

«La Nuova Città», Rivista fondata da Giovanni Michelucci, n. 11/2006 - estratto

# LA CITTÀ DELLE BARACCHE





# Vite di scarto

## Campi nomadi e baraccopoli nella zona pisana

Africa Insieme – Pisa \*

*Dedicato a Renzo Maffei*

### **Una ricerca sulla marginalità abitativa a Pisa**

Questo articolo illustra i principali risultati di una ricerca condotta, nel corso della Primavera 2006, da un gruppo di lavoro interno all'associazione Africa Insieme. L'indagine riguardava le situazioni di estrema marginalità abitativa in cui vivono alcune categorie di stranieri nella zona pisana.

È ormai nota la difficoltà di inserimento degli immigrati nel mercato della casa. Secondo uno studio del Censis<sup>1</sup>, il 61,9% dei migranti regolari in Italia vivrebbe in condizioni di "disagio abitativo": cioè in alloggi non idonei o sovraffollati, con affitti al nero, o ancora ospitati presso datori di lavoro e amici. Accanto a queste situazioni, vi sono i casi estremi di comunità del tutto escluse dall'accesso all'alloggio, che si trovano a vivere nelle baracche, nei "campi nomadi", sotto i ponti. La nostra indagine si è soffermata proprio su questi gruppi: dunque, non sul "problema casa" dei migranti, né sul "disagio abitativo" in generale, ma sulle situazioni in cui l'alloggio non c'è proprio, e in cui la condizione di marginalità abitativa finisce inevitabilmente per trasformarsi in emarginazione sociale.

Il lavoro di ricerca si è concretizzato in visite nei campi, nelle baraccopoli, nei capanni costruiti sugli argini del fiume. Ci è sembrato importante fornire in primo luogo dati numerici, spesso oggetto di opinioni frettolose e disinformate («sono troppi»). Abbiamo poi cercato di evidenziare alcuni processi sociali che, a nostro avviso, sono all'origine di questi fenomeni; e, infine, abbiamo formulato alcune proposte per affrontare questi problemi.

### **La marginalità abitativa a Pisa: Rom, rumeni e maghrebini**

Insedimenti abusivi sotto i ponti, campi nomadi più o meno autorizzati ai margini dei centri urbani, baraccopoli o accampamenti di tende e roulotte: immagini di *marginalità abitativa* che richiamano subito alla mente le condizioni di vita dei Rom. La nostra indagine ha censito cinque "campi nomadi", abitati da poco meno di 500 Rom provenienti dalla ex-Jugoslavia. Si tratta di una presenza ormai "storica" in città, frutto della sovrapposizione di almeno due diversi flussi migratori.

I primi gruppi arrivano a Pisa negli anni Ottanta. Sono nuclei familiari che esercitano mestieri ambulanti, e che per questo si muovono da una città all'altra seguendo i ritmi stagionali delle loro attività: giostre e spettacoli per bambini, artigianato, piccolo commercio, lavorazione del ferro. Il senso comune li etichetta come "nomadi", trasformando una semplice *mobilità periodica* in un *tratto culturale* fondativo di un'identità altra e diversa. Nella percezione degli amministratori e della stampa locale, i Rom sarebbero restii ad adattarsi alla vita sedentaria, e preferirebbero la vita da girovaghi, in campi, roulotte o tende. È questo l'orientamento della prima legge regionale "per la tutela dell'etnia Rom", che sollecita i Comuni ad accogliere i gruppi zingari, dotandosi di "campi sosta" dove queste comunità possano fermarsi per qualche tempo per poi riprendere il loro cammino. I Rom vengono spinti ad abitare nei campi autorizzati, o in quelli abusivi tollerati dalle forze dell'ordine: questa politica si concretizza con l'apertura, nel 1996, del "campo nomadi" di Coltano, a Sud-Ovest della città.

A questi primi gruppi si aggiungono poi, negli anni Novanta, i profughi in fuga dalle guerre della ex-Jugoslavia: nei paesi balcanici sconvolti dagli eventi bellici, i Rom sono perseguitati da tutte le fazioni in lotta perché non appartenenti a gruppi etnici definiti e riconoscibili (serbi, croati, musulmani, albanesi). Se per i primi gruppi parlare di "nomadismo" è da considerarsi improprio, per i nuovi profughi è del tutto fuorviante. Nei loro paesi, infatti, queste persone abitavano in normali appartamenti e molto spesso svolgevano lavori dipendenti. Essi vengono però etichettati come nomadi, assimilati agli altri gruppi già presenti in città, inseriti nei "campi sosta" o spinti negli accampamenti abusivi alla periferia cittadina.

L'«abitare inferiore» dei Rom appare perciò il frutto non di un *portato culturale originario*, ma di processi di *etichettamento* e di *stigmatizzazione* della società ospitante.

A partire dall'anno 2002, l'atteggiamento degli enti locali si modifica radicalmente. Spinto anche da un diverso contesto politico toscano - due anni prima era stata approvata una legge regionale che prevedeva l'inserimento abitativo dei Rom - il Comune di Pisa vara l'ambizioso programma "Le Città Sottili", finalizzato al *superamento dei campi nomadi*. Il piano si basa su un nuovo modo di considerare i Rom: questi sono ora concepiti non più come nomadi ostili ad ogni inserimento sociale, ma come persone costrette ad un'esistenza precaria dalla discriminazione esterna. Sulla base di questa premessa, il programma prevede lo smantellamento dei campi, e l'inserimento delle famiglie in alloggi, con un contributo al pagamento dell'affitto per il periodo iniziale.

L'attuazione del progetto ha avuto fasi alterne, e si è scontrata con la pervicace discriminazione tuttora subita dai Rom nell'accesso alla casa e al lavoro. Oggi, circa il 20% degli abitanti dei campi è stato alloggiato: si tratta di un risultato che ha consentito, tra l'altro, di sottrarre alla "storica" baraccopoli di Coltano quasi la metà dei suoi abitanti. Certo, sono passati quattro anni dal varo del programma ed era forse lecito aspettarsi qualcosa di più: eppure, chi conosce le enormi difficoltà di accesso al mercato abitativo per i Rom sa che si tratta di risultati non scontati. Oggi, più di 40 famiglie hanno trovato una casa, pagano un affitto e possono legittimamente sperare di inserirsi nel mercato del lavoro.

L'attuazione del programma "Le Città Sottili" si è però dovuta scontrare con un fenomeno che gli amministratori locali non avevano previsto, quello della *moltiplicazione* delle presenze sul territorio, e del conseguente riprodursi dei *campi nomadi* abusivi. Questo fenomeno è stato attribuito al cosiddetto "effetto richiamo": la possibilità di ottenere una casa avrebbe cioè spinto

molti Rom a venire a Pisa nella speranza di migliorare le proprie condizioni di vita. Per fermare flussi migratori giudicati insostenibili, gli enti locali hanno perciò previsto un "tetto massimo" di presenze, corrispondente al numero di famiglie censite nel 2002: le persone "in eccesso" - cioè arrivate dopo - avrebbero dovuto allontanarsi dal territorio cittadino.

In realtà, se è vero che in questi anni sono aumentati i flussi migratori di gruppi in condizione di marginalità, è anche vero che quelli in qualche modo ascrivibili all'«effetto richiamo» sono stati assai limitati. Secondo le nostre rilevazioni, nei campi nomadi "storici" - quelli, cioè, che esistevano prima del 2002 - abitano oggi poco più di un centinaio di persone "non censite", quasi tutte legate da rapporti di parentela con i beneficiari del programma. Nessuna "invasione da effetto richiamo", dunque, ma un fenomeno assolutamente normale: chi ha trovato casa ha chiamato i propri congiunti, generando un flusso migratorio circoscritto all'ambito delle *reti di relazione* proprie di ciascun gruppo.

L'aumento delle presenze e la nascita di nuovi "campi abusivi", perciò, non sono dovuti tanto ai Rom, quanto ad altri gruppi che hanno trovato collocazione in insediamenti precari: in particolare, a comunità di origine rumena e a gruppi di maghrebini.

Girando per Pisa, e nelle zone immediatamente limitrofe, abbiamo riscontrato l'esistenza di numerosi insediamenti di cittadini provenienti dai paesi del Maghreb: si tratta quasi sempre di campi di piccole o piccolissime dimensioni, per lo più abusivi. A differenza dei Rom slavi o dei rumeni, che tendono a concentrarsi nella città capoluogo, queste persone occupano spesso piccoli terreni nei Comuni e nelle frazioni intorno a Pisa (in particolare nella zona di Cascina). A differenza che per i campi nomadi dei Rom e dei rumeni, è difficile avere dei numeri precisi: da una prima ricognizione, in questi insediamenti sembrerebbero vivere dalle 100 alle 150 persone.

I campi che abbiamo visitato sono abitati da stranieri quasi sempre irregolari. In molti casi, si tratta di immigrati di vecchio insediamento, presenti da lungo tempo nella nostra città: persone che per anni hanno lavorato regolarmente, hanno avuto permessi di soggiorno e alloggi dignitosi, in qualche caso hanno chiamato le proprie famiglie. Oggi si trovano di nuovo al punto di partenza: clandestini, marginalizzati, costretti a vivere in baracche e campi. In una certa fase della loro vita, queste persone hanno avuto difficoltà a rinnovare il permesso di soggiorno: o perché sono stati licenziati dai loro datori di lavoro, e hanno vissuto lunghi periodi di disoccupazione; oppure perché, a seguito di problemi personali, non hanno saputo o voluto mantenere il lavoro. La perdita del permesso ha spinto poi queste persone in condizioni di marginalità sociale e abitativa.

Altri, invece, sono arrivati clandestinamente in Italia, in tempi recenti, spesso dopo essere sbarcati a bordo di "carrette del mare", e dopo un passaggio in qualche centro di permanenza temporanea: una volta arrivati a Pisa, non sono riusciti a trovare un alloggio e sono finiti ad abitare in campi e baracche.

Negli ultimi anni, infine, sono nati in città alcuni insediamenti, simili ai "campi nomadi", abitati da gruppi di cittadini rumeni. Gli accampamenti di baracche e di tende, e l'uso di chiedere l'elemosina al semaforo, hanno fatto pensare subito a comunità zingare: si tratta però di uno stereotipo che nasconde una realtà più complessa. Questi gruppi non parlano la lingua *romanés*, e non si considerano Rom: a volte si definiscono rumeni, altre volte utilizzano termini dialettali che alludono all'essere "meticci", metà "rumeni" e metà "zingari". Si tratta, generalmente, di nuclei familiari di bassa estrazione sociale, spinti ad emigrare dai processi di impoverimento seguiti al crollo del regime comunista.

La nostra ricerca ha censito sette campi di piccole dimensioni (massimo venti persone) abitati da comunità di questo tipo. Ciascun campo ospita un gruppo relativamente omogeneo, in genere composto da famiglie che già si conoscevano in Romania, e che in qualche caso sono emigrate insieme. In quasi tutti gli insediamenti abbiamo trovato nuclei familiari provenienti dalla provincia del Dolj, nella parte Sud-Ovest della Romania: in particolare, secondo le nostre rilevazioni, il 70% dei rumeni insediati nei campi di Pisa proviene da due piccoli villaggi, Segarcea (8.500 residenti) e Lipovu (3.200).

Non si tratta dunque di generici insediamenti "rumeni", ma di flussi migratori specifici, legati a peculiari reti di relazione, a città, paesi, quartieri, gruppi sociali circoscritti e definiti. In questi anni, sono state queste "catene migratorie" a chiamare a Pisa altre persone, mentre non si sono registrati arrivi di gruppi diversi.

Con il varo del programma "Le Città Sottili", gli interventi di accoglienza sono stati riservati ai soli Rom censiti nel programma: tutti gli altri - quindi anche i rumeni - avrebbero dovuto allontanarsi dalla città. Poi, nel corso del tempo, l'atteggiamento delle amministrazioni si è fatto via via più flessibile. Così, per alcune famiglie rumene si sono varati progetti di inserimento abitativo, con aiuti per il reperimento della casa e un sostegno economico per pagare l'affitto. Grazie a questi interventi, 50 persone hanno trovato un alloggio e sono uscite dai campi. Al momento, secondo le nostre rilevazioni, l'insieme di questi gruppi raccoglie 113 individui. Più della metà di loro - 63, suddivisi in 21 nuclei familiari - sono ancora accampati in insediamenti abusivi. Gran parte di queste persone lavora: circa il 75% degli uomini è impiegato al nero nei cantieri edili; le donne contribuiscono al reddito familiare chiedendo l'elemosina al semaforo (vedi box).

La "marginalità abitativa" nella zona pisana coinvolge dunque, secondo le nostre rilevazioni, circa 6-700 cittadini stranieri, tra Rom dei campi nomadi, rumeni e maghrebini. Si tratta di una cifra tutt'altro che irrilevante: pur con tutte le difficoltà di calcolare la presenza complessiva degli immigrati, possiamo stimare che almeno uno straniero su venti sia privo di un alloggio, e viva in campi e baracche ai confini della città.

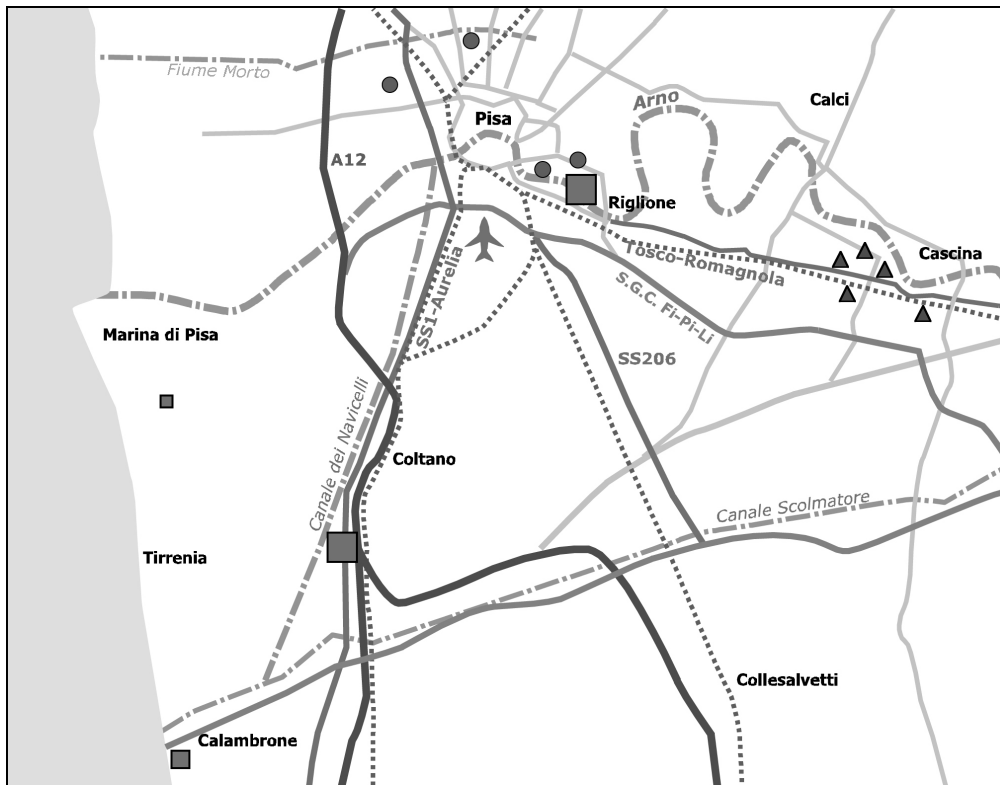
La presenza di insediamenti rumeni e maghrebini dimostra che la realtà dei "campi nomadi" e delle baraccopoli si sta diffondendo ben al di là dei Rom. I processi sociali di impoverimento e di discriminazione *producono zingari*, se per zingari intendiamo «gruppi stigmatizzati [...] formati da famiglie o individui che [vengono] espulsi dai processi di produzione e pauperizzati»<sup>2</sup>.

### **Alle origini del fenomeno: discriminazione, esclusione abitativa, clandestinizzazione**

"Le case non bastano per tutti", "quella gente è abituata al campo, la casa non la vuole"... Spesso è così che viene licenziato il problema della marginalità abitativa degli stranieri, e spesso è proprio questo atteggiamento che contribuisce a crearlo; si risolve tutto con l'attribuire un'origine "etnica" a questa condizione, senza soffermarsi sui *fenomeni di discriminazione e di esclusione* che la producono e la alimentano.

Tra questi, due ci sembrano particolarmente rilevanti e meritevoli di approfondimento: da una parte, un mercato abitativo sostanzialmente chiuso, che non offre opportunità di inserimento ai più deboli e che in particolare tende ad escludere gli stranieri attraverso il pregiudizio; dall'altra, una normativa sull'immigrazione che produce clandestinità e per questa via alimenta marginalizzazione.

Sofferamoci innanzitutto sul primo punto: al contrario di ciò che facilmente si è portati a pensare, a Pisa le case non mancano. Lo sviluppo edilizio ed urbanistico della città è stato pensato



- Rom slavi
- Rumeni
- ▲ Magrebini

- ..... Ferrovia
- Corsi d'acqua

in un'epoca di crescita demografica. Poi, il calo degli abitanti - compensato solo in parte dai flussi migratori e agli studenti universitari - ha creato una situazione di squilibrio, ed oggi ci sono più posti letto di quanti non siano i cittadini che ne hanno bisogno. Secondo i dati forniti dal SICET-CISL, e tratti dal censimento del 2001, nella sola città di Pisa sarebbero disponibili circa 3 stanze ogni 2 persone<sup>3</sup>.

Perché dunque, nonostante la disponibilità di alloggi, settori consistenti di popolazione - tra cui gli immigrati - lamentano una crescente difficoltà a trovare casa in affitto? Perché i canoni di locazione sono così alti?

Una risposta possibile, seppur molto generale, sta nel fatto che, dopo l'entrata in vigore nel 1998 della legge sulle locazioni, gli alloggi vengono distribuiti ed allocati quasi esclusivamente secondo logiche di mercato. Quello della casa, però, non è un mercato "puro", dove cioè domanda ed offerta si incontrano in modo paritario: in esso, al contrario, una delle due parti è debole e facilmente ricattabile. C'è dunque uno *squilibrio di potere* tra domanda e offerta che condiziona gli esiti della

contrattazione, in termini di prezzi e di condizioni. A questo dato generale vanno poi aggiunte delle specifiche strozzature del mercato abitativo locale: la principale, a nostro avviso, è costituita dallo squilibrio tra *abitazioni in proprietà e alloggi dati in locazione*.

Sempre secondo i dati dell'ultimo censimento, nella città di Pisa, il 64% delle case sono abitate da proprietari, e il 10% risultano vuote. Per il mercato dell'affitto, dunque, non rimane molto, e questo genera aumenti vertiginosi dei prezzi. Gli stranieri ne sono le prime vittime: a differenza di quanto accade per le famiglie italiane, molte delle quali sono ormai proprietarie di case, quasi tutti i migranti vivono in affitto. Secondo una rilevazione a campione della Provincia, la percentuale di proprietari sul totale degli stranieri nella zona pisana sarebbe del 9%<sup>4</sup>: più del 90% dei migranti si rivolge quindi al mercato della locazione per soddisfare la propria domanda abitativa. Sempre secondo lo studio della Provincia, il 70% degli stranieri regolarmente occupati guadagna meno di 1.000 euro al mese<sup>5</sup>, e la media del reddito mensile di un nucleo familiare è di appena 990 euro<sup>6</sup>. Con queste cifre, si capisce bene la difficoltà ad inserirsi in un mercato dove il canone per un normale alloggio finisce per costare molte centinaia di euro.

Vi è poi un fenomeno altrettanto rilevante: la *struttura discriminatoria* del mercato abitativo. Molti proprietari non sono disponibili a trattare la locazione con aspiranti inquilini stranieri: anche se questi possono dimostrare un buon reddito e tutte le credenziali per onorare gli obblighi contrattuali.

Tale discriminazione rende vani i tentativi di inserimento abitativo per molti migranti, e genera una *segmentazione* del mercato abitativo: gli alloggi migliori, cioè, vengono generalmente affittati a famiglie o a studenti perché i proprietari non vogliono cederli a persone straniere; invece un alloggio fatiscente o non idoneo viene con più facilità affittato a migranti, magari con un canone mensile elevato visto che l'offerta è scarsa.

La difficoltà di accesso al mercato abitativo spinge molti stranieri a rivolgersi all'offerta pubblica, cioè alle *case popolari o al sistema di accoglienza degli enti locali*. Tuttavia, anche queste due strade non riescono a soddisfare il bisogno-casa dei migranti.

Per quanto riguarda le case popolari, la legge Bossi-Fini ne ha di fatto precluso l'accesso a molti stranieri. Secondo quelle norme, infatti, i migranti possono chiedere l'inserimento nelle graduatorie solo se hanno la *carta di soggiorno* o un *permesso di soggiorno della durata di due anni*. Si tratta di una previsione fortemente limitativa: la «carta di soggiorno», cioè lo speciale permesso di soggiorno di validità illimitata, viene rilasciato ad un numero irrisorio di stranieri; il «permesso di soggiorno di durata biennale» viene concesso raramente dalle Questure (che hanno ampia discrezionalità nel decidere la durata del permesso e che tendono a ridurla il più possibile).

Anche l'attuale *sistema di accoglienza per stranieri* - dormitori pubblici, centri di prima e seconda accoglienza ecc. - non riesce a soddisfare compiutamente la domanda abitativa. Esso è stato progettato intorno alla metà degli anni Novanta, quando la popolazione di migranti era rappresentata soprattutto da uomini in età da lavoro, che solo in un secondo tempo, stabilizzata la loro posizione, si facevano raggiungere dai congiunti. I Comuni avevano allestito allora un'offerta di posti letto in centri esclusivamente maschili. Oggi, però, con il cambiamento delle dinamiche migratorie arrivano a Pisa molte donne sole ed interi nuclei familiari. L'offerta di accoglienza per nuclei familiari è molto limitata e spesso una famiglia che si rivolge ai Servizi Sociali si trova sottoposta a scelte difficili: nel migliore dei casi viene proposta l'ospitalità dei vari membri in strutture diverse, più spesso questa possibilità di alloggio è offerta solo



**VITA DI SEMAFORO. INCHIESTA SU UN LAVORO DIMENTICATO**

Laura Begnini

Negli ultimi anni è aumentato il numero degli stranieri che fanno la questua ai semafori della prima periferia di Pisa: si tratta per lo più di rom rumeni e quasi tutti vivono in baracche di fortuna.

La questua al semaforo è la prima attività che solitamente svolgono all'arrivo nel nostro paese. Per alcuni è un lavoro stagionale: entrano in Italia con un visto turistico, fanno la questua per i tre mesi nei quali è consentita loro la permanenza sul territorio e poi fanno rientro, con i risparmi così messi da parte, in Romania, dove hanno lasciato il resto della famiglia.

Per altri invece il semaforo rappresenta un mezzo di sostentamento per sé e per i componenti del nucleo familiare durante un primo periodo di assestamento, nel quale viene messa in moto una serie di contatti attraverso la rete di familiari e conoscenti già presenti e meglio "collocati" sul territorio, al fine di reperire un vero e proprio lavoro, sebbene irregolare.

La giornata al semaforo è scandita, per i nuclei familiari che non hanno altre entrate, come un vero e proprio lavoro a tempo pieno: si inizia di prima mattina, continuando fino alle 5 del pomeriggio; d'estate, con più ore di luce a disposizione, si può continuare fino all'ora di cena.

Nel 2003 un nucleo familiare di due persone, al netto del vitto e della commissione per l'invio "informale" del denaro, riusciva ad far pervenire circa 140 euro mensili ai propri congiunti in Romania, dove uno stipendio medio lordo era pari a circa 177 euro, a fronte di un costo medio della vita stimabile a circa un terzo di quello italiano.

Nella maggior parte dei casi queste persone considerano l'attività della questua al semaforo dura, faticosa e soprattutto umiliante e aspirano a trovare un lavoro al nero, in quanto la loro situazione amministrativa non consente la stipula di un regolare contratto di lavoro.

Generalmente gli uomini trovano un lavoro alternativo alla questua nel giro di 6-12 mesi dall'arrivo sul territorio. Si tratta, almeno in una prima fase, di attività saltuarie, nel senso che sono chiamati a seconda delle necessità del datore di lavoro; non hanno la sicurezza di venire pagati e percepiscono retribuzioni orarie assolutamente irrisorie (si parla di 3-5 euro l'ora); lavorano per lo più in imprese di edili, alcune di queste impegnate nella costruzione di edifici per importanti istituzioni della nostra città.

Le donne tendenzialmente rimangono al semaforo per periodi molto più lunghi: infatti la maggior parte dei lavori tipicamente svolti dalle donne immigrate – addette alle pulizie o badanti – presuppongono legami fiduciari molto stretti con il datore di lavoro; in alcuni casi al semaforo ricevono di offerte di lavoro da parte di italiani, ma si tratta per lo più di proposte a sfondo sessuale. Inoltre, essendo l'attività lavorativa dei loro compagni precaria e mal pagata, l'apporto economico derivante dalla questua continua ad essere un'importante fonte di reddito per il nucleo familiare.

In tale situazione per le donne è più difficile attivare quelle risorse personali, in primo luogo linguistiche, che consentirebbero loro di avere maggiori chances di trovare un lavoro: un circolo vizioso che le condanna a rimanere all'interno dei circuiti di emarginazione più a lungo dei loro compagni.

alle donne con i minori. Il nucleo familiare corre così il rischio di essere disgregato e spesso le donne rifiutano di allontanarsi dai loro mariti. La stessa carenza si riscontra nell'offerta per donne sole, cosa che ha dato origine ad un vero e proprio mercato sommerso di posti letto per donne, cioè di appartamenti "gestiti" da straniere e trasformati in dormitori a pagamento (circa 5 euro a notte).

Passiamo ora a considerare brevemente il sistema normativo in materia di immigrazione, e le sue ripercussioni sul contesto locale. È stato osservato da molti commentatori che la legge Bossi-Fini, e in generale le politiche migratorie degli ultimi anni, *producono* clandestinità, e per questa via alimentano le situazioni di emarginazione sociale.

Il Testo Unico sull'Immigrazione, così come modificato dalla L.189/02 (cosiddetta Bossi-Fini), disciplina la stipula del *contratto di soggiorno*, requisito essenziale per il rilascio del permesso di soggiorno. Con le nuove disposizioni in materia si stabilisce che il contratto di soggiorno non può essere stipulato, e dunque il permesso di soggiorno non può essere rilasciato, se il datore di lavoro non garantisce allo straniero un alloggio *idoneo*. L'alloggio è considerato "idoneo" quando rientra nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi ERP: tali parametri sono definiti, in Toscana, dall'art. 13, comma 5, della legge regionale n. 96 del 1996, e prevedono non oltre due persone a vano utile.

Detto in altri termini, lo straniero è letteralmente imprigionato in un circolo vizioso: senza un alloggio che abbia particolari requisiti non può ottenere il permesso di soggiorno; dunque non può lavorare regolarmente, né percepire un reddito che gli permetta di pagare un affitto.

Il sistema imposto dalla Bossi-Fini per rimanere regolari rappresenta una vera e propria corsa ad ostacoli. E ciò riguarda da vicino proprio le fasce più deboli dell'immigrazione extracomunitaria, quelle che costituiscono l'oggetto della nostra ricerca. Se mettersi in regola è già difficile per la generalità dei cittadini stranieri, lo è ancor di più per le persone più fragili: senza dimora, Rom, abitanti dei campi nomadi, disoccupati.

### **Le politiche locali: oltre la logica del "numero chiuso"**

Vorremmo infine formulare alcune considerazioni sulle politiche locali. Come detto sopra, di fronte alla crescita della presenza Rom sul territorio le amministrazioni hanno in un primo momento avallato la logica dei *campi nomadi*; successivamente, invece, hanno promosso una politica, ad un tempo più coraggiosa e più realistica, di inserimento abitativo, attraverso il programma "Le Città Sottili".

In anni più recenti, il riprodursi di condizioni di marginalità e la conseguente moltiplicazione dei campi abusivi hanno spinto i Comuni della zona pisana a stabilire un "tetto massimo" di presenze accettabili per il territorio. Proprio questa scelta, oggetto negli ultimi tempi di un ripensamento complessivo, merita qualche considerazione critica.

La maggior parte dei flussi migratori da noi censiti a livello locale è stato alimentato da due fattori. Anzitutto, dalla situazione economica del paese di origine e dalla domanda di lavoro nei luoghi di accoglienza. In secondo luogo da *reti sociali e familiari*: gli stranieri giunti a Pisa hanno scelto la nostra città come luogo di destinazione in quanto sul territorio erano già arrivati conoscenti o parenti che erano in grado di fornire supporto logistico ed informazioni.

La struttura reticolare delle migrazioni del resto è stata ampiamente dibattuta ed indagata nei più recenti studi sociologici sull'argomento, sia a livello italiano che internazionale<sup>7</sup>.

Tale dinamica dei flussi migratori non viene che scarsamente contrastata da politiche di contenimento numerico, quali il meccanismo delle quote di ingresso per le migrazioni regolari e il contrasto all'immigrazione clandestina. Tali orientamenti, che hanno caratterizzato negli ultimi anni la gestione politica dei flussi migratori in Italia, si sono dimostrati totalmente inefficaci al fine di regolamentare l'ingresso dei lavoratori stranieri sul nostro territorio.

L'ultimo decreto flussi del marzo scorso ne è un esempio lampante: a fronte di 170.000 quote disponibili, sono state presentate, solo il primo giorno utile, 485.000 domande di "ingresso". In realtà è ben noto che le domande sono state presentate nella stragrande maggioranza dei casi da stranieri già presenti in Italia in maniera irregolare.

Anche le politiche messe in atto a livello locale devono fare i conti con la struttura "a rete" delle migrazioni e con l'impossibilità di stabilire a priori un tetto massimo di persone da accogliere. Come abbiamo visto dopo il varo del programma "Le città sottili", il moltiplicarsi delle situazioni di marginalità abitativa era stato interpretato come il prodotto del cosiddetto "effetto richiamo".

Ciò aveva spinto gli enti locali promotori del programma a stabilire un tetto massimo di presenze accettabili per il territorio, basandosi su un censimento delle presenze in un dato momento, escludendo così da qualsiasi intervento di assistenza coloro i quali non fossero compresi in tale quota.

In questo modo si era pensato di produrre un effetto dissuasivo di nuove migrazioni, non tenendo conto però dell'effetto propulsivo delle reti migratorie.

Si è constatato che l'imporre dall'alto un numero chiuso per l'accesso a politiche di integrazione in senso lato non limitava effettivamente le situazioni di marginalità sociale, in quanto la struttura reticolare dei flussi migratori e l'offerta di lavoro nero, faceva sì che arrivasse periodicamente una certa quota di persone che restavano totalmente escluse da qualsiasi servizio, ma non per questo abbandonavano il territorio: i rumeni da noi censiti, sebbene esclusi da qualsiasi intervento di inserimento sociale, vivono sul territorio, spesso i minori sono scolarizzati e in molti lavorano in imprese edili locali o nell'ambito dei servizi alla persona.

L'errore politico è consistito nella pretesa di trattare un fenomeno fluido come le migrazioni partendo da una fotografia della situazione in un dato momento: la non inclusione di coloro i quali erano entrati sul territorio successivamente, non ha comportato il loro allontanamento, ma un ampliarsi dell'area della marginalità.

Il nuovo orientamento delle politiche locali ha consentito che una parte, seppur esigua, di persone comunque presenti sul territorio usufruisse di servizi di inserimento sociale. Questo fatto ha prodotto un circolo virtuoso di capitale sociale: avere legami con persone maggiormente inserite si ripercuote positivamente sul livello di inserimento degli altri membri del gruppo.

Più in generale, è noto che il maggior inserimento sociale dei cittadini stranieri comunque presenti, comporta dei vantaggi anche in termini di costi-benefici nel paese di accoglienza.

Si è calcolato che nel 2004 il contrasto all'immigrazione irregolare, a fronte di meno di 30000 effettive espulsioni di irregolari e clandestini, è costata alle casse dello stato italiano circa 115 milioni di euro. Nello stesso anno si è investito in servizi di integrazione sociale circa un quarto (circa 29 milioni di euro)<sup>8</sup>.

La migrazione regolata e l'inserimento sociale dei migranti, comportano la possibilità per loro di lavorare regolarmente e dunque di contribuire attivamente al sistema del welfare del nostro paese. Si pensi che secondo una stima del sole 24 ore, ogni lavoratore straniero regolare, paga in media 2800 euro l'anno di contributi previdenziali<sup>9</sup>. Inoltre, ad oggi, il Sistema Sanitario

Nazionale spende per gli stranieri lo 0.4% del proprie uscite per prestazioni di cui usufruiscono sia i migranti regolari che quelli irregolari: questi ultimi però, non sono in grado di contribuire in alcun modo alle spese. Dall'altra parte, gli stranieri regolari contribuiscono già alle entrate del sistema per l'1%<sup>10</sup>.

L'incrocio di questi dati ci dice che la gestione politica di un fenomeno complesso come le migrazioni non può limitarsi a costose ed inefficaci attività di contrasto e allontanamento, ma si deve primariamente incentrare su politiche di integrazione, i cui vantaggi si riflettono non solo sugli stranieri, ma anche sul territorio di accoglienza, in termini di maggior coesione sociale, di miglioramento del sistema economico-produttivo e, su larga scala, anche sul sistema del Welfare nazionale.

Queste brevi riflessioni non si propongono di fornire facili ricette: sappiamo quanto sia difficile affrontare situazioni di marginalità estrema. Sappiamo anche, ed è inutile negarlo, che gli enti locali non hanno le risorse economiche per "dare la casa a tutti": l'estensione illimitata di programmi di inserimento abitativo del tipo "Le Città Sottili" è altrettanto illusoria della scelta di imporre tetti massimi e numeri chiusi.

La strada maestra, in questo come in altri casi, è partire dal *dato di fatto* della presenza di queste persone, dei loro problemi e delle loro difficoltà: cercando, nei limiti delle proprie competenze, di affrontare i problemi, di avviare percorsi virtuosi, di facilitare l'inserimento e l'acquisizione di diritti di cittadinanza.

\* Il gruppo di lavoro di Africa Insieme per la ricerca qui pubblicata in estratto è composto da Arianna Becherini, Laura Begnini, Sergio Bontempelli, Antonia Doveri, Lisa Scarpellini, Said Talbi.

<sup>1</sup> CENSIS-CONFCOOPERATIVE FEDERABITAZIONE, *La domanda abitativa degli anni 2000*, Roma 2004.

<sup>2</sup> Così PIASERE, Leonardo, *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Bari-Roma 2004, pag. 18.

<sup>3</sup> I dati sul censimento del 2001 qui citati provengono tutti dalle rielaborazioni del SICET-CISL di Pisa (reperibili sul sito <http://sicet.cisl.pisa.it/>). Ringraziamo gli amici del SICET, ed in particolare Daniele Cosci, per la consulenza fornitaci sui temi del mercato abitativo (ovviamente, è esclusivamente nostra la responsabilità di quanto abbiamo scritto).

<sup>4</sup> Cfr. CASAROSA, Michela (a cura di), *Gli immigrati in provincia di Pisa. Lavoro, qualità della vita, cittadinanza*, Pacini Editore, Pisa 2006, pag. 41. Secondo una rilevazione di tre anni prima, in tutta Italia gli stranieri proprietari di alloggio sarebbero stati appena il 4,3% del totale (dato tratto da CENSIS-CONFCOOPERATIVE FEDERABITAZIONE, *La domanda abitativa degli anni 2000*, Roma 2004).

<sup>5</sup> CASAROSA, Michela, cit., pag. 32.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pag. 37. Questa cifra si riferisce alla situazione provinciale, e non è ripartita per zone. Si ricorda che, sempre secondo lo stesso studio (pag. 21), solo l'11% risulta coniugato con un cittadino italiano: il nucleo familiare di uno straniero è dunque nella maggior parte dei casi composto esclusivamente da altri stranieri. Ai sensi dell'art.5 bis e dal suo regolamento attuativo 334/04 ex art.8 bis tale contratto, oltre alle normali clausole contenute in ogni altro documento di assunzione, deve contenere anche le cosiddette «garanzie»: il datore di lavoro non solo si impegna cioè a garantire un'idonea sistemazione alloggiativa al lavoratore,

ma anche a sostenere le spese di rientro nel paese di provenienza.

<sup>7</sup> La bibliografia sui temi relativi alle *reti migratorie* è ormai vastissima. Per una sintesi del dibattito in corso, cfr. DECIMO, Francesca, SCIORTINO, Giuseppe, *Reti Migranti*, Il Mulino, Bologna 2006.

<sup>8</sup> Cfr. EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Immigrazione irregolare in Italia. Contributo italiano al secondo studio pilota europeo*, IDOS, Roma 2005, pagg. 20 e ss. I dati sono tratti dalle relazioni annuali della Corte dei Conti.

<sup>9</sup> *Il Sole 24 Ore*, 3 Marzo 2003, citato in EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *L'impatto dell'immigrazione sulla società italiana*, IDOS, Roma 2004, pag. 26.

<sup>10</sup> OLIVANI, Pierfranco, *Il diritto alla salute e l'accesso all'assistenza sanitaria*, dispense delle lezioni del Master in Esperto dell'immigrazione AA 2005/2006, Università degli studi di Pisa, 2006.