si immaginano i suoi gesti, le sue abitudini; è una vita, appunto, immaginaria, grazie alla quale ci si illude di progettare anche l'improgettabile ...” (“Architettura e narrazione”, postfazione di A. Calanchi, a *Quattro studi in rosso*, 1997 di Giovanni Leoni).

E' il luogo dove si avverte il proprio vissuto e scandisce il rapporto tra sé e il mondo circostante.

Lo spazio abitativo della dimora rappresenta uno stato incancellabile dell'animo umano, senza la quale la vita affettiva personale ha

una struttura completamente diversa e di conseguenza anche gli aspetti cognitivi dell'apprendimento e delle relazioni sociali ne sono interessati.

Tenuto conto di queste considerazioni possiamo immaginare quale è lo spirito di un padre di famiglia immigrato che cerca casa e rimane comunque in bilico tra passato e presente, tra integrazione e non, tra la casa nel Paese di origine e la casa ideale in Italia e quanta distanza esiste tra casa ideale e casa attuale.

Ormai in Italia esiste una questione identitaria, vi è sempre più sullo sfondo la “questione dell’Altro” e la letteratura, in realtà, non fa più cultura. Nel passato, non troppo remoto, la letteratura si occupava di temi di interesse specificamente sociale e politico (identità nazionale e culturale, migrazione, mondializzazione, minoranze, métissage), ed era stata interrogata sulla propria identità, sulla propria funzione sociale e politica. Oggi al critico e al teorico di letteratura bisogna chiedere una rinnovata “militanza”, l’assunzione di un ruolo nuovo, coraggioso, non di condiscendenza populista e di assuefazione, ma portatrice di quella “passione politica” che possa svolgere funzioni di risveglio e di rivolta di fronte all’umanità maltrattata. Insomma la letteratura, quella che ha sempre formato le nuove generazioni, non sembra essere più il luogo della denuncia e della rivendicazione memoriale.

Il fabbisogno abitativo dei cittadini immigrati rappresenta tuttora una delle principali problematiche che riguardano l’inserimento (La Comunità Europea preferisce giustamente il termine “armonizzazione”) della popolazione straniera in Italia. Assieme al lavoro, la ricerca di una casa in affitto ad un costo sostenibile in base al reddito familiare costituisce la prima preoccupazione dei cittadini stranieri. La situazione abitativa dei cittadini immigrati è ancora determinata da condizioni di disagio legate a forme di sfruttamento, sovraffollamento e precarietà.

Secondo un’indagine del CNEL, “Si tratta spesso di alloggi affittati in nero a canoni sensibilmente più alti di quelli normalmente applicati ai cittadini italiani; di monolocali abitati da famiglie di 3 o 4 persone; di alloggi degradati o comunque non rispondenti alle normative di sicurezza e d’igiene ma non per questo a basso prezzo; di convivenze, anche di nuclei famigliari, diffuse ed alto rischio soprattutto per i minori coinvolti” .

Un’indagine condotta a livello nazionale dal Sunia Ancab-Legacoop,

“Condizioni abitative degli immigrati in Italia”, svela che la possibilità di avere una casa in affitto rappresenta la seconda difficoltà in ordine d’importanza (38%) tra i principali problemi riscontrati dai cittadini immigrati all’ingresso in Italia. L’accesso degli immigrati alle misure ordinarie per ottenere una casa popolare, determina, tra l’altro, una forte competizione della popolazione straniera rispetto alle fasce sociali deboli dei cittadini italiani, li colloca in posizione di svantaggio e in una situazione propizia allo svilupparsi del razzismo e della prevaricazione nei loro confronti.

La casa è un tema ormai dal quale non si può prescindere, è il tema del fenomeno migratorio nazionale o locale. Il bisogno-casa da parte degli immigrati condiziona e influenza i processi di integrazione. Partendo dalla ricostruzione delle definizioni storiche e culturali del bisogno-casa vi sono tutti i concetti chiave di integrazione, appartenenze molteplici e identità migrante di una società multietnica. Se il lavoro c’è, anche se subalterno, ma manca la casa, non si può parlare di integrazione coerente. In realtà non è sufficiente avere una casa per sperimentare la sensazione di sentirsi a casa. Una casa è data non solo da muri, ma anche dalla comunità di abitanti, o dall’interazione tra la materia e la cultura, le aspirazioni, le abitudini e i costumi degli abitanti. E’ un rapporto di armonizzazione più complesso da gestire.

Nel passato, l’esclusione abitativa è stata identificata in larga parte con la condizione dei “senza fissa dimora”, figure sociali segnate da percorsi di vita particolarmente pesanti e sfortunati. Questa componente è tutt’altro che scomparsa, ma l’area del disagio estremo si è affollata di figure e situazioni che hanno reso anche questa parte della popolazione estremamente differenziata al suo interno. In particolare sono comparse figure in cui a una relativa povertà economica si affiancano altri elementi: forme di discriminazione (che hanno segnato largamente la condizione degli immigrati), situazioni di precarietà più o meno temporanea che riguardano il lavoro, la situazione familiare, la rete di relazioni.

E’ però l’immigrazione il punto in cui sono più visibili le nuove condizioni di povertà abitativa. La condizione di svantaggio nell’accesso alla casa degli immigrati riguarda ogni grado della loro condizione economica e del loro inserimento sociale. Il dato più eclatante riguarda l’incidenza della componente immigrata nelle situazioni di

più acuto disagio, fino all'esclusione conclamata, e il fatto che queste situazioni riguardino non di rado anche immigrati che hanno un qualche lavoro e un qualche reddito.

Un'idea del carattere inedito e delle dimensioni di questo fenomeno è fornita da due dati: l'incidenza di situazioni di homelessness tra gli immigrati, e la comparsa di insediamenti illegali, fenomeno che si è esteso negli ultimi anni, nella generale disattenzione, e cioè la formazione, ai margini delle nostre città, di insediamenti abusivi, baraccopoli, edifici in degrado occupati, dove si attesta la nuova povertà urbana. Fino alla costruzione di muri di isolamento e ghettizzazione.

Questo libro elenca alcune esperienze e alcuni dati al fine di proporre anche in Abruzzo dei progetti di recupero di spazi cittadini in degrado, riorganizzarli in modo decente e vivibili e diminuire, alle popolazioni immigrati presenti sul nostro territorio, l'angosciosa ricerca della "casa".

## Le parole dell'immigrazione: glossario elementare.

Nel glossario del Censimento Istat 2001 si definisce “**abitazione**”: “un alloggio costituito da un solo locale o da un insieme di locali (stanze e vani accessori), costruito con quei requisiti che lo rendono adatto ad essere dimora stabile di una o più persone, anche nel caso in cui una parte sia adibita ad ufficio... dotato di almeno un accesso indipendente dall'esterno (strada, cortile, ecc.) o da spazi di disimpegno comune (pianerottoli, ballatoi, terrazze, ecc.), un accesso cioè tale che non comporti il passaggio attraverso altre abitazioni, separato da altre unità abitative da pareti, inserito in un edificio.” Poi si distingue tra “abitazioni occupate da residenti”, “altre abitazioni” e “altro tipo di alloggio”. *Le prime* sono quelle “occupate da persone che hanno dimora abituale nelle stesse, anche se temporaneamente assenti alla data del censimento”. *Le seconde* sono quelle “non occupate oppure abitate solamente da persone che non hanno dimora abituale nelle abitazioni stesse”. Per “*altro tipo di alloggio*” si intende infine: “un alloggio non classificabile come abitazione e presso il quale, al momento del censimento, dimorano abitualmente o temporaneamente una o più persone. Ne sono esempi: le roulotte, i caravan, i camper, i container, le baracche, le capanne, le casupole, le grotte; le rimesse, i garage, le soffitte, le cantine; gli alloggi contenuti in costruzioni che non sono edifici”<sup>1</sup>.

· **abitazione** s. f. [dal lat. *habitatio-onis*]. - Luogo che l'uomo costruisce, oppure sceglie o adatta fra quelli che a lui si offrono nell'ambiente naturale, come ricovero, stabile o temporaneo, per sé e per il suo gruppo familiare; quindi, in genere, casa o parte di essa, appartamento: *zona priva di abitazioni; igiene dell'a.; a. urbane, rurali; a. lussuosa, modesta.*

· **coabitare** v. intr. [dal lat.tardo *cohabitare* comp. di *co-* e *habitare*]. (*io coabito*, ecc.; aus. *avere*). - Abitare insieme, nella stessa casa, nello stesso appartamento (non implica necessariamente convivenza).

· **convivenza** s. f. [der. di *convivere*]. - Il convivere, il fatto e la condizione di vivere insieme, in uno stesso luogo: *c. familiare, domestica, religiosa; la c. in un collegio, in una pensione*; in partic., coabitazione di una coppia non sposata. Anche, l'insieme di quanti convivono nello stesso ambiente. (...).

· **emigrante** s. m. e f. [part. pres. di *emigrare*]. - Chi emigra. In partic., chi espatria, temporaneamente o definitivamente, a scopo di lavoro.

· **emigrato** agg. e s. m. (f. -a) [part. pass. di *emigrare*]. - Che o chi è espatriato, temporaneamente o definitivamente, per ragioni di lavoro: *i connazionali e.*; *notizie dagli e.*; *le rimesse degli e.*, i risparmi che essi mandano alla famiglia d'origine; *e. politici*, coloro che hanno lasciato la patria per ragioni politiche.

· **emigrazione** s. f. [dal lat. tardo *emigratio-onis*]. - In generale, il fenomeno per cui gruppi di essere viventi, uomini inclusi, si spostano verso territori diversi da quelli in cui risiedono, per lo più a causa di un'aumento eccessivo della densità delle popolazioni. In partic., l'espatrio o spostamento regionale a scopo di lavoro, determinato da un dislivello tra le condizioni economiche esistenti nei vari stati (*e. esterna*) o nelle varie zone di uno stesso stato (*e. interna*): *l'e. degli italiani negli stati uniti*; *l'e. dei lavoratori meridionali al nord*; *e. individuale*, *e. di massa*; *e. permanente* o *definitiva*, quando non è prevista l'eventualità del ritorno in patria, in contrapp. all'*e. temporanea*, di durata limitata, oppure all'*e. stagionale* o *periodica*, che si ripete in determinate stagioni o periodi dell'anno, per lo più fra stati confinanti.

· **immigrato** agg. e s. m. (f. -a) [part. pass. di *immigrare*]. - Che, o chi, si è trasferito in un altro paese: *operai i.*, *famiglie immigrate nel Nord*; in senso specifico, riferendosi ai soli spostamenti determinati da dislivelli nelle condizioni economiche dei vari paesi, chi si è stabilito temporaneamente o definitivamente per ragioni di lavoro in un territorio diverso da quello di origine.

· **immigrazione** s. f. [der. di *immigrare*]. - In generale, l'insediamento di uomini in paesi diversi da quello in cui sono nati, per cause naturali o politiche; può essere di massa o d'infiltrazione, secondo che le unità che si spostano comprendano varie migliaia di individui oppure siano di scarsa entità. In partic., con sign. più specifico, l'arrivo e lo stabilirsi, nel territorio di uno stato, di lavoratori stranieri.

· **integrazione** s. f. [dal lat. *integratio -onis*, con influenza, dell'ingl. *integration*]. - Inserzione, incorporazione, assimilazione di un individuo, di una categoria, di un gruppo etnico in un ambiente sociale, in un'organizzazione, in una comunità etnica, in una società costituita (contrapp. a *segregazione*): *i. sociale*, *i. politica*; *favorire* o *contrastare l'i. dei lavoratori stranieri, degli immigrati nella* (o *alla, con la*) *popolazione locale*; *l'i. degli handicappati nelle struttu-*



*re scolastiche e nel mondo del lavoro; l'i. delle genti di colori* (in paesi in cui il potere politico ed economico sia in mano dei bianchi) in partic., *i. razziale*, o assol. *integrazione* (in contrapp. diretta a *segregazione*), l'auspicata abolizione di ogni forma di discriminazione razziale dei negri dai bianchi (per es., negli Stati Uniti d'America, nella Repubblica Sudafricana). Con sign. affine, ma in tono polemico: *opporsi al tentativo di i.* (delle classi operaie nel capitalismo, ecc.); *lottare contro il rischio dell'i.* (nella società dei consumi, ecc.); *ri-fiutare qualsiasi forma d'i. nel sistema.*

· **locazione** s. f. [dal lat. *locatio-onis*, der. di *locare* "affittare"]. - Contratto bilaterale col quale una parte (locatore) si obbliga nei confronti di un'altra (conduttore o locatario) a far godere una cosa mobile o immobile per un dato tempo e dietro corrispettivo determinato. Più genericam., il dare o prendere in godimento un bene mediante contratto di locazione: *l. di uno stabile, di una bottega, di cassette di sicurezza, ecc.; fare, firmare, rinnovare la l.; contratto, canone di l.; alla scadenza della locazione.* Nell'uso com., si dice quasi esclusiv. dell'appigionamento di case, appartamenti, negozi e sim.

· **migrante** agg. [part. pres. di *migrare*]. - Che migra, che si sposta verso nuove sedi: *popoli, animali, uccelli migranti.*

· **migrazione** s. f. [dal lat. *migratio -onis*]. - In genere (come fenomeno biologico o sociale), ogni spostamento di individui, per lo più di un gruppo, da un'area geografica a un'altra, determinato da mutamenti delle condizioni ambientali, demografiche, fisiologiche, ecc. In partic.: nelle scienze antropologiche e sociali, lo spostamento di una popolazione verso aree diverse da quelle di origine, nelle quali si stabilisce permanentemente (a differenza di quanto avviene nel *nomadismo*), dovuto, fin da epoca preistorica, a fattori quali sovrappopolazione, mutazioni climatiche, carestie, competizione territoriale con altre popolazioni, ricerca di migliori condizioni di vita vere o presunte, ecc.; in sociologia, con riferimento a fenomeni più recenti, che coinvolgono in genere solo una parte di una popolazione e dipendono da complesse cause economiche e culturali, è lo stesso che *emigrazione*.

· **multiculturale** agg. [comp. di *multi-* e *culturale*]. - Di società, gruppo, ecc., che ammette e rappresenta più culture antropologiche: *andiamo verso una società multiculturale.*

## **La condizione abitativa degli immigrati.**

Abbiamo ritenuto opportuno iniziare il nostro studio proponendo una sorta di antologia di vari autori che hanno analizzato a fondo il tema della condizione abitativa degli immigrati in Italia, cercando poi di riproporre un'ampia fotografia dei problemi tangibili che i migranti affrontano nel cercare di reperire un "alloggio" dignitoso e dei problemi derivanti dall'assenza di politiche da parte dei vari attori di governo.

### **La condizione in Italia**

#### *Gli immigrati e la casa.*

Da uno studio svolto dalla Fondazione Giovanni Michelucci possiamo affermare che l'Italia ha scontato in questi anni un ritardo ed una difficoltà di innovazione sul tema dell'immigrazione. Questo non dipende solo dal fatto che questo è un paese che da meno tempo, rispetto ad altri paesi europei, si confronta con la presenza di nuove genti. C'è, ad aggravare la situazione, anche un ritardo strumentale, di politiche, di risorse, di amministrazione.

Il primo dato su cui riflettere è la povertà delle politiche adottate nei confronti delle problematiche abitative. Nel tempo si è favorita una debolezza strutturale, rappresentata dal fatto che l'edilizia pubblica in Italia non ha sperimentato nessuna delle innovazioni che in altri paesi europei sono state adottate negli anni passati per accentuare gli obiettivi sociali delle politiche abitative, e più specificatamente, quelle dirette ai migranti.

Fenomeni nuovi si sono affrontati il più delle volte con strumenti, regolamenti, strutture amministrative e burocratiche ereditati in larga parte da quel sistema con cui si è storicamente gestito, in Italia, il problema della povertà.

L'identificazione degli immigrati come poveri ha sorretto la separazione dell'intervento per gli immigrati dal normale intervento sociale, anche in campo abitativo. Gli aspetti principali di questo approccio sono stati la scarsità di risorse e la scelta di operare con soluzioni "a parte", differenti da quelle previste per i "normali" destinatari di politiche sociali. La "legge Martelli", in questo senso, è emblematica: non offriva case. I "centri di prima accoglienza" erano interventi per provvedere alle immediate esigenze alloggiative per il tempo stretta-

mente necessario al reperimento di una autonoma sistemazione. Nella sua identificazione con i “poveri” sta anche la ragione per cui l’immigrazione è rimasta competenza dei servizi sociali e degli assessorati alle politiche sociali, escludendo una possibile competenza degli assessorati al commercio, alla produzione, o quant’altro.

Il bisogno abitativo degli immigrati è certamente la più importante delle nuove forme di disagio e di esclusione.

L’assenza di un impegno specifico dell’urbanistica e delle politiche abitative ha contribuito a una serie di gravi distorsioni. Nel vuoto progettuale sono cresciute situazioni di assoluta gravità come l’apartheid dei “campi nomadi”, le baraccopoli, i poveri manufatti autocostruiti e altre forme di disperazione abitativa.

Ancora oggi - con una immigrazione che è ormai alla seconda generazione e che in molte aree costituisce una insostituibile risorsa del mercato del lavoro - l’immagine dell’immigrato è quella riflessa da ciò che è stato per lui costruito o lasciato come nicchia: centri e campi di accoglienza, situazioni di precarietà e di degrado che divengono i luoghi mentali di riconoscimento dell’immigrazione molto più di quanto lo siano le situazioni di inserimento e di convivenza.

### *Gli aspetti critici.*

Dall’”Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati”, realizzata dall’Osservatorio Sociale della Regione Toscana, il quadro che ne viene fuori è ricco ma anche problematico:

- la localizzazione delle strutture di accoglienza per immigrati riguarda il più delle volte aree urbanisticamente non idonee, perché escluse dal tessuto urbano o già cariche di urgenze sociali o prive dei normali requisiti urbanistici (zone alluvionabili, zone industriali, zone a diversa destinazione di Prg);

- la varietà delle situazioni e la diversa gravità dei problemi abitativi che gli immigrati incontrano non trovano una adeguata gamma di soluzioni e di opportunità. Le risposte omologano spesso utenze diverse;

- la qualità delle soluzioni adottate è spesso mediocre. Sono rarissimi i Centri di accoglienza di nuova progettazione. La progettazione dei Centri ha raramente favorito il superamento delle barriere culturali, anzi la percezione delle altre culture abitative è stata spesso “fissata” dall’immagine dei Centri di accoglienza, soprattutto se realizzati con container o altre strutture prefabbricate;

- per quanto riguarda la gestione dei Centri, i Comuni si sono avvalsi generalmente dello strumento della convenzione con enti gestori del privato sociale. Le convenzioni si sono spesso risolte in una delega totale. Nelle forme gestionali si riproducono frequentemente modelli assistenzialistici, con regolamenti che puntano più al controllo che ad un molto più impegnativo progetto di inserimento sociale;

- l'ossessione burocratica ha spesso impedito sperimentazioni e innovazioni. Leggi, regolamenti, standard, diventano in questi casi più che un elemento di trasparenza e di tutela, un percorso ad ostacoli. Norme che vengono applicate con particolare scrupolo quando si tratta di immigrati o di Rom;

- l'impianto di strutture di accoglienza o di servizio agli immigrati ha spesso subito lunghe e tese contrattazioni sociali con comitati di cittadini che attribuiscono alla realizzazione di queste strutture la responsabilità di degrado e di insicurezza sociale, di svalorizzazione urbana, di caduta di valori immobiliari<sup>3</sup>.

### *Il mercato della casa.*

La debolezza dell'intervento pubblico ha sostanzialmente lasciato alle regole del mercato la possibilità di accedere alla casa per gli immigrati. Molti immigrati non poveri sono male alloggiati, immigrati normalmente poveri sono spesso senza casa. Le loro sistemazioni sono tendenzialmente peggiori o più costose di quelle accessibili a popolazioni locali con le stesse caratteristiche di reddito. Sistemazioni precarie – spesso con gradi di disagio improponibili per abitanti italiani – riguardano facilmente anche immigrati che hanno lavoro, reddito e spesso elevato livello di istruzione.

In alcune aree il mercato della casa per gli immigrati ha caratteri sfacciatamente speculativi, in situazioni di sovraffollamento e di disagio e a costi che italiani non sono disponibili a sopportare. Per mitigare, anche solo marginalmente, le distorsioni del mercato della casa, sono risultate importanti le esperienze di “agenzie sociali per la casa”, che hanno alle spalle una lunga e positiva sperimentazione in altri paesi europei e che in Italia hanno dato buoni risultati<sup>4</sup>, come da noi dimostrato nei capitoli successivi.

### *I Centri di prima accoglienza.*

Se da un lato i Centri sono stati una risorsa nel periodo immediatamente successivo ai primi arrivi permettendo a molti stranieri di trovare un alloggio seppur precario, dall'altro lato, però, non si sono dimostrati altrettanto efficaci nel medio-lungo periodo. È indispensabile che questi siano soltanto parte dei programmi riguardanti le politiche abitative più complessive. È necessario quindi creare un'offerta abitativa che comprenda tutto l'arco che va dall'emergenza fino all'ordinarietà.

Spostare la priorità degli interventi verso l'abitazione non vuol dire ignorare l'esistenza di una quota, non assoluta, di fabbisogno legato alla prima accoglienza. Cioè fare fronte a situazioni particolari di disagio abitativo, che in particolare riguardano profughi politici, migranti che hanno perso il lavoro, l'alloggio, o entrambi, donne lavoratrici migranti che si trovano in difficoltà per problemi legati alla maternità, nuclei familiari in grave e temporanea difficoltà alloggiativa, cittadini stranieri entrati clandestinamente in territorio nazionale.

Per figure come queste ed altre simili, la strategia per la pronta accoglienza deve prevedere strutture caratterizzate da molto "servizio" e poco "casa". Si tratta di una fase in cui è più importante una funzione di supporto, di orientamento, di erogazione di servizi.

### *L'immigrazione come questione urbana.*

Nelle medie e grandi aree urbane cresce l'inasprimento della contesa territoriale su spazi dove da parte di gruppi di cittadini la presenza di immigrati è associata ad un rischio, a un fattore di degrado o di svalorizzazione del proprio habitat. In questo scenario di conflittualità territoriale gli immigrati diventano la minoranza avvertita come minaccia al bene della sicurezza.

In questo contesto vanno collocate le difficoltà di molte amministrazioni a collocare nel proprio territorio progetti di insediamento per immigrati o per comunità rom. Scegliere, decidere e realizzare - in queste condizioni - è diventato un compito tremendamente difficile.

Sul piano locale, va esplorata la possibilità di fare interventi sull'immigrazione che siano anche occasioni di visibile progetto della città. La realizzazione di interventi per gli immigrati, integrati ad altri interventi su aspetti di disagio urbano presenti nei quartieri interessati, produce un'azione unitaria, un maggiore relazionamento sociale ed urbano.

I finanziamenti per gli immigrati, come quelli per i Rom, ma ormai

anche quelli per l'edilizia pubblica, rischiano di non essere spesi, molte amministrazioni locali considerano queste presenze elementi in sé di degrado.

L'impegno per una città accessibile e accogliente si configura come un tema strategico. L'assunzione del valore della differenza, del dialogo tra identità e appartenenze diverse, rappresenta il tema cruciale per affrontare tutte le forme di crisi della coabitazione urbana, per ripensare la città come organismo unitario, per superare le barriere culturali e del linguaggio, i confini materiali e immateriali dello spazio urbano<sup>5</sup>.

### *Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano.*

La casa rappresenta la più critica delle condizioni urbane dell'inserimento degli immigrati.

In diverse aree è stato segnalato per gli ultimi anni un certo incremento di soluzioni propriamente abitative e un certo ridimensionamento delle soluzioni precarie e di quelle assistite. Il quadro evolutivo risulta tuttavia problematico. Quello che probabilmente sta avvenendo - almeno nelle città del Centro-Nord - è una polarizzazione delle sistemazioni abitative: un miglioramento per quote di immigrati stabilizzati o inseriti, una persistente precarietà o un peggioramento per altre componenti, quelle più deboli e quelle all'inizio del percorso migratorio.

Sul versante della popolazione immigrata, diversi fattori hanno contribuito a una trasformazione della domanda abitativa: la stabilizzazione di notevoli quote della popolazione, la crescita della componente famiglie (per ricongiungimento o per formazione di nuove famiglie), la diversa composizione dei nuovi arrivi.

Per quanto riguarda l'offerta, dati rilevanti sono il relativo peggioramento del mercato dell'affitto e la scarsa innovatività del quadro istituzionale per quanto riguarda la domanda marginale.

L'insediarsi per famiglie significa domanda di case, nel senso di sistemazioni e tipologie propriamente abitative, piuttosto che di strutture di accoglienza, pensionati ecc. Questa domanda nella stragrande maggioranza dei casi significa domanda di affitto, nella maggioranza dei casi economico o molto economico.

La maggior domanda di affitto urta però contro la cronica ristrettezza dell'offerta e contro il relativo peggioramento che nel frattempo si è verificato nel mercato dell'affitto in molte aree urbane. Mentre persiste lo squilibrio tra domanda e offerta per quanto riguarda l'edi-

lizia pubblica, le opportunità offerte dal mercato dell'affitto privato (regolare) sono diminuite: si è ridotta l'offerta accessibile a popolazioni a reddito moderato o basso.

Questa strozzatura significa che diventa più difficile percorrere carriere abitative.

La debolezza delle politiche abitative sociali generali, alle diverse scale, ha costituito la principale ragione delle difficoltà abitative degli immigrati.

In mancanza di adeguate condizioni di contesto, le spinte a favore di interventi di emergenza o assistenziali sono state particolarmente forti. Ciò non ha impedito comunque, in molte aree, la costruzione di politiche pubbliche 'positive'<sup>6</sup>.

Le innovazioni essenziali dovrebbero dunque muoversi nell'introdurre politiche 'più sociali', che predispongano un'offerta molto economica e leghino più efficacemente politiche abitative e politiche di lotta contro la povertà.

Ma nel complesso l'insediamento degli immigrati stranieri all'interno delle nostre città manifesta modelli scarsamente concentrativi; per quel tanto di concentrazione che si verifica, è documentata, in alcuni casi, una positività sia per la popolazione immigrata, sia per la società ospite.

Naturalmente questo non significa che l'insediamento sia territorialmente indifferenziato, che non si possano identificare aree con una maggior presenza (residenziale) di immigrati e anche aree 'connotate' dalla presenza immigrata. Tuttavia si tratta di variazioni territoriali contenute, se paragonate a quelle delle grandi città di altri paesi.

Un certo rifiuto della concentrazione degli immigrati contiene una svalutazione della loro presenza, una rappresentazione negativa, che stabilisce una politica di difesa dal rischio immigrazione. Oppure questo rifiuto finisce per essere una risorsa utilizzata nella costruzione del conflitto legato all'immigrazione.

È soprattutto attraverso l'uso degli spazi pubblici urbani che la presenza degli immigrati marca il territorio. Da un lato è la presenza nei/dei luoghi delle attività imprenditoriali, dei ristoranti, dei luoghi di ritrovo. Dall'altra, in qualche modo speculare e complementare alla loro scarsa visibilità residenziale, è l'uso intensivo, specifico e altamente visibile degli spazi pubblici della città - delle piazze, dei parchi, delle strade - come luoghi di incontro, di scambio di informazioni, di attività economica.

Certamente le politiche locali mostrano una notevole varietà e una

competizione tra strategie e concezioni differenti - alcune più orientate all'integrazione della popolazione straniera, altre al controllo oppure all'assistenza. Ma è possibile riconoscere il prevalere, soprattutto nelle città del Centro-Nord, di strategie di 'inclusione subordinata': gli immigrati sono visti come una risorsa e ciò comporta un atteggiamento favorevole alla loro inclusione nel sistema produttivo, ma non alla loro integrazione culturale e politica. L'atteggiamento collettivo che sta dietro queste politiche si può riassumere in quel *wanted but not welcome* che caratterizza il punto di vista di molta popolazione nelle aree del Centro-Nord.

Le città italiane presentano un'ampia gamma di stili nella produzione di politiche pubbliche dell'immigrazione. Si va infatti da contesti in cui l'azione amministrativa si caratterizza per scarsità di risorse e di progettualità, ad altri in cui al pronunciamento sui principi e sugli aspetti formali da conferire alle politiche non segue, nei fatti, la predisposizione di strumenti per l'attuazione di iniziative concrete. Da contesti in cui prevalgono meccanismi regolativi tesi al controllo sociale, alla base dei quali è più evidente la connessione diretta operata tra popolazioni straniere e problemi di ordine pubblico, ad altri in cui le istituzioni assumono generalmente un atteggiamento caritativo-assistenziale, nella produzione di soli servizi di prima accoglienza a beneficio delle fasce in condizioni più disagiate, fino a contesti in cui decisioni e azioni della pubblica amministrazione sembrano maggiormente concertate, così da impiegare e sviluppare le progettualità espresse da altri attori locali.

La presenza di popolazioni straniere ha effettivamente contribuito all'innovazione dei modi di operare in alcuni settori, come la scuola e la formazione in genere e ha comportato talvolta un adeguamento delle strategie comunicative o la creazione di servizi che arricchiscono il patrimonio pubblico della città.

Ciò che gran parte degli stranieri trova nelle città italiane al di là dei servizi specifici, è pertanto una combinazione di politiche ordinarie e risorse messe in campo anche indipendentemente da processi decisionali istituzionalizzati.

Da una parte, quindi, va posta maggiore attenzione alla composizione dell'utenza delle politiche ordinarie. D'altra parte sono da cogliere (e favorire) le diversità nei modi d'uso e le funzioni aggregative di spazi pubblici (altrimenti dismessi), spazi commerciali, strutture per il tempo libero, servizi quartierali o parrocchiali, in quanto, solo attraverso una pluralità di pratiche d'uso un dato luogo viene 'costruito'



socialmente come bene comune urbano<sup>7</sup>.

Dal RAPPORTO ANNUALE ISTAT riferito all'anno 2007, emergono delle *informazioni* che consentono di focalizzare la situazione economica e sociale del Paese, in grado di fornire supporto alle decisioni di tutta la collettività.

Dobbiamo considerare che l'Italia è tra le economie più avanzate del mondo, frenata allo stesso tempo da vincoli strutturali; dunque “coesistono realtà economiche e sociali solide ed avanzate, in alcuni casi di eccellenza, ma anche aree deboli e di vulnerabilità dei contesti settoriali e territoriali, delle imprese, delle famiglie, degli individui”<sup>1</sup>.

A questo punto sarebbe opportuna un'ulteriore analisi di dettaglio, considerando le trasformazioni in atto nel contesto internazionale, le eterogeneità e le differenze legate al territorio sono un valore? A mio avviso sono un *plus valore*, che richiede però un ulteriore sforzo con interventi appropriati.

L'ISTAT ha mirato su questo obiettivo analizzando in primis l'andamento economico nel 2007 e nella prima parte del 2008 utilizzando nuovi dati individuali soprattutto sulle imprese; ma anche il permanere o l'accentuarsi delle disparità che “condiziona i comportamenti sul mercato del lavoro, le situazioni economiche delle famiglie le abitudini di consumo, ma anche i movimenti sul territorio della popolazione italiana e, soprattutto, degli immigrati”<sup>2</sup>.

Fondamentale è sottolineare che la maggior parte dei network migratori sono da ricondurre in massima parte al movimento di migranti, mentre la popolazione italiana è meno propensa a trasferire la propria residenza.

“Gli stranieri sono certo più mobili sul territorio rispetto agli italiani perché meno radicati, ma anche perché meno ‘protetti’ dalle reti informali e soprattutto da quelle familiari che invece spesso portano i giovani meridionali a restare nella loro casa d'origine, preferendo l'attesa di un nuovo lavoro piuttosto che spostarsi per cercarlo altrove”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE La situazione del Paese nel 2007”

<sup>2</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE La situazione del Paese nel 2007”

<sup>3</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE – Sintesi

## ***Bologna***

### *Indagine sulle condizioni abitative degli immigrati nella città e nella provincia di Bologna.*

Attualmente l'Emilia Romagna, attraverso una serie di delibere è riuscita a recuperare integralmente il proprio patrimonio abitativo dismesso, in particolare a Bologna i piani attuativi (Piani di Zona) ne contengono specifiche per gli immigrati e i ceti deboli.

Lo straniero che arriva sul territorio trova un'accoglienza molto differente nel mercato del lavoro e nel mercato abitativo. In una situazione nella quale il 70% degli immigrati intervistati lavora e il 57% lo fa in forma regolare, preoccupa in primo luogo che soltanto per poco più della metà possa parlarsi di una qualche integrazione abitativa.

Il 47% abita in sistemazioni precarie o comunque non può disporre autonomamente dello spazio in cui abita, sia perché si tratta di una struttura di accoglienza, della casa del datore di lavoro o di amici che lo ospitano, quando non di alloggi impropri (7%). L'integrazione abitativa è inoltre un processo lento nel tempo, se consideriamo che 3 di ogni 10 immigrati arrivati da più di 10 anni non ha ancora un alloggio stabile.

Praticamente 6 intervistati su 10, vivono a Bologna come singoli, accettando molte volte condizioni di alto disagio abitativo che comunque vengono tollerate come fase iniziale per un successivo ricongiungimento e integrazione o come strategia funzionale al massimo risparmio e invio di rimesse in patria. Nel complesso, solo il 37% dei singoli gode di una sistemazione abitativa stabile.

In compenso, 7 nuclei familiari su 10 vivono in una casa per conto proprio, almeno un nucleo condivide l'affitto con altri e i restanti sono ospiti da parenti, occupanti abusivi o vivono in una struttura di accoglienza.

Paradossalmente, il mercato abitativo bolognese offre due opzioni allo straniero che arriva, un affitto a prezzi altissimi o la possibilità di vivere senza spendere in alloggio.

La contenzione delle spese nella prima fase all'arrivo è il punto iniziale comune della maggioranza dei percorsi ma la strategia varia dalla casa del datore di lavoro domestico (filippini), alla casa dell'imprenditore-padrone connazionale (cinesi), alla ospitalità di amici e parenti (senegalesi, pakistani). Comunque c'è chi accede direttamente all'affitto, soprattutto se si emigra in famiglia (marocchini, albanesi), come anche chi parte da sistemazioni improprie (soprattutto magrebini).

Come risultato del percorso crescono i contratti di affitto in proprio da parte dei nuclei familiari che riescono a unificarsi (filippini) o a autonomizzarsi economicamente e abitativamente (cinesi). Crescono anche gli affitti in gruppo di singoli (senegalesi, pakistani), ma ancora di più gli utenti dei centri di accoglienza (magrebini, pakistani).

### *Le strutture di prima accoglienza.*

Un elemento fondamentale nell'analisi dei comportamenti abitativi degli immigrati è la valutazione del ruolo delle strutture di accoglienza. Il peso numerico delle stesse, in confronto ad altre realtà italiane, fa sì che nel territorio occupino un posto preminente nella risposta al bisogno abitativo degli immigrati, inferiore soltanto all'affitto in proprio.

Soluzione viabile soprattutto per i singoli, abitando in un centro si spende di meno di quanto condividendo un appartamento in affitto o collaborando alle spese in una casa in cui si è ospite. Inoltre, nonostante l'alto grado di insoddisfazione espresso dagli utenti, il posto-letto nei centri risulta nella pratica una sistemazione più stabile che gli affitti condivisi con gruppi di amici, soprattutto perché le dinamiche assistenziali permettono di salvare eventuali periodi di disoccupazione.

Da un'altra parte, per alcune categorie di immigrati singoli con un progetto migratorio di massimo risparmio, l'accesso alle strutture risulta un avanzamento nel proprio percorso più che una sistemazione transitoria di prima accoglienza.

I centri appaiono come tipologia in forte crescita, a fronte invece della stasi degli affitti in proprio.

La soluzione dell'affitto condiviso con altri singoli, risulta maggiormente percorribile per alcuni gruppi caratterizzati da forti vincoli di solidarietà interna ed identità comunitaria, come i senegalesi e i pakistani.

L'inchiesta ha rilevato un altissimo livello di insoddisfazione rispetto alle attuali condizioni abitative: 7 immigrati su 10 vorrebbero traslocare e il segmento dei scontenti è maggioritario in ogni tipologia abitativa.

Confrontando i prezzi del capoluogo con quelli della provincia, abbiamo visto che i comuni minori offrono ancora condizioni economiche migliori. In compenso, in città sono più ampie le possibilità di vivere senza spendere niente in alloggio.

L'incidenza del costo dell'affitto sui redditi è oggi superiore al 50% per circa un quarto degli intervistati. Tuttavia risultano ampiamente svantaggiati i nuclei familiari. Per i singoli, invece, il ricorso al posto-

letto permette che circa un 70% riesca a contenere le spese abitative sotto il 30% del reddito.

Un altro problema che merita una rapida soluzione è quello della residenza anagrafica, chiave per l'accesso ai servizi e alle risorse della comunità alla quale si appartiene. Uno su quattro intervistati non ha nessuna residenza o comunque non ha la residenza nel comune della propria abitazione. Il 25% non è iscritto all'anagrafe.

Altri elementi di preoccupazione si evincono dal grado di isolamento dei cittadini stranieri. Nel reperimento dell'attuale alloggio solo 4 persone su 10 hanno avuto contatto con italiani, e per chi l'ha avuto, si tratta soprattutto dei servizi sociali o del datore di lavoro. Chi si affida di più ai propri sforzi, mostra allo stesso tempo segnali allarmanti di isolamento. Molte comunità, per ultimo, tendono ad appoggiarsi quasi esclusivamente nella propria rete di appartenenza etnica.

Il problema-casa è stato indicato come il principale per vivere a Bologna da oltre l'80% degli intervistati. Emigrare non è significato per tutti un miglioramento della vita domestica e dei servizi a disposizione, difatti, indicatori alla mano, per molti qui si vive peggio, disfacendo l'immagine dei paesi di provenienza come terzo mondo arretrato.

Il secondo problema nell'ordine di preoccupazioni degli intervistati è il ricongiungimento familiare, che dipende sempre dalla casa per una soluzione.

#### *La comunità marocchina*

Un quarto del totale degli intervistati appartengono a questa comunità. La maggioranza degli intervistati ha fatto ingresso in Italia nel periodo precedente alla legge 39/90 e l'arrivo a Bologna è il risultato di una tappa successiva a una fase di migrazioni interne nel territorio (soltanto il 25% è arrivato direttamente a Bologna o si è trasferito qui nello stesso anno di ingresso nel territorio).

La casa è stata indicata come uno dei principali problemi dal 87% degli intervistati ed è anche molto significativo (70%) il segmento che pensa di cambiare abitazione. Il secondo problema in ordine di importanza è quello del ricongiungimento familiare, per il quale la casa risulta anche condizione prioritaria.

#### *La comunità tunisina*

I tratti caratteristici sono la forte preponderanza di maschi (oltre l'80%) che vivono come singoli a Bologna (77%), la presenza di quo-

te significative di soggetti giovani (44% sotto i 30 anni, media di 31 anni), celibi (47%), con un livello medio di studi e di provenienza fondamentalmente cittadina.

L'offerta dei servizi nella propria abitazione evidenzia una situazione di netto peggioramento tra la qualità di vita in patria, abbastanza buona per la media degli intervistati, e le condizioni attuali di estrema precarietà. L'81% degli intervistati ha segnalato la casa tra i principali dei problemi e il 63% vuole cambiare abitazione.

### *La comunità senegalese*

Un'altra tipica comunità costituita per lo più da maschi (oltre il 80%) celibi (55%), relativamente giovani (età media 31 anni) che vivono a Bologna come singoli (90%). Arrivati in Italia in maggioranza prima del 1990, solo una minoranza degli intervistati è giunto direttamente a Bologna (30%).

E' significativa rispetto al resto del campione l'origine rurale degli intervistati (20%), mentre la maggioranza proviene dalle periferie delle grandi città (35%) che in molti paesi con grandi disuguaglianze sociali possono implicare condizioni di disagio ancora peggiori.

Il 60% degli intervistati è vissuto in patria in case tradizionali condivise da famiglie allargate e la qualità della vita domestica e dell'accesso ai servizi era decisamente tra le più svantaggiate del campione. È molto alta la percentuale di chi non ha nessun titolo di studio (30%).

L'ospitalità dei connazionali è stata la sistemazione iniziale per metà dei senegalesi; oggi ancora il 30% è ospite ma il 50% vive in un appartamento in affitto, soprattutto condividendo le spese con un gruppo di pari.

Queste condizioni permettono un notevole risparmio sulle spese abitative.

Il 90% degli intervistati segnala la casa come principale problema e il 60% cerca una sistemazione migliore. Altre priorità per il gruppo senegalese sono il ricongiungimento familiare, la sofferenza per la solitudine e l'assistenza sanitaria.

### *La comunità filippina*

Le caratteristiche degli intervistati confermano quanto si conosce su questa comunità, come la preponderanza femminile (90% degli intervistati) e l'alto livello di studi che li colloca tra i primi per tempo di scolarizzazione (l'89% ha realizzato studi superiori o universitari e la media di studi risulta di 12 anni).

La maggioranza degli intervistati giunge da piccole città o paesi (47%) ma è anche significativa la quota di popolazione con origini rurali (21%).

I filippini sono sopra ogni gruppo analizzato in quanto a condizioni di stabilità lavorativa, la maggior parte come colf e domestici.

Il primo alloggio per la maggioranza degli intervistati è stato la casa del datore di lavoro (68%) e solo una minoranza affittava in proprio (21%); con il passare del tempo le proporzioni si invertono e oggi gli affitti rappresentano il 63% mentre resta minoritaria la quota che coabita con i datori lavoro (26%). L'appoggiarsi sul datore di lavoro resta comunque un elemento centrale della loro strategia di integrazione abitativa: nel trovare l'ultimo alloggio il 58% è stato aiutato dal padrone.

Sebbene significativo, il problema casa preoccupa relativamente di meno che per il resto delle comunità intervistate ed è minoritario il segmento che vuole cambiare abitazione.

#### *La comunità albanese*

Gli albanesi intervistati rappresentano il 7,5% del campione. Vivono fondamentalmente in famiglia (58%) e sono maggiormente di sesso maschile. Con una distribuzione ampia per classi di età, l'età media risulta alta (37 anni) rispetto alla media campionaria.

La maggioranza degli intervistati proviene dalle periferie urbane e abitava in appartamenti mentre era molto buona la disponibilità di servizi nella propria abitazione. È molto alto il livello di scolarizzazione.

La quota di irregolari (11%) è superiore alla media campionaria mentre la disoccupazione (32%) raggiunge cifre superiori rispetto alle altre comunità. Solo il 32% dei lavoratori ha un contratto a tempo indeterminato e un altro 10% contratti a termine mentre il lavoro nero (11%) è relativamente poco significativo.

Il problema - casa è stato indicato come uno dei principali dall'82% degli intervistati e una percentuale molto alta (74%) è alla ricerca di una sistemazione migliore. Altri problemi segnalati dal gruppo albanese sono il ricongiungimento familiare e l'adattamento ai costumi italiani.

#### *La comunità pakistana*

Sono il 6,7% del campione. Il quadro che emerge dai pakistani intervistati è quello di una comunità maschile (100% degli intervistati), giovane (47% degli intervistati sotto i 30 anni, età media 31 anni),

con una maggioranza di soggetti celibi (71%), con un livello di scolarizzazione medio-basso.

Le condizioni lavorative sono particolarmente buone. Il lavoro dei pakistani è distribuito tra il settore industriale e i servizi di ristorazione e commercio. Il reddito dei lavoratori risulta superiore alla media campionario, così come anche il reddito generale della comunità.

Provenienti in maggioranza di piccole città o paesi, abitavano soprattutto in case monofamiliari con una buona disponibilità di beni e servizi.

Il 93% dei pakistani spende in affitto meno del 30% del proprio reddito. La casa è stata indicata come problema dall'80% degli intervistati, tuttavia è relativamente bassa (47%) la percentuale di chi cerca effettivamente di traslocare. Un problema premente per questi intervistati è il ricongiungimento familiare (40%), altri sono la lingua italiana e la solitudine.

### *La comunità cinese*

Costituita da famiglie (93%), gli intervistati sono stati per il 60% maschi e per il 40% femmine, distribuiti nelle diverse classi di età con una età media di 34 anni. Essendo una comunità di vecchia immigrazione gli arrivi in Italia appaiono costanti lungo tutto il periodo in analisi.

Dal loro mondo di provenienza emerge un quadro di forte disagio: il loro passato abitativo si distribuisce fundamentalmente tra la casa tradizionale plurifamiliare (40%) e gli appartamenti (33%), ma in tutti i casi molto disagiate appaiono le condizioni della vita domestica e l'accesso ai servizi primari.

Il livello di scolarizzazione risulta il più basso di tutto il campione: il 33% degli intervistati non ha nessun titolo di studio e la frequenza media alla scuola è di soltanto 7 anni.

Partendo da questa situazione risultano molto soddisfacenti i risultati, almeno economici. Più del 50% degli intervistati svolge lavoro autonomo e nessuno si dichiara disoccupato.

I cinesi sono concentrati nella città di Bologna e il loro percorso abitativo è caratterizzato in una prima fase dall'abitazione presso il datore di lavoro, anche connazionale, fino a raggiungere una sistemazione autonoma, molte volte una nuova unità di casa-lavoro.

La casa è stata indicata come problema principale dal 93% degli intervistati, tuttavia soltanto il 40% degli intervistati dichiara l'intenzione di cambiare alloggio. Gli altri problemi indicati dagli intervistati cinesi sono la lingua, la cura dei bambini e il ricongiungimento familiare<sup>8</sup>.

## La condizione nella regione Abruzzo

L'Abruzzo è da sempre stata una regione che ha conosciuto consistenti flussi migratori. Le vicende storiche dei tempi più antichi avevano già visto l'Abruzzo accogliere nel XI-XVII sec. ondate di popoli slavi in fuga dall'invasione turca o gli "arberesh", gruppi di famiglie albanesi che nel XVIII sec. si stabilirono a Villa Badessa, in Provincia di Pescara, dove ancora oggi sono rimasti 500 abitanti che hanno conservato religione e costumi tradizionali. Verso la fine degli anni '80 l'Abruzzo, ormai diventata la regione più industrializzata del Sud, inizia a configurarsi come mete d'approdo di flussi d'immigrati, concentrati nei comuni delle province e non tanto nei quattro comuni capoluogo.

### *La situazione attuale*

Nel 2006 ad uno stock di soggiornanti (60.000 immigrati. Residenti: 43.849) corrisponde un incremento abbastanza sostenuto nel periodo 1991–2001 (+223%) erano 18.000, e nel periodo 2001-2006 (+ 334%). La ripartizione territoriale vede prevalere la provincia dell'Aquila capoluogo regionale (19.000, residenti: 13.151), mentre Chieti (12.600, res.: 9.655), Pescara (10.700, res.: 7.728) e Teramo (17.000, res.: 13.314) seguono con valori numerici e percentuali molto ravvicinati.

Due immigrati su tre provengono dall'Europa e in massima parte dai paesi dell'Europa dell'Est. La forte rappresentazione di questi paesi trova origine nella prossimità geografica e negli sconvolgimenti politici avvenuti nei Balcani. L'omogeneità delle provenienze fa sì che le prime 5 comunità raggiungano da sole la maggioranza dei soggiornanti (Albania 22,1%, Macedonia 11,1%, Marocco 8%, Romania 6,6% e Jugoslavia 4,2%).

La presenza femminile nella regione, pari al 50,8%, è di 4 punti superiore alla media nazionale. Si connotano per un forte protagonismo femminile, oltre alle Filippine (79%), alcune nazionalità dell'Est Europa (Ucraina 87%, Bulgaria e Russia 77%), Polonia (75%) e del Sud America (Brasile e Rep. Dominicana 84%, Venezuela 74%). Si capisce così perché appartenga alla regione una delle più alte percentuali in Italia di permessi di soggiorno per ricongiungimento familiare, indice di un processo di inserimento ormai avviato (il 401% dell'Abruzzo supera di 10 punti la media nazionale).

Tra gli altri titoli di soggiorno sono significativi quelli per studio (590), per l'attrazione esercitata dalle università abruzzesi (in particolare medicina e veterinaria a Chieti, architettura a Pescara e ingegneria a L'Aquila): la presenza di studenti sebbene in calo durante gli anni '90, resta di un



punto al di sopra della media italiana con il 3,3%. Per la maggioranza si tratta di studenti greci che non trovano sbocco in patria a causa del numero chiuso nelle locali università e che, una volta conseguita la laurea, tornano volentieri in patria. Un'indagine sul territorio<sup>9</sup>, condotta verso la metà degli anni '90, ha evidenziato l'estrema mobilità degli studenti stranieri, determinata dalle difficoltà alloggiative e dalle scarse occasioni di contatto e di reciproca conoscenza tra immigrati e popolazione autoctona. Negli anni '80 va, poi, ricordata la presenza di iraniani causata dalla temporanea chiusura delle proprie università a seguito della "rivoluzione" khomeinista. Il titolo di soggiorno più diffuso resta il lavoro (50%). Nel corso del 2001 (dati Inail), è toccato ad un extracomunitario ogni 10 assunzioni in regione, con incidenze più alte a Teramo e L'Aquila.

I settori principali di inserimento degli immigrati neo-assunti in Abruzzo sono:

- i servizi: solo nel settore alberghi e ristoranti le assunzioni sono state 1.975 e non a caso il turismo è la prima attività produttiva della regione, grazie al parco nazionale d'Abruzzo e alle località balneari della riviera adriatica (il 40% di assunzioni nella provincia di Pescara);
- l'edilizia: si tratta di 1.573 assunzioni diffuse in tutte le province con impiego prevalente di immigrati dell'Europa dell'Est;
- l'agricoltura: l'incidenza delle assunzioni (1.191) nel settore è ridotto rispetto alla media del Sud ed è concentrato a L'Aquila (875), dove le coltivazioni intensive nella valle del Fucino occupano come braccianti numerosi immigrati, soprattutto stagionali, spesso in lavori faticosi e malsani, rifiutati dai locali nonostante la diffusa disoccupazione<sup>10</sup>.

E' opportuno indicare alcuni dati, sebbene ufficiosi, riguardo al numero delle domande di regolarizzazione presentate nelle rispettive province dell'Abruzzo, a seguito dell'ultima sanatoria avviata dall'attuale governo.

E' inoltre da sottolineare che l'Abruzzo si caratterizza anche per un settore industriale in espansione grazie ai piccoli distretti produttivi dislocati su tutto il territorio, ed in particolar modo facciamo riferimento agli agglomerati industriali situati nell'area metropolitana Chieti-Pescara.

Rimandiamo per una più dettagliata analisi sulle presenze degli immigrati nella provincia di Pescara, sulle condizioni abitative in cui essi versano e sull'assenza delle politiche intraprese dai vari Enti, allo studio del successivo capitolo "Le politiche attuali".

## **Le condizioni normative generali.**

L'evoluzione del capitalismo industriale è tra le cause fondanti del fenomeno migratorio delle popolazioni più povere.

Prima della Rivoluzione Industriale, le condizioni lavorative, non richiedevano grandi spostamenti di persone; ciò che necessitava alla vita degli abitanti di una data regione si produceva e si scambiava all'interno della regione stessa.

In seguito il capitalismo impose un forte movimento di persone e di cose; gli investimenti industriali vennero realizzati laddove esistevano reali condizioni per conseguire maggiori profitti possibili per l'industria, e gioco forza fu necessario avere a disposizione un'ingente quantità di materiale umano ossia mano d'opera.

Fu così che il lavoro iniziò a seguire il capitale creando così condizioni favorevoli e necessarie per la realizzazione dello sviluppo industriale.

Gli Stati, che per primi approfittarono di un momento storicamente così importante, riuscirono ad attrarre gigantesche correnti migratorie provenienti dai paesi economicamente più arretrati. Ad esempio, si può menzionare, sintetizzando, ciò che accadde già nel XVIII secolo: gli Irlandesi cominciarono ad emigrare verso l'Inghilterra; a loro volta Europei di varia nazionalità si spostarono verso le due Americhe; si verificò, inoltre, un imponente movimento migratorio anche all'interno dell'Europa stessa, dove le popolazioni meridionali si spostarono verso territori nord-occidentali; infine possiamo citare, già da allora, l'esistenza di una migrazione asiatica verso gli Stati Uniti d'America.

Nei secoli successivi, questi movimenti migratori, intensificandosi in maniera esponenziale, coinvolsero decine e decine di milioni di persone di diverse nazionalità, lingua e cultura ed ebbero effetti d'incalcolabile portata sia sulla vita che sull'economia dei paesi di destinazione, e non meno su quelli d'origine.

## **l'Italia da Paese d'emigrazione a Paese d'immigrazione**

Gli emigranti italiani provenivano, quasi sempre, dal meridione ed anche dalle isole e dalle regioni più povere dell'Italia centro settentrionale, come il Veneto. Si trattava, in primo tempo, quasi esclusivamente di braccianti agricoli, di operai disoccupati e, in genere, degli

elementi più poveri della popolazione. Lo stimolo principale era quello di conseguire un lavoro stabile, una vita migliore e il miraggio di “far fortuna” e poter quindi, in seguito, tornare al paese d’origine.

Negli anni che vanno dal 1876 al 1900, oltre cinque milioni e mezzo di italiani lasciarono il loro paese, mentre negli anni tra il 1900 e il 1913, che furono quelli di massima intensità del flusso di emigrazione, altri otto milioni partirono per l’estero. Gli stati di destinazione erano soprattutto l’Argentina, gli Stati Uniti ed il Brasile.

Il fenomeno rallentò quasi arrestandosi, tra la prima e la seconda guerra mondiale. Dopo il 1945 il flusso migratorio dall’Italia riprese e si indirizzò, oltre che verso le tradizionali mete transoceaniche (Argentina, Brasile, Venezuela, U.S.A.), anche verso i paesi economicamente più sviluppati dell’Europa, verso l’Australia ed il Canada.

Il fenomeno migratorio si diffuse anche all’interno dei confini nazionali (migrazione interna), provocando un accentramento delle attività economiche in zone definite, nelle regioni nord-occidentali, ed in particolare verso il cosiddetto “triangolo industriale” (Milano – Torino - Genova), che fu scelto come sede in cui concentrare il massimo sforzo di industrializzazione.

Accanto al generale inurbamento, in pratica al trasferimento di popolazioni e di attività produttive dalla campagna alla città, si determinò la tipica differenza di evoluzione tra nord e sud del paese.

Il sud assunse in questo programma il ruolo di una sorta di serbatoio interno, fornitore di manodopera a basso costo, di prodotti alimentari, di funzionari pubblici, insegnanti, avvocati, uomini politici e militari. Con il denaro raccolto attraverso le imposte che, in notevole misura, colpivano i più larghi consumi delle masse meridionali (ad esempio quella sul sale, e quella sul macinato, ecc.), lo stato italiano finanziò l’industria pesante del nord, incoraggiando così la progressiva differenziazione delle condizioni economiche e sociali tra un nord, industrializzato e dinamico, ed un sud, economicamente stagnante.

Milioni di italiani furono coinvolti in questa migrazione di massa e la spinta fu sempre determinata dalla speranza di trovare un lavoro sicuro. Per questi italiani, successivo al problema del lavoro, ma certamente non di minore allarme, si presentava quello della casa.

L’aumento della popolazione, che si verificò nelle città industriali, fece crescere vertiginosamente il prezzo degli affitti e la prima casa dell’emigrato fu quasi sempre una branda in stanzoni comuni, che gli costava tuttavia non meno del 15-20% del salario.

Intanto l'Europa viene ricostruita dalle macerie della seconda guerra mondiale e conosce un periodo di grande sviluppo economico ed industriale; dai paesi dell'Europa centro-settentrionale, dal Regno Unito e dalla Svizzera arriva una forte domanda di manodopera, cui rispondono i paesi del continente meno sviluppati economicamente, come la Spagna, la Grecia, l'Irlanda, l'ex Jugoslavia, il Portogallo ed infine anche l'Italia.

Infatti proprio in Italia continua la dinamica di spostamenti da zone sottosviluppate a regioni in pieno boom industriale, con lo spostamento d'ingenti masse di popolazione dal mezzogiorno verso le fabbriche del nord.

Questa fase di sviluppo e di domanda di manodopera da parte dei "paesi ricchi" si conclude nei primi anni '70, con l'inizio di una profonda crisi economica mondiale contrassegnata dal continuo aumento del prezzo del petrolio.

Dal 1973 le dinamiche dei flussi migratori assumono nuove caratteristiche: in parte a causa della crisi petrolifera di quegli anni, in parte per le tensioni sociali che la presenza degli immigrati aveva prodotto nel periodo precedente, l'eccezionale quanto impreveduta consistenza di tali flussi ha indotto gli stati industrializzati dell'Europa occidentale ad implementare politiche restrittive, anche in considerazione dei forti squilibri demografici e della precaria situazione occupazionale che si era venuta a creare nei paesi d'accoglienza. La legge 153 del marzo 1971 era insufficiente a contemplare le esigenze dei lavoratori all'estero.

In un contesto di profonda crisi, piuttosto che di espansione, nel 1973 in Italia risultò un saldo migratorio positivo, determinato dal rientro di molti italiani e dall'inizio dell'immigrazione extracomunitaria.

Per quanto riguarda il rientro degli italiani si cercò subito di "approfondire e ridefinire la linea di una politica per l'emigrazione", tanto che fu promulgata la legge del luglio 1974 n.363 relativa alla convocazione della Conferenza Nazionale dell'emigrazione "con il compito di svolgere [...] un'ampia analisi del fenomeno migratorio con particolare riguardo alle cause e conseguenze dell'emigrazione forzata ed al loro superamento, alla situazione occupazionale su scala regionale, nazionale, comunitaria ed internazionale, alla tutela dei diritti civili e politici, alla sicurezza sociale, alla scuola e alla cultura, alla formazione professionale, all'impostazione di una politica organica dei rientri nel quadro della programmazione economica, agli organismi di partecipazione e di rappresentanza dei lavoratori migranti".<sup>11</sup> Non se ne fece un gran ché a livello nazionale, anzi dei compiti vari se ne assun-

sero l'onere le Regioni.

Per quanto riguarda invece la presenza degli immigrati extracomunitari in Italia, in questo periodo si rileva una concentrazione del flusso migratorio nelle grandi città come Roma e Milano, dove erano più possibili le occasioni di lavoro; in questo caso non si tratta di migrazioni spinte da una domanda di manodopera straniera richiesta, ma di flussi di massa forzati, originati dalla presenza di conflitti nei loro paesi di provenienza e da situazioni di grave e diffusa violazione dei diritti umani.

Con l'inizio degli anni '80 si assiste ad una crisi senza precedenti dei Paesi del Terzo Mondo: si tratta di nazioni schiacciate da uno sviluppo demografico senza controllo, in cui le condizioni di vita peggiorano costantemente, aumentando il divario che le separa con i paesi ricchi. In queste condizioni, l'emigrazione non è più soltanto ricerca di nuove opportunità lavorative che consentono di realizzarsi con maggiore soddisfazione, quale poteva essere la situazione di un contadino del nostro meridione che andava a cercare fortuna nelle fabbriche della Germania. Queste nuove ondate assomigliano più ad una fuga per la sopravvivenza da una condizione che compromette la stessa integrità fisica; non a caso il Senegal, la Nigeria, il Marocco, la Tunisia, le Filippine sono tra i paesi più poveri delle rispettive aree geografiche e contemporaneamente quelli con maggiore spinta migratoria.

Soltanto a partire dalla metà degli anni '80, tuttavia l'immigrazione straniera nel nostro paese ha assunto dimensioni tali da conferire al fenomeno rilevanza politica nazionale, sin a farne l'oggetto di interventi legislativi specificatamente mirati: il primo nel 1986.

Pertanto l'Italia subisce una trasformazione storica d'enorme portata: da paese di emigrazione a paese d'immigrazione.

## **STRANIERI RESIDENTI IN ITALIA**

anno	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	Totale
1970	61.3	3.3	7.8	25.7	1,9	143.838
1980	53.2	10.0	14.0	21.0	1.4	298.749

1990	33.5	30.5	18.7	16.4	0.8	781.138
2000	40.7	28.0	19.2	11.8	0.2	1.379.749
2006	49.6	22.3	18.0	9.7	0.1	3.690.052

Fonte Caritas 2007.

### **DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER STATO DI CITTADINANZA (Stime al dicembre 2006. Valide)**

Paese	Presenze regol.	%	Paese	Presenze regol.	%
Romania	555.997	15.1	Serbia Mont.	79.468	2.2
Marocco	387.031	10.5	Bangladesh	77.229	2.1
Albania	381.011	10.3	Preù	76.407	2.1
Ucraina	195.412	5.3	Egitto	73.47	2.0
Cina pop.	186.552	5.1	Sri Lanka	69.919	1.9
Filippine	113.907	3.1	Ecuador	67.327	1.8
Moldova	98.149	2.7	Macedonia	65.880	1.8
Tunisia	94.861	2.6	Senegal	65.136	1.8
India	91.781	2.5	Pakistan	56.949	1.5
Polonia	90.776	2.5	Stati Uniti	50.820	1.4

Fonte: Immigrazione Caritas/Migrantes 2007

## **L'evoluzione normativa**

### ***Legge n.943 del 30 dicembre 1986***

La condizione giuridica dello straniero ha subito nell'ordinamento italiano una profonda trasformazione, in quanto fino alla metà degli anni '80 non esisteva una normativa specifica, i rapporti giuridici degli stranieri erano regolati sulla base delle norme del diritto di polizia, organizzati dal Testo Unico di Pubblica Sicurezza del 1931.

Nel 1981 l'Italia ratificava la convenzione dell'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro) n.143 del 1975, concernente la promozione e l'uguaglianza di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, recepita solo con la legge n.943 del 30.12.1986.

La legge n. 943 del 30 dicembre 1986, "*norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari im-*

*migrati e contro le immigrazioni clandestine*”, è stata la prima legge italiana in cui sono stati sanciti obblighi per lo Stato e le istituzioni rispetto all’ accoglimento di individui e comunità integrate.

Venivano introdotti nell’ ordinamento italiano, i principi di parità di trattamento e di piena uguaglianza dei diritti dei lavoratori stranieri residenti in Italia e delle loro famiglie con i lavoratori italiani; per la prima volta viene introdotto il diritto del ricongiungimento familiare, il diritto alla rappresentanza dei cittadini stranieri attraverso l’ istituzione delle Consulte regionali e le garanzie dei diritti relativi alla fruizione dei servizi socio-sanitari. Non da ultimo la legge fissava il diritto alla disponibilità dell’ abitazione, ma nessuna azione adeguata era seguita sul piano legislativo, per rendere operativo tale diritto. Per i lavoratori che avessero la possibilità di accedere ad un lavoro regolare, la legge prevedeva un’ occasione di regolarizzazione, e per gli altri la possibilità all’ iscrizione alle liste di collocamento. In questo periodo in Italia si regolarizzarono 100.000 persone.

### ***Legge n.39 del 28 febbraio 1990 “Legge Martelli”***

Successivamente veniva approvata la legge n.39 del 28 febbraio del 1990, la cosiddetta legge Martelli, *“norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato”*. La legge integrava la normativa precedente attraverso una nuova regolamentazione dell’ ingresso e del soggiorno degli stranieri per motivi di lavoro, di studio, di famiglia, di cura e di culto. Si disciplinava l’ accesso al lavoro autonomo, alle libere professioni e si prevedeva la possibilità di costituire cooperative di lavoro. In sostanza mirava ad attribuire agli immigrati regolari gli stessi diritti civili, economici e sociali dei cittadini italiani, senza imporre, come condizione per fruirne, l’ acquisizione della cittadinanza: tutto ciò rappresentava quanto l’ Italia, paese d’ emigrazione, aveva richiesto per i suoi emigrati, per decenni, ai paesi d’ immigrazione.

Questa norma favoriva la realizzazione di strutture di prima accoglienza, l’ art.10 comma 3 recita: *“Con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri si provvede alla erogazione di contributi alle regioni che predispongono, in collaborazione con i comuni di maggiore insediamento, programmi per la regolarizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli stranieri immigrati, gli esuli ed i loro familiari”*; comma 4: *“Per le finalità di cui al comma 3 è autorizzata la spesa di lire 30*

miliardi per ciascuno degli esercizi finanziari 1990, 1991 e 1992”.

Questa visione d'emergenza del fenomeno migratorio fece sì che soluzioni provvisorie diventarono il modo normale di affrontare la questione, ed il rinvio del problema alle Regioni, in una situazione di sostanziale assenza d'iniziative a livello nazionale, ha causato una grande disomogeneità di trattamento da regione a regione, anche perché il criterio di assegnazione dei contributi è calcolato in proporzione al numero degli stranieri residenti in ciascuna regione ed in regola con il permesso di soggiorno: ciò ha penalizzato fortemente le regioni con alte percentuali di irregolari (Sicilia, Puglia, Basilicata).

### ***Decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995 “Decreto Dini”***

Negli sviluppi successivi la normativa specifica non riprese più i temi propriamente abitativi, ed alla legge 39/90 seguì il decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995, decreto Dini, “*Disposizioni urgenti in materia di politica dell’immigrazione per la regolamentazione dell’ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei paesi non appartenenti all’Unione Europea*”, che introdusse nuove norme relative all’espulsione, alla regolarizzazione per ricongiungimento familiare e dell’assistenza sanitaria.

### ***Legge n.40 del 6 marzo 1998 “Legge Turco-Napolitano”***

Finalmente la Legge n. 40 del 6 marzo 1998 “*Disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*”, detta legge Turco-Napolitano, prospetta un radicale riordino della precedente normativa, frammentaria e supportata dalla logica dell'emergenza; inoltre intende disciplinare organicamente ogni aspetto giuridico della vita dello straniero immigrato extracomunitario presente in Italia.

La legge mira a tre obiettivi:

- La realizzazione di una più efficace programmazione dei flussi d'ingresso per lavoro;
- L'aumento della prevenzione e della repressione dell'immigrazione illegale;
- L'incremento delle misure di effettiva integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti.

In materia di alloggio e assistenza sociale al Titolo V, capo III, art. 38, la norma prevede diverse possibilità d'intervento secondo le esigenze e degli stadi del percorso migratorio, assegnando un ruolo fondamentale alle Regioni, agli enti locali ed al settore non – profit.



L'istituzione dei centri di prima accoglienza, già prevista dalla "legge Martelli", è stata confermata e ridisciplinata: si prevede che le Regioni, in collaborazione con le Province e Comuni, con le associazioni e le organizzazioni di volontariato, predispongano e gestiscano dei centri d'accoglienza per cittadini stranieri che necessitano temporaneamente di aiuto per le proprie esigenze alloggiative e di sussistenza. I centri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficiente gli stranieri ospitati, nel più breve tempo possibile, quindi devono mirare all'inserimento sociale degli ospiti mediante l'offerta di servizi sociali e culturali. L'accesso ai centri di prima accoglienza è riservato ai cittadini immigrati regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, ma a discrezionalità dei sindaci, in situazioni di emergenza possono essere ospitati anche immigrati irregolari. La legge si pone anche il problema di individuare situazioni intermedie prevedendo la realizzazione di alloggi sociali da parte dei comuni di maggior insediamento degli immigrati, ma anche da associazioni, fondazioni o altri enti pubblici e privati. Gli alloggi, che potranno essere collettivi o individuali nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, costituiscono una forma di sistemazione abitativa temporanea, nella attesa di reperire un alloggio ordinario in via definitiva.

Oltre a prevedere la realizzazione di alloggi sociali, il comma 5 prevede che i Comuni, le Province, i Consorzi di comuni o gli enti pubblici o privati predispongano opere di risanamento igienico-sanitario per alloggi di loro proprietà o di cui abbiano disponibilità mediante contributi concessi dalle Regioni, e che i medesimi alloggi siano destinati ad abitazioni di stranieri titolari di carta di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi familiari, per asilo politico o asilo umanitario. Nel comma successivo viene affermato il diritto da parte degli stranieri regolarizzati, di accedere, in condizione di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai servizi di intermediazione di agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli Enti Locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.

### **La situazione prima della normativa attuale**

Dal Dossier Statistico della Caritas (2007), emerge uno studio approfondito riguardo ai soggiornanti stranieri in Italia in periodi precisi (1990 - 1995 - 1997 - 2001), e riguardo alle strutture d'accoglienza.

za presenti sul territorio dopo l'entrata in vigore della legge Turco-Napolitano (1998).

I tre periodi d'osservazione di grande interesse corrispondono:

alla fine del 1990, quando già si era conclusa la sanatoria disposta dalla "legge Martelli";

alla fine del 1995, quando era stata appena attivata la regolarizzazione voluta dal governo Dini;

alla fine del 1997, quando sono diventati più palesi i risultati della regolarizzazione svoltasi a cavallo tra il 1995 ed il 1996;

l'analisi porta ad un preciso quadro di presenze degli immigrati in Italia, ripartiti per continenti di provenienza.

Nel corso degli anni '90, la popolazione straniera maggiormente presente in Italia è quella proveniente dall'Europa, mentre l'Asia ha mantenuto la propria posizione e l'Africa e l'America hanno perso qualche punto. Basando il confronto sulle aree più rilevanti per ciascun continente, si riscontra che i paesi dell'Est europeo sono passati dal 5% al 23% e l'altra area che si avvantaggia, ma in maniera più contenuta (dal 13% al 16%) è l'Estremo Oriente. Il Nord Africa (17-18%) e l'America Latina (8-9%) rimangono sostanzialmente stabili: dall'area latino-americana i flussi più consistenti provengono in misura prevalente da quei paesi (Perù in testa) dove l'emigrazione italiana aveva trovato sbocchi meno consistenti.

A parte il maggior aumento dei paesi dell'Est europeo, comprensibilmente per la vicinanza e le vicende politiche che li hanno contrassegnati, l'aumento della popolazione straniera in Italia ha un carattere sostanzialmente diffuso.

Per ciò che riguarda le strutture d'accoglienza, già previste dalla "legge Martelli" e ridisciplinate dalla "legge Turco-Napolitano", che ha posto maggiore attenzione sull'inserimento degli immigrati, esse sono state censite e distinte in strutture d'accoglienza residenziali e non residenziali per immigrati.

Per strutture d'accoglienza residenziale s'intende quella che offre la disponibilità di posti letto, sia che si tratti di prima accoglienza per immigrati arrivati da poco in Italia, sia che si tratti di posti di seconda accoglienza riservati a persone già da tempo presenti in Italia.

Per strutture d'accoglienza non residenziale s'intendono tutte quelle che, promosse dalle strutture pubbliche o dal mondo sociale, offrono servizi diversi dall'accoglienza residenziale.

Considerando le sole strutture residenziali, al 1996 risultano censite

742 strutture con 17.521 posti letto distribuiti in modo non proporzionale rispetto alle esigenze; al Nord dove è insediata la metà della popolazione straniera, spettano ben i tre quarti del totale e la restante parte è suddivisa tra il Meridione ed il Centro, quest'ultima è l'area che mostra una più vistosa differenza tra la quota della popolazione straniera (circa un terzo del totale) e la quota dei posti letto. Con i dati aggiornati al 2000, in Italia si arrivano a contare 1.009 strutture residenziali con la disponibilità di 20.446 posti letto.

L'accoglienza, gestita "prevalentemente in forma di pensionato" (alloggi sociali) secondo la legge 40/'98, cristallizza nel tempo la precarietà dell'immigrato, e inoltre all'art. 27 pone la disponibilità di un alloggio idoneo come condizione per richiedere il ricongiungimento familiare.

Va rilevato inoltre come le condizioni proibitive del mercato degli affitti (vero nodo centrale del problema) tendano ad interrompere il passaggio dell'immigrato dalla prima alla seconda accoglienza e da questa ad una sistemazione abitativa "normale": nonostante la permanenza nei centri d'accoglienza non superi normalmente i cinque anni (secondo i regolamenti predisposti dagli enti gestori) si forma una vera e propria strozzatura che, fra l'altro, impedisce anche il normale ricambio dei pensionati, che dovrebbero essere accessibili ai nuovi arrivati.

Considerando infine la possibilità di accedere ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, è fondamentale il ruolo delle singole Regioni che hanno emanato delle leggi proprie a riguardo. Il risultato dunque non è stato efficace, in quanto alcune leggi regionali hanno inasprito l'accesso degli immigrati all'edilizia residenziale agevolata (vedi legge Abruzzo 35/'99).

Possiamo concludere affermando che con la legge Turco-Napolitano si è sicuramente fatto un passo avanti riguardo al tema dell'alloggio, ma il problema, che caratterizzava anche le politiche precedenti, deriva dalla mancanza di soluzioni alternative a quelle previste per tutti i cittadini e alla mancanza di risorse destinate alla soluzione del problema, affrontato comunque con la "logica dell'emergenza".

***La normativa vigente: legge n. 189 "modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo" dell'11 luglio 2002 detta "Bossi-Fini"***

Dopo appena quattro anni di applicazione della legge Turco-Napolitano, l'11 luglio 2002 è stata approvata definitivamente dal se-

nato la nuova legge sull'immigrazione, la cosiddetta "Bossi-Fini", che inasprisce le norme della precedente legge.

La legge Bossi-Fini, che secondo le forze di governo, contrasterà in modo fermo la clandestinità, ha suscitato dure reazioni da parte delle opposizioni, che l'hanno giudicata una legge "...cinica, intollerante e razzista, che...nega diritti fondamentali della persona".

La legge consente l'ingresso e quindi la regolarizzazione solo agli extracomunitari con contratto di lavoro (a termine), dunque considera gli immigrati come mera forza lavoro, mentre non assume alcun impegno per i problemi relativi alla loro integrazione. Con queste motivazioni sono giunte critiche, ancor prima che la legge fosse approvata, da parte delle associazioni di volontariato, dalla Caritas e dai sindacati, precedentemente attori di una volontà d'integrazione e solidarietà.<sup>12</sup>

Dure critiche anche da parte degli imprenditori, che giudicano troppo complicato, a causa dell'eccessiva burocraticizzazione, ricorrere alla manodopera straniera per soddisfare la carenza di forza lavoro, c'è quindi il rischio che la difficoltà di reperire in modo legale i lavoratori stranieri faccia aumentare ancor di più i fenomeni di illegalità.<sup>13</sup>

Molte le novità introdotte dalla legge, e molto discusso è il loro fine e significato, come per esempio:

- la rilevazione delle IMPRONTE DIGITALI agli immigrati che chiedono il permesso di soggiorno nel nostro paese o il suo rinnovo;
- il PERMESSO DI SOGGIORNO (con scadenza massima di due anni per coloro che hanno un contratto di lavoro a tempo indeterminato) che viene concesso solo allo straniero che ha già un contratto di lavoro, e di conseguenza gli extracomunitari non potranno più venire in Italia a cercare lavoro;
- la possibilità di ottenere la CARTA DI SOGGIORNO (che non ha termini di scadenza) dopo un periodo pari a sei anni, nella precedente legge il periodo era di cinque anni;
- riguardo le QUOTE dei flussi, il decreto del Presidente del Consiglio, che determina il numero di extracomunitari che possono entrare ogni anno in Italia, diventa facoltativo;
- la legge impone alcune restrizioni per i RICONGIUNGIMENTI: il cittadino extracomunitario, in regola con i permessi, può chiedere di essere raggiunto dal coniuge, dal figlio minore, o dai figli maggiorenni purché a carico e a condizione che non possano provvedere al proprio sostentamento. Potranno inoltre entrare in Italia i genitori degli extracomunitari, a

condizione che abbiano compiuto i 65 anni e che nessun altro figlio possa provvedere al loro sostentamento nel paese d'origine.

Per quanto riguarda l'accesso dei cittadini stranieri alla casa, la legge contiene poche ma rilevanti innovazioni.

L'impossibilità dei sindaci di decidere, in situazione d'emergenza, sulla possibilità dell'accesso ai centri di prima accoglienza per immigrati irregolari.

L'abrogazione del comma 5 dell'art. 38 riguardo alla predisposizione di opere di risanamento igienico-sanitario per alloggi di proprietà dei Comuni, delle Province, degli enti pubblici o privati eccetera, da destinare ad abitazioni per stranieri titolari di carta di soggiorno.

Per quanto riguarda il cosiddetto "*contratto di soggiorno per lavoro subordinato*" - art. 6, spetterà d'ora in poi al datore di lavoro garantire al lavoratore straniero "una adeguata sistemazione alloggiativa", la quale deve rientrare nei parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica". La possibilità di partecipare ai bandi di assegnazione degli alloggi E.R.P. è ora limitata agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno valido da almeno due anni, e che inoltre esercitino una regolare attività di lavoro a tempo subordinato o autonomo, sono stati esclusi da questa possibilità gli iscritti alle liste di collocamento, come invece prevedeva la Turco-Napolitano, è stato invece eliminato il limite del 5% del patrimonio abitativo pubblico assegnabile agli stranieri, previsto inizialmente dalla stessa Bossi-Fini.

L'art.18 "*lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato e lavoro autonomo*" prescrive che il datore di lavoro presenti "idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero". Per le disposizioni dettagliate relative ai costi dell'alloggio (da addebitarsi in ogni caso al lavoratore) si rimanda al regolamento d'esecuzione, da pubblicarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

### **La situazione dopo la legge "Bossi-Fini"**

Le domande di regolarizzazione presentate dagli immigrati nel 2002 per la legge Bossi-Fini sono state 702 mila, (finora ne sono passate 172 mila) mentre il numero di extracomunitari presenti in Italia si

attesterebbe a poco meno di 2 milioni 400 mila unità. E' quanto afferma, in data 10 marzo 2003, la Caritas con un comunicato che anticipa il "Dossier Statistico Immigrazione 2003". Lo studio, presentato a Roma nel corso di una conferenza stampa, afferma che le domande di regolarizzazione presentate nel 2002 coinvolgono "tanti immigrati quanti se ne contarono nelle tre regolarizzazioni degli anni '90" messe insieme, avvenute rispettivamente nel 1990, 1995 e 1998.

La legge Martelli ('90) aveva fatto emergere 215.000 extracomunitari, il decreto Dini ('95) 244.000 e la Turco-Napolitano ('98) 217.000.

Il provvedimento presentato dal governo di centrodestra, fonte di attriti tra le varie componenti della Casa della libertà e contestato dall'Ulivo, individuava due fondamentali categorie per la regolarizzazione: i lavoratori domestici (badanti e colf) e i dipendenti d'impres.

Il difficile, comunque, viene adesso. Le domande devono, infatti, essere istruite, discusse ed eventualmente accolte. Le prefetture dovranno convocare le parti, concludere la stipula del contratto di lavoro e assegnare il permesso di soggiorno. L'iter potrebbe durare molti mesi, soprattutto nelle città che più hanno approfittato della sanatoria, come Roma e Milano, dove le richieste sarebbero vicine a quota centomila.

Inoltre forte è lo scontro politico a seguito della sentenza della Cassazione (n.3162 del 23 gennaio 2003), che respingendo il ricorso di un albanese condannato per sfruttamento della prostituzione, critica la normativa vigente.

E' una legge, dicono i giudici della terza sezione penale della Suprema Corte, che ha "capovolto" la "visione solidaristica", presente nella legge Turco-Napolitano, adottando un'impostazione "esclusivamente repressiva". In questo modo - aumentando la funzione di sicurezza e di ordine pubblico - ha compiuto una "unilaterale lettura della normativa europea" (accordo di Schengen, trattato di Amsterdam, proposte del Consiglio Ue).

Le reazioni del mondo politico non sono mancate: la diessina Livia Turco, relatrice della omonima legge poi superata dalla Bossi-Fini, vede confermate le proprie idee: "La valutazione obiettiva e tecnica del testo da parte della Cassazione - commenta - esplicita una verità che la politica ha negato sulle differenze fra i due testi di legge. La sua logica, che vede strettamente legato il permesso di soggiorno al lavoro, è la repressione". Anche don Giancarlo Perone responsabile d'area per la Caritas Italiana e don Vitaliano Della Sala, sacerdote

no-global, da sempre al fianco degli immigrati, sono pienamente d'accordo con la Cassazione: "Lo avevamo detto subito, spiega don Giancarlo Perone, la Bossi-Fini tratta l'immigrazione come un fenomeno da cui difendersi, non aiuta la solidarietà e l'integrazione della persona immigrata".

### **Primo bilancio dopo l'applicazione della normativa attuale**

A sei mesi dall'entrata in vigore della legge 189/2002 (Bossi-Fini), l'Ares 2000 traccia un primo bilancio: ... "quali effetti la nuova normativa ha avuto sulle condizioni degli immigrati nel nostro paese nei vari settori della vita sociale, dal mercato del lavoro alla salute, dalle abitazioni ai centri di "accoglienza", dal soggiorno alle espulsioni, dai rifugiati all'emergenza guerra-terrorismo?

#### ***a) Ridefinizione del mercato del lavoro***

Una delle innovazioni più importanti contenute nella 189 è stata la sostituzione del permesso di soggiorno per motivi di lavoro col "contratto di soggiorno": la nuova normativa prevede, infatti, che il primo venga "rilasciato a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro" (art.5, 3 bis). Attualmente quindi si può immigrare regolarmente in Italia solo se si è in possesso al momento della partenza dal Paese di provenienza, di *un contratto di lavoro*, impedendo quindi che si possa immigrare in Italia *per cercare lavoro*. La durata del "permesso di soggiorno" equivarrà poi a quella del contratto, raggiungendo il paradosso nel caso in cui, a fronte di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, essa non potrà comunque superare i due anni (art. 5, 3-bis, c).

Ciò significa che il lavoratore immigrato sarà soggetto a rinnovo del suo contratto di soggiorno nel migliore dei casi ogni due anni, regola che sancisce la sua precarietà, comunque e in ogni caso.

Tali restrizioni negli ingressi e nel soggiorno in Italia hanno avuto nei primi mesi di applicazione della legge alcune rilevanti conseguenze:

1) le procedure farraginee ed insensate che dovrebbero garantire l'afflusso di manodopera immigrata in Italia e l'impossibilità per l'immigrato, una volta giunto in Italia, di contrattare liberamente il suo ingresso nel mondo del lavoro, hanno incentivato, in carenza di altra via legale praticabile, l'afflusso di clandestini. Da notizie filtrate attraverso le associazioni di immigrati, si può stimare che gli arrivi clande-

stini in Italia, nonostante i blocchi navali, nonostante gli accaniti rastrellamenti, abbiano superato negli ultimi 6 mesi le 50.000 unità, mentre gli ingressi regolari non siano superiori al 2% di tale cifra.

2) l'altra conseguenza è la precarizzazione e comunque il peggioramento delle condizioni lavorative degli immigrati ridotti a mera forza di lavoro sfruttabile, perché ricattabile a piacimento (tanto più se clandestina). A fronte del costo della vita in continua crescita, il costo del "lavoro migrante", nei mesi considerati ha subito un sostanziale abbassamento. Secondo alcune stime il salario di un "clandestino" sarebbe inferiore del 20-30% rispetto a quello di un regolare; il che non può non ripercuotersi sul livello salariale dei lavoratori italiani.

3) peraltro l'istituzionalizzazione da parte della Bossi-Fini del contratto di soggiorno ha avuto come risultato quello di rallentare il processo di integrazione. Integrazione presuppone l'accoglienza, la possibilità di un inserimento stabile nel contesto sociale. Le disposizioni della nuova legge ufficializzano invece l'immigrato come un corpo estraneo, che viene tollerato ed ammesso a soggiornare nel nostro paese non in quanto persona ma in quanto mezzo di produzione, tant'è che nel momento in cui viene meno il lavoro e cioè si interrompe o giunge al termine stabilito da contratto, il cittadino straniero lungi dall'essere protetto, viene espulso. Nello stesso contratto di soggiorno è esplicitamente previsto che in caso di fine e non rinnovo del rapporto, il viaggio del lavoratore immigrato per far ritorno al proprio paese, sia posto a carico del datore di lavoro. L'espulsione, e il suo costo, è diventata quindi una clausola contrattuale, valida per quando le braccia del lavoratore non serviranno più.

#### ***b) Sanatoria: un flop pilotato.***

Con l'entrata in vigore della Bossi-Fini, è stata varata anche la sanatoria degli immigrati irregolari che lavoravano in nero, sanatoria che ha aperto non poche contraddizioni all'interno della stessa maggioranza di governo.

Le domande di emersione sono state 697.000, ma le pratiche di regolarizzazione vanno avanti con il contagocce. I casi definiti dalle Prefetture sono poche migliaia, e il tutto sembra un flop annunciato, pilotato, tanto per rendere più difficile e caotica la situazione.

Gli immigrati ora sventolano il loro cedolino di regolarizzandi, simbolo della riconquistata libertà e dignità, ma si trovano in una situazione drammatica: non possono cambiare datore di lavoro, non possono recarsi all'estero a trovare la famiglia, questo fino a che non saranno



monitorati i loro contratti di soggiorno. Ed i tempi- a detta delle stesse autorità preposte-, si annunciano come biblici, non inferiori ai tre anni. Particolarmente grave la situazione di Roma: le domande presentate alla Prefettura ammontano a 108.377, di contro i permessi finora rilasciati sono appena 1000 e tali pratiche vengono esaminate al ritmo di 20 al giorno. Se le cose continueranno in questo modo l'espletamento di tutte le pratiche si realizzerà fra 19 anni!

Intanto i circa 600 mila regolarizzandi vivono in una specie di limbo senza diritti elementari quali quello all'unità familiare o quello al lavoro. Solo la mobilitazione degli immigrati, attraverso le organizzazioni sindacali, è riuscita a strappare in alcune prefetture la possibilità per i lavoratori con cedolino di ottenere brevi permessi per andare a trovare la propria famiglia, o di cambiare datore di lavoro anche durante la pendenza del perfezionamento della pratica di regolarizzazione.

Sono stati peraltro segnalati numerosi casi di espulsioni di immigrati che avevano fatto domanda di regolarizzazione, e questo nonostante la legge preveda in questi casi la sospensione del provvedimento di espulsione anche in presenza di precedenti denunce.

E secondo Bachu, rappresentante di Dumcatu, una grossa associazione di migranti pachistani, sarebbe salito (da 4000 a 5000 euro) il prezzo che gli immigrati privi di permesso devono pagare per trovare un "datore di lavoro" compiacente, disponibile a certificare un contratto di lavoro.

Dalle risposte ad un sondaggio effettuato nello scorso gennaio dal portale <http://www.stranieriinitalia.it> emergeva che "molti datori di lavoro hanno già costretto gli extracomunitari a pagare di tasca propria l'una tantum per mettersi in regola" e che "c'è chi trattiene anche i contributi dalla busta paga dei regolarizzandi".

Dichiarazioni che aprono il velo su di una realtà sommersa, che rende tra l'altro inattendibili i dati dell'Inps e del Ministero del lavoro sulla effettiva situazione occupazionale.

Secondo una stima della UIL, nonostante la sanatoria, un lavoratore extracomunitario su cinque continua a lavorare in nero a Milano. Si tratta del 20% del totale dei lavoratori immigrati con punte che arrivano al 50% in alcuni settori. Il fenomeno del lavoro nero si concentra infatti nei settori della ristorazione, dell'edilizia e della pulizia e facchinaggio. Nell'edilizia, dove su 54.000 addetti circa 10.000 sono lavoratori extracomunitari, solo 1000/1500 hanno usufruito della sanatoria, ma un altro 30% continua a lavorare in nero. La situazione

non è certo migliore nel Nord-Est dove il lavoro nero degli immigrati si aggira tra il 24 e il 28%. Mentre in alcune zone del meridione (Salento, Sicilia), specie per i lavori stagionali in agricoltura viene ancora segnalato il fenomeno del caporalato.

### *c) Ignorata l'imprenditoria*

Questo concentrarsi della nuova legge sul lavoro subordinato apre peraltro un discorso su quanto sia parziale ed obsoleta la visione del problema dell'immigrazione da parte dei nostri governanti (di oggi e di ieri).. La società italiana è ormai da tempo multietnica, ogni anno si celebrano quasi venticinquemila matrimoni misti (in una città come Reggio Emilia il 16% dei matrimoni viene celebrato tra coppie miste), gli immigrati sono apprezzati non solo perché sono disponibili a fare i lavori più ingrati, ma anche perché, grazie alla loro intelligenza iniziativa e cultura (vi è una forte percentuale di laureati che arriva a circa il 20%) creano nuovo lavoro. Nonostante la tendenza ad utilizzare gli stranieri in Italia solo come manodopera a basso costo, cresce il numero degli extracomunitari che diventano imprenditori. Secondo una recente ricerca (a cura della Cgil di Mestre) sarebbero ben 184 mila (di cui 47 mila donne) pari a circa il 10% di tutta la forza lavoro straniera, gli extracomunitari alla guida di aziende nel nostro paese. Vi sono poi i lavoratori autonomi, gli artigiani, i musicisti, le partite IVA, vi è tutta quella rete di "nuovi lavori" dai quali gli immigrati non sono affatto estranei e che in Italia come negli altri paesi europei sono in continua crescita essendo considerati una risorsa per l'occupazione.

La nuova legge invece ignora tutto questo, dando per scontato che in Italia per gli immigrati non vi siano possibilità di sopravvivenza diverse dalla sottoposizione ad un datore di lavoro. Solo incidentalmente nella legge si parla di lavoro autonomo (art.26), per precisare che il visto d'ingresso in Italia per lavoro autonomo, nei limiti numerici dei flussi previsti (e il successivo decreto del 15.10.2002 ne prevedeva 2000), è rilasciato dalla rappresentanza diplomatica dopo l'accertamento della sussistenza dei requisiti per svolgere tale attività.

In base a tali norme, uno straniero già in Italia, con permesso temporaneo per turismo o per studio, qualora decida, avendone le possibilità, di intraprendere un lavoro autonomo dovrebbe uscire dal paese per ottenere dall'Autorità diplomatica il visto d'ingresso sempre che sia così fortunato da vincere la lotteria dei flussi annuali.

I nuovi lavori, la nuove professioni, l'autonomia, tutta quella articolazione di partite Iva, di indipendenza, di capacità imprenditoriale, di nuo-

ve attività commerciali, di telelavoro, considerata perno della libera iniziativa, del liberismo, della concorrenza, tutto questo non solo non viene incentivato, ma viene contraddittoriamente scoraggiato. Introducendo una normativa punitiva, di un formalismo arcaico, al solo scopo di rendere difficile se non impossibile il soggiorno in Italia, e comunque di favorire la sopravvivenza di una massa di lavoratori non qualificata e ricattabile, strumentale all'abbassamento del costo del lavoro.

#### ***d) La logica blindata dei flussi di ingresso***

Quanto al problema dei lavoratori subordinati, nessuno pensa che si possano davvero frenare i flussi di lavoratori stranieri. E questo non soltanto perché la miseria dalla quale essi fuggono è enorme e devastante, ma soprattutto perché il bisogno di lavoratori delle nazioni ricche e senza figli sarà sempre più forte.

L'economia e le casse degli enti previdenziali reclamano lavoratori, ma la politica insiste nell'affrontare l'immigrazione in modo ideologico, e lontano dalla realtà: continuando a varare annualmente dei decreti-flussi virtuali e blindati, che prevedono molto meno della metà degli ingressi richiesti dalle imprese italiane. Come stupirsi poi se in soli 4 anni si accumulano 700 mila immigrati clandestini! Attualmente sono già 100.000 le espulsioni intimate ma non eseguite. A quando l'ennesima sanatoria?.

Sarebbe ora di abolire il superato decreto-flussi sostituendolo con una programmazione concordata tra Governo, Enti locali, imprenditori, organizzazioni dei datori di lavoro, in cui a fronte di adeguate garanzie per i lavoratori stranieri e per le comunità locali in cui questi vanno ad insediarsi, si concede ai datori di lavoro l'ingresso (rapido) di tutti i lavoratori che desiderano.

Una vera e propria rivoluzione in fatto di ingressi potrebbe avvenire in Italia se la proposta di direttiva venisse approvata dal Consiglio Europeo. La proposta, votata all'europarlamento lo scorso 12 febbraio con 274 voti favorevoli e 253 contrari, prevede infatti la possibilità di concedere un permesso di soggiorno di sei mesi a persone extracomunitarie in cerca di lavoro nell'Unione Europea o che vogliono seguire un corso di formazione professionale. In Italia sarebbe una breccia importante nella logica blindata dei flussi di ingresso che permettono di arrivare nel nostro paese solo se muniti di un contratto di lavoro.

#### ***e) Si moltiplicano gli sbarchi***

Il rallentamento o l'incepparsi del processo di integrazione si accompagna ad un giro di vite, ad un inasprirsi delle pene e ad una

maggior facilità di emissione di provvedimenti di espulsione nei confronti di chi, già in Italia, non riesce ad ottenere od a rinnovare il famoso “soggiorno”, e nei confronti di chi intraprende, a costi estremi (si parla di più di 6000 euro sborsati allo scafista di turno) un viaggio della speranza verso l’Italia a bordo di gommoni o di carrette del mare, o pigiati nei sottofondi dei containers.

La fuga da territori dove la fame fa da padrone o dove si susseguono persecuzioni e conflitti, appare inarrestabile. Per cui un aumento dei controlli e della repressione fanno soltanto salire i prezzi delle tangenti degli scafisti e dei mafiosi proprietari delle carrette a perdere.

Dall’entrata in vigore della nuova legge, malgrado le statistiche trionfalistiche e la “stretta” sui controlli di frontiera, continuano ad arrivare in Italia migliaia di profughi e di immigrati esclusi da qualunque possibilità di ingresso legale e dunque costretti alla clandestinità. Ancora salvataggi da parte di navi commerciali, ancora morti gettati in mare da scafisti senza scrupoli nel tentativo di raggiungere le coste siciliane o pugliesi, cadaveri che si aggiungono ad altri cadaveri disseminati nel mediterraneo per i tanti affondamenti. E le nostre motovedette, se in alcuni casi sono riuscite a trarre in salvo i passeggeri delle carrette del mare, spesso hanno invece provocato incidenti e la morte di donne e uomini colpevoli soltanto di cercare di sfuggire alla fame.

Nei sei mesi di applicazione della Bossi-Fini gli sbarchi sono aumentati del 35% rispetto al corrispondente periodo dell’anno precedente. A fine settembre 2004 erano sbarcati 26.500 clandestini, rispetto ai 12.000 del 2002. Successivamente, anche a novembre e dicembre vi sono stati nuovi sbarchi, in Calabria, in Puglia, ma soprattutto in Sicilia. Una fiumana di arrivi di immigrati che la “tolleranza zero” invocata dal governo Berlusconi non è in grado di arginare, e che ha provocato centinaia di morti annegati. Ovviamente il numero dei clandestini in ingresso registrati rappresenta soltanto la punta dell’iceberg. Si ritiene infatti che un numero superiore riesca a sfuggire ai controlli, arrivando o naufragando senza testimoni.

Secondo Letizio Magliaro, giudice della prima sezione penale del Tribunale di Bologna, la legge Bossi-Fini non raggiungerebbe l’obiettivo che si era prefissata. “E’ una legge-manifesto, fatta per dire che c’è più rigore contro i cittadini stranieri mentre l’unico risultato è quello di affollare i tribunali e spendere parecchi soldi per cercare di far funzionare il suo farraginoso meccanismo”.

### ***f) Le inchieste-bidone***

La necessità degli organi di governo e di polizia, nonché della magistratura di apparire molto efficienti nella lotta al terrorismo, hanno dato l'avvio ad una serie di operazioni spettacolari, in base alle quali gruppi di immigrati, di religione islamica, sono stati accusati di preparare attentati, di costituire bande terroristiche. Altri sono stati deportati e torturati. Il ritrovamento di cartine con obiettivi segnati, di esplosivi, di armi, ha coinvolto pachistani, marocchini, afgani, curdi. In tutti i casi le persone arrestate sono state poi rilasciate con mille scuse, per insussistenza di indizi, confermando la strumentalità di queste operazioni, tese soltanto a creare allarme tra la popolazione ed a ingenerare diffidenza e paura nei confronti degli stranieri, specie se islamici. Sono episodi francamente sconcertanti che rischiano di far perdere credibilità al sistema Italia e alla collaborazione internazionale.

### ***g) Il miraggio di un alloggio***

Con la nota emergenza caratterizzata da scarsità di abitazioni in affitto economico, da poca edilizia sociale (appena il 5% del totale patrimonio abitativo) e poco razionalmente organizzata e da insufficienti interventi alternativi mirati alle fasce deboli, deve misurarsi il flusso degli immigrati che investe l'Italia in maniera sempre più massiccia.

A tre anni dalla indagine Ares "Il colore delle case" che aveva stimato in più di 500 mila gli immigrati privi della disponibilità di un alloggio decente, ed aveva denunciato come la situazione fosse disperata soprattutto nei grossi agglomerati urbani di città come Milano, Roma, Torino, Napoli, Firenze, Genova e Venezia, il quadro non appare cambiato. Persistono situazioni abitative precarie di estremo disagio improbabili per abitanti italiani, e che riguardano anche immigrati che hanno lavoro e reddito (sovraffollamento, pernottamento in magazzini industriali, in auto). Si arriva al punto che alcuni immigrati, quando devono obbligatoriamente fornire alla Questura i dati per la propria individuazione, anziché l'indirizzo di un normale recapito, danno la sigla di una targa automobilistica.

Oltre che con le difficoltà comuni agli altri cittadini italiani che cercano una casa in affitto nel libero mercato, gli immigrati si trovano a dover fare i conti con alcune particolari "discriminazioni":

1) i proprietari di case non affittano a stranieri (specie se di colore o islamici) senza adeguate garanzie;

2) se affittano a stranieri pretendono un costo aggiuntivo e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fideiussione bancaria;

3) se affittano a stranieri, specie nelle grandi città, l'affitto è in genere transitorio e in nero;

E' certamente grave, ma non può essere smentito: il passaparola fra proprietari ha creato ormai delle regole non scritte, degli accordi taciti (potremo anche chiamarlo un cartello) che ha regolamentato l'esistenza del costo aggiuntivo delineando un canone "speciale" per immigrati., canone che si colloca oltre il livello del canone libero, e provoca in molti casi l'espulsione dei più deboli dal mercato.

Tenendo conto degli attuali livelli medi dei canoni liberi in sette grandi città (che, secondo dati del Sictet nel 2005 sono lievitati mediamente del 50% rispetto all'anno precedente), delle indicazioni delle associazioni di immigrati, nonché di alcune agenzie immobiliari, si è potuto tracciare a titolo indicativo, i livelli medi di questi canoni speciali:

Città	Canone libero per Italiani	Canone speciale per immigrati
ROMA	9,40	11,33
VENEZIA	8,78	9,81
FIRENZE	8,93	9,45
GENOVA	8,78	9,81
TORINO	8,52	9,55
NAPOLI	7,75	8,78
MILANO	9,50	11,60

Fonte: elaborazione Ares 2005 su dati Sunia

Dalla tabella risulta che attualmente gli affitti più cari per gli immigrati riguardano Milano, seguita a ruota da Roma e da Venezia e Genova appaiate.

In pratica, per fare un esempio, un immigrato residente a Roma che volesse affittare per sé e per la sua famiglia un appartamento di milioni di alloggi in locazione che rappresentano il 25% delle abitazioni totali, contro una media europea del 39%.

Inoltre la proprietà di tali immobili appartiene per il 80% a nuclei familiari, il 20% è di proprietà pubblica concessa in affitto a fini sociali, il 13% appartiene a Enti previdenziali e società sia pubbliche che private<sup>15</sup>.

Quest'ultimo dato testimonia che, negli ultimi trent'anni, solamente le famiglie che "potevano" hanno acquistato un'abitazione, invece

sono rimaste in affitto quelle con i redditi in media più bassi del 30% rispetto alle famiglie che sono divenute proprietarie<sup>16</sup>.

Dunque in Italia, chi non è proprietario di una casa ed ha un basso reddito, si trova in una situazione limite in quanto difficilmente può avere un accesso agli alloggi sociali (poiché limitati) e agli alloggi del libero mercato a causa degli elevati prezzi dei canoni di locazione quindi “la casa in affitto è diventata una soluzione economicamente inaccessibile ed è spesso risultata uno strumento per realizzare forme speculative e di sfruttamento<sup>17</sup>”.

## **Le politiche a livello centrale**

Nel 1998 l'allora Governo varava la Legge n.431 del 9 dicembre, detta Legge Zagatti, tutt'ora vigente: “*Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili ad uso abitativo*”, la cui applicazione è finalizzata solo ai beni immobili urbani ad uso abitativo, escludendo gli alloggi di edilizia residenziale pubblica e gli alloggi affittati esclusivamente per finalità turistiche.

Si sostituiscono i vecchi contratti di equo canone<sup>18</sup> e patti in deroga<sup>19</sup> con due nuovi tipi di contratto:

- Il contratto libero, in base al quale il canone viene liberamente determinato dal proprietario e dall'affittuario, con un vincolo temporale di almeno 8 anni (quattro iniziali più quattro di rinnovo, con alcune eccezioni);

- Il contratto concertato, in base al quale il canone viene stabilito a seguito di accordi sindacali stipulati dai rappresentanti degli inquilini e dalle associazioni delle proprietà edilizie, tenendo conto del luogo di localizzazione dell'immobile. Il vincolo temporale del contratto è di 5 anni (tre anni iniziali, più due di rinnovo). Inoltre sia per il proprietario che per l'affittuario sono previsti sconti fiscali e ad un minor canone corrisponde un minor prelievo fiscale.

Una tutela fondamentale deriva dall'obbligatorietà del contratto scritto.

Un'altra novità della legge consiste nell'aumento dell'Ici (l'imposta comunale sugli immobili) sulle abitazioni che risultano sfitte e per le quali non risultino contratti registrati negli ultimi due anni.

Inoltre è stato istituito un fondo nazionale di solidarietà per dare sostegno economico, alle famiglie in condizioni di disagio, per il pagamento del canone di locazione: l'ammontare del fondo viene deciso annualmente attraverso la legge finanziaria. Il limite deriva dal fatto

che la richiesta del contributo può essere fatta solo da inquilini titolari del contratto di locazione e da inquilini delle abitazioni in cui il conduttore della locazione è il Comune, escludendo perciò chi vive in alloggi gestiti da cooperative o da altri enti di intermediazione.

Nel 2002 il SUNIA (Sindacato Nazionale Unitario Inquilini ed Assegnatari) realizzò un primo bilancio ed individuò degli elementi negativi, tra i quali la lentezza da parte del Governo, delle Regioni e dei Comuni nella ripartizione e distribuzione alle famiglie del fondo di sostegno per l'affitto, che è stato ulteriormente reso esiguo dal taglio fatto dall'attuale Governo in sede finanziaria<sup>20</sup>.

Quindi possiamo concludere dicendo che se era nell'intenzione del legislatore, la volontà di favorire il mercato degli affitti, nella realtà per le fasce deboli il problema casa è divenuto ancor più grave dopo la liberalizzazione degli affitti che si è realizzata con questa legge.

### **Le politiche delle Regioni.**

“A partire dalla legge nazionale n.943 del 1986, quasi tutte le Regioni si sono dotate, nel corso degli anni, di una legislazione sull'immigrazione, anche se alcune lo hanno fatto con leggi che trattano insieme immigrazione straniera ed emigrazione (in genere emigranti di ritorno).

Le disposizioni concernenti l'accesso all'abitazione, in realtà, sono spesso incluse in una legislazione apposita sull'edilizia abitativa agevolata. Anche a livello operativo, infatti, la competenza sulla questione “alloggio immigrati” si trova spesso a metà strada fra il servizio immigrazione vero e proprio e il servizio edilizia pubblica, il che genera una serie d'incertezze facilmente immaginabili anche per il cittadino extracomunitario nell'accesso effettivo ai propri diritti.

[...] Ci proponiamo dunque di fornire alcuni spunti di riflessione sulla legislazione regionale (nel duplice aspetto delle leggi sull'immigrazione e sull'edilizia abitativa agevolata) allo scopo principale di verificare l'effettiva assenza di discriminazioni a carico dei cittadini stranieri di cui agli artt. 43 e 44 della legge Turco-Napolitano.

Diciamo subito che esistono livelli diversi di discriminazione, dalle più plateali alle più sottili e quindi più difficilmente individuabili.

Fra le prime (registrata anche dai media) troviamo senz'altro il regolamento della commissione comunale per l'assegnazione alloggi del Comune di Milano, che assegnava nella graduatoria comunale per



l'assegnazione di un alloggio pubblico una maggiorazione di cinque punti al richiedente di cittadinanza italiana.

Prontamente portata all'attenzione del tribunale di Milano da tre cittadini stranieri assistiti dal SICET (Sindacato Inquilini Casa e Territorio), la norma è stata sanzionata il 20 marzo 2002 dalla prima sezione del tribunale civile di Milano, che ha condannato il Comune alla cessazione del comportamento discriminatorio, nonché al risarcimento [...] delle spese di giudizio.

[...] Alcune leggi regionali (è il caso della Basilicata e della Campania) garantiscono un generico accesso paritario (art.16 dalla LR 53/94), anche se poi, in Campania, secondo i dati forniti dalla Regione, non risultano immigrati assegnatari di alloggi pubblici.

Diverse Regioni, poi, inseriscono nella stessa legge benefici sia per gli immigrati stranieri che per gli emigrati di ritorno, spesso con evidenti disparità a favore di questi ultimi: è ad esempio il caso della Calabria, che nella LR 17/90 (art. 6) pur prevedendo assegnazioni di alloggi popolari e di aree edificabili, cita solo gli emigrati calabresi di ritorno. Le disparità non riguardano però soltanto il settore alloggiativo: il successivo art. 18, infatti, mentre al comma 1 prevede corsi di lingua e cultura italiana per gli immigrati, nel comma 2, riserva la concessione di assegni di studio ai figli ed orfani degli emigranti.

Simile il caso del Piemonte, la cui LR 1/87 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori) riguarda sia emigrati che immigrati. Gli artt. 12 e 13 (rispettivamente riguardanti contributi per l'acquisto, la costruzione o il recupero della prima casa e riserva e assegnazione di alloggi di tipo economico e popolare) riguardano però esclusivamente gli emigrati rientrati da non oltre tre anni. Per previsioni concrete a favore degli immigrati bisognerà aspettare la LR 64/89 (Interventi regionali a favore degli immigrati extracomunitari residenti in Piemonte), che all'art. 13 equipara l'immigrato extracomunitario al cittadino italiano, purché residente in Italia da almeno un anno. Dal settembre del 2001, la LR 22/01 ha però elevato questo periodo di residenza a tre anni (art.2).

In altre Regioni, pur dotate di un consistente patrimonio edilizio, le condizioni non sono altrettanto favorevoli. In Trentino-Alto Adige (Regione che, come è noto, ha ceduto quasi la totalità dei suoi poteri alle due Province autonome di Trento e Bolzano) la situazione è ancora differente, ma certo non immune da difficoltà ed ostacoli per gli

immigrati nell'accesso agli alloggi pubblici.

In Trentino, la LR 13/90 (“Interventi nel settore dell’immigrazione straniera extracomunitaria”) prevede che gli stranieri extracomunitari “possono accedere ai benefici previsti dalla normativa provinciale in materia di edilizia abitativa”, e che “allo scopo devono essere previsti annualmente specifici interventi nell’ambito dell’edilizia abitativa agevolata e alloggi da assegnare ai soggetti di cui al presente comma” (cioè agli extracomunitari).

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, invece, le previsioni sull'alloggio vanno ricercate nella legge provinciale che disciplina l'accesso all'edilizia abitativa agevolata (LP 13/98) in quanto l'Alto Adige/Sudtirolo, nonostante sia interessato da un rilevante fenomeno migratorio, non si è mai dotato di una propria legge sull'immigrazione. Per accedere ai cospicui benefici previsti dalla legge il requisito soggettivo non è la cittadinanza italiana o comunitaria, bensì la residenza (fissata in cinque anni) nel territorio provinciale. Una volta soddisfatta tale condizione, tutti i cittadini del mondo sono uguali di fronte alla legge. Non vi è da stupirsi se, degli 11.079 alloggi posseduti dalla Provincia (attraverso l'ISPES - Istituto per l'edilizia sociale) alla metà del 2002 solo 88 fossero stati assegnati a stranieri extracomunitari.

[...] Come si nota da questi brevi cenni, in sostanza, mentre nella gran parte delle leggi regionali e provinciali si trova riaffermato un generico criterio di parità di accesso, nelle pieghe delle leggi specifiche sull'edilizia, dei bandi o addirittura dei regolamenti comunali (vedi il caso del Comune di Milano) si trovano poi regolamenti che di fatto discriminano gli immigrati, o quanto meno ne ostacolano l'accesso ai benefici dell'edilizia pubblica agevolata, oppure ancora lo confinano a soluzioni alloggiative temporanee, che rendono sensibilmente più difficile il cammino dell'integrazione, traendo allo stesso tempo una concezione di fondo dell'immigrato come ospite temporaneo.”<sup>21</sup>

## Le politiche della regione Abruzzo

La Regione Abruzzo dà chiare indicazioni della sua politica, attraverso la normativa attualmente in vigore, **Legge regionale 1 giugno 1999, n. 34** “*Modifiche alla l.r. 28/04/1995, n. 79, recante*

*interventi a favore degli emigrati e immigrati*”. La legge continuava a mantenere insieme sia l’emigrazione abruzzese che l’immigrazione in Abruzzo.

Con quella legge, la Regione Abruzzo perseguiva l’obiettivo di assicurare che il movimento migratorio dei lavoratori si realizzasse come libera scelta, nello spirito della tutela e della solidarietà; tutela, in collaborazione con i competenti Organi dello Stato ed anche in coordinamento con le altre Regioni, i lavoratori abruzzesi emigrati e le loro famiglie adoperandosi per mantenere vivi i legami sociali e culturali con le comunità abruzzesi all’estero ed agevolandone il reinserimento nel contesto economico e sociale dell’Abruzzo; e negli ambiti di propria competenza in armonia con le leggi dello Stato, in particolare con la legge 30.12.1986, n. 943 tutela altresì gli immigrati e le loro famiglie che vivono nel territorio della Regione promuovendo iniziative dirette a favorire l’inserimento sia sociale che occupazionale e il mantenimento della loro identità linguistica culturale e religiosa (art. 1).

Sono destinatari delle provvidenze previste dalla legge i lavoratori emigrati che vivono all’estero da almeno due anni per motivi di lavoro [...], i lavoratori immigrati in Abruzzo purché in regola con le disposizioni concernenti il soggiorno degli stranieri in Italia e i familiari a carico delle persone precedentemente indicate [...] (art.2).

Per la realizzazione dei fini di cui all’art. 1 della legge, la Regione istituì il Consiglio regionale per l’Emigrazione e Immigrazione (CREI); curava l’acquisizione delle risorse finanziarie e garantiva la destinazione; istituì l’Albo delle Associazioni che operavano in Abruzzo e all’estero in favore degli emigrati e degli immigrati stranieri nella Regione.

Al fine di coordinare una politica complessiva per l’emigrazione ed immigrazione, la Giunta regionale si avvale del Consiglio regionale dell’Emigrazione ed Immigrazione (CREI).

Il CREI era composto da tre Consiglieri regionali, nominati dal Consiglio regionale; da 22 emigrati abruzzesi residenti stabilmente all’estero, designati dalle Associazioni di ciascun Paese, iscritte all’Albo regionale delle Associazioni; da 6 rappresentanti degli immigrati stranieri designati dalle rispettive Associazioni, iscritte all’Albo regionale delle Associazioni, d’intesa fra loro; da 7 rappresentanti delle Associazioni a carattere nazionale che abbiano una sede permanente nella Regione e che operano in Italia e all’estero a favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie; da 3 rappresentanti designati dalle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori maggiormente rap-

presentative a livello nazionale; da 4 rappresentanti dei Patronati a carattere nazionale aventi sede nella Regione, designati dai rispettivi organi regionali, più altri 4 operanti all'estero; un rappresentante del Ministero della Pubblica Istruzione; un rappresentante dell'Ufficio regionale del lavoro; un rappresentante delle Associazioni di volontariato che abbiano sede nella Regione e che operino da almeno 3 anni in favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie.

Sono altresì membri del CREI con diritto al voto un rappresentante della sezione regionale dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI); un rappresentante dell'Unione Province Abruzzesi (U.P.A.); un rappresentante della Delegazione Regionale dell'Unione Comuni ed Enti Montani (UNCHEM); per un totale di 50 rappresentanti, di cui solo 6 immigrati stranieri.

Il Consiglio regionale dell'Emigrazione e dell'Immigrazione aveva il compito di formulare proposte per la redazione del programma annuale delle attività e degli interventi previsti dalla presente legge [...], studiava, anche proponendo apposite ricerche, il fenomeno migratorio della Regione, la dinamica sulla sua incisività sull'economia, sullo sviluppo della Regione e sulle condizioni di vita e di lavoro degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie [...], proponeva forme di sostegno alle Associazioni di lavoratori stranieri immigrati, più rappresentative, che svolgono servizi tendenti ad assicurare l'effettivo godimento dei diritti civili e sociali ed a preservare l'identità nazionale ed etnica, nonché i legami culturali con il paese di origine, dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie; formulava proposte per rimuovere gli ostacoli che di fatto limitano l'uguaglianza tra i cittadini emigrati, immigrati e quelli residenti, segnalando altresì i provvedimenti tendenti ad assicurare ai primi l'effettivo esercizio dei diritti civili e politici; proponeva interventi di carattere culturale, economico ed assistenziale in favore degli emigrati e delle loro famiglie, con particolare riferimento all'utilizzo di risorse comunitarie.

La Regione riconosce e sostiene le funzioni di Servizio Sociale, culturale ed assistenziale svolte dalle Associazioni e loro Federazioni, Enti, Istituzioni che operano nella Regione e/o all'estero con proprie Sedi e Strutture e con carattere di continuità a favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie.

A tal fine fu istituito presso l'Ufficio Emigrazione della Giunta regionale l'Albo delle Associazioni degli emigrati, degli immigrati e delle rispettive Federazioni e Confederazioni.

La Giunta regionale promuoveva interventi in favore degli emigrati, degli immigrati e dei rispettivi familiari, aventi lo scopo di favorire nell'ambito del territorio regionale la formazione e la riqualificazione professionale dei lavoratori emigrati, immigrati e dei loro familiari; di favorire l'inserimento degli emigrati, degli immigrati sotto il profilo alloggiativo mediante la concessione di contributi per l'acquisto, la costruzione, l'ammodernamento e la ristrutturazione della casa [...]; di favorire l'inserimento produttivo dei lavoratori rimpatriati, degli immigrati extracomunitari nella Regione, agevolando la realizzazione di attività in forma singola, associata o cooperativistica [...]; d'incoraggiare e sviluppare iniziative di carattere culturale e sociale a favore degli emigrati, immigrati, per mantenere e rinsaldare il legame con la propria terra di origine. La Giunta regionale promuoveva altresì iniziative culturali a favore degli immigrati, tali iniziative erano assunte sia autonomamente che in concorso con altre Regioni, Amministrazioni Pubbliche, Associazioni di Immigrati.

#### *Accesso all'alloggio*

Agli emigranti, agli immigrati stranieri che nel territorio della Regione intendevano costruire o acquistare un alloggio di tipo economico o effettuare interventi di restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione, ampliamento o completamento di un immobile ad uso abitativo proprio o del proprio nucleo familiare, venivano concessi contributi una tantum in c/capitale, pari al 30% della spesa, su un importo massimo di £.100.000.000 per l'acquisto o la costruzione dell'appartamento e del 35% su un importo massimo di £.50.000.000 nelle altre ipotesi previste.

Avevano titolo alle provvidenze sopra descritte gli emigrati abruzzesi rientrati nel territorio della Regione che ne avessero fatto domanda entro e non oltre due anni dal rientro definitivo in Abruzzo e gli immigrati stranieri extracomunitari regolarizzati che nella Regione svolgessero la propria attività lavorativa e quivi risiedessero da almeno cinque anni (art.20).

Questo provvedimento ha reso sicuramente più difficile l'accesso degli immigrati all'edilizia abitativa agevolata, inoltre nel corso delle riunioni annuali del Crei, Consiglio regionale emigrazione ed immigrazione, i delegati hanno richiesto una nuova legge regionale, scissa in normativa per l'emigrazione e normativa per l'immigrazione, in grado di disciplinare l'intera materia ed hanno indicato linee di proposta per la

formulazione dei nuovi disegni di legge regionale per l'immigrazione e per l'emigrazione, è stato richiesto inoltre un Osservatorio sempre vigile.

Le due componenti del Crei si trovarono d'accordo sulla necessità di pervenire ad una legislazione di fondo a carattere regionale "che renda i cittadini 'stranieri' partecipi dell'evoluzione in atto dal punto di vista politico e sociale" con fondi e prospettive separate.

Oggi vi sono in effetti due leggi separate. La nuova "riforma", la legge regionale n° 47 del 2004, attribuisce, con gli stessi fondi del passato, ma che tenuto conto del disastro regionale per quanto riguarda la sanità saranno di anno in anno più esigui, tutti i poteri al presidente, lasciando al nuovo consiglio detto Cram (Consiglio Regionale abruzzesi nel mondo), parafrasando le associazioni fasciste Comitati tricolore degli italiani nel mondo, una mera e non necessaria consultazione su soltanto tre piccoli capitoli del bilancio. La nuova riforma non ha modificato le linee di intervento, ma solo chi lo decide.

Per quanto concerne gli Immigrati viene istituito il Consiglio regionale degli Immigrati. Fondi più che esigui in questi anni. Nel 2006, in un atto di supremo potentato, il presidente della regione Abruzzo, Ottaviano Del Turco, buttando l'acqua con tutto il bambino, cioè annullando tutti gli "enti inutili" abolì anche il Consiglio degli Immigrati.

### **La provincia di Pescara e l'Osservatorio sull'Immigrazione**

La Provincia di Pescara già dal 2001, ma anche quelle di Chieti, L'Aquila e Teramo, per mezzo dell'Assessorato alle Politiche Migratorie, rivolge particolare attenzione alle tematiche connesse alla presenza straniera nel territorio provinciale, nella convinzione che l'immigrazione per la società ospite costituisca una risorsa che va saputa valorizzare.

E' in questa direzione che vanno tutti gli interventi fino ad oggi realizzati dalla Provincia, con l'obiettivo comune di favorire l'accoglienza e l'inserimento sociale dei cittadini residenti nel territorio.

E' ormai consolidato il ruolo dell'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione che si occupa sia di monitorare il fenomeno migratorio a livello locale, sia di offrire un'adeguato supporto di consulenza all'Ente per un corretto esercizio dei poteri assegnati nell'ambito della sua funzione.

Coordina il servizio di mediazione culturale presso alcune strutture sanitarie ed alcune scuole del territorio. I mediatori si occupano non solo di agevolare l'accesso degli utenti stranieri ai servizi pubblici, ma

seguono anche casi particolarmente difficili a loro segnalati dal personale delle strutture presso cui operano e danno il loro ausilio nella traduzione del materiale informativo. Oltre a favorire la comunicazione linguistica, essi contribuiscono a diffondere tra gli immigrati la consapevolezza del diritto di accesso ai servizi sanitari e l'effettivo esercizio dello stesso.

Con l'obiettivo di agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro e migliorare le opportunità occupazionali dei cittadini extracomunitari residenti nel territorio provinciale, nell'anno 2002 è stato inoltre organizzato un corso di informatica rivolto a cittadini stranieri che ha visto la partecipazione di allievi di diversa nazionalità.

In questi anni molti alunni stranieri provenienti dal Marocco, dall'Algeria e dall'Eritrea sono venuti per acquisire competenze spendibili nel mercato del lavoro del paese di origine. La Provincia promuove e sostiene l'iniziativa, che prende il nome di "Progetto Mediterraneo", consistente nell'accogliere gli studenti stranieri in scuole della provincia di Pescara, nella convinzione che possa favorire l'incontro e lo scambio tra culture diverse, creare concrete opportunità occupazionali e migliorare i rapporti internazionali tra il nostro paese ed i paesi da cui provengono gli studenti.

*L'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione*, con la pubblicazione del settimo rapporto "*Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007*", presenta i dati aggiornati alla fine dell'anno 2006 sulla presenza straniera nel territorio. Lo stesso fanno le province di Chieti, L'Aquila e Teramo

[...]L'impostazione dei rapporti partono dal presupposto che una fotografia dell'immigrazione straniera nel territorio il più possibile affidabile e chiara sia un momento necessario nella strategia conoscitiva e nella conseguente individuazione di linee di intervento mirate. Il rapporto vuole principalmente garantire un facile accesso alle informazioni frammentarie e disperse sul territorio fornendo elaborazioni, sintesi e brevi interpretazioni.

[...]La Banca Dati dell'Osservatorio è divisa in quattro Archivi, i quali contengono informazioni provenienti da fonti diverse: l'Archivio Anagrafe, l'Archivio Questura, l'Archivio Scuola e l'Archivio Lavoro. I primi tre sono stati aggiornati ed ampliati, mentre il quarto, che raccoglie i dati provenienti dai tre Centri per l'Impiego della Provincia, è stato costituito di recente. Tutte le informazioni contenute nella Banca Dati sono aggiornate alla fine dell'anno 2006.

## *Archivio anagrafe*

Anno:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	3.994	4.874	4.669	6.066	7.539	8.231	9.301

A dicembre 2006 risultano registrati agli Uffici Anagrafe di tutti i Comuni della Provincia di Pescara complessivamente 9.301 cittadini stranieri, ben il 225% in più rispetto a luglio 2000.

Le cittadinanze più presenti, continuano ad essere le stesse, ma aumentano le unità all'interno di ciascun gruppo etnico: Albania 1.553, Romania 1.170, Ukraina 888, Cina 744, Senegal 546, Macedonia 448, Jugoslavia 346.

Una considerazione interessante che emerge dal confronto dei dati del 2006 con quelli del 2000, riguarda l'aumento considerevole di alcune comunità: quella albanese è aumentata del 107%, quella macedone del 34%, quella rumena del 50%, quella ucraina del 102%. Anche quest'anno, inoltre, i dati sulle provenienze si caratterizzano per la varietà dei gruppi etnici: è interessante notare che le dieci comunità straniere più consistenti numericamente rappresentano poco più della metà del totale. La classificazione degli immigrati per sesso testimonia che la presenza femminile si è andata rafforzando (infatti è aumentata rispetto al 2001 dell'2,8%) e che esiste un sostanziale equilibrio tra la presenza maschile e quella femminile (rispettivamente il 48,2% ed il 51,8% della popolazione straniera totale)<sup>22</sup>. Elaborazione: Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione.

La classificazione per età della popolazione straniera riflette quanto già accertato nel rapporto relativo all'anno 2006 dell'Osservatorio, e cioè che l'età media dell'immigrato è di 32 anni. E' opportuno osservare come, soprattutto all'interno di alcune comunità (vedi ad esempio le popolazioni dell'area balcanica o della Cina), troviamo accanto ad un'alta concentrazione di immigrati in età da lavoro, una discreta incidenza di giovani, giovanissimi ed anziani. La distribuzione per classi di età, infatti, all'interno delle suddette comunità, si rileva molto articolata: gli iscritti all'anagrafe che non hanno ancora compiuto i 6 anni di età costituiscono circa il 13%, mentre quelli che non superano i 20 anni all'interno delle comunità provenienti dalla Macedonia o dalla ex-Jugoslavia rappresentano addirittura circa il 50%.



## DISTRIBUZIONE DELLE MAGGIORI CITTADINANZE PER CLASSI DI ETÀ'

CITTADINANZA    Sotto sei anni    Entro 20 anni    Oltre 60 anni

	Val	Val. %	Val .	Val. %	Val.	Val. %
	ass.		ass.		ass.	
Albania	68	9%	222	28%	49	6%
Cina Rep. popolare	43	12%	102	30%	7	2%
Jugoslavia	34	10%	140	41%	12	4%
Macedonia	21	9%	86	37%	5	2%
Romania	23	9.5%	94	32%	8	3%

**Fonte: Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007**

Il fatto che la composizione per età di alcuni gruppi etnici risulti così eterogenea è indice di una forte tendenza al radicamento sul territorio e di una crescente volontà di normalizzare la propria dimensione familiare.

Passando alla distribuzione territoriale per comune di residenza, il Comune di Pescara è quello a più alta concentrazione di stranieri (3795), seguito dal comune di Montesilvano (2094) e Città S. Angelo (265). Tuttavia notiamo che se il numero complessivo di stranieri residenti a Pescara è aumentato di circa 900 unità, in conformità all'aumento generale degli stranieri residenti in tutto il territorio provinciale, l'incidenza percentuale sul totale degli stranieri nella provincia è leggermente diminuita, passando dal 51,7% al 48,5%; la concentrazione degli stranieri è aumentata nel comune di Montesilvano (dal 19,3% al 21%) e in quello di Spoltore (dall'1,9% al 2,6%) e rimane pressoché invariata negli altri Comuni della provincia.

(Elaborazione: Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione)

Da questo tipo di analisi possiamo facilmente dedurre la tendenza, da parte delle popolazioni straniere, a trasferirsi in abitazioni all'interno delle zone contigue al territorio del Comune di Pescara, trasferimenti dovuti in gran parte all'elevata richiesta di denaro per gli affitti delle abitazioni.

*Archivio Questura*

A dicembre 2006 alla Questura di Pescara, Ufficio Stranieri della

Provincia, risultano 6.168 cittadini stranieri con regolare permesso di soggiorno, circa 2800 unità in più rispetto ai dati rilevati a maggio 2001.

Ricordiamo che non è possibile un esatto confronto con l'Archivio Anagrafe, poiché nell'Archivio Questura non compaiono la maggior parte dei dati sui minori, che vengono registrati sul permesso di soggiorno dei genitori ed un certo numero di permessi di soggiorno sono ancora e sempre in corso di registrazione.

L'analisi che suddivide gli stranieri per cittadinanza e motivi di soggiorno, ci permette di conoscere le tendenze e le caratteristiche dell'immigrazione straniera nella provincia di Pescara.

Mettendo a raffronto il rapporto del 2002 con quello dell'anno 2006 notiamo un aumento dei permessi di soggiorno per motivi familiari (da 1229 a 2405), soprattutto in riferimento ad alcuni gruppi etnici, in particolare quelli provenienti dall'area balcanica, dal Sud America e dall'est Europa<sup>23</sup>.

Il ricongiungimento familiare, che come testimoniano i dati è ormai una realtà molto significativa, assume un peso rilevante nell'evoluzione del processo migratorio, nella sua durata e nella sua evoluzione: è infatti un indicatore del grado di stabilizzazione ed è segno di un maggiore investimento nel paese di accoglienza. E' ipotizzabile, perciò, che le comunità che ne fanno più ricorso siano quelle con una più forte prospettiva di cambiamento del progetto migratorio da progetto temporaneo a progetto permanente.

A questo proposito bisogna tenere presente che il ricostituirsi del nucleo familiare può sicuramente attenuare le tensioni e le fratture che l'immigrazione naturalmente porta con sé, ma pone al tempo stesso nuove dinamiche sociali di cui bisogna tenere conto nella programmazione degli interventi.

### *Archivio Lavoro*

Da anni è stato costituito l'Archivio Lavoro che comprende tutti i dati sugli extracomunitari iscritti alle liste di collocamento e avviati al lavoro:

I permessi di soggiorno per motivi di lavoro subordinato rimangono i più consistenti numericamente e oltre la metà degli stranieri (53%) è spinto a risiedere in provincia per questo motivo. La novità sta nel fatto che 44% svolge un lavoro subordinato e l'8% un lavoro autonomo.

Gli iscritti ai Centri per l'Impiego sono 1.826. La componente femminile ne costituisce il 53%.

Analizzando i tipi di contratto dei lavoratori stranieri, i dati non si discostano da quelli della realtà italiana: i contratti a tempo indeterminato costituiscono sempre più una minoranza e la precarietà del lavoro riguarda oggi sia gli immigrati che gli italiani; inoltre per quanto riguarda la distribuzione per settori abbiamo che nell'industria, nell'agricoltura, e nel non meglio identificato settore delle "altre attività" sono presenti rispettivamente circa il 29%, il 23% ed il 47% degli avviamenti.

Un'ipotesi di intervento efficace per favorire l'inserimento nel mercato lavorativo regolare degli immigrati potrebbe essere un maggiore ricorso a contratti di formazione lavoro che costituiscono al 30 novembre 2006 solo lo 1,8% degli avviamenti.

Continua l'espansione dell'imprenditoria dei cittadini stranieri immigrati che cresce del 7% rispetto al 2005.

#### *Imprese attive*

<i>anno</i>	2003	2004	2005	2006
	1.890	1.977	2.175	2.333

#### *Archivio Scuola*

Il fenomeno della presenza degli alunni stranieri a scuola nella Provincia di Pescara, in conformità con quanto avviene a livello nazionale, è quantitativamente limitato.

Come emerge dai dati, infatti l'incidenza percentuale degli stranieri nelle scuole della Provincia è solo dell'2,51% sul totale degli iscritti.

### *ALUNNI ISCRITTI NELLE SCUOLE DELLA PROVINCIA DI PESCARA*

#### *ORDINE*

<i>SCOLASTICO</i>	<i>Anno 2005/2006</i>		<i>Anno 2006/2007</i>	
	<i>Val. ass.</i>	<i>Val. %</i>	<i>Val. ass.</i>	<i>Val. %</i>
Scuola materna statale	156	10,94%	189	4,86%
Scuola elementare statale	456	38,39%	469	37,81%
Suola sec. di I grado statale	335	34,24%	323	26,94%
Scuola sec. di II gr. statale	338	19,44%	444	37,39%
<b>TOTALE ALUNNI STRANIERI</b>	<b>1285</b>	<b>1.425</b>		

Fonte: Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007

E' bene sottolineare che le scuole secondarie di II grado, registrano la presenza più rilevante, seguite in ordine dalle scuole elementari, dalle scuole di I grado ed infine dalle materne; e tener presente che la consistenza numerica che caratterizza le scuole di II grado è determinato dall'alto numero di ragazzi provenienti dal ricongiungimento familiare, nonché dal crescere dei ragazzi e ragazze nati in Italia..

E' evidente comunque che rispetto allo scorso anno<sup>25</sup>, c'è stato un aumento degli iscritti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado,

Per quanto riguarda i dati relativi alle nazionalità, osserviamo che quelle più presenti sono quelle provenienti dall'area balcanica, in particolare dall'Albania, dalla Macedonia e dalla Jugoslavia<sup>26</sup>

I dati rilevano che anche nella scuola c'è una grande eterogeneità dei gruppi etnici, questa estrema differenziazione si riflette in una grande varietà di gruppi linguistici e culturali che rende particolarmente impegnative le strategie di intervento in ambito scolastico. Ciò che è importante è che queste mirino a creare o a suggerire un'interazione tra la cultura del paese di accoglienza e quella del paese di origine, tenendo conto dei molteplici fattori che influiscono sull'atteggiamento dell'alunno immigrato nei confronti della scuola. I diversi background familiari, le motivazioni dell'immigrazione, le occasioni di parlare la lingua italiana fuori dall'ambito scolastico, le differenze linguistiche e quant'altro.

Inoltre nell'elaborazione di progetti educativi che tengano conto del mutato e dinamico contesto in cui opera, l'istituzione scolastica deve necessariamente essere consapevole del ruolo cruciale che assume la scuola per gli immigrati, come la possibilità di migliorare la propria condizione sociale, economica e culturale e deve quindi assicurare a tutti gli studenti l'opportunità di conseguire positivamente gli obiettivi di formazione e di preparazione alla vita lavorativa.

## **Il Comune di Pescara**

Per quanto riguarda il comune di Pescara, l'amministrazione non persegue politiche mirate, nel senso che c'è la consapevolezza da parte degli amministratori di un reale problema sulla condizione abitativa degli immigrati e sulla loro esclusione sociale, ma non c'è una risposta adeguata. E' possibile affermare tutto questo considerando che la Commissione europea ha approvato un programma di riqualificazione urbana per città di Pescara (Bruxelles, 17 gennaio 2002). Con il program-

ma di iniziativa comunitaria **Urban** sono stati stanziati 4,9 milioni di euro dell'Unione europea per il periodo 2000-2006. Le priorità sono costituite dalla formazione, da miglioramenti dell'ambiente naturale e del contesto imprenditoriale nonché da varie misure atte a promuovere l'inserimento di gruppi svantaggiati, soprattutto nel mercato del lavoro.

Il programma interessa quartieri di Pescara situati lungo il fiume, con 21.769 abitanti ed una superficie di 5,48 kmq. Le infrastrutture ferroviarie, l'area aeroportuale e il fiume delimitano la zona di intervento URBAN, caratterizzata dalla presenza di numerosi caseggiati popolari e confrontata a gravi problemi di ordine sociale ed economico: zone industriali in degrado (5,5% della superficie urbana), edifici e spazi pubblici fatiscenti, danni ambientali, disoccupazione, povertà, elevati livelli di immigrazione e di esclusione sociale.

Risultano d'altra parte disponibili alla riconversione in aree verdi numerosi spazi aperti (ex siti industriali e lungofiume). La zona si trova nelle vicinanze del centro storico.

Il programma è destinato a misurarsi con questa situazione mettendo l'accento su quattro priorità principali:

***Miglioramento delle infrastrutture e degli spazi pubblici.*** Azioni chiave destinate a migliorare l'ambiente urbano (contributo comunitario: 2,4 milioni di euro).

Miglioramento dell'habitat naturale. Azioni chiave destinate a migliorare l'ambiente naturale (contributo comunitario: 0,7 milioni di euro).

***Integrazione sociale.*** Tra le azioni chiave figurano la promozione dei servizi per la collettività, la formazione e varie misure finalizzate al reinserimento di gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro (contributo comunitario: 0,7 milioni di euro).

Imprenditorialità e patti per l'occupazione. Fra le azioni chiave la promozione dell'imprenditorialità e lo sviluppo di spazi destinati alle attività economiche e commerciali (contributo comunitario: 0,8 milioni di euro).

Come tutti i programmi URBAN, anche questo sarà finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), di competenza del commissario Barnier.

#### *Piano Urban: obiettivo dell'iniziativa comunitaria*

L'obiettivo dell'iniziativa comunitaria URBAN è "la riqualificazione economica e sociale delle città e delle periferie in crisi, per la promozione di uno sviluppo urbano ecocompatibile".

Il secondo ciclo di URBAN ("URBAN II") si estenderà sul peri-

do 2000-2006 con il sovvenzionamento di progetti riguardanti 70 aree urbane in degrado in tutta l'Unione europea. Sono stati presentati programmi per Torino, Milano, Genova, Carrara, Pescara, Caserta, Taranto, Mola di Bari, Crotone e Misterbianco.

Una caratteristica particolare di URBAN II consiste nella creazione di modelli innovativi di riqualificazione urbana. Un'altra caratteristica è la forte accentuazione sulla partecipazione e la collaborazione con le varie istanze locali. Sarà inoltre previsto uno scambio di informazioni e di esperienze sullo sviluppo urbano ecocompatibile nell'intera Unione europea.

URBAN II è sovvenzionato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Questi finanziamenti sono destinati ad iniziative riguardanti il rinnovo di edifici e di spazi pubblici, iniziative di occupazione locale, il miglioramento di sistemi di istruzione e di formazione per gruppi svantaggiati, l'approntamento di sistemi di trasporto pubblico rispettosi dell'ambiente, l'introduzione di sistemi di gestione dell'energia con maggior rendimento e l'impiego di forme di energia rinnovabili, il potenziamento delle capacità create dalle tecnologie della società dell'informazione.

I programmi adottati dalla Commissione sono inizialmente proposti da un partenariato costituito da gruppi locali e comunitari. Questi programmi vengono attuati nel periodo 2000-2006 e in tutte le fasi dell'intero processo vi partecipano istanze locali.

### *Descrizione sintetica dell'area di intervento*

L'area individuata dal PIC URBAN II ha una superficie complessiva di 5,48 Km<sup>2</sup> (su un territorio comunale di 33,62 Km<sup>2</sup>), con un numero di abitanti insediati, al 31/12/2000, pari a 21.769.

Essa è per lo più compresa tra l'area golendale e il rilevato della ferrovia, con un prolungamento fino alla foce del fiume su cui si appoggia il nucleo storico della città.

Predomina un mosaico di edilizia residenziale pubblica e privata e di insediamenti produttivi e industriali, in un contesto ambientale di forte carenza strutturale e di disordine urbanistico, aggravato dalla difficoltà di convivenza causata dai negativi effetti di una consistente eterogeneità sociale.



**Planimetria della parte di territorio comunale interessata dall'intervento.**

### *Il disagio sociale*

Molte sono le utenze deboli presenti nell'area, le quali vivono con serie difficoltà di convivenza sociale in un contesto di forte precarietà strutturale dovuta al degrado urbanistico ed edilizio del patrimonio abitativo pubblico, al sottoutilizzo delle aree a standard urbanistici non attuate e al cattivo uso degli spazi collettivi.

La presenza delle utenze deboli nell'area è rappresentata da:

- un elevato numero di immigrati. La presenza degli immigrati a Pescara è una realtà tangibile.

“Il rapporto sull’immigrazione” elaborato dalla Provincia nell’anno 2006 muove proprio da questa considerazione e si pone l’obiettivo di fotografare una presenza, rilevante, degli immigrati nel territorio di Pescara e nella sua provincia. L’indagine ha verificato che attualmente gli immigrati residenti sono complessivamente 9.301. Di questi solo la metà (circa il 41,5%) vive a Pescara. Dall’analisi condotta per l’area, risulta che il totale degli immigrati residenti è pari a 1.348 (pari all’8,7% del totale dei residenti nell’intera provincia); le nazionalità prevalenti sono albanese, rumene, cinese, slava e senegalese.

- dall’alta percentuale di anziani. La presenza degli anziani nell’area è un elemento importante. Difatti essi rappresentano circa il 22,9% della popolazione complessiva. Il dato relativo, apparentemente non è preoccupante ma lo diventa se confrontato con quello relativo ai minori. Difatti da un’analisi dell’indice di vecchiaia emerge un valore pari al 139%, nettamente al di sopra del valore di riferimento di 81,2%.

Inoltre c’è da rilevare che non tutti versano in buone condizioni di salute: secondo un’indagine di campo effettuata dalla Organizzazione non Lucrativa di Unità Sociale (ONLUS) “In Veritate et Charitate”, infatti, molti di questi non sono autosufficienti;

- da numerosi beneficiari di assistenza pubblica. A Pescara, e ancor più nell’area d’intervento, sono molti i beneficiari di assistenza pubblica.

In particolare si segnalano i numerosi assegnatari di case popolari dell’area bersaglio<sup>27</sup>. Un’indagine ha rilevato che le case assegnate dall’Associazione Territoriale Edilizia Residenziale (ex Istituto Autonomo Case Popolare) e dal Comune di Pescara sono circa 1470. A questo si aggiungono i circa 380 che ricevono assegni di sussistenza da parte del Comune stesso;

- da un elevato numero di comunità Rom con difficili problemi di integrazione con la popolazione locale. Secondo un censimento effettuato tramite un rilievo diretto, al 31/12/’98 nella città di Pescara sono



presenti circa 2.400 Rom Abruzzesi e 76 Rom stranieri di recente immigrazione. Una parte rilevante di questa comunità, circa l'80 %, abita nell'area oggetto dell'intervento.

### *Il contesto di riferimento*

L'area urbana oggetto del Programma Urban II è caratterizzata da connotati di degrado per i problemi urbanistici e ambientali legati, da un lato, alla presenza di quartieri di edilizia popolare con spazi pubblici mai attuati, alle numerose barriere infrastrutturali che isolano la zona rispetto al resto del territorio urbano.

Si aggiungono poi, i problemi dell'area golenale, caratterizzati dall'inquinamento delle acque fluviali e da terreni poco o mal utilizzati. In particolare si rileva la presenza di manufatti fatiscenti come, tra l'altro, l'ex inceneritore comunale.

### *Gli elementi di degrado*

Nello specifico i principali connotati di debolezza dell'area possono essere ricondotti al *degrado urbanistico*, dovuto a:

- numerosi quartieri di edilizia popolare con aree destinate a standard urbanistici mai attuate e fabbricati che versano in condizioni di trascuratezza. Si fa riferimento, in particolare ai quartieri popolari di "Rancitelli", "San Donato", e al "Quartiere Aternum";

- deficit di servizi collettivi, spazi pubblici attrezzati e infrastrutture. La mancanza di luoghi di aggregazione sociale spesso è causa di disagio sociale;

- deficit di viabilità di collegamento urbano. Difatti, sebbene l'area presenti diverse infrastrutture, quali aeroporto, circonvallazione e asse attrezzato, si rende necessario un potenziamento della connessione della stessa con il resto della città;

- inadeguatezza della rete viaria per la mobilità ciclopedonale vista la mancanza di percorsi protetti volti a garantire la sicurezza soprattutto per le fasce di popolazione più deboli come anziani, bambini e disabili;

### *degrado ambientale*, legato a:

- alta percentuale di aree industriali dismesse (circa il 5,5% dell'area d'intervento), lasciate per anni in condizioni di degrado e diventate, in taluni casi, iniziale luogo d'insediamento di comunità Rom;

- marginalità dell'area determinata dalla presenza di barriere infrastrutturali (ferrovia, asse attrezzato) che si pongono come elementi di "chiusura" dell'ambito considerato rispetto al resto del terri-

torio urbano. Infatti, con i loro tracciati, esse definiscono e limitano l'area. In particolare il rilevato della ferrovia avvolge l'ambito d'intervento su due lati mentre l'asse attrezzato corre parallelamente al fiume; si tratta di una situazione che, spesso, ripercuote i suoi effetti anche a livello sociale comportando una sorta di isolamento delle fasce sociali dell'area rispetto al resto della popolazione pescarese: ad oggi diventa, dunque, difficile, per gli abitanti dell'area, poter interagire con le zone circostanti;

- insufficienza del servizio del trasporto pubblico;
- degrado ambientale dell'area golenale determinato dalla presenza di spazi poco o male utilizzati (zone incolte, manufatti fatiscenti come l'ex inceneritore comunale).

*L'inquinamento* è inteso su quattro livelli:

- Inquinamento dell'aria.

I dati sull'entità dell'inquinamento atmosferico sono forniti periodicamente dall'Arta Abruzzo (Agenzia Regionale per la tutela dell'ambiente) – Dipartimento Provinciale di Pescara – Settore chimico-ambientale-biotossicologico.

L'analisi, effettuata attraverso rilevamenti nell'anno 2000, è stata condotta attraverso la misurazione dei livelli delle componenti inquinanti dell'aria.

(...) I punti monitorati si collocano all'incirca nelle aree più centrali della città. Ne risulta un "clima atmosferico" molto degradato nell'area della città a nord del fiume, particolarmente nel centro storico. Da un'analisi completa del territorio appare evidente come i livelli di concentrazione siano, in taluni casi, al di sopra dei limiti massimi. Si è inoltre riscontrato come i più elevati superamenti di inquinamento atmosferico siano localizzati proprio lungo le arterie più importanti, a dimostrazione del fatto che la causa principale dell'inquinamento dell'aria va ricercata nel fattore "traffico". A questa comunque bisogna aggiungere anche la presenza dei sistemi produttivi, in particolare la localizzazione del cementificio proprio in prossimità della città.

Inquinamento delle acque fluviali.

Anche i dati relativi all'inquinamento delle acque sono stati forniti dall'Arta, sulla base di analisi effettuate su campioni di acqua prelevati, in un periodo compreso tra dicembre '99 ad aprile 2000.

Tali campioni sono stati prelevati in più punti del tratto fluviale pescarese. I dati più importanti che emergono dal complesso delle analisi sono quelli relativi alle indagini battereologiche dalle quali trae conferma lo stato di

diffuso inquinamento organico delle acque del fiume Pescara, a partire dalla sorgente fino alla foce. Tale stato di inquinamento è sostenuto lungo il corso del fiume da una molteplicità di scarichi civili provenienti da fognie comunali che sboccano direttamente al fiume (...).

· Inquinamento acustico.

Il monitoraggio acustico della città di Pescara è stato rilevato attraverso uno studio effettuato, su incarico del Comune di Pescara, per l'elaborazione di un Piano di risanamento acustico consistente in misurazioni, volte a stabilire il livello di rumore (...) nelle varie zone della città.

(...) L'indagine ha evidenziato situazioni di elevata criticità localizzate in tutta l'area del centro abitato consolidato e lungo i principali assi viari di accesso alla città. La causa predominante dell'inquinamento acustico è costituita dal traffico stradale.

· Inquinamento elettromagnetico.

Le problematiche relative all'inquinamento elettromagnetico possono essere distinte in due aspetti:

- il primo riguarda le antenne televisive e radiofoniche localizzate nell'estrema zona sud del territorio comunale, dove si riscontrano livelli dei campi elettromagnetici notevolmente superiori alla soglia di criticità. Infatti, rispetto al limite fissato, in alcuni casi il valore rilevato è addirittura più che raddoppiato. Tuttavia per questo problema la questione è ancora aperta, anche perché di difficile soluzione, benché l'Amministrazione Comunale stia interloquendo, a riguardo, a vari livelli (come, ad esempio, con la Regione Abruzzo e con RAIWAI, società di gestione degli impianti tecnici della RAI);

- il secondo è quello relativo alle antenne della telefonia mobile.

### *Conclusioni*

Da quanto sopra descritto emerge che la città di Pescara è interessata da uno inquinamento diffuso su più livelli. Risulta dunque necessario operare degli interventi volti al miglioramento del sistema ambientale. A tal proposito sono state già intraprese delle iniziative da parte delle amministrazioni locali, quali Comune e Provincia di Pescara, con progetti di disinquinamento delle acque fluviali, piani di risanamento acustico, atmosferico, elettromagnetico.

In realtà si rendono necessarie ancora molti interventi. Il programma Urban, sebbene con piccoli azioni, vuole muoversi in questa direzione.

*Utenze deboli*

Per quanto riguarda le categorie più vicine a condizioni di esclusione sociale, a fronte di una situazione più favorevole che in altre città del mezzogiorno, Pescara presenta problemi non trascurabili.

La situazione sull'immigrazione ha registrato cambiamenti negli ultimi anni. Difatti, sulla base dell'indagine, precedentemente riportata, relativa alla presenza degli stranieri nel territorio comunale, è emerso che, ad oggi, gli immigrati residenti nella provincia di Pescara sono 3994, in aumento rispetto al '99, anno in cui i registrati erano 2800.

L'immigrazione in città rappresenta un fenomeno da affrontare nella sua complessità, viste le difficoltà degli immigrati di inserirsi nel tessuto sociale locale. Negli ultimi anni, sebbene si sia registrato un debole miglioramento della loro condizione, alcuni hanno iniziato a svolgere lavoro subordinato, altri a manifestare i primi segni di un atteggiamento di tipo imprenditoriale (iraniani, cinesi), tuttavia si rende necessario operare ancora molto in questa direzione.

La priorità da assegnare ad azioni pubbliche rivolte alla valorizzazione e all'integrazione degli immigrati risulta rilevante e costituisce anche una notevole opportunità per l'economia pescarese, in termini di coesione sociale, del miglioramento delle condizioni di sicurezza, di preparazione di una forza lavoro con buone potenzialità e in grado di migliorare la produttività dell'economia locale.

I fenomeni di degrado e marginalità sociale non rimangono sostanzialmente contenuti nel fattore immigrazione, devono tener conto anche di altre realtà sociali: i minori a rischio, i Rom, i beneficiari di assistenza pubblica, apparentemente in aumento vista la continua richiesta di aiuti rivolti alle amministrazioni locali, gli anziani.

La lotta all'esclusione sociale va interpretata, dunque, come sommatoria di interventi che puntano ad individuare e aggredire organicamente i molteplici fattori che la determinano.

### *Obiettivi del programma*

Gli obiettivi generali che complessivamente il programma intende perseguire sono finalizzati al superamento di problematiche economiche, sociali ed ambientali individuate nell'area di intervento.

Al fine di esaltare le potenzialità dell'area bersaglio e di ridurne i fattori di degrado e marginalità, sono stati individuati i seguenti obiettivi prioritari:

***·potenziare la rete infrastrutturale e superare le barriere infrastrutturali;***

- *riqualificare aree verdi e spazi pubblici e riconnetterli attraverso percorsi sicuri;*
- *migliorare le condizioni sociali degli abitanti, in particolare delle utenze deboli;*
- *migliorare le condizioni occupazionali degli abitanti;*
- *migliorare il sistema ambientale attraverso la bonifica di siti inquinati e la riduzione dell'inquinamento atmosferico.*

Di seguito si evidenzia sinteticamente la coerenza tra carenze dell'area e obiettivi di intervento:

<i>carenze</i>	<i>obiettivi</i>
<i>Carenze di natura infrastrutturale</i>	- potenziare la rete infrastrutturale e superare le barriere infrastrutturali
<i>Carenze di natura urbanistico-ambientale</i>	-riqualificare aree verdi e spazi pubblici e riconnetterli attraverso percorsi sicuri
·	-migliorare il sistema ambientale attraverso la bonifica di siti inquinati e la riduzione dell'inquinamento atmosferico
<i>Carenze di natura sociale/ occupazionali.</i>	-migliorare le condizioni sociali degli abitanti, in particolare delle utenze deboli
·	-migliorare le condizioni occupazionali degli abitanti

#### *Definizione della strategia d'intervento*

La strategia che si intende promuovere è quella della **riconessione** che ha per **obiettivo prioritario il superamento delle condizioni di isolamento della zona di intervento**, obiettivo che può essere ricondotto a ciascuno dei cinque assi prioritari di intervento individuati.

Al fine di attivare un vero processo di riqualificazione, le azioni previste in ambito URBAN II propongono una riorganizzazione complessiva dell'ambito di riferimento ed un piano di interventi fortemente contestualizzato.

In particolare si ritiene che il superamento della marginalità dell'area, rispetto al tessuto urbano, possa raggiungersi attraverso un processo di rafforzamento e sviluppo delle risorse disponibili e delle

potenzialità presenti e con l'impostazione di un programma che nasca dalle occasioni di intervento e dalle carenze dell'area.

La strategia della riconnessione mira a reintegrare l'area nell'ambiente urbano, dal punto di vista *infrastrutturale, urbanistico - ambientale, sociale e occupazionale*.

Inoltre l'area di intervento sarà riconnessa al tessuto urbano e più in generale a contesti sovralocali grazie alla attivazione di un programma di *comunicazione* della iniziativa URBAN II - PE.

#### *Riconnessione sociale e occupazionale*

Si punterà alla "riconnessione" dei gruppi sociali esistenti nell'area di intervento; in particolare saranno attivate misure volte ad avvicinare le comunità Rom e abitanti dell'area di intervento. I nuovi spazi e le attrezzature pubbliche, che si realizzeranno in ambito Urban, potranno divenire infatti i nuovi punti di incontro per gli abitanti e costituiranno le attrezzature primarie di supporto ai residenti.

Nell'ambito del programma si prevede inoltre l'attivazione di misure finalizzate alla creazione di attrezzature di supporto alle famiglie ed in particolare alle donne lavoratrici. Promuovendo l'inserimento delle donne nel modo del lavoro si tenterà di migliorare la condizione sociale delle stesse e si genereranno processi di integrazione tra abitanti della zona di intervento e occupati residenti in altri contesti urbani e extraurbani; si prevede infatti che l'offerta di servizi alle famiglie possa spingere i residenti, ed in particolare le donne, a svolgere attività lavorative anche fuori dall'area di intervento.

#### *Disagio sociale*

Gli abitanti potranno usufruire di nuovi luoghi di ritrovo e aggregazione, in cui ridurre i problemi di socializzazione e integrazione. Infine la riqualificazione e l'uso degli spazi pubblici garantiranno la sicurezza dei quartieri più a rischio della città.

#### *Promozione di un programma di integrazione delle minoranze etniche.*

Nell'ambito di questa misura, al fine di risolvere i gravi problemi di convivenza sociale causati dalla mancata integrazione tra gli abitanti e di superare i conflitti sociali derivanti dalla cospicua presenza di gruppi Rom, sono previsti interventi finalizzati alla integrazione delle comunità extracomunitarie che vivono nella zona di intervento.

In particolare le azioni inserite in questa misura hanno l'obiettivo di avviare processi di collaborazione tra i residenti e le minoranze presenti nell'area; in tal senso è infatti prevista l'attivazione di attività culturali, attività ricreative, di solidarietà sociale che coinvolgano rappresentanti di tutte le comunità presenti nei quartieri oggetto di intervento.

Saranno creati luoghi di aggregazione, come spazi pubblici riqualificati e attrezzature pubbliche potenziate o create ex novo, servizi di consulenza civico-legale, organizzati seminari su diversi temi (immigrazione, usi, costumi, religione, ecc.) che mettano in evidenza bisogni ed esigenze dei gruppi extracomunitari e delle minoranze che vivono nell'area di intervento. L'obiettivo specifico è valorizzare le culture delle minoranze presenti nell'area di intervento con il risultato sperato di incrementare la coesione sociale.

L'iniziativa è rivolta principalmente alle minoranze etniche presenti nell'area bersaglio che incontrano oggi notevoli difficoltà ad inserirsi nel tessuto sociale esistente.

Le iniziative proposte hanno quindi l'obiettivo di creare momenti di incontro e confronto con i residenti e di contribuire alla integrazione dei Rom e delle altre minoranze presenti nell'area di intervento.

### *Strategie del programma*

L'obiettivo generale del PIC Urban II Pescara consiste nel *superamento delle condizioni di isolamento della zona di intervento*, attraverso l'attivazione di una strategia di "riconnesione".

Tale strategia mira a reintegrare l'area di intervento nell'ambiente urbano essenzialmente da tre punti di vista che poi coincidono con le tre tipologie di carenze riscontrate:

*infrastrutturale*, attraverso il superamento delle barriere infrastrutturali, il potenziamento della rete della mobilità, la riqualificazione e il collegamento di spazi pubblici;

*urbanistico-ambientale* con la riqualificazione dei detrattori ambientali, il miglioramento dell'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni inquinanti;

*sociale-occupazionale* mediante l'integrazione sociale dei gruppi svantaggiati e la promozione di nuova occupazione, anche attraverso la realizzazione di una rete di attività e piccole imprese.

### *Conclusioni*

Dall'estratto del documento relativo al Programma Urban II di

Pescara, sottolineo un punto per me discutibile, e cioè l'attribuzione delle difficoltà di convivenza delle "utenze deboli" a cause derivanti da effetti negativi di una consistente eterogeneità sociale (come se conservare una propria identità culturale fosse negativo). Ugualmente critica è l'idea che l'unica strategia possibile rispetto alle tematiche individuate sia la "riconessione" dei gruppi sociali esistenti nell'area d'intervento. A tal fine il programma prevede nuovi spazi e nuove attrezzature pubbliche che potranno divenire nuovi punti d'incontro per gli abitanti, luoghi in cui ridurre i problemi di socializzazione e di integrazione. Ad oggi, maggio 2003, non sono ancora stati realizzati i "nuovi spazi e nuove attrezzature", non esiste ancora un centro di prima accoglienza, un centro di seconda accoglienza, la possibilità di realizzare delle abitazioni dignitose per le "utenze deboli" e quant'altro. Le uniche strutture presenti sul territorio sono quelle organizzate dalla Caritas, con non poche difficoltà date dall'enorme domanda.

### **Le Associazioni di volontariato ed il Terzo Settore**

Considerando non sufficienti le politiche attuali svolte da tutti gli enti locali per le risoluzioni di problemi sociali ed abitativi degli immigrati presenti nel nostro territorio, possiamo sicuramente affermare che importante è l'attività svolta da tutte le associazioni di volontariato e dal cosiddetto terzo settore, che rappresenta le organizzazioni no profit in generale.

Grande la mole di lavoro intrapreso da lungo tempo dalla CARITAS, DIOCESI PESCARA-PENNE, che con un gran numero di volontari, ha realizzato una serie di servizi e di strutture a supporto delle popolazioni immigrate, come ad esempio la Mensa Opera "Agape", situata nel centro di Pescara; l'attivo Centro di Coordinamento, che offre la possibilità di "cerco - offro lavoro" ed il servizio di ascolto e di accoglienza; il Centro di prima accoglienza "Papa Giovanni Paolo II", che può ospitare fino a 16 immigrati da poco in Italia che non hanno trovato adeguata sistemazione, destinato a diventare luogo di "seconda accoglienza" con un minimo di contributo finanziario da parte degli ospiti; il Centro diurno di Accoglienza per ragazzi Immigrati che accoglie nel periodo scolastico ragazzi immigrati e di famiglie disagiate, i ragazzi sono sostenuti attraverso insegnanti volontari per l'apprendimento scolastico e sono impegnati nel doposcuola e in attività ricreative; ed infine la Cittadella della Carità "Papa Giovanni Paolo II", dormitorio per i



senza fissa dimora: in appositi fabbricati dotati di camere a 4 letti, ognuna con servizio bagno e doccia, possono trovare collocazione, in attesa di definitive sistemazioni, fino a 14 ospiti, la sera, attraverso un apposito servizio esterno, viene servito anche un pasto.

La *Caritas* di Pescara è da sempre un punto di riferimento per tutti gli immigrati, per le singole associazioni di cittadini stranieri e per gli enti locali. Grande sostenitore della necessità di assicurare casa lavoro e scuola agli immigrati, affinché si riconoscano in loro nuove risorse, ma ha da sempre riconosciuto che tutti gli interventi realizzati dalla Caritas e dalle altre associazioni, per altro non sufficienti a risolvere le necessità reali, non possono e non devono prendere il posto delle istituzioni, ancora ingessate in logiche politiche.

Oltre alla Caritas, importante è il lavoro svolto dalle Associazioni di cittadini non comunitari, residenti in Abruzzo, iscritte all'Albo regionale (L.R. 79/95).

A.N.O.L.F. Associazione nazionale oltre le frontiere, con sede a Pescara;

Federazioni associazioni di cittadini extracomunitari – EXTRA, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori immigrati senegalesi – ALIS, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori e studenti iraniani – NIMA, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori e studenti nigeriani – NILSA, con sede a Pescara;

Associazione Argentina dell'Abruzzo – AZARA, con sede a Pescara;

Associazione Tunisina dell'Abruzzo – ELISSA, con sede a Montesivano (Pescara);

Associazione donne immigrate a Pescara, con sede a Pescara;

Associazione culturale Abissinia – ACA, con sede a Pescara;

A.I.E.E. Abruzzo – Associazione italiana cittadini Europa dell'Est, con sede a Pescara;

ALBA Associazione Albanese in Abruzzo, con sede a Lettomanopello (Pescara);

Associazione cubana l'Isola Grande, con sede a Lettomanopello (Pescara);

e delle Associazioni, cooperative ed organizzazioni sindacali che propongono attività interculturali, di assistenza, di accoglienza ed interventi relativi al lavoro, all'aggiornamento professionale a all'orientamento ai servizi:

ARCI settore immigrazione, con sede a Pescara; molto attiva anche quella di Officine Culturali di Chieti;

AUSER, con sede a Pescara;

CENTRO MIGRANTES, con sede a S. Valentino (Pescara);  
 CGIL, con sede regionale a Pescara, ma presente in tutte le Camere del Lavoro d'Abruzzo con propri uffici collegati tra l'altro al patronato Inca;  
 ETNIKANET, con sede a Pescara;  
 OPERA NOMADI, con sede a Silvi (Teramo);  
 PRALIPE', con sede a Pescara.

### *Interviste*

Abbiamo realizzato alcune interviste a campione, ad alcuni esponenti delle Associazioni che spendono il proprio lavoro nel nostro territorio, per capire quali sono i loro compiti, le loro necessità e le loro aspettative, ed in particolare modo per capire quali sono i problemi, dati dalle difficoltà di avere una sistemazione alloggiativa adeguata ai loro bisogni ed alle loro risorse.

Una prima intervista è realizzata al Presidente dell'Associazione senegalese, Dott. N'diaga Gaye, figura di riferimento per i suoi concittadini dato l'impegno che in tal senso l'ha sempre contraddistinto. Ha realizzato una serie di documentari a promozione del suo paese d'origine e scritto "L'Abruzzo verso una società multietnica", pubblicato dalla Caritas Diocesana Pescara – Penne, nel 1999; lavora inoltre per il Comune di Pescara, all'interno dell'Ufficio Rapporti con il Pubblico.

#### **Associazione ALIS - Associazione lavoratori immigrati senegalesi**

**Status societario** Associazione di cittadini non comunitari residenti in Abruzzo, iscritta all'Albo regionale, isituita dal 1986 (a seguito della prima normativa nazionale)

**Finalità** Divulgare informazioni ai propri iscritti  
 Divulgazione della propria cultura

**Organizzazione** Presidente e comitato direttivo, inoltre il presidente è anche rappresentante della propria etnia all'interno del CRI

**Sede** Pescara

**Finanziamenti e**

**rapporti con istituzioni** L'associazione riceveva contributi dalla Regione Abruzzo, e si realizza tramite l'autofinanziamento

**Questione abitativa** Grande difficoltà a trovare casa in affitto, date le richieste esagerate delle Agenzie Immobiliari

**Necessità** Centri di seconda accoglienza, la risoluzione del problema andrebbe anche a vantaggio della sanità locale.

Riattivazione delle graduatorie per la richiesta di alloggi pubblici (attualmente il Comune di Pescara ha sospeso la possibilità di far domanda)

Inoltre il Presidente dell'ALIS, ha risposto ad una serie di domande mirate a fornire un quadro più dettagliato delle motivazioni che spingono la propria etnia a immigrare nella Regione Abruzzo e delle condizioni abitative in cui versano i propri concittadini.

**Motivazioni e modalità d'immigrazione.** La motivazione che spinge all'immigrazione è data sempre da problemi economici, ma inizialmente la scelta dell'immigrato è quella di pensare ad un ritorno nel proprio paese d'origine. La scelta del luogo dove trasferirsi, nel nostro caso in Abruzzo, è data dalla presenza di amici già presenti nel territorio.

**Informazioni sulle presenze dei migranti.** Si tende a conoscersi tutti, ma non si hanno informazioni sufficienti.

**Condizione socio-economica.** La condizione socio-economica è sufficiente rispetto alle proprie aspettative, in quanto comunque tutto è proiettato verso il loro paese d'origine: massimo guadagno, massimo risparmio.

**Integrazione/convivenza.** Rapporti pacifici.

**Condizioni Abitative.** Dipendono dalle condizioni d'origine, i concittadini o i giovani che provengono dalle città sono abituati al benessere e continuano ad averlo sebbene con le difficoltà di trovare una casa in affitto. Maggiori disagi per coloro che provengono dalle campagne e che vivono in famiglia.

Il dott. Gaye, in qualità di responsabile dell'U.R.P. (Ufficio Relazioni con il Pubblico) per la sezione immigrati, ha realizzato delle approfondite ricerche che portano ad una serie di considerazioni riguardo ai paesi di provenienza degli immigrati e alle professioni che questi svolgono all'interno del Comune di Pescara.

Per quanto riguarda i paesi d'origine da cui provengono gli stranieri residenti nel comune di Pescara, ciò che accomuna le varie etnie non è solo l'arrivo dallo stesso stato, ma la provenienza dalle stesse città, a conferma, di quanto già rilevato dall'Osservatorio Provinciale, che esistono tra loro, non solo rapporti di parentela ma anche rapporti d'amicizia già esistenti nel loro paese d'origine.

Altre informazioni ci sono state fornite dal Presidente dell'Associazione lavoratori e studenti nigeriani, Patrick Goubadia, il quale oltre a ricoprire la carica di responsabile regionale per il settore immigrazione, dell'Organizzazione sindacale CGIL a Pescara, è egli stesso studente universitario, presso Facoltà di Architettura a Pescara.

<b>Associazione</b>	<b>NISLA – Associazione lavoratori e studenti nigeriani</b>
<b>Status societario</b>	ONLUS (Organizzazione non lucrativa di utilità sociale).
<b>Finalità</b>	Tutelare ed assistere i propri concittadini; mantenere viva la propria cultura.
<b>Organizzazione</b>	Esecutivo con presidente, segretario e vice segretario.
<b>Sede</b>	Pescara, in Via B. Croce, 108.
<b>Finanziamenti e rapporti istituzionali</b>	Fondi regionali e quote associative.
<b>Questione abitativa</b>	Essendo grande la difficoltà di reperire degli alloggi in affitto, l'Associazione fa da garante per le agenzie immobiliari (essendo con la normativa attuale scomparsa la figura dello "sponsor")
<b>Necessità</b>	Centri di prima accoglienza.
Disponibilità di alloggi e.r.p.	

Per quanto riguarda le informazioni relative alle motivazioni dell'immigrazione della popolazione nigeriana nella nostra regione il Sig. Patrick Goubadia, in qualità di Presidente dell'Associazione nigeriana, ci delinea un proprio quadro.

**Motivazioni e modalità d'immigrazione.** Il motivo del trasferimento deriva dalla volontà di migliorare la propria condizione socio-economica, per poi fare rientro nel paese d'origine. La scelta del

luogo dove vivere, nel nostro caso a Pescara, deriva dall'esperienza già vissuta da amici, presenti nel territorio.

**Informazione sulle presenze dei migranti.** Tra la popolazione senegalese, ci sono rapporti di conoscenza, amicizia e parentela, ma non si hanno informazioni precise riguardo per esempio, il lavoro svolto dai concittadini, il numero di presenze....

**Condizioni socio-economiche.** La condizione economica dei senegalesi è sufficiente per vivere, ma non sufficiente per immaginare di far ritorno al paese d'origine.

**Integrazione/convivenza.** La convivenza con gli italiani è buona, ma da parte negli stranieri non c'è la libertà di esprimersi, perché esiste sempre la paura di essere diversi.

**Condizioni abitative.** Molte sono le difficoltà per reperire un alloggio in affitto, Montesilvano è il centro con maggiori disponibilità.

Considerevoli inoltre le notizie forniteci da Victor Aiyenuyo, vice presidente dell'Associazione NISLA, da sei anni titolare di un'attività commerciale sita al centro di Pescara, prima dipendente dell'Hotel D'Angiò di Chieti (Oggi chiuso). Vive in Italia da oltre 10 anni con la sua famiglia, suo figlio è nato in Italia. Conosce a fondo le difficoltà che comporta trovare una "casa" dignitosa per gli immigrati, tanto che ha "scelto" di vivere a Chieti, per questioni economiche. A lui personalmente è stato richiesto un anticipo di sei mensilità per l'affitto di un alloggio. Ma oggi è prassi comune per quasi tutti.

#### **4 Modelli ed esperienze innovative.**

*La riqualificazione dei centri storici urbani: l'iniziativa comunitaria Urban*

Nella benestante Europa dei nostri giorni non esiste città, elegante, raffinata e gradevole per viverci, che non nasconda, nel suo centro storico o in periferia, aree dove disoccupazione, marginalità e precarietà, insieme a inadeguatezze strutturali e dei servizi, non diano luogo a fenomeni di degrado.

Per molti versi, le attuali realtà degradate non sono dissimili da quelle descritte nella letteratura dell'Ottocento da Charles Dickens o da Victor Hugo.

Nelle aree "a rischio" una situazione urbana difficile, la mancanza di prospettive professionali ed economiche, i fenomeni migratori

incontrollati favoriscono un generale scadimento delle condizioni di vita. Si entra quindi in una spirale perversa dove le condizioni di degrado si accentuano sempre più poiché, a mano a mano, che aumenta la complessità dei problemi, le soluzioni si complicano e diventano sempre più onerose.

A partire dal 1989, sono stati finanziati, nell'ambito delle azioni innovative del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), 59 "Progetti pilota urbani". I Progetti riguardavano l'innovazione urbana e la sperimentazione in materia ambientale, sociale ed economica ed hanno dato risultati incoraggianti, in particolare per quanto riguarda il tentativo di rivitalizzare le aree cittadine.

### *Urban I*

Ma è solo nel 1994 con l'iniziativa comunitaria URBAN che l'Unione Europea ha assunto la tematica urbana come spazio d'azione delle politiche strutturali.

In un periodo di programmazione quinquennale sono stati finanziati progetti in 118 zone. Il contributo comunitario è stato di 900 milioni di Euro concesso per l'82% dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e per il 18% dal Fondo Sociale Europeo. L'investimento complessivo è stato di 1,8 miliardi di Euro. Vi hanno partecipato anche autorità nazionali, regionali e locali, nonché il settore privato e le organizzazioni non governative.

In tutta l'Unione Europea, URBAN ha interessato 3,2 milioni di persone con una media, pro capite, di 560 Euro. In media, ogni singolo Programma coinvolge 27.000 persone. L'intervento più concentrato si è avuto a Bari con 8.000 persone, quello più esteso, con 130.000, a Vienna. Il 90% dei Programmi ha interessato città con più di 100.000 abitanti.

Condizioni abitative disagiate ed una mancanza fondamentale di strutture sociali, insieme ad elevati tassi di disoccupazione, costituiscono le caratteristiche costanti di tutti i Programmi. La disoccupazione colpisce, in media il 22% della popolazione; essa varia dall'11% di Vienna al 60% di Valencia.

I progetti coinvolgono i quartieri più difficili, nella prospettiva di creare condizioni di rinascita. Si affrontano problemi d'isolamento, di povertà e d'emarginazione degli abitanti e si opera in base ad un approccio integrato dei vari aspetti della vita urbana. Il recupero d'infrastrutture obsolete si collega con la creazione d'iniziative economiche ed interventi sul mercato del lavoro. S'interviene con misure specifiche per migliorare la qualità dell'ambiente e si fronteggia

l'emarginazione sociale, sempre presente nelle aree disagiate.

L'individuazione di un'area ben definita costituisce la premessa essenziale per il successo dell'operazione.

Lo scopo ultimo è di stabilire una dinamica di sviluppo che permetta alla città di riappropriarsi del quartiere e di stimolarne una crescita duratura. Inoltre, la soluzione dei problemi d'accesso e di comunicazioni è indispensabile per attirare non residenti ed investimenti privati.

La superficie media d'ogni programma è di circa sei chilometri quadrati. I quartieri coinvolti dai progetti si trovano prevalentemente all'interno dei centri storici, in Italia e Spagna; nelle aree urbane intermedie, in Francia e Spagna. In Germania, Olanda e Regno Unito, le aree più degradate sono invece quelle periferiche, costituite da edilizia popolare o siti industriali dismessi, ai margini degli agglomerati urbani e spesso difficili da raggiungere.

Circa la tipologia d'attività economiche e sociali, gli interventi URBAN riguardano per il 60% aree con funzioni abitative e commerciali. Solo il 12% interessa zone industriali dismesse, soprattutto in Belgio, Danimarca, Germania e Spagna. I restanti programmi si riferiscono ad aree prevalentemente residenziali (Francia e Regno Unito).

In Italia, sono 16 le città che hanno attuato programmi ammessi al finanziamento. Si tratta di Bari, Cagliari, Catania, Catanzaro, Cosenza, Foggia, Genova, Lecce, Napoli, Palermo, Roma, Reggio Calabria, Salerno, Siracusa, Trieste e Venezia.

L'iniziativa URBAN s'è dimostrata, in questi anni, un indiscusso successo. Molti programmi hanno o stanno determinando evidenti miglioramenti di qualità di vita e d'ambiente.

L'originalità rispetto a precedenti tentativi d'intervento è consistita nel non operare esclusivamente sul ripristino di manufatti o creazione d'infrastrutture, ma nel coinvolgere gli abitanti nel recupero, aprendo loro prospettive d'inserimento professionale e sociale.

Vi è poi il coinvolgimento diretto, al fianco d'autorità comunali e locali, di partner socioeconomici ed organizzazioni non governative, comprese quelle operanti nel settore ambientale. In generale, tutti i programmi hanno affrontato il problema della disoccupazione, proponendo progetti di formazione destinati, prioritariamente ai giovani ed a quanti sono disoccupati da lungo tempo.

Per ciò che riguarda il Mezzogiorno, le città di Cosenza e Palermo hanno utilizzato bene le risorse a disposizione, smentendo e superando la cronica difficoltà del Sud nell'utilizzo dei fondi comunitari.

L'URBAN di Cosenza ha agito su un intero quartiere, il centro storico cittadino, precedentemente abbandonato. L'attenzione è stata focalizzata su un'area socialmente degradata all'interno della quale è stata attuata una strategia che coniugava la creazione di nuove infrastrutture (il Viale Parco, il cui modello è il Passeig de Gracia di Barcellona, che vuole essere il punto d'incontro tra città antica, città moderna e zone periferiche) alla realizzazione di attività sociali (la Città dei ragazzi, la biblioteca dei ragazzi, primo esempio di biblioteca pubblica per ragazzi in tutto il Mezzogiorno d'Italia) e alla lotta nei confronti dell'esclusione sociale (recupero di botteghe artigiane, sostegno per l'avvio di nuove attività economiche, scuole-cantieri per disoccupati di lungo periodo).

Le ragioni di questo successo sono molteplici e vanno ricercate all'interno dell'amministrazione comunale: si è avuto un alto tasso di micro-programmazione a livello locale, basata sul ruolo attivo della città e sulla chiarezza dell'idea di città auspicata.

Per ciò che riguarda Palermo, URBAN si è inserito nel quadro più ampio di un programma di intervento dell'amministrazione comunale, che considera il recupero del centro storico una tappa fondamentale per la rinascita della città.

Il programma URBAN si concentra su una zona ben definita del centro storico di Palermo (i vecchi quartieri Castellammare-Tribunali) colpita dal degrado e dall'abbandono. Favorendo l'inserimento degli strati di popolazione più svantaggiati nella vita sociale ed economica del quartiere, arginando la delinquenza, recuperando gli spazi degradati, il programma URBAN ha contribuito alla rinascita di questa zona ed è diventato, al tempo stesso, un modello per tutti gli interventi di riabilitazione urbana.

Il programma mira allo sviluppo di nuove attività economiche soprattutto nelle zone, come Palermo, in cui la disoccupazione raggiunge punte del 30%. In funzione di questo obiettivo all'interno del quartiere sono stati organizzati programmi di formazione nei settori dei servizi agli abitanti o della protezione e della valorizzazione del patrimonio storico e architettonico. Diversi professionisti del restauro hanno seguito corsi di specializzazione. L'ebanisteria, la falegnameria e tutte le attività artigianali collegate all'edilizia sono state anch'esse oggetto di corsi di formazione specifici. Inoltre, è stato organizzato un modulo formativo per la direzione d'orchestra e l'interpretazione di musica jazz. Senza dimenticare la formazione in tema di gestione d'im-



presa e commercio. Infine il programma URBAN ha rinforzato il tessuto imprenditoriale locale e l'emersione di nuove attività.

Anche l'ambiente è stato considerato una variabile importante dello sviluppo. Sono state create zone pedonali e intraprese azioni per decongestionare il traffico automobilistico. E' necessario sottolineare che Palermo intende restituire lo spazio urbano alla popolazione, favorendo l'uso di mezzi di trasporto alternativi all'automobile privata, in particolare attraverso l'uso collettivo delle autovetture, la promozione di veicoli alternativi (automobili elettriche o a gas, trasporti pubblici, biciclette) o la gestione integrata della mobilità.

### *Seconda puntata: Urban II*

Nel 2000, soprattutto per la pressione degli Stati membri che consideravano l'esperienza precedente estremamente positiva, è stata varata URBAN II, finanziata congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri.

Per il periodo 2000-2006 il FESR interviene con uno stanziamento, calcolato a prezzi del 1999, di 700 milioni di Euro.

Questa iniziativa coinvolge, in tutta l'Unione Europea, 70 città o quartieri di almeno 20.000 abitanti. L'ammissibilità delle proposte, è subordinata al soddisfacimento di almeno tre dei seguenti criteri: elevato tasso di disoccupazione di lunga durata; scarsa attività economica; notevole povertà ed emarginazione; esigenza specifica di riconversione a seguito di problemi socioeconomici locali; forte presenza di immigrati, gruppi etnici e minoritari, profughi; basso livello d'istruzione, carenze significative di specializzazione e tassi elevati di abbandono scolastico; elevata criminalità; andamento demografico precario; ambiente particolarmente degradato.

L'individuazione delle zone e la ripartizione è fatta dagli Stati membri, tenendo conto dei criteri appena enunciati. Sono sempre gli Stati membri che presentano i programmi alla Commissione, che concede un contributo a titolo del FESR a ciascun programma approvato. D'intesa con lo Stato membro, la Commissione può concedere una "sovvenzione globale" per l'intero programma o per parte di esso.

In fase di realizzazione, i programmi sono seguiti da "comitati di sorveglianza", composti da rappresentanti delle autorità locali ed eventualmente da quelle regionali e nazionali interessate al programma. L'Italia ha presentato dieci Programmi che sono stati adottati dalla Commissione. Riguardano i comuni di Misterbianco e Mola di Bari e i quartieri di

Carrara, Caserta, Crotone, Genova, Milano, Pescara, Taranto e Torino.

Metodologicamente URBAN è più importante di quanto sia in termini economici, poiché ha istituito un dialogo diretto tra i Comuni, le Comunità locali e la Commissione europea, bypassando le “deprecaate” intermediazioni regionali considerate da anni inefficienti per la spesa.

Per i prossimi anni, gli amministratori locali dovranno cercare di mettere a frutto, al meglio, le esperienze fatte in altre città e Paesi. Sarà importante quindi non solo seguire attentamente il flusso delle informazioni che riguardano la Commissione e gli altri Paesi europei, ma soprattutto attivarsi per uno scambio di esperienze di *best practice* indispensabili per la buona riuscita e soprattutto per il potenziamento delle iniziative.

### *Trattare i conflitti*

Le strategie di mediazione dei conflitti, molto diffuse negli Stati Uniti e in lenta sperimentazione anche in alcuni paesi europei, propongono una metodologia fondata sul ruolo centrale di un soggetto “terzo”, percepito come equidistante dalle parti confliggenti. L’obiettivo è offrire un “tavolo” di dialogo e di comunicazione fra parti che, nella maggior parte dei casi, si sono dimostrate sino ad allora indisponibili ad ascoltare le ragioni dell’altro, limitandosi a riproporre ossessivamente le proprie. In molti casi il contatto diretto, la conoscenza e l’ascolto personale valgono più di motivazioni generali ancorché nobili.

Questa metodologia, efficace soprattutto per conflitti che coinvolgono un numero limitato di persone, opera prevalentemente sulla dimensione soggettiva, sulla percezione diretta.

Molto spesso queste metodologie consentono alle parti, attraverso un confronto diretto, di comprendere che i loro problemi sono diversi, che hanno soluzioni diverse e magari complementari.

Anche le strategie di negoziazione (ADR, Alternative dispute resolution) sono state sperimentate prevalentemente negli Stati Uniti. Si tratta di metodologie di natura “contrattuale” sulle risorse necessarie per affrontare i problemi di un territorio o di un quartiere. Anche in questo caso, si tratta di definire un approccio positivo e reciprocamente accettabile, e non di alimentare l’idea che i progetti per Rom o immigrati siano una penalizzazione per il territorio e per la qualità della vita e che richiedano forme di “risarcimento”.

Il trattamento del conflitto, infatti, si muove sul difficile confine tra la “comprensione” delle ragioni degli “abitanti”, e la necessità di evi-

tare che tale comprensione legittimi atteggiamenti discriminatori e i fantasmi dell'insicurezza.

Il più delle volte ciò che viene definito “confronto coi cittadini” è un insieme di pratiche improvvisate e superficiali<sup>28</sup>.

### **Esperienze di solidarietà.**

Ve ne sono moltissime in tante città d'Europa e d'Italia. Ne riportiamo solo alcune, altre si possono trovare sui siti elencati in appendice.

#### **“Il mondo in casa mia”. Progetto europeo.**

“Il mondo in casa mia” è un progetto promosso dall'Asal con la collaborazione in Italia di Ics, Lunaria e Cooperativa La Casa per gli Extracomunitari e in partenariato europeo con Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste (Spagna), Union Française des Centres de Vacances - CRFA (Francia) e Vermietungsgenossenschaft Ludwig-Frank (Germania).

Il progetto intende contrastare le forme di discriminazione che subiscono gli immigrati nella ricerca di un alloggio.

A livello istituzionale promuove in tutta Europa uno scambio di informazioni, di esperienze e di buone pratiche di lotta alla discriminazione nel settore abitativo, al fine di identificare politiche innovative al riguardo.

Sul fronte dell'opinione pubblica combatte gli stereotipi negativi dello straniero immigrato o rifugiato, lanciando messaggi positivi e rassicuranti: nell'immaginario collettivo il cittadino immigrato vicino di casa o inquilino di un proprio immobile deve essere considerato come un cittadino titolare di diritti e portatore di stimoli culturali anziché come un intruso che può minare la nostra sicurezza e la nostra tranquillità domestica<sup>29</sup>.

### **Verona**

#### *Cooperativa “la casa per gli extracomunitari”<sup>30</sup>*

L'esperienza della Cooperativa La Casa per gli Extracomunitari si colloca in un contesto, quello della provincia di Verona, caratterizzato (come tutto il Triveneto e il Nord-Est dell'Italia in generale) da una presenza di immigrati regolari (70-80%) e irregolari (20-30%) che in massima parte risultano avere un reddito da lavoro (con formale con-

tratto o in nero) che permetterebbe loro, per quanto riguarda l'aspetto economico, di accedere al bene casa senza dipendere da interventi assistenziali. Non sono più in atto però da almeno vent'anni le politiche nazionali, regionali e locali della casa che nei decenni precedenti avevano consentito la soluzione del problema a milioni di lavoratori italiani di reddito medio-basso. Gli immigrati si trovano quindi a dover subire una situazione assurda e ingiusta. Assurda per la sovrabbondanza di appartamenti sfitti (più di 9.000 nel solo Comune di Verona al censimento del 1991). Ingiusta per i livelli cui è arrivata la speculazione nel mercato delle locazioni, che impedisce di fatto a chiunque di ottenere un alloggio decente ad equo canone e tanto meno agli immigrati.

Si rilevava in provincia di Verona una varietà di situazioni che andavano dal problema casa risolto più o meno precariamente, pagando canoni alla lunga insostenibili, alla coabitazione in appartamenti affollati e sovraccarichi di tensioni, al bisogno di un letto al dormitorio pubblico per non passare le notti letteralmente sotto i ponti.

Tra le iniziative c'era quella mirata a dimostrare che, pure nell'emergenza, potevano esserci soluzioni più civili, meno costose, e comunque diverse dal "centro di accoglienza" comunale allestito con improvvisazione nello squallore dei capannoni dismessi e al degrado degli ex-Magazzini Generali della città. Nasceva così nell'estate del 1991 una Cooperativa edilizia che si volle chiamare "*La Casa per gli Extracomunitari*". Il suo obiettivo era di creare esemplarmente in tempi rapidi una larga base di consenso - alcune centinaia di soci italiani e stranieri, persone fisiche e persone giuridiche - per rendere possibile anzitutto la raccolta tra questi di un miliardo di lire in piccoli prestiti da uno-due milioni a tassi di solidarietà e quindi una prima serie di operazioni immobiliari che avrebbero portato alla disponibilità per gli immigrati di una ventina di appartamenti nel giro di pochi mesi. Il che puntualmente avvenne e portò subito alla riproduzione (con qualche variante) dell'esperienza in altre province del Veneto e della Lombardia.

La Cooperativa acquista o prende in locazione immobili da destinare ad immigrati in condizione di senzatetto, predispone tali immobili in unità abitative per piccole convivenze (massimo sei persone) o per famiglie, cura gli aspetti organizzativi della fruizione dei posti alloggio in relazione alla tipologia del bisogno (singoli, nuclei familiari, permanenze di breve, di medio o di lungo periodo), aiuta gli immigrati nelle operazioni immobiliari (mutui casa - assegnazione in affitto con patto di futura vendita) che li possono portare ad avere la casa in

proprietà, cerca di essere presente in tutte le sedi in cui si possono promuovere politiche efficaci della casa e partecipa attivamente a tutte le azioni di tutela degli immigrati in riferimento al diritto a pari opportunità nell'ottenimento del bene casa.

Dal 1991 al 2006, gli immigrati fruitori dei posti-alloggio negli appartamenti acquisiti (in proprietà o in locazione) dalla Cooperativa<sup>31</sup> sono oggi 1.083.

Economicamente si regge attraverso la solidarietà tra cittadini italiani che la sostengono finanziariamente (capitale sociale, prestiti a basso interesse, donazioni, contributi pubblici, prestazioni di volontariato) e cittadini stranieri immigrati che partecipano, al massimo della loro capacità, alla copertura dei costi per la gestione dei posti-alloggio da loro stessi occupati.

## **Brescia**

### *Gli immigrati nel territorio provinciale bresciano*

Nella realtà bresciana gli stranieri sono ormai una presenza forte e radicata e il numero degli immigrati che scelgono di vivere e di lavorare nella provincia cresce ogni anno.

Nel comune di Brescia, secondo i dati ISTAT, al 31/12/2000 gli stranieri residenti ammontano a 12.273, in aumento rispetto all'anno precedente di 7.841 unità<sup>32</sup>.

In città, le etnie ai primi posti per numero di presenze sono i pakistani (1.302 unità), i ghanesi (1.201), gli egiziani (1.044) e i cinesi (968). Nella composizione della popolazione straniera residente nel territorio bresciano, si rileva una decisa preminenza della componente maschile: gli uomini sono, infatti, 29.255 (62,2%), le donne 18.523 (38,8%)<sup>33</sup>.

### *Brescia e immigrazione: questioni aperte*

La provincia di Brescia, grazie alla presenza di un tessuto produttivo caratterizzato da un elevato fabbisogno di manodopera, rappresenta un'importante area di richiamo per l'immigrazione e ha assunto un ruolo da protagonista dei processi d'inserimento della popolazione straniera<sup>34</sup>. Nell'ambito degli interventi intesi a favorire l'integrazione degli immigrati, fondamentale è il ruolo svolto dai gruppi e dalle associazioni di solidarietà, che operano sul territorio provinciale. Nel 1999 sono risultate 50 le organizzazioni del non profit impegnate nella soluzione delle problematiche legate all'immigrazione: 45 organizza-

zioni di volontariato e 5 cooperative sociali<sup>35</sup>. Esse svolgono sia un'azione spiccatamente assistenziale, legata alla prima accoglienza e ai bisogni di prima necessità, sia un'azione promozionale, finalizzata all'inserimento lavorativo e sociale e orientata quindi ad aiutare la persona immigrata ad emanciparsi dalla condizione di bisogno, al fine di conquistare la dignità della piena e paritaria partecipazione alla vita della nostra società<sup>36</sup>.

Tuttavia, soprattutto in ambito extra-lavorativo, permangono notevoli disagi legati in primo luogo alla situazione abitativa, che influiscono sulla riuscita dell'inserimento lavorativo, in quanto la difficoltà a trovare alloggio e la distanza dal luogo di lavoro, a cui spesso si associa la mancanza di dimestichezza nell'usufruire dei trasporti pubblici, sono spesso causa di dimissioni o licenziamenti.

La questione dell'inserimento abitativo è attualmente l'emergenza prioritaria dell'immigrazione a Brescia: l'esclusione abitativa rappresenta, infatti, un grosso fattore di disagio sociale e costituisce una delle principali barriere all'integrazione.

Le difficoltà nel reperimento di un'abitazione derivano dalla sostanziale chiusura del mercato immobiliare bresciano, che mette in evidenza la difficile accettazione degli immigrati come membri della società.. Conseguentemente a tale chiusura gli stranieri sono costretti a adeguarsi alle condizioni imposte dal mercato della casa: la maggioranza di loro paga affitti non proporzionati al valore dell'immobile e, per far fronte alle spese, molti vivono «ammassati» in locali fatiscenti e di dimensioni ridotte<sup>37</sup>.

Le politiche abitative promosse dagli enti territoriali per far fronte a tale situazione hanno finora avuto un'efficacia limitata, essendo orientate prevalentemente verso interventi di tipo emergenziale. Solo a Brescia città si registra, intatti, la presenza di sei centri di prima accoglienza, mentre non si rilevano strutture di seconda accoglienza, quali soluzioni di transizione, in attesa di reperire un alloggio ordinario<sup>38</sup>.

Per quanto concerne, invece, i settori dell'edilizia sociale e della locazione bisogna sottolineare l'attivismo delle Aziende Lombarde Edilizia Residenziale (Aler) e del Comune di Brescia che, attraverso interventi di, recupero, costruzione e acquisizione di immobili da destinare ad edilizia pubblica, aumentano la disponibilità di alloggi per le fasce deboli. Al 31/12/1999, degli 8000 appartamenti gestiti dall'Aler di Brescia, 688 sono occupati da cittadini stranieri<sup>39</sup>.

Da segnalare è, infine, l'azione di numerose associazioni e coope-

rative di solidarietà sociale, impegnate nella promozione di iniziative a sostegno dell'accoglienza e dell'inserimento abitativo degli immigrati. Le attività svolte vanno dalla gestione di centri di prima accoglienza al reperimento di appartamenti, alla divulgazione di informazioni su come accedere al mercato della casa<sup>40</sup>.

#### *Progetto "case e lavoro"*

A Brescia, oggi per ogni 100 nuovi assunti, 14 hanno passaporto straniero, e fra due anni saranno 25, cioè uno su quattro. La legge Bossi-Fini però non dà scampo: chi viene da fuori in cerca di lavoro deve disporre anche di un alloggio.

Per scongiurare il circolo vizioso che verrebbe ad avverarsi (lavoratori senza casa e fabbriche senza lavoratori), l'Associazione Industriali di Brescia (Aib) insieme al Comune presentano una nuova iniziativa. Un modello originale ed agile che fa leva sull'iniziativa degli imprenditori e sulla prontezza del Comune nell'asseccarli. Il Comune di Brescia dà via libera agli imprenditori che intendono realizzare alloggi per i loro dipendenti dentro il perimetro dell'azienda.

Due solo le condizioni: che la sistemazione abitativa sia "temporanea", e che gli alloggi ricavati abbiano una superficie non superiore al 15% della fabbrica, e comunque inferiore ai 500 metri quadrati.

Ci sono condizioni di sofferenza per il problema degli alloggi per lavoratori immigrati, e qui si colloca l'accordo con Aler e Aib per Sanpolino.

Con l'approvazione delle nuove Norme tecniche di attuazione è prevista la possibilità di edificare residenze temporanee per il personale dipendente e asili nido aziendali fino ad un massimo del 15% della superficie lorda di pavimento ammissibile e comunque non oltre 500 metri quadrati, da vincolare come pertinenza alla costruzione principale.

In base a questa norma presto i tetti dei nuovi alloggi dovrebbero spuntare accanto ai capannoni. Le norme tecniche di attuazione del Prg 2002 prevedono una cosa che prima non era prevista. Prima, al massimo, accanto al capannone poteva sorgere la casa del custode. Ora possono sorgere alloggi per i lavoratori. Quattro sono gli elementi che hanno convinto il Comune a percorrere questa strada: la pressione abitativa, la legge Bossi-Fini, che ha fatto della casa un requisito per avere lavoratori immigrati, il tentativo di calmierare un mercato cui l'affitto assorbe ormai la metà di uno stipendio medio, e la possibilità di avere ricadute positive sulla sicurezza. Una soluzione come questa infatti distribuisce la presenza di immigrati sul territorio e ne favorisce il controllo, disinnescando il pericolo della creazione di ghet-

ti. Ancor più perché la sistemazione è temporanea. E permette anche una sorta di controllo da parte dell'imprenditore stesso che è interessato a offrire casa ai dipendenti dopo una selezione oculata.

Circa il 20% delle aziende associate ha manifestato interesse ed ha indicato la volontà di realizzare subito 250 alloggi.

Per evitare che la presenza degli immigrati in questi alloggi diventi cronica si è fissato un tempo limite di tre anni, e ipotizzando due soluzioni: che gli imprenditori possano realizzare gli alloggi sui propri terreni, e che imprenditori ed immobiljaristi si occupino di *housing sociale*.

Sono previste clausole che renderanno questa soluzione appetibile ai lavoratori: i canoni di affitto dovranno essere inferiori del 20% a quelli di mercato, così all'imprenditore sarà assicurato un rientro del 5% dell'investimento. Inoltre gli alloggi potranno essere affittati anche a lavoratori di altre aziende, purché l'accordo di affitto sia sottoscritto anche dall'Aib.

Infine, si stanno ottenendo pareri legali nell'eventualità dello sfratto in caso di cessazione del rapporto di lavoro. L'impegno è quello di inserire qualche forma di ammortizzatore sociale.

#### *Cosa dicono le Norme Tecniche di Attuazione*

Il 17 marzo 2003 è stato approvato il nuovo PRG di Brescia dove vengono indicate all'interno delle disposizioni generali i parametri per l'edificazione di nuove residenze temporanee e relativi servizi da destinare ai lavoratori. All'art. 82 viene specificato l'elemento maggiormente significativo.

(...)

#### Art. 9 - Superficie lorda di pavimento (Slp)

Per superficie lorda di pavimento s'intende la somma delle superfici dei singoli piani compresi entro il profilo esterno delle pareti, delle superfici degli eventuali piani interrati abitabili che abbiano un'altezza pari o superiore a mt. 2,70 nonché dei soppalchi con superficie superiore a mq 75 per unità immobiliare e delle altre superfici coperte.

Sono escluse dal calcolo della Slp le porzioni di pareti perimetrali che, in applicazione della l.r. n.26/1995, eccedano lo spessore di cm.30 sino ad un massimo di cm.25.

Sono altresì computate nella slp le superfici dei sottotetti che presentino le caratteristiche minime previste dal Regolamento di Igiene sia come locali principali sia come locali accessori.

Sono escluse dal computo le superfici adibite al ricovero delle autovetture, con altezza inferiore a mt. 2,70, con i relativi spazi di



manovra ed accesso.

La non computabilità delle superfici destinate al ricovero delle autovetture oltre i limiti minimi previsti dalla legislazione vigente è limitata al caso di superfici interrate.

Non sono, inoltre, computate le superfici adibite a volumi tecnici dei fabbricati, nonchè gli aggetti aperti, le terrazze, i balconi, le logge, i portici, le tettoie pertinenziali e gli ascensori. Si considerano volumi tecnici i volumi che contengono esclusivamente quanto serve per il funzionamento degli impianti tecnici dell'edificio (impianto termico e di condizionamento, impianto elettrico e idrico, ascensore e montacarichi, scale di sicurezza).

Non sono altresì computati i vani scala e i ballatoi degli edifici residenziali con almeno 4 unità immobiliari per corpo scala.

#### *ZONA D. CITTA' DELLA PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI*

Art. 82 - Zona D1 P1 Capisaldi della produzione e aree produttive in aggiunta a densità alta.

Indice di utilizzazione fondiaria 0,75 mq/mq. Distanza confine pari a metà dell'altezza dell'edificio ( $D_c = H/2$ ) e non inferiore a mt.5. Distacco dagli edifici pari all'altezza dell'edificio più alto ( $D_e = H$ ) e non inferiore a mt.10.

Rapporto di copertura 0,50. Vanno rispettate le prescrizioni di cui al sub sistema P1 (art.41)

All'interno dei lotti privati dovrà essere rispettata la percentuale di verde permeabile di compensazione non inferiore al 15% di Se.

In deroga alle prescrizioni di zona per la sola destinazione principale "Attività industriali e artigianali (I)" è possibile effettuare un ampliamento una tantum nella misura massima del 15% della slp esistente alla data del rilievo 1995, a condizione che esso venga accompagnato dalle misure di compensazione e mitigazione dell'impatto ambientale come indicate dalla normativa di sistema. In tal caso sull'intero complesso permane un vincolo di destinazione industriale e artigianale per 10 anni. Il vincolo di destinazione e l'impegnativa fondiaria dell'ampliamento sull'intero complesso vanno formalizzati in atto registrato e trascritto.

#### *Conclusione*

L'Aib ha firmato un accordo con l'Aler, grazie al quale stanno già sorgendo 44 minialloggi da destinare ai lavoratori immigrati. Ha firmato

anche una convenzione-pilota con il comune di *Provaglio d'Iseo* che prevede la concessione di licenze per costruire alloggi a fianco di imprese. Appartamenti affittati con canoni controllati, per un periodo non superiore a tre anni, intanto che il lavoratore si inserisce e trova una sistemazione più stabile. Proposta rilanciata dall'Aib anche agli altri Comuni, e una trentina ha già manifestato l'intenzione di accoglierla.

Ora, con il Piano Regolatore approvato il 17 marzo 2003, la palla torna agli imprenditori che dovranno dimostrare di voler realizzare questo progetto<sup>41</sup>.

### *Le cooperative*

Per il tipo di approccio innovativo alla problematica merita di essere segnalata anche la cooperativa "Scalabrini Bonornelli" sempre di Brescia, i cui 42 soci sono tutti immigrati, compresi i rappresentanti negli organi sociali. La cooperativa ha un patrimonio di circa 20 alloggi, affittati ai soci. Al di là di ciò (e della rilevanza dei progetti futuri, che includono la ricerca di crediti presso gli istituti bancari per il finanziamento di mutui), l'aspetto veramente innovativo è che ci troviamo di fronte ad un'associazione di tipo imprenditivo in cui vi è identità fra il soggetto portatore del problema e quello che si organizza e si mobilita per dargli una soluzione.

## **5. Strategie possibili.**

### Indicazioni preliminari

In Italia, la presenza degli immigrati ha evidenziato la debolezza delle politiche abitative e le distorsioni che esse hanno provocato nel mercato degli alloggi.

La loro domanda non è soddisfatta dall'offerta e la situazione è ulteriormente peggiorata dal mercato dell'affitto<sup>42</sup>.

Inoltre su tutto il territorio nazionale vi sono 5,5 milioni di case sfitte, 2,5 milioni di case da ristrutturare ed i centri storici da risanare<sup>43</sup>, ed abbiamo visto, nel capitolo 4, come i "modelli" possano rappresentare la soluzione del problema, tenendo presente che la fase evolutiva delle nostre città è determinata dalla trasformazione interna e non dall'espansione.

“Le città stanno perdendo la loro connotazione storica per omologarsi l’una all’altra, con periferie che finiscono per essere solo grandi distese di capannoni, quartieri dormitorio, parcheggi e centri commerciali”. Questa la denuncia dell’ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili) in cui si sottolinea, sia pure con ritardo, come il nuovo sviluppo urbano cittadino debba puntare a recuperare le aree dismesse, senza lasciare che alcune zone urbane muoiano su se stesse.

Dal nostro studio emergono tre punti fondamentali:

la limitatezza delle iniziative istituzionali, preposte a risolvere il problema del disagio abitativo degli immigrati;

la difficoltà da parte degli enti istituzionali di intraprendere nuove politiche fin quando la società continuerà a guardare con diffidenza e paura il fenomeno immigratorio, considerando che il problema dell’alloggio, per chi ha un reddito basso, non riguarda solo gli immigrati ma anche una parte sostanziale degli italiani;

il fondamentale impegno del Terzo Settore e dei sindacati che attraverso strumenti diversi (associazioni, cooperative, fondazioni, patronati e quant’altro) hanno cercato di rispondere alle esigenze degli immigrati sostituendosi alle istituzioni nella risoluzione del problema, soprattutto cercando di rompere le rigidità caratterizzanti l’attuale mercato dell’alloggio in Italia, e favorendo attraverso agenzie ad hoc, l’incontro tra domanda e offerta.

La questione non può tuttavia essere ricondotta, solo in questi termini. L’esiguità dell’offerta di abitazioni in affitto deve necessariamente essere colmata attraverso procedure innovative, come ad esempio si sta cercando di sperimentare a Brescia<sup>44</sup>

Nelle note che seguono, le considerazioni qui svolte conoscono un tentativo di applicazione sperimentale al caso dell’area metropolitana Chieti - Pescara, anche sulla base di una prima, del tutto iniziale, verifica di disponibilità da parte del settore imprenditoriale locale (Consorzio ASI<sup>45</sup>).

### **Il caso di studio. Chieti-Pescara.**

Considerando che dallo studio realizzato dall’Osservatorio Provinciale sull’Immigrazione, emerge come la presenza della popolazione straniera si sia sviluppata soprattutto nella zona centrale della città di Pescara (circoscrizione n.5), con il 50% delle presenze, ma ha coinvol-

to, seppur in maniera differenziata, quasi tutte le zone della città.

È interessante osservare in particolare la ripartizione delle tre comunità più numerose: la comunità senegalese è presente soprattutto nelle circoscrizioni n.3 e n.5, quella albanese nelle circoscrizioni n.4 e n.5, quella cinese nelle circoscrizioni n.2 e n.5. Quest'ultima risulta concentrata quasi esclusivamente in queste due zone, mentre le prime due sono distribuite in maniera piuttosto consistente anche nelle altre zone della città. Inoltre analizzando le motivazioni che derivano essenzialmente dalla presenza di connazionali, amici, parenti, già presenti nel luogo stesso, si arriva ad avere un'alta percentuale di stranieri, pari al 68%, che provengono direttamente da stati esteri (il più delle volte direttamente dal paese di provenienza), il 19% da altri comuni della regione Abruzzo, il restante 8% da altre regioni italiane (per circa il 5% degli iscritti non è stato possibile reperire il luogo di provenienza).

La presenza del gran numero di immigrati, sul territorio della città di Pescara, è “visibile” soprattutto nelle zone più centrali (circoscrizione n.5), dove luoghi pubblici, come per esempio l'area antistante la stazione centrale lasciata a vuoto urbano, sono divenuti luoghi di ritrovo, grazie alla presenza di numerosi ambulanti. Nella stessa zona inoltre sono presenti un gran numero di attività commerciali, gestite dagli stessi immigrati, dove è possibile acquistare alimenti tipici ed oggetti di artigianato del proprio paese di origine, inviare del denaro per mezzo del servizio di Western Union Money Transfer, telefonare all'estero, effettuare delle spedizioni nazionali, internazionali e intercontinentali di ogni genere (pacchi, bagagli, autovetture, ecc.) farsi fare delle acconciature africane, acquistare dell'abbigliamento insomma luoghi dove mantenere viva la propria cultura.

Possiamo a questo punto stabilire, un primo parziale bilancio riguardo la situazione degli immigrati a Pescara, anche sulla base dei dati e delle osservazioni già descritti all'interno capitolo n.3.

- Pescara è caratterizzata da una presenza di migranti consistente, legata soprattutto all'attività di tipo commerciale. Il dato sorprendente è che l'Abruzzo è la seconda regione italiana con il più alto tasso di imprese condotte da extracomunitari, con una percentuale pari al 3,45%, dopo il Friuli Venezia Giulia (4,23%)<sup>46</sup>.

- Non sono riconoscibili zone di prevalente localizzazione residenziale, anche se Montesilvano e Chieti sono le zone più accessibili per “l'economicità” degli affitti<sup>47</sup>.

- Non esistono politiche dedicate alla risoluzione del problema degli

alloggi per gli immigrati.

· Il fenomeno degli immigrati in termini di abitazione può essere definito a scala metropolitana.

· Il settore industriale dell'area metropolitana Chieti - Pescara si caratterizza per assenza di disegno urbanistico, di relazione con le parti urbane che compongono l'area, e con le aree di interesse e pregio naturalistico.

· Presenta inoltre, all'interno di una struttura fortemente caratterizzata per discontinuità e disfunzioni funzionali, ampie aree degradate o inutilizzate a fronte per altro di una notevole richiesta, spesso inevasa, di nuove aree per interventi produttivi.

· Sul modello di Brescia, è possibile ipotizzare un programma di recupero integrato delle aree dismesse o sotto urbanizzate all'interno delle aree ASI, che apra alla realizzazione di quote di residenze anche temporanee, specificatamente dedicate a lavoratori immigrati in cerca di alloggio.

Nelle tavole che seguono, questa idea, ancora ad un livello iniziale, viene sviluppata rispetto ai due agglomerati industriali, di Sambuceto - Pescara e Chieti Scalo, simulandone una esemplificazione progettuale nei suoi elementi di struttura.

## **Bibliografia**

AA. VV., *L'immigrazione straniera nell'area milanese*, Rapporto statistico dell'Osservatorio Fondazione Cariplo-ISMU-Provincia di Milano, Milano 2000.

AA. VV., *Io e gli altri*, La Ruota, 1973.

Adri, *Les difficultés d'accès ou de maintien dans un logement des jeunes immigrés ou issus de l'immigration*, Migrations études, Parigi, febbraio, 2002.

Ambrosini, M., *L'immigrazione straniera in provincia di Brescia*, Rapporto 1997, fascicolo di Brescia, Assessorato ai servizi sociali ed educativi, dicembre 1997.

Anci, *Indagine conoscitiva sulle attività dei comuni in favore dei cittadini extracomunitari*, Roma 1999.

Apa, *Planning for the Immigrant City – Challenges and Strategies*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Ares 2000, *1° rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in*

Italia, settembre 2000.

Ares 2000, *I colori delle case. Primo rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia*, ed. Malatempora, Roma, 2000.

Ares 2000, *Sei mesi dopo (primo bilancio della legge Bossi-Fini)*, marzo 2003.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma 2001.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma, 2001.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma, 2001.

Asal, *Soluzioni possibili, esempi dall'Europa*, Roma, 2002.

Balducci, A., Rabaiotti, G., "Politiche per l'affitto sociale: perché e per chi", in Atti del convegno "La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà", 10 novembre 2002, Milano.

Balducci, A., Rabaiotti, G., *Politiche per l'affitto sociale: perché e per chi*, in Atti del convegno "La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà", 10 novembre 2000, Milano.

Bernardoni A., Michielli M., a cura di, *Osservatorio delle immigrazioni*, Newsletter, Comune di Bologna, n°3-1998.

Bernardotti, M.A., Mottura, G., *Il gioco delle tre case. Immigrazione e politiche abitative a Bologna dal 1990 al 1999*, Torino, L'Harmattan Italia 1999.

Blair, T. L., *Europe's New Melting Pot Cities - Policy Choices for Urban Renewal*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Bocco, A., *Il caso di San Salvario a Torino*, Atti del convegno «Abitanti e cittadini. Immigrazione, partecipazione e riqualificazione urbana», Torino, Avventura urbana, 1998.

Britain, E., Johal, S., Sodhi, D., Steele A., *The diverse needs of black and minority ethnic communities, an annotated bibliography of housing and related needs studies*. Manchester, Ahmed Iqbal Ullah Archives, 2000.

Buizza, C., Cominelli, C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Brescia, Osservatorio sull'immigrazione in provincia di Brescia, Università Cattolica di Brescia, 2000.

Buizza, C., Cominelli, C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

Buzzelli, M. D., *Toronto's Postwar Little Italy: An urban ethnic landscape study*, Tesi di Laurea, School of Graduate Studies, Hamilton, McMaster University - Ontario, novembre, 1997.

Caldo, C., *Monumento e simbolo. La Percezione geografica dei beni*

*culturali nello spazio vissuto*, in C. Caldo, V. Guarrasi (a cura di), Beni Culturali e Geografia, Pàtron, Bologna, 1994.

Carchedi F. e altri, *Povert  e immigrazione*, in Mingione, E. (a cura di), «Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti», Bologna, Il Mulino, 1999.

Carchedi, F., *La condizione degli immigrati in Italia*, in Agenzia Romana per la preparazione del Giubileo, "Migrazioni. Scenari per il XXI secolo", Atti del Convegno Internazionale, Roma 12-14 luglio 2000.

Caritas di Roma, *Immigrazione. Dossier statistico dal 2000 al 2007*, Anterem, Roma, 2001 al 2007.

Caritas di Roma, *Immigrazione. Dossier statistico*, Anterem, Roma, 1998.

Caritas di Roma, *Unione europea: lo scenario migratorio*, in «Immigrazione. Dossier statistico 2002», Nuova Anterem, Roma, 2002.

CeSPI, *L'Italia nel sistema migratorio internazionale*, Ricerca del Centro Studi di Politica Internazionale di Roma 1998.

CIAC Parma, *Il diritto di abitare. Le politiche abitative per immigrati: esperienze e strumenti*. Collecchio PR, 30 giugno 2001. Convegno organizzato dal CIAC, Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione internazionale di Parma e provincia in collaborazione con l'Assessorato Servizi Sociali e Sanit  della Provincia di Parma e ad alcuni Comuni del parmense.

Cidis/Alisei, *Una casa fai da te per famiglie e coppie italiane e straniere*, Perugia, 2001.

Cnel, "Sistemi abitativi e politiche di social Housing in Europa", documento n 8, Roma 1997.

Cnel, *Casa: uno spazio privato per un progetto di vita*, dicembre 2000.

Cnel, *Politiche abitative sociali e per immigrati*, a cura di W. Reggiani, Roma, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro - Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale degli stranieri. Gruppo di lavoro Politiche per l'abitazione. Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati 2000

Cnel, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di Giovanna Zincone, Bologna, Il Mulino, 2000.

Cnel, *Sistemi abitativi e politiche di social housing in Europa*, documento n 8, Roma, 1997.

Cominelli, C., *Immigrazione a Brescia. Rapporto annuo 1999/2000*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Universit  di Brescia, Quaderno n. 5, settembre 2000.

Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, *L'emigrazione italiana nelle prospettive degli anni ottanta*, Atti della Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, Roma 1975.

Coses, *L'immigrazione extracomunitaria nel Veneto degli anni '90*, Venezia, Osservatorio Regionale Immigrazione Veneto, Agenzia per l'impiego del Veneto, 1999.

Cremaschi, M. (a cura di) *Il PIC Urban*. Sei casi di studio, in «EuroPass», 2000.

Crosta P. L., Mariotto A., Tosi A., *L'inserimento urbano degli immigrati, in Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano*, da «*Migrazioni Scenari per il XXI° secolo*», Dossier di Ricerca per Migrazioni. Convegno internazionale, Agenzia romana per la preparazione del Giubileo Roma, 12-14 Luglio 2000.

Crosta, P. L., Mariotto A., Tosi A., *Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano*, in Agenzia Romana per la preparazione del Giubileo, “*Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*”, Atti del Convegno Internazionale, Roma 12-14 luglio 2000.

Davico, L., Mela, A., *Aspetti spaziali dei nuovi fenomeni migratori in Piemonte*, in «*Sociologia urbana e rurale*», 1999.

Della Campa, M., Ghezzi, M., Melotti, U. (a cura di), *Vecchie e nuove povertà nell'area del Mediterraneo. Situazioni e politiche sociali a confronto*, Milano, Edizioni della Società Umanitaria, 1999.

Données sociales, *Les immigrés et le logement: une singularité qui s'atténue*, Parigi, 1996.

Enaip, *Aspetti e problemi dell'emigrazione abruzzese in rapporto ai processi di sviluppo nella Regione*, Seminario di studio, Chieti 1975.

Faso, G., Tosi, A., Galissot, R., Paba, G., Marcetti, C., Solimano, N., *Immigrazione convivenza urbana conflitti locali*, 1998.

Fato, M., *Politiche migratorie in un paese di vecchia immigrazione e in uno di nuova immigrazione. Francia e Italia a confronto*, Tesi di Laurea, Università degli Studi di Napoli Federico II, 2000.

Fondazione CARIPLO-I.S.MU, *Quinto Rapporto sulle Migrazioni*. 1999, Milano, Franco Angeli.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana – Marcetti Corrado e Solimano Nicola, a cura di, *Immigrazione, convivenza urbana, conflitti locali*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, a cura di, *Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1997.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, a cura di, *Wenzhou-Firenze – identità, imprese e modalità di insediamento dei cinesi in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, a cura di, *Gli immigrati e l'abitare*, sintesi di rapporto di ricerca, settembre 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, a cura di, *L'abitare inferiore, la condizione alloggiativa degli immigrati albanesi a Firenze*, sintesi di rapporto di ricerca, settembre 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, *Immigrazione, convivenza urbana, conflitti locali*, Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, 1998.

Granata, E., Lanzani, A., Novak, C., *Abitare e insediarsi*, in Ismu, Quinto rapporto sulle migrazioni, Franco Angeli, Milano, 1999.



Granata, E., Lanzani, A., Novak, C., *Abitare e insediarsi: centri storici e quartieri di edilizia popolare. Schede su alcuni casi italiani*, Milano, Ismu, 2000.

Grava, S., *Immigrants and Urban Planning*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Gregoretto, L., *Dall'accoglienza all'abitare. La condizione abitativa degli immigrati nel Friuli-Venezia Giulia*, Gorizia, Ermi (Ente Regionale per i Migranti Friuli-Venezia Giulia), 1999.

<http://les.man.ac/rrarchive>

Insee première, *Le logement des immigrés en 1996*, n°730, Parigi, agosto 2000.

Insee première, *Les étrangers et leurs logements*, n°689, Parigi, dicembre 1999.

Insee première, *Les ménages et leurs logements*, n°562, Parigi, dicembre 1997.

INU, *Urbanistica n. 111*, luglio-dicembre 1998.

ISMU, *IV Rapporto Milano*, Franco Angeli, Milano, 1998.

Istituto Nazionale di Statistica, *14° censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, Roma, 2001.

La Cecla, F., *Mente Locale; per un' antropologia dell'abitare*, Eleuthera, Milano, 1993.

La Cecla, F., *Perdersi. L'uomo senza ambiente*, Laterza, Bari, 1988.

Lainati, A., Palermo, D., Riccobono, G., Tumminelli, G., *Lo spazio dell' "altro": la percezione della città di palermo da parte dei migranti*, Palermo, 1997, dattiloscritto disponibile presso l'Istituto di Scienze antropologiche e Geografiche dell'Università di Palermo.

Lanzani, A., *Metamorfosi urbana, i luoghi dell'immagine*, a cura di Daniela Vitali, Sala Editori, Pescara, 2003.

Lostia, A., *Uniti e divisi. Le condizioni materiali del ricongiungimento familiare*, Roma, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Working paper n. 4, 1999.

M.O.S.A.I.C., Mattu P., *A Survey on the Extent of Substandard Housing Problems Faced by Immigrants and Refugees in the Lower Mainland of British Columbia*, aprile 2002

Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste, *Proyecto "Un Mundo in Casa Mia"*, Sylvia Fernández Rodríguez y Pedro C. Hernández Egea (a cura di), dicembre 2001.

Margotti M., *La città dell'immigrazione*, Istituto piemontese per la storia della Resistenza e della società contemporanea, Torino, dicembre 2002.

Melegari C., *Gli immigrati e il problema della casa a Verona*, ottobre 2002.

Mura A., *La riqualificazione dei centri urbani: l'iniziativa comunitaria Urban*, Archivio 14, Formez, 2001

ORIV, *Quaderni di ricerca* 4, dicembre 1999.

Osservatorio Sociale della Regione Toscana, *Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati*, gennaio 2001.

Prefettura di Pescara e Provincia di Pescara, *"Guida pratica per l'immi-*

grato”, DE.MA., Pescara, 2000.

Provincia di Pescara, Assessorato alle politiche migratorie, “*Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2001*”, (a cura di Marianna Di Vito, Silvia Palladini), Pescara, 2002.

Provincia di Pescara, Assessorato alle politiche migratorie, “*Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2002*”, (a cura di Marianna Di Vito, Silvia Palladini), Pescara, 2003.

Schiavon E., *La casa che non c’è, immigrati e terzo settore: un caso studio a Padova*, Tesi di laurea, Università degli Studi di Padova, 2002.

SUNIA, (a cura di), *La nuova riforma degli affitti. Legge 9 dicembre 1998, n.431*, Edilizia&Urbanistica, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 1999.

Sunia, “*Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell’utente nel mercato e nelle città che cambiano*”. Atti dell’VIII Congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002.

SUNIA, *Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell’utente nel mercato e nelle città che cambiano*, documento congressuale, VIII congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002, Fiuggi.

Sunia, ANCAb-Legacoop, *La condizione abitativa degli immigrati nel nostro paese*, 2001.

SUNIA, ANCAb-LEGACCOOP, *La condizione abitativa degli immigrati nel nostro paese*, PeopleSWG, 2001.

Tarrius, A., *Spazi “circolatori” e spazi urbani. Differenza tra i gruppi migranti*, in Studi Emigrazione /Etudes Migrations, Roma 1995.

Todisco E., *La presenza straniera in Italia. Il caso dell’Abruzzo* ed. Franco Angeli, Milano 1997.

Tosi A., a cura di, *Lo spazio urbano dell’immigrazione*, “Urbanistica”, 111, 1998.

Tosi, A., (a cura di), *La casa: il rischio e l’esclusione*, Franco Angeli, Milano, 1994.

Tosi, A., “Casa e immigrazione”, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Abitanti. Le nuove strategie dell’Abitare*, il Mulino, Bologna, 1994.

Tosi, A., *Abitanti: le nuove strategie dell’abitare*, Il Mulino, Bologna, 1994.

Tosi, A., Casa e immigrazione, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Casa e immigrazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Immigrati e senza casa: i problemi, i progetti, le politiche*,

Franco Angeli, Milano, 1993.

Tosi, A., *L'abitazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2001.

Tosi, A., *La politica della casa*, in Ascoli Ugo, (a cura di), *Welfare state all'italiana*, Laterza, Bari, 1984.

Tosi, A., *L'abitazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2001.

Trabuio, M., *Un coordinamento regionale per l'alloggio sociale in Veneto*, in «La nuova città», 7, 2000.

Union française des centres de vacances, *Report on housing for the immigrants in France, problems with gaining access to housing*, Roma, 2001  
Università di Firenze, *Presenza straniera in Italia*, Studio dell'Università, Dipartimento di Teoria e storia del diritto.

Vermietungsgenossenschaft Ludwig-Frank, *Action programme against discrimination "The world in my house"*, Mannheim, dicembre 2001

Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

Zanfrini, L., *Leggere le migrazioni*, Milano, Ismu e Franco Angeli, 1997.

Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2000.

### **Siti internet consultati**

[www.Ares2000.net/ricerche/immigrazione](http://www.Ares2000.net/ricerche/immigrazione)

[www.casaeconsumi.it](http://www.casaeconsumi.it)

[www.cestim.org](http://www.cestim.org)

[www.cnel.it](http://www.cnel.it)

[www.fondazione Nordest.net](http://www.fondazione Nordest.net)

[www.habitants.org](http://www.habitants.org)

[www.michelucci.it](http://www.michelucci.it)

[www.minwelfare.it](http://www.minwelfare.it)

[www.stranieri.it](http://www.stranieri.it)

[www.stranieiinitialia.it](http://www.stranieiinitialia.it)

[www.sunia.it](http://www.sunia.it)

[www.terzosettore.it](http://www.terzosettore.it)

[www.interplan.org](http://www.interplan.org)

<http://www.interplan.org>

<http://www.caritasroma.it/immigrazione>

<http://www.interplan.org>

## NOTE

<sup>1</sup> 14° censimento generale della popolazione e delle abitazioni, Istituto Nazionale di Statistica, Roma

<sup>2</sup> *Vocabolario della Lingua Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, Roma 1998.

<sup>3</sup> Fondazione Giovanni Michelucci – S&R – Convivenza Urbana, “*L’immigrati e l’abitare*”, sintesi del rapporto di ricerca, Firenze, settembre 1998.

<sup>4</sup> Pierluigi Crosta, Andrea Mariotto, Antonio Tosi, “Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano” da “*Migrazioni, scenari per il XXI° secolo*”, Convegno Internazionale, Roma, 12-14 luglio 2000.

<sup>5</sup> Osservatorio Sociale della Regione Toscana, “*Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati*”, gennaio 2001.

<sup>6</sup> Per gli esempi di politiche pubbliche positive vedere il capitolo 4, “Modelli ed esperienze innovative”.

<sup>7</sup> Pier Luigi Crosta, Andrea Mariotto, Antonio Tosi, Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano, da “*Migrazioni Scenari per il XXI° secolo*”, convegno internazionale, Roma, 12-14 Luglio 2000.

<sup>8</sup> Osservatorio delle immigrazioni - Newsletter, “*indagine sulle condizioni abitative degli immigrati nella città e nella provincia di Bologna*”, Comune di Bologna, a cura di Adriana Bernardoni - Milena Michielli, n°3-1998.

L’inchiesta nel territorio bolognese e il rapporto sui dati campionari sono stati realizzati dall’Osservatorio Comunale delle Immigrazioni.

L’elaborazione dei dati è stata realizzata da Milena Michielli. Il coordinamento dell’inchiesta locale e il rapporto finale sono responsabilità di Adriana Bernardotti.

L’inchiesta ha compreso 253 questionari, di cui 157 nella città di Bologna e 96 nei comuni della provincia.

<sup>9</sup> E. Todisco *La presenza straniera in Italia. Il caso dell’Abruzzo* ed. Franco Angeli, Milano 1997.

<sup>10</sup> Caritas, *Immigrazione. Dossier statistico 2002* ed. Nuova Anterem, Roma, ottobre 2002

<sup>11</sup> Dagli “Atti della Conferenza Nazionale dell’Emigrazione” – Documentazione di base, Roma 1975

<sup>12</sup> “Il manifesto” 2 giugno 2002 – “Corriere della sera” 12 luglio 2002, negli allegati.

<sup>13</sup> “Impresa artigiana” 30 luglio 2001, negli allegati.

<sup>14</sup> Ares 2000, *Sei mesi dopo (primo bilancio della legge Bossi-Fini)*, marzo 2003.

<sup>15</sup> CNEL “Sistemi abitativi e politiche di social Housing in Europa” documento n°8, Roma 1997

<sup>16</sup> Balducci A., Rabaiotti G., “Politiche per l’affitto sociale: perché e per chi” in Atti del convegno “*La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà*” 10 novembre 2002, Milano

<sup>17</sup> Tosi A. “ Casa e immigrazione” in “*Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*” a cura di Zincone G., Dipartimento per gli Affari Sociali, ed. Il Mulino, Bologna 2000.

<sup>18</sup> Legge n.392/78.L’articolo 2 sanciva che:”il canone di locazione (...) degli immobili ad uso abitativo non può superare il 3,85% del valore locativo dell’immobile locato”, considerato sempre a tutela dell’affittuario e poco remunerativo per il proprietario che preferiva mantenere sfitto l’alloggio.

<sup>19</sup> Legge n.359/92, ha introdotto una liberalizzazione formale del mercato degli affitti, facendo un’eccezione a quanto stabilito dalla legge precedente (ma solo per gli immobili costruiti dopo il 14 agosto 1992): si è consentito di stabilire liberamente il canone a seconda del mercato e della volontà delle parti. I patti in deroga hanno favorito l’acquisto dell’alloggio da parte delle famiglie con redditi medi, perché l’affitto era paragonabile ad un mutuo. Dunque la liberalizzazione dei canoni non ha riaperto il mercato dell’affitto.

<sup>20</sup> SUNIA “*Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell’utente nel mercato e nelle città che cambiano*” Atti del VIII Congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002, Fiuggi.

<sup>21</sup> Cfr. “Il ruolo e le azioni delle Regioni” in “*Situazione abitativa*” (a cura) di Paolo Attanasio in CARITAS – Dossier statistico immigrazione 2002

<sup>22</sup> Cfr. “Rapporto sull’Immigrazione nella provincia di Pescara 2007”.

<sup>23</sup> Cfr. “Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2001”

<sup>24</sup> Elaborazione dati: Osservatorio Provinciale sull’Immigrazione / Fonte: Questura di Pescara

<sup>25</sup> Cfr. “Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007”.

<sup>26</sup> Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione

<sup>27</sup> Nell’intero svolgimento del Programma Urban II di Pescara si parla di “zona bersaglio”, ho ritenuto opportuno modificare la terminologia usata dagli stesori del programma utilizzando il termine “zona di intervento”.

<sup>28</sup> G. Faso, A. Tosi, R. Galissot, G. Paba, C. Marcelli, N. Solimano, “*Immigrazione convivenza urbana conflitti locali*”, 1998.

<sup>29</sup> Asal, “*Affittarsi a tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*”, Roma 2001.

<sup>30</sup> Via San Michele alla porta 3, Verona – tel. 045/596382 - fax 045/8035075

<sup>31</sup> Gli alloggi acquisiti dalla Cooperativa sono stati soggetti a varie operazioni immobiliari (acquisto, vendita, locazione, sublocazione, comodato) e nei dieci anni di attività sono stati in numero diverso i posti-alloggio fruibili. Nel periodo di gestione massima (1995) si è arrivati a 45 appartamenti con 180-200 posti-alloggio. Nel 2001 l’attività si è assestata su 35 alloggi con 148 posti occupati.

<sup>32</sup> Sito internet <http://www.demo.istat.it>

<sup>33</sup> Sito internet <http://www.demo.istat.it>

<sup>34</sup> Ambrosini M., *L’immigrazione straniera in provincia di Brescia - Rapporto 1997*, fascicolo di Brescia – Assessorato ai servizi sociali ed educativi, dicembre 1997.

<sup>35</sup> Cominelli C., *Immigrazione a Brescia - Rapporto annuo 1999/2000*, Osservatorio Provinciale sull’Immigrazione/Università di Brescia, Quaderno n. 5, settembre 2000.

<sup>36</sup> Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

<sup>37</sup> Buizza C. – Cominelli C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

<sup>38</sup> In merito alle politiche abitative, bisogna tener presente il percorso di accoglienza delineato dall'art. 38 della legge n. 40/1998. Questo prevede che accanto a "centri di prima accoglienza", destinati a provvedere alle immediate esigenze alloggiative e alimentari degli stranieri per un periodo di breve durata, "centri di seconda accoglienza", o alloggi sociali, che rappresentano una soluzione di transizione, in attesa di reperire un alloggio ordinario attraverso il diritto d'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai centri di servizio per le locazioni, al credito agevolato.

<sup>39</sup> Buizza C. – Cominelli C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

<sup>40</sup> Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

<sup>41</sup> vedi articoli in appendice.

<sup>42</sup> Da ricordare che solo il 25% delle abitazioni è in locazione e che il restante è di proprietà privata.

<sup>43</sup> Caritas di Roma, «*Immigrazione. Dossier statistico 2000*», Anterem, 2000.

<sup>44</sup> Vedi il "modello" Brescia, capitolo n.4.

<sup>45</sup> Il Consorzio per l'Area di Sviluppo industriale Chieti Pescara, si è costituito in Abruzzo alla fine degli anni '60, nel quadro delle politiche della cassa del Mezzogiorno, hanno rappresentato a lungo gli elementi trainanti dell'innovazione industriale per la regione. Da un punto territoriale, la realizzazione degli agglomerati industriali ha innescato lo sviluppo di attività ad esso collegato, nonché la realizzazione di importanti opere infrastrutturali, prime fra tutte quelle legate alla viabilità e agli acquedotti. Il Consorzio si è costituito includendo i seguenti Enti: Province di Chieti e Pescara; Comuni di Chieti e Pescara; Camere di commercio industria artigianato ed agricoltura di Chieti e Pescara; Casse di risparmio di Chieti e Pescara ed altri Consorzi di Bonifica.

<sup>46</sup> Dati rilevati dallo studio della Cgia (associazione artigiani) di Mestre nel settembre 2002.

<sup>47</sup> Vedi interviste al capitolo 3.



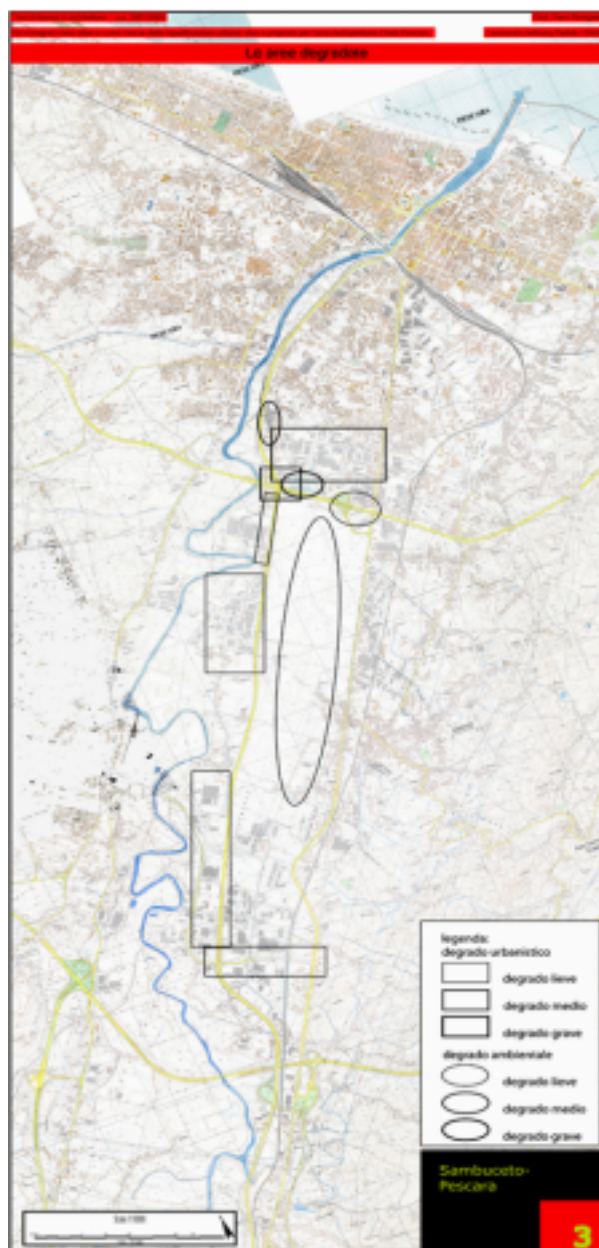




**TAVOLE.**  
**Pescara**

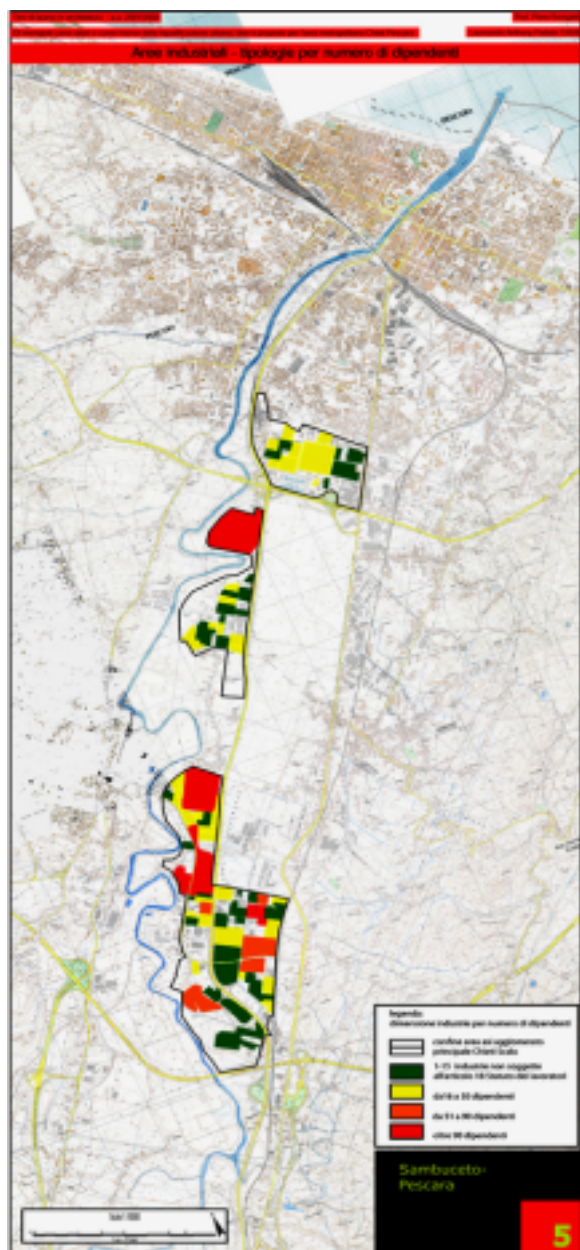


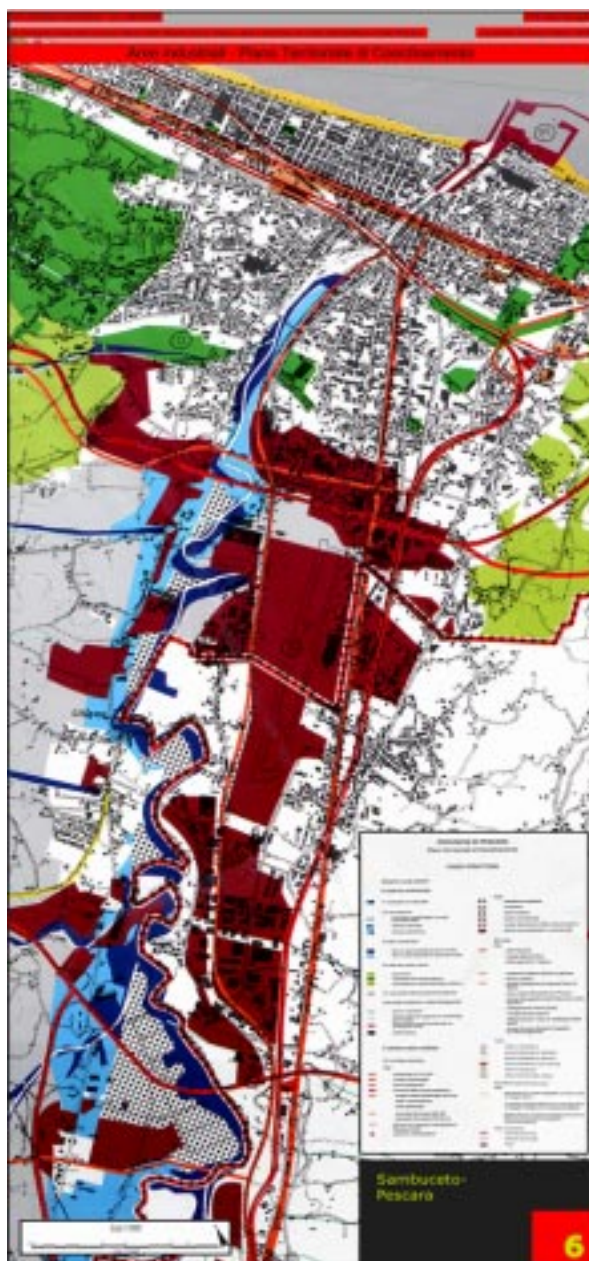


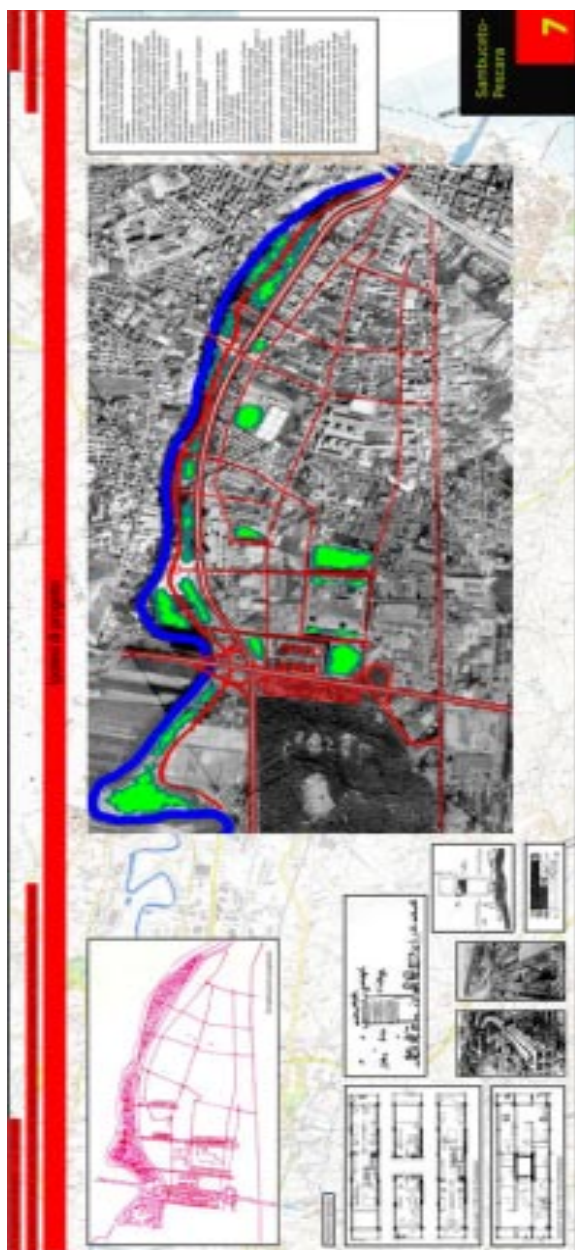










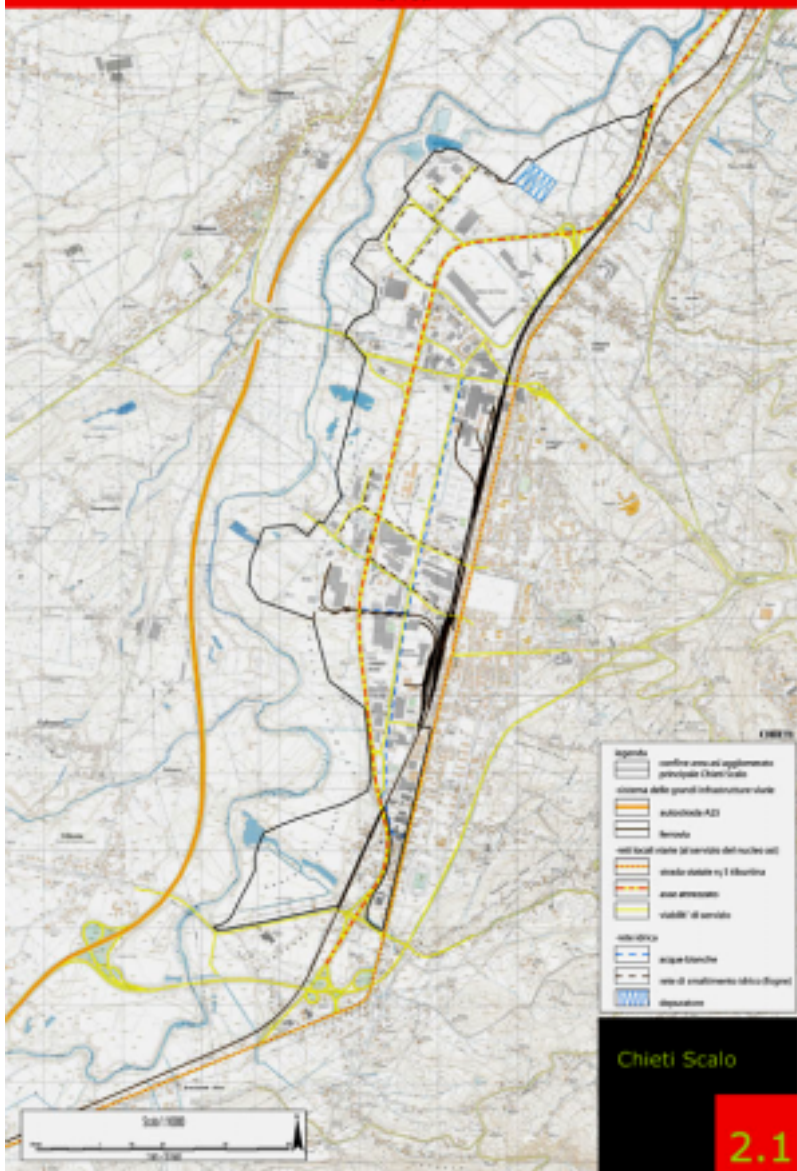


## Tavole Chieti Scalo

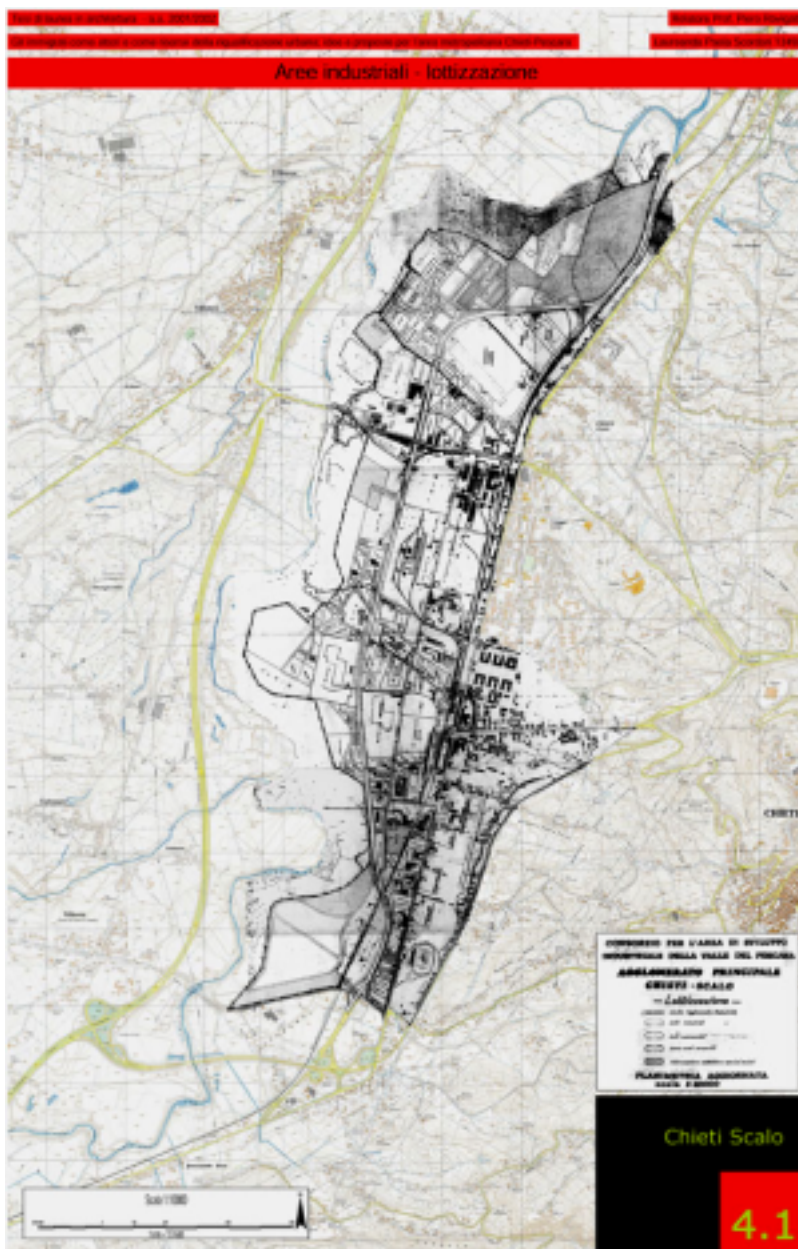




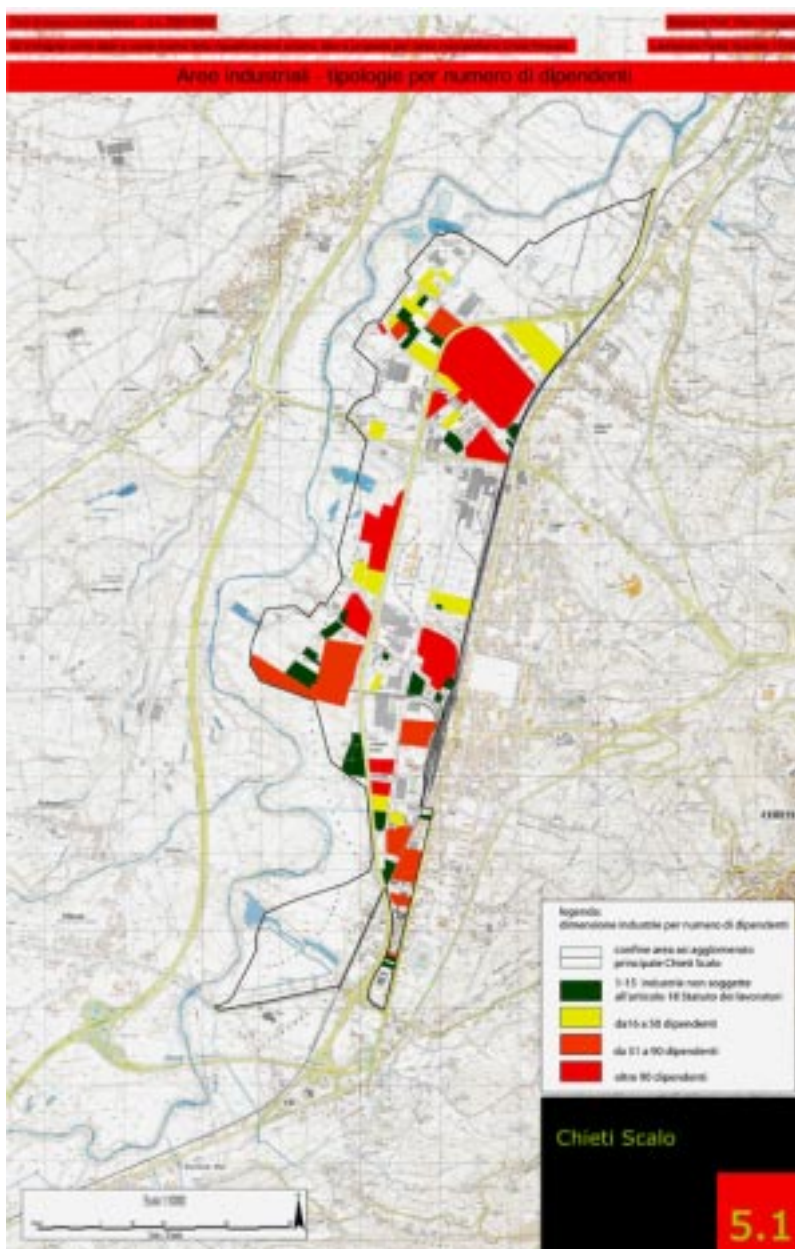
## Le reti

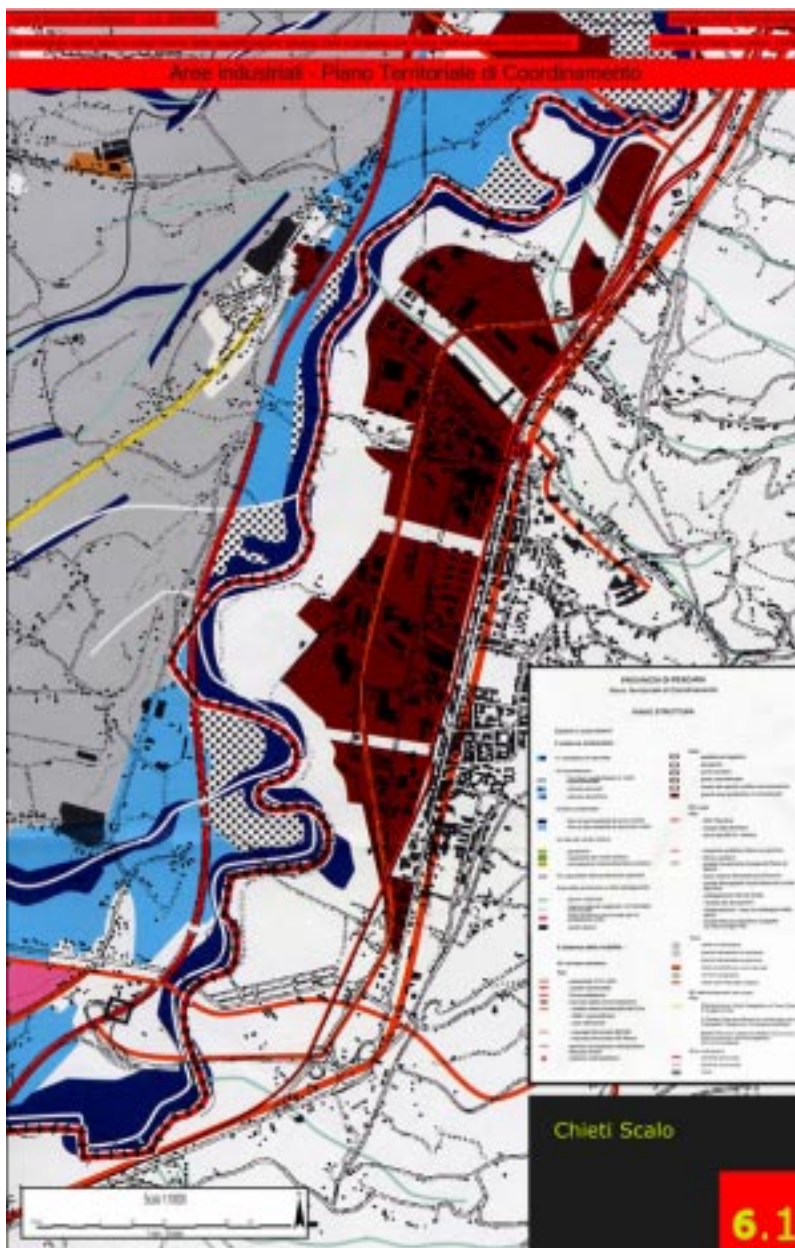
































*Collana : “La società siamo noi”/ 16*

**diretta da Antonio D’Orazio**

La riproduzione totale o parziale è permessa a tutti  
sotto la condizione della fedeltà al testo e della  
indicazione della fonte.



Ires Abruzzo Edizioni  
V. B. Croce, 108, Pescara  
Stampato in proprio.  
Finito di stampare luglio 2008



**PAOLA SCORDARI  
ANTHONY G. PADULA**

**IMMIGRAZIONE**

**E**

**POLITICHE ABITATIVE**

## *A mia nonna ADA*

Un sentito pensiero a tutti coloro che in questo periodo si sono fidati di me: Tonino D'Orazio e Mario Boyer in particolar modo. A tutti quelli che mi hanno guardato negli occhi e dato coraggio, amici, cugini, zia, sorella, mio padre e alla mia grande madre.

Un grazie speciale a Gabriella Mascheroni (La foto è sua) ed a Angelomaria D'Errico, per le ore dedicate al lavoro e al diletto.

## INDICE

<i>Prefazione. Antonio D’Orazio</i>	7
Le parole dell’immigrazione: glossario elementare.	11
1. La condizione abitativa degli immigrati.	
La condizione in Italia	14
Bologna	22
La condizione nella regione Abruzzo	28
2. Le condizioni normative generali.	
L’Italia da paese d’emigrazione a paese d’immigrazione	30
L’evoluzione normativa	34
Legge n.343 del 30 dicembre 1986	34
Legge n.39 del 28 febbraio 1990 “Legge Martelli”	35
Decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995 “Decreto Dini”	
Legge n.40 del 6 marzo 1998 “Legge Turco-Napolitano”	36
La situazione prima della normativa attuale	37
La normativa vigente: legge n. 189 “ <i>modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo</i> ” dell’11 luglio 2002 detta “Bossi-Fini”	39
La situazione dopo la legge “Bossi-Fini”	41
Primo bilancio dopo l’applicazione della normativa attuale	43
3. Le politiche attuali.	
L’accesso all’abitazione in Italia	51
Le politiche delle regioni	52
La regione Abruzzo	54
La provincia di Pescara e l’Osservatorio sull’Immigrazione	58
Il comune di Pescara	64
Le Associazioni di volontariato ed il Terzo settore	76
Interviste	78
4. Modelli ed esperienze innovative.	81
“ <i>Il mondo in casa mia</i> ”	87
Verona	87
Brescia	89

5. Strategie possibili.	94
Il caso di studio	95
Bibliografia	97
Siti internet consultati	103
Note	104

### Appendice.

Tavole	107
· Area di studio: Agglomerato principale Sambuceto - Pescara.	

- Tav. 1 “ Le aree industriali”
- Tav. 2 “Le reti”
- Tav. 3 “Le aree degradate”
- Tav. 4 “Aree industriali - lottizzazioni”
- Tav. 5 “Aree industriali - tipologie per numero di dipendenti”
- Tav. 6 “Piano Territoriale di Coordinamento”
- Tav. 7 “Ipotesi di progetto”

· Area di studio: Agglomerato principale Chieti Scalo	114
---	-----

- Tav. 1 “ Le aree industriali”
- Tav. 2 “Le reti”
- Tav. 3 “Le aree degradate”
- Tav. 4 “Aree industriali - lottizzazioni”
- Tav. 5 “Aree industriali - tipologie per numero di dipendenti”
- Tav. 6 “Piano Territoriale di Coordinamento”
- Tav. 7 “Ipotesi di progetto”

## Prefazione

Antonio D'Orazio

Abitare in inglese *belong* significa letteralmente “appartenere”, ma anche “sentirsi a proprio agio in un luogo”. Se voglio dire “io qui ci sto proprio bene” uso lo stesso verbo, *belong*, e dico: “here I *belong*”. Se, invece, in un posto io non mi sento affatto a mio agio, dirò “here I *don't belong*”, cioè “io non appartengo a questo luogo”, cioè “mi trovo a disagio”. Il concetto di appartenenza è particolarmente cruciale e si basa su un paradosso evidente, poiché, con l'invenzione della proprietà privata, l'uomo ha attuato una vera e propria “inversione del rapporto naturale” (Max Weber, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, 1965), così che nella cultura occidentale è *il luogo ad appartenere a chi lo abita*, e non il contrario (come invece accadeva, per esempio, nel caso degli Indiani d'America, che occupavano lo spazio senza possederlo, o più in generale del “Popolo del viaggio”).

Abitare è il primo luogo in cui l'interiorità si rifugia, l'arena in cui si sviluppano i rituali di sopravvivenza, di speranza, di desiderio, di piacere, di paura. I graffiti dell'uomo e della donna della preistoria sono messaggi di *appartenenza*, non di possesso: “io appartengo a questa grotta”, vogliono dire; cioè questo luogo è ospitale, mi protegge, io ci sto bene. Il senso dell'abitare è un esempio di appartenenza o di non appartenenza, indipendente dalla bioedilizia o dalla domotica. E anche l'abitare creativo rappresenta un percorso tra l'utile e il dilettevole, sia essa l'Art Deco che le capanne di terra cruda africane dipinte e colorate..

È l'elemento in cui l'invenzione, la fantasia, la rappresentazione dell'immaginario individuale e collettivo riflettono condizioni e stati d'animo reali e influenzano il nostro benessere o disagio. “Progettando la casa di una persona si immagina costantemente la sua vita, si immaginano i suoi gesti, le sue abitudini; è una vita, appunto, immaginaria, grazie alla quale ci si illude di progettare anche l'improgettabile ...” (“Architettura e narrazione”, postfazione di A. Calanchi, a *Quattro studi in rosso*, 1997 di Giovanni Leoni).

E' il luogo dove si avverte il proprio vissuto e scandisce il rapporto tra sé e il mondo circostante.

Lo spazio abitativo della dimora rappresenta uno stato incancellabile dell'animo umano, senza la quale la vita affettiva personale ha

una struttura completamente diversa e di conseguenza anche gli aspetti cognitivi dell'apprendimento e delle relazioni sociali ne sono interessati.

Tenuto conto di queste considerazioni possiamo immaginare quale è lo spirito di un padre di famiglia immigrato che cerca casa e rimane comunque in bilico tra passato e presente, tra integrazione e non, tra la casa nel Paese di origine e la casa ideale in Italia e quanta distanza esiste tra casa ideale e casa attuale.

Ormai in Italia esiste una questione identitaria, vi è sempre più sullo sfondo la “questione dell'Altro” e la letteratura, in realtà, non fa più cultura. Nel passato, non troppo remoto, la letteratura si occupava di temi di interesse specificamente sociale e politico (identità nazionale e culturale, migrazione, mondializzazione, minoranze, métissage), ed era stata interrogata sulla propria identità, sulla propria funzione sociale e politica. Oggi al critico e al teorico di letteratura bisogna chiedere una rinnovata “militanza”, l'assunzione di un ruolo nuovo, coraggioso, non di condiscendenza populista e di assuefazione, ma portatrice di quella “passione politica” che possa svolgere funzioni di risveglio e di rivolta di fronte all'umanità maltrattata. Insomma la letteratura, quella che ha sempre formato le nuove generazioni, non sembra essere più il luogo della denuncia e della rivendicazione memoriale.

Il fabbisogno abitativo dei cittadini immigrati rappresenta tuttora una delle principali problematiche che riguardano l'inserimento (La Comunità Europea preferisce giustamente il termine “armonizzazione”) della popolazione straniera in Italia. Assieme al lavoro, la ricerca di una casa in affitto ad un costo sostenibile in base al reddito familiare costituisce la prima preoccupazione dei cittadini stranieri. La situazione abitativa dei cittadini immigrati è ancora determinata da condizioni di disagio legate a forme di sfruttamento, sovraffollamento e precarietà.

Secondo un'indagine del CNEL, “Si tratta spesso di alloggi affittati in nero a canoni sensibilmente più alti di quelli normalmente applicati ai cittadini italiani; di monocali abitati da famiglie di 3 o 4 persone; di alloggi degradati o comunque non rispondenti alle normative di sicurezza e d'igiene ma non per questo a basso prezzo; di convivenze, anche di nuclei famigliari, diffuse ed alto rischio soprattutto per i minori coinvolti” .

Un'indagine condotta a livello nazionale dal Sunia Ancab-Legacoop,

“Condizioni abitative degli immigrati in Italia”, svela che la possibilità di avere una casa in affitto rappresenta la seconda difficoltà in ordine d’importanza (38%) tra i principali problemi riscontrati dai cittadini immigrati all’ingresso in Italia. L’accesso degli immigrati alle misure ordinarie per ottenere una casa popolare, determina, tra l’altro, una forte competizione della popolazione straniera rispetto alle fasce sociali deboli dei cittadini italiani, li colloca in posizione di svantaggio e in una situazione propizia allo svilupparsi del razzismo e della prevaricazione nei loro confronti.

La casa è un tema ormai dal quale non si può prescindere, è il tema del fenomeno migratorio nazionale o locale. Il bisogno-casa da parte degli immigrati condiziona e influenza i processi di integrazione. Partendo dalla ricostruzione delle definizioni storiche e culturali del bisogno-casa vi sono tutti i concetti chiave di integrazione, appartenenze molteplici e identità migrante di una società multietnica. Se il lavoro c’è, anche se subalterno, ma manca la casa, non si può parlare di integrazione coerente. In realtà non è sufficiente avere una casa per sperimentare la sensazione di sentirsi a casa. Una casa è data non solo da muri, ma anche dalla comunità di abitanti, o dall’interazione tra la materia e la cultura, le aspirazioni, le abitudini e i costumi degli abitanti. E’ un rapporto di armonizzazione più complesso da gestire.

Nel passato, l’esclusione abitativa è stata identificata in larga parte con la condizione dei “senza fissa dimora”, figure sociali segnate da percorsi di vita particolarmente pesanti e sfortunati. Questa componente è tutt’altro che scomparsa, ma l’area del disagio estremo si è affollata di figure e situazioni che hanno reso anche questa parte della popolazione estremamente differenziata al suo interno. In particolare sono comparse figure in cui a una relativa povertà economica si affiancano altri elementi: forme di discriminazione (che hanno segnato largamente la condizione degli immigrati), situazioni di precarietà più o meno temporanea che riguardano il lavoro, la situazione familiare, la rete di relazioni.

E’ però l’immigrazione il punto in cui sono più visibili le nuove condizioni di povertà abitativa. La condizione di svantaggio nell’accesso alla casa degli immigrati riguarda ogni grado della loro condizione economica e del loro inserimento sociale. Il dato più eclatante riguarda l’incidenza della componente immigrata nelle situazioni di

più acuto disagio, fino all'esclusione conclamata, e il fatto che queste situazioni riguardino non di rado anche immigrati che hanno un qualche lavoro e un qualche reddito.

Un'idea del carattere inedito e delle dimensioni di questo fenomeno è fornita da due dati: l'incidenza di situazioni di homelessness tra gli immigrati, e la comparsa di insediamenti illegali, fenomeno che si è esteso negli ultimi anni, nella generale disattenzione, e cioè la formazione, ai margini delle nostre città, di insediamenti abusivi, baraccopoli, edifici in degrado occupati, dove si attesta la nuova povertà urbana. Fino alla costruzione di muri di isolamento e ghettizzazione.

Questo libro elenca alcune esperienze e alcuni dati al fine di proporre anche in Abruzzo dei progetti di recupero di spazi cittadini in degrado, riorganizzarli in modo decente e vivibili e diminuire, alle popolazioni immigrati presenti sul nostro territorio, l'angosciosa ricerca della "casa".



## Le parole dell'immigrazione: glossario elementare.

Nel glossario del Censimento Istat 2001 si definisce “**abitazione**”: “un alloggio costituito da un solo locale o da un insieme di locali (stanze e vani accessori), costruito con quei requisiti che lo rendono adatto ad essere dimora stabile di una o più persone, anche nel caso in cui una parte sia adibita ad ufficio... dotato di almeno un accesso indipendente dall'esterno (strada, cortile, ecc.) o da spazi di disimpegno comune (pianerottoli, ballatoi, terrazze, ecc.), un accesso cioè tale che non comporti il passaggio attraverso altre abitazioni, separato da altre unità abitative da pareti, inserito in un edificio.” Poi si distingue tra “abitazioni occupate da residenti”, “altre abitazioni” e “altro tipo di alloggio”. *Le prime* sono quelle “occupate da persone che hanno dimora abituale nelle stesse, anche se temporaneamente assenti alla data del censimento”. *Le seconde* sono quelle “non occupate oppure abitate solamente da persone che non hanno dimora abituale nelle abitazioni stesse”. Per “*altro tipo di alloggio*” si intende infine: “un alloggio non classificabile come abitazione e presso il quale, al momento del censimento, dimorano abitualmente o temporaneamente una o più persone. Ne sono esempi: le roulotte, i caravan, i camper, i container, le baracche, le capanne, le casupole, le grotte; le rimesse, i garage, le soffitte, le cantine; gli alloggi contenuti in costruzioni che non sono edifici”<sup>1</sup>.

· **abitazione** s. f. [dal lat. *habitatio-onis*]. - Luogo che l'uomo costruisce, oppure sceglie o adatta fra quelli che a lui si offrono nell'ambiente naturale, come ricovero, stabile o temporaneo, per sé e per il suo gruppo familiare; quindi, in genere, casa o parte di essa, appartamento: *zona priva di abitazioni; igiene dell'a.; a. urbane, rurali; a. lussuosa, modesta.*

· **coabitare** v. intr. [dal lat.tardo *cohabitare* comp. di *co-* e *habitare*]. (*io coabito*, ecc.; aus. *avere*). - Abitare insieme, nella stessa casa, nello stesso appartamento (non implica necessariamente convivenza).

· **convivenza** s. f. [der. di *convivere*]. - Il convivere, il fatto e la condizione di vivere insieme, in uno stesso luogo: *c. familiare, domestica, religiosa; la c. in un collegio, in una pensione*; in partic., coabitazione di una coppia non sposata. Anche, l'insieme di quanti convivono nello stesso ambiente. (...).

· **emigrante** s. m. e f. [part. pres. di *emigrare*]. - Chi emigra. In partic., chi espatria, temporaneamente o definitivamente, a scopo di lavoro.

· **emigrato** agg. e s. m. (f. -a) [part. pass. di *emigrare*]. - Che o chi è espatriato, temporaneamente o definitivamente, per ragioni di lavoro: *i connazionali e.*; *notizie dagli e.*; *le rimesse degli e.*, i risparmi che essi mandano alla famiglia d'origine; *e. politici*, coloro che hanno lasciato la patria per ragioni politiche.

· **emigrazione** s. f. [dal lat. tardo *emigratio-onis*]. - In generale, il fenomeno per cui gruppi di essere viventi, uomini inclusi, si spostano verso territori diversi da quelli in cui risiedono, per lo più a causa di un'aumento eccessivo della densità delle popolazioni. In partic., l'espatrio o spostamento regionale a scopo di lavoro, determinato da un dislivello tra le condizioni economiche esistenti nei vari stati (*e. esterna*) o nelle varie zone di uno stesso stato (*e. interna*): *l'e. degli italiani negli stati uniti*; *l'e. dei lavoratori meridionali al nord*; *e. individuale*, *e. di massa*; *e. permanente* o *definitiva*, quando non è prevista l'eventualità del ritorno in patria, in contrapp. all'*e. temporanea*, di durata limitata, oppure all'*e. stagionale* o *periodica*, che si ripete in determinate stagioni o periodi dell'anno, per lo più fra stati confinanti.

· **immigrato** agg. e s. m. (f. -a) [part. pass. di *immigrare*]. - Che, o chi, si è trasferito in un altro paese: *operai i.*, *famiglie immigrate nel Nord*; in senso specifico, riferendosi ai soli spostamenti determinati da dislivelli nelle condizioni economiche dei vari paesi, chi si è stabilito temporaneamente o definitivamente per ragioni di lavoro in un territorio diverso da quello di origine.

· **immigrazione** s. f. [der. di *immigrare*]. - In generale, l'insediamento di uomini in paesi diversi da quello in cui sono nati, per cause naturali o politiche; può essere di massa o d'infiltrazione, secondo che le unità che si spostano comprendano varie migliaia di individui oppure siano di scarsa entità. In partic., con sign. più specifico, l'arrivo e lo stabilirsi, nel territorio di uno stato, di lavoratori stranieri.

· **integrazione** s. f. [dal lat. *integratio -onis*, con influenza, dell'ingl. *integration*]. - Inserzione, incorporazione, assimilazione di un individuo, di una categoria, di un gruppo etnico in un ambiente sociale, in un'organizzazione, in una comunità etnica, in una società costituita (contrapp. a *segregazione*): *i. sociale*, *i. politica*; *favorire* o *contrastare l'i. dei lavoratori stranieri, degli immigrati nella* (o *alla, con la*) *popolazione locale*; *l'i. degli handicappati nelle struttu-*

*re scolastiche e nel mondo del lavoro; l'i. delle genti di colori* (in paesi in cui il potere politico ed economico sia in mano dei bianchi) in partic., *i. razziale*, o assol. *integrazione* (in contrapp. diretta a *segregazione*), l'auspicata abolizione di ogni forma di discriminazione razziale dei negri dai bianchi (per es., negli Stati Uniti d'America, nella Repubblica Sudafricana). Con sign. affine, ma in tono polemico: *opporsi al tentativo di i.* (delle classi operaie nel capitalismo, ecc.); *lottare contro il rischio dell'i.* (nella società dei consumi, ecc.); *ri-fiutare qualsiasi forma d'i. nel sistema.*

· **locazione** s. f. [dal lat. *locatio-onis*, der. di *locare* "affittare"]. - Contratto bilaterale col quale una parte (locatore) si obbliga nei confronti di un'altra (conduttore o locatario) a far godere una cosa mobile o immobile per un dato tempo e dietro corrispettivo determinato. Più genericam., il dare o prendere in godimento un bene mediante contratto di locazione: *l. di uno stabile, di una bottega, di cassette di sicurezza, ecc.; fare, firmare, rinnovare la l.; contratto, canone di l.; alla scadenza della locazione.* Nell'uso com., si dice quasi esclusiv. dell'appigionamento di case, appartamenti, negozi e sim.

· **migrante** agg. [part. pres. di *migrare*]. - Che migra, che si sposta verso nuove sedi: *popoli, animali, uccelli migranti.*

· **migrazione** s. f. [dal lat. *migratio -onis*]. - In genere (come fenomeno biologico o sociale), ogni spostamento di individui, per lo più di un gruppo, da un'area geografica a un'altra, determinato da mutamenti delle condizioni ambientali, demografiche, fisiologiche, ecc. In partic.: nelle scienze antropologiche e sociali, lo spostamento di una popolazione verso aree diverse da quelle di origine, nelle quali si stabilisce permanentemente (a differenza di quanto avviene nel *nomadismo*), dovuto, fin da epoca preistorica, a fattori quali sovrappopolazione, mutazioni climatiche, carestie, competizione territoriale con altre popolazioni, ricerca di migliori condizioni di vita vere o presunte, ecc.; in sociologia, con riferimento a fenomeni più recenti, che coinvolgono in genere solo una parte di una popolazione e dipendono da complesse cause economiche e culturali, è lo stesso che *emigrazione*.

· **multiculturale** agg. [comp. di *multi-* e *culturale*]. - Di società, gruppo, ecc., che ammette e rappresenta più culture antropologiche: *andiamo verso una società multiculturale.*

## **La condizione abitativa degli immigrati.**

Abbiamo ritenuto opportuno iniziare il nostro studio proponendo una sorta di antologia di vari autori che hanno analizzato a fondo il tema della condizione abitativa degli immigrati in Italia, cercando poi di riproporre un'ampia fotografia dei problemi tangibili che i migranti affrontano nel cercare di reperire un "alloggio" dignitoso e dei problemi derivanti dall'assenza di politiche da parte dei vari attori di governo.

### **La condizione in Italia**

#### *Gli immigrati e la casa.*

Da uno studio svolto dalla Fondazione Giovanni Michelucci possiamo affermare che l'Italia ha scontato in questi anni un ritardo ed una difficoltà di innovazione sul tema dell'immigrazione. Questo non dipende solo dal fatto che questo è un paese che da meno tempo, rispetto ad altri paesi europei, si confronta con la presenza di nuove genti. C'è, ad aggravare la situazione, anche un ritardo strumentale, di politiche, di risorse, di amministrazione.

Il primo dato su cui riflettere è la povertà delle politiche adottate nei confronti delle problematiche abitative. Nel tempo si è favorita una debolezza strutturale, rappresentata dal fatto che l'edilizia pubblica in Italia non ha sperimentato nessuna delle innovazioni che in altri paesi europei sono state adottate negli anni passati per accentuare gli obiettivi sociali delle politiche abitative, e più specificatamente, quelle dirette ai migranti.

Fenomeni nuovi si sono affrontati il più delle volte con strumenti, regolamenti, strutture amministrative e burocratiche ereditati in larga parte da quel sistema con cui si è storicamente gestito, in Italia, il problema della povertà.

L'identificazione degli immigrati come poveri ha sorretto la separazione dell'intervento per gli immigrati dal normale intervento sociale, anche in campo abitativo. Gli aspetti principali di questo approccio sono stati la scarsità di risorse e la scelta di operare con soluzioni "a parte", differenti da quelle previste per i "normali" destinatari di politiche sociali. La "legge Martelli", in questo senso, è emblematica: non offriva case. I "centri di prima accoglienza" erano interventi per provvedere alle immediate esigenze alloggiative per il tempo stretta-

mente necessario al reperimento di una autonoma sistemazione. Nella sua identificazione con i “poveri” sta anche la ragione per cui l’immigrazione è rimasta competenza dei servizi sociali e degli assessorati alle politiche sociali, escludendo una possibile competenza degli assessorati al commercio, alla produzione, o quant’altro.

Il bisogno abitativo degli immigrati è certamente la più importante delle nuove forme di disagio e di esclusione.

L’assenza di un impegno specifico dell’urbanistica e delle politiche abitative ha contribuito a una serie di gravi distorsioni. Nel vuoto progettuale sono cresciute situazioni di assoluta gravità come l’apartheid dei “campi nomadi”, le baraccopoli, i poveri manufatti autocostruiti e altre forme di disperazione abitativa.

Ancora oggi - con una immigrazione che è ormai alla seconda generazione e che in molte aree costituisce una insostituibile risorsa del mercato del lavoro - l’immagine dell’immigrato è quella riflessa da ciò che è stato per lui costruito o lasciato come nicchia: centri e campi di accoglienza, situazioni di precarietà e di degrado che divengono i luoghi mentali di riconoscimento dell’immigrazione molto più di quanto lo siano le situazioni di inserimento e di convivenza.

### *Gli aspetti critici.*

Dall’”Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati”, realizzata dall’Osservatorio Sociale della Regione Toscana, il quadro che ne viene fuori è ricco ma anche problematico:

- la localizzazione delle strutture di accoglienza per immigrati riguarda il più delle volte aree urbanisticamente non idonee, perché escluse dal tessuto urbano o già cariche di urgenze sociali o prive dei normali requisiti urbanistici (zone alluvionabili, zone industriali, zone a diversa destinazione di Prg);

- la varietà delle situazioni e la diversa gravità dei problemi abitativi che gli immigrati incontrano non trovano una adeguata gamma di soluzioni e di opportunità. Le risposte omologano spesso utenze diverse;

- la qualità delle soluzioni adottate è spesso mediocre. Sono rarissimi i Centri di accoglienza di nuova progettazione. La progettazione dei Centri ha raramente favorito il superamento delle barriere culturali, anzi la percezione delle altre culture abitative è stata spesso “fissata” dall’immagine dei Centri di accoglienza, soprattutto se realizzati con container o altre strutture prefabbricate;

- per quanto riguarda la gestione dei Centri, i Comuni si sono avvalsi generalmente dello strumento della convenzione con enti gestori del privato sociale. Le convenzioni si sono spesso risolte in una delega totale. Nelle forme gestionali si riproducono frequentemente modelli assistenzialistici, con regolamenti che puntano più al controllo che ad un molto più impegnativo progetto di inserimento sociale;

- l'ossessione burocratica ha spesso impedito sperimentazioni e innovazioni. Leggi, regolamenti, standard, diventano in questi casi più che un elemento di trasparenza e di tutela, un percorso ad ostacoli. Norme che vengono applicate con particolare scrupolo quando si tratta di immigrati o di Rom;

- l'impianto di strutture di accoglienza o di servizio agli immigrati ha spesso subito lunghe e tese contrattazioni sociali con comitati di cittadini che attribuiscono alla realizzazione di queste strutture la responsabilità di degrado e di insicurezza sociale, di svalorizzazione urbana, di caduta di valori immobiliari<sup>3</sup>.

### *Il mercato della casa.*

La debolezza dell'intervento pubblico ha sostanzialmente lasciato alle regole del mercato la possibilità di accedere alla casa per gli immigrati. Molti immigrati non poveri sono male alloggiati, immigrati normalmente poveri sono spesso senza casa. Le loro sistemazioni sono tendenzialmente peggiori o più costose di quelle accessibili a popolazioni locali con le stesse caratteristiche di reddito. Sistemazioni precarie – spesso con gradi di disagio improponibili per abitanti italiani – riguardano facilmente anche immigrati che hanno lavoro, reddito e spesso elevato livello di istruzione.

In alcune aree il mercato della casa per gli immigrati ha caratteri sfacciatamente speculativi, in situazioni di sovraffollamento e di disagio e a costi che italiani non sono disponibili a sopportare. Per mitigare, anche solo marginalmente, le distorsioni del mercato della casa, sono risultate importanti le esperienze di “agenzie sociali per la casa”, che hanno alle spalle una lunga e positiva sperimentazione in altri paesi europei e che in Italia hanno dato buoni risultati<sup>4</sup>, come da noi dimostrato nei capitoli successivi.

### *I Centri di prima accoglienza.*

Se da un lato i Centri sono stati una risorsa nel periodo immediatamente successivo ai primi arrivi permettendo a molti stranieri di trovare un alloggio seppur precario, dall'altro lato, però, non si sono dimostrati altrettanto efficaci nel medio-lungo periodo. È indispensabile che questi siano soltanto parte dei programmi riguardanti le politiche abitative più complessive. È necessario quindi creare un'offerta abitativa che comprenda tutto l'arco che va dall'emergenza fino all'ordinarietà.

Spostare la priorità degli interventi verso l'abitazione non vuol dire ignorare l'esistenza di una quota, non assoluta, di fabbisogno legato alla prima accoglienza. Cioè fare fronte a situazioni particolari di disagio abitativo, che in particolare riguardano profughi politici, migranti che hanno perso il lavoro, l'alloggio, o entrambi, donne lavoratrici migranti che si trovano in difficoltà per problemi legati alla maternità, nuclei familiari in grave e temporanea difficoltà alloggiativa, cittadini stranieri entrati clandestinamente in territorio nazionale.

Per figure come queste ed altre simili, la strategia per la pronta accoglienza deve prevedere strutture caratterizzate da molto "servizio" e poco "casa". Si tratta di una fase in cui è più importante una funzione di supporto, di orientamento, di erogazione di servizi.

### *L'immigrazione come questione urbana.*

Nelle medie e grandi aree urbane cresce l'inasprimento della contesa territoriale su spazi dove da parte di gruppi di cittadini la presenza di immigrati è associata ad un rischio, a un fattore di degrado o di svalorizzazione del proprio habitat. In questo scenario di conflittualità territoriale gli immigrati diventano la minoranza avvertita come minaccia al bene della sicurezza.

In questo contesto vanno collocate le difficoltà di molte amministrazioni a collocare nel proprio territorio progetti di insediamento per immigrati o per comunità rom. Scegliere, decidere e realizzare - in queste condizioni - è diventato un compito tremendamente difficile.

Sul piano locale, va esplorata la possibilità di fare interventi sull'immigrazione che siano anche occasioni di visibile progetto della città. La realizzazione di interventi per gli immigrati, integrati ad altri interventi su aspetti di disagio urbano presenti nei quartieri interessati, produce un'azione unitaria, un maggiore relazionamento sociale ed urbano.

I finanziamenti per gli immigrati, come quelli per i Rom, ma ormai

anche quelli per l'edilizia pubblica, rischiano di non essere spesi, molte amministrazioni locali considerano queste presenze elementi in sé di degrado.

L'impegno per una città accessibile e accogliente si configura come un tema strategico. L'assunzione del valore della differenza, del dialogo tra identità e appartenenze diverse, rappresenta il tema cruciale per affrontare tutte le forme di crisi della coabitazione urbana, per ripensare la città come organismo unitario, per superare le barriere culturali e del linguaggio, i confini materiali e immateriali dello spazio urbano<sup>5</sup>.

### *Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano.*

La casa rappresenta la più critica delle condizioni urbane dell'inserimento degli immigrati.

In diverse aree è stato segnalato per gli ultimi anni un certo incremento di soluzioni propriamente abitative e un certo ridimensionamento delle soluzioni precarie e di quelle assistite. Il quadro evolutivo risulta tuttavia problematico. Quello che probabilmente sta avvenendo - almeno nelle città del Centro-Nord - è una polarizzazione delle sistemazioni abitative: un miglioramento per quote di immigrati stabilizzati o inseriti, una persistente precarietà o un peggioramento per altre componenti, quelle più deboli e quelle all'inizio del percorso migratorio.

Sul versante della popolazione immigrata, diversi fattori hanno contribuito a una trasformazione della domanda abitativa: la stabilizzazione di notevoli quote della popolazione, la crescita della componente famiglie (per ricongiungimento o per formazione di nuove famiglie), la diversa composizione dei nuovi arrivi.

Per quanto riguarda l'offerta, dati rilevanti sono il relativo peggioramento del mercato dell'affitto e la scarsa innovatività del quadro istituzionale per quanto riguarda la domanda marginale.

L'insediarsi per famiglie significa domanda di case, nel senso di sistemazioni e tipologie propriamente abitative, piuttosto che di strutture di accoglienza, pensionati ecc. Questa domanda nella stragrande maggioranza dei casi significa domanda di affitto, nella maggioranza dei casi economico o molto economico.

La maggior domanda di affitto urta però contro la cronica ristrettezza dell'offerta e contro il relativo peggioramento che nel frattempo si è verificato nel mercato dell'affitto in molte aree urbane. Mentre persiste lo squilibrio tra domanda e offerta per quanto riguarda l'edi-



lizia pubblica, le opportunità offerte dal mercato dell'affitto privato (regolare) sono diminuite: si è ridotta l'offerta accessibile a popolazioni a reddito moderato o basso.

Questa strozzatura significa che diventa più difficile percorrere carriere abitative.

La debolezza delle politiche abitative sociali generali, alle diverse scale, ha costituito la principale ragione delle difficoltà abitative degli immigrati.

In mancanza di adeguate condizioni di contesto, le spinte a favore di interventi di emergenza o assistenziali sono state particolarmente forti. Ciò non ha impedito comunque, in molte aree, la costruzione di politiche pubbliche 'positive'<sup>6</sup>.

Le innovazioni essenziali dovrebbero dunque muoversi nell'introdurre politiche 'più sociali', che predispongano un'offerta molto economica e leghino più efficacemente politiche abitative e politiche di lotta contro la povertà.

Ma nel complesso l'insediamento degli immigrati stranieri all'interno delle nostre città manifesta modelli scarsamente concentrativi; per quel tanto di concentrazione che si verifica, è documentata, in alcuni casi, una positività sia per la popolazione immigrata, sia per la società ospite.

Naturalmente questo non significa che l'insediamento sia territorialmente indifferenziato, che non si possano identificare aree con una maggior presenza (residenziale) di immigrati e anche aree 'connotate' dalla presenza immigrata. Tuttavia si tratta di variazioni territoriali contenute, se paragonate a quelle delle grandi città di altri paesi.

Un certo rifiuto della concentrazione degli immigrati contiene una svalutazione della loro presenza, una rappresentazione negativa, che stabilisce una politica di difesa dal rischio immigrazione. Oppure questo rifiuto finisce per essere una risorsa utilizzata nella costruzione del conflitto legato all'immigrazione.

È soprattutto attraverso l'uso degli spazi pubblici urbani che la presenza degli immigrati marca il territorio. Da un lato è la presenza nei/dei luoghi delle attività imprenditoriali, dei ristoranti, dei luoghi di ritrovo. Dall'altra, in qualche modo speculare e complementare alla loro scarsa visibilità residenziale, è l'uso intensivo, specifico e altamente visibile degli spazi pubblici della città - delle piazze, dei parchi, delle strade - come luoghi di incontro, di scambio di informazioni, di attività economica.

Certamente le politiche locali mostrano una notevole varietà e una

competizione tra strategie e concezioni differenti - alcune più orientate all'integrazione della popolazione straniera, altre al controllo oppure all'assistenza. Ma è possibile riconoscere il prevalere, soprattutto nelle città del Centro-Nord, di strategie di 'inclusione subordinata': gli immigrati sono visti come una risorsa e ciò comporta un atteggiamento favorevole alla loro inclusione nel sistema produttivo, ma non alla loro integrazione culturale e politica. L'atteggiamento collettivo che sta dietro queste politiche si può riassumere in quel *wanted but not welcome* che caratterizza il punto di vista di molta popolazione nelle aree del Centro-Nord.

Le città italiane presentano un'ampia gamma di stili nella produzione di politiche pubbliche dell'immigrazione. Si va infatti da contesti in cui l'azione amministrativa si caratterizza per scarsità di risorse e di progettualità, ad altri in cui al pronunciamento sui principi e sugli aspetti formali da conferire alle politiche non segue, nei fatti, la predisposizione di strumenti per l'attuazione di iniziative concrete. Da contesti in cui prevalgono meccanismi regolativi tesi al controllo sociale, alla base dei quali è più evidente la connessione diretta operata tra popolazioni straniere e problemi di ordine pubblico, ad altri in cui le istituzioni assumono generalmente un atteggiamento caritativo-assistenziale, nella produzione di soli servizi di prima accoglienza a beneficio delle fasce in condizioni più disagiate, fino a contesti in cui decisioni e azioni della pubblica amministrazione sembrano maggiormente concertate, così da impiegare e sviluppare le progettualità espresse da altri attori locali.

La presenza di popolazioni straniere ha effettivamente contribuito all'innovazione dei modi di operare in alcuni settori, come la scuola e la formazione in genere e ha comportato talvolta un adeguamento delle strategie comunicative o la creazione di servizi che arricchiscono il patrimonio pubblico della città.

Ciò che gran parte degli stranieri trova nelle città italiane al di là dei servizi specifici, è pertanto una combinazione di politiche ordinarie e risorse messe in campo anche indipendentemente da processi decisionali istituzionalizzati.

Da una parte, quindi, va posta maggiore attenzione alla composizione dell'utenza delle politiche ordinarie. D'altra parte sono da cogliere (e favorire) le diversità nei modi d'uso e le funzioni aggregative di spazi pubblici (altrimenti dismessi), spazi commerciali, strutture per il tempo libero, servizi quartierali o parrocchiali, in quanto, solo attraverso una pluralità di pratiche d'uso un dato luogo viene 'costruito'

socialmente come bene comune urbano<sup>7</sup>.

Dal RAPPORTO ANNUALE ISTAT riferito all'anno 2007, emergono delle *informazioni* che consentono di focalizzare la situazione economica e sociale del Paese, in grado di fornire supporto alle decisioni di tutta la collettività.

Dobbiamo considerare che l'Italia è tra le economie più avanzate del mondo, frenata allo stesso tempo da vincoli strutturali; dunque “coesistono realtà economiche e sociali solide ed avanzate, in alcuni casi di eccellenza, ma anche aree deboli e di vulnerabilità dei contesti settoriali e territoriali, delle imprese, delle famiglie, degli individui”<sup>1</sup>.

A questo punto sarebbe opportuna un'ulteriore analisi di dettaglio, considerando le trasformazioni in atto nel contesto internazionale, le eterogeneità e le differenze legate al territorio sono un valore? A mio avviso sono un *plus valore*, che richiede però un ulteriore sforzo con interventi appropriati.

L'ISTAT ha mirato su questo obiettivo analizzando in primis l'andamento economico nel 2007 e nella prima parte del 2008 utilizzando nuovi dati individuali soprattutto sulle imprese; ma anche il permanere o l'accentuarsi delle disparità che “condiziona i comportamenti sul mercato del lavoro, le situazioni economiche delle famiglie le abitudini di consumo, ma anche i movimenti sul territorio della popolazione italiana e, soprattutto, degli immigrati”<sup>2</sup>.

Fondamentale è sottolineare che la maggior parte dei network migratori sono da ricondurre in massima parte al movimento di migranti, mentre la popolazione italiana è meno propensa a trasferire la propria residenza.

“Gli stranieri sono certo più mobili sul territorio rispetto agli italiani perché meno radicati, ma anche perché meno ‘protetti’ dalle reti informali e soprattutto da quelle familiari che invece spesso portano i giovani meridionali a restare nella loro casa d'origine, preferendo l'attesa di un nuovo lavoro piuttosto che spostarsi per cercarlo altrove”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE La situazione del Paese nel 2007”

<sup>2</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE La situazione del Paese nel 2007”

<sup>3</sup> Sistema Statistico Nazionale **Istituto Nazionale Di Statistica** “RAPPORTO ANNUALE – Sintesi

## ***Bologna***

### *Indagine sulle condizioni abitative degli immigrati nella città e nella provincia di Bologna.*

Attualmente l'Emilia Romagna, attraverso una serie di delibere è riuscita a recuperare integralmente il proprio patrimonio abitativo dismesso, in particolare a Bologna i piani attuativi (Piani di Zona) ne contengono specifiche per gli immigrati e i ceti deboli.

Lo straniero che arriva sul territorio trova un'accoglienza molto differente nel mercato del lavoro e nel mercato abitativo. In una situazione nella quale il 70% degli immigrati intervistati lavora e il 57% lo fa in forma regolare, preoccupa in primo luogo che soltanto per poco più della metà possa parlarsi di una qualche integrazione abitativa.

Il 47% abita in sistemazioni precarie o comunque non può disporre autonomamente dello spazio in cui abita, sia perché si tratta di una struttura di accoglienza, della casa del datore di lavoro o di amici che lo ospitano, quando non di alloggi impropri (7%). L'integrazione abitativa è inoltre un processo lento nel tempo, se consideriamo che 3 di ogni 10 immigrati arrivati da più di 10 anni non ha ancora un alloggio stabile.

Praticamente 6 intervistati su 10, vivono a Bologna come singoli, accettando molte volte condizioni di alto disagio abitativo che comunque vengono tollerate come fase iniziale per un successivo ricongiungimento e integrazione o come strategia funzionale al massimo risparmio e invio di rimesse in patria. Nel complesso, solo il 37% dei singoli gode di una sistemazione abitativa stabile.

In compenso, 7 nuclei familiari su 10 vivono in una casa per conto proprio, almeno un nucleo condivide l'affitto con altri e i restanti sono ospiti da parenti, occupanti abusivi o vivono in una struttura di accoglienza.

Paradossalmente, il mercato abitativo bolognese offre due opzioni allo straniero che arriva, un affitto a prezzi altissimi o la possibilità di vivere senza spendere in alloggio.

La contenzione delle spese nella prima fase all'arrivo è il punto iniziale comune della maggioranza dei percorsi ma la strategia varia dalla casa del datore di lavoro domestico (filippini), alla casa dell'imprenditore-padrone connazionale (cinesi), alla ospitalità di amici e parenti (senegalesi, pakistani). Comunque c'è chi accede direttamente all'affitto, soprattutto se si emigra in famiglia (marocchini, albanesi), come anche chi parte da sistemazioni improprie (soprattutto magrebini).

Come risultato del percorso crescono i contratti di affitto in proprio da parte dei nuclei familiari che riescono a unificarsi (filippini) o a autonomizzarsi economicamente e abitativamente (cinesi). Crescono anche gli affitti in gruppo di singoli (senegalesi, pakistani), ma ancora di più gli utenti dei centri di accoglienza (magrebini, pakistani).

### *Le strutture di prima accoglienza.*

Un elemento fondamentale nell'analisi dei comportamenti abitativi degli immigrati è la valutazione del ruolo delle strutture di accoglienza. Il peso numerico delle stesse, in confronto ad altre realtà italiane, fa sì che nel territorio occupino un posto preminente nella risposta al bisogno abitativo degli immigrati, inferiore soltanto all'affitto in proprio.

Soluzione viabile soprattutto per i singoli, abitando in un centro si spende di meno di quanto condividendo un appartamento in affitto o collaborando alle spese in una casa in cui si è ospite. Inoltre, nonostante l'alto grado di insoddisfazione espresso dagli utenti, il posto-letto nei centri risulta nella pratica una sistemazione più stabile che gli affitti condivisi con gruppi di amici, soprattutto perché le dinamiche assistenziali permettono di salvare eventuali periodi di disoccupazione.

Da un'altra parte, per alcune categorie di immigrati singoli con un progetto migratorio di massimo risparmio, l'accesso alle strutture risulta un avanzamento nel proprio percorso più che una sistemazione transitoria di prima accoglienza.

I centri appaiono come tipologia in forte crescita, a fronte invece della stasi degli affitti in proprio.

La soluzione dell'affitto condiviso con altri singoli, risulta maggiormente percorribile per alcuni gruppi caratterizzati da forti vincoli di solidarietà interna ed identità comunitaria, come i senegalesi e i pakistani.

L'inchiesta ha rilevato un altissimo livello di insoddisfazione rispetto alle attuali condizioni abitative: 7 immigrati su 10 vorrebbero traslocare e il segmento dei scontenti è maggioritario in ogni tipologia abitativa.

Confrontando i prezzi del capoluogo con quelli della provincia, abbiamo visto che i comuni minori offrono ancora condizioni economiche migliori. In compenso, in città sono più ampie le possibilità di vivere senza spendere niente in alloggio.

L'incidenza del costo dell'affitto sui redditi è oggi superiore al 50% per circa un quarto degli intervistati. Tuttavia risultano ampiamente svantaggiati i nuclei familiari. Per i singoli, invece, il ricorso al posto-

letto permette che circa un 70% riesca a contenere le spese abitative sotto il 30% del reddito.

Un altro problema che merita una rapida soluzione è quello della residenza anagrafica, chiave per l'accesso ai servizi e alle risorse della comunità alla quale si appartiene. Uno su quattro intervistati non ha nessuna residenza o comunque non ha la residenza nel comune della propria abitazione. Il 25% non è iscritto all'anagrafe.

Altri elementi di preoccupazione si evincono dal grado di isolamento dei cittadini stranieri. Nel reperimento dell'attuale alloggio solo 4 persone su 10 hanno avuto contatto con italiani, e per chi l'ha avuto, si tratta soprattutto dei servizi sociali o del datore di lavoro. Chi si affida di più ai propri sforzi, mostra allo stesso tempo segnali allarmanti di isolamento. Molte comunità, per ultimo, tendono ad appoggiarsi quasi esclusivamente nella propria rete di appartenenza etnica.

Il problema-casa è stato indicato come il principale per vivere a Bologna da oltre l'80% degli intervistati. Emigrare non è significato per tutti un miglioramento della vita domestica e dei servizi a disposizione, difatti, indicatori alla mano, per molti qui si vive peggio, disfacendo l'immagine dei paesi di provenienza come terzo mondo arretrato.

Il secondo problema nell'ordine di preoccupazioni degli intervistati è il ricongiungimento familiare, che dipende sempre dalla casa per una soluzione.

#### *La comunità marocchina*

Un quarto del totale degli intervistati appartengono a questa comunità. La maggioranza degli intervistati ha fatto ingresso in Italia nel periodo precedente alla legge 39/90 e l'arrivo a Bologna è il risultato di una tappa successiva a una fase di migrazioni interne nel territorio (soltanto il 25% è arrivato direttamente a Bologna o si è trasferito qui nello stesso anno di ingresso nel territorio).

La casa è stata indicata come uno dei principali problemi dal 87% degli intervistati ed è anche molto significativo (70%) il segmento che pensa di cambiare abitazione. Il secondo problema in ordine di importanza è quello del ricongiungimento familiare, per il quale la casa risulta anche condizione prioritaria.

#### *La comunità tunisina*

I tratti caratteristici sono la forte preponderanza di maschi (oltre l'80%) che vivono come singoli a Bologna (77%), la presenza di quo-

te significative di soggetti giovani (44% sotto i 30 anni, media di 31 anni), celibi (47%), con un livello medio di studi e di provenienza fondamentalmente cittadina.

L'offerta dei servizi nella propria abitazione evidenzia una situazione di netto peggioramento tra la qualità di vita in patria, abbastanza buona per la media degli intervistati, e le condizioni attuali di estrema precarietà. L'81% degli intervistati ha segnalato la casa tra i principali dei problemi e il 63% vuole cambiare abitazione.

### *La comunità senegalese*

Un'altra tipica comunità costituita per lo più da maschi (oltre il 80%) celibi (55%), relativamente giovani (età media 31 anni) che vivono a Bologna come singoli (90%). Arrivati in Italia in maggioranza prima del 1990, solo una minoranza degli intervistati è giunto direttamente a Bologna (30%).

E' significativa rispetto al resto del campione l'origine rurale degli intervistati (20%), mentre la maggioranza proviene dalle periferie delle grandi città (35%) che in molti paesi con grandi disuguaglianze sociali possono implicare condizioni di disagio ancora peggiori.

Il 60% degli intervistati è vissuto in patria in case tradizionali condivise da famiglie allargate e la qualità della vita domestica e dell'accesso ai servizi era decisamente tra le più svantaggiate del campione. È molto alta la percentuale di chi non ha nessun titolo di studio (30%).

L'ospitalità dei connazionali è stata la sistemazione iniziale per metà dei senegalesi; oggi ancora il 30% è ospite ma il 50% vive in un appartamento in affitto, soprattutto condividendo le spese con un gruppo di pari.

Queste condizioni permettono un notevole risparmio sulle spese abitative.

Il 90% degli intervistati segnala la casa come principale problema e il 60% cerca una sistemazione migliore. Altre priorità per il gruppo senegalese sono il ricongiungimento familiare, la sofferenza per la solitudine e l'assistenza sanitaria.

### *La comunità filippina*

Le caratteristiche degli intervistati confermano quanto si conosce su questa comunità, come la preponderanza femminile (90% degli intervistati) e l'alto livello di studi che li colloca tra i primi per tempo di scolarizzazione (l'89% ha realizzato studi superiori o universitari e la media di studi risulta di 12 anni).

La maggioranza degli intervistati giunge da piccole città o paesi (47%) ma è anche significativa la quota di popolazione con origini rurali (21%).

I filippini sono sopra ogni gruppo analizzato in quanto a condizioni di stabilità lavorativa, la maggior parte come colf e domestici.

Il primo alloggio per la maggioranza degli intervistati è stato la casa del datore di lavoro (68%) e solo una minoranza affittava in proprio (21%); con il passare del tempo le proporzioni si invertono e oggi gli affitti rappresentano il 63% mentre resta minoritaria la quota che coabita con i datori lavoro (26%). L'appoggiarsi sul datore di lavoro resta comunque un elemento centrale della loro strategia di integrazione abitativa: nel trovare l'ultimo alloggio il 58% è stato aiutato dal padrone.

Sebbene significativo, il problema casa preoccupa relativamente di meno che per il resto delle comunità intervistate ed è minoritario il segmento che vuole cambiare abitazione.

#### *La comunità albanese*

Gli albanesi intervistati rappresentano il 7,5% del campione. Vivono fondamentalmente in famiglia (58%) e sono maggiormente di sesso maschile. Con una distribuzione ampia per classi di età, l'età media risulta alta (37 anni) rispetto alla media campionaria.

La maggioranza degli intervistati proviene dalle periferie urbane e abitava in appartamenti mentre era molto buona la disponibilità di servizi nella propria abitazione. È molto alto il livello di scolarizzazione.

La quota di irregolari (11%) è superiore alla media campionaria mentre la disoccupazione (32%) raggiunge cifre superiori rispetto alle altre comunità. Solo il 32% dei lavoratori ha un contratto a tempo indeterminato e un altro 10% contratti a termine mentre il lavoro nero (11%) è relativamente poco significativo.

Il problema - casa è stato indicato come uno dei principali dall'82% degli intervistati e una percentuale molto alta (74%) è alla ricerca di una sistemazione migliore. Altri problemi segnalati dal gruppo albanese sono il ricongiungimento familiare e l'adattamento ai costumi italiani.

#### *La comunità pakistana*

Sono il 6,7% del campione. Il quadro che emerge dai pakistani intervistati è quello di una comunità maschile (100% degli intervistati), giovane (47% degli intervistati sotto i 30 anni, età media 31 anni),



con una maggioranza di soggetti celibi (71%), con un livello di scolarizzazione medio-basso.

Le condizioni lavorative sono particolarmente buone. Il lavoro dei pakistani è distribuito tra il settore industriale e i servizi di ristorazione e commercio. Il reddito dei lavoratori risulta superiore alla media campionaria, così come anche il reddito generale della comunità.

Provenienti in maggioranza di piccole città o paesi, abitavano soprattutto in case monofamiliari con una buona disponibilità di beni e servizi.

Il 93% dei pakistani spende in affitto meno del 30% del proprio reddito. La casa è stata indicata come problema dall'80% degli intervistati, tuttavia è relativamente bassa (47%) la percentuale di chi cerca effettivamente di traslocare. Un problema premente per questi intervistati è il ricongiungimento familiare (40%), altri sono la lingua italiana e la solitudine.

### *La comunità cinese*

Costituita da famiglie (93%), gli intervistati sono stati per il 60% maschi e per il 40% femmine, distribuiti nelle diverse classi di età con una età media di 34 anni. Essendo una comunità di vecchia immigrazione gli arrivi in Italia appaiono costanti lungo tutto il periodo in analisi.

Dal loro mondo di provenienza emerge un quadro di forte disagio: il loro passato abitativo si distribuisce fundamentalmente tra la casa tradizionale plurifamiliare (40%) e gli appartamenti (33%), ma in tutti i casi molto disagiate appaiono le condizioni della vita domestica e l'accesso ai servizi primari.

Il livello di scolarizzazione risulta il più basso di tutto il campione: il 33% degli intervistati non ha nessun titolo di studio e la frequenza media alla scuola è di soltanto 7 anni.

Partendo da questa situazione risultano molto soddisfacenti i risultati, almeno economici. Più del 50% degli intervistati svolge lavoro autonomo e nessuno si dichiara disoccupato.

I cinesi sono concentrati nella città di Bologna e il loro percorso abitativo è caratterizzato in una prima fase dall'abitazione presso il datore di lavoro, anche connazionale, fino a raggiungere una sistemazione autonoma, molte volte una nuova unità di casa-lavoro.

La casa è stata indicata come problema principale dal 93% degli intervistati, tuttavia soltanto il 40% degli intervistati dichiara l'intenzione di cambiare alloggio. Gli altri problemi indicati dagli intervistati cinesi sono la lingua, la cura dei bambini e il ricongiungimento familiare<sup>8</sup>.

## La condizione nella regione Abruzzo

L'Abruzzo è da sempre stata una regione che ha conosciuto consistenti flussi migratori. Le vicende storiche dei tempi più antichi avevano già visto l'Abruzzo accogliere nel XI-XVII sec. ondate di popoli slavi in fuga dall'invasione turca o gli "arberesh", gruppi di famiglie albanesi che nel XVIII sec. si stabilirono a Villa Badessa, in Provincia di Pescara, dove ancora oggi sono rimasti 500 abitanti che hanno conservato religione e costumi tradizionali. Verso la fine degli anni '80 l'Abruzzo, ormai diventata la regione più industrializzata del Sud, inizia a configurarsi come mete d'approdo di flussi d'immigrati, concentrati nei comuni delle province e non tanto nei quattro comuni capoluogo.

### *La situazione attuale*

Nel 2006 ad uno stock di soggiornanti (60.000 immigrati. Residenti: 43.849) corrisponde un incremento abbastanza sostenuto nel periodo 1991–2001 (+223%) erano 18.000, e nel periodo 2001-2006 (+ 334%). La ripartizione territoriale vede prevalere la provincia dell'Aquila capoluogo regionale (19.000, residenti: 13.151), mentre Chieti (12.600, res.: 9.655), Pescara (10.700, res.: 7.728) e Teramo (17.000, res.: 13.314) seguono con valori numerici e percentuali molto ravvicinati.

Due immigrati su tre provengono dall'Europa e in massima parte dai paesi dell'Europa dell'Est. La forte rappresentazione di questi paesi trova origine nella prossimità geografica e negli sconvolgimenti politici avvenuti nei Balcani. L'omogeneità delle provenienze fa sì che le prime 5 comunità raggiungano da sole la maggioranza dei soggiornanti (Albania 22,1%, Macedonia 11,1%, Marocco 8%, Romania 6,6% e Jugoslavia 4,2%).

La presenza femminile nella regione, pari al 50,8%, è di 4 punti superiore alla media nazionale. Si connotano per un forte protagonismo femminile, oltre alle Filippine (79%), alcune nazionalità dell'Est Europa (Ucraina 87%, Bulgaria e Russia 77%), Polonia (75%) e del Sud America (Brasile e Rep. Dominicana 84%, Venezuela 74%). Si capisce così perché appartenga alla regione una delle più alte percentuali in Italia di permessi di soggiorno per ricongiungimento familiare, indice di un processo di inserimento ormai avviato (il 401% dell'Abruzzo supera di 10 punti la media nazionale).

Tra gli altri titoli di soggiorno sono significativi quelli per studio (590), per l'attrazione esercitata dalle università abruzzesi (in particolare medicina e veterinaria a Chieti, architettura a Pescara e ingegneria a L'Aquila): la presenza di studenti sebbene in calo durante gli anni '90, resta di un

punto al di sopra della media italiana con il 3,3%. Per la maggioranza si tratta di studenti greci che non trovano sbocco in patria a causa del numero chiuso nelle locali università e che, una volta conseguita la laurea, tornano volentieri in patria. Un'indagine sul territorio<sup>9</sup>, condotta verso la metà degli anni '90, ha evidenziato l'estrema mobilità degli studenti stranieri, determinata dalle difficoltà alloggiative e dalle scarse occasioni di contatto e di reciproca conoscenza tra immigrati e popolazione autoctona. Negli anni '80 va, poi, ricordata la presenza di iraniani causata dalla temporanea chiusura delle proprie università a seguito della "rivoluzione" khomeinista. Il titolo di soggiorno più diffuso resta il lavoro (50%). Nel corso del 2001 (dati Inail), è toccato ad un extracomunitario ogni 10 assunzioni in regione, con incidenze più alte a Teramo e L'Aquila.

I settori principali di inserimento degli immigrati neo-assunti in Abruzzo sono:

- i servizi: solo nel settore alberghi e ristoranti le assunzioni sono state 1.975 e non a caso il turismo è la prima attività produttiva della regione, grazie al parco nazionale d'Abruzzo e alle località balneari della riviera adriatica (il 40% di assunzioni nella provincia di Pescara);
- l'edilizia: si tratta di 1.573 assunzioni diffuse in tutte le province con impiego prevalente di immigrati dell'Europa dell'Est;
- l'agricoltura: l'incidenza delle assunzioni (1.191) nel settore è ridotto rispetto alla media del Sud ed è concentrato a L'Aquila (875), dove le coltivazioni intensive nella valle del Fucino occupano come braccianti numerosi immigranti, soprattutto stagionali, spesso in lavori faticosi e malsani, rifiutati dai locali nonostante la diffusa disoccupazione<sup>10</sup>.

E' opportuno indicare alcuni dati, sebbene ufficiosi, riguardo al numero delle domande di regolarizzazione presentate nelle rispettive province dell'Abruzzo, a seguito dell'ultima sanatoria avviata dall'attuale governo.

E' inoltre da sottolineare che l'Abruzzo si caratterizza anche per un settore industriale in espansione grazie ai piccoli distretti produttivi dislocati su tutto il territorio, ed in particolar modo facciamo riferimento agli agglomerati industriali situati nell'area metropolitana Chieti-Pescara.

Rimandiamo per una più dettagliata analisi sulle presenze degli immigrati nella provincia di Pescara, sulle condizioni abitative in cui essi versano e sull'assenza delle politiche intraprese dai vari Enti, allo studio del successivo capitolo "Le politiche attuali".

## **Le condizioni normative generali.**

L'evoluzione del capitalismo industriale è tra le cause fondanti del fenomeno migratorio delle popolazioni più povere.

Prima della Rivoluzione Industriale, le condizioni lavorative, non richiedevano grandi spostamenti di persone; ciò che necessitava alla vita degli abitanti di una data regione si produceva e si scambiava all'interno della regione stessa.

In seguito il capitalismo impose un forte movimento di persone e di cose; gli investimenti industriali vennero realizzati laddove esistevano reali condizioni per conseguire maggiori profitti possibili per l'industria, e gioco forza fu necessario avere a disposizione un'ingente quantità di materiale umano ossia mano d'opera.

Fu così che il lavoro iniziò a seguire il capitale creando così condizioni favorevoli e necessarie per la realizzazione dello sviluppo industriale.

Gli Stati, che per primi approfittarono di un momento storicamente così importante, riuscirono ad attrarre gigantesche correnti migratorie provenienti dai paesi economicamente più arretrati. Ad esempio, si può menzionare, sintetizzando, ciò che accadde già nel XVIII secolo: gli Irlandesi cominciarono ad emigrare verso l'Inghilterra; a loro volta Europei di varia nazionalità si spostarono verso le due Americhe; si verificò, inoltre, un imponente movimento migratorio anche all'interno dell'Europa stessa, dove le popolazioni meridionali si spostarono verso territori nord-occidentali; infine possiamo citare, già da allora, l'esistenza di una migrazione asiatica verso gli Stati Uniti d'America.

Nei secoli successivi, questi movimenti migratori, intensificandosi in maniera esponenziale, coinvolsero decine e decine di milioni di persone di diverse nazionalità, lingua e cultura ed ebbero effetti d'incalcolabile portata sia sulla vita che sull'economia dei paesi di destinazione, e non meno su quelli d'origine.

## **l'Italia da Paese d'emigrazione a Paese d'immigrazione**

Gli emigranti italiani provenivano, quasi sempre, dal meridione ed anche dalle isole e dalle regioni più povere dell'Italia centro settentrionale, come il Veneto. Si trattava, in primo tempo, quasi esclusivamente di braccianti agricoli, di operai disoccupati e, in genere, degli

elementi più poveri della popolazione. Lo stimolo principale era quello di conseguire un lavoro stabile, una vita migliore e il miraggio di “far fortuna” e poter quindi, in seguito, tornare al paese d’origine.

Negli anni che vanno dal 1876 al 1900, oltre cinque milioni e mezzo di italiani lasciarono il loro paese, mentre negli anni tra il 1900 e il 1913, che furono quelli di massima intensità del flusso di emigrazione, altri otto milioni partirono per l’estero. Gli stati di destinazione erano soprattutto l’Argentina, gli Stati Uniti ed il Brasile.

Il fenomeno rallentò quasi arrestandosi, tra la prima e la seconda guerra mondiale. Dopo il 1945 il flusso migratorio dall’Italia riprese e si indirizzò, oltre che verso le tradizionali mete transoceaniche (Argentina, Brasile, Venezuela, U.S.A.), anche verso i paesi economicamente più sviluppati dell’Europa, verso l’Australia ed il Canada.

Il fenomeno migratorio si diffuse anche all’interno dei confini nazionali (migrazione interna), provocando un accentramento delle attività economiche in zone definite, nelle regioni nord-occidentali, ed in particolare verso il cosiddetto “triangolo industriale” (Milano – Torino - Genova), che fu scelto come sede in cui concentrare il massimo sforzo di industrializzazione.

Accanto al generale inurbamento, in pratica al trasferimento di popolazioni e di attività produttive dalla campagna alla città, si determinò la tipica differenza di evoluzione tra nord e sud del paese.

Il sud assunse in questo programma il ruolo di una sorta di serbatoio interno, fornitore di manodopera a basso costo, di prodotti alimentari, di funzionari pubblici, insegnanti, avvocati, uomini politici e militari. Con il denaro raccolto attraverso le imposte che, in notevole misura, colpivano i più larghi consumi delle masse meridionali (ad esempio quella sul sale, e quella sul macinato, ecc.), lo stato italiano finanziò l’industria pesante del nord, incoraggiando così la progressiva differenziazione delle condizioni economiche e sociali tra un nord, industrializzato e dinamico, ed un sud, economicamente stagnante.

Milioni di italiani furono coinvolti in questa migrazione di massa e la spinta fu sempre determinata dalla speranza di trovare un lavoro sicuro. Per questi italiani, successivo al problema del lavoro, ma certamente non di minore allarme, si presentava quello della casa.

L’aumento della popolazione, che si verificò nelle città industriali, fece crescere vertiginosamente il prezzo degli affitti e la prima casa dell’emigrato fu quasi sempre una branda in stanzoni comuni, che gli costava tuttavia non meno del 15-20% del salario.

Intanto l'Europa viene ricostruita dalle macerie della seconda guerra mondiale e conosce un periodo di grande sviluppo economico ed industriale; dai paesi dell'Europa centro-settentrionale, dal Regno Unito e dalla Svizzera arriva una forte domanda di manodopera, cui rispondono i paesi del continente meno sviluppati economicamente, come la Spagna, la Grecia, l'Irlanda, l'ex Jugoslavia, il Portogallo ed infine anche l'Italia.

Infatti proprio in Italia continua la dinamica di spostamenti da zone sottosviluppate a regioni in pieno boom industriale, con lo spostamento d'ingenti masse di popolazione dal mezzogiorno verso le fabbriche del nord.

Questa fase di sviluppo e di domanda di manodopera da parte dei "paesi ricchi" si conclude nei primi anni '70, con l'inizio di una profonda crisi economica mondiale contrassegnata dal continuo aumento del prezzo del petrolio.

Dal 1973 le dinamiche dei flussi migratori assumono nuove caratteristiche: in parte a causa della crisi petrolifera di quegli anni, in parte per le tensioni sociali che la presenza degli immigrati aveva prodotto nel periodo precedente, l'eccezionale quanto impreveduta consistenza di tali flussi ha indotto gli stati industrializzati dell'Europa occidentale ad implementare politiche restrittive, anche in considerazione dei forti squilibri demografici e della precaria situazione occupazionale che si era venuta a creare nei paesi d'accoglienza. La legge 153 del marzo 1971 era insufficiente a contemplare le esigenze dei lavoratori all'estero.

In un contesto di profonda crisi, piuttosto che di espansione, nel 1973 in Italia risultò un saldo migratorio positivo, determinato dal rientro di molti italiani e dall'inizio dell'immigrazione extracomunitaria.

Per quanto riguarda il rientro degli italiani si cercò subito di "approfondire e ridefinire la linea di una politica per l'emigrazione", tanto che fu promulgata la legge del luglio 1974 n.363 relativa alla convocazione della Conferenza Nazionale dell'emigrazione "con il compito di svolgere [...] un'ampia analisi del fenomeno migratorio con particolare riguardo alle cause e conseguenze dell'emigrazione forzata ed al loro superamento, alla situazione occupazionale su scala regionale, nazionale, comunitaria ed internazionale, alla tutela dei diritti civili e politici, alla sicurezza sociale, alla scuola e alla cultura, alla formazione professionale, all'impostazione di una politica organica dei rientri nel quadro della programmazione economica, agli organismi di partecipazione e di rappresentanza dei lavoratori migranti".<sup>11</sup> Non se ne fece un gran ché a livello nazionale, anzi dei compiti vari se ne assun-

sero l'onere le Regioni.

Per quanto riguarda invece la presenza degli immigrati extracomunitari in Italia, in questo periodo si rileva una concentrazione del flusso migratorio nelle grandi città come Roma e Milano, dove erano più possibili le occasioni di lavoro; in questo caso non si tratta di migrazioni spinte da una domanda di manodopera straniera richiesta, ma di flussi di massa forzati, originati dalla presenza di conflitti nei loro paesi di provenienza e da situazioni di grave e diffusa violazione dei diritti umani.

Con l'inizio degli anni '80 si assiste ad una crisi senza precedenti dei Paesi del Terzo Mondo: si tratta di nazioni schiacciate da uno sviluppo demografico senza controllo, in cui le condizioni di vita peggiorano costantemente, aumentando il divario che le separa con i paesi ricchi. In queste condizioni, l'emigrazione non è più soltanto ricerca di nuove opportunità lavorative che consentono di realizzarsi con maggiore soddisfazione, quale poteva essere la situazione di un contadino del nostro meridione che andava a cercare fortuna nelle fabbriche della Germania. Queste nuove ondate assomigliano più ad una fuga per la sopravvivenza da una condizione che compromette la stessa integrità fisica; non a caso il Senegal, la Nigeria, il Marocco, la Tunisia, le Filippine sono tra i paesi più poveri delle rispettive aree geografiche e contemporaneamente quelli con maggiore spinta migratoria.

Soltanto a partire dalla metà degli anni '80, tuttavia l'immigrazione straniera nel nostro paese ha assunto dimensioni tali da conferire al fenomeno rilevanza politica nazionale, sin a farne l'oggetto di interventi legislativi specificatamente mirati: il primo nel 1986.

Pertanto l'Italia subisce una trasformazione storica d'enorme portata: da paese di emigrazione a paese d'immigrazione.

## **STRANIERI RESIDENTI IN ITALIA**

anno	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	Totale
1970	61.3	3.3	7.8	25.7	1,9	143.838
1980	53.2	10.0	14.0	21.0	1.4	298.749

1990	33.5	30.5	18.7	16.4	0.8	781.138
2000	40.7	28.0	19.2	11.8	0.2	1.379.749
2006	49.6	22.3	18.0	9.7	0.1	3.690.052

Fonte Caritas 2007.

### **DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER STATO DI CITTADINANZA (Stime al dicembre 2006. Valide)**

Paese	Presenze regol.	%	Paese	Presenze regol.	%
Romania	555.997	15.1	Serbia Mont.	79.468	2.2
Marocco	387.031	10.5	Bangladesh	77.229	2.1
Albania	381.011	10.3	Preù	76.407	2.1
Ucraina	195.412	5.3	Egitto	73.47	2.0
Cina pop.	186.552	5.1	Sri Lanka	69.919	1.9
Filippine	113.907	3.1	Ecuador	67.327	1.8
Moldova	98.149	2.7	Macedonia	65.880	1.8
Tunisia	94.861	2.6	Senegal	65.136	1.8
India	91.781	2.5	Pakistan	56.949	1.5
Polonia	90.776	2.5	Stati Uniti	50.820	1.4

Fonte: Immigrazione Caritas/Migrantes 2007

## **L'evoluzione normativa**

### ***Legge n.943 del 30 dicembre 1986***

La condizione giuridica dello straniero ha subito nell'ordinamento italiano una profonda trasformazione, in quanto fino alla metà degli anni '80 non esisteva una normativa specifica, i rapporti giuridici degli stranieri erano regolati sulla base delle norme del diritto di polizia, organizzati dal Testo Unico di Pubblica Sicurezza del 1931.

Nel 1981 l'Italia ratificava la convenzione dell'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro) n.143 del 1975, concernente la promozione e l'uguaglianza di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, recepita solo con la legge n.943 del 30.12.1986.

La legge n. 943 del 30 dicembre 1986, "*norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari im-*



*migrati e contro le immigrazioni clandestine*”, è stata la prima legge italiana in cui sono stati sanciti obblighi per lo Stato e le istituzioni rispetto all’ accoglimento di individui e comunità integrate.

Venivano introdotti nell’ ordinamento italiano, i principi di parità di trattamento e di piena uguaglianza dei diritti dei lavoratori stranieri residenti in Italia e delle loro famiglie con i lavoratori italiani; per la prima volta viene introdotto il diritto del ricongiungimento familiare, il diritto alla rappresentanza dei cittadini stranieri attraverso l’ istituzione delle Consulte regionali e le garanzie dei diritti relativi alla fruizione dei servizi socio-sanitari. Non da ultimo la legge fissava il diritto alla disponibilità dell’ abitazione, ma nessuna azione adeguata era seguita sul piano legislativo, per rendere operativo tale diritto. Per i lavoratori che avessero la possibilità di accedere ad un lavoro regolare, la legge prevedeva un’ occasione di regolarizzazione, e per gli altri la possibilità all’ iscrizione alle liste di collocamento. In questo periodo in Italia si regolarizzarono 100.000 persone.

### ***Legge n.39 del 28 febbraio 1990 “Legge Martelli”***

Successivamente veniva approvata la legge n.39 del 28 febbraio del 1990, la cosiddetta legge Martelli, *“norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato”*. La legge integrava la normativa precedente attraverso una nuova regolamentazione dell’ ingresso e del soggiorno degli stranieri per motivi di lavoro, di studio, di famiglia, di cura e di culto. Si disciplinava l’ accesso al lavoro autonomo, alle libere professioni e si prevedeva la possibilità di costituire cooperative di lavoro. In sostanza mirava ad attribuire agli immigrati regolari gli stessi diritti civili, economici e sociali dei cittadini italiani, senza imporre, come condizione per fruirne, l’ acquisizione della cittadinanza: tutto ciò rappresentava quanto l’ Italia, paese d’ emigrazione, aveva richiesto per i suoi emigrati, per decenni, ai paesi d’ immigrazione.

Questa norma favoriva la realizzazione di strutture di prima accoglienza, l’ art.10 comma 3 recita: *“Con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri si provvede alla erogazione di contributi alle regioni che predispongono, in collaborazione con i comuni di maggiore insediamento, programmi per la regolarizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli stranieri immigrati, gli esuli ed i loro familiari”*; comma 4: *“Per le finalità di cui al comma 3 è autorizzata la spesa di lire 30*

miliardi per ciascuno degli esercizi finanziari 1990, 1991 e 1992”.

Questa visione d'emergenza del fenomeno migratorio fece sì che soluzioni provvisorie diventarono il modo normale di affrontare la questione, ed il rinvio del problema alle Regioni, in una situazione di sostanziale assenza d'iniziative a livello nazionale, ha causato una grande disomogeneità di trattamento da regione a regione, anche perché il criterio di assegnazione dei contributi è calcolato in proporzione al numero degli stranieri residenti in ciascuna regione ed in regola con il permesso di soggiorno: ciò ha penalizzato fortemente le regioni con alte percentuali di irregolari (Sicilia, Puglia, Basilicata).

### ***Decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995 “Decreto Dini”***

Negli sviluppi successivi la normativa specifica non riprese più i temi propriamente abitativi, ed alla legge 39/90 seguì il decreto-legge n.489 del 18 novembre 1995, decreto Dini, “*Disposizioni urgenti in materia di politica dell’immigrazione per la regolamentazione dell’ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei paesi non appartenenti all’Unione Europea*”, che introdusse nuove norme relative all’espulsione, alla regolarizzazione per ricongiungimento familiare e dell’assistenza sanitaria.

### ***Legge n.40 del 6 marzo 1998 “Legge Turco-Napolitano”***

Finalmente la Legge n. 40 del 6 marzo 1998 “*Disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*”, detta legge Turco-Napolitano, prospetta un radicale riordino della precedente normativa, frammentaria e supportata dalla logica dell'emergenza; inoltre intende disciplinare organicamente ogni aspetto giuridico della vita dello straniero immigrato extracomunitario presente in Italia.

La legge mira a tre obiettivi:

- La realizzazione di una più efficace programmazione dei flussi d'ingresso per lavoro;
- L'aumento della prevenzione e della repressione dell'immigrazione illegale;
- L'incremento delle misure di effettiva integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti.

In materia di alloggio e assistenza sociale al Titolo V, capo III, art. 38, la norma prevede diverse possibilità d'intervento secondo le esigenze e degli stadi del percorso migratorio, assegnando un ruolo fondamentale alle Regioni, agli enti locali ed al settore non – profit.

L'istituzione dei centri di prima accoglienza, già prevista dalla "legge Martelli", è stata confermata e ridisciplinata: si prevede che le Regioni, in collaborazione con le Province e Comuni, con le associazioni e le organizzazioni di volontariato, predispongano e gestiscano dei centri d'accoglienza per cittadini stranieri che necessitano temporaneamente di aiuto per le proprie esigenze alloggiative e di sussistenza. I centri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficiente gli stranieri ospitati, nel più breve tempo possibile, quindi devono mirare all'inserimento sociale degli ospiti mediante l'offerta di servizi sociali e culturali. L'accesso ai centri di prima accoglienza è riservato ai cittadini immigrati regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, ma a discrezionalità dei sindaci, in situazioni di emergenza possono essere ospitati anche immigrati irregolari. La legge si pone anche il problema di individuare situazioni intermedie prevedendo la realizzazione di alloggi sociali da parte dei comuni di maggior insediamento degli immigrati, ma anche da associazioni, fondazioni o altri enti pubblici e privati. Gli alloggi, che potranno essere collettivi o individuali nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, costituiscono una forma di sistemazione abitativa temporanea, nella attesa di reperire un alloggio ordinario in via definitiva.

Oltre a prevedere la realizzazione di alloggi sociali, il comma 5 prevede che i Comuni, le Province, i Consorzi di comuni o gli enti pubblici o privati predispongano opere di risanamento igienico-sanitario per alloggi di loro proprietà o di cui abbiano disponibilità mediante contributi concessi dalle Regioni, e che i medesimi alloggi siano destinati ad abitazioni di stranieri titolari di carta di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi familiari, per asilo politico o asilo umanitario. Nel comma successivo viene affermato il diritto da parte degli stranieri regolarizzati, di accedere, in condizione di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai servizi di intermediazione di agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli Enti Locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.

### **La situazione prima della normativa attuale**

Dal Dossier Statistico della Caritas (2007), emerge uno studio approfondito riguardo ai soggiornanti stranieri in Italia in periodi precisi (1990 - 1995 - 1997 - 2001), e riguardo alle strutture d'accoglienza

za presenti sul territorio dopo l'entrata in vigore della legge Turco-Napolitano (1998).

I tre periodi d'osservazione di grande interesse corrispondono:

alla fine del 1990, quando già si era conclusa la sanatoria disposta dalla "legge Martelli";

alla fine del 1995, quando era stata appena attivata la regolarizzazione voluta dal governo Dini;

alla fine del 1997, quando sono diventati più palesi i risultati della regolarizzazione svoltasi a cavallo tra il 1995 ed il 1996;

l'analisi porta ad un preciso quadro di presenze degli immigrati in Italia, ripartiti per continenti di provenienza.

Nel corso degli anni '90, la popolazione straniera maggiormente presente in Italia è quella a provenire dall'Europa, mentre l'Asia ha mantenuto la propria posizione e l'Africa e l'America hanno perso qualche punto. Basando il confronto sulle aree più rilevanti per ciascun continente, si riscontra che i paesi dell'Est europeo sono passati dal 5% al 23% e l'altra area che si avvantaggia, ma in maniera più contenuta (dal 13% al 16%) è l'Estremo Oriente. Il Nord Africa (17-18%) e l'America Latina (8-9%) rimangono sostanzialmente stabili: dall'area latino-americana i flussi più consistenti provengono in misura prevalente da quei paesi (Perù in testa) dove l'emigrazione italiana aveva trovato sbocchi meno consistenti.

A parte il maggior aumento dei paesi dell'Est europeo, comprensibilmente per la vicinanza e le vicende politiche che li hanno contrassegnati, l'aumento della popolazione straniera in Italia ha un carattere sostanzialmente diffuso.

Per ciò che riguarda le strutture d'accoglienza, già previste dalla "legge Martelli" e ridisciplinate dalla "legge Turco-Napolitano", che ha posto maggiore attenzione sull'inserimento degli immigrati, esse sono state censite e distinte in strutture d'accoglienza residenziali e non residenziali per immigrati.

Per strutture d'accoglienza residenziale s'intende quella che offre la disponibilità di posti letto, sia che si tratti di prima accoglienza per immigrati arrivati da poco in Italia, sia che si tratti di posti di seconda accoglienza riservati a persone già da tempo presenti in Italia.

Per strutture d'accoglienza non residenziale s'intendono tutte quelle che, promosse dalle strutture pubbliche o dal mondo sociale, offrono servizi diversi dall'accoglienza residenziale.

Considerando le sole strutture residenziali, al 1996 risultano censite

742 strutture con 17.521 posti letto distribuiti in modo non proporzionale rispetto alle esigenze; al Nord dove è insediata la metà della popolazione straniera, spettano ben i tre quarti del totale e la restante parte è suddivisa tra il Meridione ed il Centro, quest'ultima è l'area che mostra una più vistosa differenza tra la quota della popolazione straniera (circa un terzo del totale) e la quota dei posti letto. Con i dati aggiornati al 2000, in Italia si arrivano a contare 1.009 strutture residenziali con la disponibilità di 20.446 posti letto.

L'accoglienza, gestita "prevalentemente in forma di pensionato" (alloggi sociali) secondo la legge 40/'98, cristallizza nel tempo la precarietà dell'immigrato, e inoltre all'art. 27 pone la disponibilità di un alloggio idoneo come condizione per richiedere il ricongiungimento familiare.

Va rilevato inoltre come le condizioni proibitive del mercato degli affitti (vero nodo centrale del problema) tendano ad interrompere il passaggio dell'immigrato dalla prima alla seconda accoglienza e da questa ad una sistemazione abitativa "normale": nonostante la permanenza nei centri d'accoglienza non superi normalmente i cinque anni (secondo i regolamenti predisposti dagli enti gestori) si forma una vera e propria strozzatura che, fra l'altro, impedisce anche il normale ricambio dei pensionati, che dovrebbero essere accessibili ai nuovi arrivati.

Considerando infine la possibilità di accedere ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, è fondamentale il ruolo delle singole Regioni che hanno emanato delle leggi proprie a riguardo. Il risultato dunque non è stato efficace, in quanto alcune leggi regionali hanno inasprito l'accesso degli immigrati all'edilizia residenziale agevolata (vedi legge Abruzzo 35/'99).

Possiamo concludere affermando che con la legge Turco-Napolitano si è sicuramente fatto un passo avanti riguardo al tema dell'alloggio, ma il problema, che caratterizzava anche le politiche precedenti, deriva dalla mancanza di soluzioni alternative a quelle previste per tutti i cittadini e alla mancanza di risorse destinate alla soluzione del problema, affrontato comunque con la "logica dell'emergenza".

***La normativa vigente: legge n. 189 "modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo" dell'11 luglio 2002 detta "Bossi-Fini"***

Dopo appena quattro anni di applicazione della legge Turco-Napolitano, l'11 luglio 2002 è stata approvata definitivamente dal se-

nato la nuova legge sull'immigrazione, la cosiddetta "Bossi-Fini", che inasprisce le norme della precedente legge.

La legge Bossi-Fini, che secondo le forze di governo, contrasterà in modo fermo la clandestinità, ha suscitato dure reazioni da parte delle opposizioni, che l'hanno giudicata una legge "...cinica, intollerante e razzista, che...nega diritti fondamentali della persona".

La legge consente l'ingresso e quindi la regolarizzazione solo agli extracomunitari con contratto di lavoro (a termine), dunque considera gli immigrati come mera forza lavoro, mentre non assume alcun impegno per i problemi relativi alla loro integrazione. Con queste motivazioni sono giunte critiche, ancor prima che la legge fosse approvata, da parte delle associazioni di volontariato, dalla Caritas e dai sindacati, precedentemente attori di una volontà d'integrazione e solidarietà.<sup>12</sup>

Dure critiche anche da parte degli imprenditori, che giudicano troppo complicato, a causa dell'eccessiva burocraticizzazione, ricorrere alla manodopera straniera per soddisfare la carenza di forza lavoro, c'è quindi il rischio che la difficoltà di reperire in modo legale i lavoratori stranieri faccia aumentare ancor di più i fenomeni di illegalità.<sup>13</sup>

Molte le novità introdotte dalla legge, e molto discusso è il loro fine e significato, come per esempio:

- la rilevazione delle IMPRONTE DIGITALI agli immigrati che chiedono il permesso di soggiorno nel nostro paese o il suo rinnovo;
- il PERMESSO DI SOGGIORNO (con scadenza massima di due anni per coloro che hanno un contratto di lavoro a tempo indeterminato) che viene concesso solo allo straniero che ha già un contratto di lavoro, e di conseguenza gli extracomunitari non potranno più venire in Italia a cercare lavoro;
- la possibilità di ottenere la CARTA DI SOGGIORNO (che non ha termini di scadenza) dopo un periodo pari a sei anni, nella precedente legge il periodo era di cinque anni;
- riguardo le QUOTE dei flussi, il decreto del Presidente del Consiglio, che determina il numero di extracomunitari che possono entrare ogni anno in Italia, diventa facoltativo;
- la legge impone alcune restrizioni per i RICONGIUNGIMENTI: il cittadino extracomunitario, in regola con i permessi, può chiedere di essere raggiunto dal coniuge, dal figlio minore, o dai figli maggiorenni purché a carico e a condizione che non possano provvedere al proprio sostentamento. Potranno inoltre entrare in Italia i genitori degli extracomunitari, a

condizione che abbiano compiuto i 65 anni e che nessun altro figlio possa provvedere al loro sostentamento nel paese d'origine.

Per quanto riguarda l'accesso dei cittadini stranieri alla casa, la legge contiene poche ma rilevanti innovazioni.

L'impossibilità dei sindaci di decidere, in situazione d'emergenza, sulla possibilità dell'accesso ai centri di prima accoglienza per immigrati irregolari.

L'abrogazione del comma 5 dell'art. 38 riguardo alla predisposizione di opere di risanamento igienico-sanitario per alloggi di proprietà dei Comuni, delle Province, degli enti pubblici o privati eccetera, da destinare ad abitazioni per stranieri titolari di carta di soggiorno.

Per quanto riguarda il cosiddetto "*contratto di soggiorno per lavoro subordinato*" - art. 6, spetterà d'ora in poi al datore di lavoro garantire al lavoratore straniero "una adeguata sistemazione alloggiativa", la quale deve rientrare nei parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica". La possibilità di partecipare ai bandi di assegnazione degli alloggi E.R.P. è ora limitata agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno valido da almeno due anni, e che inoltre esercitino una regolare attività di lavoro a tempo subordinato o autonomo, sono stati esclusi da questa possibilità gli iscritti alle liste di collocamento, come invece prevedeva la Turco-Napolitano, è stato invece eliminato il limite del 5% del patrimonio abitativo pubblico assegnabile agli stranieri, previsto inizialmente dalla stessa Bossi-Fini.

L'art.18 "*lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato e lavoro autonomo*" prescrive che il datore di lavoro presenti "idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero". Per le disposizioni dettagliate relative ai costi dell'alloggio (da addebitarsi in ogni caso al lavoratore) si rimanda al regolamento d'esecuzione, da pubblicarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

### **La situazione dopo la legge "Bossi-Fini"**

Le domande di regolarizzazione presentate dagli immigrati nel 2002 per la legge Bossi-Fini sono state 702 mila, (finora ne sono passate 172 mila) mentre il numero di extracomunitari presenti in Italia si

attesterebbe a poco meno di 2 milioni 400 mila unità. E' quanto afferma, in data 10 marzo 2003, la Caritas con un comunicato che anticipa il "Dossier Statistico Immigrazione 2003". Lo studio, presentato a Roma nel corso di una conferenza stampa, afferma che le domande di regolarizzazione presentate nel 2002 coinvolgono "tanti immigrati quanti se ne contarono nelle tre regolarizzazioni degli anni '90" messe insieme, avvenute rispettivamente nel 1990, 1995 e 1998.

La legge Martelli ('90) aveva fatto emergere 215.000 extracomunitari, il decreto Dini ('95) 244.000 e la Turco-Napolitano ('98) 217.000.

Il provvedimento presentato dal governo di centrodestra, fonte di attriti tra le varie componenti della Casa della libertà e contestato dall'Ulivo, individuava due fondamentali categorie per la regolarizzazione: i lavoratori domestici (badanti e colf) e i dipendenti d'impresе.

Il difficile, comunque, viene adesso. Le domande devono, infatti, essere istruite, discusse ed eventualmente accolte. Le prefetture dovranno convocare le parti, concludere la stipula del contratto di lavoro e assegnare il permesso di soggiorno. L'iter potrebbe durare molti mesi, soprattutto nelle città che più hanno approfittato della sanatoria, come Roma e Milano, dove le richieste sarebbero vicine a quota centomila.

Inoltre forte è lo scontro politico a seguito della sentenza della Cassazione (n.3162 del 23 gennaio 2003), che respingendo il ricorso di un albanese condannato per sfruttamento della prostituzione, critica la normativa vigente.

E' una legge, dicono i giudici della terza sezione penale della Suprema Corte, che ha "capovolto" la "visione solidaristica", presente nella legge Turco-Napolitano, adottando un'impostazione "esclusivamente repressiva". In questo modo - aumentando la funzione di sicurezza e di ordine pubblico - ha compiuto una "unilaterale lettura della normativa europea" (accordo di Schengen, trattato di Amsterdam, proposte del Consiglio Ue).

Le reazioni del mondo politico non sono mancate: la diessina Livia Turco, relatrice della omonima legge poi superata dalla Bossi-Fini, vede confermate le proprie idee: "La valutazione obiettiva e tecnica del testo da parte della Cassazione - commenta - esplicita una verità che la politica ha negato sulle differenze fra i due testi di legge. La sua logica, che vede strettamente legato il permesso di soggiorno al lavoro, è la repressione". Anche don Giancarlo Perone responsabile d'area per la Caritas Italiana e don Vitaliano Della Sala, sacerdote



no-global, da sempre al fianco degli immigrati, sono pienamente d'accordo con la Cassazione: "Lo avevamo detto subito, spiega don Giancarlo Perone, la Bossi-Fini tratta l'immigrazione come un fenomeno da cui difendersi, non aiuta la solidarietà e l'integrazione della persona immigrata".

### **Primo bilancio dopo l'applicazione della normativa attuale**

A sei mesi dall'entrata in vigore della legge 189/2002 (Bossi-Fini), l'Ares 2000 traccia un primo bilancio: ... "quali effetti la nuova normativa ha avuto sulle condizioni degli immigrati nel nostro paese nei vari settori della vita sociale, dal mercato del lavoro alla salute, dalle abitazioni ai centri di "accoglienza", dal soggiorno alle espulsioni, dai rifugiati all'emergenza guerra-terrorismo?

#### ***a) Ridefinizione del mercato del lavoro***

Una delle innovazioni più importanti contenute nella 189 è stata la sostituzione del permesso di soggiorno per motivi di lavoro col "contratto di soggiorno": la nuova normativa prevede, infatti, che il primo venga "rilasciato a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro" (art.5, 3 bis). Attualmente quindi si può immigrare regolarmente in Italia solo se si è in possesso al momento della partenza dal Paese di provenienza, di *un contratto di lavoro*, impedendo quindi che si possa immigrare in Italia *per cercare lavoro*. La durata del "permesso di soggiorno" equivarrà poi a quella del contratto, raggiungendo il paradosso nel caso in cui, a fronte di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, essa non potrà comunque superare i due anni (art. 5, 3-bis, c).

Ciò significa che il lavoratore immigrato sarà soggetto a rinnovo del suo contratto di soggiorno nel migliore dei casi ogni due anni, regola che sancisce la sua precarietà, comunque e in ogni caso.

Tali restrizioni negli ingressi e nel soggiorno in Italia hanno avuto nei primi mesi di applicazione della legge alcune rilevanti conseguenze:

1) le procedure farraginose ed insensate che dovrebbero garantire l'afflusso di manodopera immigrata in Italia e l'impossibilità per l'immigrato, una volta giunto in Italia, di contrattare liberamente il suo ingresso nel mondo del lavoro, hanno incentivato, in carenza di altra via legale praticabile, l'afflusso di clandestini. Da notizie filtrate attraverso le associazioni di immigrati, si può stimare che gli arrivi clande-

stini in Italia, nonostante i blocchi navali, nonostante gli accaniti rastrellamenti, abbiano superato negli ultimi 6 mesi le 50.000 unità, mentre gli ingressi regolari non siano superiori al 2% di tale cifra.

2) l'altra conseguenza è la precarizzazione e comunque il peggioramento delle condizioni lavorative degli immigrati ridotti a mera forza di lavoro sfruttabile, perché ricattabile a piacimento (tanto più se clandestina). A fronte del costo della vita in continua crescita, il costo del "lavoro migrante", nei mesi considerati ha subito un sostanziale abbassamento. Secondo alcune stime il salario di un "clandestino" sarebbe inferiore del 20-30% rispetto a quello di un regolare; il che non può non ripercuotersi sul livello salariale dei lavoratori italiani.

3) peraltro l'istituzionalizzazione da parte della Bossi-Fini del contratto di soggiorno ha avuto come risultato quello di rallentare il processo di integrazione. Integrazione presuppone l'accoglienza, la possibilità di un inserimento stabile nel contesto sociale. Le disposizioni della nuova legge ufficializzano invece l'immigrato come un corpo estraneo, che viene tollerato ed ammesso a soggiornare nel nostro paese non in quanto persona ma in quanto mezzo di produzione, tant'è che nel momento in cui viene meno il lavoro e cioè si interrompe o giunge al termine stabilito da contratto, il cittadino straniero lungi dall'essere protetto, viene espulso. Nello stesso contratto di soggiorno è esplicitamente previsto che in caso di fine e non rinnovo del rapporto, il viaggio del lavoratore immigrato per far ritorno al proprio paese, sia posto a carico del datore di lavoro. L'espulsione, e il suo costo, è diventata quindi una clausola contrattuale, valida per quando le braccia del lavoratore non serviranno più.

#### ***b) Sanatoria: un flop pilotato.***

Con l'entrata in vigore della Bossi-Fini, è stata varata anche la sanatoria degli immigrati irregolari che lavoravano in nero, sanatoria che ha aperto non poche contraddizioni all'interno della stessa maggioranza di governo.

Le domande di emersione sono state 697.000, ma le pratiche di regolarizzazione vanno avanti con il contagocce. I casi definiti dalle Prefetture sono poche migliaia, e il tutto sembra un flop annunciato, pilotato, tanto per rendere più difficile e caotica la situazione.

Gli immigrati ora sventolano il loro cedolino di regolarizzandi, simbolo della riconquistata libertà e dignità, ma si trovano in una situazione drammatica: non possono cambiare datore di lavoro, non possono recarsi all'estero a trovare la famiglia, questo fino a che non saranno

monitorati i loro contratti di soggiorno. Ed i tempi- a detta delle stesse autorità preposte-, si annunciano come biblici, non inferiori ai tre anni. Particolarmente grave la situazione di Roma: le domande presentate alla Prefettura ammontano a 108.377, di contro i permessi finora rilasciati sono appena 1000 e tali pratiche vengono esaminate al ritmo di 20 al giorno. Se le cose continueranno in questo modo l'espletamento di tutte le pratiche si realizzerà fra 19 anni!

Intanto i circa 600 mila regolarizzandi vivono in una specie di limbo senza diritti elementari quali quello all'unità familiare o quello al lavoro. Solo la mobilitazione degli immigrati, attraverso le organizzazioni sindacali, è riuscita a strappare in alcune prefetture la possibilità per i lavoratori con cedolino di ottenere brevi permessi per andare a trovare la propria famiglia, o di cambiare datore di lavoro anche durante la pendenza del perfezionamento della pratica di regolarizzazione.

Sono stati peraltro segnalati numerosi casi di espulsioni di immigrati che avevano fatto domanda di regolarizzazione, e questo nonostante la legge preveda in questi casi la sospensione del provvedimento di espulsione anche in presenza di precedenti denunce.

E secondo Bachu, rappresentante di Dumcatu, una grossa associazione di migranti pachistani, sarebbe salito (da 4000 a 5000 euro) il prezzo che gli immigrati privi di permesso devono pagare per trovare un "datore di lavoro" compiacente, disponibile a certificare un contratto di lavoro.

Dalle risposte ad un sondaggio effettuato nello scorso gennaio dal portale <http://www.stranieriinitalia.it> emergeva che "molti datori di lavoro hanno già costretto gli extracomunitari a pagare di tasca propria l'una tantum per mettersi in regola" e che "c'è chi trattiene anche i contributi dalla busta paga dei regolarizzandi".

Dichiarazioni che aprono il velo su di una realtà sommersa, che rende tra l'altro inattendibili i dati dell'Inps e del Ministero del lavoro sulla effettiva situazione occupazionale.

Secondo una stima della UIL, nonostante la sanatoria, un lavoratore extracomunitario su cinque continua a lavorare in nero a Milano. Si tratta del 20% del totale dei lavoratori immigrati con punte che arrivano al 50% in alcuni settori. Il fenomeno del lavoro nero si concentra infatti nei settori della ristorazione, dell'edilizia e della pulizia e facchinaggio. Nell'edilizia, dove su 54.000 addetti circa 10.000 sono lavoratori extracomunitari, solo 1000/1500 hanno usufruito della sanatoria, ma un altro 30% continua a lavorare in nero. La situazione

non è certo migliore nel Nord-Est dove il lavoro nero degli immigrati si aggira tra il 24 e il 28%. Mentre in alcune zone del meridione (Salento, Sicilia), specie per i lavori stagionali in agricoltura viene ancora segnalato il fenomeno del caporalato.

### *c) Ignorata l'imprenditoria*

Questo concentrarsi della nuova legge sul lavoro subordinato apre peraltro un discorso su quanto sia parziale ed obsoleta la visione del problema dell'immigrazione da parte dei nostri governanti (di oggi e di ieri).. La società italiana è ormai da tempo multietnica, ogni anno si celebrano quasi venticinquemila matrimoni misti (in una città come Reggio Emilia il 16% dei matrimoni viene celebrato tra coppie miste), gli immigrati sono apprezzati non solo perché sono disponibili a fare i lavori più ingrati, ma anche perché, grazie alla loro intelligenza iniziativa e cultura (vi è una forte percentuale di laureati che arriva a circa il 20%) creano nuovo lavoro. Nonostante la tendenza ad utilizzare gli stranieri in Italia solo come manodopera a basso costo, cresce il numero degli extracomunitari che diventano imprenditori. Secondo una recente ricerca (a cura della Cgil di Mestre) sarebbero ben 184 mila (di cui 47 mila donne) pari a circa il 10% di tutta la forza lavoro straniera, gli extracomunitari alla guida di aziende nel nostro paese. Vi sono poi i lavoratori autonomi, gli artigiani, i musicisti, le partite IVA, vi è tutta quella rete di "nuovi lavori" dai quali gli immigrati non sono affatto estranei e che in Italia come negli altri paesi europei sono in continua crescita essendo considerati una risorsa per l'occupazione.

La nuova legge invece ignora tutto questo, dando per scontato che in Italia per gli immigrati non vi siano possibilità di sopravvivenza diverse dalla sottoposizione ad un datore di lavoro. Solo incidentalmente nella legge si parla di lavoro autonomo (art.26), per precisare che il visto d'ingresso in Italia per lavoro autonomo, nei limiti numerici dei flussi previsti (e il successivo decreto del 15.10.2002 ne prevedeva 2000), è rilasciato dalla rappresentanza diplomatica dopo l'accertamento della sussistenza dei requisiti per svolgere tale attività.

In base a tali norme, uno straniero già in Italia, con permesso temporaneo per turismo o per studio, qualora decida, avendone le possibilità, di intraprendere un lavoro autonomo dovrebbe uscire dal paese per ottenere dall'Autorità diplomatica il visto d'ingresso sempre che sia così fortunato da vincere la lotteria dei flussi annuali.

I nuovi lavori, la nuove professioni, l'autonomia, tutta quella articolazione di partite Iva, di indipendenza, di capacità imprenditoriale, di nuo-

ve attività commerciali, di telelavoro, considerata perno della libera iniziativa, del liberismo, della concorrenza, tutto questo non solo non viene incentivato, ma viene contraddittoriamente scoraggiato. Introducendo una normativa punitiva, di un formalismo arcaico, al solo scopo di rendere difficile se non impossibile il soggiorno in Italia, e comunque di favorire la sopravvivenza di una massa di lavoratori non qualificata e ricattabile, strumentale all'abbassamento del costo del lavoro.

#### ***d) La logica blindata dei flussi di ingresso***

Quanto al problema dei lavoratori subordinati, nessuno pensa che si possano davvero frenare i flussi di lavoratori stranieri. E questo non soltanto perché la miseria dalla quale essi fuggono è enorme e devastante, ma soprattutto perché il bisogno di lavoratori delle nazioni ricche e senza figli sarà sempre più forte.

L'economia e le casse degli enti previdenziali reclamano lavoratori, ma la politica insiste nell'affrontare l'immigrazione in modo ideologico, e lontano dalla realtà: continuando a varare annualmente dei decreti-flussi virtuali e blindati, che prevedono molto meno della metà degli ingressi richiesti dalle imprese italiane. Come stupirsi poi se in soli 4 anni si accumulano 700 mila immigrati clandestini! Attualmente sono già 100.000 le espulsioni intimate ma non eseguite. A quando l'ennesima sanatoria?.

Sarebbe ora di abolire il superato decreto-flussi sostituendolo con una programmazione concordata tra Governo, Enti locali, imprenditori, organizzazioni dei datori di lavoro, in cui a fronte di adeguate garanzie per i lavoratori stranieri e per le comunità locali in cui questi vanno ad insediarsi, si concede ai datori di lavoro l'ingresso (rapido) di tutti i lavoratori che desiderano.

Una vera e propria rivoluzione in fatto di ingressi potrebbe avvenire in Italia se la proposta di direttiva venisse approvata dal Consiglio Europeo. La proposta, votata all'europarlamento lo scorso 12 febbraio con 274 voti favorevoli e 253 contrari, prevede infatti la possibilità di concedere un permesso di soggiorno di sei mesi a persone extracomunitarie in cerca di lavoro nell'Unione Europea o che vogliono seguire un corso di formazione professionale. In Italia sarebbe una breccia importante nella logica blindata dei flussi di ingresso che permettono di arrivare nel nostro paese solo se muniti di un contratto di lavoro.

#### ***e) Si moltiplicano gli sbarchi***

Il rallentamento o l'incepparsi del processo di integrazione si accompagna ad un giro di vite, ad un inasprirsi delle pene e ad una

maggior facilità di emissione di provvedimenti di espulsione nei confronti di chi, già in Italia, non riesce ad ottenere od a rinnovare il famoso “soggiorno”, e nei confronti di chi intraprende, a costi estremi (si parla di più di 6000 euro sborsati allo scafista di turno) un viaggio della speranza verso l’Italia a bordo di gommoni o di carrette del mare, o pigiati nei sottofondi dei containers.

La fuga da territori dove la fame fa da padrone o dove si susseguono persecuzioni e conflitti, appare inarrestabile. Per cui un aumento dei controlli e della repressione fanno soltanto salire i prezzi delle tangenti degli scafisti e dei mafiosi proprietari delle carrette a perdere.

Dall’entrata in vigore della nuova legge, malgrado le statistiche trionfalistiche e la “stretta” sui controlli di frontiera, continuano ad arrivare in Italia migliaia di profughi e di immigrati esclusi da qualunque possibilità di ingresso legale e dunque costretti alla clandestinità. Ancora salvataggi da parte di navi commerciali, ancora morti gettati in mare da scafisti senza scrupoli nel tentativo di raggiungere le coste siciliane o pugliesi, cadaveri che si aggiungono ad altri cadaveri disseminati nel mediterraneo per i tanti affondamenti. E le nostre motovedette, se in alcuni casi sono riuscite a trarre in salvo i passeggeri delle carrette del mare, spesso hanno invece provocato incidenti e la morte di donne e uomini colpevoli soltanto di cercare di sfuggire alla fame.

Nei sei mesi di applicazione della Bossi-Fini gli sbarchi sono aumentati del 35% rispetto al corrispondente periodo dell’anno precedente. A fine settembre 2004 erano sbarcati 26.500 clandestini, rispetto ai 12.000 del 2002. Successivamente, anche a novembre e dicembre vi sono stati nuovi sbarchi, in Calabria, in Puglia, ma soprattutto in Sicilia. Una fiumana di arrivi di immigrati che la “tolleranza zero” invocata dal governo Berlusconi non è in grado di arginare, e che ha provocato centinaia di morti annegati. Ovviamente il numero dei clandestini in ingresso registrati rappresenta soltanto la punta dell’iceberg. Si ritiene infatti che un numero superiore riesca a sfuggire ai controlli, arrivando o naufragando senza testimoni.

Secondo Letizio Magliaro, giudice della prima sezione penale del Tribunale di Bologna, la legge Bossi-Fini non raggiungerebbe l’obiettivo che si era prefissata. “E’ una legge-manifesto, fatta per dire che c’è più rigore contro i cittadini stranieri mentre l’unico risultato è quello di affollare i tribunali e spendere parecchi soldi per cercare di far funzionare il suo farraginoso meccanismo”.

### ***f) Le inchieste-bidone***

La necessità degli organi di governo e di polizia, nonché della magistratura di apparire molto efficienti nella lotta al terrorismo, hanno dato l'avvio ad una serie di operazioni spettacolari, in base alle quali gruppi di immigrati, di religione islamica, sono stati accusati di preparare attentati, di costituire bande terroristiche. Altri sono stati deportati e torturati. Il ritrovamento di cartine con obiettivi segnati, di esplosivi, di armi, ha coinvolto pachistani, marocchini, afgani, curdi. In tutti i casi le persone arrestate sono state poi rilasciate con mille scuse, per insussistenza di indizi, confermando la strumentalità di queste operazioni, tese soltanto a creare allarme tra la popolazione ed a ingenerare diffidenza e paura nei confronti degli stranieri, specie se islamici. Sono episodi francamente sconcertanti che rischiano di far perdere credibilità al sistema Italia e alla collaborazione internazionale.

### ***g) Il miraggio di un alloggio***

Con la nota emergenza caratterizzata da scarsità di abitazioni in affitto economico, da poca edilizia sociale (appena il 5% del totale patrimonio abitativo) e poco razionalmente organizzata e da insufficienti interventi alternativi mirati alle fasce deboli, deve misurarsi il flusso degli immigrati che investe l'Italia in maniera sempre più massiccia.

A tre anni dalla indagine Ares "Il colore delle case" che aveva stimato in più di 500 mila gli immigrati privi della disponibilità di un alloggio decente, ed aveva denunciato come la situazione fosse disperata soprattutto nei grossi agglomerati urbani di città come Milano, Roma, Torino, Napoli, Firenze, Genova e Venezia, il quadro non appare cambiato. Persistono situazioni abitative precarie di estremo disagio improbabili per abitanti italiani, e che riguardano anche immigrati che hanno lavoro e reddito (sovraffollamento, pernottamento in magazzini industriali, in auto). Si arriva al punto che alcuni immigrati, quando devono obbligatoriamente fornire alla Questura i dati per la propria individuazione, anziché l'indirizzo di un normale recapito, danno la sigla di una targa automobilistica.

Oltre che con le difficoltà comuni agli altri cittadini italiani che cercano una casa in affitto nel libero mercato, gli immigrati si trovano a dover fare i conti con alcune particolari "discriminazioni":

1) i proprietari di case non affittano a stranieri (specie se di colore o islamici) senza adeguate garanzie;

2) se affittano a stranieri pretendono un costo aggiuntivo e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fidejussione bancaria;

3) se affittano a stranieri, specie nelle grandi città, l'affitto è in genere transitorio e in nero;

E' certamente grave, ma non può essere smentito: il passaparola fra proprietari ha creato ormai delle regole non scritte, degli accordi taciti (potremo anche chiamarlo un cartello) che ha regolamentato l'esistenza del costo aggiuntivo delineando un canone "speciale" per immigrati., canone che si colloca oltre il livello del canone libero, e provoca in molti casi l'espulsione dei più deboli dal mercato.

Tenendo conto degli attuali livelli medi dei canoni liberi in sette grandi città (che, secondo dati del Sictet nel 2005 sono lievitati mediamente del 50% rispetto all'anno precedente), delle indicazioni delle associazioni di immigrati, nonché di alcune agenzie immobiliari, si è potuto tracciare a titolo indicativo, i livelli medi di questi canoni speciali:

Città	Canone libero per Italiani	Canone speciale per immigrati
ROMA	9,40	11,33
VENEZIA	8,78	9,81
FIRENZE	8,93	9,45
GENOVA	8,78	9,81
TORINO	8,52	9,55
NAPOLI	7,75	8,78
MILANO	9,50	11,60

Fonte: elaborazione Ares 2005 su dati Sunia

Dalla tabella risulta che attualmente gli affitti più cari per gli immigrati riguardano Milano, seguita a ruota da Roma e da Venezia e Genova appaiate.

In pratica, per fare un esempio, un immigrato residente a Roma che volesse affittare per sé e per la sua famiglia un appartamento di milioni di alloggi in locazione che rappresentano il 25% delle abitazioni totali, contro una media europea del 39%.

Inoltre la proprietà di tali immobili appartiene per il 80% a nuclei familiari, il 20% è di proprietà pubblica concessa in affitto a fini sociali, il 13% appartiene a Enti previdenziali e società sia pubbliche che private<sup>15</sup>.

Quest'ultimo dato testimonia che, negli ultimi trent'anni, solamente le famiglie che "potevano" hanno acquistato un'abitazione, invece



sono rimaste in affitto quelle con i redditi in media più bassi del 30% rispetto alle famiglie che sono divenute proprietarie<sup>16</sup>.

Dunque in Italia, chi non è proprietario di una casa ed ha un basso reddito, si trova in una situazione limite in quanto difficilmente può avere un accesso agli alloggi sociali (poiché limitati) e agli alloggi del libero mercato a causa degli elevati prezzi dei canoni di locazione quindi “la casa in affitto è diventata una soluzione economicamente inaccessibile ed è spesso risultata uno strumento per realizzare forme speculative e di sfruttamento<sup>17</sup>”.

## **Le politiche a livello centrale**

Nel 1998 l'allora Governo varava la Legge n.431 del 9 dicembre, detta Legge Zagatti, tutt'ora vigente: “*Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili ad uso abitativo*”, la cui applicazione è finalizzata solo ai beni immobili urbani ad uso abitativo, escludendo gli alloggi di edilizia residenziale pubblica e gli alloggi affittati esclusivamente per finalità turistiche.

Si sostituiscono i vecchi contratti di equo canone<sup>18</sup> e patti in deroga<sup>19</sup> con due nuovi tipi di contratto:

- Il contratto libero, in base al quale il canone viene liberamente determinato dal proprietario e dall'affittuario, con un vincolo temporale di almeno 8 anni (quattro iniziali più quattro di rinnovo, con alcune eccezioni);

- Il contratto concertato, in base al quale il canone viene stabilito a seguito di accordi sindacali stipulati dai rappresentanti degli inquilini e dalle associazioni delle proprietà edilizie, tenendo conto del luogo di localizzazione dell'immobile. Il vincolo temporale del contratto è di 5 anni (tre anni iniziali, più due di rinnovo). Inoltre sia per il proprietario che per l'affittuario sono previsti sconti fiscali e ad un minor canone corrisponde un minor prelievo fiscale.

Una tutela fondamentale deriva dall'obbligatorietà del contratto scritto.

Un'altra novità della legge consiste nell'aumento dell'Ici (l'imposta comunale sugli immobili) sulle abitazioni che risultano sfitte e per le quali non risultino contratti registrati negli ultimi due anni.

Inoltre è stato istituito un fondo nazionale di solidarietà per dare sostegno economico, alle famiglie in condizioni di disagio, per il pagamento del canone di locazione: l'ammontare del fondo viene deciso annualmente attraverso la legge finanziaria. Il limite deriva dal fatto

che la richiesta del contributo può essere fatta solo da inquilini titolari del contratto di locazione e da inquilini delle abitazioni in cui il conduttore della locazione è il Comune, escludendo perciò chi vive in alloggi gestiti da cooperative o da altri enti di intermediazione.

Nel 2002 il SUNIA (Sindacato Nazionale Unitario Inquilini ed Assegnatari) realizzò un primo bilancio ed individuò degli elementi negativi, tra i quali la lentezza da parte del Governo, delle Regioni e dei Comuni nella ripartizione e distribuzione alle famiglie del fondo di sostegno per l'affitto, che è stato ulteriormente reso esiguo dal taglio fatto dall'attuale Governo in sede finanziaria<sup>20</sup>.

Quindi possiamo concludere dicendo che se era nell'intenzione del legislatore, la volontà di favorire il mercato degli affitti, nella realtà per le fasce deboli il problema casa è divenuto ancor più grave dopo la liberalizzazione degli affitti che si è realizzata con questa legge.

### **Le politiche delle Regioni.**

“A partire dalla legge nazionale n.943 del 1986, quasi tutte le Regioni si sono dotate, nel corso degli anni, di una legislazione sull'immigrazione, anche se alcune lo hanno fatto con leggi che trattano insieme immigrazione straniera ed emigrazione (in genere emigranti di ritorno).

Le disposizioni concernenti l'accesso all'abitazione, in realtà, sono spesso incluse in una legislazione apposita sull'edilizia abitativa agevolata. Anche a livello operativo, infatti, la competenza sulla questione “alloggio immigrati” si trova spesso a metà strada fra il servizio immigrazione vero e proprio e il servizio edilizia pubblica, il che genera una serie d'incertezze facilmente immaginabili anche per il cittadino extracomunitario nell'accesso effettivo ai propri diritti.

[...] Ci proponiamo dunque di fornire alcuni spunti di riflessione sulla legislazione regionale (nel duplice aspetto delle leggi sull'immigrazione e sull'edilizia abitativa agevolata) allo scopo principale di verificare l'effettiva assenza di discriminazioni a carico dei cittadini stranieri di cui agli artt. 43 e 44 della legge Turco-Napolitano.

Diciamo subito che esistono livelli diversi di discriminazione, dalle più plateali alle più sottili e quindi più difficilmente individuabili.

Fra le prime (registrata anche dai media) troviamo senz'altro il regolamento della commissione comunale per l'assegnazione alloggi del Comune di Milano, che assegnava nella graduatoria comunale per

l'assegnazione di un alloggio pubblico una maggiorazione di cinque punti al richiedente di cittadinanza italiana.

Prontamente portata all'attenzione del tribunale di Milano da tre cittadini stranieri assistiti dal SICET (Sindacato Inquilini Casa e Territorio), la norma è stata sanzionata il 20 marzo 2002 dalla prima sezione del tribunale civile di Milano, che ha condannato il Comune alla cessazione del comportamento discriminatorio, nonché al risarcimento [...] delle spese di giudizio.

[...] Alcune leggi regionali (è il caso della Basilicata e della Campania) garantiscono un generico accesso paritario (art.16 dalla LR 53/94), anche se poi, in Campania, secondo i dati forniti dalla Regione, non risultano immigrati assegnatari di alloggi pubblici.

Diverse Regioni, poi, inseriscono nella stessa legge benefici sia per gli immigrati stranieri che per gli emigrati di ritorno, spesso con evidenti disparità a favore di questi ultimi: è ad esempio il caso della Calabria, che nella LR 17/90 (art. 6) pur prevedendo assegnazioni di alloggi popolari e di aree edificabili, cita solo gli emigrati calabresi di ritorno. Le disparità non riguardano però soltanto il settore alloggiativo: il successivo art. 18, infatti, mentre al comma 1 prevede corsi di lingua e cultura italiana per gli immigrati, nel comma 2, riserva la concessione di assegni di studio ai figli ed orfani degli emigranti.

Simile il caso del Piemonte, la cui LR 1/87 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori) riguarda sia emigrati che immigrati. Gli artt. 12 e 13 (rispettivamente riguardanti contributi per l'acquisto, la costruzione o il recupero della prima casa e riserva e assegnazione di alloggi di tipo economico e popolare) riguardano però esclusivamente gli emigrati rientrati da non oltre tre anni. Per previsioni concrete a favore degli immigrati bisognerà aspettare la LR 64/89 (Interventi regionali a favore degli immigrati extracomunitari residenti in Piemonte), che all'art. 13 equipara l'immigrato extracomunitario al cittadino italiano, purché residente in Italia da almeno un anno. Dal settembre del 2001, la LR 22/01 ha però elevato questo periodo di residenza a tre anni (art.2).

In altre Regioni, pur dotate di un consistente patrimonio edilizio, le condizioni non sono altrettanto favorevoli. In Trentino-Alto Adige (Regione che, come è noto, ha ceduto quasi la totalità dei suoi poteri alle due Province autonome di Trento e Bolzano) la situazione è ancora differente, ma certo non immune da difficoltà ed ostacoli per gli

immigrati nell'accesso agli alloggi pubblici.

In Trentino, la LR 13/90 (“Interventi nel settore dell’immigrazione straniera extracomunitaria”) prevede che gli stranieri extracomunitari “possono accedere ai benefici previsti dalla normativa provinciale in materia di edilizia abitativa”, e che “allo scopo devono essere previsti annualmente specifici interventi nell’ambito dell’edilizia abitativa agevolata e alloggi da assegnare ai soggetti di cui al presente comma” (cioè agli extracomunitari).

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, invece, le previsioni sull'alloggio vanno ricercate nella legge provinciale che disciplina l'accesso all'edilizia abitativa agevolata (LP 13/98) in quanto l'Alto Adige/Sudtirolo, nonostante sia interessato da un rilevante fenomeno migratorio, non si è mai dotato di una propria legge sull'immigrazione. Per accedere ai cospicui benefici previsti dalla legge il requisito soggettivo non è la cittadinanza italiana o comunitaria, bensì la residenza (fissata in cinque anni) nel territorio provinciale. Una volta soddisfatta tale condizione, tutti i cittadini del mondo sono uguali di fronte alla legge. Non vi è da stupirsi se, degli 11.079 alloggi posseduti dalla Provincia (attraverso l'ISPES - Istituto per l'edilizia sociale) alla metà del 2002 solo 88 fossero stati assegnati a stranieri extracomunitari.

[...] Come si nota da questi brevi cenni, in sostanza, mentre nella gran parte delle leggi regionali e provinciali si trova riaffermato un generico criterio di parità di accesso, nelle pieghe delle leggi specifiche sull'edilizia, dei bandi o addirittura dei regolamenti comunali (vedi il caso del Comune di Milano) si trovano poi regolamenti che di fatto discriminano gli immigrati, o quanto meno ne ostacolano l'accesso ai benefici dell'edilizia pubblica agevolata, oppure ancora lo confinano a soluzioni alloggiative temporanee, che rendono sensibilmente più difficile il cammino dell'integrazione, traendo allo stesso tempo una concezione di fondo dell'immigrato come ospite temporaneo.”<sup>21</sup>

## Le politiche della regione Abruzzo

La Regione Abruzzo dà chiare indicazioni della sua politica, attraverso la normativa attualmente in vigore, **Legge regionale 1 giugno 1999, n. 34** “*Modifiche alla l.r. 28/04/1995, n. 79, recante*

*interventi a favore degli emigrati e immigrati*”. La legge continuava a mantenere insieme sia l’emigrazione abruzzese che l’immigrazione in Abruzzo.

Con quella legge, la Regione Abruzzo perseguiva l’obiettivo di assicurare che il movimento migratorio dei lavoratori si realizzasse come libera scelta, nello spirito della tutela e della solidarietà; tutela, in collaborazione con i competenti Organi dello Stato ed anche in coordinamento con le altre Regioni, i lavoratori abruzzesi emigrati e le loro famiglie adoperandosi per mantenere vivi i legami sociali e culturali con le comunità abruzzesi all’estero ed agevolandone il reinserimento nel contesto economico e sociale dell’Abruzzo; e negli ambiti di propria competenza in armonia con le leggi dello Stato, in particolare con la legge 30.12.1986, n. 943 tutela altresì gli immigrati e le loro famiglie che vivono nel territorio della Regione promuovendo iniziative dirette a favorire l’inserimento sia sociale che occupazionale e il mantenimento della loro identità linguistica culturale e religiosa (art. 1).

Sono destinatari delle provvidenze previste dalla legge i lavoratori emigrati che vivono all’estero da almeno due anni per motivi di lavoro [...], i lavoratori immigrati in Abruzzo purché in regola con le disposizioni concernenti il soggiorno degli stranieri in Italia e i familiari a carico delle persone precedentemente indicate [...] (art.2).

Per la realizzazione dei fini di cui all’art. 1 della legge, la Regione istituì il Consiglio regionale per l’Emigrazione e Immigrazione (CREI); curava l’acquisizione delle risorse finanziarie e garantiva la destinazione; istituì l’Albo delle Associazioni che operavano in Abruzzo e all’estero in favore degli emigrati e degli immigrati stranieri nella Regione.

Al fine di coordinare una politica complessiva per l’emigrazione ed immigrazione, la Giunta regionale si avvale del Consiglio regionale dell’Emigrazione ed Immigrazione (CREI).

Il CREI era composto da tre Consiglieri regionali, nominati dal Consiglio regionale; da 22 emigrati abruzzesi residenti stabilmente all’estero, designati dalle Associazioni di ciascun Paese, iscritte all’Albo regionale delle Associazioni; da 6 rappresentanti degli immigrati stranieri designati dalle rispettive Associazioni, iscritte all’Albo regionale delle Associazioni, d’intesa fra loro; da 7 rappresentanti delle Associazioni a carattere nazionale che abbiano una sede permanente nella Regione e che operano in Italia e all’estero a favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie; da 3 rappresentanti designati dalle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori maggiormente rap-

presentative a livello nazionale; da 4 rappresentanti dei Patronati a carattere nazionale aventi sede nella Regione, designati dai rispettivi organi regionali, più altri 4 operanti all'estero; un rappresentante del Ministero della Pubblica Istruzione; un rappresentante dell'Ufficio regionale del lavoro; un rappresentante delle Associazioni di volontariato che abbiano sede nella Regione e che operino da almeno 3 anni in favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie.

Sono altresì membri del CREI con diritto al voto un rappresentante della sezione regionale dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI); un rappresentante dell'Unione Province Abruzzesi (U.P.A.); un rappresentante della Delegazione Regionale dell'Unione Comuni ed Enti Montani (UNCHEM); per un totale di 50 rappresentanti, di cui solo 6 immigrati stranieri.

Il Consiglio regionale dell'Emigrazione e dell'Immigrazione aveva il compito di formulare proposte per la redazione del programma annuale delle attività e degli interventi previsti dalla presente legge [...], studiava, anche proponendo apposite ricerche, il fenomeno migratorio della Regione, la dinamica sulla sua incisività sull'economia, sullo sviluppo della Regione e sulle condizioni di vita e di lavoro degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie [...], proponeva forme di sostegno alle Associazioni di lavoratori stranieri immigrati, più rappresentative, che svolgono servizi tendenti ad assicurare l'effettivo godimento dei diritti civili e sociali ed a preservare l'identità nazionale ed etnica, nonché i legami culturali con il paese di origine, dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie; formulava proposte per rimuovere gli ostacoli che di fatto limitano l'uguaglianza tra i cittadini emigrati, immigrati e quelli residenti, segnalando altresì i provvedimenti tendenti ad assicurare ai primi l'effettivo esercizio dei diritti civili e politici; proponeva interventi di carattere culturale, economico ed assistenziale in favore degli emigrati e delle loro famiglie, con particolare riferimento all'utilizzo di risorse comunitarie.

La Regione riconosce e sostiene le funzioni di Servizio Sociale, culturale ed assistenziale svolte dalle Associazioni e loro Federazioni, Enti, Istituzioni che operano nella Regione e/o all'estero con proprie Sedi e Strutture e con carattere di continuità a favore degli emigrati, degli immigrati e delle loro famiglie.

A tal fine fu istituito presso l'Ufficio Emigrazione della Giunta regionale l'Albo delle Associazioni degli emigrati, degli immigrati e delle rispettive Federazioni e Confederazioni.

La Giunta regionale promuoveva interventi in favore degli emigrati, degli immigrati e dei rispettivi familiari, aventi lo scopo di favorire nell'ambito del territorio regionale la formazione e la riqualificazione professionale dei lavoratori emigrati, immigrati e dei loro familiari; di favorire l'inserimento degli emigrati, degli immigrati sotto il profilo alloggiativo mediante la concessione di contributi per l'acquisto, la costruzione, l'ammodernamento e la ristrutturazione della casa [...]; di favorire l'inserimento produttivo dei lavoratori rimpatriati, degli immigrati extracomunitari nella Regione, agevolando la realizzazione di attività in forma singola, associata o cooperativistica [...]; d'incoraggiare e sviluppare iniziative di carattere culturale e sociale a favore degli emigrati, immigrati, per mantenere e rinsaldare il legame con la propria terra di origine. La Giunta regionale promuoveva altresì iniziative culturali a favore degli immigrati, tali iniziative erano assunte sia autonomamente che in concorso con altre Regioni, Amministrazioni Pubbliche, Associazioni di Immigrati.

#### *Accesso all'alloggio*

Agli emigranti, agli immigrati stranieri che nel territorio della Regione intendevano costruire o acquistare un alloggio di tipo economico o effettuare interventi di restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione, ampliamento o completamento di un immobile ad uso abitativo proprio o del proprio nucleo familiare, venivano concessi contributi una tantum in c/capitale, pari al 30% della spesa, su un importo massimo di £.100.000.000 per l'acquisto o la costruzione dell'appartamento e del 35% su un importo massimo di £.50.000.000 nelle altre ipotesi previste.

Avevano titolo alle provvidenze sopra descritte gli emigrati abruzzesi rientrati nel territorio della Regione che ne avessero fatto domanda entro e non oltre due anni dal rientro definitivo in Abruzzo e gli immigrati stranieri extracomunitari regolarizzati che nella Regione svolgessero la propria attività lavorativa e quivi risiedessero da almeno cinque anni (art.20).

Questo provvedimento ha reso sicuramente più difficile l'accesso degli immigrati all'edilizia abitativa agevolata, inoltre nel corso delle riunioni annuali del Crei, Consiglio regionale emigrazione ed immigrazione, i delegati hanno richiesto una nuova legge regionale, scissa in normativa per l'emigrazione e normativa per l'immigrazione, in grado di disciplinare l'intera materia ed hanno indicato linee di proposta per la

formulazione dei nuovi disegni di legge regionale per l'immigrazione e per l'emigrazione, è stato richiesto inoltre un Osservatorio sempre vigile.

Le due componenti del Crei si trovarono d'accordo sulla necessità di pervenire ad una legislazione di fondo a carattere regionale "che renda i cittadini 'stranieri' partecipi dell'evoluzione in atto dal punto di vista politico e sociale" con fondi e prospettive separate.

Oggi vi sono in effetti due leggi separate. La nuova "riforma", la legge regionale n° 47 del 2004, attribuisce, con gli stessi fondi del passato, ma che tenuto conto del disastro regionale per quanto riguarda la sanità saranno di anno in anno più esigui, tutti i poteri al presidente, lasciando al nuovo consiglio detto Cram (Consiglio Regionale abruzzesi nel mondo), parafrasando le associazioni fasciste Comitati tricolore degli italiani nel mondo, una mera e non necessaria consultazione su soltanto tre piccoli capitoli del bilancio. La nuova riforma non ha modificato le linee di intervento, ma solo chi lo decide.

Per quanto concerne gli Immigrati viene istituito il Consiglio regionale degli Immigrati. Fondi più che esigui in questi anni. Nel 2006, in un atto di supremo potentato, il presidente della regione Abruzzo, Ottaviano Del Turco, buttando l'acqua con tutto il bambino, cioè annullando tutti gli "enti inutili" abolì anche il Consiglio degli Immigrati.

### **La provincia di Pescara e l'Osservatorio sull'Immigrazione**

La Provincia di Pescara già dal 2001, ma anche quelle di Chieti, L'Aquila e Teramo, per mezzo dell'Assessorato alle Politiche Migratorie, rivolge particolare attenzione alle tematiche connesse alla presenza straniera nel territorio provinciale, nella convinzione che l'immigrazione per la società ospite costituisca una risorsa che va saputa valorizzare.

E' in questa direzione che vanno tutti gli interventi fino ad oggi realizzati dalla Provincia, con l'obiettivo comune di favorire l'accoglienza e l'inserimento sociale dei cittadini residenti nel territorio.

E' ormai consolidato il ruolo dell'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione che si occupa sia di monitorare il fenomeno migratorio a livello locale, sia di offrire un'adeguato supporto di consulenza all'Ente per un corretto esercizio dei poteri assegnati nell'ambito della sua funzione.

Coordina il servizio di mediazione culturale presso alcune strutture sanitarie ed alcune scuole del territorio. I mediatori si occupano non solo di agevolare l'accesso degli utenti stranieri ai servizi pubblici, ma



seguono anche casi particolarmente difficili a loro segnalati dal personale delle strutture presso cui operano e danno il loro ausilio nella traduzione del materiale informativo. Oltre a favorire la comunicazione linguistica, essi contribuiscono a diffondere tra gli immigrati la consapevolezza del diritto di accesso ai servizi sanitari e l'effettivo esercizio dello stesso.

Con l'obiettivo di agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro e migliorare le opportunità occupazionali dei cittadini extracomunitari residenti nel territorio provinciale, nell'anno 2002 è stato inoltre organizzato un corso di informatica rivolto a cittadini stranieri che ha visto la partecipazione di allievi di diversa nazionalità.

In questi anni molti alunni stranieri provenienti dal Marocco, dall'Algeria e dall'Eritrea sono venuti per acquisire competenze spendibili nel mercato del lavoro del paese di origine. La Provincia promuove e sostiene l'iniziativa, che prende il nome di "Progetto Mediterraneo", consistente nell'accogliere gli studenti stranieri in scuole della provincia di Pescara, nella convinzione che possa favorire l'incontro e lo scambio tra culture diverse, creare concrete opportunità occupazionali e migliorare i rapporti internazionali tra il nostro paese ed i paesi da cui provengono gli studenti.

*L'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione*, con la pubblicazione del settimo rapporto "*Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007*", presenta i dati aggiornati alla fine dell'anno 2006 sulla presenza straniera nel territorio. Lo stesso fanno le province di Chieti, L'Aquila e Teramo

[...]L'impostazione dei rapporti partono dal presupposto che una fotografia dell'immigrazione straniera nel territorio il più possibile affidabile e chiara sia un momento necessario nella strategia conoscitiva e nella conseguente individuazione di linee di intervento mirate. Il rapporto vuole principalmente garantire un facile accesso alle informazioni frammentarie e disperse sul territorio fornendo elaborazioni, sintesi e brevi interpretazioni.

[...]La Banca Dati dell'Osservatorio è divisa in quattro Archivi, i quali contengono informazioni provenienti da fonti diverse: l'Archivio Anagrafe, l'Archivio Questura, l'Archivio Scuola e l'Archivio Lavoro. I primi tre sono stati aggiornati ed ampliati, mentre il quarto, che raccoglie i dati provenienti dai tre Centri per l'Impiego della Provincia, è stato costituito di recente. Tutte le informazioni contenute nella Banca Dati sono aggiornate alla fine dell'anno 2006.

## *Archivio anagrafe*

Anno:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	3.994	4.874	4.669	6.066	7.539	8.231	9.301

A dicembre 2006 risultano registrati agli Uffici Anagrafe di tutti i Comuni della Provincia di Pescara complessivamente 9.301 cittadini stranieri, ben il 225% in più rispetto a luglio 2000.

Le cittadinanze più presenti, continuano ad essere le stesse, ma aumentano le unità all'interno di ciascun gruppo etnico: Albania 1.553, Romania 1.170, Ukraina 888, Cina 744, Senegal 546, Macedonia 448, Jugoslavia 346.

Una considerazione interessante che emerge dal confronto dei dati del 2006 con quelli del 2000, riguarda l'aumento considerevole di alcune comunità: quella albanese è aumentata del 107%, quella macedone del 34%, quella rumena del 50%, quella ucraina del 102%. Anche quest'anno, inoltre, i dati sulle provenienze si caratterizzano per la varietà dei gruppi etnici: è interessante notare che le dieci comunità straniere più consistenti numericamente rappresentano poco più della metà del totale. La classificazione degli immigrati per sesso testimonia che la presenza femminile si è andata rafforzando (infatti è aumentata rispetto al 2001 dell'2,8%) e che esiste un sostanziale equilibrio tra la presenza maschile e quella femminile (rispettivamente il 48,2% ed il 51,8% della popolazione straniera totale)<sup>22</sup>. Elaborazione: Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione.

La classificazione per età della popolazione straniera riflette quanto già accertato nel rapporto relativo all'anno 2006 dell'Osservatorio, e cioè che l'età media dell'immigrato è di 32 anni. E' opportuno osservare come, soprattutto all'interno di alcune comunità (vedi ad esempio le popolazioni dell'area balcanica o della Cina), troviamo accanto ad un'alta concentrazione di immigrati in età da lavoro, una discreta incidenza di giovani, giovanissimi ed anziani. La distribuzione per classi di età, infatti, all'interno delle suddette comunità, si rileva molto articolata: gli iscritti all'anagrafe che non hanno ancora compiuto i 6 anni di età costituiscono circa il 13%, mentre quelli che non superano i 20 anni all'interno delle comunità provenienti dalla Macedonia o dalla ex-Jugoslavia rappresentano addirittura circa il 50%.

## DISTRIBUZIONE DELLE MAGGIORI CITTADINANZE PER CLASSI DI ETÀ'

CITTADINANZA    Sotto sei anni    Entro 20 anni    Oltre 60 anni

	Val ass.	Val. %	Val . ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Albania	68	9%	222	28%	49	6%
Cina Rep. popolare	43	12%	102	30%	7	2%
Jugoslavia	34	10%	140	41%	12	4%
Macedonia	21	9%	86	37%	5	2%
Romania	23	9.5%	94	32%	8	3%

**Fonte: Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007**

Il fatto che la composizione per età di alcuni gruppi etnici risulti così eterogenea è indice di una forte tendenza al radicamento sul territorio e di una crescente volontà di normalizzare la propria dimensione familiare.

Passando alla distribuzione territoriale per comune di residenza, il Comune di Pescara è quello a più alta concentrazione di stranieri (3795), seguito dal comune di Montesilvano (2094) e Città S. Angelo (265). Tuttavia notiamo che se il numero complessivo di stranieri residenti a Pescara è aumentato di circa 900 unità, in conformità all'aumento generale degli stranieri residenti in tutto il territorio provinciale, l'incidenza percentuale sul totale degli stranieri nella provincia è leggermente diminuita, passando dal 51,7% al 48,5%; la concentrazione degli stranieri è aumentata nel comune di Montesilvano (dal 19,3% al 21%) e in quello di Spoltore (dall'1,9% al 2,6%) e rimane pressoché invariata negli altri Comuni della provincia.

(Elaborazione: Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione)

Da questo tipo di analisi possiamo facilmente dedurre la tendenza, da parte delle popolazioni straniere, a trasferirsi in abitazioni all'interno delle zone contigue al territorio del Comune di Pescara, trasferimenti dovuti in gran parte all'elevata richiesta di denaro per gli affitti delle abitazioni.

*Archivio Questura*

A dicembre 2006 alla Questura di Pescara, Ufficio Stranieri della

Provincia, risultano 6.168 cittadini stranieri con regolare permesso di soggiorno, circa 2800 unità in più rispetto ai dati rilevati a maggio 2001.

Ricordiamo che non è possibile un esatto confronto con l'Archivio Anagrafe, poiché nell'Archivio Questura non compaiono la maggior parte dei dati sui minori, che vengono registrati sul permesso di soggiorno dei genitori ed un certo numero di permessi di soggiorno sono ancora e sempre in corso di registrazione.

L'analisi che suddivide gli stranieri per cittadinanza e motivi di soggiorno, ci permette di conoscere le tendenze e le caratteristiche dell'immigrazione straniera nella provincia di Pescara.

Mettendo a raffronto il rapporto del 2002 con quello dell'anno 2006 notiamo un aumento dei permessi di soggiorno per motivi familiari (da 1229 a 2405), soprattutto in riferimento ad alcuni gruppi etnici, in particolare quelli provenienti dall'area balcanica, dal Sud America e dall'est Europa<sup>23</sup>.

Il ricongiungimento familiare, che come testimoniano i dati è ormai una realtà molto significativa, assume un peso rilevante nell'evoluzione del processo migratorio, nella sua durata e nella sua evoluzione: è infatti un indicatore del grado di stabilizzazione ed è segno di un maggiore investimento nel paese di accoglienza. E' ipotizzabile, perciò, che le comunità che ne fanno più ricorso siano quelle con una più forte prospettiva di cambiamento del progetto migratorio da progetto temporaneo a progetto permanente.

A questo proposito bisogna tenere presente che il ricostituirsi del nucleo familiare può sicuramente attenuare le tensioni e le fratture che l'immigrazione naturalmente porta con sé, ma pone al tempo stesso nuove dinamiche sociali di cui bisogna tenere conto nella programmazione degli interventi.

### *Archivio Lavoro*

Da anni è stato costituito l'Archivio Lavoro che comprende tutti i dati sugli extracomunitari iscritti alle liste di collocamento e avviati al lavoro:

I permessi di soggiorno per motivi di lavoro subordinato rimangono i più consistenti numericamente e oltre la metà degli stranieri (53%) è spinto a risiedere in provincia per questo motivo. La novità sta nel fatto che 44% svolge un lavoro subordinato e l'8% un lavoro autonomo.

Gli iscritti ai Centri per l'Impiego sono 1.826. La componente femminile ne costituisce il 53%.

Analizzando i tipi di contratto dei lavoratori stranieri, i dati non si discostano da quelli della realtà italiana: i contratti a tempo indeterminato costituiscono sempre più una minoranza e la precarietà del lavoro riguarda oggi sia gli immigrati che gli italiani; inoltre per quanto riguarda la distribuzione per settori abbiamo che nell'industria, nell'agricoltura, e nel non meglio identificato settore delle "altre attività" sono presenti rispettivamente circa il 29%, il 23% ed il 47% degli avviamenti.

Un'ipotesi di intervento efficace per favorire l'inserimento nel mercato lavorativo regolare degli immigrati potrebbe essere un maggiore ricorso a contratti di formazione lavoro che costituiscono al 30 novembre 2006 solo lo 1,8% degli avviamenti.

Continua l'espansione dell'imprenditoria dei cittadini stranieri immigrati che cresce del 7% rispetto al 2005.

#### *Imprese attive*

<i>anno</i>	2003	2004	2005	2006
	1.890	1.977	2.175	2.333

#### *Archivio Scuola*

Il fenomeno della presenza degli alunni stranieri a scuola nella Provincia di Pescara, in conformità con quanto avviene a livello nazionale, è quantitativamente limitato.

Come emerge dai dati, infatti l'incidenza percentuale degli stranieri nelle scuole della Provincia è solo dell'2,51% sul totale degli iscritti.

### *ALUNNI ISCRITTI NELLE SCUOLE DELLA PROVINCIA DI PESCARA*

#### *ORDINE*

<i>SCOLASTICO</i>	<i>Anno 2005/2006</i>		<i>Anno 2006/2007</i>	
	<i>Val. ass.</i>	<i>Val. %</i>	<i>Val. ass.</i>	<i>Val. %</i>
Scuola materna statale	156	10,94%	189	4,86%
Scuola elementare statale	456	38,39%	469	37,81%
Suola sec. di I grado statale	335	34,24%	323	26,94%
Scuola sec. di II gr. statale	338	19,44%	444	37,39%
<b>TOTALE ALUNNI STRANIERI</b>	<b>1285</b>	<b>1.425</b>		

Fonte: Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007

E' bene sottolineare che le scuole secondarie di II grado, registrano la presenza più rilevante, seguite in ordine dalle scuole elementari, dalle scuole di I grado ed infine dalle materne; e tener presente che la consistenza numerica che caratterizza le scuole di II grado è determinato dall'alto numero di ragazzi provenienti dal ricongiungimento familiare, nonché dal crescere dei ragazzi e ragazze nati in Italia..

E' evidente comunque che rispetto allo scorso anno<sup>25</sup>, c'è stato un aumento degli iscritti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado,

Per quanto riguarda i dati relativi alle nazionalità, osserviamo che quelle più presenti sono quelle provenienti dall'area balcanica, in particolare dall'Albania, dalla Macedonia e dalla Jugoslavia<sup>26</sup>

I dati rilevano che anche nella scuola c'è una grande eterogeneità dei gruppi etnici, questa estrema differenziazione si riflette in una grande varietà di gruppi linguistici e culturali che rende particolarmente impegnative le strategie di intervento in ambito scolastico. Ciò che è importante è che queste mirino a creare o a suggerire un'interazione tra la cultura del paese di accoglienza e quella del paese di origine, tenendo conto dei molteplici fattori che influiscono sull'atteggiamento dell'alunno immigrato nei confronti della scuola. I diversi background familiari, le motivazioni dell'immigrazione, le occasioni di parlare la lingua italiana fuori dall'ambito scolastico, le differenze linguistiche e quant'altro.

Inoltre nell'elaborazione di progetti educativi che tengano conto del mutato e dinamico contesto in cui opera, l'istituzione scolastica deve necessariamente essere consapevole del ruolo cruciale che assume la scuola per gli immigrati, come la possibilità di migliorare la propria condizione sociale, economica e culturale e deve quindi assicurare a tutti gli studenti l'opportunità di conseguire positivamente gli obiettivi di formazione e di preparazione alla vita lavorativa.

## **Il Comune di Pescara**

Per quanto riguarda il comune di Pescara, l'amministrazione non persegue politiche mirate, nel senso che c'è la consapevolezza da parte degli amministratori di un reale problema sulla condizione abitativa degli immigrati e sulla loro esclusione sociale, ma non c'è una risposta adeguata. E' possibile affermare tutto questo considerando che la Commissione europea ha approvato un programma di riqualificazione urbana per città di Pescara (Bruxelles, 17 gennaio 2002). Con il program-

ma di iniziativa comunitaria **Urban** sono stati stanziati 4,9 milioni di euro dell'Unione europea per il periodo 2000-2006. Le priorità sono costituite dalla formazione, da miglioramenti dell'ambiente naturale e del contesto imprenditoriale nonché da varie misure atte a promuovere l'inserimento di gruppi svantaggiati, soprattutto nel mercato del lavoro.

Il programma interessa quartieri di Pescara situati lungo il fiume, con 21.769 abitanti ed una superficie di 5,48 kmq. Le infrastrutture ferroviarie, l'area aeroportuale e il fiume delimitano la zona di intervento URBAN, caratterizzata dalla presenza di numerosi caseggiati popolari e confrontata a gravi problemi di ordine sociale ed economico: zone industriali in degrado (5,5% della superficie urbana), edifici e spazi pubblici fatiscenti, danni ambientali, disoccupazione, povertà, elevati livelli di immigrazione e di esclusione sociale.

Risultano d'altra parte disponibili alla riconversione in aree verdi numerosi spazi aperti (ex siti industriali e lungofiume). La zona si trova nelle vicinanze del centro storico.

Il programma è destinato a misurarsi con questa situazione mettendo l'accento su quattro priorità principali:

***Miglioramento delle infrastrutture e degli spazi pubblici.*** Azioni chiave destinate a migliorare l'ambiente urbano (contributo comunitario: 2,4 milioni di euro).

Miglioramento dell'habitat naturale. Azioni chiave destinate a migliorare l'ambiente naturale (contributo comunitario: 0,7 milioni di euro).

***Integrazione sociale.*** Tra le azioni chiave figurano la promozione dei servizi per la collettività, la formazione e varie misure finalizzate al reinserimento di gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro (contributo comunitario: 0,7 milioni di euro).

Imprenditorialità e patti per l'occupazione. Fra le azioni chiave la promozione dell'imprenditorialità e lo sviluppo di spazi destinati alle attività economiche e commerciali (contributo comunitario: 0,8 milioni di euro).

Come tutti i programmi URBAN, anche questo sarà finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), di competenza del commissario Barnier.

#### *Piano Urban: obiettivo dell'iniziativa comunitaria*

L'obiettivo dell'iniziativa comunitaria URBAN è "la riqualificazione economica e sociale delle città e delle periferie in crisi, per la promozione di uno sviluppo urbano ecocompatibile".

Il secondo ciclo di URBAN ("URBAN II") si estenderà sul peri-

do 2000-2006 con il sovvenzionamento di progetti riguardanti 70 aree urbane in degrado in tutta l'Unione europea. Sono stati presentati programmi per Torino, Milano, Genova, Carrara, Pescara, Caserta, Taranto, Mola di Bari, Crotone e Misterbianco.

Una caratteristica particolare di URBAN II consiste nella creazione di modelli innovativi di riqualificazione urbana. Un'altra caratteristica è la forte accentuazione sulla partecipazione e la collaborazione con le varie istanze locali. Sarà inoltre previsto uno scambio di informazioni e di esperienze sullo sviluppo urbano ecocompatibile nell'intera Unione europea.

URBAN II è sovvenzionato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Questi finanziamenti sono destinati ad iniziative riguardanti il rinnovo di edifici e di spazi pubblici, iniziative di occupazione locale, il miglioramento di sistemi di istruzione e di formazione per gruppi svantaggiati, l'approntamento di sistemi di trasporto pubblico rispettosi dell'ambiente, l'introduzione di sistemi di gestione dell'energia con maggior rendimento e l'impiego di forme di energia rinnovabili, il potenziamento delle capacità create dalle tecnologie della società dell'informazione.

I programmi adottati dalla Commissione sono inizialmente proposti da un partenariato costituito da gruppi locali e comunitari. Questi programmi vengono attuati nel periodo 2000-2006 e in tutte le fasi dell'intero processo vi partecipano istanze locali.

### *Descrizione sintetica dell'area di intervento*

L'area individuata dal PIC URBAN II ha una superficie complessiva di 5,48 Km<sup>2</sup> (su un territorio comunale di 33,62 Km<sup>2</sup>), con un numero di abitanti insediati, al 31/12/2000, pari a 21.769.

Essa è per lo più compresa tra l'area golendale e il rilevato della ferrovia, con un prolungamento fino alla foce del fiume su cui si appoggia il nucleo storico della città.

Predomina un mosaico di edilizia residenziale pubblica e privata e di insediamenti produttivi e industriali, in un contesto ambientale di forte carenza strutturale e di disordine urbanistico, aggravato dalla difficoltà di convivenza causata dai negativi effetti di una consistente eterogeneità sociale.





**Planimetria della parte di territorio comunale interessata dall'intervento.**

### *Il disagio sociale*

Molte sono le utenze deboli presenti nell'area, le quali vivono con serie difficoltà di convivenza sociale in un contesto di forte precarietà strutturale dovuta al degrado urbanistico ed edilizio del patrimonio abitativo pubblico, al sottoutilizzo delle aree a standard urbanistici non attuate e al cattivo uso degli spazi collettivi.

La presenza delle utenze deboli nell'area è rappresentata da:

- un elevato numero di immigrati. La presenza degli immigrati a Pescara è una realtà tangibile.

“Il rapporto sull'immigrazione” elaborato dalla Provincia nell'anno 2006 muove proprio da questa considerazione e si pone l'obiettivo di fotografare una presenza, rilevante, degli immigrati nel territorio di Pescara e nella sua provincia. L'indagine ha verificato che attualmente gli immigrati residenti sono complessivamente 9.301. Di questi solo la metà (circa il 41,5%) vive a Pescara. Dall'analisi condotta per l'area, risulta che il totale degli immigrati residenti è pari a 1.348 (pari all'8,7% del totale dei residenti nell'intera provincia); le nazionalità prevalenti sono albanese, rumene, cinese, slava e senegalese.

- dall'alta percentuale di anziani. La presenza degli anziani nell'area è un elemento importante. Difatti essi rappresentano circa il 22,9% della popolazione complessiva. Il dato relativo, apparentemente non è preoccupante ma lo diventa se confrontato con quello relativo ai minori. Difatti da un'analisi dell'indice di vecchiaia emerge un valore pari al 139%, nettamente al di sopra del valore di riferimento di 81,2%.

Inoltre c'è da rilevare che non tutti versano in buone condizioni di salute: secondo un'indagine di campo effettuata dalla Organizzazione non Lucrativa di Unità Sociale (ONLUS) “In Veritate et Charitate”, infatti, molti di questi non sono autosufficienti;

- da numerosi beneficiari di assistenza pubblica. A Pescara, e ancor più nell'area d'intervento, sono molti i beneficiari di assistenza pubblica.

In particolare si segnalano i numerosi assegnatari di case popolari dell'area bersaglio<sup>27</sup>. Un'indagine ha rilevato che le case assegnate dall'Associazione Territoriale Edilizia Residenziale (ex Istituto Autonomo Case Popolare) e dal Comune di Pescara sono circa 1470. A questo si aggiungono i circa 380 che ricevono assegni di sussistenza da parte del Comune stesso;

- da un elevato numero di comunità Rom con difficili problemi di integrazione con la popolazione locale. Secondo un censimento effettuato tramite un rilievo diretto, al 31/12/'98 nella città di Pescara sono

presenti circa 2.400 Rom Abruzzesi e 76 Rom stranieri di recente immigrazione. Una parte rilevante di questa comunità, circa l'80 %, abita nell'area oggetto dell'intervento.

### *Il contesto di riferimento*

L'area urbana oggetto del Programma Urban II è caratterizzata da connotati di degrado per i problemi urbanistici e ambientali legati, da un lato, alla presenza di quartieri di edilizia popolare con spazi pubblici mai attuati, alle numerose barriere infrastrutturali che isolano la zona rispetto al resto del territorio urbano.

Si aggiungono poi, i problemi dell'area golenale, caratterizzati dall'inquinamento delle acque fluviali e da terreni poco o mal utilizzati. In particolare si rileva la presenza di manufatti fatiscenti come, tra l'altro, l'ex inceneritore comunale.

### *Gli elementi di degrado*

Nello specifico i principali connotati di debolezza dell'area possono essere ricondotti al *degrado urbanistico*, dovuto a:

- numerosi quartieri di edilizia popolare con aree destinate a standard urbanistici mai attuate e fabbricati che versano in condizioni di trascuratezza. Si fa riferimento, in particolare ai quartieri popolari di "Rancitelli", "San Donato", e al "Quartiere Aternum";

- deficit di servizi collettivi, spazi pubblici attrezzati e infrastrutture. La mancanza di luoghi di aggregazione sociale spesso è causa di disagio sociale;

- deficit di viabilità di collegamento urbano. Difatti, sebbene l'area presenti diverse infrastrutture, quali aeroporto, circonvallazione e asse attrezzato, si rende necessario un potenziamento della connessione della stessa con il resto della città;

- inadeguatezza della rete viaria per la mobilità ciclopedonale vista la mancanza di percorsi protetti volti a garantire la sicurezza soprattutto per le fasce di popolazione più deboli come anziani, bambini e disabili;

### *degrado ambientale*, legato a:

- alta percentuale di aree industriali dismesse (circa il 5,5% dell'area d'intervento), lasciate per anni in condizioni di degrado e diventate, in taluni casi, iniziale luogo d'insediamento di comunità Rom;

- marginalità dell'area determinata dalla presenza di barriere infrastrutturali (ferrovia, asse attrezzato) che si pongono come elementi di "chiusura" dell'ambito considerato rispetto al resto del terri-

torio urbano. Infatti, con i loro tracciati, esse definiscono e limitano l'area. In particolare il rilevato della ferrovia avvolge l'ambito d'intervento su due lati mentre l'asse attrezzato corre parallelamente al fiume; si tratta di una situazione che, spesso, ripercuote i suoi effetti anche a livello sociale comportando una sorta di isolamento delle fasce sociali dell'area rispetto al resto della popolazione pescarese: ad oggi diventa, dunque, difficile, per gli abitanti dell'area, poter interagire con le zone circostanti;

- insufficienza del servizio del trasporto pubblico;
- degrado ambientale dell'area golenale determinato dalla presenza di spazi poco o male utilizzati (zone incolte, manufatti fatiscenti come l'ex inceneritore comunale).

*L'inquinamento* è inteso su quattro livelli:

- Inquinamento dell'aria.

I dati sull'entità dell'inquinamento atmosferico sono forniti periodicamente dall'Arta Abruzzo (Agenzia Regionale per la tutela dell'ambiente) – Dipartimento Provinciale di Pescara – Settore chimico-ambientale-biotossicologico.

L'analisi, effettuata attraverso rilevamenti nell'anno 2000, è stata condotta attraverso la misurazione dei livelli delle componenti inquinanti dell'aria.

(...) I punti monitorati si collocano all'incirca nelle aree più centrali della città. Ne risulta un "clima atmosferico" molto degradato nell'area della città a nord del fiume, particolarmente nel centro storico. Da un'analisi completa del territorio appare evidente come i livelli di concentrazione siano, in taluni casi, al di sopra dei limiti massimi. Si è inoltre riscontrato come i più elevati superamenti di inquinamento atmosferico siano localizzati proprio lungo le arterie più importanti, a dimostrazione del fatto che la causa principale dell'inquinamento dell'aria va ricercata nel fattore "traffico". A questa comunque bisogna aggiungere anche la presenza dei sistemi produttivi, in particolare la localizzazione del cementificio proprio in prossimità della città.

Inquinamento delle acque fluviali.

Anche i dati relativi all'inquinamento delle acque sono stati forniti dall'Arta, sulla base di analisi effettuate su campioni di acqua prelevati, in un periodo compreso tra dicembre '99 ad aprile 2000.

Tali campioni sono stati prelevati in più punti del tratto fluviale pescarese. I dati più importanti che emergono dal complesso delle analisi sono quelli relativi alle indagini battereologiche dalle quali trae conferma lo stato di

diffuso inquinamento organico delle acque del fiume Pescara, a partire dalla sorgente fino alla foce. Tale stato di inquinamento è sostenuto lungo il corso del fiume da una molteplicità di scarichi civili provenienti da fognie comunali che sboccano direttamente al fiume (...).

· Inquinamento acustico.

Il monitoraggio acustico della città di Pescara è stato rilevato attraverso uno studio effettuato, su incarico del Comune di Pescara, per l'elaborazione di un Piano di risanamento acustico consistente in misurazioni, volte a stabilire il livello di rumore (...) nelle varie zone della città.

(...) L'indagine ha evidenziato situazioni di elevata criticità localizzate in tutta l'area del centro abitato consolidato e lungo i principali assi viari di accesso alla città. La causa predominante dell'inquinamento acustico è costituita dal traffico stradale.

· Inquinamento elettromagnetico.

Le problematiche relative all'inquinamento elettromagnetico possono essere distinte in due aspetti:

- il primo riguarda le antenne televisive e radiofoniche localizzate nell'estrema zona sud del territorio comunale, dove si riscontrano livelli dei campi elettromagnetici notevolmente superiori alla soglia di criticità. Infatti, rispetto al limite fissato, in alcuni casi il valore rilevato è addirittura più che raddoppiato. Tuttavia per questo problema la questione è ancora aperta, anche perché di difficile soluzione, benché l'Amministrazione Comunale stia interloquendo, a riguardo, a vari livelli (come, ad esempio, con la Regione Abruzzo e con RAIWAI, società di gestione degli impianti tecnici della RAI);

- il secondo è quello relativo alle antenne della telefonia mobile.

### *Conclusioni*

Da quanto sopra descritto emerge che la città di Pescara è interessata da uno inquinamento diffuso su più livelli. Risulta dunque necessario operare degli interventi volti al miglioramento del sistema ambientale. A tal proposito sono state già intraprese delle iniziative da parte delle amministrazioni locali, quali Comune e Provincia di Pescara, con progetti di disinquinamento delle acque fluviali, piani di risanamento acustico, atmosferico, elettromagnetico.

In realtà si rendono necessarie ancora molti interventi. Il programma Urban, sebbene con piccoli azioni, vuole muoversi in questa direzione.

*Utenze deboli*

Per quanto riguarda le categorie più vicine a condizioni di esclusione sociale, a fronte di una situazione più favorevole che in altre città del mezzogiorno, Pescara presenta problemi non trascurabili.

La situazione sull'immigrazione ha registrato cambiamenti negli ultimi anni. Difatti, sulla base dell'indagine, precedentemente riportata, relativa alla presenza degli stranieri nel territorio comunale, è emerso che, ad oggi, gli immigrati residenti nella provincia di Pescara sono 3994, in aumento rispetto al '99, anno in cui i registrati erano 2800.

L'immigrazione in città rappresenta un fenomeno da affrontare nella sua complessità, viste le difficoltà degli immigrati di inserirsi nel tessuto sociale locale. Negli ultimi anni, sebbene si sia registrato un debole miglioramento della loro condizione, alcuni hanno iniziato a svolgere lavoro subordinato, altri a manifestare i primi segni di un atteggiamento di tipo imprenditoriale (iraniani, cinesi), tuttavia si rende necessario operare ancora molto in questa direzione.

La priorità da assegnare ad azioni pubbliche rivolte alla valorizzazione e all'integrazione degli immigrati risulta rilevante e costituisce anche una notevole opportunità per l'economia pescarese, in termini di coesione sociale, del miglioramento delle condizioni di sicurezza, di preparazione di una forza lavoro con buone potenzialità e in grado di migliorare la produttività dell'economia locale.

I fenomeni di degrado e marginalità sociale non rimangono sostanzialmente contenuti nel fattore immigrazione, devono tener conto anche di altre realtà sociali: i minori a rischio, i Rom, i beneficiari di assistenza pubblica, apparentemente in aumento vista la continua richiesta di aiuti rivolti alle amministrazioni locali, gli anziani.

La lotta all'esclusione sociale va interpretata, dunque, come sommatoria di interventi che puntano ad individuare e aggredire organicamente i molteplici fattori che la determinano.

### *Obiettivi del programma*

Gli obiettivi generali che complessivamente il programma intende perseguire sono finalizzati al superamento di problematiche economiche, sociali ed ambientali individuate nell'area di intervento.

Al fine di esaltare le potenzialità dell'area bersaglio e di ridurne i fattori di degrado e marginalità, sono stati individuati i seguenti obiettivi prioritari:

***·potenziare la rete infrastrutturale e superare le barriere infrastrutturali;***

- *riqualificare aree verdi e spazi pubblici e riconnetterli attraverso percorsi sicuri;*
- *migliorare le condizioni sociali degli abitanti, in particolare delle utenze deboli;*
- *migliorare le condizioni occupazionali degli abitanti;*
- *migliorare il sistema ambientale attraverso la bonifica di siti inquinati e la riduzione dell'inquinamento atmosferico.*

Di seguito si evidenzia sinteticamente la coerenza tra carenze dell'area e obiettivi di intervento:

<i>carenze</i>	<i>obiettivi</i>
<i>Carenze di natura infrastrutturale</i>	- potenziare la rete infrastrutturale e superare le barriere infrastrutturali
<i>Carenze di natura urbanistico-ambientale</i>	-riqualificare aree verdi e spazi pubblici e riconnetterli attraverso percorsi sicuri
·	-migliorare il sistema ambientale attraverso la bonifica di siti inquinati e la riduzione dell'inquinamento atmosferico
<i>Carenze di natura sociale/ occupazionali.</i>	-migliorare le condizioni sociali degli abitanti, in particolare delle utenze deboli
·	-migliorare le condizioni occupazionali degli abitanti

#### *Definizione della strategia d'intervento*

La strategia che si intende promuovere è quella della **riconessione** che ha per **obiettivo prioritario il superamento delle condizioni di isolamento della zona di intervento**, obiettivo che può essere ricondotto a ciascuno dei cinque assi prioritari di intervento individuati.

Al fine di attivare un vero processo di riqualificazione, le azioni previste in ambito URBAN II propongono una riorganizzazione complessiva dell'ambito di riferimento ed un piano di interventi fortemente contestualizzato.

In particolare si ritiene che il superamento della marginalità dell'area, rispetto al tessuto urbano, possa raggiungersi attraverso un processo di rafforzamento e sviluppo delle risorse disponibili e delle

potenzialità presenti e con l'impostazione di un programma che nasca dalle occasioni di intervento e dalle carenze dell'area.

La strategia della riconnessione mira a reintegrare l'area nell'ambiente urbano, dal punto di vista *infrastrutturale, urbanistico - ambientale, sociale e occupazionale*.

Inoltre l'area di intervento sarà riconnessa al tessuto urbano e più in generale a contesti sovralocali grazie alla attivazione di un programma di *comunicazione* della iniziativa URBAN II - PE.

#### *Riconnessione sociale e occupazionale*

Si punterà alla "riconnessione" dei gruppi sociali esistenti nell'area di intervento; in particolare saranno attivate misure volte ad avvicinare le comunità Rom e abitanti dell'area di intervento. I nuovi spazi e le attrezzature pubbliche, che si realizzeranno in ambito Urban, potranno divenire infatti i nuovi punti di incontro per gli abitanti e costituiranno le attrezzature primarie di supporto ai residenti.

Nell'ambito del programma si prevede inoltre l'attivazione di misure finalizzate alla creazione di attrezzature di supporto alle famiglie ed in particolare alle donne lavoratrici. Promuovendo l'inserimento delle donne nel modo del lavoro si tenterà di migliorare la condizione sociale delle stesse e si genereranno processi di integrazione tra abitanti della zona di intervento e occupati residenti in altri contesti urbani e extraurbani; si prevede infatti che l'offerta di servizi alle famiglie possa spingere i residenti, ed in particolare le donne, a svolgere attività lavorative anche fuori dall'area di intervento.

#### *Disagio sociale*

Gli abitanti potranno usufruire di nuovi luoghi di ritrovo e aggregazione, in cui ridurre i problemi di socializzazione e integrazione. Infine la riqualificazione e l'uso degli spazi pubblici garantiranno la sicurezza dei quartieri più a rischio della città.

#### *Promozione di un programma di integrazione delle minoranze etniche.*

Nell'ambito di questa misura, al fine di risolvere i gravi problemi di convivenza sociale causati dalla mancata integrazione tra gli abitanti e di superare i conflitti sociali derivanti dalla cospicua presenza di gruppi Rom, sono previsti interventi finalizzati alla integrazione delle comunità extracomunitarie che vivono nella zona di intervento.



In particolare le azioni inserite in questa misura hanno l'obiettivo di avviare processi di collaborazione tra i residenti e le minoranze presenti nell'area; in tal senso è infatti prevista l'attivazione di attività culturali, attività ricreative, di solidarietà sociale che coinvolgano rappresentanti di tutte le comunità presenti nei quartieri oggetto di intervento.

Saranno creati luoghi di aggregazione, come spazi pubblici riqualificati e attrezzature pubbliche potenziate o create ex novo, servizi di consulenza civico-legale, organizzati seminari su diversi temi (immigrazione, usi, costumi, religione, ecc.) che mettano in evidenza bisogni ed esigenze dei gruppi extracomunitari e delle minoranze che vivono nell'area di intervento. L'obiettivo specifico è valorizzare le culture delle minoranze presenti nell'area di intervento con il risultato sperato di incrementare la coesione sociale.

L'iniziativa è rivolta principalmente alle minoranze etniche presenti nell'area bersaglio che incontrano oggi notevoli difficoltà ad inserirsi nel tessuto sociale esistente.

Le iniziative proposte hanno quindi l'obiettivo di creare momenti di incontro e confronto con i residenti e di contribuire alla integrazione dei Rom e delle altre minoranze presenti nell'area di intervento.

### *Strategie del programma*

L'obiettivo generale del PIC Urban II Pescara consiste nel *superamento delle condizioni di isolamento della zona di intervento*, attraverso l'attivazione di una strategia di "riconnesione".

Tale strategia mira a reintegrare l'area di intervento nell'ambiente urbano essenzialmente da tre punti di vista che poi coincidono con le tre tipologie di carenze riscontrate:

*infrastrutturale*, attraverso il superamento delle barriere infrastrutturali, il potenziamento della rete della mobilità, la riqualificazione e il collegamento di spazi pubblici;

*urbanistico-ambientale* con la riqualificazione dei detrittori ambientali, il miglioramento dell'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni inquinanti;

*sociale-occupazionale* mediante l'integrazione sociale dei gruppi svantaggiati e la promozione di nuova occupazione, anche attraverso la realizzazione di una rete di attività e piccole imprese.

### *Conclusioni*

Dall'estratto del documento relativo al Programma Urban II di

Pescara, sottolineo un punto per me discutibile, e cioè l'attribuzione delle difficoltà di convivenza delle "utenze deboli" a cause derivanti da effetti negativi di una consistente eterogeneità sociale (come se conservare una propria identità culturale fosse negativo). Ugualmente critica è l'idea che l'unica strategia possibile rispetto alle tematiche individuate sia la "riconnesione" dei gruppi sociali esistenti nell'area d'intervento. A tal fine il programma prevede nuovi spazi e nuove attrezzature pubbliche che potranno divenire nuovi punti d'incontro per gli abitanti, luoghi in cui ridurre i problemi di socializzazione e di integrazione. Ad oggi, maggio 2003, non sono ancora stati realizzati i "nuovi spazi e nuove attrezzature", non esiste ancora un centro di prima accoglienza, un centro di seconda accoglienza, la possibilità di realizzare delle abitazioni dignitose per le "utenze deboli" e quant'altro. Le uniche strutture presenti sul territorio sono quelle organizzate dalla Caritas, con non poche difficoltà date dall'enorme domanda.

### **Le Associazioni di volontariato ed il Terzo Settore**

Considerando non sufficienti le politiche attuali svolte da tutti gli enti locali per le risoluzioni di problemi sociali ed abitativi degli immigrati presenti nel nostro territorio, possiamo sicuramente affermare che importante è l'attività svolta da tutte le associazioni di volontariato e dal cosiddetto terzo settore, che rappresenta le organizzazioni no profit in generale.

Grande la mole di lavoro intrapreso da lungo tempo dalla CARITAS, DIOCESI PESCARA-PENNE, che con un gran numero di volontari, ha realizzato una serie di servizi e di strutture a supporto delle popolazioni immigrate, come ad esempio la Mensa Opera "Agape", situata nel centro di Pescara; l'attivo Centro di Coordinamento, che offre la possibilità di "cerco - offro lavoro" ed il servizio di ascolto e di accoglienza; il Centro di prima accoglienza "Papa Giovanni Paolo II", che può ospitare fino a 16 immigrati da poco in Italia che non hanno trovato adeguata sistemazione, destinato a diventare luogo di "seconda accoglienza" con un minimo di contributo finanziario da parte degli ospiti; il Centro diurna di Accoglienza per ragazzi Immigrati che accoglie nel periodo scolastico ragazzi immigrati e di famiglie disagiate, i ragazzi sono sostenuti attraverso insegnanti volontari per l'apprendimento scolastico e sono impegnati nel doposcuola e in attività ricreative; ed infine la Cittadella della Carità "Papa Giovanni Paolo II", dormitorio per i

senza fissa dimora: in appositi fabbricati dotati di camere a 4 letti, ognuna con servizio bagno e doccia, possono trovare collocazione, in attesa di definitive sistemazioni, fino a 14 ospiti, la sera, attraverso un apposito servizio esterno, viene servito anche un pasto.

La *Caritas* di Pescara è da sempre un punto di riferimento per tutti gli immigrati, per le singole associazioni di cittadini stranieri e per gli enti locali. Grande sostenitore della necessità di assicurare casa lavoro e scuola agli immigrati, affinché si riconoscano in loro nuove risorse, ma ha da sempre riconosciuto che tutti gli interventi realizzati dalla Caritas e dalle altre associazioni, per altro non sufficienti a risolvere le necessità reali, non possono e non devono prendere il posto delle istituzioni, ancora ingessate in logiche politiche.

Oltre alla Caritas, importante è il lavoro svolto dalle Associazioni di cittadini non comunitari, residenti in Abruzzo, iscritte all'Albo regionale (L.R. 79/95).

A.N.O.L.F. Associazione nazionale oltre le frontiere, con sede a Pescara;

Federazioni associazioni di cittadini extracomunitari – EXTRA, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori immigrati senegalesi – ALIS, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori e studenti iraniani – NIMA, con sede a Pescara;

Associazione lavoratori e studenti nigeriani – NILSA, con sede a Pescara;

Associazione Argentina dell'Abruzzo – AZARA, con sede a Pescara;

Associazione Tunisina dell'Abruzzo – ELISSA, con sede a Montesivano (Pescara);

Associazione donne immigrate a Pescara, con sede a Pescara;

Associazione culturale Abissinia – ACA, con sede a Pescara;

A.I.E.E. Abruzzo – Associazione italiana cittadini Europa dell'Est, con sede a Pescara;

ALBA Associazione Albanese in Abruzzo, con sede a Lettomanopello (Pescara);

Associazione cubana l'Isola Grande, con sede a Lettomanopello (Pescara);

e delle Associazioni, cooperative ed organizzazioni sindacali che propongono attività interculturali, di assistenza, di accoglienza ed interventi relativi al lavoro, all'aggiornamento professionale a all'orientamento ai servizi:

ARCI settore immigrazione, con sede a Pescara; molto attiva anche quella di Officine Culturali di Chieti;

AUSER, con sede a Pescara;

CENTRO MIGRANTES, con sede a S. Valentino (Pescara);  
 CGIL, con sede regionale a Pescara, ma presente in tutte le Camere del Lavoro d'Abruzzo con propri uffici collegati tra l'altro al patronato Inca;  
 ETNIKANET, con sede a Pescara;  
 OPERA NOMADI, con sede a Silvi (Teramo);  
 PRALIPE', con sede a Pescara.

### *Interviste*

Abbiamo realizzato alcune interviste a campione, ad alcuni esponenti delle Associazioni che spendono il proprio lavoro nel nostro territorio, per capire quali sono i loro compiti, le loro necessità e le loro aspettative, ed in particolare modo per capire quali sono i problemi, dati dalle difficoltà di avere una sistemazione alloggiativa adeguata ai loro bisogni ed alle loro risorse.

Una prima intervista è realizzata al Presidente dell'Associazione senegalese, Dott. N'diaga Gaye, figura di riferimento per i suoi concittadini dato l'impegno che in tal senso l'ha sempre contraddistinto. Ha realizzato una serie di documentari a promozione del suo paese d'origine e scritto "L'Abruzzo verso una società multietnica", pubblicato dalla Caritas Diocesana Pescara – Penne, nel 1999; lavora inoltre per il Comune di Pescara, all'interno dell'Ufficio Rapporti con il Pubblico.

#### **Associazione ALIS - Associazione lavoratori immigrati senegalesi**

**Status societario** Associazione di cittadini non comunitari residenti in Abruzzo, iscritta all'Albo regionale, istituita dal 1986 (a seguito della prima normativa nazionale)

**Finalità** Divulgare informazioni ai propri iscritti  
 Divulgazione della propria cultura

**Organizzazione** Presidente e comitato direttivo, inoltre il presidente è anche rappresentante della propria etnia all'interno del CRI

**Sede** Pescara

**Finanziamenti e**

**rapporti con istituzioni** L'associazione riceveva contributi dalla Regione Abruzzo, e si realizza tramite l'autofinanziamento

**Questione abitativa** Grande difficoltà a trovare casa in affitto, date le richieste esagerate delle Agenzie Immobiliari

**Necessità** Centri di seconda accoglienza, la risoluzione del problema andrebbe anche a vantaggio della sanità locale.

Riattivazione delle graduatorie per la richiesta di alloggi pubblici (attualmente il Comune di Pescara ha sospeso la possibilità di far domanda)

Inoltre il Presidente dell'ALIS, ha risposto ad una serie di domande mirate a fornire un quadro più dettagliato delle motivazioni che spingono la propria etnia a immigrare nella Regione Abruzzo e delle condizioni abitative in cui versano i propri concittadini.

**Motivazioni e modalità d'immigrazione.** La motivazione che spinge all'immigrazione è data sempre da problemi economici, ma inizialmente la scelta dell'immigrato è quella di pensare ad un ritorno nel proprio paese d'origine. La scelta del luogo dove trasferirsi, nel nostro caso in Abruzzo, è data dalla presenza di amici già presenti nel territorio.

**Informazioni sulle presenze dei migranti.** Si tende a conoscersi tutti, ma non si hanno informazioni sufficienti.

**Condizione socio-economica.** La condizione socio-economica è sufficiente rispetto alle proprie aspettative, in quanto comunque tutto è proiettato verso il loro paese d'origine: massimo guadagno, massimo risparmio.

**Integrazione/convivenza.** Rapporti pacifici.

**Condizioni Abitative.** Dipendono dalle condizioni d'origine, i concittadini o i giovani che provengono dalle città sono abituati al benessere e continuano ad averlo sebbene con le difficoltà di trovare una casa in affitto. Maggiori disagi per coloro che provengono dalle campagne e che vivono in famiglia.

Il dott. Gaye, in qualità di responsabile dell'U.R.P. (Ufficio Relazioni con il Pubblico) per la sezione immigrati, ha realizzato delle approfondite ricerche che portano ad una serie di considerazioni riguardo ai paesi di provenienza degli immigrati e alle professioni che questi svolgono all'interno del Comune di Pescara.

Per quanto riguarda i paesi d'origine da cui provengono gli stranieri residenti nel comune di Pescara, ciò che accomuna le varie etnie non è solo l'arrivo dallo stesso stato, ma la provenienza dalle stesse città, a conferma, di quanto già rilevato dall'Osservatorio Provinciale, che esistono tra loro, non solo rapporti di parentela ma anche rapporti d'amicizia già esistenti nel loro paese d'origine.

Altre informazioni ci sono state fornite dal Presidente dell'Associazione lavoratori e studenti nigeriani, Patrick Goubadia, il quale oltre a ricoprire la carica di responsabile regionale per il settore immigrazione, dell'Organizzazione sindacale CGIL a Pescara, è egli stesso studente universitario, presso Facoltà di Architettura a Pescara.

<b>Associazione</b>	<b>NISLA – Associazione lavoratori e studenti nigeriani</b>
<b>Status societario</b>	ONLUS (Organizzazione non lucrativa di utilità sociale).
<b>Finalità</b>	Tutelare ed assistere i propri concittadini; mantenere viva la propria cultura.
<b>Organizzazione</b>	Esecutivo con presidente, segretario e vice segretario.
<b>Sede</b>	Pescara, in Via B. Croce, 108.
<b>Finanziamenti e rapporti istituzionali</b>	Fondi regionali e quote associative.
<b>Questione abitativa</b>	Essendo grande la difficoltà di reperire degli alloggi in affitto, l'Associazione fa da garante per le agenzie immobiliari (essendo con la normativa attuale scomparsa la figura dello "sponsor")
<b>Necessità</b>	Centri di prima accoglienza.
	Disponibilità di alloggi e.r.p.

Per quanto riguarda le informazioni relative alle motivazioni dell'immigrazione della popolazione nigeriana nella nostra regione il Sig. Patrick Goubadia, in qualità di Presidente dell'Associazione nigeriana, ci delinea un proprio quadro.

**Motivazioni e modalità d'immigrazione.** Il motivo del trasferimento deriva dalla volontà di migliorare la propria condizione socio-economica, per poi fare rientro nel paese d'origine. La scelta del

luogo dove vivere, nel nostro caso a Pescara, deriva dall'esperienza già vissuta da amici, presenti nel territorio.

**Informazione sulle presenze dei migranti.** Tra la popolazione senegalese, ci sono rapporti di conoscenza, amicizia e parentela, ma non si hanno informazioni precise riguardo per esempio, il lavoro svolto dai concittadini, il numero di presenze....

**Condizioni socio-economiche.** La condizione economica dei senegalesi è sufficiente per vivere, ma non sufficiente per immaginare di far ritorno al paese d'origine.

**Integrazione/convivenza.** La convivenza con gli italiani è buona, ma da parte negli stranieri non c'è la libertà di esprimersi, perché esiste sempre la paura di essere diversi.

**Condizioni abitative.** Molte sono le difficoltà per reperire un alloggio in affitto, Montesilvano è il centro con maggiori disponibilità.

Considerevoli inoltre le notizie forniteci da Victor Aiyenuyo, vice presidente dell'Associazione NISLA, da sei anni titolare di un'attività commerciale sita al centro di Pescara, prima dipendente dell'Hotel D'Angiò di Chieti (Oggi chiuso). Vive in Italia da oltre 10 anni con la sua famiglia, suo figlio è nato in Italia. Conosce a fondo le difficoltà che comporta trovare una "casa" dignitosa per gli immigrati, tanto che ha "scelto" di vivere a Chieti, per questioni economiche. A lui personalmente è stato richiesto un anticipo di sei mensilità per l'affitto di un alloggio. Ma oggi è prassi comune per quasi tutti.

#### **4 Modelli ed esperienze innovative.**

*La riqualificazione dei centri storici urbani: l'iniziativa comunitaria Urban*

Nella benestante Europa dei nostri giorni non esiste città, elegante, raffinata e gradevole per viverci, che non nasconda, nel suo centro storico o in periferia, aree dove disoccupazione, marginalità e precarietà, insieme a inadeguatezze strutturali e dei servizi, non diano luogo a fenomeni di degrado.

Per molti versi, le attuali realtà degradate non sono dissimili da quelle descritte nella letteratura dell'Ottocento da Charles Dickens o da Victor Hugo.

Nelle aree "a rischio" una situazione urbana difficile, la mancanza di prospettive professionali ed economiche, i fenomeni migratori

incontrollati favoriscono un generale scadimento delle condizioni di vita. Si entra quindi in una spirale perversa dove le condizioni di degrado si accentuano sempre più poiché, a mano a mano, che aumenta la complessità dei problemi, le soluzioni si complicano e diventano sempre più onerose.

A partire dal 1989, sono stati finanziati, nell'ambito delle azioni innovative del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), 59 "Progetti pilota urbani". I Progetti riguardavano l'innovazione urbana e la sperimentazione in materia ambientale, sociale ed economica ed hanno dato risultati incoraggianti, in particolare per quanto riguarda il tentativo di rivitalizzare le aree cittadine.

### *Urban I*

Ma è solo nel 1994 con l'iniziativa comunitaria URBAN che l'Unione Europea ha assunto la tematica urbana come spazio d'azione delle politiche strutturali.

In un periodo di programmazione quinquennale sono stati finanziati progetti in 118 zone. Il contributo comunitario è stato di 900 milioni di Euro concesso per l'82% dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e per il 18% dal Fondo Sociale Europeo. L'investimento complessivo è stato di 1,8 miliardi di Euro. Vi hanno partecipato anche autorità nazionali, regionali e locali, nonché il settore privato e le organizzazioni non governative.

In tutta l'Unione Europea, URBAN ha interessato 3,2 milioni di persone con una media, pro capite, di 560 Euro. In media, ogni singolo Programma coinvolge 27.000 persone. L'intervento più concentrato si è avuto a Bari con 8.000 persone, quello più esteso, con 130.000, a Vienna. Il 90% dei Programmi ha interessato città con più di 100.000 abitanti.

Condizioni abitative disagiate ed una mancanza fondamentale di strutture sociali, insieme ad elevati tassi di disoccupazione, costituiscono le caratteristiche costanti di tutti i Programmi. La disoccupazione colpisce, in media il 22% della popolazione; essa varia dall'11% di Vienna al 60% di Valencia.

I progetti coinvolgono i quartieri più difficili, nella prospettiva di creare condizioni di rinascita. Si affrontano problemi d'isolamento, di povertà e d'emarginazione degli abitanti e si opera in base ad un approccio integrato dei vari aspetti della vita urbana. Il recupero d'infrastrutture obsolete si collega con la creazione d'iniziative economiche ed interventi sul mercato del lavoro. S'interviene con misure specifiche per migliorare la qualità dell'ambiente e si fronteggia



l'emarginazione sociale, sempre presente nelle aree disagiate.

L'individuazione di un'area ben definita costituisce la premessa essenziale per il successo dell'operazione.

Lo scopo ultimo è di stabilire una dinamica di sviluppo che permetta alla città di riappropriarsi del quartiere e di stimolarne una crescita duratura. Inoltre, la soluzione dei problemi d'accesso e di comunicazioni è indispensabile per attirare non residenti ed investimenti privati.

La superficie media d'ogni programma è di circa sei chilometri quadrati. I quartieri coinvolti dai progetti si trovano prevalentemente all'interno dei centri storici, in Italia e Spagna; nelle aree urbane intermedie, in Francia e Spagna. In Germania, Olanda e Regno Unito, le aree più degradate sono invece quelle periferiche, costituite da edilizia popolare o siti industriali dismessi, ai margini degli agglomerati urbani e spesso difficili da raggiungere.

Circa la tipologia d'attività economiche e sociali, gli interventi URBAN riguardano per il 60% aree con funzioni abitative e commerciali. Solo il 12% interessa zone industriali dismesse, soprattutto in Belgio, Danimarca, Germania e Spagna. I restanti programmi si riferiscono ad aree prevalentemente residenziali (Francia e Regno Unito).

In Italia, sono 16 le città che hanno attuato programmi ammessi al finanziamento. Si tratta di Bari, Cagliari, Catania, Catanzaro, Cosenza, Foggia, Genova, Lecce, Napoli, Palermo, Roma, Reggio Calabria, Salerno, Siracusa, Trieste e Venezia.

L'iniziativa URBAN s'è dimostrata, in questi anni, un indiscusso successo. Molti programmi hanno o stanno determinando evidenti miglioramenti di qualità di vita e d'ambiente.

L'originalità rispetto a precedenti tentativi d'intervento è consistita nel non operare esclusivamente sul ripristino di manufatti o creazione d'infrastrutture, ma nel coinvolgere gli abitanti nel recupero, aprendo loro prospettive d'inserimento professionale e sociale.

Vi è poi il coinvolgimento diretto, al fianco d'autorità comunali e locali, di partner socioeconomici ed organizzazioni non governative, comprese quelle operanti nel settore ambientale. In generale, tutti i programmi hanno affrontato il problema della disoccupazione, proponendo progetti di formazione destinati, prioritariamente ai giovani ed a quanti sono disoccupati da lungo tempo.

Per ciò che riguarda il Mezzogiorno, le città di Cosenza e Palermo hanno utilizzato bene le risorse a disposizione, smentendo e superando la cronica difficoltà del Sud nell'utilizzo dei fondi comunitari.

L'URBAN di Cosenza ha agito su un intero quartiere, il centro storico cittadino, precedentemente abbandonato. L'attenzione è stata focalizzata su un'area socialmente degradata all'interno della quale è stata attuata una strategia che coniugava la creazione di nuove infrastrutture (il Viale Parco, il cui modello è il Passeig de Gracia di Barcellona, che vuole essere il punto d'incontro tra città antica, città moderna e zone periferiche) alla realizzazione di attività sociali (la Città dei ragazzi, la biblioteca dei ragazzi, primo esempio di biblioteca pubblica per ragazzi in tutto il Mezzogiorno d'Italia) e alla lotta nei confronti dell'esclusione sociale (recupero di botteghe artigiane, sostegno per l'avvio di nuove attività economiche, scuole-cantieri per disoccupati di lungo periodo).

Le ragioni di questo successo sono molteplici e vanno ricercate all'interno dell'amministrazione comunale: si è avuto un alto tasso di micro-programmazione a livello locale, basata sul ruolo attivo della città e sulla chiarezza dell'idea di città auspicata.

Per ciò che riguarda Palermo, URBAN si è inserito nel quadro più ampio di un programma di intervento dell'amministrazione comunale, che considera il recupero del centro storico una tappa fondamentale per la rinascita della città.

Il programma URBAN si concentra su una zona ben definita del centro storico di Palermo (i vecchi quartieri Castellammare-Tribunali) colpita dal degrado e dall'abbandono. Favorendo l'inserimento degli strati di popolazione più svantaggiati nella vita sociale ed economica del quartiere, arginando la delinquenza, recuperando gli spazi degradati, il programma URBAN ha contribuito alla rinascita di questa zona ed è diventato, al tempo stesso, un modello per tutti gli interventi di riabilitazione urbana.

Il programma mira allo sviluppo di nuove attività economiche soprattutto nelle zone, come Palermo, in cui la disoccupazione raggiunge punte del 30%. In funzione di questo obiettivo all'interno del quartiere sono stati organizzati programmi di formazione nei settori dei servizi agli abitanti o della protezione e della valorizzazione del patrimonio storico e architettonico. Diversi professionisti del restauro hanno seguito corsi di specializzazione. L'ebanisteria, la falegnameria e tutte le attività artigianali collegate all'edilizia sono state anch'esse oggetto di corsi di formazione specifici. Inoltre, è stato organizzato un modulo formativo per la direzione d'orchestra e l'interpretazione di musica jazz. Senza dimenticare la formazione in tema di gestione d'im-

presa e commercio. Infine il programma URBAN ha rinforzato il tessuto imprenditoriale locale e l'emersione di nuove attività.

Anche l'ambiente è stato considerato una variabile importante dello sviluppo. Sono state create zone pedonali e intraprese azioni per decongestionare il traffico automobilistico. E' necessario sottolineare che Palermo intende restituire lo spazio urbano alla popolazione, favorendo l'uso di mezzi di trasporto alternativi all'automobile privata, in particolare attraverso l'uso collettivo delle autovetture, la promozione di veicoli alternativi (automobili elettriche o a gas, trasporti pubblici, biciclette) o la gestione integrata della mobilità.

### *Seconda puntata: Urban II*

Nel 2000, soprattutto per la pressione degli Stati membri che consideravano l'esperienza precedente estremamente positiva, è stata varata URBAN II, finanziata congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri.

Per il periodo 2000-2006 il FESR interviene con uno stanziamento, calcolato a prezzi del 1999, di 700 milioni di Euro.

Questa iniziativa coinvolge, in tutta l'Unione Europea, 70 città o quartieri di almeno 20.000 abitanti. L'ammissibilità delle proposte, è subordinata al soddisfacimento di almeno tre dei seguenti criteri: elevato tasso di disoccupazione di lunga durata; scarsa attività economica; notevole povertà ed emarginazione; esigenza specifica di riconversione a seguito di problemi socioeconomici locali; forte presenza di immigrati, gruppi etnici e minoritari, profughi; basso livello d'istruzione, carenze significative di specializzazione e tassi elevati di abbandono scolastico; elevata criminalità; andamento demografico precario; ambiente particolarmente degradato.

L'individuazione delle zone e la ripartizione è fatta dagli Stati membri, tenendo conto dei criteri appena enunciati. Sono sempre gli Stati membri che presentano i programmi alla Commissione, che concede un contributo a titolo del FESR a ciascun programma approvato. D'intesa con lo Stato membro, la Commissione può concedere una "sovvenzione globale" per l'intero programma o per parte di esso.

In fase di realizzazione, i programmi sono seguiti da "comitati di sorveglianza", composti da rappresentanti delle autorità locali ed eventualmente da quelle regionali e nazionali interessate al programma. L'Italia ha presentato dieci Programmi che sono stati adottati dalla Commissione. Riguardano i comuni di Misterbianco e Mola di Bari e i quartieri di

Carrara, Caserta, Crotone, Genova, Milano, Pescara, Taranto e Torino.

Metodologicamente URBAN è più importante di quanto sia in termini economici, poiché ha istituito un dialogo diretto tra i Comuni, le Comunità locali e la Commissione europea, bypassando le “deprecaate” intermediazioni regionali considerate da anni inefficienti per la spesa.

Per i prossimi anni, gli amministratori locali dovranno cercare di mettere a frutto, al meglio, le esperienze fatte in altre città e Paesi. Sarà importante quindi non solo seguire attentamente il flusso delle informazioni che riguardano la Commissione e gli altri Paesi europei, ma soprattutto attivarsi per uno scambio di esperienze di *best practice* indispensabili per la buona riuscita e soprattutto per il potenziamento delle iniziative.

### *Trattare i conflitti*

Le strategie di mediazione dei conflitti, molto diffuse negli Stati Uniti e in lenta sperimentazione anche in alcuni paesi europei, propongono una metodologia fondata sul ruolo centrale di un soggetto “terzo”, percepito come equidistante dalle parti confliggenti. L’obbiettivo è offrire un “tavolo” di dialogo e di comunicazione fra parti che, nella maggior parte dei casi, si sono dimostrate sino ad allora indisponibili ad ascoltare le ragioni dell’altro, limitandosi a riproporre ossessivamente le proprie. In molti casi il contatto diretto, la conoscenza e l’ascolto personale valgono più di motivazioni generali ancorché nobili.

Questa metodologia, efficace soprattutto per conflitti che coinvolgono un numero limitato di persone, opera prevalentemente sulla dimensione soggettiva, sulla percezione diretta.

Molto spesso queste metodologie consentono alle parti, attraverso un confronto diretto, di comprendere che i loro problemi sono diversi, che hanno soluzioni diverse e magari complementari.

Anche le strategie di negoziazione (ADR, Alternative dispute resolution) sono state sperimentate prevalentemente negli Stati Uniti. Si tratta di metodologie di natura “contrattuale” sulle risorse necessarie per affrontare i problemi di un territorio o di un quartiere. Anche in questo caso, si tratta di definire un approccio positivo e reciprocamente accettabile, e non di alimentare l’idea che i progetti per Rom o immigrati siano una penalizzazione per il territorio e per la qualità della vita e che richiedano forme di “risarcimento”.

Il trattamento del conflitto, infatti, si muove sul difficile confine tra la “comprensione” delle ragioni degli “abitanti”, e la necessità di evi-

tare che tale comprensione legittimi atteggiamenti discriminatori e i fantasmi dell'insicurezza.

Il più delle volte ciò che viene definito “confronto coi cittadini” è un insieme di pratiche improvvisate e superficiali<sup>28</sup>.

### **Esperienze di solidarietà.**

Ve ne sono moltissime in tante città d'Europa e d'Italia. Ne riportiamo solo alcune, altre si possono trovare sui siti elencati in appendice.

#### **“Il mondo in casa mia”. Progetto europeo.**

“Il mondo in casa mia” è un progetto promosso dall'Asal con la collaborazione in Italia di Ics, Lunaria e Cooperativa La Casa per gli Extracomunitari e in partenariato europeo con Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste (Spagna), Union Française des Centres de Vacances - CRFA (Francia) e Vermietungsgenossenschaft Ludwig-Frank (Germania).

Il progetto intende contrastare le forme di discriminazione che subiscono gli immigrati nella ricerca di un alloggio.

A livello istituzionale promuove in tutta Europa uno scambio di informazioni, di esperienze e di buone pratiche di lotta alla discriminazione nel settore abitativo, al fine di identificare politiche innovative al riguardo.

Sul fronte dell'opinione pubblica combatte gli stereotipi negativi dello straniero immigrato o rifugiato, lanciando messaggi positivi e rassicuranti: nell'immaginario collettivo il cittadino immigrato vicino di casa o inquilino di un proprio immobile deve essere considerato come un cittadino titolare di diritti e portatore di stimoli culturali anziché come un intruso che può minare la nostra sicurezza e la nostra tranquillità domestica<sup>29</sup>.

### **Verona**

#### *Cooperativa “la casa per gli extracomunitari”<sup>30</sup>*

L'esperienza della Cooperativa La Casa per gli Extracomunitari si colloca in un contesto, quello della provincia di Verona, caratterizzato (come tutto il Triveneto e il Nord-Est dell'Italia in generale) da una presenza di immigrati regolari (70-80%) e irregolari (20-30%) che in massima parte risultano avere un reddito da lavoro (con formale con-

tratto o in nero) che permetterebbe loro, per quanto riguarda l'aspetto economico, di accedere al bene casa senza dipendere da interventi assistenziali. Non sono più in atto però da almeno vent'anni le politiche nazionali, regionali e locali della casa che nei decenni precedenti avevano consentito la soluzione del problema a milioni di lavoratori italiani di reddito medio-basso. Gli immigrati si trovano quindi a dover subire una situazione assurda e ingiusta. Assurda per la sovrabbondanza di appartamenti sfitti (più di 9.000 nel solo Comune di Verona al censimento del 1991). Ingiusta per i livelli cui è arrivata la speculazione nel mercato delle locazioni, che impedisce di fatto a chiunque di ottenere un alloggio decente ad equo canone e tanto meno agli immigrati.

Si rilevava in provincia di Verona una varietà di situazioni che andavano dal problema casa risolto più o meno precariamente, pagando canoni alla lunga insostenibili, alla coabitazione in appartamenti affollati e sovraccarichi di tensioni, al bisogno di un letto al dormitorio pubblico per non passare le notti letteralmente sotto i ponti.

Tra le iniziative c'era quella mirata a dimostrare che, pure nell'emergenza, potevano esserci soluzioni più civili, meno costose, e comunque diverse dal "centro di accoglienza" comunale allestito con improvvisazione nello squallore dei capannoni dismessi e al degrado degli ex-Magazzini Generali della città. Nasceva così nell'estate del 1991 una Cooperativa edilizia che si volle chiamare "*La Casa per gli Extracomunitari*". Il suo obiettivo era di creare esemplarmente in tempi rapidi una larga base di consenso - alcune centinaia di soci italiani e stranieri, persone fisiche e persone giuridiche - per rendere possibile anzitutto la raccolta tra questi di un miliardo di lire in piccoli prestiti da uno-due milioni a tassi di solidarietà e quindi una prima serie di operazioni immobiliari che avrebbero portato alla disponibilità per gli immigrati di una ventina di appartamenti nel giro di pochi mesi. Il che puntualmente avvenne e portò subito alla riproduzione (con qualche variante) dell'esperienza in altre province del Veneto e della Lombardia

La Cooperativa acquista o prende in locazione immobili da destinare ad immigrati in condizione di senzatetto, predispone tali immobili in unità abitative per piccole convivenze (massimo sei persone) o per famiglie, cura gli aspetti organizzativi della fruizione dei posti alloggio in relazione alla tipologia del bisogno (singoli, nuclei familiari, permanenze di breve, di medio o di lungo periodo), aiuta gli immigrati nelle operazioni immobiliari (mutui casa - assegnazione in affitto con patto di futura vendita) che li possono portare ad avere la casa in

proprietà, cerca di essere presente in tutte le sedi in cui si possono promuovere politiche efficaci della casa e partecipa attivamente a tutte le azioni di tutela degli immigrati in riferimento al diritto a pari opportunità nell'ottenimento del bene casa.

Dal 1991 al 2006, gli immigrati fruitori dei posti-alloggio negli appartamenti acquisiti (in proprietà o in locazione) dalla Cooperativa<sup>31</sup> sono oggi 1.083.

Economicamente si regge attraverso la solidarietà tra cittadini italiani che la sostengono finanziariamente (capitale sociale, prestiti a basso interesse, donazioni, contributi pubblici, prestazioni di volontariato) e cittadini stranieri immigrati che partecipano, al massimo della loro capacità, alla copertura dei costi per la gestione dei posti-alloggio da loro stessi occupati.

## **Brescia**

### *Gli immigrati nel territorio provinciale bresciano*

Nella realtà bresciana gli stranieri sono ormai una presenza forte e radicata e il numero degli immigrati che scelgono di vivere e di lavorare nella provincia cresce ogni anno.

Nel comune di Brescia, secondo i dati ISTAT, al 31/12/2000 gli stranieri residenti ammontano a 12.273, in aumento rispetto all'anno precedente di 7.841 unità<sup>32</sup>.

In città, le etnie ai primi posti per numero di presenze sono i pakistani (1.302 unità), i ghanesi (1.201), gli egiziani (1.044) e i cinesi (968). Nella composizione della popolazione straniera residente nel territorio bresciano, si rileva una decisa preminenza della componente maschile: gli uomini sono, infatti, 29.255 (62,2%), le donne 18.523 (38,8%)<sup>33</sup>.

### *Brescia e immigrazione: questioni aperte*

La provincia di Brescia, grazie alla presenza di un tessuto produttivo caratterizzato da un elevato fabbisogno di manodopera, rappresenta un'importante area di richiamo per l'immigrazione e ha assunto un ruolo da protagonista dei processi d'inserimento della popolazione straniera<sup>34</sup>. Nell'ambito degli interventi intesi a favorire l'integrazione degli immigrati, fondamentale è il ruolo svolto dai gruppi e dalle associazioni di solidarietà, che operano sul territorio provinciale. Nel 1999 sono risultate 50 le organizzazioni del non profit impegnate nella soluzione delle problematiche legate all'immigrazione: 45 organizza-

zioni di volontariato e 5 cooperative sociali<sup>35</sup>. Esse svolgono sia un'azione spiccatamente assistenziale, legata alla prima accoglienza e ai bisogni di prima necessità, sia un'azione promozionale, finalizzata all'inserimento lavorativo e sociale e orientata quindi ad aiutare la persona immigrata ad emanciparsi dalla condizione di bisogno, al fine di conquistare la dignità della piena e paritaria partecipazione alla vita della nostra società<sup>36</sup>.

Tuttavia, soprattutto in ambito extra-lavorativo, permangono notevoli disagi legati in primo luogo alla situazione abitativa, che influiscono sulla riuscita dell'inserimento lavorativo, in quanto la difficoltà a trovare alloggio e la distanza dal luogo di lavoro, a cui spesso si associa la mancanza di dimestichezza nell'usufruire dei trasporti pubblici, sono spesso causa di dimissioni o licenziamenti.

La questione dell'inserimento abitativo è attualmente l'emergenza prioritaria dell'immigrazione a Brescia: l'esclusione abitativa rappresenta, infatti, un grosso fattore di disagio sociale e costituisce una delle principali barriere all'integrazione.

Le difficoltà nel reperimento di un'abitazione derivano dalla sostanziale chiusura del mercato immobiliare bresciano, che mette in evidenza la difficile accettazione degli immigrati come membri della società.. Conseguentemente a tale chiusura gli stranieri sono costretti a adeguarsi alle condizioni imposte dal mercato della casa: la maggioranza di loro paga affitti non proporzionati al valore dell'immobile e, per far fronte alle spese, molti vivono «ammassati» in locali fatiscenti e di dimensioni ridotte<sup>37</sup>.

Le politiche abitative promosse dagli enti territoriali per far fronte a tale situazione hanno finora avuto un'efficacia limitata, essendo orientate prevalentemente verso interventi di tipo emergenziale. Solo a Brescia città si registra, intatti, la presenza di sei centri di prima accoglienza, mentre non si rilevano strutture di seconda accoglienza, quali soluzioni di transizione, in attesa di reperire un alloggio ordinario<sup>38</sup>.

Per quanto concerne, invece, i settori dell'edilizia sociale e della locazione bisogna sottolineare l'attivismo delle Aziende Lombarde Edilizia Residenziale (Aler) e del Comune di Brescia che, attraverso interventi di, recupero, costruzione e acquisizione di immobili da destinare ad edilizia pubblica, aumentano la disponibilità di alloggi per le fasce deboli. Al 31/12/1999, degli 8000 appartamenti gestiti dall'Aler di Brescia, 688 sono occupati da cittadini stranieri<sup>39</sup>.

Da segnalare è, infine, l'azione di numerose associazioni e coope-



rative di solidarietà sociale, impegnate nella promozione di iniziative a sostegno dell'accoglienza e dell'inserimento abitativo degli immigrati. Le attività svolte vanno dalla gestione di centri di prima accoglienza al reperimento di appartamenti, alla divulgazione di informazioni su come accedere al mercato della casa<sup>40</sup>.

#### *Progetto "case e lavoro"*

A Brescia, oggi per ogni 100 nuovi assunti, 14 hanno passaporto straniero, e fra due anni saranno 25, cioè uno su quattro. La legge Bossi-Fini però non dà scampo: chi viene da fuori in cerca di lavoro deve disporre anche di un alloggio.

Per scongiurare il circolo vizioso che verrebbe ad avverarsi (lavoratori senza casa e fabbriche senza lavoratori), l'Associazione Industriali di Brescia (Aib) insieme al Comune presentano una nuova iniziativa. Un modello originale ed agile che fa leva sull'iniziativa degli imprenditori e sulla prontezza del Comune nell'asseccarli. Il Comune di Brescia dà via libera agli imprenditori che intendono realizzare alloggi per i loro dipendenti dentro il perimetro dell'azienda.

Due solo le condizioni: che la sistemazione abitativa sia "temporanea", e che gli alloggi ricavati abbiano una superficie non superiore al 15% della fabbrica, e comunque inferiore ai 500 metri quadrati.

Ci sono condizioni di sofferenza per il problema degli alloggi per lavoratori immigrati, e qui si colloca l'accordo con Aler e Aib per Sanpolino.

Con l'approvazione delle nuove Norme tecniche di attuazione è prevista la possibilità di edificare residenze temporanee per il personale dipendente e asili nido aziendali fino ad un massimo del 15% della superficie lorda di pavimento ammissibile e comunque non oltre 500 metri quadrati, da vincolare come pertinenza alla costruzione principale.

In base a questa norma presto i tetti dei nuovi alloggi dovrebbero spuntare accanto ai capannoni. Le norme tecniche di attuazione del Prg 2002 prevedono una cosa che prima non era prevista. Prima, al massimo, accanto al capannone poteva sorgere la casa del custode. Ora possono sorgere alloggi per i lavoratori. Quattro sono gli elementi che hanno convinto il Comune a percorrere questa strada: la pressione abitativa, la legge Bossi-Fini, che ha fatto della casa un requisito per avere lavoratori immigrati, il tentativo di calmierare un mercato cui l'affitto assorbe ormai la metà di uno stipendio medio, e la possibilità di avere ricadute positive sulla sicurezza. Una soluzione come questa infatti distribuisce la presenza di immigrati sul territorio e ne favorisce il controllo, disinnescando il pericolo della creazione di ghet-

ti. Ancor più perché la sistemazione è temporanea. E permette anche una sorta di controllo da parte dell'imprenditore stesso che è interessato a offrire casa ai dipendenti dopo una selezione oculata.

Circa il 20% delle aziende associate ha manifestato interesse ed ha indicato la volontà di realizzare subito 250 alloggi.

Per evitare che la presenza degli immigrati in questi alloggi diventi cronica si è fissato un tempo limite di tre anni, e ipotizzando due soluzioni: che gli imprenditori possano realizzare gli alloggi sui propri terreni, e che imprenditori ed immobilariisti si occupino di *housing sociale*.

Sono previste clausole che renderanno questa soluzione appetibile ai lavoratori: i canoni di affitto dovranno essere inferiori del 20% a quelli di mercato, così all'imprenditore sarà assicurato un rientro del 5% dell'investimento. Inoltre gli alloggi potranno essere affittati anche a lavoratori di altre aziende, purché l'accordo di affitto sia sottoscritto anche dall'Aib.

Infine, si stanno ottenendo pareri legali nell'eventualità dello sfratto in caso di cessazione del rapporto di lavoro. L'impegno è quello di inserire qualche forma di ammortizzatore sociale.

#### *Cosa dicono le Norme Tecniche di Attuazione*

Il 17 marzo 2003 è stato approvato il nuovo PRG di Brescia dove vengono indicate all'interno delle disposizioni generali i parametri per l'edificazione di nuove residenze temporanee e relativi servizi da destinare ai lavoratori. All'art. 82 viene specificato l'elemento maggiormente significativo.

(...)

#### Art. 9 - Superficie lorda di pavimento (Slp)

Per superficie lorda di pavimento s'intende la somma delle superfici dei singoli piani compresi entro il profilo esterno delle pareti, delle superfici degli eventuali piani interrati abitabili che abbiano un'altezza pari o superiore a mt. 2,70 nonché dei soppalchi con superficie superiore a mq 75 per unità immobiliare e delle altre superfici coperte.

Sono escluse dal calcolo della Slp le porzioni di pareti perimetrali che, in applicazione della l.r. n.26/1995, eccedano lo spessore di cm.30 sino ad un massimo di cm.25.

Sono altresì computate nella slp le superfici dei sottotetti che presentino le caratteristiche minime previste dal Regolamento di Igiene sia come locali principali sia come locali accessori.

Sono escluse dal computo le superfici adibite al ricovero delle autovetture, con altezza inferiore a mt. 2,70, con i relativi spazi di

manovra ed accesso.

La non computabilità delle superfici destinate al ricovero delle autovetture oltre i limiti minimi previsti dalla legislazione vigente è limitata al caso di superfici interrate.

Non sono, inoltre, computate le superfici adibite a volumi tecnici dei fabbricati, nonchè gli aggetti aperti, le terrazze, i balconi, le logge, i portici, le tettoie pertinenziali e gli ascensori. Si considerano volumi tecnici i volumi che contengono esclusivamente quanto serve per il funzionamento degli impianti tecnici dell'edificio (impianto termico e di condizionamento, impianto elettrico e idrico, ascensore e montacarichi, scale di sicurezza).

Non sono altresì computati i vani scala e i ballatoi degli edifici residenziali con almeno 4 unità immobiliari per corpo scala.

#### *ZONA D. CITTA' DELLA PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI*

Art. 82 - Zona D1 P1 Capisaldi della produzione e aree produttive in aggiunta a densità alta.

Indice di utilizzazione fondiaria 0,75 mq/mq. Distanza confine pari a metà dell'altezza dell'edificio ( $D_c = H/2$ ) e non inferiore a mt.5. Distacco dagli edifici pari all'altezza dell'edificio più alto ( $D_e = H$ ) e non inferiore a mt.10.

Rapporto di copertura 0,50. Vanno rispettate le prescrizioni di cui al sub sistema P1 (art.41)

All'interno dei lotti privati dovrà essere rispettata la percentuale di verde permeabile di compensazione non inferiore al 15% di Se.

In deroga alle prescrizioni di zona per la sola destinazione principale "Attività industriali e artigianali (I)" è possibile effettuare un ampliamento una tantum nella misura massima del 15% della slp esistente alla data del rilievo 1995, a condizione che esso venga accompagnato dalle misure di compensazione e mitigazione dell'impatto ambientale come indicate dalla normativa di sistema. In tal caso sull'intero complesso permane un vincolo di destinazione industriale e artigianale per 10 anni. Il vincolo di destinazione e l'impegnativa fondiaria dell'ampliamento sull'intero complesso vanno formalizzati in atto registrato e trascritto.

#### *Conclusioni*

L'Aib ha firmato un accordo con l'Aler, grazie al quale stanno già sorgendo 44 minialloggi da destinare ai lavoratori immigrati. Ha firmato

anche una convenzione-pilota con il comune di *Provaglio d'Iseo* che prevede la concessione di licenze per costruire alloggi a fianco di imprese. Appartamenti affittati con canoni controllati, per un periodo non superiore a tre anni, intanto che il lavoratore si inserisce e trova una sistemazione più stabile. Proposta rilanciata dall'Aib anche agli altri Comuni, e una trentina ha già manifestato l'intenzione di accoglierla.

Ora, con il Piano Regolatore approvato il 17 marzo 2003, la palla torna agli imprenditori che dovranno dimostrare di voler realizzare questo progetto<sup>41</sup>.

### *Le cooperative*

Per il tipo di approccio innovativo alla problematica merita di essere segnalata anche la cooperativa "Scalabrini Bonornelli" sempre di Brescia, i cui 42 soci sono tutti immigrati, compresi i rappresentanti negli organi sociali. La cooperativa ha un patrimonio di circa 20 alloggi, affittati ai soci. Al di là di ciò (e della rilevanza dei progetti futuri, che includono la ricerca di crediti presso gli istituti bancari per il finanziamento di mutui), l'aspetto veramente innovativo è che ci troviamo di fronte ad un'associazione di tipo imprenditivo in cui vi è identità fra il soggetto portatore del problema e quello che si organizza e si mobilita per dargli una soluzione.

## **5. Strategie possibili.**

### Indicazioni preliminari

In Italia, la presenza degli immigrati ha evidenziato la debolezza delle politiche abitative e le distorsioni che esse hanno provocato nel mercato degli alloggi.

La loro domanda non è soddisfatta dall'offerta e la situazione è ulteriormente peggiorata dal mercato dell'affitto<sup>42</sup>.

Inoltre su tutto il territorio nazionale vi sono 5,5 milioni di case sfitte, 2,5 milioni di case da ristrutturare ed i centri storici da risanare<sup>43</sup>, ed abbiamo visto, nel capitolo 4, come i "modelli" possano rappresentare la soluzione del problema, tenendo presente che la fase evolutiva delle nostre città è determinata dalla trasformazione interna e non dall'espansione.

“Le città stanno perdendo la loro connotazione storica per omologarsi l’una all’altra, con periferie che finiscono per essere solo grandi distese di capannoni, quartieri dormitorio, parcheggi e centri commerciali”. Questa la denuncia dell’ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili) in cui si sottolinea, sia pure con ritardo, come il nuovo sviluppo urbano cittadino debba puntare a recuperare le aree dismesse, senza lasciare che alcune zone urbane muoiano su se stesse.

Dal nostro studio emergono tre punti fondamentali:

la limitatezza delle iniziative istituzionali, preposte a risolvere il problema del disagio abitativo degli immigrati;

la difficoltà da parte degli enti istituzionali di intraprendere nuove politiche fin quando la società continuerà a guardare con diffidenza e paura il fenomeno immigratorio, considerando che il problema dell’alloggio, per chi ha un reddito basso, non riguarda solo gli immigrati ma anche una parte sostanziale degli italiani;

il fondamentale impegno del Terzo Settore e dei sindacati che attraverso strumenti diversi (associazioni, cooperative, fondazioni, patronati e quant’altro) hanno cercato di rispondere alle esigenze degli immigrati sostituendosi alle istituzioni nella risoluzione del problema, soprattutto cercando di rompere le rigidità caratterizzanti l’attuale mercato dell’alloggio in Italia, e favorendo attraverso agenzie ad hoc, l’incontro tra domanda e offerta.

La questione non può tuttavia essere ricondotta, solo in questi termini. L’esiguità dell’offerta di abitazioni in affitto deve necessariamente essere colmata attraverso procedure innovative, come ad esempio si sta cercando di sperimentare a Brescia<sup>44</sup>

Nelle note che seguono, le considerazioni qui svolte conoscono un tentativo di applicazione sperimentale al caso dell’area metropolitana Chieti - Pescara, anche sulla base di una prima, del tutto iniziale, verifica di disponibilità da parte del settore imprenditoriale locale (Consorzio ASI<sup>45</sup>).

### **Il caso di studio. Chieti-Pescara.**

Considerando che dallo studio realizzato dall’Osservatorio Provinciale sull’Immigrazione, emerge come la presenza della popolazione straniera si sia sviluppata soprattutto nella zona centrale della città di Pescara (circostrizione n.5), con il 50% delle presenze, ma ha coinvol-

to, seppur in maniera differenziata, quasi tutte le zone della città.

È interessante osservare in particolare la ripartizione delle tre comunità più numerose: la comunità senegalese è presente soprattutto nelle circoscrizioni n.3 e n.5, quella albanese nelle circoscrizioni n.4 e n.5, quella cinese nelle circoscrizioni n.2 e n.5. Quest'ultima risulta concentrata quasi esclusivamente in queste due zone, mentre le prime due sono distribuite in maniera piuttosto consistente anche nelle altre zone della città. Inoltre analizzando le motivazioni che derivano essenzialmente dalla presenza di connazionali, amici, parenti, già presenti nel luogo stesso, si arriva ad avere un'alta percentuale di stranieri, pari al 68%, che provengono direttamente da stati esteri (il più delle volte direttamente dal paese di provenienza), il 19% da altri comuni della regione Abruzzo, il restante 8% da altre regioni italiane (per circa il 5% degli iscritti non è stato possibile reperire il luogo di provenienza).

La presenza del gran numero di immigrati, sul territorio della città di Pescara, è "visibile" soprattutto nelle zone più centrali (circoscrizione n.5), dove luoghi pubblici, come per esempio l'area antistante la stazione centrale lasciata a vuoto urbano, sono divenuti luoghi di ritrovo, grazie alla presenza di numerosi ambulanti. Nella stessa zona inoltre sono presenti un gran numero di attività commerciali, gestite dagli stessi immigrati, dove è possibile acquistare alimenti tipici ed oggetti di artigianato del proprio paese di origine, inviare del denaro per mezzo del servizio di Western Union Money Transfer, telefonare all'estero, effettuare delle spedizioni nazionali, internazionali e intercontinentali di ogni genere (pacchi, bagagli, autovetture, ecc.) farsi fare delle acconciature africane, acquistare dell'abbigliamento insomma luoghi dove mantenere viva la propria cultura.

Possiamo a questo punto stabilire, un primo parziale bilancio riguardo la situazione degli immigrati a Pescara, anche sulla base dei dati e delle osservazioni già descritti all'interno capitolo n.3.

- Pescara è caratterizzata da una presenza di migranti consistente, legata soprattutto all'attività di tipo commerciale. Il dato sorprendente è che l'Abruzzo è la seconda regione italiana con il più alto tasso di imprese condotte da extracomunitari, con una percentuale pari al 3,45%, dopo il Friuli Venezia Giulia (4,23%)<sup>46</sup>.

- Non sono riconoscibili zone di prevalente localizzazione residenziale, anche se Montesilvano e Chieti sono le zone più accessibili per "l'economicità" degli affitti<sup>47</sup>.

- Non esistono politiche dedicate alla risoluzione del problema degli

alloggi per gli immigrati.

· Il fenomeno degli immigrati in termini di abitazione può essere definito a scala metropolitana.

· Il settore industriale dell'area metropolitana Chieti - Pescara si caratterizza per assenza di disegno urbanistico, di relazione con le parti urbane che compongono l'area, e con le aree di interesse e pregio naturalistico.

· Presenta inoltre, all'interno di una struttura fortemente caratterizzata per discontinuità e disfunzioni funzionali, ampie aree degradate o inutilizzate a fronte per altro di una notevole richiesta, spesso inevasa, di nuove aree per interventi produttivi.

· Sul modello di Brescia, è possibile ipotizzare un programma di recupero integrato delle aree dismesse o sotto urbanizzate all'interno delle aree ASI, che apra alla realizzazione di quote di residenze anche temporanee, specificatamente dedicate a lavoratori immigrati in cerca di alloggio.

Nelle tavole che seguono, questa idea, ancora ad un livello iniziale, viene sviluppata rispetto ai due agglomerati industriali, di Sambuceto - Pescara e Chieti Scalo, simulandone una esemplificazione progettuale nei suoi elementi di struttura.

## **Bibliografia**

AA. VV., *L'immigrazione straniera nell'area milanese*, Rapporto statistico dell'Osservatorio Fondazione Cariplo-ISMU-Provincia di Milano, Milano 2000.

AA. VV., *Io e gli altri*, La Ruota, 1973.

Adri, *Les difficultés d'accès ou de maintien dans un logement des jeunes immigrés ou issus de l'immigration*, Migrations études, Parigi, febbraio, 2002.

Ambrosini, M., *L'immigrazione straniera in provincia di Brescia*, Rapporto 1997, fascicolo di Brescia, Assessorato ai servizi sociali ed educativi, dicembre 1997.

Anci, *Indagine conoscitiva sulle attività dei comuni in favore dei cittadini extracomunitari*, Roma 1999.

Apa, *Planning for the Immigrant City – Challenges and Strategies*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Ares 2000, *1° rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in*

Italia, settembre 2000.

Ares 2000, *I colori delle case. Primo rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia*, ed. Malatempora, Roma, 2000.

Ares 2000, *Sei mesi dopo (primo bilancio della legge Bossi-Fini)*, marzo 2003.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma 2001.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma, 2001.

Asal, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, in *Il mondo in casa mia, Campagna europea per il diritto degli immigrati alla casa*, Roma, 2001.

Asal, *Soluzioni possibili, esempi dall'Europa*, Roma, 2002.

Balducci, A., Rabaiotti, G., "Politiche per l'affitto sociale: perché e per chi", in Atti del convegno "La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà", 10 novembre 2002, Milano.

Balducci, A., Rabaiotti, G., *Politiche per l'affitto sociale: perché e per chi*, in Atti del convegno "La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà", 10 novembre 2000, Milano.

Bernardoni A., Michielli M., a cura di, *Osservatorio delle immigrazioni*, Newsletter, Comune di Bologna, n°3-1998.

Bernardotti, M.A., Mottura, G., *Il gioco delle tre case. Immigrazione e politiche abitative a Bologna dal 1990 al 1999*, Torino, L'Harmattan Italia 1999.

Blair, T. L., *Europe's New Melting Pot Cities - Policy Choices for Urban Renewal*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Bocco, A., *Il caso di San Salvario a Torino*, Atti del convegno «Abitanti e cittadini. Immigrazione, partecipazione e riqualificazione urbana», Torino, Avventura urbana, 1998.

Britain, E., Johal, S., Sodhi, D., Steele A., *The diverse needs of black and minority ethnic communities, an annotated bibliography of housing and related needs studies*. Manchester, Ahmed Iqbal Ullah Archives, 2000.

Buizza, C., Cominelli, C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Brescia, Osservatorio sull'immigrazione in provincia di Brescia, Università Cattolica di Brescia, 2000.

Buizza, C., Cominelli, C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

Buzzelli, M. D., *Toronto's Postwar Little Italy: An urban ethnic landscape study*, Tesi di Laurea, School of Graduate Studies, Hamilton, McMaster University - Ontario, novembre, 1997.

Caldo, C., *Monumento e simbolo. La Percezione geografica dei beni*



*culturali nello spazio vissuto*, in C. Caldo, V. Guarrasi (a cura di), Beni Culturali e Geografia, Pàtron, Bologna, 1994.

Carchedi F. e altri, *Povert  e immigrazione*, in Mingione, E. (a cura di), «Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti», Bologna, Il Mulino, 1999.

Carchedi, F., *La condizione degli immigrati in Italia*, in Agenzia Romana per la preparazione del Giubileo, «*Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*», Atti del Convegno Internazionale, Roma 12-14 luglio 2000.

Caritas di Roma, *Immigrazione. Dossier statistico dal 2000 al 2007*, Anterem, Roma, 2001 al 2007.

Caritas di Roma, *Immigrazione. Dossier statistico*, Anterem, Roma, 1998.

Caritas di Roma, *Unione europea: lo scenario migratorio*, in «*Immigrazione. Dossier statistico 2002*», Nuova Anterem, Roma, 2002.

CeSPI, *L'Italia nel sistema migratorio internazionale*, Ricerca del Centro Studi di Politica Internazionale di Roma 1998.

CIAC Parma, *Il diritto di abitare. Le politiche abitative per immigrati: esperienze e strumenti*. Collecchio PR, 30 giugno 2001. Convegno organizzato dal CIAC, Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione internazionale di Parma e provincia in collaborazione con l'Assessorato Servizi Sociali e Sanit  della Provincia di Parma e ad alcuni Comuni del parmense.

Cidis/Alisei, *Una casa fai da te per famiglie e coppie italiane e straniere*, Perugia, 2001.

Cnel, «*Sistemi abitativi e politiche di social Housing in Europa*», documento n 8, Roma 1997.

Cnel, *Casa: uno spazio privato per un progetto di vita*, dicembre 2000.

Cnel, *Politiche abitative sociali e per immigrati*, a cura di W. Reggiani, Roma, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro - Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale degli stranieri. Gruppo di lavoro Politiche per l'abitazione. Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati 2000

Cnel, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di Giovanna Zincone, Bologna, Il Mulino, 2000.

Cnel, *Sistemi abitativi e politiche di social housing in Europa*, documento n 8, Roma, 1997.

Cominelli, C., *Immigrazione a Brescia. Rapporto annuo 1999/2000*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Universit  di Brescia, Quaderno n. 5, settembre 2000.

Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, *L'emigrazione italiana nelle prospettive degli anni ottanta*, Atti della Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, Roma 1975.

Coses, *L'immigrazione extracomunitaria nel Veneto degli anni '90*, Venezia, Osservatorio Regionale Immigrazione Veneto, Agenzia per l'impiego del Veneto, 1999.

Cremaschi, M. (a cura di) *Il PIC Urban*. Sei casi di studio, in «EuroPass», 2000.

Crosta P. L., Mariotto A., Tosi A., *L'inserimento urbano degli immigrati, in Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano*, da «*Migrazioni Scenari per il XXI° secolo*», Dossier di Ricerca per Migrazioni. Convegno internazionale, Agenzia romana per la preparazione del Giubileo Roma, 12-14 Luglio 2000.

Crosta, P. L., Mariotto A., Tosi A., *Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano*, in Agenzia Romana per la preparazione del Giubileo, “*Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*”, Atti del Convegno Internazionale, Roma 12-14 luglio 2000.

Davico, L., Mela, A., *Aspetti spaziali dei nuovi fenomeni migratori in Piemonte*, in «*Sociologia urbana e rurale*», 1999.

Della Campa, M., Ghezzi, M., Melotti, U. (a cura di), *Vecchie e nuove povertà nell'area del Mediterraneo. Situazioni e politiche sociali a confronto*, Milano, Edizioni della Società Umanitaria, 1999.

Données sociales, *Les immigrés et le logement: une singularité qui s'atténue*, Parigi, 1996.

Enaip, *Aspetti e problemi dell'emigrazione abruzzese in rapporto ai processi di sviluppo nella Regione*, Seminario di studio, Chieti 1975.

Faso, G., Tosi, A., Galissot, R., Paba, G., Marcetti, C., Solimano, N., *Immigrazione convivenza urbana conflitti locali*, 1998.

Fato, M., *Politiche migratorie in un paese di vecchia immigrazione e in uno di nuova immigrazione. Francia e Italia a confronto*, Tesi di Laurea, Università degli Studi di Napoli Federico II, 2000.

Fondazione CARIPLO-I.S.MU, *Quinto Rapporto sulle Migrazioni*. 1999, Milano, Franco Angeli.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana – Marcetti Corrado e Solimano Nicola, a cura di, *Immigrazione, convivenza urbana, conflitti locali*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, a cura di, *Il colore dello spazio. Habitat sociale e immigrazione in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1997.

Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, a cura di, *Wenzhou-Firenze – identità, imprese e modalità di insediamento dei cinesi in Toscana*, Angelo Pontecorboli Editore, Firenze, 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, a cura di, *Gli immigrati e l'abitare*, sintesi di rapporto di ricerca, settembre 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, a cura di, *L'abitare inferiore, la condizione alloggiativa degli immigrati albanesi a Firenze*, sintesi di rapporto di ricerca, settembre 1998.

Fondazione Giovanni Michelucci, *Immigrazione, convivenza urbana, conflitti locali*, Fondazione Giovanni Michelucci e Regione Toscana, 1998.

Granata, E., Lanzani, A., Novak, C., *Abitare e insediarsi*, in Ismu, *Quinto rapporto sulle migrazioni*, Franco Angeli, Milano, 1999.

Granata, E., Lanzani, A., Novak, C., *Abitare e insediarsi: centri storici e quartieri di edilizia popolare. Schede su alcuni casi italiani*, Milano, Ismu, 2000.

Grava, S., *Immigrants and Urban Planning*, in «Immigration and World Cities», simposio tenuto a New York City, 9-10 febbraio 1996, APA Immigration Project, 1997.

Gregoretti, L., *Dall'accoglienza all'abitare. La condizione abitativa degli immigrati nel Friuli-Venezia Giulia*, Gorizia, Ermi (Ente Regionale per i Migranti Friuli-Venezia Giulia), 1999.

<http://les.man.ac/rrarchive>

Insee première, *Le logement des immigrés en 1996*, n°730, Parigi, agosto 2000.

Insee première, *Les étrangers et leurs logements*, n°689, Parigi, dicembre 1999.

Insee première, *Les ménages et leurs logements*, n°562, Parigi, dicembre 1997.

INU, *Urbanistica n. 111*, luglio-dicembre 1998.

ISMU, *IV Rapporto Milano*, Franco Angeli, Milano, 1998.

Istituto Nazionale di Statistica, *14° censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, Roma, 2001.

La Cecla, F., *Mente Locale; per un' antropologia dell'abitare*, Eleuthera, Milano, 1993.

La Cecla, F., *Perdersi. L'uomo senza ambiente*, Laterza, Bari, 1988.

Lainati, A., Palermo, D., Riccobono, G., Tumminelli, G., *Lo spazio dell' "altro": la percezione della città di palermo da parte dei migranti*, Palermo, 1997, dattiloscritto disponibile presso l'Istituto di Scienze antropologiche e Geografiche dell'Università di Palermo.

Lanzani, A., *Metamorfosi urbana, i luoghi dell'immagine*, a cura di Daniela Vitali, Sala Editori, Pescara, 2003.

Lostia, A., *Uniti e divisi. Le condizioni materiali del ricongiungimento familiare*, Roma, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Working paper n. 4, 1999.

M.O.S.A.I.C., Mattu P., *A Survey on the Extent of Substandard Housing Problems Faced by Immigrants and Refugees in the Lower Mainland of British Columbia*, aprile 2002

Mancomunidad de Servicios Sociales del Sureste, *Proyecto "Un Mundo in Casa Mia"*, Sylvia Fernández Rodríguez y Pedro C. Hernández Egea (a cura di), dicembre 2001.

Margotti M., *La città dell'immigrazione*, Istituto piemontese per la storia della Resistenza e della società contemporanea, Torino, dicembre 2002.

Melegari C., *Gli immigrati e il problema della casa a Verona*, ottobre 2002.

Mura A., *La riqualificazione dei centri urbani: l'iniziativa comunitaria Urban*, Archivio 14, Formez, 2001

ORIV, *Quaderni di ricerca* 4, dicembre 1999.

Osservatorio Sociale della Regione Toscana, *Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati*, gennaio 2001.

Prefettura di Pescara e Provincia di Pescara, *"Guida pratica per l'immi-*

grato”, DE.MA., Pescara, 2000.

Provincia di Pescara, Assessorato alle politiche migratorie, “*Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2001*”, (a cura di Marianna Di Vito, Silvia Palladini), Pescara, 2002.

Provincia di Pescara, Assessorato alle politiche migratorie, “*Rapporto sull’Immigrazione nella Provincia di Pescara 2002*”, (a cura di Marianna Di Vito, Silvia Palladini), Pescara, 2003.

Schiavon E., *La casa che non c’è, immigrati e terzo settore: un caso studio a Padova*, Tesi di laurea, Università degli Studi di Padova, 2002.

SUNIA, (a cura di), *La nuova riforma degli affitti. Legge 9 dicembre 1998, n.431*, Edilizia&Urbanistica, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 1999.

Sunia, “*Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell’utente nel mercato e nelle città che cambiano*”. Atti dell’VIII Congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002.

SUNIA, *Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell’utente nel mercato e nelle città che cambiano*, documento congressuale, VIII congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002, Fiuggi.

Sunia, ANCAb-Legacoop, *La condizione abitativa degli immigrati nel nostro paese*, 2001.

SUNIA, ANCAb-LEGACCOOP, *La condizione abitativa degli immigrati nel nostro paese*, PeopleSWG, 2001.

Tarrius, A., *Spazi “circolatori” e spazi urbani. Differenza tra i gruppi migranti*, in Studi Emigrazione /Etudes Migrations, Roma 1995.

Todisco E., *La presenza straniera in Italia. Il caso dell’Abruzzo* ed. Franco Angeli, Milano 1997.

Tosi A., a cura di, *Lo spazio urbano dell’immigrazione*, “Urbanistica”, 111, 1998.

Tosi, A., (a cura di), *La casa: il rischio e l’esclusione*, Franco Angeli, Milano, 1994.

Tosi, A., “Casa e immigrazione”, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Abitanti. Le nuove strategie dell’Abitare*, il Mulino, Bologna, 1994.

Tosi, A., *Abitanti: le nuove strategie dell’abitare*, Il Mulino, Bologna, 1994.

Tosi, A., Casa e immigrazione, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Casa e immigrazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2000.

Tosi, A., *Immigrati e senza casa: i problemi, i progetti, le politiche*,

Franco Angeli, Milano, 1993.

Tosi, A., *L'abitazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2001.

Tosi, A., *La politica della casa*, in Ascoli Ugo, (a cura di), *Welfare state all'italiana*, Laterza, Bari, 1984.

Tosi, A., *L'abitazione*, in Zincone, G., (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Dipartimento per gli Affari Sociali, Il Mulino, Bologna, 2001.

Trabuio, M., *Un coordinamento regionale per l'alloggio sociale in Veneto*, in «La nuova città», 7, 2000.

Union française des centres de vacances, *Report on housing for the immigrants in France, problems with gaining access to housing*, Roma, 2001  
Università di Firenze, *Presenza straniera in Italia*, Studio dell'Università, Dipartimento di Teoria e storia del diritto.

Vermietungsgenossenschaft Ludwig-Frank, *Action programme against discrimination "The world in my house"*, Mannheim, dicembre 2001

Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

Zanfrini, L., *Leggere le migrazioni*, Milano, Ismu e Franco Angeli, 1997.

Zincone, G., (a cura di), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2000.

### **Siti internet consultati**

[www.Ares2000.net/ricerche/immigrazione](http://www.Ares2000.net/ricerche/immigrazione)

[www.casaeconsumi.it](http://www.casaeconsumi.it)

[www.cestim.org](http://www.cestim.org)

[www.cnel.it](http://www.cnel.it)

[www.fondazione Nordest.net](http://www.fondazione Nordest.net)

[www.habitants.org](http://www.habitants.org)

[www.michelucci.it](http://www.michelucci.it)

[www.minwelfare.it](http://www.minwelfare.it)

[www.stranieri.it](http://www.stranieri.it)

[www.stranieiinitialia.it](http://www.stranieiinitialia.it)

[www.sunia.it](http://www.sunia.it)

[www.terzosettore.it](http://www.terzosettore.it)

[www.interplan.org](http://www.interplan.org)

<http://www.interplan.org>

<http://www.caritasroma.it/immigrazione>

<http://www.interplan.org>

## NOTE

<sup>1</sup> 14° censimento generale della popolazione e delle abitazioni, Istituto Nazionale di Statistica, Roma

<sup>2</sup> *Vocabolario della Lingua Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, Roma 1998.

<sup>3</sup> Fondazione Giovanni Michelucci – S&R – Convivenza Urbana, “*L’immigrati e l’abitare*”, sintesi del rapporto di ricerca, Firenze, settembre 1998.

<sup>4</sup> Pierluigi Crosta, Andrea Mariotto, Antonio Tosi, “Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano” da “*Migrazioni, scenari per il XXI° secolo*”, Convegno Internazionale, Roma, 12-14 luglio 2000.

<sup>5</sup> Osservatorio Sociale della Regione Toscana, “*Indagine sulla condizione abitativa degli immigrati*”, gennaio 2001.

<sup>6</sup> Per gli esempi di politiche pubbliche positive vedere il capitolo 4, “Modelli ed esperienze innovative”.

<sup>7</sup> Pier Luigi Crosta, Andrea Mariotto, Antonio Tosi, Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano, da “*Migrazioni Scenari per il XXI° secolo*”, convegno internazionale, Roma, 12-14 Luglio 2000.

<sup>8</sup> Osservatorio delle immigrazioni - Newsletter, “*indagine sulle condizioni abitative degli immigrati nella città e nella provincia di Bologna*”, Comune di Bologna, a cura di Adriana Bernardoni - Milena Michielli, n°3-1998.

L’inchiesta nel territorio bolognese e il rapporto sui dati campionari sono stati realizzati dall’Osservatorio Comunale delle Immigrazioni.

L’elaborazione dei dati è stata realizzata da Milena Michielli. Il coordinamento dell’inchiesta locale e il rapporto finale sono responsabilità di Adriana Bernardotti.

L’inchiesta ha compreso 253 questionari, di cui 157 nella città di Bologna e 96 nei comuni della provincia.

<sup>9</sup> E. Todisco *La presenza straniera in Italia. Il caso dell’Abruzzo* ed. Franco Angeli, Milano 1997.

<sup>10</sup> Caritas, *Immigrazione. Dossier statistico 2002* ed. Nuova Anterem, Roma, ottobre 2002

<sup>11</sup> Dagli “Atti della Conferenza Nazionale dell’Emigrazione” – Documentazione di base, Roma 1975

<sup>12</sup> “Il manifesto” 2 giugno 2002 – “Corriere della sera” 12 luglio 2002, negli allegati.

<sup>13</sup> “Impresa artigiana” 30 luglio 2001, negli allegati.

<sup>14</sup> Ares 2000, *Sei mesi dopo (primo bilancio della legge Bossi-Fini)*, marzo 2003.

<sup>15</sup> CNEL “Sistemi abitativi e politiche di social Housing in Europa” documento n°8, Roma 1997

<sup>16</sup> Balducci A., Rabaiotti G., “Politiche per l’affitto sociale: perché e per chi” in Atti del convegno “*La casa in affitto: un progetto coraggioso di solidarietà*” 10 novembre 2002, Milano

<sup>17</sup> Tosi A. “ Casa e immigrazione” in “*Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*” a cura di Zincone G., Dipartimento per gli Affari Sociali, ed. Il Mulino, Bologna 2000.

<sup>18</sup> Legge n.392/78.L'articolo 2 sanciva che:”il canone di locazione (...) degli immobili ad uso abitativo non può superare il 3,85% del valore locativo dell'immobile locato”, considerato sempre a tutela dell'affittuario e poco remunerativo per il proprietario che preferiva mantenere sfitto l'alloggio.

<sup>19</sup> Legge n.359/92, ha introdotto una liberalizzazione formale del mercato degli affitti, facendo un'eccezione a quanto stabilito dalla legge precedente (ma solo per gli immobili costruiti dopo il 14 agosto 1992): si è consentito di stabilire liberamente il canone a seconda del mercato e della volontà delle parti. I patti in deroga hanno favorito l'acquisto dell'alloggio da parte delle famiglie con redditi medi, perché l'affitto era paragonabile ad un mutuo. Dunque la liberalizzazione dei canoni non ha riaperto il mercato dell'affitto.

<sup>20</sup> SUNIA “*Abitazione, Affitto, Ambiente: diritti e tutela dell'utente nel mercato e nelle città che cambiano*” Atti del VIII Congresso del Sunia, 11-13 aprile 2002, Fiuggi.

<sup>21</sup> Cfr. “Il ruolo e le azioni delle Regioni” in “*Situazione abitativa*” (a cura) di Paolo Attanasio in CARITAS – Dossier statistico immigrazione 2002

<sup>22</sup> Cfr. “Rapporto sull'Immigrazione nella provincia di Pescara 2007”.

<sup>23</sup> Cfr. “Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2001”

<sup>24</sup> Elaborazione dati: Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione / Fonte: Questura di Pescara

<sup>25</sup> Cfr. “Rapporto sull'Immigrazione nella Provincia di Pescara 2007”.

<sup>26</sup> Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione

<sup>27</sup> Nell'intero svolgimento del Programma Urban II di Pescara si parla di “zona bersaglio”, ho ritenuto opportuno modificare la terminologia usata dagli stesori del programma utilizzando il termine “zona di intervento”.

<sup>28</sup> G. Faso, A. Tosi, R. Galissot, G. Paba, C. Marcelli, N. Solimano, “*Immigrazione convivenza urbana conflitti locali*”, 1998.

<sup>29</sup> Asal, “*Affittasi a tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*”, Roma 2001.

<sup>30</sup> Via San Michele alla porta 3, Verona – tel. 045/596382 - fax 045/8035075

<sup>31</sup> Gli alloggi acquisiti dalla Cooperativa sono stati soggetti a varie operazioni immobiliari (acquisto, vendita, locazione, sublocazione, comodato) e nei dieci anni di attività sono stati in numero diverso i posti-alloggio fruibili. Nel periodo di gestione massima (1995) si è arrivati a 45 appartamenti con 180-200 posti-alloggio. Nel 2001 l'attività si è assestata su 35 alloggi con 148 posti occupati.

<sup>32</sup> Sito internet <http://www.demo.istat.it>

<sup>33</sup> Sito internet <http://www.demo.istat.it>

<sup>34</sup> Ambrosini M., *L'immigrazione straniera in provincia di Brescia - Rapporto 1997*, fascicolo di Brescia – Assessorato ai servizi sociali ed educativi, dicembre 1997.

<sup>35</sup> Cominelli C., *Immigrazione a Brescia - Rapporto annuo 1999/2000*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università di Brescia, Quaderno n. 5, settembre 2000.

<sup>36</sup> Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

<sup>37</sup> Buizza C. – Cominelli C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

<sup>38</sup> In merito alle politiche abitative, bisogna tener presente il percorso di accoglienza delineato dall'art. 38 della legge n. 40/1998. Questo prevede che accanto a "centri di prima accoglienza", destinati a provvedere alle immediate esigenze alloggiative e alimentari degli stranieri per un periodo di breve durata, "centri di seconda accoglienza", o alloggi sociali, che rappresentano una soluzione di transizione, in attesa di reperire un alloggio ordinario attraverso il diritto d'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai centri di servizio per le locazioni, al credito agevolato.

<sup>39</sup> Buizza C. – Cominelli C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 4, maggio 2000.

<sup>40</sup> Zanardini C., *Organizzazioni di volontariato e cooperazione, di fronte all'immigrazione straniera, nella realtà bresciana*, Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione/Università Cattolica di Brescia, n. 3, maggio 2000.

<sup>41</sup> vedi articoli in appendice.

<sup>42</sup> Da ricordare che solo il 25% delle abitazioni è in locazione e che il restante è di proprietà privata.

<sup>43</sup> Caritas di Roma, *«Immigrazione. Dossier statistico 2000»*, Anterem, 2000.

<sup>44</sup> Vedi il "modello" Brescia, capitolo n.4.

<sup>45</sup> Il Consorzio per l'Area di Sviluppo industriale Chieti Pescara, si è costituito in Abruzzo alla fine degli anni '60, nel quadro delle politiche della cassa del Mezzogiorno, hanno rappresentato a lungo gli elementi trainanti dell'innovazione industriale per la regione. Da un punto territoriale, la realizzazione degli agglomerati industriali ha innescato lo sviluppo di attività ad esso collegato, nonché la realizzazione di importanti opere infrastrutturali, prime fra tutte quelle legate alla viabilità e agli acquedotti. Il Consorzio si è costituito includendo i seguenti Enti: Province di Chieti e Pescara; Comuni di Chieti e Pescara; Camere di commercio industria artigianato ed agricoltura di Chieti e Pescara; Casse di risparmio di Chieti e Pescara ed altri Consorzi di Bonifica.

<sup>46</sup> Dati rilevati dallo studio della Cgia (associazione artigiani) di Mestre nel settembre 2002.

<sup>47</sup> Vedi interviste al capitolo 3.

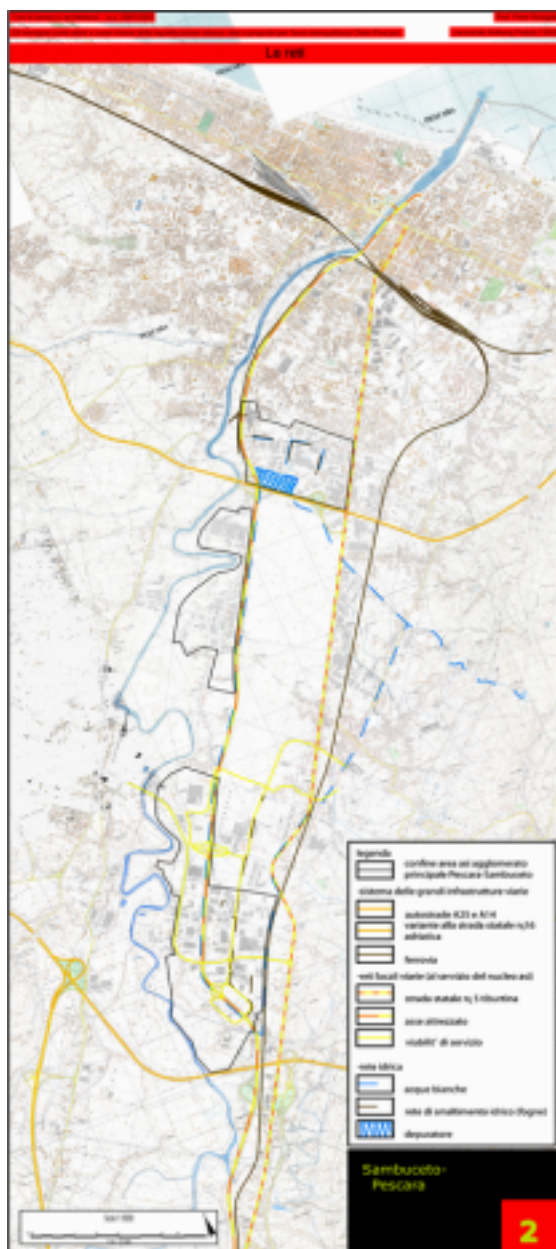


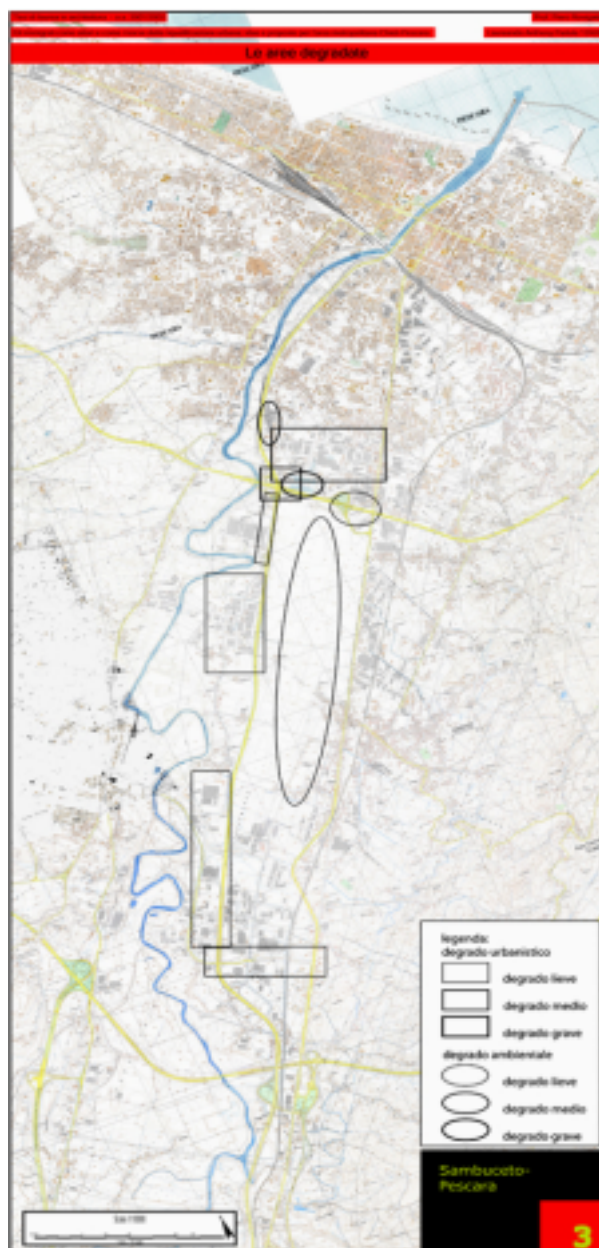




**TAVOLE.**  
**Pescara**

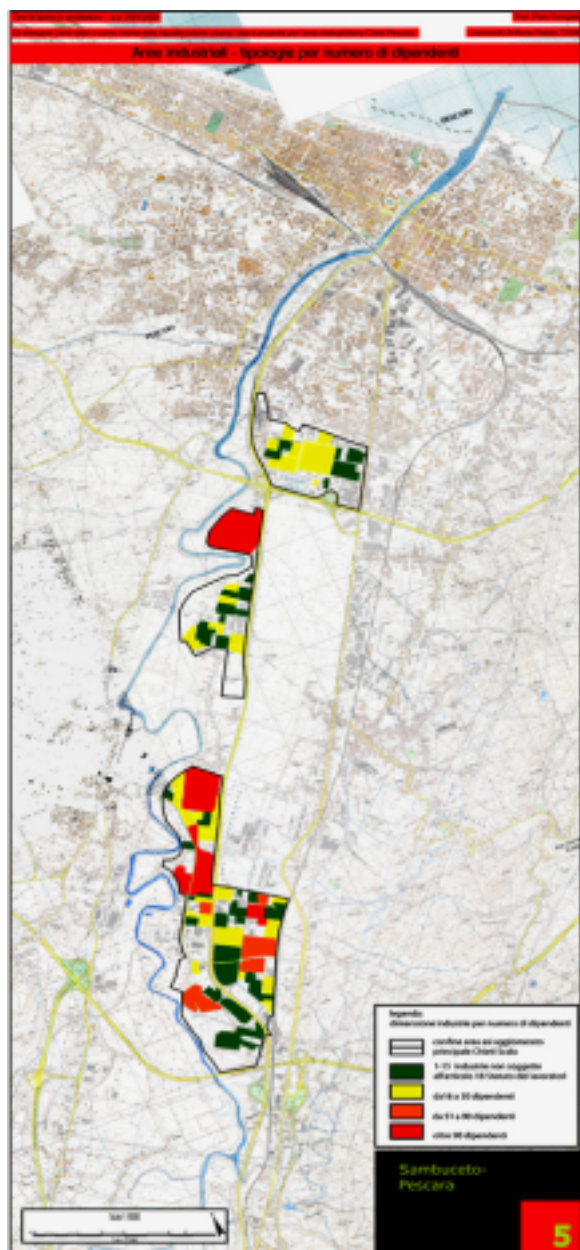


















## Tavole Chieti Scalo



## Le reti

