

IL GOVERNO DELL'IMMIGRAZIONE NEI PICCOLI COMUNI

Giovanna Marconi

1. Non solo grandi città

Nonostante l'attenzione del mondo politico e l'enfasi mediatica siano catalizzate da una particolare componente del fenomeno migratorio – e cioè quella relativa ai profughi, gli sbarchi, le tragedie del mare ecc. –, l'immigrazione in Italia da tempo non è più un'emergenza ma una componente strutturale della nostra società. Gli stranieri regolarmente presenti nel paese sono oggi quasi 5 milioni, dei quali oltre 2 milioni "soggiornanti di lungo periodo"¹ ed un altro milione "comunitari" quindi liberi di permanere sul territorio nazionale senza necessità di permesso di soggiorno (ISTAT, 2014; UNAR, 2014). Questi nuovi cittadini rappresentano l'8,1% della popolazione residente e contribuiscono al PIL nazionale per oltre il 12% (Fondazione Leone Moressa, 2012).

Sino ad oggi la ricerca sulla rapida crescita dell'immigrazione e sui processi di insediamento e integrazione socio-spaziale degli stranieri si è prevalentemente concentrata sulle grandi città e le aree metropolitane². Le piccole realtà urbane hanno destato molto meno interesse, eccezion fatta per alcuni casi eclatanti sui quali i media hanno temporaneamente acceso i riflettori, e pochi altri selezionati da giovani studiosi per ricerche puntuali³. Si rileva, dunque, il bisogno di un'analisi comparativa e più sistematica dell'immigrazione nei piccoli comuni, tanto più che questi assumono un peso rilevante nel modello migratorio nazionale giacché, rispetto a molti altri paesi di destinazione, l'immigrazione in Italia si presenta più diffusa sul territorio.

Se è vero, infatti, che il 21,4% della popolazione straniera si concentra nelle 12 città che contano più di 250.000 abitanti, con un'incidenza media nelle 8 città del Centro-Nord pari al 13,8%, è altresì rilevante notare che il 41,5% degli stranieri vive in comuni con meno di 20.000 abitanti (IFEL-ANCI, 2014). Certamente questa distribuzione territoriale ha a che fare con la conformazione stessa di un paese dove tali comuni rappresentano il 93% del totale e vi risiede il 46,6% della popolazione. Ciò non toglie che il consistente aumento di stranieri in contesti urbani di piccole dimensioni assuma caratteristiche e faccia emergere problematiche decisamente diverse da quelle – già poliedriche, multidimensionali e fortemente dipendenti dallo specifico contesto – osservate per i centri maggiori, e richieda pertanto una rivisitazione dei modelli e delle modalità di integrazione sociale e spaziale sino a oggi esplorati.

Tanto più che la distribuzione degli immigrati nei piccoli comuni non appare affatto omogenea ma caratterizzata da fenomeni di marcata concentrazione. Il xx Dossier statistico immigrazione segnalava che nel 2009 tra i primi 25 comuni con un'incidenza di residenti stranieri superiore al 20% del totale vi erano esclusivamente piccoli comuni, e che queste località prefiguravano, anticipandole, «le situazioni che, in futuro, potranno determinarsi in molti altri contesti italiani, meritando così un approfondimento sia riguardo alla genesi delle presenze, sia sulle condizioni di fruttuosa o problematica convivenza» (Caritas-Migrantes, 2010, p. 88). E infatti nel 2013, tra i primi 20 comuni a più alto tasso di residenti stranieri (fino al 28% di Montieri – Grosseto – su 1.235

residenti), ben 17 contavano meno di 8.000 abitanti, uno solo (Pioltello, con 35.770) superava i 15.000⁴.

Questo quadro spinge ad indagare meglio motivazioni e strategie abitative degli immigrati in modo da coglierne le reali cause e, soprattutto, gli effetti. In alcuni casi l'immigrazione verso i piccoli centri arriva direttamente dall'estero, alimentata da catene migratorie che comportano la netta prevalenza tra i residenti stranieri di un gruppo nazionale⁵. Molto più spesso i piccoli comuni sono un secondo approdo, nel qual caso la componente immigrata è più eterogenea nonostante le catene migratorie abbiano effetto anche nei trasferimenti interni al paese. A conferma di ciò, il recente Rapporto IFEL-ANCI (2014, p. 83) sui comuni italiani rileva come «gli stranieri scelgano inizialmente di stabilirsi nelle realtà territoriali più ampie dove hanno a disposizione reti di solidarietà comunali più organizzate, mentre in una fase successiva, una volta che il processo di stabilizzazione è maturo, tendano sempre più a trasferirsi nei centri minori, più vivibili e dove maggiori sono, probabilmente, le possibilità di integrarsi con le comunità locali».

Anche i Rapporti del CNEL sul potenziale di integrazione degli immigrati in Italia da tempo ribadiscono che le condizioni di inserimento sociale e occupazionale degli immigrati sono migliori in contesti più ristretti e a bassa "complessità sociale", cioè al di fuori di aree urbane estese o metropolitane⁶, e che ciò rappresenta un tratto caratterizzante del modello italiano di integrazione (CNEL, 2013, p. 14).

Per quanto plausibile, che nei piccoli comuni l'integrazione sia davvero più facile rimane comunque un'ipotesi tutta da esplorare e da verificare in modo più sistematico di quanto fatto finora. Senza dubbio, il rapido passaggio da un'uniformità data quasi per scontata ad un inatteso moltiplicarsi delle differenze (sociali, etniche, culturali, linguistiche, religiose) e delle domande di città nelle piccole realtà urbane richiede un'analisi *ad hoc* su cosa ciò comporti, sia in termini di capacità di governo

che di coesione sociale, tanto più in una fase di ridimensionamento economico-produttivo conseguente alla crisi in corso e alla costante contrazione delle politiche di welfare, che hanno indebolito le capacità di resilienza a livello locale.

2. Il progetto di ricerca

Questo articolo intende contribuire a sviluppare una riflessione sul tema dei processi di integrazione, segregazione e partecipazione in atto nei piccoli centri urbani, evidenziandone specificità, rischi e vantaggi, sulla base dei risultati emersi dalla ricerca *Piccoli comuni e coesione sociale: politiche e pratiche urbane per l'inclusione sociale e spaziale degli immigrati*⁷ (PRIN).

Obiettivo della ricerca è quello di fornire elementi conoscitivi e strumenti operativi per una gestione innovativa delle "società delle diversità" nei piccoli comuni che si trovano a far fronte ad una significativa e crescente presenza di residenti stranieri, interrogandosi in particolare sulle seguenti questioni: come le politiche pubbliche hanno (o non hanno) saputo rispondere, e con quali risultati, alla domanda di inclusione degli immigrati; quali pratiche sono state messe in atto per promuovere (o dissuadere) l'integrazione e la coesione sociale; qual è l'impatto che l'attuale crisi economica sta determinando sulle possibili forme di inclusione sociale e spaziale nei piccoli comuni.

La ricerca è stata suddivisa in 3 fasi⁸, ognuna delle quali ha previsto diverse occasioni di confronto tra i ricercatori delle 6 Unità di ricerca, al fine di comparare i risultati in itinere. Data la varietà ed estrema frammentazione nei modi di percepire e gestire il fenomeno migratorio, che determina in Italia un'integrazione a macchia di leopardo fortemente dipendente dai diversi *assets* localizzati di competenze, *know how* e tradizioni, il progetto di ricerca ha preso in considerazione diverse aree territo-



GRAN GHETTO _ RIGNANO GARGANICO (FG)

riali rappresentative del paese, nello specifico: il Veneto delle piccole e medie imprese disseminate sul territorio, dove l'equazione lavoro = integrazione ha inibito l'elaborazione di politiche di inclusione più lungimiranti; la Lombardia, che negli ultimi dieci anni è stata interessata un processo di diffusione territoriale che ha attenuato la precedente concentrazione degli immigrati nell'area metropolitana di Milano; il Lazio dei territori legati all'economia della Capitale e al suo sistema di servizi ma nel quale il fenomeno migratorio interessa sempre più anche i comuni minori del sistema metropolitano, e in maniera crescente anche le altre province; la Calabria dei molteplici micro-sistemi locali caratterizzati da un'economia debole nella quale il vasto mercato del lavoro

informale rappresenta un forte elemento di attrazione per i migranti irregolari, mentre i profughi diventano una possibile soluzione nei comuni interessati da pesanti processi di spopolamento; la provincia di Ferrara dove l'immigrazione è relativamente recente, all'interno di un contesto regionale notoriamente all'avanguardia per la predisposizione di politiche strutturali a favore dell'integrazione, delle diversità e dell'inclusione.

Anzitutto, per poter investigare in modo sistematico quali fossero le problematiche derivanti dall'aumento dei residenti stranieri nei piccoli comuni e le peculiari sfide che i governi e le società locali si trovano ad affrontare, il gruppo di ricerca ha a lungo ragionato su cosa dovesse essere inteso per "piccolo", un concetto

per molti versi vago ed indeterminato. La definizione normalmente adottata in Italia, senza peraltro essere stata problematizzata nella sua validità analitica e applicabilità nei diversi contesti territoriali, è centrata su di un unico criterio, vale a dire il numero di abitanti: già dal 2003 l'ANCI classificava come "piccoli" i comuni con popolazione inferiore o pari a 5.000 abitanti (il 72% dei comuni italiani), definizione avallata dal governo nazionale nel 2007⁹ (Mattioli, Morettini, 2014).

Per le aree selezionate dal progetto di ricerca, volutamente rappresentative di realtà territoriali sensibilmente diverse ed emblematiche delle differenze che caratterizzano il paese in termini di sviluppo, modelli di urbanizzazione e assetti socio-politici ed economici, non appariva opportuno individuare un'unica soglia di popolazione sotto la quale tutti i comuni sono da considerarsi piccoli. Un comune di 15.000 abitanti, infatti, potrebbe essere piccolo in un contesto come ad esempio quello del Veneto, caratterizzato dalla città diffusa e policentrismo micropolitano, o nella cintura di Roma o Milano, ma non in Calabria. L'utilizzo di una soglia dimensionale univoca non avrebbe dunque permesso di individuare i reali confini di un universo eterogeneo e complesso, in cui sono comprese periferie urbane e realtà isolate, aree industriali e località marginali (*ibid.*).

Si è perciò ritenuto necessario introdurre un concetto di piccolo "relativo" allo specifico contesto di riferimento, che tenesse in considerazione altre variabili¹⁰ oltre alla semplice dimensione demografica. Ne è risultata una classificazione sensibilmente diversa da quella che si sarebbe ottenuta identificando un'unica soglia. Tra i comuni risultati "piccoli" e con incidenza di stranieri superiore alla rispettiva media regionale, sono stati quindi selezionati i casi studio, in base ad alcuni criteri guida di carattere più qualitativo che permettessero di prendere in considerazione un campionario di situazioni possibili con riferimento a: dinamiche del fenomeno migratorio (immigrazione stabile/temporanea; storica/

recente), prossimità e collegamento (o meno) rispetto ai centri maggiori; caratteristiche dei sistemi locali del lavoro (vocazione industriale, distrettuale vs agricola); cultura politica locale dominante.

I 18 casi studio¹¹ analizzati rappresentano, pertanto, un universo eterogeneo atto a osservare diverse possibili combinazioni di fattori che influiscono sulle rispettive potenzialità, volontà e capacità di integrare i residenti stranieri nella collettività locale. L'attenzione è stata rivolta principalmente e intenzionalmente verso casi "banali" e poco studiati, che tendono quindi a rappresentare la "normalità" piuttosto che l'eccezionalità.

In un panorama tanto variegato ed articolato, sebbene i bisogni e le problematiche relative all'inclusione degli immigrati inevitabilmente si declinino diversamente a seconda dei contesti specifici, è stato possibile individuare delle analogie che sembrano caratterizzare ed accomunare queste realtà proprio per il loro essere "piccole". Emergono, infatti, dei temi trasversali ricorrenti chiaramente riferibili alla piccola dimensione, che è poi quel che si voleva indagare¹².

3. La casa come principale fattore d'attrazione

Una relativa maggiore disponibilità ed un più facile accesso alla casa – rispetto alle città più grandi – accomuna tutte le realtà prese in esame. I migranti vanno a vivere nei piccoli comuni perché la casa (in affitto o di proprietà) costa meno e c'è uno stock di abitazioni disponibili (per motivi diversi) che corrisponde alle esigenze soprattutto di chi intende realizzare progetti di stabilizzazione¹³. Si tratta per lo più di un patrimonio edilizio datato, anche in buono stato ma fuori mercato a causa dei trend abitativi degli italiani che sempre più hanno preferito optare per costruzioni nuove, più moderne, possibilmente unifamiliari o a schiera. Nei comuni a vocazione agricola del Ferrarese sono i vecchi casolari

e le case coloniche, spesso in condizioni piuttosto precarie, ad essere riutilizzati dai nuovi residenti stranieri. In Veneto si tratta principalmente di condomini costruiti negli anni Settanta e Ottanta, di bassa qualità edilizia aggravata da scarsa manutenzione; nei casi laziali, di seconde abitazioni e complessi a vocazione turistica non più utilizzati, o di centri storici in rapido declino.

In Calabria, nella cosiddetta "dorsale dell'ospitalità" dell'alta Locride, l'arrivo di immigrati (in questo caso richiedenti asilo) sta contribuendo a ridimensionare i processi di spopolamento e abbandono del patrimonio edilizio dei centri storici, ma anche in molti degli altri comuni sotto osservazione è proprio grazie all'aumento della componente straniera che il saldo demografico rimane positivo o anche solo invariato.

Questi processi di riuso di un patrimonio datato e subalterno – fortemente sostenuto dall'interesse dei proprietari che hanno potuto contare su di una fonte di reddito che la domanda autoctona non avrebbe generato – si traducono, però, in un marcato dualismo abitativo tra italiani e stranieri, con alti livelli di marginalizzazione e vulnerabilità di quest'ultimi che tendenzialmente vivono in condizioni abitative peggiori e sub-standard.

In alcuni dei comuni esaminati, inoltre, la concentrazione in alcuni quartieri degli edifici più obsoleti determina anche fenomeni di concentrazione abitativa molto rilevanti e iper-visibilità, data la piccola dimensione dell'abitato: è il caso, ad esempio, del centro storico di Riano, dove l'incidenza dei residenti stranieri arriva al 40% o della frazione di Bella Farnia Mare a Sabaudia, costruita come complesso turistico e ormai da anni abitata quasi esclusivamente da immigrati.

Le ricerche sul campo hanno rilevato che la crisi, e la conseguente forte perdita di posti di lavoro che colpisce gravemente i migranti e per molti comporta anche la perdita del permesso di soggiorno, sta portando ad una nuova precarizzazione abitativa che si credeva ormai superata. I tanti stranieri che avevano comprato casa ora

risultano essere tra i primi a perderla, impossibilitati a pagare le rate del mutuo e privi delle ampie reti familiari di supporto sulle quali possono contare gli italiani. Le condizioni abitative di molti stranieri residenti in piccoli comuni stanno peggiorando, come dimostra l'incremento di richieste di contributi ai servizi sociali per pagare affitti ma anche bollette di luce e gas.

L'attuale difficile congiuntura economica sta dunque comportando un ritorno al modello degli anni Novanta nei contesti ad immigrazione consolidata, ed una maggiore ruralizzazione del fenomeno nel Mezzogiorno dove l'accesso al mercato nero nel settore agricolo, anche stagionale, è ultima e spesso unica spiaggia per la sopravvivenza.

4. Prossimità e coesistenza

Nei piccoli comuni la presenza di stranieri per strada, nei pochi parchi pubblici e nella piazza centrale, che spesso è anche l'unica del paese, è sicuramente più visibile che nelle grandi città e per molti versi destabilizzante. Quando l'incidenza è alta, tale ipervisibilità si accentua. Dai casi studio analizzati emerge una generale tendenza alla giustapposizione di diversi gruppi, non solo italiani vs stranieri ma anche tra stranieri di diverse nazionalità, senza che si verifichino spontaneamente interazioni significative. Una multiculturalità di fatto, che però manca di spinta interculturale (Marconi, 2015).

E queste dinamiche non sembrano riconducibili alla disponibilità di spazi pubblici, che nei piccoli comuni è a volte piuttosto ridotta. Se a Riano la mancanza di una piazza vera e propria e una conformazione urbanistica molto frammentata e carente di luoghi di aggregazione contribuisce ad una diffusione delle socialità in spazi di risulta, privati, limitando le occasioni di incontro e scambio, anche a Lonigo, estremamente ricco di spazi pubblici per essere un piccolo comune, i raggruppiamen-

GIOVANNA MARCONI / IL GOVERNO DELL'IMMIGRAZIONE NEI PICCOLI COMUNI

ti principali avvengono sulla base della nazionalità e gli scambi tra persone di diversa origine sono sporadici. A Camposampiero, il Parco della Libertà, principale area verde ad uso collettivo del paese, è frequentato da mamme con bambini delle diverse nazionalità presenti, ma la socializzazione avviene solo tra quest'ultimi nei giochi, mentre i genitori si posizionano in diverse postazioni dove fanno gruppo esclusivamente con connazionali.

Nella maggior parte dei casi, è comunque il mercato settimanale lo "spazio pubblico per eccellenza" dove le interazioni visuali e commerciali tra italiani e immigrati sono notevoli, e inevitabili. Molte le bancarelle di commercianti stranieri, moltissimi gli immigrati che frequentano il mercato come luogo di ritrovo oltre che per acquisti. I mercati in molti piccoli comuni sono diventati una babele di colori, lingue, modi differenti di vestire e di porsi nello spazio, ma anche qui decisamente scarsa appare l'interazione tra le diverse popolazioni che ne fanno uso.

I campetti da calcio sono un altro dei luoghi emblematici di questa convivenza schiva e restia ad ogni forma di contaminazione. A Camposampiero il campo parrocchiale viene utilizzato in orari diversi da gruppi diversi, senza alcun mix tra nazionalità differenti. A Sermide è evidente la segregazione spaziale tra i ragazzi italiani e marocchini, che giocano in due campetti adiacenti ma separati, uno dell'oratorio l'altro del comune. Il campo di calcio di Condofuri viene utilizzato dagli indiani per giocare a cricket nei momenti in cui è libero da altre attività svolte dagli italiani. A Lonigo, invece, i bangladesi erano soliti giocare a cricket nel parco centrale ma, a seguito di diverse lamentele da parte degli altri utenti, sono stati "invitati" dall'amministrazione a trasferirsi sull'argine del fiume all'ingresso della città, uno spazio ampio ed adeguato ad accogliere tale funzione, ma volutamente segregato e lontano dalla vista.

Nel complesso è evidente che nei piccoli comuni preva-

le la tolleranza reciproca, che è al contempo un ignorarsi e sopportarsi a vicenda. I conflitti sono latenti o estremamente episodici e i malumori, legati alla presenza di persone di etnia o cultura diversa e le loro pratiche, vengono solitamente tenuti sotto-traccia, in nome del quieto vivere ma a discapito della convivialità che normalmente ci si aspetterebbe di trovare nei piccoli centri. Il disagio e la preoccupazione per i rapidi cambiamenti che rendono sempre meno familiari spazi e luoghi che si credevano immutabili nel tempo (Sandercock, 2000) sono ricorrenti nei pettegolezzi o nei discorsi da bar degli italiani, ma sussurrati sottovoce, quasi mai espressi apertamente con i diretti interessati.

Forse solo la scuola risalta come "micro-pubblico d'incontro" (Amin, 2002). I bambini sono in quotidiano contatto con coetanei di diverse nazionalità, e la diversità per loro sempre più fa parte della normalità. In molti dei piccoli comuni in esame sono molteplici le iniziative interculturali sperimentate nelle scuole: dai corsi di lingua straniera (tipicamente quella della comunità più numerosa) per ragazzi italiani, ai doposcuola per bambini di diverse nazionalità, alle iniziative che cercano di coinvolgere e promuovere la socialità tra i genitori.

Infine, seppur per certi versi criticabile per le possibili derive che può di volta in volta assumere l'evento (superficialità e banalizzazione, esoticizzazione, carnevizzazione), la promozione di manifestazioni pubbliche quali le "feste dei popoli", concepite per presentare e celebrare le diverse culture presenti sul territorio, nei piccoli comuni sembrano tutto sommato una buona strategia per promuovere la mutua conoscenza, sdrammatizzare le differenze, creare occasioni d'incontro. Ancor di più, le manifestazioni religiose organizzate autonomamente da comunità di stranieri in spazi pubblici concessi dalle municipalità appaiono essere un importante momento di riconoscimento della diversità e di un folklore che per ora pare solo destare curiosità ma alla

lunga ha buone prospettive di radicarsi ed essere riconosciuto come tipicità locale.

Certamente un ulteriore sforzo dovrebbe essere fatto per rendere questi luoghi ed occasioni pubbliche degli incubatori di intercultura per la promozione di quell'interazione che si dimostra essere al momento insufficiente.

5. Vivere oltre i confini

I confini amministrativi dei piccoli comuni “stanno stretti a tutti”: ai cittadini italiani e stranieri, come anche alle istituzioni che partecipano al governo del territorio. Che sia per fare rete su specifiche questioni (associazionismo, auto-aiuto) o per prevedere od usufruire di certe infrastrutture e servizi (dall'ospedale al centro commerciale, dal cinema alla sala di preghiera), nessuno si aspetta che tutto sia disponibile o reperibile all'interno dei confini comunali. Dal punto di vista delle istituzioni locali, strumenti per il governo del territorio quali i piani di zona, le unioni dei comuni o i distretti scolastici già vanno nella direzione di massimizzare le risorse, fare economie di scala e mettersi in rete per offrire servizi dei quali è inimmaginabile che ogni singolo piccolo comune si doti in autonomia. Dal punto di vista dei residenti, le normali attività (dal lavoro, allo svago, alla spesa settimanale) travalicano continuamente i confini comunali gravitando in un campo d'azione ben più vasto. In un piccolo comune si hanno meno aspettative e, per certi versi, meno pretese di disporre di un'ampia gamma di servizi di prossimità. In questo scenario, però, per quanto buona sia la rete di trasporti pubblici locale, disporre di mezzo di trasporto proprio diviene condizione che discrimina l'accesso ai servizi “diffusi” sul territorio.

Particolarmente interessante in questo senso è la questione dei luoghi di culto. Se i cristiani cattolici pos-

sono contare con almeno una chiesa ed un prete in ogni paese, gli immigrati che praticano altre religioni devono spesso recarsi in comuni limitrofi, quando non in città più grandi. Certo, i piccoli numeri assoluti dei credenti di una certa religione rendono impossibile e inutile immaginare di avere, ad esempio, una sala di preghiera musulmana o una chiesa rumena ortodossa in ogni piccolo comune, ma dai casi esaminati emerge chiaramente che la pianificazione del dove ubicare una tale infrastruttura sul territorio prescinde ogni razionale ragionamento sulla potenziale accessibilità da parte del maggior numero possibile di utenti e trova invece posto dove non è stato messo il veto contro l'apertura di quel particolare luogo di culto.

6. La governance locale del fenomeno: vantaggi e svantaggi dell'essere piccoli

Nei comuni di piccola dimensione con crescente presenza di residenti stranieri le istituzioni pubbliche (in particolare l'amministrazione comunale, le scuole e l'ASL) e il complesso degli altri attori che gravitano sul territorio comunale (organizzazioni sindacali, parrocchie, associazioni e gruppi della società civile) si sono trovati in prima linea – e non di rado colti impreparati – nell'affrontare i rapidi processi di mutamento che hanno investito le loro comunità locali negli ultimi anni.

Nei piccoli comuni analizzati, il Terzo settore costituisce una componente fondamentale del sistema locale di *governance* del fenomeno migratorio: è normalmente il più impegnato nel fornire orientamento e supporto ai neo-arrivati, nel promuovere iniziative di accompagnamento ai processi di stabilizzazione e dialogo interculturale, o nell'attivare misure d'emergenza per far fronte alla ri-precarizzazione economica, abitativa e sociale dovuta alla crisi. Predominante, anche se non esclusiva, la presenza delle organizzazioni sindacali e cattoliche. Le

GIOVANNA MARCONI / IL GOVERNO DELL'IMMIGRAZIONE NEI PICCOLI COMUNI

prime sono impegnate soprattutto in attività di informazione, orientamento e tutela dei diritti (sportelli *ad hoc*, sostegno a specifiche categorie), le seconde mantengono una visione caritatevole/assistenziale, che ha come target la popolazione svantaggiata nel suo complesso, che inevitabilmente include sempre una parte, anche consistente, dei residenti stranieri.

Fino a qui, nulla di sorprendente: anche nelle grandi città è assai rilevante il ruolo delle associazioni della società civile nel rispondere alle sfide che l'aumento dell'immigrazione comporta. Quel che appare più facile, però, nei piccoli comuni è il coordinamento ed il "fare rete" tra queste realtà, e con l'amministrazione comunale. Quel che nelle grandi città richiede un grosso sforzo di regia per conoscere, valutare e coordinare le molteplici iniziative in corso, nei piccoli comuni avviene spontaneamente: si è a conoscenza di "chi fa cosa" e si tende a collaborare per ottimizzare le (poche) risorse economiche e umane disponibili.

Dal punto di vista dell'offerta di servizi e programmazione di interventi, siano essi diretti alla popolazione immigrata o universali ma concepiti in modo da non escluderla, un importante elemento che accomuna molti piccoli comuni, e che è da considerarsi un'opportunità per il governo del fenomeno migratorio in contesti piccoli, è quella che per brevità abbiamo deciso di definire "pluridelega": spesso accade che alcuni attori ricoprano contemporaneamente più di un ruolo all'interno dell'ente (ma anche della società) locale e riescano quindi ad avere un quadro della situazione e della sua evoluzione piuttosto completo e chiaro. Una conoscenza, che a volte si traduce in volontà e capacità di mobilitare e coordinare gli agenti che nel territorio si occupano di problematiche relative alla questione immigrazione.

Oltre agli assessori con delega alle questioni migratorie e sociali, cui solitamente sono affidati molti altri settori di *policy*, sono i funzionari che li informano ad avere

molteplici responsabilità che li rendono consci delle problematiche strutturali ed emergenti, e facilitatori di azioni innovative. A Camposampiero colui che da 15 anni è responsabile dell'ufficio "servizi sociali ed asili nido" è anche a capo dell'ufficio demografico e dell'ufficio Relazioni con il pubblico; è attore chiave della commissione assistenza¹⁴ e ha promosso l'elaborazione di un database congiunto (comune e Caritas) per garantire una più equa distribuzione delle (pochissime) risorse a disposizione. A Lonigo il responsabile (da oltre 30 anni) dei servizi demografici è volontario tra i più attivi della Caritas nonché uno dei due operatori del Servizio mediazione civica che si occupa di gestione di conflitti di vicinato, presso la locale parrocchia. A Riano il consigliere comunale delegato ai progetti interculturali, rapporti con le comunità straniere e turismo è cittadino rumeno e membro del direttivo dell'associazione Spirit Romanesc.

Grazie a questa particolarità, frequente nei piccoli comuni, non solo il coordinamento con le associazioni del Terzo settore che si occupano di tematiche relative all'accoglienza, convivenza, interculturalità ed inserimento degli stranieri appare molto più facile, ma anche l'intersectorialità delle azioni pubbliche sembra essere concretamente fattibile. Certo, si rileva anche una generale scarsità di risorse finanziarie, come anche di capacità programmatiche e competenze specifiche in materia di multiculturalità, che si traducono in interventi puntuali e limitati nel tempo e mancanza di una visione strategica. Vi è infatti coscienza e attenzione per le problematiche relative agli stranieri in difficoltà, molta meno delle potenzialità e benefici che la componente "meno bisognosa" potrebbe apportare se considerata come risorsa. Nonostante ciò, sembra che nei piccoli comuni ci siano delle buone basi e potenzialità sulle quali lavorare per riuscire davvero a realizzare politiche integrate per la promozione di una maggiore coesione sociale.

Infine, dal punto di vista della “domanda di città” un elemento importante che differenzia sostanzialmente i piccoli comuni dalle città più grandi è la concreta possibilità da parte dei cittadini stranieri di entrare in contatto diretto con i decisori pubblici, per avanzare istanze o sottoporre problematiche che interessano un certo gruppo nazionale, quando non casi personali. Chiedere ed ottenere un appuntamento con un assessore, o anche con il sindaco è possibile, anche se certamente non fattibile da parte di chiunque a causa della paura o diffidenza nei confronti delle istituzioni. A Lonigo e a Condofuri, ad esempio, i rispettivi sindaci sono molto sensibili al tema dell’integrazione degli immigrati, ascoltano direttamente le richieste avanzate dai loro rappresentanti e si sono occupati in prima persona di promuovere progetti a supporto della popolazione straniera. Queste dinamiche, però, non sono prive di rischi, specie quando si è in presenza di leader comunitari che finiscono per divenire gli unici interlocutori privilegiati dell’ente pubblico: può accadere, infatti, che chi si fa portavoce di una certa “comunità” non rappresenti di fatto gli interessi di tutti i suoi connazionali, ma solo di una parte.

7. Considerazioni finali

Benché marginali nelle riflessioni sull’interculturalità e la coesione sociale, idealizzati o stigmatizzati a seconda delle specifiche circostanze, i comuni di piccole e medie dimensioni sono di fatto sempre meno delle *folk societies* (Redfield, 1976) e sempre più territori investiti da pratiche e rappresentazioni urbane che riguardano il diritto alla città, l’inclusione socio-spaziale e il vivere insieme nella differenza. I comuni di piccola dimensione presentano spesso caratteristiche di “urbanità”, cioè di complessità economica, sociale e spaziale, del tutto simili a quelle dei centri urbani più grandi (Bell, Jayne,

2006, p. 690). Il fatto che la gran parte delle riflessioni su questi temi si sia concentrata sulle grandi città, confondendo l’urbano con il metropolitano, non ha sinora permesso di cogliere la diffusione dell’immigrazione nelle piccole città, la quotidianità e varietà territoriale, accentuata dal fatto che in Italia, a causa dell’assenza di una politica nazionale coordinata e coerente in materia, ogni realtà locale ha sviluppato forme di *governance* differenziate.

Nonostante si rilevi nei piccoli comuni una strutturale carenza di capacità e competenze specifiche in materia di interculturalità e governo delle differenze, e la prevalenza di interventi puntuali e limitati nel tempo che inibiscono una visione strategica dello sviluppo locale che capitalizzi la crescente multiculturalità presente sul territorio, il capitale relazionale localizzato (Storper, 1997) spesso ha consentito anche a questi centri di far fronte alla pluralizzazione e complessificazione sociale in atto, compensando competenze professionali, abitudine alla diversità ed economie di scala tipiche di contesti urbani di dimensioni più grandi. Tali condizioni nonché gli eventuali equilibri raggiunti appaiono, però, in parte compromessi dalla crisi economica attuale, e dalla parallela riduzione dei trasferimenti per i beni e i servizi di welfare.

Nonostante l’accesso alla casa relativamente più facile e la concreta prospettiva di trovare condizioni di vita più consone a progetti di stabilizzazione e ricongiungimento familiare siano fattori centrali nell’alimentare flussi di immigrazione verso i piccoli comuni, si assiste oggi anche in questi contesti a preoccupanti processi di “precarizzazione di ritorno”. Tanto più che una vera inclusione socio-spaziale degli stranieri ed una maggiore coesione sociale, che nei piccoli comuni si supponeva essere più agevole, di fatto non è stata riscontrata. Queste realtà, che nell’immaginario collettivo sono ancora quei luoghi dove tutti si conoscono e aiutano a vicenda, ma che in realtà – specialmente nel Nord Italia – erano già inte-

GIOVANNA MARCONI / IL GOVERNO DELL'IMMIGRAZIONE NEI PICCOLI COMUNI

ressati da profondi cambiamenti a causa di stili di vita sempre più individualisti, appaiono oggi ancor più frammentati a causa dell'inattesa pluralizzazione culturale, etnica e religiosa che li ha investiti. Frammentazione aggravata dalla crisi che, impoverendo anche parte della popolazione italiana, sta acuendo la competizione per risorse sempre più scarse, dal lavoro agli aiuti pubblici. Sebbene gli esiti in termini di inclusione o esclusione socio-spaziale degli immigrati siano eterogenei nelle diverse realtà prese in esame – in quanto determinati

da peculiari fattori contestuali e dalle specifiche caratteristiche del capitale territoriale, oltre che *path-dependent* –, si osservano comunque alcune specificità comuni dovute alla piccola dimensione, che sebbene a volte si traducono in fattori "inibenti" e di chiusura rispetto all'inclusione dei nuovi residenti, dimostrano di avere in sé anche un forte potenziale "abilitante" che rende possibile – qualora ve ne sia la volontà politica – l'attivazione di pratiche e processi di sviluppo locale innovativi.

Note

- 1 In possesso cioè di una carta di soggiorno o di un permesso a tempo indeterminato.
- 2 Moltissime, e provenienti da diversi settori scientifici disciplinari, le ricerche sui casi di Milano, Roma e Napoli (le tre maggiori città italiane), ma anche Brescia, Torino, Genova, Padova, Bologna, Prato.
- 3 Ad esempio: Rosarno (RC), con le rivolte del 2010; Nonantola (RE) che agli inizi degli anni Novanta divenne emblema di innovazione democratica introducendo strumenti partecipativi per i residenti stranieri (il consigliere comunale aggiunto, la consulta dei cittadini stranieri); Alte Ceccato, frazione di Montecchio Maggiore (VI), snodo strategico della diaspora bengalese studiato da Della Puppa (2015).
- 4 Elaborazioni di Gabriele Morettini (Politecnico delle Marche) su dati ISTAT.
- 5 Si veda, ad esempio, il caso di Alte Ceccato analizzato da Della Puppa (2015).
- 6 «L'inserimento degli stranieri sembra trovare condizioni migliori in contesti socio-urbanistici e amministrativi di ridotta estensione, a dimensione d'uomo, dove i ritmi di vita sono meno frenetici e competitivi, i rapporti sociali sono meno anonimi, le relazioni umane più immediate e quelli con le strutture meno appesantiti dalla burocrazia e dalla complessità che caratterizza invece i grandi agglomerati metropolitani» (CNEL, 2012, p. 5).
- 7 Le Unità 6 di ricerca che partecipano al progetto sono afferenti a: Università IUAV di Venezia (capofila), Università Mediterranea di Reggio Calabria, Università Roma Tre, Università Milano Bicocca, Università di Ferrara, Università Politecnica delle Marche.
- 8 a) Analisi dei quadri territoriali di riferimento sulla base della letteratura disponibile e interviste mirate; b) ricerca sul campo, condotta su 18 casi studio con metodologie principalmente qualitative (interviste ad attori chiave, migranti e cittadini; focus group; osservazione partecipante; mappature ecc.); c) ricerca/azione, con l'elaborazione partecipata di un progetto pilota in 3 dei comuni analizzati (fase ancora in corso, che non viene esposta in questo articolo).
- 9 D.d.l. 18 aprile 2007, n. 1516 *Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni* secondo il quale: «Per piccoli comuni si intendono i comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti».
- 10 Quali: la variazione percentuale 2001-11 della popolazione residente; il numero di famiglie residenti e la loro variazione percentuale 2001-11; il numero di abitazioni; la densità demografica.
- 11 In Veneto: Motta Di Livenza (TV), Lonigo (VI), Camposampiero (PD) e Feltre (BL); in Lombardia: Breno (BS), Mortara (PV) e Sermide (MN); in Lazio: Sabaudia, Pontinia e Roccamare (LT), Riano (RM); in Calabria: Riace, Condofuri e Roghudi (RC), Badolato (CZ); in provincia di Ferrara: Bondeno, Copparo e Portomaggiore.
- 12 I risultati particolareggiati dei casi studio cui si fa riferimento nei prossimi paragrafi saranno pubblicati a fine 2015 nel volume *Migrazioni e piccoli comuni*, a cura di M. Balbo (Franco Angeli, Milano).
- 13 Ad esempio, nei piccoli comuni è più facile trovare a prezzi accessibili alloggi di dimensioni adeguate ad accogliere nuclei familiari (post ricongiungimento o per avere idoneità dell'alloggio necessaria per farne richiesta).
- 14 Istituita nel 2009 e composta da assessore, assistente sociale dell'ASL, 2 consiglieri (uno di maggioranza e uno di minoranza), 1 rappresentante della Caritas. Esamina periodicamente le domande e decide sui contributi da assegnare ai residenti che ne fanno richiesta.

Riferimenti bibliografici

- Amin A. (2002), *Ethnicity and the Multicultural City: Living with Diversity*, in "Environment and Planning A", 34, 6, pp. 959-80.
- Bell D., Jayne M. (2006), *Small Cities: Urban Experience Beyond the Metropolis*, Routledge, London.
- Caritas-Migrantes (2009), *Dossier statistico immigrazione 2009*, Idos Edizioni, Roma.
- CNEL (2012), *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. VIII Rapporto*, Idos Edizioni, Roma.
- Id. (2013), *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. IX Rapporto*, Idos Edizioni, Roma.
- Della Puppa F. (2015), *Alte Ceccato, da vecchia cittadella industriale a nuovo quartiere di immigrazione*, in "Archivio di studi urbani e regionali (ASUR)", 114.
- Fondazione Leone Moressa (2012), *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Edizione 2011*, il Mulino, Bologna.
- IFEL-ANCI (2014), *I comuni italiani 2014*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- ISTAT (2014), *Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti, anni 2013-2014*, ISTAT Statistiche Report.
- Marconi G. (2015), *The Intercultural City: Exploring an Elusive Idea*, in G. Marconi, E. Ostanel (eds.), *The Intercultural City: Migration, Minorities and the Management of Diversity*, IB Tauris, London.
- Mattioli E., Morettini G. (2014), *Metodologia per l'identificazione della tipologia dei piccoli comuni*, Cattedra UNESCO SSIIM, Università IUAV di Venezia.
- Redfield R. (1976), *La piccola comunità. La società e la cultura contadina*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Sandercock L. (2000), *When Strangers Become Neighbors: Managing Cities of Difference*, in "Planning Theory & Practice", 1, 1, pp. 13-30.
- Storper M. (1997), *Le economie locali come beni relazionali*, in "Sviluppo locale", IV, 5, pp. 5-42.
- UNAR (2014), *Dossier statistico immigrazione 2014*, Idos Edizioni, Roma.

CRIOS 10/2015

OLTRE LA SOSTENIBILITÀ

pag. 45

Paesaggi ordinari e identità

pag. 58

Evaluation in planning and environmental
issue: the case of Strategic Environmental
Assessment (SEA)

pag. 69

Reti di luoghi, paesaggi delle tecnologie
e nuove connessioni



