

08

Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici

A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E MICHÈLE PEZZAGNO

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-62-2

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

08

Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici

A CURA DI MASSIMO BRICCOLI E MICHÈLE PEZZAGNO

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura - DICAAR
Università degli Studi di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari),
Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di
Torino), Anna Maria Colavitti (Università degli Studi di Cagliari),
Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato
(Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli
Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata),
Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università
luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia),
Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Ginevra Balletto, Michele Campagna, Anna Maria Colavitti, Giulia Desogus,
Alessio Floris, Chiara Garau, Federica Isola, Mara Ladu, Sabrina Lai, Federica
Leone, Giampiero Lombardini, Martina Marras, Paola Pittaluga, Rossana
Pittau, Sergio Serra, Martina Sinatra, Corrado Zoppi.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna Betoools srl
siu2023@betoools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 08:

“Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici”

Chair: Massimo Bricocoli

Co-Chair: Michèle Pezzagno

Discussant: Valeria Monno, Stefano Munarin, Camilla Perrone,
Angela Santangelo

Ogni paper può essere citato come parte di:

Bricocoli M., Pezzagno M. (a cura di, 2024), *Servizi, dotazioni territoriali,
welfare e cambiamenti sociodemografici, Atti della XXV Conferenza
Nazionale SIU “Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio”,
Cagliari, 15-16 giugno 2023*, vol. 08, Planum Publisher e Società Italiana degli
Urbanisti, Roma-Milano.

Insediamenti migranti informali: il ruolo delle istituzioni pubbliche tra diritto all’abitare, “abusivismo di necessità” e diritto di proprietà

Francesco Lo Piccolo

Università degli studi di Palermo
D’Arch - Dipartimento di Architettura
francesco.lopiccolo@unipa.it

Vincenzo Todaro

Università degli studi di Palermo
D’Arch - Dipartimento di Architettura
vincenzo.todaro@unipa.it

Salvatore Siringo

Università degli studi di Palermo
D’Arch - Dipartimento di Architettura
salvatore.siringo@unipa.it

Abstract

Le attuali politiche anti-immigrazione dei Paesi europei hanno portato alla rottura del regime delle frontiere, generando esiti controversi come la diminuzione degli ingressi e l’aumento delle morti nel Mediterraneo. Accanto a questi effetti iper-visibili, appaiono sempre più diffusi altri fenomeni legati alla dimensione locale, al contrario caratterizzati da alti livelli di “invisibilità”. Si tratta del fenomeno degli insediamenti informali che soprattutto nei paesi transfrontalieri dell’Euro-Mediterraneo trova ampia diffusione, ponendo all’attenzione della disciplina urbanistica questioni rilevanti come quelle legate ai fenomeni di occupazione abusiva, alla proprietà dei suoli e/o ai conflitti nella gestione degli spazi. Assumendo il caso di Campobello di Mazara-Castelvetrano (provincia di Trapani, Sicilia) come ambito di approfondimento, questo contributo utilizza un approccio esplorativo per cercare di comprendere il ruolo delle istituzioni pubbliche nel governo dei fenomeni migratori di livello locale, provando a verificare l’eventuale esistenza di “regole” non scritte dell’informalità. Tale lettura costituisce una chiave interpretativa rilevante per comprendere ed affrontare anche sul piano urbanistico le questioni di giustizia spaziale legate ai fenomeni migratori in contesti extraurbani.

Parole chiave: immigration, social exclusion, rural areas

1 | Introduzione

Le attuali politiche anti-immigrazione messe in atto dai Paesi del Nord Globale, con particolare riferimento al contesto europeo, hanno portato alla rottura del regime delle frontiere internazionali, generando esiti controversi come la diminuzione degli ingressi e l’aumento delle morti nel Mediterraneo (Medecins Sans Frontieres, 2016). Accanto a questi esiti iper-visibili, appaiono sempre più diffusi altri fenomeni legati alla dimensione locale, che al contrario sono caratterizzati da alti livelli di apparente invisibilità. Gli insediamenti migranti informali, infatti, trovano sempre più ampia diffusione in particolare nei paesi transfrontalieri dell’Euro-Mediterraneo, ponendo all’attenzione questioni rilevanti sotto il profilo spaziale ed urbanistico. Il carattere stagionale del lavoro agricolo e i tempi lunghi per regolarizzare la presenza dei migranti non permettono l’accesso a condizioni abitative stabili, determinando di fatto la formazione degli insediamenti informali, al cui interno i migranti sperimentano la condizione di sospensione giuridica, spaziale e socio-esistenziale, tra legalità e illegalità, che di fatti assume il carattere dell’extra-legalità (Tarsi, Vecchiarelli, 2020). I risultati delle indagini condotte sull’impatto e sulla dimensione spaziale del fenomeno degli insediamenti migranti informali nei contesti extraurbani nel Sud Italia e in Sicilia negli ultimi anni (Todaro, 2016; Lo Piccolo, Picone, Todaro, 2018; Lo Piccolo, Todaro, 2022), non soltanto evidenziano l’inadeguatezza e l’insufficienza delle politiche istituzionali di accoglienza, ma pongono all’attenzione ruoli e livelli di responsabilità del soggetto pubblico proprio nel governo dell’informalità.

Assumendo il caso di Campobello di Mazara-Castelvetrano (provincia di Trapani, Sicilia) come contesto di analisi, il presente contributo utilizza un approccio esplorativo per cercare di comprendere le implicazioni esistenti tra diritto all'abitare, "abusivismo di necessità" e proprietà dei suoli, ed il ruolo delle istituzioni pubbliche. Tale lettura costituisce una chiave interpretativa rilevante nel processo di comprensione e categorizzazione spaziale dei fenomeni migratori, non necessariamente legati alle migrazioni forzate. L'obiettivo generale è comprendere il complesso sistema di relazioni esistente tra queste categorie, provando a verificare l'eventuale esistenza di "regole" non scritte dell'informalità, come strumento per affrontare le questioni di giustizia spaziale nei fenomeni migratori che interessano i contesti extraurbani.

2 | Il ruolo delle istituzioni pubbliche negli insediamenti (in)formali migranti

La letteratura recente sull'informalità concorda sui limiti delle riflessioni del framework teorico riconducibile al mondo occidentale (e più in generale del Nord Globale), che si concentra prevalentemente sull'"informalità del desiderio", prodotta dalle classi abbienti (Devlin, 2018), e che altresì non considera adeguatamente le implicazioni tra fenomeni di informalità e istituzioni pubbliche. Alcuni autori (Roy, 2005; Chiodelli, 2021; Devlin, 2018) suggeriscono di attingere alla teoria sull'informalità maturata dagli studi urbani nelle città informali del Sud Globale per meglio comprendere le diverse sfumature dell'informalità del resto del mondo.

Inoltre, l'attuale dibattito scientifico tende a considerare l'"informalità del bisogno" (Devlin, 2018) come la risposta razionale e legittima alle difficili condizioni urbane caratterizzate dalla incapacità o indifferenza dello Stato nell'individuare soluzioni per i gruppi sociali svantaggiati. D'altro canto, risulta sempre più articolato il fronte degli studi urbani riferiti al Sud Globale che approfondisce il ruolo attivo delle istituzioni pubbliche (ai vari livelli) nelle pratiche urbanistiche caratterizzate da informalità (Yiftachel, 2009; Roy, 2009; Watson, 2009; Hackenbroch, Hossain, 2012). In questi casi, l'informalità urbana si configurerebbe come un'azione di inclusione escludente, fatta di eccezioni e sincopi, dominata da un grande livello di flessibilità che tende a normalizzare l'illegale e a tollerare l'informale.

Tra le più comuni modalità attraverso le quali tali condizioni possono facilmente essere verificate rientra certamente l'emanazione di specifiche norme, ad esempio quelle di sanatoria edilizia. Se è chiaro a tutti come questi interventi «indeboliscono la percezione collettiva delle regole e creano le condizioni per lo sviluppo di un mercato delle costruzioni parallelo non autorizzato» (Zanfi, Curci, Formato, 2015: 93), è altrettanto storicamente noto in Italia il fenomeno d'intensificazione della produzione edilizia abusiva immediatamente dopo l'approvazione delle leggi di sanatoria (Inu, 2005). Le istituzioni pubbliche si configurano pertanto come un attore determinante nella sussistenza stessa dell'informale, secondo regole di negoziazione che prevedono lo stimolo alla formazione, la tolleranza e, in ultima istanza, l'eliminazione fisica dell'insediamento.

Alla luce delle suddette considerazioni, la domanda che guida la nostra ricerca diviene pertanto: qual è il reale ruolo (e quali le modalità) delle istituzioni pubbliche nel regolare gli insediamenti migranti informali? Nei paragrafi che seguono proveremo a verificare tali condizioni (e le relative modalità di sviluppo) attraverso il caso di studio di Campobello di Mazara-Castelvetrano (Trapani), dove il rapporto ambiguo tra formale e informale nella gestione degli insediamenti migranti diviene di fatti la regola.

3 | Il caso di Campobello di Mazara-Castelvetrano (Trapani)

Il cosiddetto "ghetto" di Castelvetrano è in realtà un insediamento informale che, pur ricadendo nel territorio di questo comune (circa 23.000 abitanti, provincia di Trapani), dista circa 1 km dalla città di Campobello di Mazara (altro comune di circa 10.000 abitanti) (Fig. 1). Il contesto territoriale, estremamente marginale rispetto ai principali flussi economico-commerciali siciliani, è caratterizzato da una produzione agricola estensiva monocolturale di olive, in particolare la Nocellara del Belice, prodotto DOP (Denominazione di Origine Protetta). Il sistema produttivo locale vede anche un'elevata frammentazione delle aziende (circa 5.000), il 90% delle quali è caratterizzato da una superficie di circa 2 ettari (ISTAT, 2010). Si tratta di una produzione tradizionale di tipo familiare che dagli anni Duemila, trasformandosi in industriale, ha visto impegnata prima la popolazione tunisina e successivamente quella senegalese. L'area si trova inoltre lungo una delle principali direttrici che intercetta i flussi migratori internazionali che dalla costa meridionale della Sicilia si muovono verso Palermo, capoluogo della regione.

I centri abitati di Campobello di Mazara e Castelvetrano costituiscono per i lavoratori migranti gli unici riferimenti territoriali per accedere ai servizi.

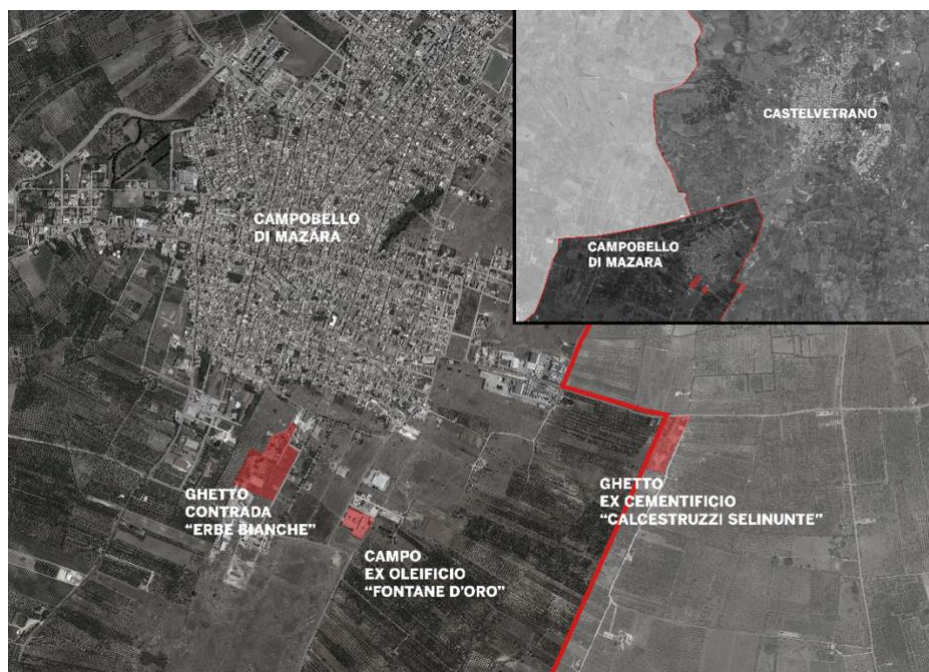


Figura 1 | Inquadramento territoriale del ghetto in località “Erbe Bianche” di Campobello di Mazara, del ghetto ex “Calcestruzzi Selinunte” di Castelvetrano e del campo ex oleificio “Fontane d’Oro” di Campobello di Mazara (Elaborazione di S. Siringo).

Il “ghetto” di Castelvetrano nasce probabilmente tra il 2008 e il 2009 in località “Erbe Bianche” (Fig. 1), nella periferia rurale di Campobello di Mazara, come insediamento spontaneo, in cui ogni anno, dall’inizio di ottobre, si riunivano circa 800 lavoratori migranti stagionali per la raccolta delle olive (Lo Cascio, 2019). In seguito ad un incendio nel quale è rimasto ucciso un migrante senegalese, alcune associazioni locali (Collettivo LibertAria) hanno ottenuto in uso da parte della Prefettura di Trapani l’ex-oleificio “Fontane d’oro”, bene confiscato ai Messina Denaro, che è stato gestito in maniera informale come campo (denominato “Ciao Ousmane” in memoria del migrante senegalese), rimanendo aperto per tre stagioni produttive (2014-2016) (Fig. 2). In seguito alle proteste dei residenti, i migranti che li vivevano si sono spostati nell’ex fabbrica “Calcestruzzi Selinunte”, struttura abbandonata, in parte privata e in parte anch’essa confiscata alla mafia e nelle disponibilità del Comune di Castelvetrano (Figg. 1 e 3), dove si sono concentrati circa 800 migranti in condizioni abitative disumane (Lo Cascio, 2019).

Nell’ottobre 2021 un incendio, scoppiato accidentalmente, ha distrutto il ghetto, causando anche la morte di un uomo di origine subsahariana. L’episodio ha generato forti proteste, in particolare promosse dalle associazioni locali che supportano i migranti, a cui è seguita la risposta della Prefettura di Trapani con un piano di “ricollocazione” degli sfollati presso l’ex oleificio “Fontane d’oro” (Figg. 1 e 2), ospitati in strutture mobili fornite dall’Agenzia ONU per i Rifugiati (UNHCR), all’interno del quale si è insediato un presidio socio-sanitario della Croce Rossa Siciliana. Nei locali degli uffici dell’ex oleificio, è stato allestito uno SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati); mentre nel grande parcheggio e nell’area agricola privata antistante si è successivamente sviluppato un ulteriore insediamento informale occupato da circa 800 migranti privi di permesso di soggiorno e pertanto non ammessi nei moduli abitativi.

In parallelo, l’insediamento informale dell’ex cementificio, mai del tutto abbandonato, contava una popolazione che variava tra i 100 e i 1.200 migranti, in corrispondenza dei diversi cicli produttivi.

La storia più recente vede lo sgombero del ghetto dell’ex “Calcestruzzi Selinunte” di Castelvetrano (Fig. 3) compiuto il 24 maggio 2023 dalla Prefettura di Trapani (intervenuta in seguito ad ordinanza del sindaco)¹ con la demolizione delle baracche e lo sgombero dei migranti, in tutto 80; la metà dei quali (in possesso di regolare permesso di soggiorno) è stata trasferita nel campo dell’ex oleificio “Fontane d’oro” di Campobello di Mazara; tre sono stati trasferiti al Centro Permanenza per Rimpatri (CPR) di Trapani; la rimanente parte, sprovvista delle autorizzazioni, risulta dispersa nel territorio. L’insediamento dell’ex oleificio “Fontane d’oro” si configura attualmente come un campo semi-informale in quanto i moduli abitativi mobili, privi di acqua, luce e servizi igienici, sono di fatto autogestiti dai migranti, mentre la Croce Rossa Siciliana costituisce esclusivamente un presidio socio-sanitario di emergenza.

¹ Comune di Castelvetrano, Ordinanza Sindacale n. 28 del 20/05/2023.

La vicenda si conclude (almeno per il momento) con la pubblicazione di un'ulteriore ordinanza, quella del Sindaco di Campobello di Mazara², datata 30 maggio 2023, che dispone strumentalmente lo sgombero del campo dell'ex oleificio entro l'11 giugno 2023, in quanto l'immobile è interessato da un progetto per la realizzazione di un nuovo centro di accoglienza in vista della nuova stagione produttiva.



Figura 2 | Vista dell'ex oleificio "Fontane d'Oro" (Foto di S. Siringo, 30/05/2023).



Figura 3 | Prima e dopo lo sgombero dell'ex Cementificio "Calcestruzzi Selinunte".
(A sinistra: foto di M. Ferreri, CastelvetranoSelinunte, disponibile online: <https://www.castelvetranoselinunte.it/video-dentro-il-ghetto-di-migranti-a-castelvetrano/103767/>. A destra: foto di S. Siringo, 30/05/2023).

4 | Note a margine

Quella del "ghetto" di Campobello di Mazara-Castelvetrano è una storia complessa che vede un gran numero di attori (soprattutto istituzionali) che si muovono in modo disorganizzato, generando una proliferazione di insediamenti (ghetti e campi), formali, informali, semi-formali, ognuno dei quali ospita ciclicamente migranti "differenziati" in base alla regolarità/irregolarità del permesso di soggiorno/contratto di lavoro. La popolazione varia in base ai diversi cicli di produzione agricola, interessando nel complesso annualmente circa 3.000 migranti.

Sul piano interpretativo, questa vicenda risulta il macroscopico esito di una politica istituzionale ambigua e opaca che, da un lato, si muove nella direzione di ripristinare le condizioni di legalità (attraverso sgomberi forzati, costruzione di campi, ecc.), secondo le rigide regole dell'"accoglienza" (permesso di soggiorno/contratto di lavoro), dall'altro si mostra "tollerante" rispetto alle condizioni di illegalità (in realtà incentivandole in alcuni momenti), se mantenute nella piena invisibilità. All'interno del dibattito istituzionale e politico locale, i migranti non hanno comunque voce, rimanendo nell'ombra.

Rispetto a quanto si possa immaginare, tale condizione non appare l'esito di una "assenza del pubblico" che, abdicando al proprio ruolo istituzionale, risulterebbe incapace di governare un fenomeno complesso

² Comune di Campobello di Mazara, Ordinanza Sindacale n. 106 del 30/05/2023.

come quello dell'accoglienza dei migranti. Al contrario, le istituzioni pubbliche ai vari livelli coinvolte assumono un ruolo determinante, tanto nella formazione e sviluppo degli insediamenti informali, quanto nella loro eliminazione.

Per tali ragioni, gli insediamenti migranti analizzati si configurano come realtà in bilico tra il legale e l'illegale, tra l'inclusione e l'esclusione, la cui gestione "straordinaria" viene volutamente sottratta alle istituzioni ordinarie e affidata ai responsabili della pubblica sicurezza (Tarsi, Vecchiarelli, 2020). Sul piano politico, tali modalità di intervento definiscono a tutti gli effetti politiche socio-spaziali esplicite, delineando una chiara strategia di governo (Hackenbroch, Hossain, 2012) ed innescando fenomeni di "produzione istituzionale di marginalità abitativa" (Lo Cascio, Piro, 2018), opposte a pratiche reali di accoglienza ed inclusione.

Alla luce delle suddette considerazioni, il presente contributo aggiunge un ulteriore tassello alle analisi sulle declinazioni dell'informalità, che si riferiscono alle già richiamate specificità dei paesi del Sud-Europa, contribuendo ad identificare alcune "regole comuni" dell'informale in quella che è definita una "transition zone" (Chiodelli, 2019), in cui l'informalità ha caratteristiche ancora diverse da quelle riscontrate sia nel Sud, che nel Nord Globale.

Riferimenti bibliografici

- Chiodelli F. (2019), "The dark side of urban informality in the Global North: Housing Illegality and Organized Crime in Northern Italy", in *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), pp. 497-516.
- Chiodelli F. (2021), "Moving beyond informality-of-need and informality-of-desire: Insights from a southern (European) perspective", in *Planning Theory*, 20(4), pp. 390-394.
- Devlin R.T. (2018), "Asking 'Third World questions' of First World informality: Using Southern theory to parse needs from desires in an analysis of informal urbanism of the global North", in *Planning Theory*, 17(4), pp. 568-587.
- Hackenbroch K., Hossain S. (2012), "The organised encroachment of the powerful. Everyday practices of public space and water supply in Dhaka, Bangladesh", in *Planning Theory & Practice*, 13(3), pp. 397-420.
- Inu (2005), *Rapporto dal Territorio*, Inu edizioni, Roma.
- Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (2010), Sesto censimento dell'agricoltura, disponibile online: <https://www.istat.it/it/censimenti-permanenti/censimenti-precedenti/agricoltura/agricoltura-2010>
- Lo Cascio M. (2019), "La vita al ghetto di Campobello di Mazara nonostante l'invisibilizzazione: la resistenza dei lavoratori e un'autoanalisi militante collettiva", in *Socioscapes: international journal of societies, politics and cultures*, vol. 1, PM edizioni, Varazze, pp. 264-278.
- Lo Cascio M., Piro V. (2018), "Ghetti e campi. La produzione istituzionale di marginalità abitativa nelle campagne siciliane", in *Sociologia Urbana e Rurale*, n.117, pp. 12-36.
- Lo Piccolo F., Picone M., Todaro V. (2018), *Transizioni post-metropolitane. Declinazioni locali dei fenomeni post-urbani in Sicilia*, FrancoAngeli, Milano.
- Lo Piccolo F., Todaro V. (2022), "'Landscape of exception': Power inequalities and ethical planning challenges in the landscape transformation of south-eastern Sicily", in *Planning Theory*, no. 21, pp. 8-34.
- Medecins Sans Frontieres (2016), "Obstacle Course to Europe – A policy made humanitarian crisis at EU borders", disponibile online: <https://www.medicisenzafrontiere.it/news-e-storie/pubblicazioni/corsa-a-ostacoli-verso-leuropa/>
- Roy A. (2005), "Urban informality: Toward an epistemology of planning", in *Journal of the American Planning Association*, 71(2), pp. 147-158.
- Roy A. (2009), "Why India cannot plan its cities: Informality, insurgence and the idiom of urbanization", in *Planning Theory*, 8(1), pp. 76-87.
- Tarsi E., Vecchiarelli D. (2020), "Una lettura critica degli insediamenti informali dei lavoratori stagionali: il caso della piana di Gioia Tauro", in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 27, pp. 100-125.
- Todaro V. (2016), "Transizioni post-metropolitane ai margini: la Sicilia dei migranti, oltre l'invisibile", in *Territorio*, no. 76, pp. 72-77.
- Watson V. (2009), "Seeing from the south: Refocusing urban planning on the globe's central urban issues", in *Urban Studies*, 46(11), pp. 2259-2275.
- Yiftachel O. (2009), "Critical theory and 'gray space': mobilization of the colonized", in *City*, vol. 13, No. 2-3, pp. 246-263.
- Zanfi F., Curci F., Formato E. (2015), "Sull'abusivismo edilizio. I nodi da sciogliere per riaprire la questione", in *Parolechiave*, 23(2), pp. 91-104.