

Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione



COALIZIONI LOCALI, FENOMENI RILEVANTI E POLITICHE PUBBLICHE NEL TERRITORIO DI CASTEL VOLTURNO

Rapporto di Valutazione

SI.VALUTA

Sistemi di supporto alla valutazione delle politiche di coesione

20 novembre 2023

Il lavoro di valutazione presentato in questo rapporto è stato realizzato nell'ambito dell'iniziativa "Valutazione locale", promossa dal Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione (SNV), coordinata dal Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La valutazione è stata sostenuta dal Progetto SI.VALUTA (Sistemi di supporto alla Valutazione delle Politiche di Coesione), a valere sul PON Governance 2014-2020, e realizzata operativamente da Eutalia. Si tratta di una delle tre valutazioni locali promosse dal NUVAP: oltre a questa, una in Sud Salento, che ha trattato la ripresa del distretto calzaturiero di Casarano e una in Area Grecanica, focalizzata sull'attivazione di risorse pubbliche sovra-locali a servizio della visione di cambiamento della coalizione locale attiva nell'area del comune di Bova.

Il lavoro è stato condotto da un team composto da Alessandra Esposito, Serena Olcuire, Francesco Abbamonte e Marco Sisti, con il successivo supporto di Marzia Mauriello nello svolgimento delle indagini qualitative. Foto, mappature ed immagini sono state realizzate da Francesco Abbamonte. Giuseppe Gaeta e Stefano Ghinoi hanno supportato il team partecipando alla definizione dell'impostazione dello studio e fornendo elaborazioni e affiancamento sul campo. In particolare, Stefano Ghinoi ha curato l'indagine di Social Network Analysis, insieme al team locale. Laura Tagle (NUVAP-DPCoe) e Serafino Celano (Team ASSIST, responsabile dell'Iniziativa Valutazione Locale) hanno coordinato le attività, pianificato e alimentato occasioni di confronto e brainstorming sui metodi e i contenuti del lavoro e commentato versioni preliminari del testo. Paola Casavola, Tito Bianchi, Anna Ceci e Tecla Livi (NUVAP-DPCoe) e Valeria Aniello (Team ASSIST) hanno partecipato alle discussioni, supportato l'interpretazione e la raccolta dei dati e offerto commenti in varie fasi del lavoro. Diego Provenzano (Team ASSIST) ha curato l'impostazione grafica del rapporto. Un ringraziamento va ai componenti dello Steering Group che nella fase di finalizzazione hanno letto e commentato il rapporto. Lo Steering Group ha operato per tutte e tre le valutazioni locali ed è composto da: Franco Chiarello (Università degli Studi di Bari), Luigi Cuna (Council of Europe Development Bank), Francesca Iacono (Regione Campania), Giada Li Calzi (IRCCS Gaslini-Genova), Laura Lieto (Università degli Studi di Napoli Federico II), Dott. Salvatore Porcaro (esperto), Brigida Proto (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales-EHESS, Parigi), Giovanni Soda (Dipartimento Programmazione, Comune di Corigliano-Rossano) e Federico Zanfi (Politecnico di Milano).

La valutazione ha preso le mosse da (e ha utilizzato) materiali e conoscenze prodotte dal Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli attraverso il lavoro svolto a Castel Volturno dalle ricercatrici Veronica Orlando, Sofia Moriconi e Daniela De Michele, coordinate dalla professoressa Laura Lieto.

Il lavoro non sarebbe stato possibile senza la disponibilità della multiforme comunità castellana, che ha condiviso con il team interviste, conversazioni, contatti, occasioni di confronto, consigli, camminate e cene con una generosità non scontata, considerando la sovraesposizione che le è spesso imposta e la complessa condizione e difficile reputazione di chi si occupa di politiche pubbliche in questo territorio.

SOMMARIO

PRESENTAZIONE.....	8
1 ORIENTARSI. LA CONFIGURAZIONE LOCALE.....	12
1.1 I PARTNER	12
1.2 IL PERIMETRO DI RIFERIMENTO.....	13
1.3 POPOLAZIONE.....	15
1.4 TERRITORIO	28
1.4.1 Il paesaggio urbano.....	30
1.4.2 Il paesaggio naturale	38
2 LA STRATEGIA DEI PARTNER E LE COALIZIONI LOCALI	40
2.1 DI COSA SI OCCUPANO I PARTNER.....	40
2.1.1 Il ruolo dei partner (secondo i partner)	41
2.1.2 Costruire rete: Castel Volturno Solidale	45
2.2 GUARDARSI INTORNO	47
2.2.1 Altri attori.....	47
2.3 SOGGETTI IN RETE.....	54
2.3.1 Caratteristiche dei network: fattori principali	54
2.3.2 Le aree di azione degli attori nel territorio	62
2.3.3 Il gruppo dei partner in uno spazio segmentato	63
2.3.4 Reti – Luoghi – Persone	68
3 FOCALIZZARE L'ATTENZIONE: I FENOMENI RILEVANTI.....	70
3.1 DIRITTI NEGATI	70
3.1.1 Il diritto di contare. Invisibilità e percorsi di retrocessione	70
3.1.2 Il diritto di abitare	72
3.1.3 Il diritto a lavorare	74
3.1.4 Il diritto all'aggregazione	76
3.1.5 La convenienza dei diritti negati.....	76
3.2 LA CARENTE GESTIONE DEL TERRITORIO	78
3.2.1 L'eredità storica.....	78
3.2.2 L'occupazione demaniale	79
3.2.3 L'assetto urbanistico	82
3.3 LA PRESENZA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (E LA MANCANZA DI UNA CULTURA DIFFUSA DI LEGALITÀ)	84
3.3.1 Camorra	84
3.3.2 Mafia nigeriana	86
3.3.3 Tratta e sfruttamento della prostituzione	87
3.3.4 Caporalato	89
3.4 CONCLUSIONI.....	93
3.5 I FENOMENI RILEVANTI E LO SCHEMA DI ISHIKAWA	94
3.5.1 La testa (perché proprio qui?)	94
3.5.2 L'organizzazione dello schema di Ishikawa (l'incontro tra domanda e offerta)	97
3.5.3 Spina per spina, le concause che rispondono a 'perché proprio qui?'	99

4	OSSERVARE LE POLITICHE SOVRA-LOCALI	102
4.1	OSSERVARE LE POLITICHE (DALL'ALTO): DESCRIZIONE DELLE POLITICHE E DEL CONTRIBUTO CHE HANNO DATO ALL'EVOLUZIONE DEL FENOMENO	102
4.1.1	<i>Elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso</i>	103
4.1.2	<i>Domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico</i>	105
4.1.3	<i>Mancato riconoscimento delle presenze migranti (e conseguente produzione di irregolarità)</i>	106
4.2	OSSERVARE LE POLITICHE (DALL'ALTO): I DATI RACCOLTI	114
4.2.1	<i>L'allocazione delle risorse della Coesione in Campania e nell'area di riferimento per Castel Volturno</i>	114
4.2.2	<i>La distribuzione delle risorse tra i Comuni dell'area di riferimento</i>	119
4.2.3	<i>La distribuzione delle risorse tra i diversi temi a Castel Volturno e confronto con l'area Su.pre.me</i>	122
4.2.4	<i>I progetti finanziati a Castel Volturno (2014-2020)</i>	123
4.3	OSSERVARE LE POLITICHE (DAL BASSO): COME LE POLITICHE, O LA LORO ASSENZA, CONDIZIONANO LA VITA DELLE PERSONE	127
4.3.1	<i>Premessa. Perché a Destra Volturno?</i>	127
4.3.2	<i>Che cos'è l'affondo? Appunti di metodo</i>	128
4.3.3	<i>Il censimento: una lettura morfologica e dello stato del costruito di Destra Volturno</i>	130
4.3.4	<i>Le storie: attraversare Destra Volturno per recuperarne una narrazione</i>	136
4.4	ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE DALL' AFFONDO TERRITORIALE	172
5	NOTE CONCLUSIVE	174
6	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	182
7	APPENDICE I	185
	PARTNER DI INGRESSO	185
	<i>Comunità dei Missionari Comboniani</i>	185
	<i>Centro Fernandes (CARITAS)</i>	189
	<i>Cooperativa le terre di don Peppe Diana</i>	193
	<i>Ambulatorio Emergency</i>	197
	<i>CSA EX-CANAPIFICIO</i>	200
8	APPENDICE II	203
	CASTEL VOLTURNO FUTURA. LE VISIONI PROPOSTE DA PIANI E PROGRAMMI APPROVATI	203
	<i>Il Piano Urbanistico Comunale</i>	203
	<i>Il Piano Triennale delle Opere Pubbliche</i>	207
	<i>Il Masterplan del Litorale Domitio Flegreo</i>	210
	<i>La saga del Porto turistico</i>	212
9	APPENDICE III	215
	QUADRO COMPLESSIVO DELLE POLITICHE	215

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Comune di Castel Volturno	8
Figura 2 - I partner all'interno del territorio comunale.....	12
Figura 3 - I "perimetri" che si sovrappongono sul territorio di Castel Volturno.....	13
Figura 4 - Incremento della popolazione residente	16
Figura 5 - Incremento della popolazione residente	16
Figura 6 - Distribuzione della popolazione per età	17
Figura 7 - Percentuale di residenti per livello di istruzione	18
Figura 8 - Rapporto percentuale dei residenti di 25-64 anni con diploma o laurea su quelli della stessa età con incidenza media	19
Figura 9 - Distribuzione per età della popolazione residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno e Regione Campania.....	25
Figura 10 - Provenienza della popolazione residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania.....	26
Figura 11 - Provenienza della popolazione femminile residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania.....	27
Figura 12 - Provenienza della popolazione residente africana per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania	27
Figura 13 - Paesaggio naturale	28
Figura 14 - Paesaggio infrastrutturale	29
Figura 15 - Tavola sinottica delle diverse aree di Castel Volturno, distribuite lungo la via Domitiana	32
Figura 16 - I siti di interesse ambientale a Castel Volturno.....	39
Figura 17 - Speakeraggio, tra le attività portate avanti durante la pandemia.....	46
Figura 18 - Network dello scambio di informazioni	54
Figura 19 - Network delle collaborazioni occasionali.....	55
Figura 20 - Network delle collaborazioni sistemiche.....	55
Figura 21 - Sedi dei rispondenti al questionario SNA e zona di dimora dell'utenza prevalente	63
Figura 22 - Sedi delle organizzazioni della clique 3.5 e zone di dimora dell'utenza prevalente.....	64
Figura 23 - Utenza della clique 3.5 e sacche introverse di operatività	66
Figura 24 - Zone di dimora dell'utenza prevalente della clique 3.1	67
Figura 25 - Parco Saraceno in una foto storica, prima dell'abbattimento delle torri di Villaggio Coppola.....	73
Figura 26 - Gli avvenimenti che hanno caratterizzato il Villaggio Coppola	81
Figura 27 - Ricostruzione di ipotesi di nessi tra fenomeni e possibili concause secondo uno schema di Ishikawa.....	95
Figura 28 - Ricostruzione di ipotesi di nessi tra fenomeni riscontrati, possibili concause e politiche pubbliche	98
Figura 29 - Le politiche connesse alla spina "Elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso"	103
Figura 30 - Le politiche connesse alla spina "Domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico"	105

Figura 31 - Le politiche connesse alla spina “Mancato riconoscimento delle presenze migranti (e conseguente produzione di irregolarità)”	106
Figura 32 - I caratteri fisici di Destra Volturno.....	128
Figura 33 - L'area oggetto dell'affondo territoriale.....	129
Figura 34 - Destinazioni d'uso e stato di conservazione degli edifici	131
Figura 35 - Il primo ambito dell'affondo territoriale	132
Figura 36 - Il secondo ambito dell'affondo territoriale.....	132
Figura 37 - Il terzo ambito dell'affondo territoriale.....	133
Figura 38 - Mappa della qualità dell'abitare	134
Figura 39 - Mappa della consistenza pubblica.....	135
Figura 40 - Lo schema di Ishikawa	138
Figura 41 - Lo schema Ishikawa.....	153
Figura 42 - Planimetrie d'impianto catastale storiche del Comune di Castel Volturno	162
Figura 43 - Via Fiume Esino – Destra Volturno	164
Figura 44 - Lo schema di Ishikawa	165
Figura 45 - Afromarket – Destra Volturno	168
Figura 46 - Scheda di dettaglio relativa alla Comunità dei Missionari Comboniani.....	188
Figura 47 - Scheda di dettaglio relativa al Centro Fernandes	192
Figura 48 - Scheda di dettaglio relativa alla Cooperativa le terre di don Peppe Diana.....	196
Figura 49 - Scheda di dettaglio relativa all'Ambulatorio Emergency.....	199
Figura 50 - Scheda di dettaglio relativa all'Ex-Canapificio	202
Figura 51 - Porto Turistico. Progetto dello studio BerettaAssociati per Mirabella Spa	212
Figura 52 - Immagini del cantiere del Porto	213
Figura 53 - Parco Saraceno	214

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Andamento demografico 1971-2011	17
Tabella 2 - Serie storiche incidenza famiglie con potenziale disagio economico	19
Tabella 3 - Vulnerabilità materiale e sociale Confronti territoriali al 2011	20
Tabella 4 - Vulnerabilità materiale e sociale Indicatori ai confini del 2011	21
Tabella 5 - Determinazione degli abitanti equivalenti del Comune di Castel Volturno	22
Tabella 6 - Determinazione degli abitanti equivalenti del comune di Castel Volturno	23
Tabella 7 - Percentuale popolazione straniera di sesso femminile su popolazione straniera residente	24
Tabella 8 - Clique significative del network 3 (collaborazione sistemica)	59
Tabella 9 - Clique significative nel network 2 (collaborazione occasionale)	60
Tabella 10 - Clique significative del network 1 (scambio di informazioni)	61
Tabella 11 - Progetti attuati in Campania durante i cicli di programmazione 7-13 e 14-20 distinti per tipologia di localizzazione dell'investimento Numero totale, finanziamento pubblico netto (in euro) e costo imputabile alle politiche di coesione (in euro).	116
Tabella 12 - Progetti attuati in Campania durante i due cicli di programmazione Numero di progetti e finanziamenti pubblico netto complessivo (in euro) per tema.	117
Tabella 13 - Numero di progetti e finanziamento pubblico complessivo (in euro) per tema nel "perimetro di controllo" Dati riferiti ai soli progetti attuati in un singolo territorio comunale.	118
Tabella 14 - Progetti localizzati in un singolo comune; numero e finanziamento pubblico netto pro capite (in euro) per i comuni del "perimetro di controllo" + Castel Volturno. Ciclo di programmazione 2007-13	119
Tabella 15 - Progetti localizzati in un singolo comune; numero e finanziamento pubblico netto pro capite (in euro) per i comuni del "perimetro di controllo" + Castel Volturno. Ciclo di programmazione 2014-20.	120
Tabella 16 - Numero di progetti e finanziamento pubblico complessivo (in euro) per tema. Dati riferiti ai progetti attuati nel solo territorio comunale di Castel Volturno	123
Tabella 17 - Progetti attuati a Castel Volturno durante il ciclo di programmazione 2014-2020. Numero totale e finanziamento pubblico (in euro) per tipologia di localizzazione del progetto (progetti realizzati entro il territorio comunale o multi localizzati).	124
Tabella 18 - Finanziamento pubblico (in euro) per programma e tema di riferimento. Dati riferiti ai progetti attuati nel solo territorio di Castel Volturno durante il ciclo di programmazione 2014-2020.	125
Tabella 19 - Censimento funzionale e dello stato conservativo degli edifici.....	130
Tabella 20 - Elaborazioni su dati condivisi forniti dagli uffici tecnici comunali.....	207
Tabella 21 - Elaborazioni su dati condivisi forniti dagli uffici tecnici comunali.....	208
Tabella 22 - Piano Triennale Opere Pubbliche. Fonti di finanziamento	209

PRESENTAZIONE

Figura 1 - Comune di Castel Volturno



Fonte: Nostra elaborazione su base Google Earth

Questo rapporto raccoglie il lavoro svolto nel territorio di Castel Volturno nell'ambito dell'iniziativa "Valutazione locale" del progetto SI.VALUTA, promossa dal Sistema Nazionale di Valutazione della Politica di Coesione e sostenuta dal Progetto ASSIST a valere sul PON Governance 2014-2020. La valutazione è stata realizzata con il supporto di Eutalia attraverso il progetto SI.VALUTA a valere sul PON Governance 2014-2020.

Una "valutazione locale" è un tipo di valutazione nel quale si dà rilievo alle strategie locali, più o meno formalizzate, che gli attori del territorio mettono in campo per interagire con i fenomeni locali, siano essi di carattere positivo (come ad esempio il ripopolamento e/o la ripresa dell'economia locale) o negativo (come il perdurare di condizioni di deprivazione e isolamento). In particolare, la valutazione pone sotto scrutinio se e quanto le politiche sovralocali rendano possibile (o più difficile) la realizzazione delle strategie territoriali. In una valutazione di questo tipo, dunque, il partner locale costituisce il riferimento principale per la costruzione del disegno di valutazione: il suo campo di lavoro definisce i fenomeni di interesse. L'approccio utilizzato è quello della *Reverse Evaluation to Enhance Strategies* (REVES; Tagle e Celano, 2018), nel quale si adotta la prospettiva dei partner locali per valutare gli esiti delle politiche. La questione territoriale di partenza ipotizzata inizialmente ("Politiche pubbliche e strutturazione della città informale e delle enclave di sviluppo nel territorio di Castel Volturno") è stata, per questo, progressivamente ri-plasmata in corso d'opera, di pari passo al consolidarsi del rapporto con i partner e delle conoscenze acquisite sul contesto.

Si è scelto come titolo “Coalizioni locali, fenomeni rilevanti e politiche pubbliche nel territorio di Castel Volturno”, in virtù della complessa costellazione di attori attivi sul territorio e della miriade di fenomeni individuati dai partner come rilevanti. Le coalizioni locali sono intese come insiemi di attori generati da alleanze e collaborazioni volti al raggiungimento di obiettivi comuni. Questi ultimi sono spesso di carattere sociale (in particolare nel nostro caso), e nel loro insieme risultano tesi allo sviluppo locale. I fenomeni rilevanti sono, allo stesso tempo, quelli che emergono tra i più significativi per chi abita a Castel Volturno e quelli sui quali le coalizioni locali che descriviamo provano ad influire positivamente. Infine, con “politiche pubbliche nel territorio di Castel Volturno” intendiamo il rapporto che il territorio ritiene di aver avuto (in tempi recenti) e di avere (nel presente) con gli strumenti adottati dalle politiche pubbliche per rispondere ai bisogni di Castel Volturno e sostenerne lo sviluppo. Il rapporto con le politiche viene descritto attraverso le voci dei nostri interlocutori e l'approfondimento degli strumenti ai quali le loro dichiarazioni si riferiscono. In appendice è inoltre disponibile una tabella di sintesi delle principali politiche pubbliche correlate ai fenomeni rilevanti (“Quadro complessivo delle politiche”, Appendice III). Sebbene il comune di Castel Volturno sia in procinto di disporre di una considerevole mole di risorse nel prossimo futuro, ma va precisato che questo rapporto si concentra sugli esiti previsti e imprevisi che le passate politiche pubbliche hanno già avuto sul territorio, nello specifico sul modo in cui esse sono *atterrate* e sono state interpretate a Castel Volturno. Alcuni degli strumenti e delle fonti di finanziamento che avranno un ruolo importante nei prossimi anni sono in ogni caso nominati e brevemente descritti nei testi riportati in appendice (“Castel Volturno futura. Le visioni proposte da piani e programmi approvati”, Appendice II), ma naturalmente non hanno ancora sortito esiti – la valutazione, quindi, non ha potuto tenerne conto. La sezione in appendice è volta quindi a descrivere la direzione dei finanziamenti pubblici già stanziati ma non attuati, in modo da dare un'idea a chi legge di quale sia l'orizzonte progettuale immaginato per il territorio, e di quali dibattiti si andranno via via animando nel prossimo futuro.

Nella sua fase di definizione il progetto di valutazione locale pensato per Castel Volturno aveva già identificato dei partner di “ingresso” (al campo di indagine) grazie alla collaborazione con il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, in particolare grazie al lavoro svolto a Castel Volturno dalle ricercatrici Veronica Orlando, Sofia Moriconi e Daniela De Michele, coordinate dalla professoressa Laura Lieto. Una volta costituito il team di valutazione, l'attività di ricerca ha quindi mosso i suoi primi passi proprio a partire dall'interlocuzione con i **partner locali** precedentemente coinvolti. Questi sono introdotti all'inizio del **primo capitolo**, mentre la loro storia e le finalità che perseguono sono approfonditi nei testi in appendice (“Partner di ingresso”, Appendice I). Le loro strategie e il loro rapporto con il territorio sono oggetto della prima parte del **secondo capitolo** mentre la seconda parte del capitolo descrive, sempre in ottica REVES, l'ampliamento e la differenziazione degli interlocutori privilegiati che hanno accompagnato il lavoro.

Anche per quanto riguarda il **perimetro di riferimento** si è ragionato in ottica REVES, vale a dire non predeterminando in modo rigido l'area interessata dalle analisi, ma, piuttosto, arrivando a definirla per approssimazioni successive in base all'evolversi del lavoro. In seguito ai primi mesi di avvicinamento allo studio di caso, si è scelto di concentrarsi sui fenomeni che caratterizzano la vita quotidiana di chi abita *all'interno* del territorio comunale, e non sulle loro ripercussioni sul più ampio sistema territoriale della Via Domiziana. L'indagine su come i fenomeni si configurano all'interno del comune e su come si relazionano con i contesti limitrofi è risultata già di per sé complessa e meritevole di attenzione e generatrice di conoscenza rilevante anche al di là del territorio studiato. In altre parole, un aspetto che va tenuto in grande considerazione nel corso della lettura è che Castel Volturno è tutto meno che un territorio monocentrico e coeso; è, piuttosto, una conurbazione lineare formata da diversi insediamenti urbani che, a grappolo, si dispongono lungo l'asse centrale della via Domiziana. La frammentazione spaziale degli insediamenti e la scarsa relazione di

prossimità tra gli uni e gli altri si riflette, come vedremo, anche nella frammentarietà delle relazioni sociali che intercorrono tra le diverse comunità che abitano il territorio. Il **primo capitolo** chiarisce questi aspetti e fornisce un inquadramento di Castel Volturno nella sua dimensione spaziale, demografica e socio-economica.

Questa nostra scelta non significa che i fenomeni indagati abbiano una portata esclusivamente o spiccatamente locale, tutt'altro. Castel Volturno è uno snodo cruciale per fenomeni di carattere globale e quanto vi accade è strettamente correlato a quanto accade in contesti geograficamente anche molto distanti. Castel Volturno, come avremo modo di sottolineare, non è una località remota della provincia di Caserta che in pochi conoscono: è un luogo noto in altri continenti; un luogo sempre più nominato anche da chi non vi è mai stato; un luogo di attraversamento, di migrazioni, di scambi e di interazioni che è parte integrante di una fitta rete transcontinentale. Per questo, l'attenzione è stata concentrata sul modo in cui i fenomeni rilevanti si intersecano e agiscono nel perimetro del comune di Castel Volturno, sul modo in cui vi emergono, perché, da quanto tempo e con quali varianti e invarianti rispetto al passato, nonché sul modo in cui le politiche pubbliche co-determinano tali fenomeni e interagiscono con essi e con le progettualità che il territorio è in grado di esprimere.

Il **secondo capitolo** è dedicato alla definizione della configurazione locale. Qui, alle voci dei partner che dal proprio punto di vista descrivono le dinamiche territoriali, si affianca l'approfondimento della letteratura sui fenomeni emergenti. Grazie alla **Social Network Analysis (SNA)**, il capitolo fornisce anche una descrizione statistico-geografica dei rapporti di collaborazione tra gli attori del territorio che abbiamo incontrato, ai quali abbiamo somministrato un questionario volto all'analisi della loro rete sociale. La SNA ci è servita a sostanziare e 'pesare' l'intensità delle loro relazioni. Grazie al suo utilizzo è stato possibile restituire in forma statistica la natura delle collaborazioni tra i partner e altri attori di rilievo individuati sul campo. Abbiamo così potuto constatare e descrivere il carattere formale che contraddistingue le collaborazioni tra determinati sottogruppi di attori territoriali, ma soprattutto l'informalità delle collaborazioni sistemiche tra gli attori che tendono ad avere il maggiore impatto – con la loro azione congiunta – sui fenomeni rilevanti. Il capitolo, dunque, fornisce a chi legge ulteriori elementi di contesto per orientarsi nella comprensione del caso.

Ai fenomeni rilevanti è dedicata la prima parte del **terzo capitolo**. Al fine di sintetizzarne e chiarirne le interdipendenze, il capitolo introduce un diagramma, rappresentato secondo uno **schema di Ishikawa**, elaborato per rappresentare i fenomeni rilevanti e le loro interconnessioni, nonché le principali famiglie di politiche pubbliche che ad essi sono correlabili. Lo schema di Ishikawa è una sintesi di quanto descritto nei paragrafi precedenti, ma è anche il frutto dell'interpretazione che il team ha dato al materiale raccolto. Inoltre, lo schema è una guida alla lettura che accompagna il capitolo successivo. Oltre allo schema, nel terzo capitolo introduciamo e definiamo un concetto cardine dell'interpretazione del caso di studio proposta dal team in questo rapporto: il concetto di Precarietà Operazionale Permanente (POP). L'espressione si riferisce non solo all'elevata presenza di persone in condizioni di indigenza private dei diritti di base e alle scarse possibilità che il territorio offre di uscire da questa condizione; ma anche alla precarietà esperita sul territorio da soggettività apparentemente meno vulnerabili. Questo concetto è per noi denso di significati perché descrive, in modo forse brutalmente sintetico, la condizione nella quale i nostri partner locali sono costretti ad operare e nella quale buona parte della popolazione si ritrova a vivere per diverse ragioni.

Il **quarto capitolo** è quello in cui entriamo nel vivo del rapporto tra i fenomeni rilevanti e le politiche. In questo caso lo sforzo è stato mantenere e restituire, nel corso della stesura, prospettive e scale differenti a partire dalle quali osservare l'oggetto della valutazione. Il capitolo ospita un'analisi puntuale delle realizzazioni sul territorio degli interventi finanziati nei due cicli di programmazione

delle politiche di coesione (2007-2013, 2014-2020) e degli ambiti sui quali sono state allocate risorse maggiori nel caso di Castel Volturno. Nella sezione "Osservare le politiche (dal basso)", il capitolo raccoglie inoltre quello che abbiamo definito l'*affondo territoriale*, vale a dire la parte più immersiva del lavoro di campo: un racconto denso e ricco di spunti sulla dimensione socio-spaziale di Castel Volturno. Questa zona è stata scelta per l'*affondo territoriale* non perché rappresentativa delle condizioni di vita nell'intero territorio comunale che, come abbiamo detto, raccoglie contesti e comunità eterogenei, ma perché qui si concentrano i fenomeni più rilevanti, a nostro avviso, tra quelli riportati nello schema di Ishikawa, e perché proprio qui abita la maggior parte dell'utenza che si rivolge ai nostri partner locali. Guardando dall'alto e dal basso ai fenomeni e alle politiche, fino al loro incarnarsi nella dimensione ristretta e quotidiana di una piccola ma complessa unità di indagine, cioè la strada di Castel Volturno protagonista dell'*affondo*, si è cercato di fornire a chi legge una fotografia composita delle condizioni attuali di Castel Volturno, delle strategie e degli intenti dei partner, ma allo stesso tempo anche del modo in cui le politiche pubbliche concretamente "accadono" sul territorio (Crosta 2009).

Nelle **note conclusive** ripercorriamo i passaggi più importanti del rapporto e poniamo in evidenza due considerazioni che crediamo possano fornire indicazioni utili a chi è chiamato ad immaginare l'azione pubblica in questo territorio. La prima considerazione è che abbiamo riscontrato una diffusa reticenza a considerare Castel Volturno un luogo sempre più abitato, in forme non temporanee e stagionali. Al mancato riconoscimento delle presenze migranti, che fa di queste ultime un ampio segmento di popolazione privata dei diritti di base, si accompagna l'ancora sottodimensionata risposta in termini di servizi ai residenti ufficiali. In altre parole, l'aumento della popolazione che vive stabilmente a Castel Volturno, sia di origine italiana sia straniera, trova un riscontro parziale negli strumenti di gestione del territorio, che in parte continuano a considerare questi luoghi come un paesaggio di seconde case destinate alla villeggiatura. La seconda considerazione riguarda il rapporto tra l'azione istituzionale e l'attività svolta dai nostri partner sul territorio. Nonostante sia infatti conosciuto e stimato il loro ruolo, e pur non mancando occasioni di collaborazione tra gli enti locali e i partner, questi ultimi evidenziano che le loro attività non vengano sufficientemente supportate nello sforzo di emancipare la propria utenza dalle condizioni di precarietà esistenziale.

Castel Volturno, infine, costituisce un caso di grande interesse da molteplici punti di vista poiché: a) l'attività che i partner svolgono sul territorio è di lungo corso e di grande impatto sociale; b) le strategie formali e informali che essi mettono in campo presentano geometrie variabili di alleanze e cooperazione, quasi sempre volte a sopperire alle carenze istituzionali o a superare gli ostacoli che le istituzioni stesse pongono all'inclusione sociale sul territorio; c) la complessità e la rilevanza dei fenomeni che investono Castel Volturno, in termini sociali, ambientali ed economici, chiama in causa un quadro molto ampio e multi-scalare di politiche, e nel farlo le interroga su temi delicati e urgenti per la società contemporanea (immigrazione, impoverimento, inquinamento, criminalità, difficoltà di accesso alla casa, alle cure mediche e ad un'istruzione adeguata per segmenti sempre più ampi di popolazione). In altre parole, Castel Volturno costringe le politiche pubbliche a fare i conti con le proprie contraddizioni e per questo risulta un vero e proprio banco di prova dell'azione pubblica degli ultimi anni.

Abbiamo scelto di anonimizzare le interviste raccolte nel report con codici alfanumerici. Fa eccezione il cosiddetto *affondo territoriale*, per il quale abbiamo scelto degli pseudonimi che restituissero, seppure in piccola parte, i tratti culturali relativi alla diversa provenienza delle persone incontrate. Abbiamo esteso la stessa logica di anonimizzazione anche alla toponomastica dell'*affondo territoriale*.

1 ORIENTARSI. LA CONFIGURAZIONE LOCALE

1.1 I partner

Come abbiamo detto, in ottica REVES, al territorio ci si avvicina grazie ai partner locali e alla loro disponibilità ad essere attivamente coinvolti nel disegno di valutazione. Nel nostro caso i partner d'ingresso sono stati: la Comunità dei Missionari Comboniani, il Centro Fernandes (Caritas), la Cooperativa le terre di don Peppe Diana, l'ambulatorio Emergency e il CSA ex-Canapificio. Sono stati individuati grazie al contributo del Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli, a partire dal lavoro svolto a Castel Volturno dalle ricercatrici Veronica Orlando, Sofia Moriconi e Daniela De Michele, coordinate dalla professoressa Laura Lieto. Per ognuno di loro riportiamo in appendice (Appendice I: Partner di ingresso) la loro storia, la descrizione delle attività che svolgono e una sintesi delle prospettive e del rapporto che hanno con il territorio.

I partner ci hanno accompagnato nel percorso di avvicinamento e immersione nel caso di Castel Volturno. Hanno condiviso con noi le proprie conoscenze, le memorie individuali e collettive – emerse dalle interviste ma anche da conversazioni a più voci – sulle condizioni passate, recenti e presenti del territorio; ci hanno suggerito materiali e documenti da studiare; ci hanno raccontato la loro visione, informata dalle loro pratiche quotidiane, sui fenomeni più rilevanti per il territorio di Castel Volturno. Molto abbiamo chiesto loro in merito al rapporto con le istituzioni, alle risorse che utilizzano e alle politiche pubbliche che la loro attività intercetta, nonché sulla natura delle collaborazioni che hanno attivato con altri attori del territorio. Ma prima di approfondire la loro attività (cap. 2), nei prossimi paragrafi ci concentreremo sulla descrizione del contesto in cui operano.

Figura 2 - I partner all'interno del territorio comunale

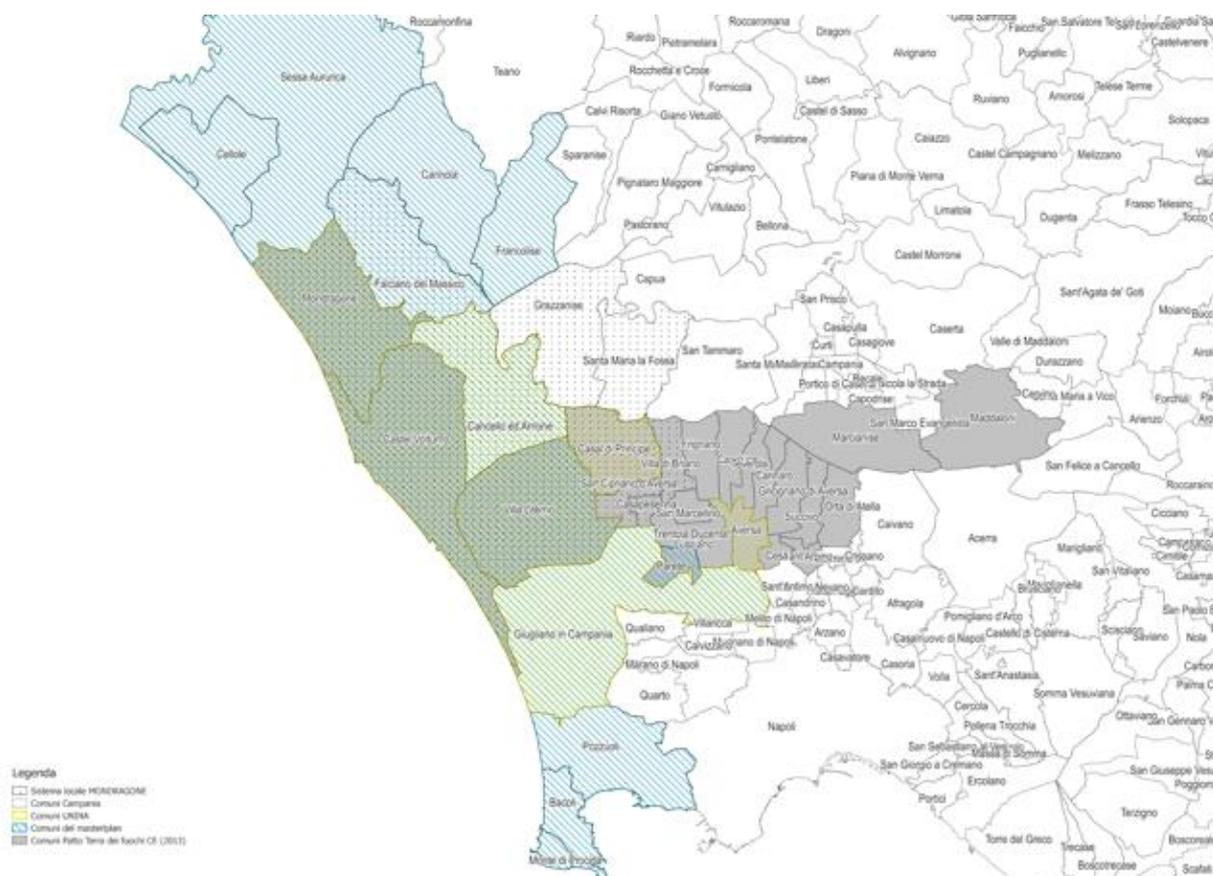


Fonte: Nostra elaborazione su base Google Earth

1.2 Il perimetro di riferimento

In un territorio così complesso e dalle criticità tanto stratificate e interconnesse, scegliere un perimetro comporta assumere una prospettiva d'osservazione che necessariamente sovrasta le altre. Tale effetto è amplificato da una particolare condizione di Castel Volturno, quella di avere caratteristiche 'iperlocali' al tempo stesso connesse a dinamiche assolutamente globali. Se ciò è implicitamente vero per qualsiasi territorio, a Castel Volturno questo doppio legame è particolarmente visibile negli spazi della quotidianità, che permette di scorgere nella presenza dei migranti (uno dei fenomeni caratterizzanti il territorio) la pressione dei processi globali economici, ambientali, logistici tipici del capitalismo avanzato. Lo stesso è vero per il fenomeno dell'abusivismo edilizio. Il nostro percorso di ricerca si è aperto con un incontro dal titolo "Castel Volturno Goes Global", organizzato dal gruppo dell'Università di Napoli Federico II coordinato dalla prof.ssa Laura Lieto¹.

Figura 3 - I "perimetri" che si sovrappongono sul territorio di Castel Volturno



Fonte: nostra elaborazione

¹ Le relatrici dell'incontro erano Alessandra Esposito, Veronica Orlando, Daniela de Michele, Sofia Moriconi.

Abbiamo scartato le perimetrazioni utilizzate dagli strumenti di pianificazione e gestione del territorio: sarebbe stato metodologicamente contraddittorio, andando a guardare un'area i cui confini sono definiti da una politica, e non dall'espressione di un'istanza, conoscenza o percezione territoriale.

Media, letteratura accademica e letteratura grigia, così come le prime interlocuzioni con i partner locali, hanno evidenziato una specificità del comune di Castel Volturno²: è un comune fatto di estremi, ricco di criticità come di potenzialità, soprattutto in termini paesaggistico-ambientali e, allo stesso tempo, paradigma unico della combinazione di innumerevoli fenomeni problematici e promettenti. Nella definizione di Mario Luise, ex-sindaco, Castel Volturno è un melograno, un oggetto concluso formato da un mosaico di questioni. L'analisi si concentra, dunque, sui confini amministrativi del comune, con occasionali incursioni nelle aree circostanti, come è stato nel caso di Pescopagano o di Casal di Principe.

Un primo inquadramento dell'area oggetto di valutazione ha preso in esame i dati del comune di Castel Volturno, confrontandoli con gli stessi dati raccolti per la regione Campania e per un gruppo di comuni che abbiamo definito 'perimetro di controllo'. Tale perimetro risulta dalla fusione dei comuni interessati dal decreto relativo alla cosiddetta "terra dei fuochi"³ con i comuni considerati dal gruppo dell'Università di Napoli Federico II per il suo lavoro di ricerca in loco. Il perimetro comprende quindi: Aversa, Cancellò ed Arnone, Carinaro, Casal di Principe, Casaluce, Castel Volturno, Cesa, Frignano, Gricignano di Aversa, Lusciano, Maddaloni, Marcianise, Mondragone, Orta di Atella, Parete, San Cipriano di Aversa, San Marcellino, Sant'Arpino, Succivo, Teverola, Trentola-Ducenta, Villa di Briano, Villa Literno, Casapesenna (tutti in provincia di Caserta) e Giugliano in Campania, unico comune della provincia di Napoli.

Tale scelta, che tiene insieme un perimetro individuato da una politica istituzionale con quello caratterizzato da una certa omogeneità e continuità di alcuni fenomeni sociali rilevati dalla ricerca scientifica, si limita al momento ad essere un termine di paragone per il comune di Castel Volturno, centro di questa analisi.

² Le testimonianze raccontavano ovviamente di fenomeni che lo legavano ai comuni dell'entroterra (caporalato, gestione illegale dei rifiuti, camorra...) o con i comuni del sistema costiero (soprattutto per ragioni ambientali) o in sistemi legati alle aree urbane di Caserta e Napoli (in particolare per via dei flussi logistici e degli snodi infrastrutturali).

³ Decreto-Legge 10 dicembre 2013, n.136, "Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate", pubblicato nella gazzetta ufficiale n. 289 del 10 dicembre 2013.

1.3 Popolazione

Vengono qui riportate alcune prime analisi dei dati raccolti. I dati sono quelli più recenti, tendenzialmente quelli raccolti dal censimento permanente ISTAT per la regione Campania (2019), quando disponibili, tranne che per alcuni casi in cui per osservare lo sviluppo di un fenomeno nel tempo si sono riportati i dati dei censimenti generali ISTAT.

1.3.1.1 Popolazione residente

L'andamento demografico per il Comune di Castel Volturno riflette i fenomeni che ne hanno caratterizzato le trasformazioni territoriali. A partire dal 1971, anno in cui sono registrati 3.661 abitanti, si osserva un costante aumento della popolazione che in base alla letteratura raccolta e ai partner consultati⁴ si può ipotizzare riconducibile ai seguenti eventi:

- 1954: ultimata la via Domitiana e aperto il nuovo ponte sul Volturno, ha inizio il rapido e disordinato processo di sviluppo edilizio di Castel Volturno.
- 1965 (metà degli anni '60): inizio della costruzione del Villaggio Coppola, a opera degli omonimi costruttori. Presentati come una piccola utopia in cui poter vivere immersi nella natura ma circondati da tutte le comodità e i servizi di una vera e propria città, il Villaggio e le zone circostanti cominciano ad attrarre l'acquisto di prime e seconde case da parte di famiglie casertane e napoletane. Comincia un aumento della popolazione che dura per tutto il decennio, arrivando alle 7.326 unità registrate nel 1981.
- 1980-1983: una serie di eventi sismici interessa la Campania, a partire dal terremoto che devasta l'Irpinia nel 1980 seguita, nel 1982, dall'inizio dello sciame sismico dovuto al fenomeno del bradisismo flegreo, culminante nella forte scossa che nel 1983 colpisce il Golfo di Napoli e arreca ingenti danni all'area di Pozzuoli. Parte del patrimonio edilizio di Castel Volturno viene requisito per dare alloggio agli sfollati di questi eventi, che vanno ad aumentare sensibilmente il carico demografico dell'area: nel 1991 sono registrate 15.140 persone.
- 1996: I militari della NATO spostano la propria sede e i relativi servizi, la cui presenza era stata determinante nella prima fase di crescita di Castel Volturno, a Gricignano Di Aversa. La loro sottrazione non incide in termini significativi sulla curva demografica, presumibilmente perché durante gli anni '80 e per tutti gli anni '90 una nuova popolazione nutrita dalle ondate migratorie arrivava a popolare queste aree.

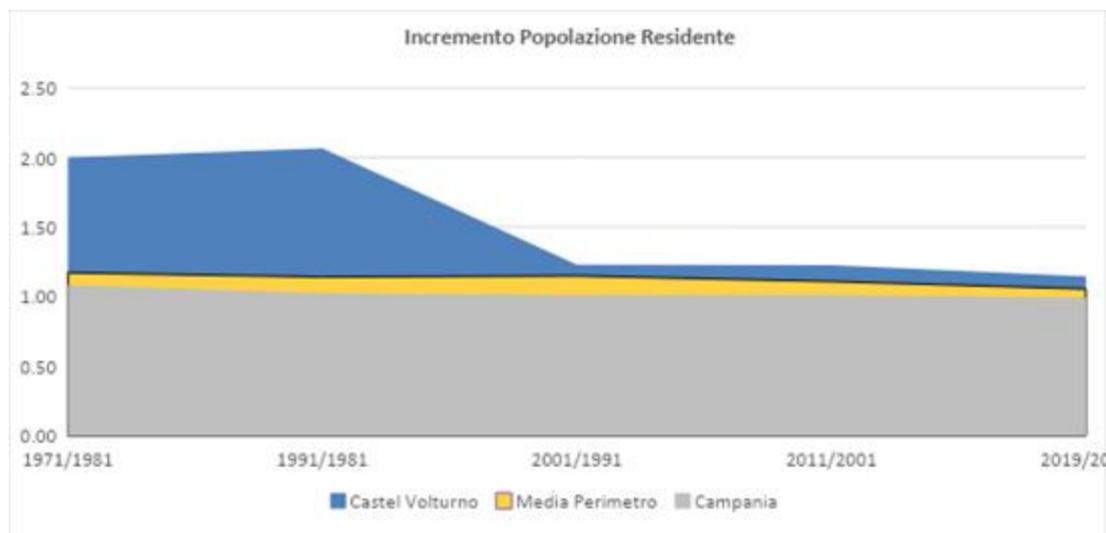
Durante gli anni '90 e per le prime due decadi del ventunesimo secolo si stabiliscono a Castel Volturno alcune comunità di migranti. Il fenomeno assume tratti sempre più strutturali per importanza e continuità nel tempo⁵. Allo stesso tempo, si spostano verso l'area di Castel Volturno persone provenienti da Napoli escluse dal mercato immobiliare della città partenopea per via dell'aumento

⁴ Molto utile, in questo contesto, il lavoro di analisi e sintesi delle ricercatrici dell'Università di Napoli Federico II: De Michele, 2020) "Sulla possibilità di vivere tra le rovine della città moderna: una visione per l'abitare contemporaneo a Castel Volturno"; Moriconi, S. (2021). "Humanitarian Space and Urban Process. The Transformative Encounter between the Camp and the City"; Orlando, V. (2019). "Africa city: Castel Volturno between local level e global migration".

⁵ Cfr. paragrafo 2.1.1.6, Popolazione residente con cittadinanza straniera.

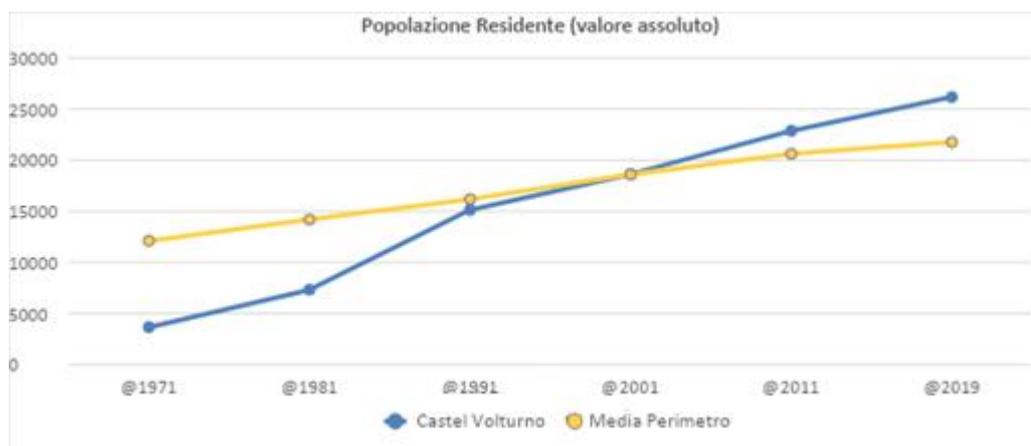
dei costi delle case. La popolazione continua ad aumentare più velocemente che nel resto dei comuni del perimetro e della media regionale (Fig. 4), arrivando a toccare i 26.174 abitanti del 2019, superando così la media dei comuni del perimetro (Fig. 5 e Tab. 1).

Figura 4 - Incremento della popolazione residente



Fonte: Elaborazione dati ISTAT db aree interne censimento 1971; 1981; 1991; 2001; 2011 dati ISTAT censimento permanente Regione Campania

Figura 5 - Incremento della popolazione residente



Fonte: Elaborazione dati ISTAT db aree interne censimento 1971; 1981; 1991; 2001; 2011 dati ISTAT censimento permanente Regione Campania

Il dato è sottostimato, in quanto viziato dall'impossibilità di registrare le migliaia di abitanti "invisibili", che non dichiarano la propria residenza in loco per via di diverse irregolarità - prima tra tutte quella relativa alla permanenza sul suolo nazionale⁶.

Tabella 1 - Andamento demografico 1971-2011

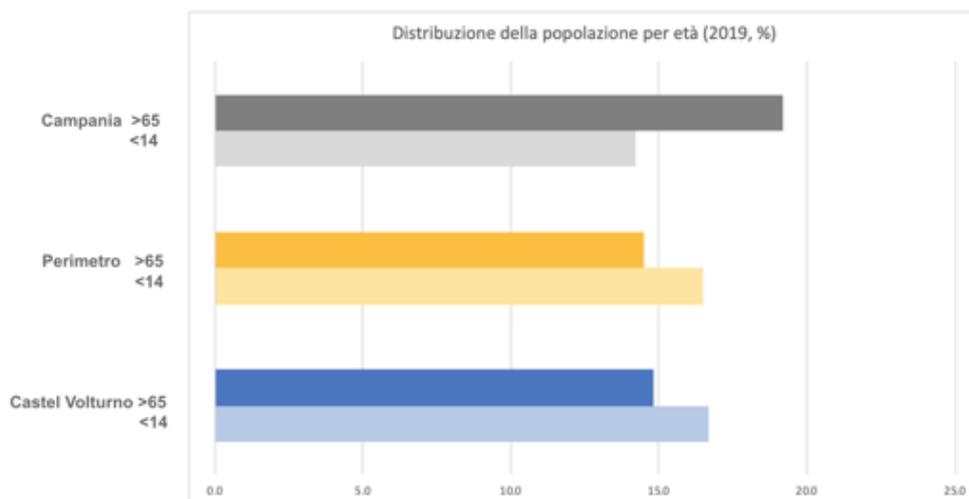
	1971	1981	1991	2001	2011	2019
Castel Volturno	3.661	7.326	15.140	18.639	22.882	26.174
Media Perimetro	12.111	14.188	16.188	18.601	20.627	21.766
Campania	5.059.359	5.487.867	5.630.280	5.701.931	5.766.810	5.712.143

Fonte: Elaborazione dati ISTAT db aree interne censimento 1971; 1981; 1991; 2001; 2011 dati ISTAT censimento permanente Regione Campania.

1.3.1.2 Popolazione per età

La distribuzione per età del numero di residenti registrati (Fig. 6), se comparata a quella della media della Campania, evidenzia come tutta l'area presa in considerazione sia tendenzialmente più giovane della media regionale, con quasi tre punti in più sulla percentuale dei giovanissimi (sotto i 14 anni) e oltre quattro punti in meno sulla percentuale degli over 65.

Figura 6 - Distribuzione della popolazione per età



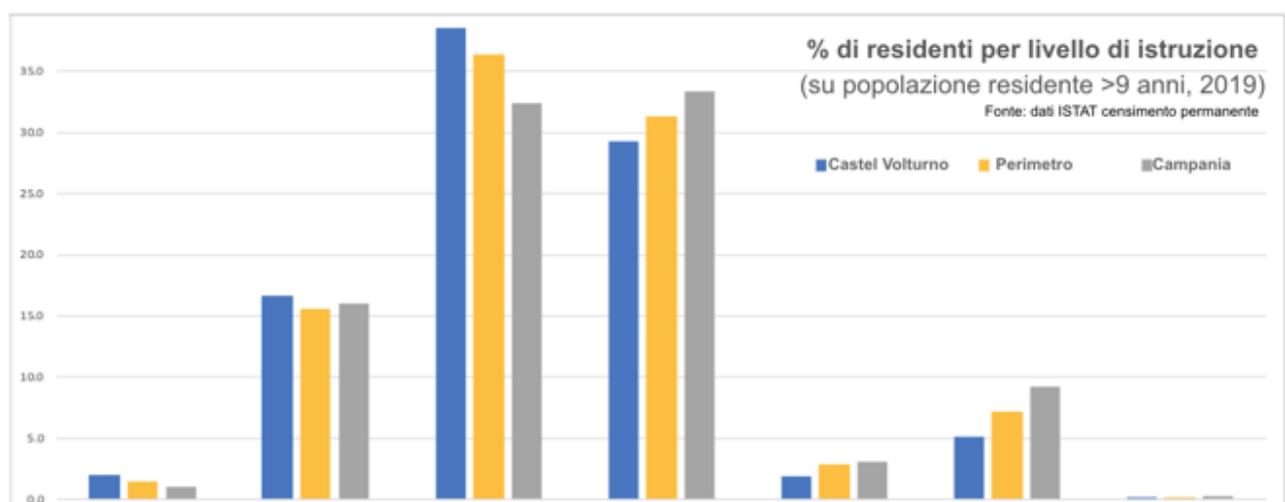
Fonte: dati ISTAT censimento permanente Regione Campania

⁶ Cfr. paragrafi 3.3.1, *I diritti negati*.

1.3.1.3 Popolazione per livello di istruzione

La distribuzione per livello di istruzione (Figura 7) evidenzia come nel comune di Castel Volturno il percorso di educazione formale si fermi alla licenza di scuola media con maggiore frequenza rispetto alla media regionale (osserviamo 6 punti percentuali di differenza). Le percentuali delle persone che hanno un titolo di studio al di sotto di questa soglia sono sempre maggiori rispetto alle percentuali della Campania, e ovviamente minori per i titoli di studio superiori. I comuni del perimetro si collocano in una posizione media tra i valori di Castel Volturno e quelli regionali, dimostrando così una certa peculiarità negativa del comune rispetto all'area circostante. Estrapolati dal censimento permanente ISTAT, i dati si riferiscono al 2019. Per condurre un confronto a parità di condizioni (livello di istruzione per unica fascia d'età), dalla Figura 8 si può osservare il rapporto percentuale dei residenti adulti (25-64 anni) con diploma di laurea, rispetto a quelli della stessa età con licenza media. Oltre a confermare i valori inferiori di Castel Volturno rispetto a quelli del perimetro di riferimento e quelli regionali, la serie storica di tale dato (che però si ferma al 2011) mostra un trend tendenzialmente positivo, ma che cresce molto più lentamente degli altri: se nel 1991 il livello di istruzione era leggermente inferiore rispetto a quello regionale e addirittura superiore a quello dell'area, i rapporti si invertono con il censimento del 2011 (e il divario con il dato regionale aumenta significativamente), a dimostrazione delle forti trasformazioni subite dalla popolazione del comune.

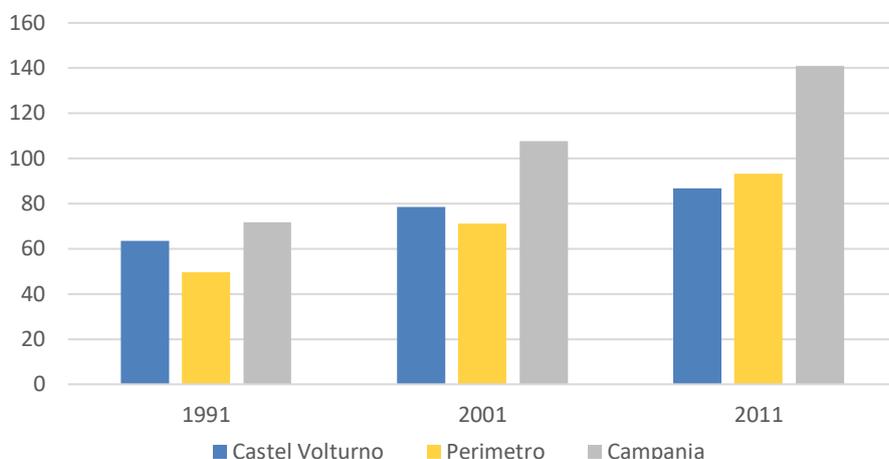
Figura 7 - Percentuale di residenti per livello di istruzione



Analfabeti	%	Licenza elementare	%	Licenza media inferiore o avviamento	%	Diploma di istruzione secondaria di II grado	%	Titolo di studio terziario di I livello	%	Titolo di studio terziario di II livello	%	Dottorato di ricerca	%
482	2.0	3935	16.6	9127	38.5	6925	29.2	441	1.9	1207	5.1	36	0.2
7084	1.4	76953	15.6	179698	36.4	154623	31.3	13971	2.8	35453	7.2	897	0.2
57557	1.1	844649	16.1	1704036	32.4	1753602	33.4	161508	3.1	484999	9.2	14444	0.3

Fonte: dati ISTAT censimento permanente Regione Campania

Figura 8 - Rapporto percentuale dei residenti di 25-64 anni con diploma o laurea su quelli della stessa età con incidenza media



Fonte: dati ISTAT censimenti regolari 1991; 2001; 2011)

1.3.1.4 Incidenza famiglie con potenziale disagio economico

Facciamo qui riferimento all'indice ISTAT che indica il rapporto percentuale tra il numero di famiglie con figli con la persona di riferimento in età fino a 64 anni nelle quali nessun componente è occupato o ritirato dal lavoro e il totale delle famiglie. Si può notare il miglioramento sia di Castel Volturno, sia della media dei comuni del perimetro, seppur fortemente rallentato nella decade 2001-2011, e caratterizzato comunque da un'incidenza nettamente maggiore rispetto alla media regionale. Il dato è probabilmente sottostimato, data l'alta incidenza di individui presenti sul territorio senza essere registrati regolarmente e, dunque, completamente ignorati dalla raccolta di questi dati.

Tabella 2 - Serie storiche incidenza famiglie con potenziale disagio economico

	1991	2001	2011
Castel Volturno	18.2	11.5	11.2
Perimetro	18.1	15.3	11.7
Campania	6.8	4.8	5

Fonte: dati ISTAT censimenti regolari 1991; 2001; 2011

1.3.1.5 Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale

L'indicatore della vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) elaborato da ISTAT è calcolato sulla base di 7 indicatori ⁷ ottenibili dai dati del censimento: la "vulnerabilità" è un concetto multidimensionale che guarda alle condizioni abitative, al livello di istruzione, alla partecipazione del mercato del lavoro, alle condizioni economiche e alle strutture familiari. A valori più elevati corrisponde maggiore vulnerabilità, e l'indicatore è calcolabile a livello di quartiere, in quanto poggia sulle sezioni di censimento. L'IVSM del comune di Castel Volturno è il più alto in Campania e il quindicesimo a livello nazionale. L'incidenza dei giovani NEET e quella di famiglie in disagio economico, tra l'altro omogenea su tutte le sezioni di censimento del comune, è molto più elevata della media nazionale. Osservando la serie storica, si osserva un miglioramento del comune di Castel Volturno, che passa da un indice di 109.6 (1991) a uno di 105.9 (2011), anche grazie al miglioramento di alcuni parametri che abbiamo ricordato, che possono però essere facilmente viziati dai dati mancanti relativi agli individui presenti sul territorio senza essere registrati regolarmente. Altri parametri peggiorano, come quello dell'incidenza dei giovani NEET. Cosa più importante, nonostante il miglioramento generale dell'indice, peggiora in maniera significativa la posizione del comune nella graduatoria nazionale, arrivando ad occupare il quindicesimo posto nel 2011, partendo dall'ottantacinquesimo. Il generale miglioramento non è proceduto con la velocità con cui negli stessi anni avanzava quello degli altri comuni italiani.

Il dato al 2018 è addirittura peggiore, arrivando a 113.98: il comune di Castel Volturno è arrivato a occupare così il undicesimo posto della graduatoria nazionale (a fronte di una media nazionale che rimane a 99, fonte dati Istat <https://www.istat.it/it/mappa-rischi/indicatori>).

Tabella 3 - Vulnerabilità materiale e sociale | Confronti territoriali al 2011

CONFRONTI TERRITORIALI AL 2011

Indicatore	Castel Volturno	Campania	Italia
Indice di vulnerabilità sociale e materiale	105.9	102.4	99.3
Posizione nella graduatoria dei comuni dell'indice di vulnerabilità	15	1	-
Incidenza di popolazione provinciale in comuni "molto vulnerabili"	-	-	-
Incidenza di alloggi impropri	0.2	0.4	0.2
Incidenza delle famiglie numerose	3.1	2.8	1.4
Incidenza delle famiglie con potenziale disagio economico	11.2	7.6	2.7
Incidenza popolazione in condizione di affollamento	2.9	3.5	1.5
Incidenza di giovani fuori dal mercato del lavoro e dalla formazione	32.4	20.4	12.3
Incidenza di famiglie in disagio di assistenza	0.9	2.2	3

Fonte: dati ISTAT <https://ottomilacensus.istat.it/>

⁷ Media aritmetica corretta dei valori normalizzati dei seguenti sette indicatori: 1) incidenza percentuale della popolazione di 25-64 anni analfabeta e alfabeto senza titolo di studio; 2) incidenza percentuale delle famiglie con potenziale disagio economico; 3) incidenza percentuale delle famiglie con potenziale disagio assistenziale; 4) incidenza percentuale della popolazione in affollamento grave; 5) incidenza percentuale delle famiglie con 6 e più componenti; 6) incidenza percentuale di famiglie monogenitoriali giovani e adulte; 7) incidenza percentuale di giovani di 15-29 anni non attivi e non studenti. Cfr. Tronu (a cura di, 2020), *Le misure della vulnerabilità*. Roma, Istituto Nazionale di Statistica.

Tabella 4 - Vulnerabilità materiale e sociale | Indicatori ai confini del 2011

INDICATORI AI CONFINI DEL 2011

Indicatore	1991	2001	2011
Indice di vulnerabilità sociale e materiale	109.6	105.4	105.9
Posizione nella graduatoria dei comuni dell'indice di vulnerabilità	85	68	15
Incidenza di popolazione provinciale in comuni "molto vulnerabili"	-	-	-
Incidenza di alloggi impropri	0	0	0.2
Incidenza delle famiglie numerose	9.3	4.3	3.1
Incidenza delle famiglie con potenziale disagio economico	18.2	11.5	11.2
Incidenza popolazione in condizione di affollamento	3.9	2.2	2.9
Incidenza di giovani fuori dal mercato del lavoro e dalla formazione	27.1	33.3	32.4
Incidenza di famiglie in disagio di assistenza	0.4	0.7	0.9

Fonte: dati ISTAT <https://ottomilacensus.istat.it/>

1.3.1.6 Popolazione residente con cittadinanza straniera

Come abbiamo già menzionato, a detta sia delle amministrazioni locali, sia dei partner locali il numero dei residenti con cittadinanza straniera riportato nei dati statistici ufficiali è sottostimato rispetto a quello reale. L'ex sindaco Dimitri Russo ha in più di un'occasione affermato che il numero dei migranti non registrati si aggira intorno ai 15.000 individui, lamentati come carico di cittadinanza "passiva" dal punto di vista economico, come residenti che usufruiscono dei servizi del Comune senza però contribuire attraverso la partecipazione alle tasse locali. Giuseppe Scialla, assessore al bilancio per la giunta Russo, ha condiviso con noi il metodo utilizzato per tale stima, che si basa sulle seguenti cifre, facenti riferimento all'anno 2014:

Tabella 5 - Determinazione degli abitanti equivalenti del Comune di Castel Volturno

DETERMINAZIONE DEGLI ABITANTI EQUIVALENTI
DEL COMUNE DI CASTEL VOLTURNO

POPOLAZIONE: 25090

CASTEL VOLTURNO	GEN	FEB	MAR	APR	MAG	GIU	LUG	AGO	SET	OTT	NOV	DIC	ANNO
PROD. PROCAPITE IN KG	52.427	50.091	52.427	64.922	70.125	76.197	97.519	114.717	73.706	62.736	53.23	60.896	828.993

PROVINCIA CASERTA	GEN	FEB	MAR	APRI	MAG	GIU	LUG	AGO	SET	OTT	NOV	DIC	ANNO
PROD. PROCAPITE IN KG	37.244	33.697	36.578	38.864	40.901	39.914	43.77	41.039	41.101	38.49	35.044	43.635	470.277

SCARTO ASSOLUTO DAL VALORE PROV.	15.183	16.394	15.849	26.058	29.224	36.283	53.749	73.678	32.605	24.246	18.186	17.261	358.716
SCARTO % DAL VALORE PROV.	40.77%	48.65%	43.33%	67.05%	71.45%	90.90%	122.80%	179.53%	79.33%	62.99%	51.89%	39.56%	76.28%

ABITANTI EQUIVA LENTI	35,318	37,297	35,961	41,913	43,017	47,898	55,900	70,134	44,994	40,895	38,110	35,015	44,228
-----------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

SCARTO DALLA POP. RESIDENTE	10,228	12,207	10,871	16,823	17,927	22,808	30,810	45,044	19,904	15,805	13,020	9,925	19,138
-----------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--------------	---------------

Fonte: Dati forniti da Giuseppe Scialla (all'epoca assessore al bilancio del Comune di Castel Volturno), 2014.

Il sistema adottato raffronta la produzione pro capite dei rifiuti di Castel Volturno con quella della media dei comuni della provincia di Caserta, scelta come termine di paragone. Come si evince

dalla tabella, in un anno un residente a Castel Volturno produrrebbe 829 kg di rifiuti, contro i 470 kg dell'abitante 'medio' casertano. Lo scarto complessivo suggerirebbe di stimare dunque una popolazione castellana di 44.228 individui, dunque 19.138 in più di quelli ufficiali.

Va tuttavia considerata la stagionalità del dato: lo scarto percentuale dal valore provinciale ondeggia infatti dal 179.5% del mese di agosto al 39.5% di dicembre, ed è facile supporre che ciò sia dovuto al fenomeno delle seconde case e alla popolazione che abita il comune esclusivamente nei mesi più caldi.

Per ammissione dello stesso ex-assessore, la giunta Russo, esasperata dai dissesti finanziari su cui la cifra degli 'invisibili' ha una certa incidenza, ha deciso di proporre all'attenzione delle autorità competenti la cifra non ponderata (19.138), a supporto della rivendicazione della necessità di maggiori risorse economiche da destinare al Comune. In realtà, la stima su questi dati si aggira intorno a un più realistico scarto di 12-13.000 abitanti, cifra che potrebbe comprendere anche italiani non residenti (dunque, non solo immigrati).

Sullo scarto tra residenti e abitanti reali esistono numerose ipotesi. Tra le ricercatrici della Federico II, Veronica Orlando ⁸ ha proposto una stima della popolazione invisibile sulla base della differenza tra i rifiuti raccolti e il numero di utenze paganti la Tarsu (Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani), nonché sulla base degli accessi alla ASL e ai servizi sanitari locali da persone identificate come Stranieri Temporaneamente Presenti; una stima, questa, che ridimensionerebbe a 8.500 individui il numero di abitanti "invisibili". Nonostante il ridimensionamento, tale stima corrisponderebbe comunque a più del doppio della cifra di persone straniere residenti secondo i dati ufficiali su cui si basano i seguenti ragionamenti: invece di 4.081 persone, dunque, dovremmo considerarne quasi 12.600.

La discrasia tra le varie ipotesi è utile a ricordare la scarsissima attendibilità delle cifre sulla popolazione straniera di seguito esposte. Inoltre, tali dati suggeriscono che tarare le politiche locali (e sovralocali) sul numero di residenti è fuorviante, perché non rispecchia il numero reale degli abitanti presenti sul territorio.

Nella tabella 6 è riportata la serie storica di presenze di popolazione residente con cittadinanza straniera, cresciuta a tutte e tre le scale qui considerate. Va però evidenziata l'ultima colonna, che trasforma il dato nella percentuale sulla popolazione totale: il 15.6% del comune di Castel Volturno si allontana significativamente dalle percentuali della media del perimetro e da quello della regione Campania.

La tabella 7, elaborata nel tentativo di verificare alcune affermazioni dei partner locali relativamente a una nutrita componente di donne migranti sul territorio comunale, riporta invece come la percentuale di donne sul totale delle persone residenti straniere sia più bassa rispetto a quella regionale. Per via dell'irregolarità di molte presenze, questo non confuta necessariamente l'annotazione dei nostri partner locali, ma potrebbe significare che, tra gli invisibili, la percentuale di donne sia maggiore.

Tabella 6 - Determinazione degli abitanti equivalenti del comune di Castel Volturno

⁸ Veronica Orlando, "Africa city: Castel Volturno between local level and global migration". Tesi magistrale sperimentale, luglio 2019, Università Federico II di Napoli.

Valutazioni Locali - Rapporto di Valutazione

Coalizioni Locali, Fenomeni Rilevanti e Politiche Pubbliche nel Territorio di Castel Volturno

	2001	2011	2019	% 2019
Castel Volturno	918	2976	4081	15.6
Media Perimetro	210	709	1308	6.0
Campania	40430	149761	254791	4.5

Fonte: Dati ISTAT censimento generale 2001; 2011; censimento permanente 2019.

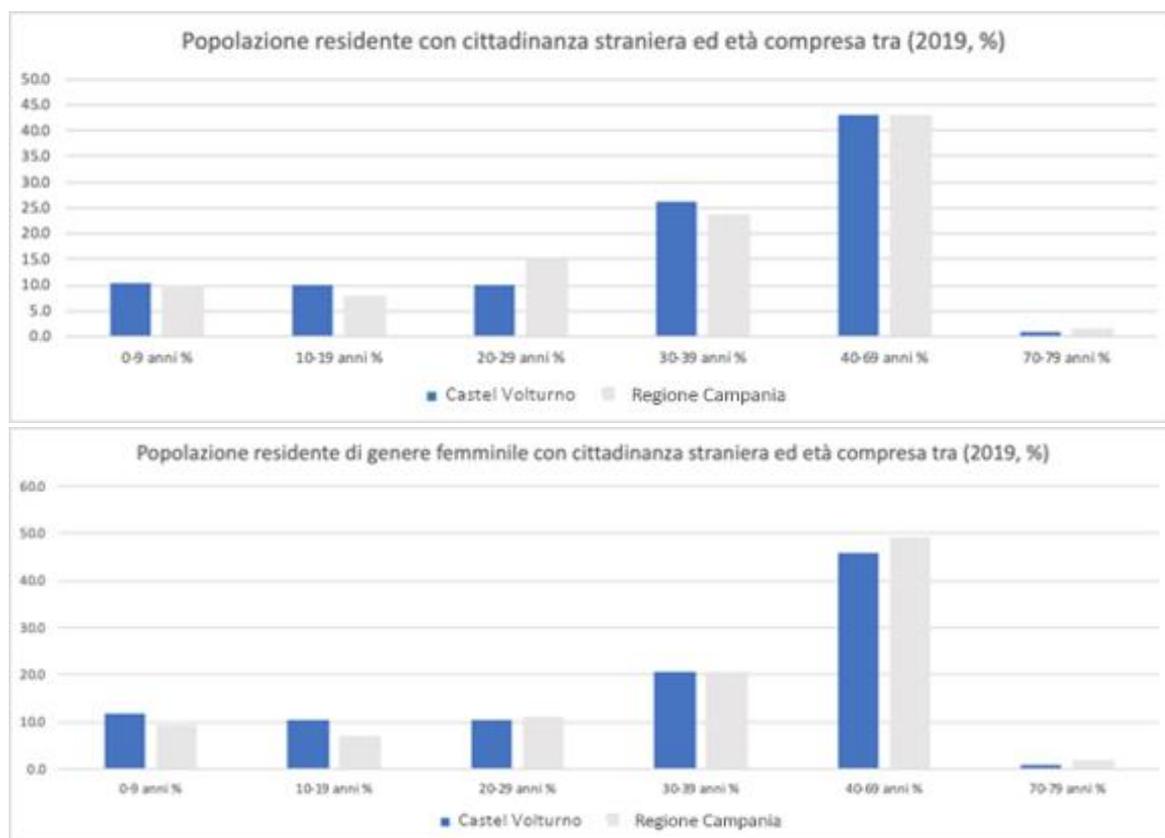
Tabella 7 - Percentuale popolazione straniera di sesso femminile su popolazione straniera residente

	Popolazione residente con cittadinanza straniera	Popolazione straniera residente di sesso femminile	%
Castel Volturno	4081	1853	45.4
Perimetro	32712	14802	45.2
Campania	254791	128580	50.5

Fonte: Dati ISTAT censimento permanente 2019.

La distribuzione per età della popolazione residente con cittadinanza straniera, visibile in Fig. 9, dimostra una predominanza degli adulti tra i 40 e i 69 anni. La distribuzione per fasce d'età appare abbastanza coerente con quella riscontrata a livello regionale. Di nuovo, è possibile ipotizzare che il dato sia viziato, in questo caso dal fatto che è più facile che ad uscire dall'invisibilità amministrativa siano i soggetti che si trovano ad un momento più avanzato del loro percorso migratorio, con una maggiore esperienza e che hanno accumulato gli strumenti economici e sociali che permettono tale passaggio.

Figura 9 - Distribuzione per età della popolazione residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno e Regione Campania



Fonte: Dati ISTAT censimento permanente 2019

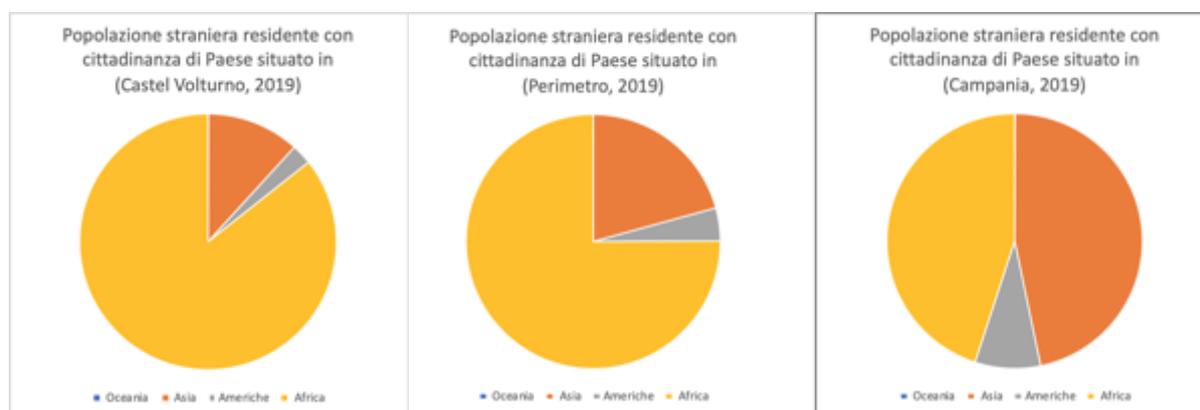
Approfondendo la provenienza della popolazione straniera residente (Fig. 10), è possibile osservare come l'incidenza maggiore sia quella della provenienza da Paesi situati nel continente africano, dato che conferma le testimonianze raccolte tra i partner locali e che risulta una specificità del comune di Castel Volturno e dei comuni del perimetro rispetto ai dati relativi alla regione Campania, come è possibile leggere dai grafici a seguire.

Tale dato non riporta la provenienza degli stranieri provenienti dal continente europeo, che potrebbero comunque risultare significativi in termini numerici soprattutto considerando le presenze provenienti dai Paesi dell'est europeo.

Inoltre, nel comune di Castel Volturno la percentuale di persone di genere femminile nella popolazione totale straniera (Fig. 11) è maggiore tra le persone provenienti dall'Africa e dall'Asia rispetto ai dati medi della regione.

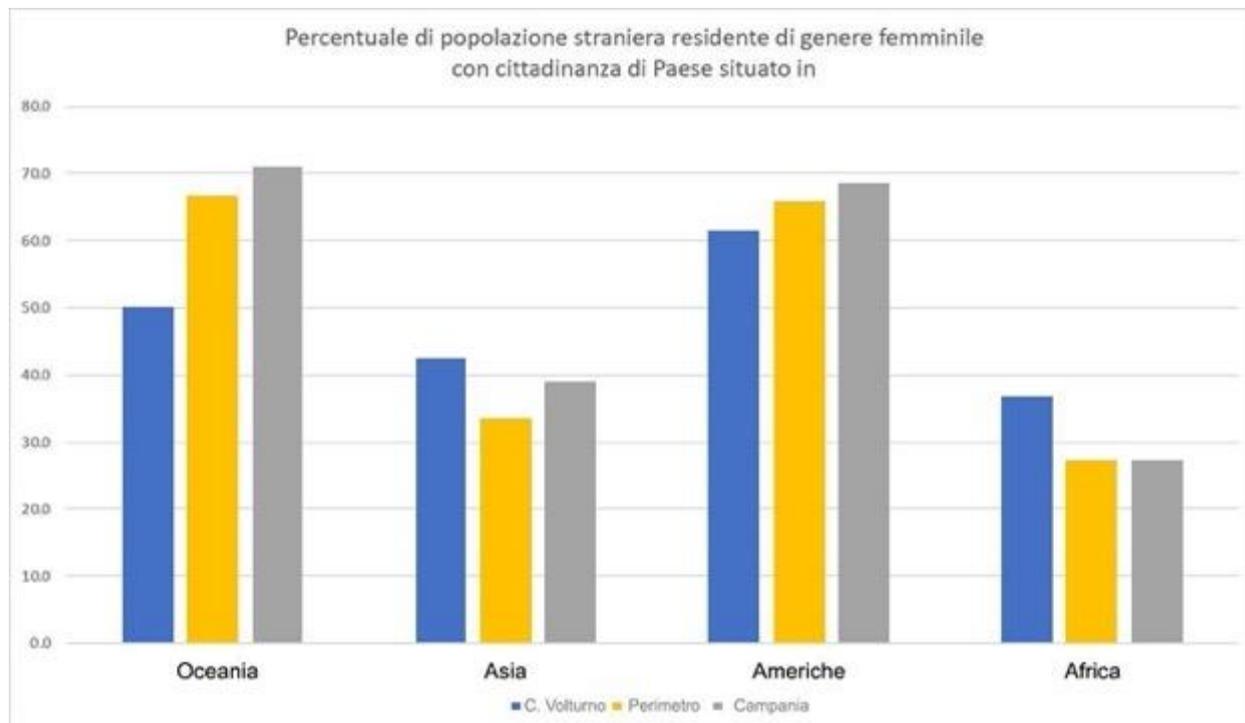
Infine, la popolazione proveniente dai Paesi dell'Africa occidentale è in maggioranza nel caso di Castel Volturno e del perimetro, rispetto allo stesso dato registrato su tutta la regione (Fig. 12). In questo senso è facile ipotizzare il peso dei e delle migranti (il dato registrato rispetto alla specifica di genere non dimostra differenze notevoli) provenienti dalla Nigeria, situata appunto in Africa occidentale, nazione le cui relazioni con il territorio sono state menzionate con insistenza soprattutto dalle fonti mediatiche.

Figura 10 - Provenienza della popolazione residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania



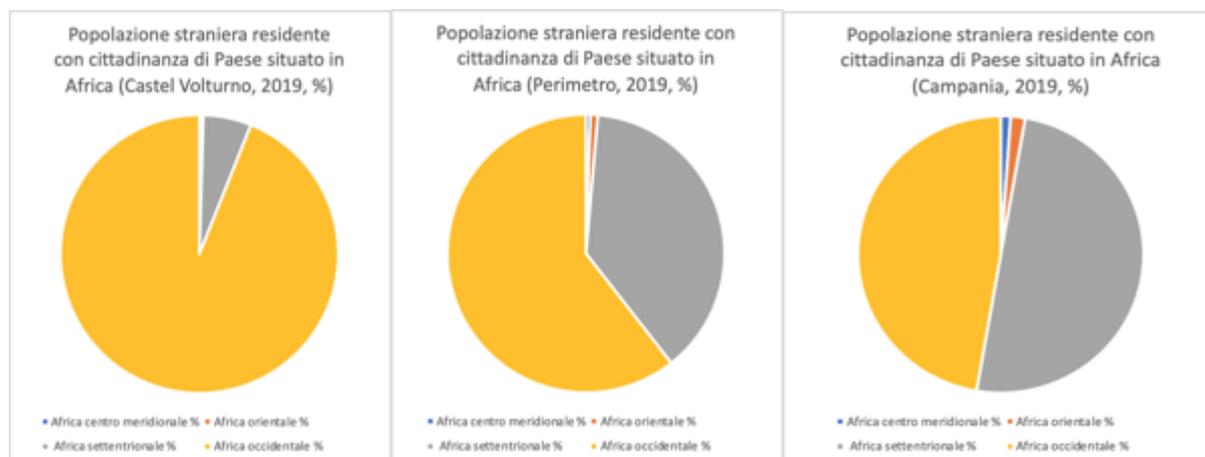
Fonte: Dati ISTAT censimento permanente 2019

Figura 11 - Provenienza della popolazione femminile residente con cittadinanza straniera per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania



Fonte: Dati ISTAT censimento permanente 2019

Figura 12 - Provenienza della popolazione residente africana per Castel Volturno, comuni del perimetro e Regione Campania

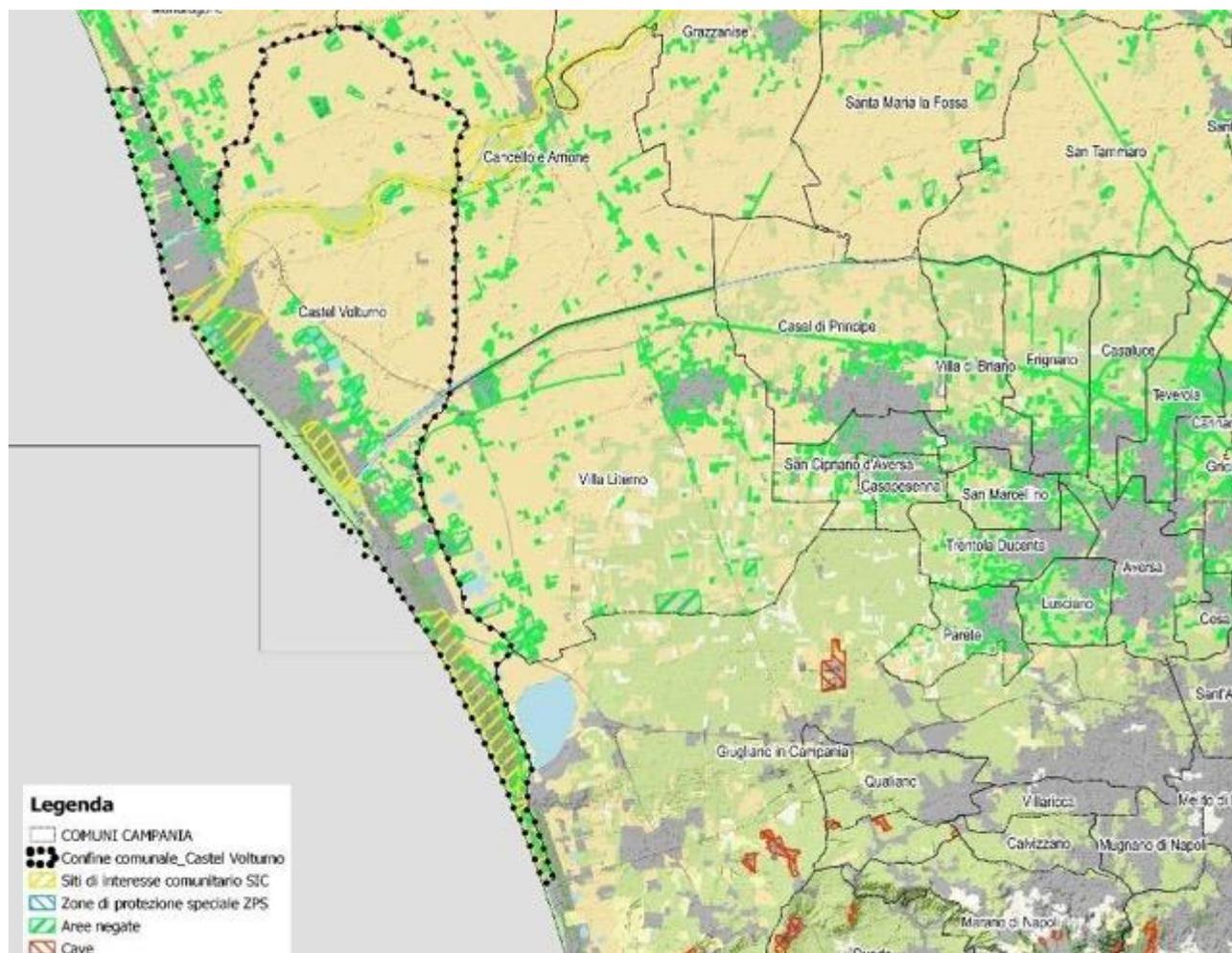


Fonte: Dati ISTAT censimento permanente 2019

1.4 Territorio

Il comune di Castel Volturno è un comune della provincia di Caserta con una superficie di 72,23 km². Il comune è situato lungo il litorale Domitio-Flegreo, che va da Capo Miseno fino alla foce del Garigliano, ripercorrendo in parte il percorso dell'antica via Domiziana ⁹, la quale, partendo da Cuma, arriva fino a Mondragone. Il litorale Domitio si estende a cavallo tra le province di Napoli e Caserta. I comuni che ne fanno parte sono 8, di cui 4 nella provincia di Napoli (Monte di Procida; Bacoli; Pozzuoli; Giugliano in Campania) e i restanti in quella di Caserta (Castel Volturno; Mondragone; Sessa Aurunca; Cellole).

Figura 13 - Paesaggio naturale



Fonte: Elaborazione degli autori su dati e fonti cartografiche della Regione Campania e la Provincia di Caserta e Napoli

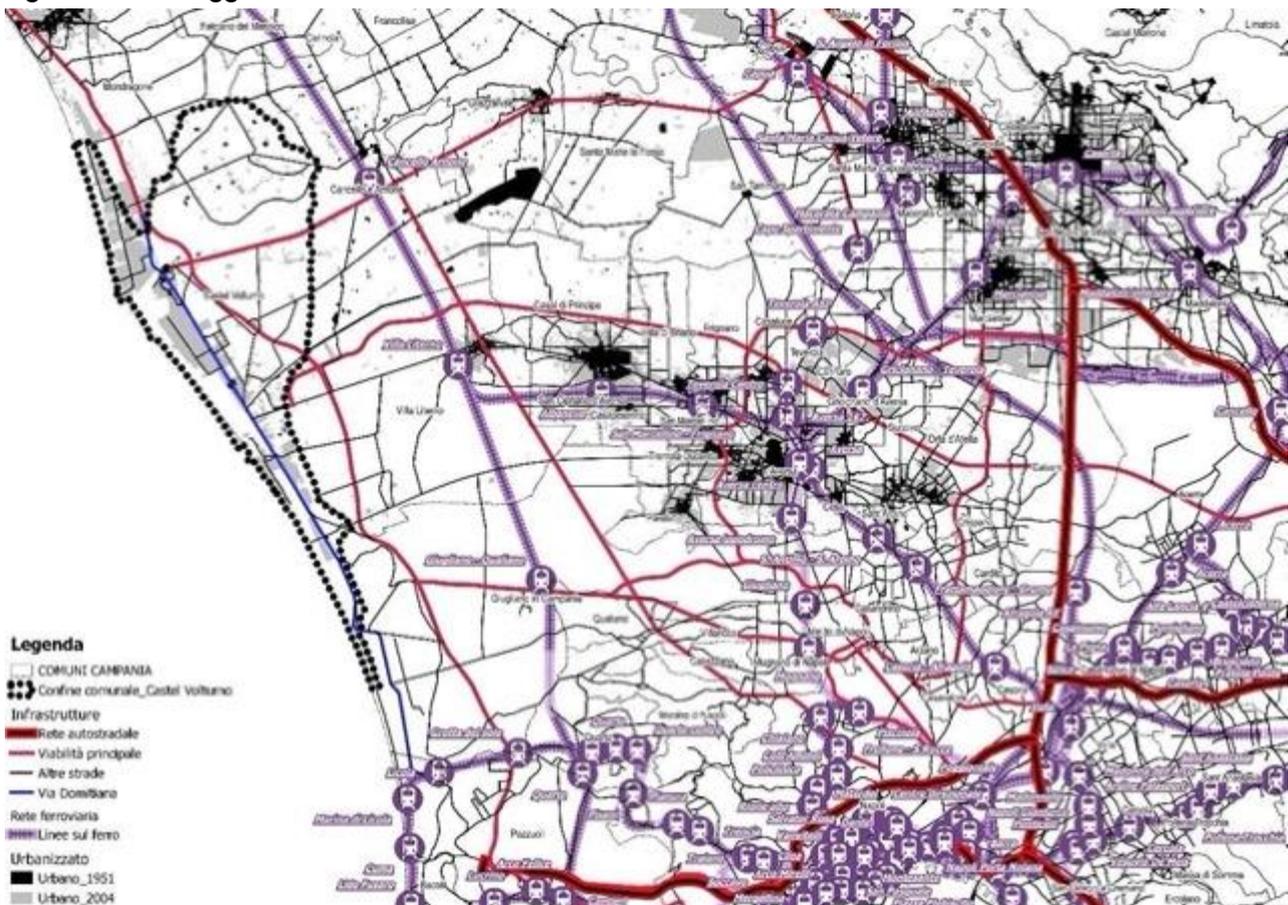
⁹ La costa prende nome dall'antica via Domiziana, la grande strada costruita per opera dell'imperatore romano Domiziano nel 95 d.C., per migliorare i collegamenti tra il porto di Puteoli, l'odierna Pozzuoli, e il resto dell'impero.

Il territorio Domitio-Flegreo presenta un elevato potenziale storico culturale sia per l'amenità dei luoghi, sia per la presenza di siti storico-artistici e di rilevanza naturalistica-ambientale. Nell'area sono presenti complessivamente 26 siti Natura 2000, di cui 23 Zone Speciale di Conservazione e 3 Zone di Protezione Speciale. Per preservare l'unicità dell'ambiente sono state istituite nel tempo la riserva naturale Foce Volturno-Costa di Licola e il parco regionale dei Campi Flegrei.

A partire dagli anni '60, questo ricco patrimonio naturale è stato interessato dal fenomeno del turismo balneare, che sulla scia del miracolo economico, esplose lungo le coste italiane. Lungo tutto il litorale si avviò una violenta e repentina trasformazione, che ha prodotto una città diffusa priva di forma e organicità.

Il territorio di Castel Volturno è tra le località che più sono state segnate da questo processo di trasformazione, che ha visto un forte aumento della popolazione residente in pochi anni, non solo di cittadini italiani, ma anche di immigrati, attratti da una rapida espansione della domanda di lavoro (di cui una parte sommerso) nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura. Tale crescita si è avuta nella totale assenza di pianificazione territoriale (Moccia, 2019) e sociale capace di governare le trasformazioni e di far fronte alle sempre maggiori esigenze della popolazione residente, causando un forte disagio sociale e una considerevole frammentazione spaziale.

Figura 14 - Paesaggio infrastrutturale



Fonte: Elaborazione degli autori su dati e fonti cartografiche della Regione Campania e la Provincia di Caserta e Napoli

1.4.1 Il paesaggio urbano

Il tessuto urbanizzato di Castel Volturno si sviluppa tra la via Domiziana e la linea di costa, in un'area delimitata a nord dal canale Agnena e a sud dal Lago Patria. L'area comunale è attraversata dal fiume Volturno e dai Regi Lagni. Il comune confina con i comuni di Cancellò ed Arnone, Giugliano in Campania (NA), Mondragone, Villa Literno.

Dal punto di vista geografico, Castel Volturno è situato in un'area caratterizzata da grandi valori ambientali e potenzialità di sviluppo ma, al contempo, è afflitto da una pluralità di criticità. Come il resto del litorale, è stato oggetto di un'intensa attività edilizia per la realizzazione di villette unifamiliari, villaggi turistici, condomini, hotel che hanno rapidamente preso il posto della macchia mediterranea, espandendosi in maniera autonoma rispetto al contesto senza intessere relazioni di interdipendenza e di reciprocità con le altre componenti e dimensioni territoriali locali.

Le case a basso costo, la crisi abitativa e alcune politiche di gestione delle crisi successive dovute agli eventi bradisismici registrati nell'area flegrea nel 1970 e nel 1983, nonché al sisma del 23 novembre 1980, hanno spinto molte persone in condizioni di disagio socio-abitativo a spostarsi in questi luoghi. Il passaggio da luogo turistico a spazio dell'abitare ha contribuito a generare il formarsi di un paesaggio fatto di *villetttopoli*¹⁰ e grandi centri per servizi e commercio, calati sul territorio come "astronavi", cioè elementi territoriali di grandi dimensioni, autoconclusi, che poco dialogano con il contesto.

Sul territorio sono collocate, infatti, alcune realtà di eccellenza, in particolare:

1. La Clinica Pineta Grande. Pineta Grande Hospital è un ospedale privato polispecialistico e polidiagnostico che opera attraverso l'accreditamento con il Servizio Sanitario Nazionale. È diventato negli anni un Polo sanitario di riferimento anche per utenti extra-regione;
2. L'IMAT – Centro di Formazione per Marittimi. Forma, ogni anno, migliaia di uomini e donne di mare imbarcati su navi da crociera, bulk carrier, porta container, petroliere, traghetti. Si tratta di circa 20 mila certificazioni di formazione/aggiornamento professionale all'anno, con picchi di 30 mila, ogni 5 anni, in concomitanza con il rinnovo delle normative nazionali e europee sugli obblighi di aggiornamento professionale per i marittimi;
3. Il Centro Sportivo del Napoli Calcio;
4. L'Ecoparco (*Nabi Resort and Glamping*), una struttura turistica nata all'interno del perimetro dell'area dei cosiddetti "Laghetti" di Castel Volturno, formatasi a seguito dell'attività estrattiva di sabbia condotta diffusamente ed abusivamente nel passato. Nei luoghi delle cave è affiorata l'acqua di falda formando degli specchi d'acqua.

La bassa densità dell'edificato (Moccia, 2018), caratteristica della modalità insediativa tipica di villetttopoli, appare oggi insostenibile sia per gli alti costi economici ed ambientali (eccessivo consumo di suolo, perdita di biodiversità, alterazioni del microclima), sia per la difficile gestione

¹⁰ Il termine "villetttopoli" è stato coniato dall'urbanista italiano Pier Luigi Cervellati per descrivere i quartieri costituiti da unità abitative unifamiliari con giardino privato che hanno invaso le periferie urbane, favorendo la diffusione di modelli insediativi e architettonici indifferenti alle specificità locali. Si veda Cervellati, Pier Luigi (1997). Architettura: il trionfo di Villetttopoli, in "L'informazione bibliografica" 4/1997, pp. 580-588.

territoriale in termini di mobilità, manutenzione stradale e degli arredi urbani, carenza di spazi pubblici e numerosa presenza di strade private che rendono poco permeabili vaste porzioni di territorio.

Questa tipologia di edificato, formata da quartieri costituiti da unità abitative unifamiliari con giardino privato, ha favorito l'aggravarsi del processo di separazione ed esclusione delle fasce di popolazione più disagiate. In contrapposizione all'immagine della città come luogo dell'integrazione sociale e culturale, la conurbazione lineare lungo la Domiziana restituisce un'immagine di forte segregazione socio-spaziale. Lo sviluppo della città per interventi slegati tra loro, senza alcuna pianificazione urbanistica, ha favorito la nascita di vere e proprie *enclave*.

Il risultato è una forma urbana molecolare e diffusa che ha provocato la perdita, in alcuni casi, di quegli elementi di mediazione e respiro costituiti da piccoli luoghi pubblici, semipubblici e semi-privati utili all'organizzazione e alla tessitura di una comunità, nelle fasi di incremento della popolazione. In generale, sono immediatamente percepibili la scarsità dei servizi al cittadino, la quasi assenza di spazi pubblici e aree verdi e il cattivo stato di manutenzione di strade e marciapiedi.

Figura 15 - Tavola sinottica delle diverse aree di Castel Volturno, distribuite lungo la via Domitiana



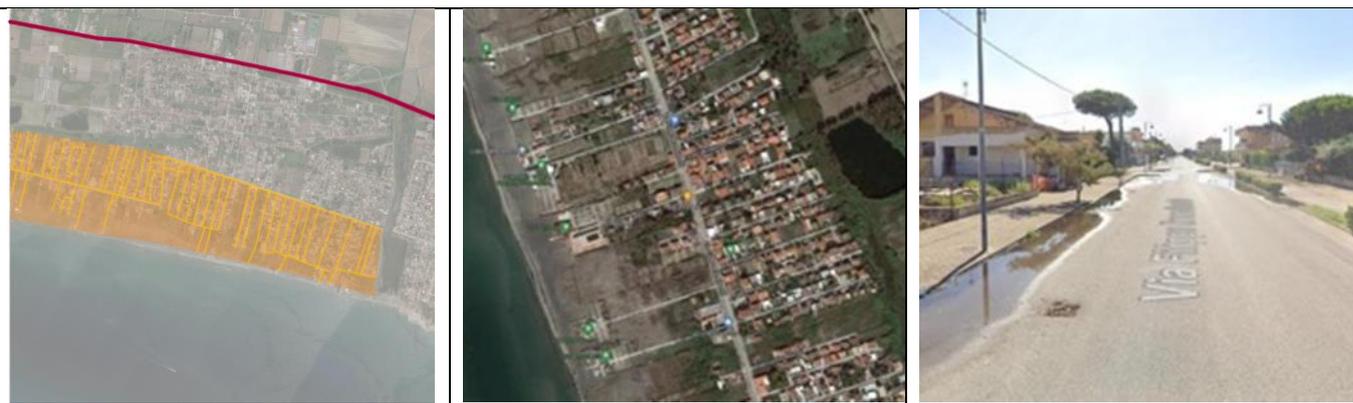
Fonte: Elaborazione degli autori su immagini e dati Google street view.

BAGNARA

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, regolare ma non gerarchico
2. Variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Bassissima presenza di infrastrutture pubbliche
5. Presenza di turismo stagionale di ceto meno abbiente

Morfologia dei luoghi



DESTRA VOLTURNO

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, regolare ma non gerarchico,
2. Variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Bassissima presenza di infrastrutture pubbliche
5. Presenza di turismo stagionale di ceto meno abbiente
6. Alto tasso di persone agli arresti domiciliari (D1 parla di 850 persone)

Morfologia dei luoghi



CENTRO STORICO

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto (anche) di origine storica, irregolare ma più gerarchico,
2. Variazione di tipologia edilizia maggiore
3. Bassa percentuale di strade private (alta permeabilità)
4. Alta presenza di infrastrutture pubbliche
5. Presenza di popolazione 'storica', i "Castellani"
6. sede del Comune di Castel Volturno

Morfologia dei luoghi

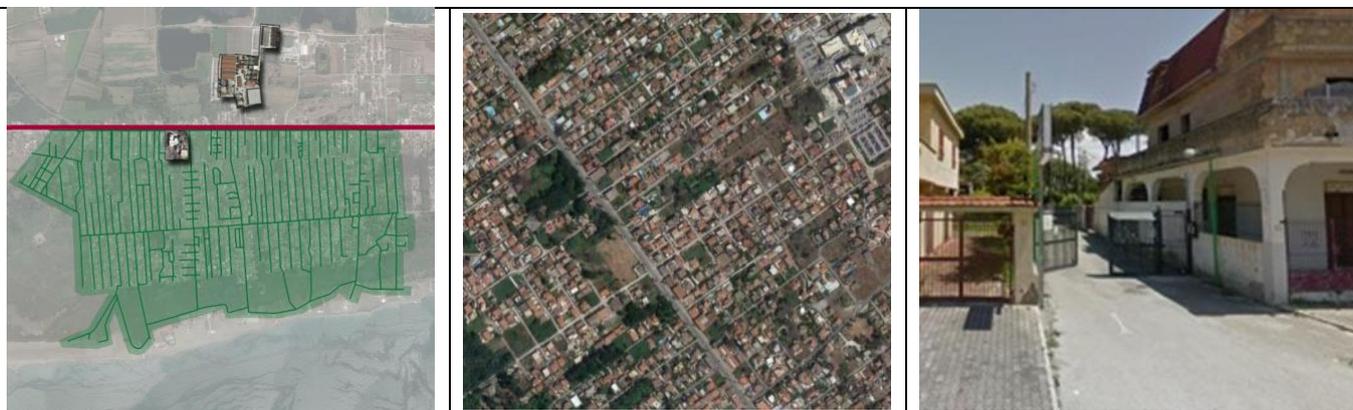


BAIA VERDE

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, regolare ma non gerarchico,
2. variazione di tipologia edilizia minima
3. Alta percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Presenza di infrastrutture pubbliche nulla
5. Area produttiva
6. Pineta Grande Hospital
7. Ambulatorio di Emergency (partner)

Morfologia dei luoghi



VILLAGGIO DEL SOLE

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, semi-regolare ma non gerarchico,
2. variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Presenza di infrastrutture pubbliche nulla
5. Area turistico-ricettiva (Ecoparco del Mediterraneo)
6. Centro Fernandes (partner)

Morfologia dei luoghi



PARCO FABER

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, irregolare e non gerarchico,
2. variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Presenza di infrastrutture pubbliche nulla
5. Parco Faber

Morfologia dei luoghi

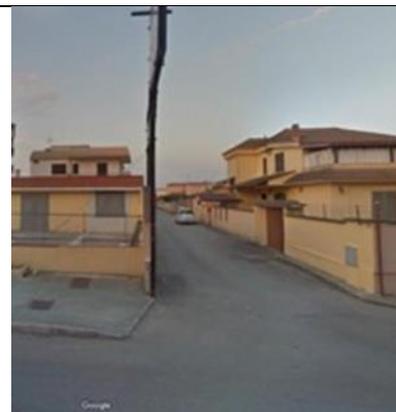
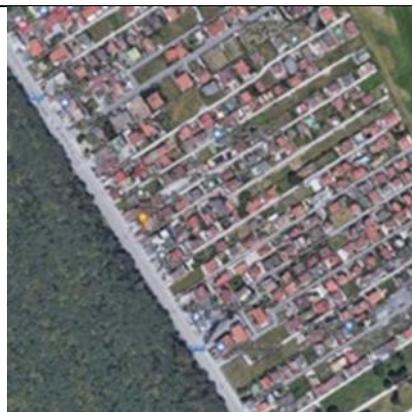


PINETAMARE SUPERIORE

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, regolare ma non gerarchico,
2. variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Presenza di infrastrutture pubbliche nulla
5. Centro Commerciale Gioli

Morfologia dei luoghi



VILLAGGIO COPPOLA/PINETAMARE

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine semi-abusiva, semi-gerarchico,
2. maggiore variazione di tipologia edilizia
3. Minor percentuale di strade private (media permeabilità)
4. Presenza di alcune infrastrutture pubbliche
5. SSC Napoli Training Center, Golf Club Volturno, Parco Saraceno, IMAT Training Center & Nautical College

Morfologia dei luoghi



ISCHITELLA

Elementi caratterizzanti

1. Tessuto di origine abusiva, regolare ma non gerarchico,
2. Variazione di tipologia edilizia minima
3. Altissima percentuale di strade private (bassa permeabilità)
4. Bassissima presenza di infrastrutture pubbliche
5. Presenza di turismo stagionale di ceto meno abbiente

Morfologia dei luoghi



Percorrendolo, il paesaggio urbano di Castel Volturno appare come una successione di cancelli, ringhiere, muri, strade che ostacolano la permeabilità visiva e l'attraversabilità pedonale.

Fino ad ora non è mai stato approvato uno strumento urbanistico generale (Alcalini-Ziparo, 2017): in assenza di strumenti urbanistici vi è una generale incapacità di governare da parte dello Stato, a favore di altri soggetti e poteri (Di Gennaro, 2012). In questo scenario la città pubblica non si è mai completata (Guida, 2011), ostacolando ancora di più le relazioni sociali e accelerando un processo di disaffezione. Lì dove c'era il "paese" di Voltturnum oggi vi è un'aggregazione lineare fatta di frammenti urbani slegati tra di loro. Un continuum urbano indefinito che si sviluppa lungo tutta la via Domitiana.

1.4.2 Il paesaggio naturale

Il patrimonio naturale è stato compromesso, col passare degli anni, dalla forte pressione antropica che ha depauperato il territorio e dalle pratiche illegali legate all'abusivismo edilizio, che hanno devastato in particolar modo la fascia costiera. L'eccezionale sviluppo urbano che ha caratterizzato il litorale ha generato un'attività di escavazione illecita che per decenni è stata alla base del ciclo dell'edilizia speculativa, distruggendo, così, beni naturali ed ambientali e modificando il paesaggio.

A Castel Volturno l'opera di escavazione ha prodotto 16 cave di sabbia, oggi dismesse e abbandonate. L'escavazione e l'asporto abusivo di materiale fino a profondità variabili tra i 10 e i 40 metri ha provocato, in alcune delle cave, l'affioramento dell'acqua di falda, creando una serie di specchi d'acqua artificiali. Tale paesaggio "di risulta" è riconoscibile oggi in una serie di laghetti con forme geometriche differenti in cui, per anni, stando ad alcune dichiarazioni raccolte sul campo, si sono sversati rifiuti tossici illegalmente. Tale problematica è stata più volte oggetto di interesse ambientale, anche a livello nazionale, data la sua gravità.

Ad essere inquinate non sono solo però le acque di falda, ma anche quelle superficiali e costiere. Le acque di balneazione sono interessate da un inquinamento di tipo organico (D'Ambra et al. 2009), derivante dagli scarichi fognari che si riversano in mare attraverso fiumi, canali di drenaggio e falde superficiali.

Il territorio di Castel Volturno è attraversato sia dal fiume Volturno (a nord) che dai Regi Lagni (a sud), che riversano in mare le acque reflue di tutto il comprensorio a nord di Napoli. Da uno studio sul sito "Sistema nazionale per la protezione dell'Ambiente" sullo stato della qualità delle acque del litorale domizio, emergono valori degli inquinanti riscontrati ben al di sopra dei limiti di legge.¹¹

Un ambiente naturale fortemente degradato, dunque, che tuttavia conserva ancora importanti risorse ambientali, come:

- la pineta litoranea, riconosciuta tra i Siti di Interesse Comunitario (S.I.C.);
- una Riserva Naturale Regionale, la "Foce del Volturno-Costa di Licola e Lago di Falciano";¹²
- l'Oasi dei Variconi,¹³ che si configura quale biotopo palustre più importante della Campania. Si tratta di una delle ultime aree umide d'Italia, al punto da essere stata individuata e tutelata dalla Convenzione di Ramsar.¹⁴ È un'area di 194 ettari, di cui il 60% è occupata da due piccoli stagni costieri, comunicanti tra loro;
- l'area interessata dal progetto di risanamento ambientale di due "laghetti" ed il terreno circostante per un totale di 30 ettari. L'ampia area che comprende le cave è stata trasformata in una grande oasi di verde interrotta da specchi d'acqua che, collegati tra loro, danno vita ad una laguna circondata da verde e popolata di fauna locale. Dopo la

¹¹ www.snpambiente.it/2020/11/02/litorale-domizio-quali-fattori-incidono-sulla-qualita-delle-acque/

¹² Legge regionale 33 del 1.09.1993 – <http://www.riservevoltornolicolafalciano.it/>

¹³ DM 5 maggio 2006 – Dichiarazione Zona Umida di Importanza Internazionale ai sensi della Convenzione Internazionale di Ramsar del 1971.

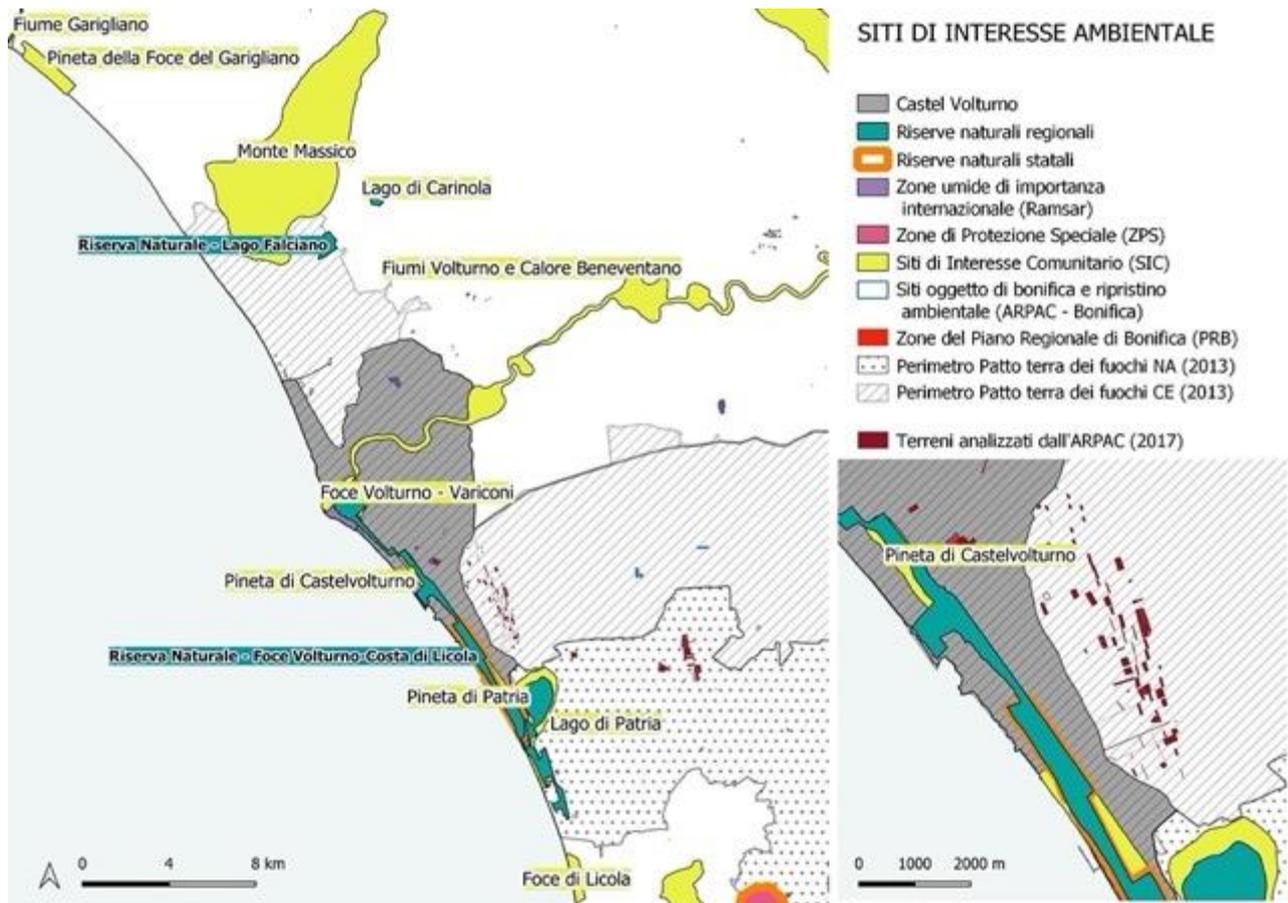
¹⁴ La Convenzione di Ramsar è un trattato intergovernativo internazionale, relativo alla conservazione ed alla gestione degli ecosistemi naturali, sottoscritto in Iran, nel 1971.

rinaturalizzazione dell'area, è nato l'Ecoparco del Mediterraneo, tra i più grandi parchi a vocazione turistico-sportiva in Italia.

Inoltre, non meno importante è il paesaggio costiero in cui sono presenti stabilimenti balneari e attività in forte stato di abbandono e degrado. Alla mancanza di modelli chiari riguardo all'affidamento in gestione di beni e concessioni demaniali si aggiungono, poi, i problemi legati all'applicazione delle varie normative nazionali ed europee.

La questione si è fatta più complicata dati i continui rinvii delle indicazioni della direttiva Bolkestein¹⁵.

Figura 16 - I siti di interesse ambientale a Castel Volturno



Fonte: Elaborazione degli autori.

¹⁵ Legge del 24.02.2023 n. 14 di conversione del decreto Milleproroghe 2023 (n. 198/2022)

2 LA STRATEGIA DEI PARTNER E LE COALIZIONI LOCALI

2.1 Di cosa si occupano i partner

Essere a Castel Volturno insieme ai soggetti partner della ricerca valutativa significa osservare le questioni di cui si occupano. Questi attori sono dei compagni di viaggio che invitano ad osservare, insieme a loro, le cose che li impegnano nel lavoro quotidiano. Nel parlare di loro stessi esprimono la loro idea di quali siano le questioni principali del territorio. Tra queste emergono con molta evidenza fenomeni legati al lavoro con i migranti, in termini di:

- **irregolarità della presenza delle persone sul territorio nazionale** e tutto ciò che ne consegue in termini di impossibilità di accesso ai diritti di base, non solo a causa delle restrizioni causate dalla legislazione nazionale, ma anche a causa dell'agire o dell'inazione di altri attori nazionali, regionali e locali. Come racconta una interlocutrice dell'ex Canapificio, centro sociale istituito nella metà degli anni Novanta (provincia di Caserta) e particolarmente attivo sulle questioni migranti: *«Parlando di Castel Volturno possiamo dire che negli anni abbiamo avuto a che fare con tutte le amministrazioni, ma ci sembra che non sia cambiato nulla. Anzi, la distanza tra i migranti e le istituzioni si è allargata notevolmente. La questione principale è la mancanza di conoscenza. La visione politica più forte che in questi anni c'è stata a Castel Volturno è sostanzialmente quella di offrire ai migranti pochi servizi, così da incentivare il loro allontanamento da questi luoghi. Mentre riconoscendo e facendo emergere queste comunità il Comune potrebbe beneficiarne sia nell'ambito di politiche, dalla Regione, dai Piani di Zona... la soluzione è di riconoscere la complessità che c'è dietro questo fenomeno. Continuare a parlare, ad esempio, di clandestini è sbagliato, in quanto influenza un immaginario e politiche sbagliate e non si parte da dati reali. Tra queste comunità ci sono sì clandestini, ma ci sono anche persone che hanno problemi giudiziari, che stanno aspettando il permesso di soggiorno.... Se non si parte quindi da dati e da una conoscenza effettiva, non si possono costruire politiche e progetti adeguati»*.¹⁶
- **sfruttamento lavorativo**, che non si esplicita solo nel caporalato legato alle attività agricole, ma che pervade ampiamente tutto il settore edilizio, come racconta un interlocutore del Centro Fernandes: *«Guarda, adesso stiamo facendo una ricerca con un altro progetto con l'università di Salerno e con un'associazione che si chiama Frontiera Sud, con cui abbiamo fatto più o meno 500 interviste specifiche. Su questi, sai quanti sono risultati non vittime di sfruttamento lavorativo? Due. Due regolarmente assunti, tutto a posto... Però il 56% è vittima sistematica di sfruttamento lavorativo, il rimanente lo è occasionalmente. Tieni conto che paradossalmente chi ha un datore di lavoro da denunciare è anche fortunato, perché il suo padrone ha un nome e cognome. Perché invece chi ogni giorno va alla rotonda e viene tirato su da un tizio diverso non ha nemmeno nessuno da denunciare»*.¹⁷

¹⁶ C1, intervista del 6/5/21.

¹⁷ A2, intervista del 19/5/21.

- **carenze nei servizi e nelle infrastrutture territoriali**, soprattutto per ciò che riguarda la mobilità pubblica, fattore che incide in maniera significativa anche sullo sfruttamento lavorativo (diminuendo l'autonomia e aumentando la vulnerabilità dei soggetti senza mezzo proprio, migranti e non). In assenza di servizi di trasporto pubblico locale, i migranti autogestiscono un servizio di taxi irregolari, on demand (*One-Euro-Bus*). Dal punto di vista delle infrastrutture, la chiusura (causa mancata manutenzione) del ponte sul Volturno dall'agosto 2020 isola e segrega fisicamente parti importanti della città. Durante la ricerca è emerso che cittadini "bianchi" organizzano una navetta autogestita per facilitare l'accesso all'infrastruttura ferroviaria.
- **presenza della camorra e speculare assenza dello Stato**. Come racconta un missionario comboniano: *«Il territorio è abbandonato dallo Stato da circa trent'anni: terra dei fuochi e danni ambientali enormi. I vari governi che si sono succeduti sapevano benissimo cosa si faceva in questi terreni fertilissimi, ma non hanno fatto nulla di incisivo»*.¹⁸
- **concentrazione di altre forme di marginalità economica o sociale**: persone in difficoltà economiche o di marcato disagio sociale. Questi gruppi sono composti da persone che talvolta si riferiscono ai nostri partner per l'erogazione di consulenze (sportelli) o servizi diretti: *«Il nostro approccio è sempre stato un percorso 'vertenziale', cercando di far spogliare le persone della propria individualità offrendogli una nuova visione che guardasse all'altro. Questa visione cerchiamo di imprimerla anche alle PA. Questa metodologia e il nostro lavoro hanno dato la possibilità a molte persone di avere un'alternativa. Lo sportello pian piano è diventato anche un fronte e un punto di coagulo tra altre associazioni e realtà locali. Siamo diventati con gli anni anche un punto di riferimento a livello nazionale. Lo sportello ha preso in carico in questi anni più di 10.000 persone tra migranti e italiani. Il non essere rivolti solo ai migranti e questa nostra visione delle disuguaglianze ci ha spinti anche ad aiutare molte persone italiane»*.¹⁹

2.1.1 Il ruolo dei partner (secondo i partner)

L'incontro con i partner della ricerca valutativa mette in luce una serie di questioni riguardanti il ruolo che rivestono sul territorio, vissuto e problematizzato con grande lucidità. Ad esempio, emerge spesso la *consapevolezza di essere parte di un sistema più ampio, transcalare*, che intreccia le singole storie di vita con fenomeni ambientali o economici internazionali. Capita che il nome del Centro Fernandes sia sui bigliettini che hanno in tasca i migranti che sbarcano a Lampedusa: gli attori locali sanno di essere spesso un passaggio temporaneo in un percorso ben più lungo, che implica variabili assolutamente indipendenti dal proprio controllo e mutevoli nel tempo:

«... magari si rivolgono a noi. E noi a seconda dei casi li indirizziamo oppure li prendiamo in carico se stanno lì [al Centro] per un periodo breve. Anche per questo motivo, negli anni abbiamo costruito una fitta rete anche sugli altri territori. Tantissimi vanno a Malta, di quelli che stanno a Castel Volturno. C'è una forte esigenza di lavoro nel settore edile da parte di un pezzo di Malta che spinge molti migranti a partire...».²⁰

¹⁸ D1, intervista del 20/4/21.

¹⁹ C1, intervista del 6/5/21.

²⁰ C1, intervista del 6/5/21.

I partner sono consapevoli di rivestire un ruolo sussidiario: per esempio, Emergency ha chiuso l'erogazione di alcuni servizi di prossimità perché questi passino alla gestione della ASL di Caserta, grazie al finanziamento del fondo FAMI: la risposta ai bisogni più emergenziali data da un soggetto del Terzo Settore evolve nella strutturazione di un servizio pubblico, cercando di svolgere così un ruolo capacitante nei confronti dell'amministrazione pubblica.

Più in generale, i partner esprimono l'esperienza di una grande difficoltà a collaborare con i rappresentanti politici delle Amministrazioni, difficoltà che dipende anche dal mancato rispetto degli impegni presi: nelle interviste è ricorrente il racconto della 'passerella elettorale' dei rappresentanti dei vari livelli di governo che spesso si vede a Castel Volturno e dell'assenza di interventi conseguenti. L'esperienza di relazione con il soggetto pubblico è tendenzialmente negativa e scoraggiante, come racconta una delle figure principali del Centro Fernandes:

*«Quello che ci manca è confrontarci con l'amministrazione comunale. Il servizio sociale del Comune dovrebbe essere il nostro interlocutore principale. Molto spesso siamo noi ad aiutarli... Ma anzi loro cercano di evitarci. Quello che ci manca di più è la capacità amministrativa di gestire i problemi. Noi dovremmo essere i partner, non gli attori principali, cosa che invece dovrebbe fare la cosa pubblica».*²¹

I nostri interlocutori riportano la percezione di non essere ascoltati anche nel caso del processo partecipativo relativo al progetto del Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo, il programma di valorizzazione d'area.²²

*«Non c'è stato nessun tipo di coinvolgimento. Un progetto del genere non può prescindere dal coinvolgimento dei migranti. Siamo stati coinvolti per un pezzettino molto complesso che era lo sgombero di Parco Saraceno: la sua realizzazione è legata allo sviluppo del nuovo porto²³ e alle annose vicende con i Coppola. Questo parco va quindi realizzato e per questo ad un certo [punto] ci chiamano sia l'azienda che sta lavorando per i Coppola che il Comune di Castel Volturno per chiederci cosa ne pensiamo del progetto e per capire come sgomberare le persone presenti nel parco. Noi gli consigliamo così di dare una serie di incentivi e compensazioni per facilitare l'allontanamento delle persone».*²⁴

I partner affermano in tutte le conversazioni che il Masterplan, orizzonte di cambiamento territoriale di ampio respiro, sembra aver tenuto in disparte le realtà che si occupano di migranti. Le associazioni hanno avuto la sensazione di essere interpellate e 'adoperate' strumentalmente nella risoluzione delle situazioni più potenzialmente conflittuali.

Tra le difficoltà riscontrate nella relazione con i vari livelli di governo del territorio c'è anche quella legata alla discrasia tra gli interventi programmati dalle istituzioni e quelli sentiti come realmente necessari dai soggetti che operano sul territorio. Sempre sui migranti, ad esempio, un padre comboniano afferma:

²¹ A1, intervista del 27/4/21.

²² Il processo partecipativo è consistito in una consultazione a più riprese di 180 soggetti locali.

²³ La realizzazione del nuovo porto è prevista dal Masterplan.

²⁴ C1, intervista del 6/5/21. Su Masterplan e la vicenda di Parco Saraceno cfr. documenti in appendice.

«La loro posizione [dell'amministrazione] è di mandare via tutti da Castel Volturno. Io non [so] se ricordate le dichiarazioni della Meloni dello scorso anno in parlamento che chiedeva l'invio dei militari a Castel Volturno per risolvere il problema della mafia nigeriana senza citare però il problema della camorra. Per loro la camorra non esiste. Anche lo stesso Salvini. A cosa servono 500 militari a Castel Volturno? Qui andrebbero a nozze i militari, qui troverebbero prostituzione e droga. Io conosco bene come si comportano i militari quando vanno in missione di pace! Qui esistono le connection house, qui gli italiani possono soddisfare i loro vizi. Il problema della prostituzione sono i clienti.

La destra vuole la pulizia di queste comunità, quindi per loro va bene far arrivare i militari. La loro posizione è chiara, vogliono poter dire che hanno il controllo sul territorio. Invece si dovrebbe intervenire per cercare di dare lavoro e occupazione per l'integrazione della comunità, non reprimere e militarizzare i luoghi».²⁵

Oppure, rispetto alla 'vocazione turistica' di Castel Volturno, che il Masterplan si propone di rilanciare, un esponente della Coop. Terre di Don Peppe Diana asserisce:

«Quello era un sogno effimero, nato anche anni prima in modo completamente abusivo... La vocazione turistica è legittimo averla, visto il tratto di spiaggia e le bellezze paesaggistiche. Però oggi quello che appare più evidente secondo me non è tanto il turismo ma la vocazione agricola. Sarà anche per l'attività che svolgiamo, ma ci confrontiamo da tempo con tanti contadini. Salta meno agli occhi degli osservatori, ma rappresenta una larga fetta dell'economia locale...».²⁶

Infine, tornano spesso le difficoltà a lavorare sulla dimensione del futuro: la precarietà legata all'intermittenza dei fondi, alla difficoltà di far coincidere le esigenze del territorio e dei singoli casi seguiti con tempi e temi dettati dai bandi; dice un esponente del Centro Fernandes:

«quando lavori con i migranti tu non puoi lavorare solo a progetto, se apri uno sportello non è che lo avevi perché te lo finanziano, perché quando finiscono i soldi mica lo puoi chiudere, la presa in carico del migrante non è mica di 12 mesi!».²⁷

Ma anche, e soprattutto, il fatto che i bandi per il conferimento dei finanziamenti non siano costruiti sulle reali necessità del territorio nelle loro diverse e mutevoli sfaccettature, ma su gabbie semantiche prestabilite e selezionate sulla base di nozioni che non riescono ad aggiornarsi con i tempi dei processi territoriali in corso. Un esempio emblematico è come ci viene raccontato, al Centro sociale ex-Canapificio, il contesto dei bandi Su.Pre.Me.:²⁸

«Da circa 5 anni la Commissione europea fa diverse missioni con il Ministero dell'Interno e fa una serie di rilevazioni (intervista anche noi...). Alla fine della rilevazione e monitoraggio, in alcuni posti d'Italia si redige un vademecum su come e con quali forme fare arrivare i fondi contro lo sfruttamento lavorativo sui territori. I fondi di cui parliamo sono i famosi Su.Pre.Me.

²⁵ D1, intervista del 20/4/21.

²⁶ B1, intervista del 28/4/21.

²⁷ A2, intervista del 19/5/21.

²⁸ Fondi FAMI, co-finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione e dall'Unione Europea, PON Inclusionione Fondo Sociale Europeo 2014-2020.

Noi abbiamo partecipato insieme ad Emergency, Caritas ecc. ad un bando Su.Pre.Me. Ma la lettura che si dà di questo tema [nei bandi] non rispecchia la realtà: la visione è che lo sfruttamento esiste solo in agricoltura. Mentre se guardiamo i dati non è l'agricoltura la prima attività, lo sfruttamento è legato anche al settore edile, dei servizi ... L'Europa però ci dice che l'inclusione deve avvenire attraverso percorsi in agricoltura, ma non può incentrarsi solo su questo.

Il progetto Su.Pre.Me. contiene diverse azioni interessanti e spunti rilevanti, ma al suo interno ci sono dei vincoli legati a congetture e luoghi comuni che non danno respiro alla creatività e capacità di immaginare nuovi servizi».²⁹

²⁹ C1, intervista del 6/5/21.

2.1.2 Costruire rete: Castel Volturno Solidale

I nostri partner tendono a cooperare tra loro, cosa non scontata: le sovrapposizioni nelle aree di intervento sono, in altri contesti e per come sono spesso costruiti i bandi, divisive e motivo di competizione. Nel caso di Castel Volturno, invece, soggetti anche di natura molto diversa tra loro collaborano sia nelle attività quotidiane, sia nel proporsi come cordate ai bandi nazionali. I valori e gli obiettivi comuni permettono il sostegno reciproco e l'integrazione di risorse e competenze. Ad esempio il Centro Fernandes, gestito dalla Caritas diocesana, ospita lo sportello settimanale dei volontari dell'ex-Canapificio, nato come spazio occupato del casertano.

La tendenza a fare rete comincia a esplicitarsi con un primo tentativo nei primi anni 2000, formalizzando le collaborazioni già esistenti ne *Il Bilanciere*, una rete di associazioni menzionata in varie interviste.³⁰ Una sperimentazione che non decolla perché, come commentano le intervistate, "era troppo presto". Dopotutto fare rete "è faticoso", e difficilmente integrabile con la costellazione di attività che le singole realtà portano avanti sul breve e lungo periodo.

Dopo altri tentativi connessi all'occasione creata da singoli bandi o progetti, come la Rete di Economia Sociale, finanziata da Fondazione con il Sud nel 2010 e capitanata dal Comitato Don Pepe Diana,³¹ con il periodo pandemico arriva l'ultima sperimentazione: *Castel Volturno Solidale*.

*«Con le attività che svolgiamo cerchiamo sempre di collaborare con la società civile. Con la pandemia la collaborazione si è rafforzata e concretizzata in una nuova rete che ha preso il nome di Castel Volturno Solidale. La scelta di riunirci è nata per le difficoltà che l'amministrazione comunale ha riscontrato con il primo lockdown nel gestire la comunità di migranti: la rete è riuscita a governare la crisi, ma non siamo riusciti a spendere tutti i soldi che avevamo a disposizione. Questo evidenzia come molte volte non sono i soldi che mancano ma a mancare è la capacità di far atterrare sul territorio una visione politica e progetti di territorio».*³²

*«Abbiamo dato un volto formale ad una realtà che di fatto già esisteva, la pandemia ha solo accelerato un processo. Quando è arrivato il lockdown, per gestire questa nuova emergenza e interfacciarci con il Comune che non sapeva cosa fare abbiamo deciso di organizzarci e consolidare la rete».*³³

Sotto lo slogan "nella tempesta nessuno si salva da solo" i partner hanno avviato un call center con 4 operatori, fatto speakeraggio per strada con altoparlanti (con l'aiuto dei pastori religiosi locali) due volte a settimana per diffondere informazioni cliniche (con le indicazioni sul contenimento del contagio) e per informare i migranti sui servizi messi in piedi: pacchi alimentari, medicine, sostegno legale sulle proroghe per i permessi di soggiorno. Al call center arrivano 260 chiamate in 15 giorni. Insieme ad altre realtà, la rete diventa parte del COC, Centro Operativo Comunale, coordinandosi così con l'azione pubblica. In tutte le testimonianze su quest'esperienza raccolte in questi mesi, viene posto l'accento sulla necessità di fare rete per 'monitorare' l'azione del Comune (le attività messe in campo, la gestione economica e logistica delle risorse economiche, le carenze nell'arrivare anche

³⁰ ARCA (H1) e Action Women (D3)

³¹ <https://www.fondazioneconilsud.it/progetto-sostenuto/la-res-rete-economia-sociale/>.

³² D1, intervista del 20/4/21. Padri Comboniani, Black&White

³³ A1, intervista del 27/4/21. Caritas, Centro Fernandes

ai soggetti più emarginati). La rete sembra andare ben oltre il semplice ruolo sussidiario su singoli compiti dell'attore pubblico locale, autorganizzandosi per supportarlo in una più ampia azione di governo del territorio in un periodo particolarmente problematico.

Figura 17 - Speakeraggio, tra le attività portate avanti durante la pandemia



Fonte: Foto di Mariarita Cardillo, dal sito stranieriincampania.it.

2.2 Guardarsi intorno

2.2.1 Altri attori

La produzione dei luoghi e la costruzione dei territori derivano da processi fisici e immateriali in continua interazione tra di loro. Per conoscere una città non basta soffermare lo sguardo alle questioni spaziali, ossia a quell'insieme di indagini e procedimenti conoscitivi che consentono proiezioni e valutazioni di carattere ambientale ed economico. Per una comprensione dei "fatti urbani", intesi come sistemi complessi, è necessario mettere al centro gli abitanti e scrutare le pratiche urbane che partono dal basso. Per approfondire la conoscenza di una città e per individuare alcune sue peculiarità non basta analizzare la sua struttura urbana ma è necessario porre attenzione anche alla forma sociale, dalla comunità migrante alla popolazione residente, dal momento che l'interazione tra queste influenza anche la morfologia della città (Maurice Halbwachs, 1987).

Per tale motivo, in questa parte del lavoro, si tenta di portare alla luce e rappresentare le varie forme e dinamiche sociali presenti sul territorio di Castel Volturno. Senza alcuna pretesa di esaustività, è però chiara la necessità di mettere in tensione/relazione lo spazio urbano e la densità sociale, al fine di cogliere le caratteristiche e i problemi della città.

L'intento è restituire un'istantanea del fenomeno associativo presente sul territorio ponendosi alcune domande iniziali. Oltre ai partner locali descritti in precedenza, quali sono e che attività svolgono altri attori impegnati sul territorio? L'intento è conoscere quanto più possibile e comprendere la realtà sociale di Castel Volturno, il suo dinamismo, la sua forza e la sua capacità di innovarsi e fare rete.

Per ricostruire tale quadro è stata svolta una "survey", attraverso il web e direttamente sul campo, in cui sono state individuate 38 realtà locali. Lo strumento di aggancio è stata l'intervista semi-strutturata.³⁴

Si tratta di associazioni impegnate in vario modo e su vari fronti: dalla tutela e valorizzazione dell'ambiente alla cura ed educazione dei più giovani; dall'accoglienza e inclusione dei migranti fino alla cura e al benessere spirituale.

Oltre ai Partner Locali, in questi mesi di attività sul campo abbiamo incontrato 22 associazioni, enti, gruppi: Action Women – Sartoria Sociale, Associazione Amore Senza Confini (Cristiana evangelica pentecostale Dio è Amore), Associazione Black and White, Associazione Jerry Maaslo, Ass. Risanamento Castel Volturno (ARCA), Centro LAILA, Chiesa Pentecostale True of Grace Ministries, chiesa carismatica Celestial Church, Associazione Culturale Islamica di Daawa, Parrocchia Santa Maria del mare, Domitia – Organizzazione di Tutela Ambientale, Festival del Cinema di Castel Volturno, Fire Angels – Castel Volturno, Ass. Le Sentinelle, Rain Arcigay Caserta – Centro LGBT di C. Volturno, TAM TAM Basket, Terra di Incontro Onlus, Campania Felix, SOS Protezione Civile, Movimento Azzurro, Cooperativa Esperanto e Operatori Sanitari nel Mondo.

In base alla mission, possono essere facilmente raggruppate secondo i temi dell'Inclusione sociale, della Conservazione e valorizzazione dell'ambiente e del Sostegno spirituale e religioso.

³⁴ Durante le interviste sono state raccolte le seguenti informazioni: *composizione dell'associazione; localizzazione; missione dell'associazione/organizzazione; suoi progetti futuri.*

2.2.1.1 Inclusione sociale

Le associazioni la cui mission riguarda principalmente l'Inclusione sociale sono tutte quelle realtà che si occupano di promuovere azioni e attività rivolte all'integrazione dei gruppi sociali più deboli e le comunità marginali. Una parte di queste organizzazioni in questi anni si sono occupate di provvedere ad accogliere e supportare l'accesso dei migranti ai diritti sociali, economici e culturali. Si tratta di: Centro Laila, Padri Comboniani, Associazione Black and White, Terra di Incontro Onlus, TAM TAM Basket, Ex Canapificio di Caserta, Action Women – Sartoria Sociale, Associazione Jerry Maaslo. Queste associazioni concentrano i loro sforzi nel promuovere l'inclusione sociale e la piena partecipazione dei/delle migranti alla vita della collettività. Le azioni svolte da questi soggetti rispondono essenzialmente ad alcune diffuse criticità, quali la carenza di abilità linguistiche, di formazione o di esperienza lavorativa nel paese di destinazione e la difficoltà dell'abitare. In questo quadro, i singoli gruppi si caratterizzano per differenti storie.

TAM TAM Basket, ad esempio, nasce dalla passione per la pallacanestro e per il ritorno, nel territorio di origine della sua famiglia, di un affermato cestista italiano. G1 racconta che la TAM TAM Basket è "un'associazione sportiva nata con l'intenzione di restituire qualcosa al territorio".

Tam Tam Basket nasce dalla passione e dal desiderio dei suoi fondatori di restituire qualcosa a quella comunità che li ha cresciuti e formati. Con questo spirito, l'associazione ha scelto di operare a Castel Volturno, al fine di rivolgersi ai ragazzi provenienti dalla comunità africana che a causa dell'indigenza dei genitori non possono praticare nessuno sport.

«Quando sono arrivato qui la prima cosa che ho fatto sono andato nella scuola media di Castel Volturno ed ho avvicinato 31 ragazzi, non solo immigrati, di cui 17 erano figli di migranti e 14 erano figli di italiani. Mi sono fatto dare il numero dei genitori per capire se le famiglie volevano che i loro figli giocassero a basket. Chiamare le 14 famiglie italiane è stato semplicissimo, mentre chiamare le famiglie migranti è stata un'impresa. La scuola mi aveva già avvisato e raccontato le difficoltà delle famiglie migranti (che i ragazzi avrebbero avuto difficoltà anche a raggiungere la palestra per gli allenamenti). A questo punto li ho invitati al primo allenamento, il 22 ottobre 2016. Il primo giorno gli africani arrivarono tutti in ritardo. Alla fine erano 14-15 ragazzi. Gli italiani man mano hanno abbandonato mentre sono aumentati i ragazzi africani.

Nonostante io avessi una grande esperienza maturata anche in giro per il mondo come allenatore, qui ho dovuto ripensare al mio approccio perché avevo a che fare con persone molto indigenti che avevano veramente bisogno di essere aiutati. In particolare, un giorno, un ragazzo arriva dopo un'ora e mezzo di ritardo. Lo chiamo e gli chiedo "perché sei arrivato in ritardo?". Lui mi risponde "Purtroppo, coach, sono passati due autobus su cui c'era il controllore ed io ho dovuto aspettare il terzo autobus per venire qui e per questo ho fatto ritardo". Io con questo avvenimento ho capito la passione che ci mettevano i ragazzi per venire qui e quanta povertà c'era a Castel Volturno». ³⁵

Oggi la TAM TAM Basket rappresenta per i ragazzi migranti un'occasione di riscatto sociale e di speranza verso il futuro. Non sono mancati, però, in questi anni, gli ostacoli da superare. Sono state tantissime le battaglie che l'associazione ha dovuto affrontare per dare la possibilità ai ragazzi di partecipare ai campionati organizzati dalla Federazione Italiana di basket. La squadra non avrebbe

³⁵ G1, intervista del 7/5/21. Esponente di Tam Tam Basket.

potuto gareggiare nei campionati nazionali e regionali di pallacanestro, benché fosse composta da ragazzi nati in Italia, ma privi della cittadinanza. A causa del clamore mediatico nato a seguito della vicenda, e grazie al sostegno e supporto di tantissime persone, nel 2017, è stata emanata la cosiddetta "Norma Salva Tam Tam Basket" (legge del 27 dicembre 2017 Art. 1 Comma 369) che "Al fine di consentire il pieno ed effettivo esercizio del diritto alla pratica sportiva di cui alla lettera e)" stabilisce che "i minori cittadini di Paesi terzi, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, possono essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate o agli enti di promozione sportiva, anche paralimpici, senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani".

Ma le sfide non sono finite qui. Infatti, per anni la squadra si è dovuta allenare in un campo di playground dismesso, a ridosso della spiaggia di Villaggio Coppola. Oggi l'associazione ha preso in gestione l'ex palazzetto abbandonato del centro storico di Castel Volturno, che sarà presto riqualificato grazie ad un finanziamento pubblico.

Il **Centro Laila** è un centro di accoglienza per migranti localizzato ai margini del centro urbano e lontano dagli altri enti impegnati nel settore. Il centro opera sul territorio da oltre trent'anni. All'inizio fornivano assistenza in un ex-camping turistico di Baia Verde; oggi, invece, gestiscono un edificio di proprietà comunale che si trova nelle campagne di Destra Volturno, in un contesto limitrofo rispetto alle dinamiche e funzioni urbane principali. A gestire il centro è da sempre una storica famiglia del territorio. La responsabile che ci ha accolti ha affermato che fino ad oggi hanno aiutato più di 40.000 persone (soprattutto donne e bambini).

La principale difficoltà riportata da tutte le associazioni è il finanziamento delle attività. In generale, lamentano i ritardi, la valutazione inefficiente e opaca, la mancanza di meritocrazia che affermano spesso caratterizzare i bandi sia nazionali, sia europei. Inoltre, per realtà molto piccole che per le loro attività fanno ricorso principalmente al volontariato, diventa estremamente difficile ed impegnativo allestire la macchina per la partecipazione ad un bando. Questo molto spesso scoraggia la partecipazione e induce le associazioni a reinventarsi e a immaginare nuove modalità per il reperimento di fondi. Ad esempio, il Centro Laila ha lanciato, negli ultimi mesi, un'iniziativa chiamata "adozione a vicinanza" per raccogliere donazioni private. Si tratta di piccole somme di denaro che riescono a mantenere vive le attività quotidiane. Senza la disponibilità di sovvenzioni pubbliche è difficile per queste associazioni immaginare di crescere e aumentare il loro impatto sul territorio. Questa difficoltà associata ad altre può compromettere la vita di queste organizzazioni e delle comunità che beneficiano del loro operato.

2.2.1.2 Conservazione e valorizzazione dell'ambiente

Abbiamo incontrato le realtà maggiormente attive sul territorio: Domitia-Organizzazione di Tutela Ambientale, Fire Angels-Castel Volturno, Associazione Le Sentinelle, Campania Felix, SOS Protezione Civile e Movimento Azzurro.

Queste associazioni svolgono su tutto il territorio di Castel Volturno attività di vario tipo, talvolta sostituendosi completamente alle istituzioni, come campagne di sensibilizzazione e informazione, gestione di aree naturali, contrasto ad atti illeciti, ma anche azioni concrete per promuovere un maggiore rispetto dei luoghi. Le attività possono essere riassunte come segue:

- *Tutela e conservazione dell'ambiente;*
- *Contrasto all'inquinamento;*
- *Sostegno alla biodiversità;*

- *Mantenimento e tutela del mondo animale.*

Le associazioni ambientaliste hanno, da qualche anno, costruito una realtà di coordinamento, *Domitia-Organizzazione di Tutela Ambientale*, a partire dall'iniziativa del suo attuale presidente: l'intento è riunire in un unico tavolo di lavoro istituzioni, ricercatori, volontari e società civile della costa domitia-flegrea, al fine di tutelare e valorizzare la presenza della tartaruga marina *caretta caretta*, la cui sopravvivenza è fortemente minacciata dalle attività antropiche. In questa associazione si sono riunite le varie realtà ambientaliste di Castel Volturno: Le Sentinelle, Fire Angels, Campania Felix, Movimento Azzurro, Ente Riserva naturale Foce Volturno-Costa di Licola, Lago Falciano.

Anche in questo caso, proponiamo alcune storie a titolo esemplificativo: l'associazione Fire Angels, che nasce nel 2020 per contrastare i roghi tossici, da cittadini stanchi di respirare aria inquinata e delusi dalla irrisolutezza delle amministrazioni. All'attività di segnalazione degli illeciti si aggiungono, nel tempo, anche attività di sensibilizzazione e riqualificazione dal basso di alcune aree.

Da più anni, invece, operano Le Sentinelle, associazione che nasce per rendere fruibile e accessibile la Riserva Regionale dell'Oasi dei Variconi che, fino al 2011, viveva in una situazione di degrado e abbandono. Con l'appoggio pieno delle istituzioni, dell'Ente Riserva foce del Volturno, costa Licola e Lago di Falciano e delle associazioni quali il WWF Campania, il Club Unesco, l'associazione A.R.CA, Fare Ambiente, i Villaggi Globali e Legambiente, e attraverso l'impegno di tanti volontari, l'associazione è riuscita a valorizzare un'area naturale dall'alto valore simbolico e ambientale.

Diversamente si caratterizza il gruppo Campania Felix, che nasce come comitato per lo sviluppo eco-turistico del casertano, a partire dal Litorale Domitio-Flegreo. L'organizzazione è promotrice di uno sviluppo locale che sia capace di mettere in rete le diverse risorse ambientali e culturali presenti sul territorio.

2.2.1.3 Sostegno spirituale e religioso

Moschee e chiese presenti a Castel Volturno sono una fonte preziosa di indagine, dal momento che rappresentano uno dei pochi luoghi di aggregazione, fisico e simbolico, per i migranti provenienti dall'Africa subsahariana, presenti in grandi numeri a Castel Volturno a partire dagli anni '80.³⁶

Si tratta per la gran parte di chiese pentecostali, ma sono presenti anche moschee.³⁷ Il numero di questo tipo di aggregazioni negli ultimi anni è aumentato; dal 2000 al 2010, si è passati da una manciata di chiese a circa quaranta (Di Sanzo, Maggio 2010: 15).³⁸ Una breve ricognizione storica sulla presenza di queste chiese nel contesto italiano rileva come

[...] esse originano da una prima opera di evangelizzazione avvenuta fra la fine degli anni '70 e gli inizi degli anni '80. Si tratta di gruppi religiosi di italiani formati a partire dall'opera di Vittorio Lauretano, che alla fine degli anni '70 rientrò dagli Usa nel suo territorio di origine come pastore missionario della Chiesa evangelica americana. La sua predicazione diede vita, nel 1983, alla Chiesa Evangelica di Via Domiziana km

³⁶ Cfr. paragrafo 2.1, *Popolazione*.

³⁷ Le moschee sono presentate come "Associazione culturale islamica" perché l'ordinamento giuridico italiano riconosce le confessioni religiose ma non le comunità religiose, se non nella veste di associazioni (Di Sanzo, Maggio 2010: 26)

³⁸ <http://www.centrofernandes.it/PENITECOSTALI%20RICERCA.htm> (ultimo accesso al 8/7/2022).

32,200, alla quale si aggregarono momentaneamente alcuni dei primi immigrati provenienti da Nigeria, Costa d'Avorio, Ghana e Cameroon. (Di Sanzo, Maggio 2010: 11).³⁹

In questo scritto gli autori intercettano, tra le varie ipotesi sulle ragioni della presenza e della proliferazione delle chiese di questo tipo a Castel Volturno, una crescente "domanda di spiritualità e religione" domandandosi anche se queste chiese tendano a costituirsi intorno all'appartenenza identitaria o etnica (2010: 16-17).

L'aumento del numero delle associazioni religiose legate al pentecostalismo va ricondotto a diversi fattori non facilmente individuabili; nondimeno, però, la loro presenza crescente sul territorio di Castel Volturno è segno della loro rilevanza nei termini di un discorso di continuità identitaria, individuale e comunitaria con le terre di provenienza, elemento centrale per quei processi detti di *homemaking*, del "fare casa" nel contesto di arrivo. La loro proliferazione è dovuta probabilmente anche all'importante funzione sociale/assistenziale che svolgono per le comunità migranti sul territorio. Da questo punto di vista, le questioni emerse nel corso della ricerca sul campo, attraverso il confronto con esponenti di vari tipi di chiese, sono tendenzialmente riconducibili a due ordini di fattori: uno simbolico-spirituale e uno materiale, tra loro imprescindibilmente intrecciati.

In primo luogo, dunque, si è cercato di comprendere la ragione piena della presenza di queste realtà a Castel Volturno a partire da una riflessione più ampia sulla possibilità e sul grado di benessere/qualità di vita per le comunità migranti.

L'approfondimento sulle chiese è partito dall'idea di cogliere la loro funzione simbolico-culturale e sociale, così come già individuato da studi sul tema (D'Ascenzo 2016); quindi, il loro ruolo di supporto emotivo, di guida spirituale, così come la loro funzione di ordine pratico per i/le fedeli. Dai leader spirituali, di fatto, i fedeli si aspettano supporto in ogni senso; queste figure sono viste come il riferimento per il raggiungimento di uno stato di benessere ad ampissimo spettro, che si associa alla risoluzione dei problemi di soggiorno (documenti, alloggio, assistenza sanitaria, trasporto etc.) così come alla cura spirituale e alle guarigioni.

I pastori sono dunque visti come guide spirituali ma, nel contempo, sono un riferimento "pratico" sul territorio. Il loro ruolo risulta di importanza centrale perché essi si fanno mediatori tra le comunità migranti e le istituzioni, oltre che tra queste stesse comunità e, più in generale, i servizi presenti nel territorio, difficilmente individuabili per una persona straniera.

I pastori accompagnano le persone migranti nel loro processo di "appaesamento" a Castel Volturno. Di fatto, cercano di combattere anche la mancata integrazione linguistica, che finisce con l'aggravare l'esclusione sociale e le difficoltà lavorative.

Le chiese sono viste in tal senso come un luogo e un momento di aggregazione che, in qualche modo, contribuisce sia a ricostruire il senso di casa (*homemaking process*), molto importante dal

³⁹ La storia e il ruolo del pentecostalismo, sia in alcuni contesti africani, sia in luoghi di diaspora, sono trattati da Di Sanzo e Maggio: "Il Pentecostalismo rappresenta, oggi, il settore in più rapida espansione nel Cristianesimo africano. Esso è senza dubbio il più complesso e socialmente visibile tra i filoni religiosi africani, non solo perché ancora in evoluzione e soggetto a rapido cambiamento, ma per la proliferazione nelle divisioni e l'innovazione vertiginosa. Diversi predicatori africani sono impegnati in quella che può essere definita "reversed mission": missionari vengono inviati dall'Africa per evangelizzare l'Occidente oltre che per raggiungere i fratelli della diaspora. Nonostante a livello organizzativo si riconoscano molti gruppi, a livello delle idee tutte queste organizzazioni hanno tanto in comune da poter essere riconosciute in un unico complesso culturale" (2010: 26).

punto di vista della definizione del sé in contesti di migrazione, sia a mettere in atto meccanismi di inclusione sociale, dal momento che frequentare una chiesa consente più facilmente di entrare a far parte di una comunità.

Nel corso del lavoro abbiamo incontrato due pastori africani, di una chiesa pentecostale e di una carismatica, un imam africano e un pastore evangelico italiano.

La comunità guidata dal pastore italiano non include africani. Questo dettaglio conferma la separazione intercomunitaria (in questo caso specifico, migranti neri e popolazione bianca, locale e immigrata). Sebbene all'interno delle comunità di migranti di origine africana vi siano, a detta degli stessi pastori, delle differenze dal punto di vista della scelta della chiesa da seguire in base alla provenienza geografica, la suddivisione non è mai così netta, per cui migranti di diversa provenienza ma anche appartenenti a diversi culti di origine si trovano talvolta a frequentare lo stesso luogo di culto.

La chiesa del pastore pentecostale si trova al piano terra di un piccolo edificio residenziale, in una zona abbastanza 'tranquilla', come ci viene riferito. Il pastore viene dalla Liberia, e racconta come vi sia collaborazione tra le chiese, nonostante una differenza tra le dottrine. Nel suo racconto, il ruolo di mediazione effettuato da lui in qualità di pastore è molto evidente, così come il senso di riunirsi in chiesa per i migranti. L2 racconta infatti di come uno dei "servizi" offerti dalla chiesa sia la possibilità di recuperare informazioni sulle opportunità di lavoro. Lui sottolinea, infatti, le difficoltà lavorative dei migranti e della loro vita spesa in strada o per cercarvi un lavoro o per il fatto di non avere null'altro da fare e di trascorrervi il tempo.

Il pastore L3 viene da Lagos, in Nigeria. Arriva in Italia nel 1997. Quando è arrivato ha fatto il tassista a Casal di Principe e accompagnava turisti e migranti a fare acquisti a Napoli. Aveva trent'anni all'epoca. È vissuto a Padova per un periodo ma poi è tornato a Castel Volturno («where they have more blacks») e in via Diavoli ha fondato la sua chiesa. Nel 2000 si è spostato nel posto in cui abbiamo fatto l'intervista, che si trova nei pressi dell'importante arteria che porta a Villa Literno, tra i campi coltivati che costeggiano il canale dei Regi Lagni.

La chiesa è stata costruita nel 2014. Il pastore sottolinea poi che dovrebbe esserci un'insegna («we should have our label»). Dopo il racconto sulle storie e i percorsi della sua chiesa, parla del ruolo che questo luogo svolge nel contesto in esame, che è quello di «togliere la gente dalla strada», che evidentemente rappresenta un rischio di invischiarsi in situazioni difficili.

La sua, come le altre chiese, si autofinanzia con l'aiuto dei e delle fedeli. Le persone che lo aiutano sono quelle che lo seguono e vengono da varie parti dell'Africa (Nigeria, Ghana, Costa d'Avorio, Zambia). Racconta che sono aiutati anche dalla Caritas. Tra i problemi che emergono vi è la relazione con il contesto locale:

«Quando fai qualcosa che non è giusto sei escluso dalle persone. Punire le persone, metterle in prigione non serve se poi escono e non hanno i documenti. Se non si hanno i documenti non si può lavorare. Con l'uomo in galera, che è il capo della famiglia, gli altri della famiglia non hanno scampo».

Per L3 dovrebbe essere il governo a porre i migranti nella condizione di non delinquere, riferendosi al rilascio dei documenti.

L4 viene invece dal Togo. Arrivato in Italia 13 anni fa, da 12 vive a Castel Volturno. È lui a sottolineare il fatto che quelle che gestisce non devono definirsi propriamente moschee ma “centri culturali”.⁴⁰ Fatta questa precisazione, ci segnala la presenza a Castel Volturno di due “moschee”, di cui una a Destra Volturno. Inoltre, ce ne segnala una presente a Licola.

Tra i fedeli della moschea vi sono molti ghanesi e magrebini, quasi 500 in totale, mentre la presenza femminile è molto più esigua. Tra i problemi delle comunità migranti subsahariane, che dal suo punto di vista sono prioritari, vi sono il lavoro, i documenti, la mobilità. Lui stesso, ad esempio, che esercita il ruolo di imam in modo volontario, lavora come collaboratore domestico a Napoli, che raggiunge ogni giorno in auto. A tal proposito, l'imam sottolinea come sia necessario, per cercare e trovare lavoro, spostarsi fuori dal comune di Castel Volturno, «dove non c'è niente». Torna quindi sulla questione della mobilità e della difficoltà a spostarsi da un luogo all'altro.

L'altro problema che segnala è la difficoltà a ottenere la residenza; anche per chi ha il permesso di soggiorno, spesso non si trova formalizzazione. Sottolinea come all'ufficio anagrafe (che lui chiama 'sala anagrafica') nessuno parli l'inglese. Lui svolge un lavoro di mediazione, per esempio per le questioni sanitarie. Aggiunge che il supporto che danno alle persone (lui come altri leader religiosi) è pratico, oltre che spirituale. «Ognuno ha la sua chiesa, ce ne sono molte. In 25 anni ne sono venute fuori tante».

Dal dialogo con questi interlocutori sono emersi e si confermano alcuni temi centrali, difficoltà e questioni che occorre fronteggiare nel lavoro quotidiano:

- difficoltà, per i migranti, di ottenere regolarizzazione e certificati di residenza, anche in presenza di permessi di soggiorno, e conseguente situazione di diffuso spaesamento e sradicamento;
- alta richiesta di supporto e conseguente necessità di autoprodurre/gestire sistemi di orientamento e di informazione per i migranti;
- difficoltà generalizzata a incontrarsi per mancanza di spazi e momenti di condivisione. Di fatto, Castel Volturno si presenta come un territorio assai carente dal punto di vista degli spazi aggregativi in grado di consentire creazione di comunità e costruzione di reti intracomunitarie (comunità migranti tra loro) e intercomunitarie (comunità migranti e comunità locali);
- processi di esclusione da parte dei locali e dinamiche di chiusura all'interno delle comunità migranti (questione linguistica, autoghettizzazione), aggravati da fenomeni che producono anche segregazione fisica (difficoltà nel trasporto pubblico e criticità infrastrutturali).

⁴⁰ Un'associazione (centro culturale) può avere sede ovunque, mentre una moschea, come tutti i luoghi di culto, può sorgere solo in particolari aree della città, dedicate ad ospitare strutture religiose. Inoltre, una moschea, sempre a differenza di una normale associazione, può essere ospitata solo da edifici con requisiti urbanistici particolari.

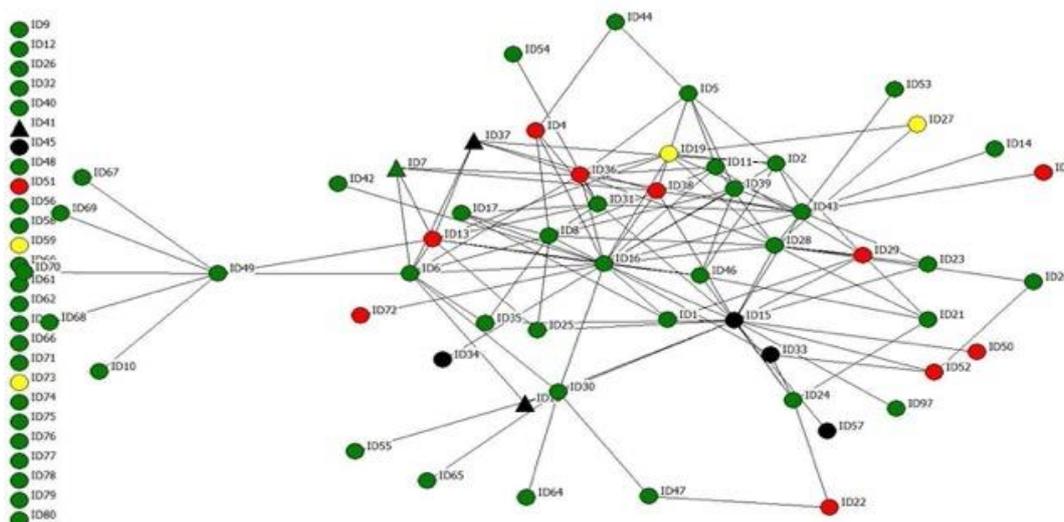
2.3 Soggetti in rete

Il territorio di Castel Volturno è caratterizzato, come abbiamo visto, da elevate complessità e densità di attori locali (istituzioni e organizzazioni) molto diversi tra loro, che intrecciano relazioni di vario tipo e intensità. Tali relazioni danno origine a reti che rivestono grande importanza nell'influenzare le condizioni in cui le persone presenti nel territorio di Castel Volturno vivono e operano. Abbiamo analizzato tali reti utilizzando gli strumenti della Social Network Analysis (SNA). Questo paragrafo e quelli seguenti espongono i risultati dell'analisi integrandoli opportunamente con quelli delle indagini desk e dirette. La considerazione di questo approccio ci consente di assumere pienamente una prospettiva relazionale nel mostrare la configurazione locale e le modalità di presenza e intervento nella città degli attori locali.

2.3.1 Caratteristiche dei network: fattori principali

La significativa presenza di istituzioni e organizzazioni e le relazioni tra gli attori sono state osservate ed analizzate distinguendo tre tipologie di network, secondo le rispettive motivazioni dei legami: scambio di informazioni, collaborazioni occasionali, e collaborazioni sistemiche. La Figura 18 rappresenta il network dello scambio di informazioni.⁴¹ Si distinguono i vari nodi/attori in base a due attributi delle singole organizzazioni: la tipologia di organizzazione e se l'organizzazione è gestita da migranti per aiutare i migranti. Il "cuore" del network è occupato da ONG, anche se vi sono nodi che sembrano essere particolarmente centrali tra gli enti religiosi e quelli pubblici.

Figura 18 - Network dello scambio di informazioni

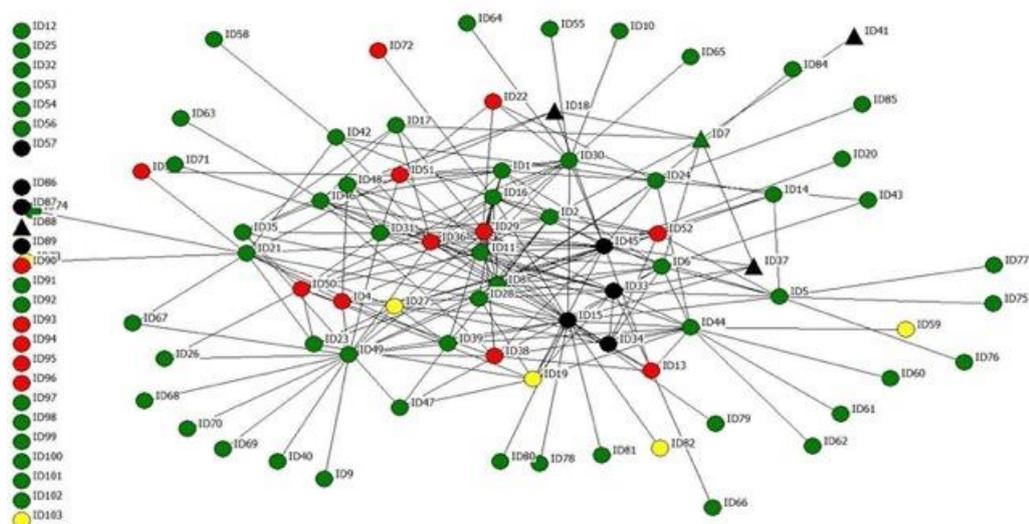


Note: tipologia di organizzazione definita dai colori (rosa = centro di ricerca pubblico; rosso = ente pubblico; nero = ente religioso; giallo = privato for profit; verde = ONG), associazioni di migranti per migranti definite dalla forma dei nodi (triangolo).

La Figura 19 rappresenta, invece, il network delle collaborazioni occasionali. Si tratta di una rete maggiormente complessa rispetto alla prima, all'interno della quale i soggetti religiosi e gli enti pubblici occupano una posizione meno periferica.

⁴¹ Tutti i grafi rappresentati in questo report sono stati creati usando Ucinet.

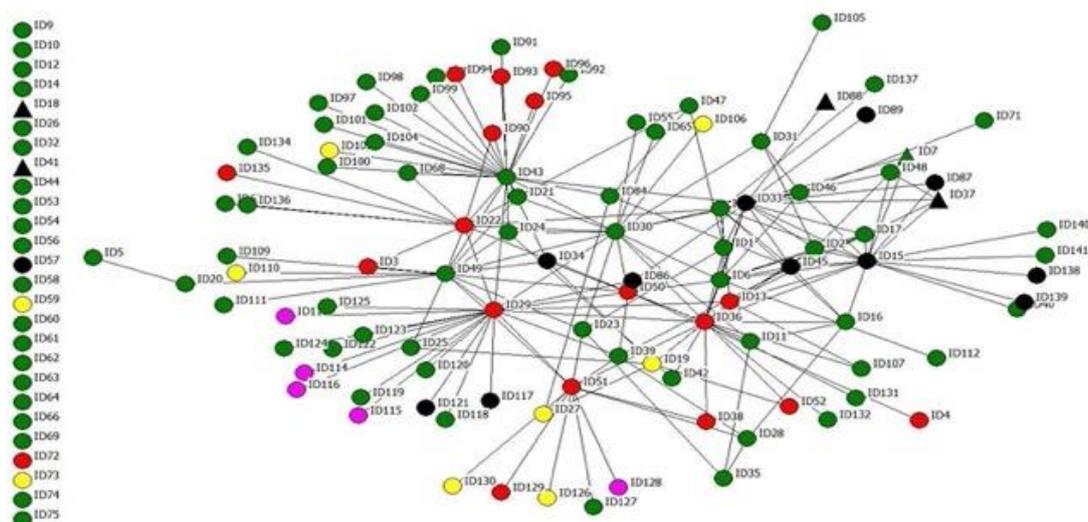
Figura 19 - Network delle collaborazioni occasionali



Note: tipologia di organizzazione definita dai colori (rosa = centro di ricerca pubblico; rosso = ente pubblico; nero = ente religioso; giallo = privato for profit; verde = ONG), associazioni di migranti per migranti definite dalla forma dei nodi (triangolo).

Infine, la Figura 20 rappresenta il network delle collaborazioni sistemiche. In questo caso, gli enti pubblici assumono un ruolo centrale all'interno della rete, mentre è possibile vedere come nella periferia del network emergano alcuni soggetti classificati come centri di ricerca pubblici. È interessante però notare che, a differenza dei precedenti network, in questo grafo sembrano esserci gruppi ben distinti di attori: quando si tratta di stabilire relazioni più vincolanti i vari soggetti tendono a formare delle "nicchie" ben precise. Le associazioni di migranti per migranti diventano quasi completamente periferiche.

Figura 20 - Network delle collaborazioni sistemiche



Note: tipologia di organizzazione definita dai colori (rosa = centro di ricerca pubblico; rosso = ente pubblico; nero = ente religioso; giallo = privato for profit; verde = ONG), associazioni di migranti per migranti definite dalla forma dei nodi (triangolo).

I reticoli riportati rivelano come Castel Volturno disponga di un'indubbia vivacità associativa, così come sottolineato anche da ricerche di anni passati (Fucile e Di Figlia, 2017).

I diversi network tematici analizzati mostrano, oltre alla numerosità degli attori coinvolti, un'importante complessità di relazioni intercorrenti tra attori di tipo diverso (istituzioni e altre organizzazioni più o meno formalizzate e attive in diversi ambiti tematici di intervento). In particolare,

si nota una tendenza ad intrattenere relazioni di tipo operativo: i network 2 e 3, delle collaborazioni occasionali e sistemiche, sono densi, complessi e caratterizzati da un addensarsi di nodi (rispettivamente di associazioni e di istituzioni) a presidio cooperativo di ambiti specifici di attività.

Il network delle collaborazioni occasionali è quello più denso di relazioni, ovvero la proporzione di relazioni effettive rispetto a quelle potenziali è molto più alta rispetto agli altri due network. Ciò testimonia di un'attitudine a ricercare relazioni e cooperazione anche emergenti tra attori, al di là del mero scambio di informazioni o della collaborazione sistemica. Inoltre, i diversi nodi rivelano gradi diversi di *centralità*, vale a dire una loro diversa capacità di *estendere* i reticoli in cui sono coinvolti oppure di *intensificare* i reticoli di cui fanno parte.⁴²

La presenza di modelli (*pattern*) di coalizione e l'esistenza di mutua consapevolezza e intenti comuni è testimoniata dall'evidenza di presenza e attività, sul territorio di Castel Volturno, di sottogruppi o *clique*. Si tratta di insiemi di attori che sono strettamente connessi tra loro rispetto ad altri membri del network; piccoli club all'interno della rete, dove i membri dei vari club mostrano tra loro una fitta rete di relazioni, molto più densa di quella che gli stessi membri hanno nei confronti di altri attori appartenenti ad altri club.

Osservando nel dettaglio la configurazione delle *clique*, possiamo mettere in evidenza quali questioni sono maggiormente affrontate e da chi, individuando i sotto-gruppi più significativi (numerosi), il loro ambito tematico, la presenza o meno, in essi, di amministrazioni pubbliche, la loro capacità di esprimere i diversi ruoli di centralità, e altri elementi utili all'interpretazione.

Considerando, tra i risultati della *clique detection*, solo i sotto-gruppi con una numerosità maggiore o uguale a tre, abbiamo le seguenti evidenze.

Network 3 delle collaborazioni sistemiche e relativi principali sotto-gruppi

Sono presenti 3 *clique* composte, rispettivamente, da 8, 7 e 5 componenti, per un totale di 20 attori coinvolti:

- 3.1 - ID22 (Ente Riserve Volturno Licola Falciano), ID23 (Festival del Cinema), ID29 (Istituto Garibaldi), ID30 (Le Sentinelle), ID39 (Tam Tam Basket), ID43 (Movimento Azzurro), ID49 (Campania Felix), ID51 (ISS Vincenzo Corrado). Numerosità = 8
- 3.5 - ID2 (Emergency), ID6 (Black and White), ID8 (Ass Jerry Maaslo), ID15 (Centro Fernandes), ID17 (Ex Canapificio), ID33 (Padri Comboniani), ID46 (Coop Esperanto). Numerosità = 7
- 3.3 - ID11 (Ass. Risanamento Castel Volturno - ARCA), ID13 (ASL Caserta 2), ID16 (Centro LAILA), ID19 (Pineta Grande Hospital), ID36 (Servizi Sociali Comune CV). Numerosità = 5

Tali *clique* sono interne al network caratterizzato da collaborazioni e legami intensi (collaborazione sistemica): possono essere classificate in base a un più preciso ambito di intervento/interesse. In altri termini, rappresentano in maniera più marcata comunanza di intenti, riconoscimento reciproco e *pattern* di coalizione. La *clique* 3.5 coincide sostanzialmente con la rete *Castel Volturno Solidale*, l'insieme dei partner della ricerca valutativa.

⁴² Parliamo di *betweenness centrality*, quando l'attore/nodo si mostra capace di svolgere un ruolo di broker e, quindi, di connettere tra loro altri soggetti altrimenti disconnessi, e di *eigenvector centrality*, quando l'attore/nodo è molto "popolare" o "potente", possedendo molte connessioni a loro volta ricche di connessioni.

La Tabella 8 mostra ulteriori caratteristiche di tali sottogruppi. Le clique 3.1 e 3.5 appaiono entrambe fortemente definite nella intensa focalizzazione sui propri tematismi, che abbiamo denominato, rispettivamente, *NATURA CULTURA ISTRUZIONE* e *SOLIDARIETA' ACCOGLIENZA SERVIZI – CASTEL VOLTURNO SOLIDALE*. Differiscono per tipologia dei componenti (la prima mostra una buona presenza di amministrazioni pubbliche, laddove *Castel Volturno Solidale* si compone esclusivamente di organizzazioni non pubbliche) e per nazionalità prevalente delle persone che usufruiscono dei loro servizi: *Castel Volturno Solidale*, a differenza della 3.1, più varia, si concentra esclusivamente sul servizio ai migranti.

In entrambe le *clique* è evidente la caratteristica di *centralità* di molti dei componenti. Dal 43 al 71% dei componenti compaiono nelle prime 10 posizioni del ranking di centralità nelle due dimensioni prima ricordate, vale a dire gli *estensori* (BW) delle reti (quando l'attore/nodo si mostra capace di svolgere un ruolo di broker e, quindi, di connettere tra loro altri soggetti altrimenti disconnessi) e gli *intensificatori* (EV) (quando l'attore/nodo è molto "popolare" o "potente", possedendo molte connessioni a loro volta ricche di connessioni).

In particolare, in *Castel Volturno Solidale* è molto forte la presenza di componenti che si caratterizzano per essere, nel network generale della collaborazione sistemica, capaci di costituire importanti punti di attrazione di attori a loro volta ricchi di connessioni. Questo rende la clique 3.5 molto forte e radicata, un punto di riferimento solido per le comunità migranti cui si rivolge.

Network 2 delle collaborazioni occasionali e relativi principali sotto-gruppi

Sono presenti 4 clique, da 4 a 8 componenti, per un totale di 22 attori coinvolti.

- 2.1 - ID1 (Action Women), ID11 (ARCA), ID15 (Centro Fernandes), ID16 (Centro LAILA), ID17 (Ex Canapificio), ID30 (Le Sentinelle), ID36 (Servizi Social Comune CV), ID46 (Coop Esperanto). Numerosità = 8
- 2.4 - ID6 (Black and White), ID13 (ASL Caserta 2), ID33 (Padri Comboniani), ID34 (Parrocchia di Santa Maria del Mare), ID44 (Operatori Sanitari nel Mondo). Numerosità = 5
- 2.7 - ID2 (Emergency), ID19 (Pineta Grande), ID23 (Festival del Cinema), ID28 (Informareonline), ID45 (Chiesa di S. Maria dell' Aiuto). Numerosità = 5
- 2.2 - ID8 (Ass Jerry Maaslo), ID29 (Istituto Garibaldi), ID31 (Terre Don Peppe Diana), ID35 (Rain Arcigay Caserta). Numerosità = 4

Questo interessante numero di sottogruppi all'interno del network delle collaborazioni occasionali dimostra la grande vivacità e capacità di attivare collaborazioni in risposta a questioni emergenti, a costituire sistemi di circolazione e rimando da un nodo all'altro e a sfruttare proficuamente reti eterogenee per fornire risposte composite (vedi Tabella 9), a partire dai temi specifici di ogni attore. L'eterogeneità di tali reti è evidenziata, oltre che dalla diversa tipologia e *mission* delle organizzazioni presenti, anche dal fatto che tutte le clique, tranne una, vedono la presenza di enti pubblici e che in tutte sono presenti sia organizzazioni che si rivolgono prevalentemente ai migranti, sia quelle prevalentemente "per gli italiani".

La clique 2.1 di collaborazioni occasionali si presenta molto numerosa, con una presenza significativa di amministrazioni pubbliche e ricca di attori con forti caratteristiche di centralità, tra le quali il Centro Fernandes (partner della ricerca) e i Servizi Sociali del Comune, entrambi "campioni" nella capacità di estensione (BW) e di intensificazione (EV) delle reti in cui sono coinvolti.

In generale, nella caratterizzazione delle clique del network delle collaborazioni occasionali, le organizzazioni partner della nostra ricerca - che nel network delle collaborazioni sistemiche mostravano un modello di coalizione e di intervento molto concentrato sui temi di solidarietà, accoglienza, servizi e riconoscimento della presenza migrante - qui si distribuiscono nei vari sottogruppi di collaborazione occasionale, quasi a rappresentare l'interesse della comunità

migrante in ambiti eterogenei di collaborazione e di facilitazione dell'accesso a risorse materiali e immateriali.

Network 1 dello scambio di informazioni

Sono presenti 4 clique composte, rispettivamente, di 7, 4, 4 e 3 componenti, per un totale di 18 attori.

- 1.5 - ID8 (Ass Jerry Maaslo), ID15 (Centro Fernandes), ID16 (Centro LAILA), ID19 (Pineta Grande Hospital), ID31 (Terre Don Peppe Diana), ID36 (Servizi Social Comune CV), ID43 (Movimento Azzurro). Numerosità = 7
- 1.1 - ID6 (Black and White), ID7 (Centro Cultura Islamica), ID13 (ASL Caserta 2), ID37 (True of Grace Ministries). Numerosità = 4
- 1.2 - ID2 (Ambulatorio Emergency), ID21 (Domitia), ID24 (Fire Angels), ID46 (Coop Esperanto). Numerosità = 4
- 1.4 ID11 (Ass. Risanamento Castel Volturno - ARCA), ID28 (Informareonline), ID29 (Istituto Garibaldi). Numerosità = 3

Anche qui varietà, numerosità ed eterogeneità all'interno dei sottogruppi rappresentano attitudini a scambi informali di informazioni, e la presenza diffusa, nelle reti, degli attori (partner della ricerca) di Castel Volturno Solidale. Di particolare interesse appare la clique 1.5, molto numerosa, con presenza significativa di attori centrali sia pubblici (i servizi Sociali), che non pubblici, tutti caratterizzati dall'essere molto forti nelle misure di centralità. Questo sottogruppo si mostra come un potente "motore" di diffusione di informazioni a beneficio di diverse categorie di abitanti (Tabella 10).

La clique 1.1, d'altro canto, mostra un interessante agglomerarsi di soggetti che, insieme all'attore pubblico (l'unità ASL che si occupa più specificamente di migranti), testimoniano dell'attitudine a scambi informativi tra attori rappresentanti diverse confessioni religiose. L'associazione comboniana *Black and White* e l'ASL, entrambi centrali nel network dello scambio di informazioni, si mostrano capaci di intensi scambi informativi con due associazioni (*Centro di Cultura Islamica*, la moschea, e la chiesa pentecostale *True of Grace Ministries*) che, come abbiamo visto, svolgono un ruolo, verso le proprie comunità, che va molto al di là del fatto religioso (*associazioni di migranti per migranti*), contribuendo a raggiungere, con servizi informativi, di orientamento e indirizzamento, comunità e soggetti altrimenti isolati.

.

Tabella 8 - Cliques significative del network 3 (collaborazione sistemica)

CLIQUE 3.1 NATURA CULTURA ISTRUZIONE	n	8			
<i>Componenti</i>	BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID22 (Ente Riserve Volturno Nicola Falciano)	9		1	1	
ID23 (Festival del Cinema)				1	
ID29 (Istituto Garibaldi)	2	6	1	1	
ID30 (Le Sentinelle)	4	2		1	
ID39 (Tam Tam Basket)					1
ID43 (Movimento Azzurro)		7		1	
ID49 (Campania Felix)		10		1	
ID51 (ISS Vincenzo Corrado)	7		1	1	
	50%	50%	38%	38%	13%
CLIQUE 3.5 SOLIDARIETA' ACCOGLIENZA SERVIZI - CVS	n	7			
<i>Componenti</i>	BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID2 (Ambulatorio Emergency)		9	0		1
ID6 (Black and White)	10	4	0		1
ID8 (Ass Jerry Maaslo)		8	0		1
ID15 (Centro Fernandes)	8	5	0		1
ID17 (Ex Canapificio)			0		1
ID33 (Padri Comboniani)	5	1	0		1
ID46 (Coop Esperanto)			0		1
	43%	71%	0%	0%	100%
CLIQUE 3.3 CURA DELLE FRAGILITA'	n	5			
<i>Componenti</i>	BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID11 (Ass. Risanamento Castel Volturno - ARCA)				1	
ID13 (ASL CE 2 - UO integrazione aree fragilità immigrati)			1		1
ID16 (Centro LAILA)					1
ID19 (Pineta Grande Hospital)				1	
ID36 (Servizi Sociali Comune CV)	3	3	1	1	
	20%	20%	40%	60%	40%

n = numerosità della clique; BW = posizione nella classifica di betweenness; EW = posizione nella classifica di eigenvector centrality; PUB = soggetto pubblico (1) o non pubblico (0); N_P_ITA = nazionalità prevalente italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; N_P_NITA = nazionalità prevalente non italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; corsivo = partner della ricerca valutativa

Tabella 9 - Clique significative nel network 2 (collaborazione occasionale)

CLIQUE 2.1		n				
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID1 (Action Women)						1
ID11 (Associazione Risanamento Castel Volturno - ARCA)			7		1	
ID15 (Centro Fernandes)		1	1			1
ID16 (Centro LAILA)			6			1
ID17 (Ex Canapificio)						1
ID30 (Le Sentinelle)			8		1	
ID36 (Servizi Social Comune CV)		5	2	1	1	1
ID46 (Coop Esperanto)						1
		25%	63%	13%	38%	75%
CLIQUE 2.4		n				
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID6 (Black and White)		10				1
ID13 (ASL Caserta 2 - UO integrazione aree fragilità immigrati)				1		1
ID33 (Padri Comboniani)			10			1
ID34 (Parrocchia di Santa Maria del Mare)					1	
ID44 (Operatori Sanitari nel Mondo)		3				1
		40%	20%	20%	20%	80%
CLIQUE 2.7		n				
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID2 (Ambulatorio Emergency)				0		1
ID19 (Pineta Grande Hospital)				0	1	
ID23 (Festival del Cinema)				0	1	
ID28 (Informareonline)			9	0	1	
ID45 (Chiesa di S. Maria dell'Aiuto)		6	3	0	1	
		20%	40%	0%	80%	20%
CLIQUE 2.2		n				
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
ID8 (Ass Jerry Maaslo)			5			1
ID29 (Istituto Garibaldi)			4	1	1	
ID31 (Terre Don Pepe Diana)					1	
ID35 (Rain Arcigay Caserta)					1	
		0%	50%	25%	75%	25%

n = numerosità della clique; BW = posizione nella classifica di betweenness; EV = posizione nella classifica di eigenvector centrality; PUB = soggetto pubblico (1) o non pubblico (0); N_P_ITA = nazionalità prevalente italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; N_P_NITA = nazionalità prevalente non italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; corsivo = partner della ricerca valutativa

Tabella 10 - Clique significative del network 1 (scambio di informazioni)

CLIQUE 1.5		n				
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
<i>ID8 (Ass Jerry Maaslo)</i>			6			1
<i>ID15 (Centro Fernandes)</i>		2	4			1
<i>ID16 (Centro LAILA)</i>		1	1			1
<i>ID19 (Pineta Grande Hospital)</i>			7		1	
<i>ID31 (Terre Don Peppe Diana)</i>		8	10		1	
<i>ID36 (Servizi Sociali Comune CV)</i>		10	5	1	1	
<i>ID43 (Movimento Azzurro)</i>		6	2		1	
		71%	100%	14%	57%	43%
CLIQUE 1.1		n	4			
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
<i>ID6 (Black and White)</i>		5	8			1
<i>ID7 (Centro Cultura Islamica)</i>						1
<i>ID13 (ASL CE 2 - UO integrazione aree fragilità immigrati)</i>		7	9	1	1	
<i>ID37 (True of Grace Ministries)</i>						1
		50%	50%	25%	25%	75%
CLIQUE 1.2		n	4			
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
<i>ID2 (Ambulatorio Emergency)</i>						1
<i>ID21 (Domitia)</i>					1	
<i>ID24 (Fire Angels)</i>					1	
<i>ID46 (Coop Esperanto)</i>						1
		0%	0%	0%	50%	50%
CLIQUE 1.4		n	3			
<i>Componenti</i>		BW	EV	PUB	N_P_ITA	N_P_NITA
<i>ID11 (Associazione Risanamento Castel Volturno - ARCA)</i>					1	
<i>ID28 (Informareonline)</i>			3		1	
<i>ID29 (Istituto Garibaldi)</i>				1	1	
		0%	33%	33%	100%	0%

n = numerosità della clique; BW = posizione nella classifica di betweenness; EW = posizione nella classifica di eigenvector centrality; PUB = soggetto pubblico (1) o non pubblico (0); N_P_ITA = nazionalità prevalente italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; N_P_NITA = nazionalità prevalente non italiana delle persone che usufruiscono dei servizi; corsivo = partner della ricerca valutativa

2.3.2 Le aree di azione degli attori nel territorio ⁴³

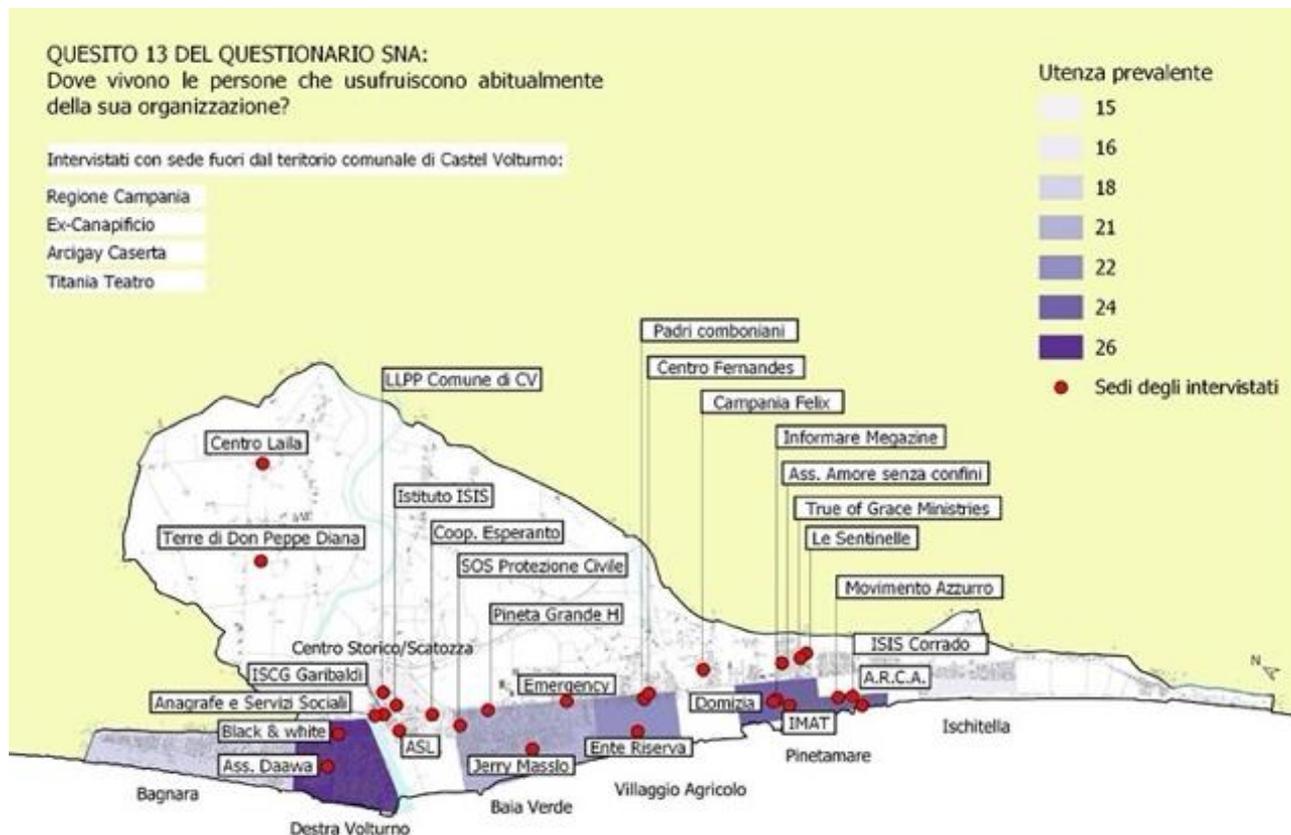
Gli attori intercettati con l'analisi di rete (amministrazioni, soggetti del terzo settore, organizzazioni religiose, privati) hanno prevalentemente indicato Destra Volturno e Pinetamare come aree di azione.⁴⁴ Si tratta di due zone molto diverse tra loro: la prima è il frutto di un'eccentrica vicenda di lottizzazione di usi civici a carattere agricolo, di fatto una villettopoli abusiva, più povera nei materiali rispetto a quella di Baia Verde, ancor meno attrezzata e soggetta a frequenti allagamenti, localizzata a ridosso della foce del Volturno. La seconda è una cittadella che nasce, privata e sorvegliata, sull'onda della speculazione edilizia degli anni Sessanta ad opera dei fratelli Coppola, che la sponsorizzano come città giardino in chiave mediterranea (Ippolito 2011). Le opzioni di risposta al quesito del questionario sono sette "sacche" territoriali specifiche: Bagnara, Baia Verde, Centro Storico, Destra Volturno, Pinetamare, Ischitella e Villaggio. Al centro storico è stata annessa in mappa anche l'area di Scatozza, dove si trova la sede operativa dell'ASL Caserta 2, poiché gli interlocutori tendono a riferirsi a questa zona come parte del nucleo antico pur essendo di più recente costruzione.⁴⁵

⁴³ Rappresentazioni in mappa ed elaborazioni delle indicazioni fornite dai 34 attori territoriali che hanno risposto al questionario SNA. Nello specifico, le mappe riportano la geolocalizzazione delle sedi dei rispondenti e la zona in cui abitano gli utenti che ad essi si rivolgono. L'intento è continuare a riflettere sul rapporto che gli attori hanno tra loro e con il territorio, anche in termini spaziali, guardando alla provenienza dei loro utenti e alle specificità dei luoghi che abitano.

⁴⁴ Il quesito del questionario SNA era formulato come segue: "Dove vivono le persone che usufruiscono abitualmente della sua organizzazione?"

⁴⁵ Con il termine sacche ci riferiamo alle molte interpretazioni che, nel descrivere il paesaggio urbano tra Napoli, Caserta e la costa, ne hanno evidenziato l'ordinamento spaziale in sacche monotematiche, assunto nel corso della seconda metà del novecento e nei primi duemila. Un assetto tipico degli sprawl urbani, con sacche commerciali, residenziali, industriali, disposte a grappolo lungo le arterie a scorrimento veloce, in un pattern ripetitivo che banalizza il paesaggio e lascia intravedere la matrice esogena nello sviluppo dell'area metropolitana a partire dal dopoguerra: "un mondo urbano dove le piazze sono svincoli, i ristoranti sono sale da ricevimento, gli alberghi sono motel, gli spazi aperti sono parcheggi, i negozi sono centri commerciali" (Ippolito 2011: 226).

Figura 21 - Sedi dei rispondenti al questionario SNA e zona di dimora dell'utenza prevalente



Tali aree, ricadenti esclusivamente lungo la linea di costa, nel corso della ricerca sono emerse come quelle alle quali i nostri interlocutori fanno riferimento nell'indicare le diverse zone abitate del territorio comunale. Sono le sacche maggiormente urbanizzate di Castel Volturno, scarsamente collegate tra loro e ancorate in progressione lineare lungo l'arteria principale, la Domiziana, a formare un sistema insediativo frammentato, dispersivo e poco permeabile.⁴⁶

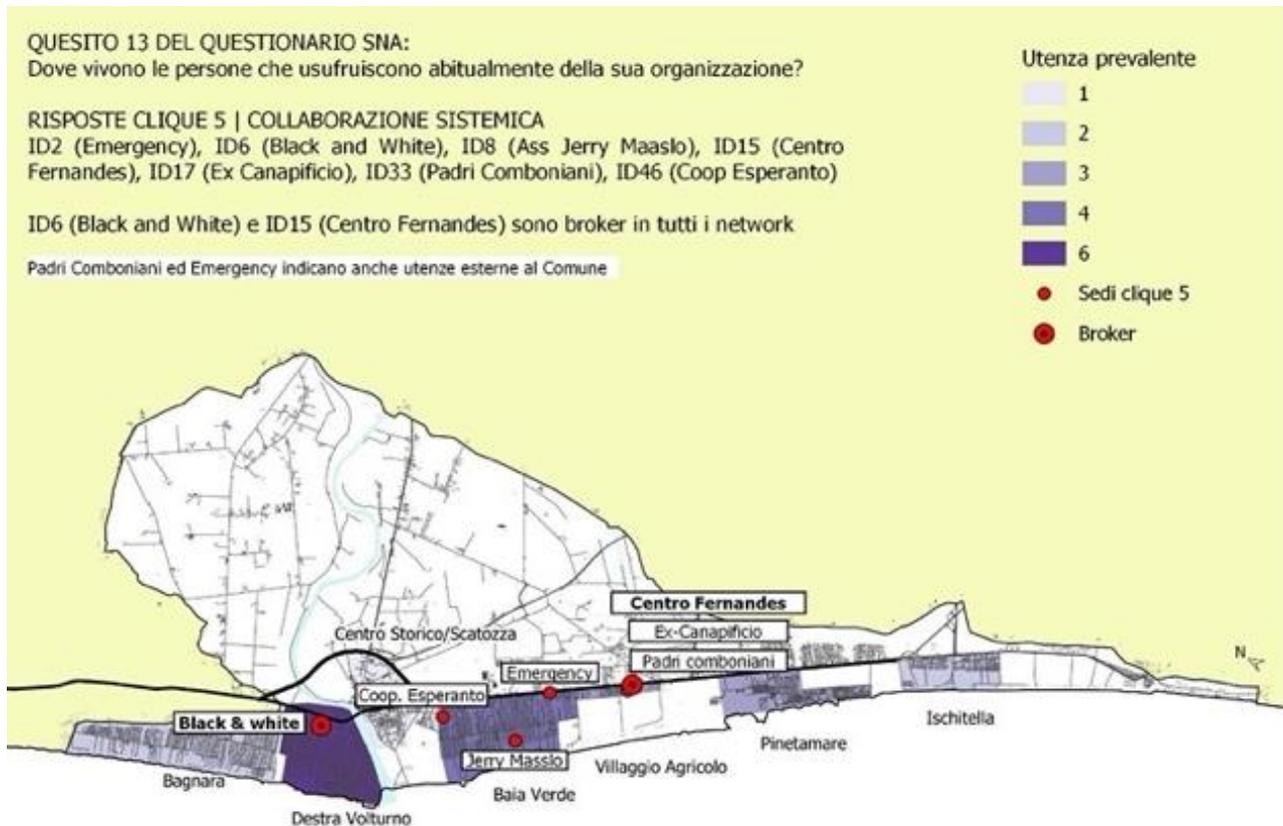
2.3.3 Il gruppo dei partner in uno spazio segmentato

Come abbiamo visto in precedenza, dall'analisi di rete sono emersi alcuni network di particolare interesse per noi. Considerando le *clique*, cioè i sotto-gruppi di attori tra i quali il numero di relazioni è particolarmente alto rispetto ad altri gruppi di attori, si conferma la collaborazione sistemica tra i principali partner del nostro progetto, identificati nello specifico dalla clique numero 3.5 che comprende: Ambulatorio Emergency, Black and White, l'Associazione Jerry Maslo, il Centro Fernandes, l'Ex Canapificio, i Padri Comboniani e la Cooperativa Esperanto. Questi attori sono anche tra i fondatori della rete Castel Volturno Solidale e ciascuno di loro riveste un ruolo significativo anche all'interno di altri gruppi di attori. Destra Volturno risulta la zona dove abita la maggior parte dei soggetti che queste organizzazioni raggiungono (Figura 22). I partner della clique 3.5, infatti, offrono servizi per un'utenza prevalentemente migrante, presumibilmente in buona parte

⁴⁶ Cfr. paragrafo 2.2, *Territorio*.

variamente irregolare, che proprio a Destra Volturno ha trovato un'alta disponibilità di case, in pessimo stato e molto isolate.

Figura 22 - Sedi delle organizzazioni della clique 3.5 e zone di dimora dell'utenza prevalente



In mappa vediamo anche una differenziazione tra i componenti della clique 3.5 poiché due di essi, Black and White e il Centro Fernandes, sono *broker* in tutti i network, cioè attori che permettono di connettere tra loro altri soggetti altrimenti disconnessi.

La sede del Centro Fernandes è uno spazio che si presta come unità operativa anche per l'ex-Canapificio, che ha sede a Caserta ma è molto attivo sul territorio. Due giorni a settimana, infatti, operatori dell'ex-Canapificio offrono assistenza agli stranieri presso il Centro Fernandes, per affiancarli nelle richieste di protezione internazionale e per altri adempimenti connessi ai percorsi di regolarizzazione. Nel viale accanto alla sede del Fernandes, con accesso dalla Domiziana, troviamo anche la sede dei Padri Comboniani, responsabili di Black & White a Destra Volturno. In questo specifico punto della Domiziana abbiamo quindi uno dei nodi più importanti per la logistica della clique 3.5. Una delle metriche SNA osservate ci mostra come gli attori che si rivolgono ad una stessa tipologia di utenza tendano a creare forti sinergie tra loro: nel caso della clique 3.5 queste sinergie si esplicitano anche nell'uso condiviso degli spazi del Centro Fernandes da parte dei soggetti con cui si intrattiene collaborazione sistemica.

L'altro *broker* dei network territoriali che ritroviamo in questa clique ha sede sulla sponda opposta del fiume, in Via del Po a Destra Volturno, dove i Padri Comboniani gestiscono le attività dell'associazione *Black & White*. Le condizioni di accessibilità di quest'area, già estremamente isolata e non servita dal trasporto pubblico, negli ultimi due anni sono state ulteriormente compromesse dalla chiusura del ponte sul Volturno. Per raggiungere Destra Volturno bisogna percorrere in auto il viadotto della nuova statale, la cosiddetta Domiziana nuova, che, aggirando il centro storico, si ricongiunge con quella vecchia nei pressi di Pescopagano e Bagnara, altre due

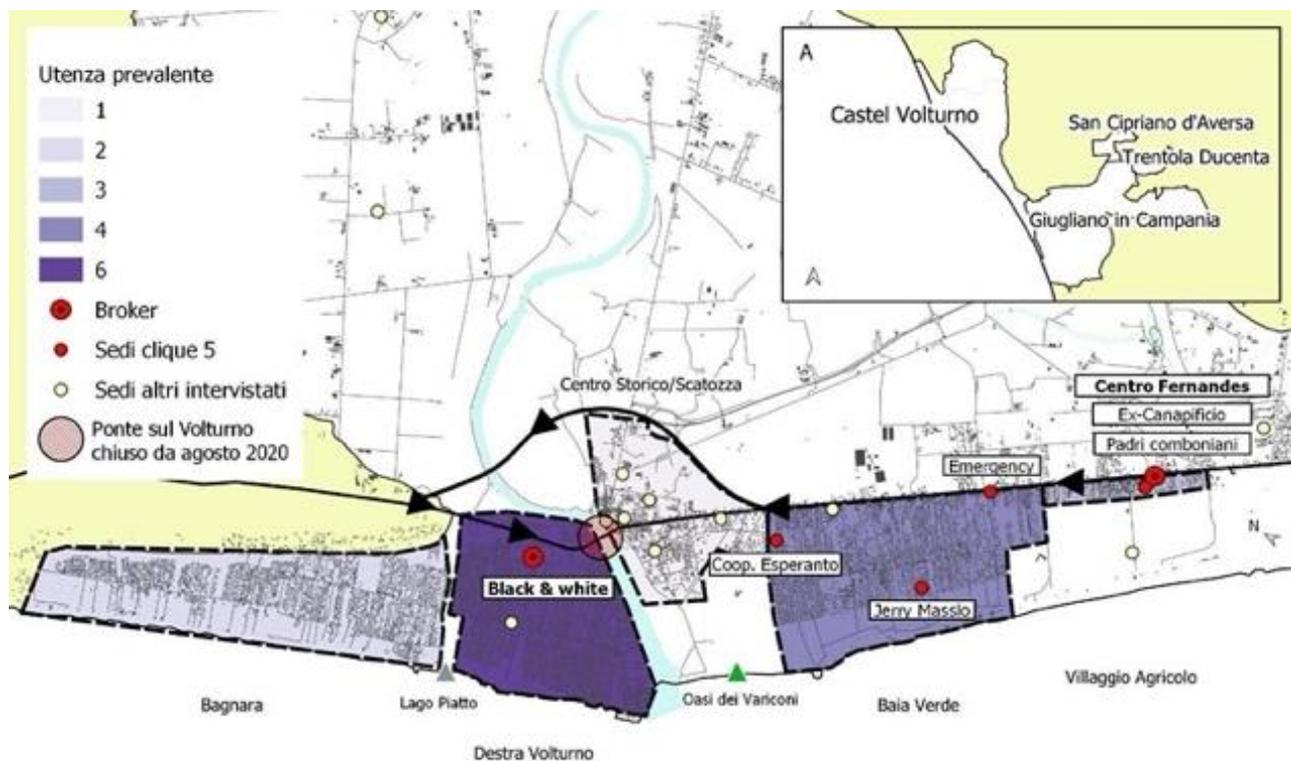
sacche isolate ma abitate (Figura 22). La presenza fisica di *Black and White* in questa sacca, che più avanti, nell'affondo territoriale, sarà dettagliatamente descritta come priva di spazi pubblici, di sedi istituzionali, di scuole e di presidi sanitari,⁴⁷ può essere considerata uno degli ancoraggi più significativi della clique alla realtà territoriale. Lì dove il pubblico si ritrae, *Black and White*, uno degli attori più importanti della rete,⁴⁸ ha attivato uno spazio che è un punto di riferimento sia per i minori e le famiglie, sia per gli altri attori del territorio.

Destra Volturno, dal punto di vista spaziale, sottolinea in modo ancor più evidente la caratteristica principale delle sacche: è chiusa tra il cosiddetto Lago Piatto a nord, il Volturno a sud e il mare ad ovest: è impossibile accedere da qui alla sacca successiva utilizzando percorsi interni ((Figura 23, vedi anche l'affondo territoriale, più avanti). Questa mancanza di permeabilità tra i confini di sacche limitrofe vale anche per il Villaggio Coppola e Baia Verde, come per le più periferiche Bagnara e Ischitella. Le sacche sono auto-concluse e le vie di passaggio tra l'una e l'altra sono le due fasce esterne ad esse tangenti: la Domiziana e la spiaggia.

⁴⁷ C'è solo un piccolo ambulatorio con un medico di base che prescrive ricette "a bordo strada", proprio accanto all'ingresso di *Black and White*.

⁴⁸ *Black and White* è presente tra i primi dieci attori per punteggio di *betweennes centrality* (i broker) in tutti e tre i network considerati. Inoltre è presente tra i primi dieci attori per punteggio di *eigenvector centrality* (i più "popolari" o "potenti", con molte connessioni e connessi ad attori a loro volta ricchi di connessioni) nei network dello scambio di informazioni e della collaborazione sistemica.

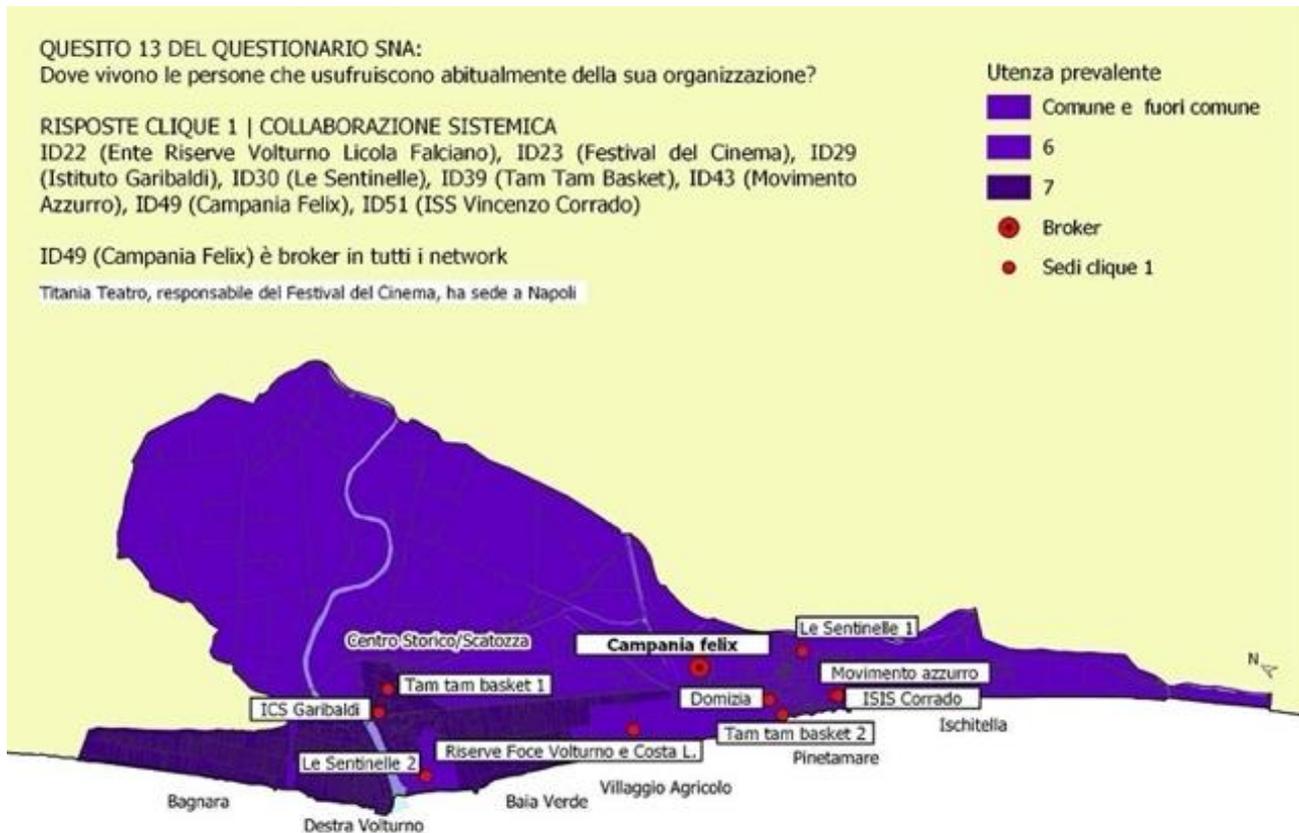
Figura 23 - Utenza della clique 3.5 e sacche introverse di operatività



Emergency e i Padri Comboniani (sempre appartenenti alla clique 3.5) segnalano un'utenza anche del tutto esterna al territorio di Castel Volturno, con una certa preponderanza dei comuni di San Cipriano di Aversa, Giugliano e Trentola Ducenta nel caso dei Padri Comboniani (fig. 20 specchietto A). Anche per le attività della Caritas al Centro Fernandes l'utenza va ben al di là delle sacche su cui ci stiamo concentrando. Questi attori e la loro collaborazione sistemica fanno di Castel Volturno un punto di riferimento anche per chi abita nei territori della dispersione al confine tra la provincia di Napoli e quella di Caserta, nonostante le difficoltà di collegamento e l'assenza di trasporto pubblico. Questa clique di attori attivi nel sociale non si clusterizza in un'unica sacca (Fig. 22): a differenza delle Amministrazioni pubbliche (il Comune con l'ufficio anagrafe, i servizi sociali, lo studio operativo dei Lavori Pubblici, la scuola Garibaldi e l'istituto Alberghiero, lo sportello dell'ASL Caserta 2 a Scatozza), le cui sedi sono disposte in una condizione di prossimità che rende qui visibile la 'città pubblica', gli attori partner della valutazione locale (clique 3.5) sono invece localizzati lungo la costa, in agglomerati urbani scarsamente serviti dalle dotazioni territoriali.

La clique 3.1 (cfr, sopra, Tabella 8) costituisce un altro network emerso dall'analisi di rete, molto diverso da quello dei partner (clique 3.5) sia per tipo di attori, sia per la natura delle attività svolte. In questa rete si trovano soggetti attivi nel campo della formazione, della cultura, dell'ambiente e dello sport, che collaborano in maniera sistemica rivolgendosi ad un'utenza uniformemente diffusa sul territorio e molto eterogenea. Sono: l'Ente Riserve foce del Volturno e costa Licola Falciano, il Titania Teatro che organizza il Festival del Cinema di Castel Volturno, l'associazione Le Sentinelle, Tam Tam Basket, Movimento Azzurro, Campania Felix e due istituti scolastici: l'ICSG Garibaldi con sede nel centro storico e l'ISIS Vincenzo Corrado con sede nel centro storico e a Villaggio Coppola Pinetamare. In questo network Campania Felix si differenzia dagli altri in quanto attore broker, cioè in grado di connettere attori altrimenti disconnessi nel network principale.

Figura 24 - Zone di dimora dell'utenza prevalente della clique 3.1



La clique non si clusterizza in sacche, né in termini di sedi, né di utenza (Figura 24). Le Sentinelle sono riportate sia in riferimento alla sede (Le Sentinelle 1), sia in corrispondenza dell'Oasi dei Variconi, di cui l'associazione si prende cura, a ridosso della foce del Volturmo (Le Sentinelle 2). Tam Tam Basket è localizzato sia nella sua sede attuale, nei pressi delle nuove attrezzature sportive lungo la Via Occidentale (Tam Tam Basket 1), sia in corrispondenza del vecchio campo di basket accanto al parco Saraceno a Pinetamare, dove li abbiamo incontrati e dove in questi anni si sono tenuti abitualmente gli allenamenti della squadra (Tam Tam Basket 2). L'istituto Corrado è localizzato nella sede in centro storico e in quella di Pinetamare. Il network della clique 3.1 promuove attività di formazione, conoscenza e tutela del territorio, con particolare attenzione alle riserve naturali e alla valorizzazione della costa e, per questo motivo, tende a dichiarare un'utenza estesa e generalizzata.

2.3.4 Reti – Luoghi – Persone

Nell'analizzare le relazioni tra gli attori sui vari luoghi della città si intersecano i piani descrittivi (e interpretativi) fin qui affrontati. La *ville* (la parte fisica, il costruito, le sacche, l'impermeabilità) si interseca con la *city* (gli abitanti, le origini etniche, le culture, gli attori pubblici e privati, i loro valori) (Sennett, 2020). I due piani ci mostrano segregazioni fisiche e sociali, enclaves e occupazioni, usi della città, sistemi di azione *reti-luoghi-persone*.

In questo modo siamo in grado di osservare fenomeni e risposte: descriviamo e qualificiamo i fenomeni rilevanti attraverso il loro riconoscimento da parte di chi se ne occupa.

L'“occuparsi” delle questioni si può tradurre come un processo di *Placemaking* (azioni quotidiane e specifiche orientate a rendere un luogo – *place* – utile e significativo) che, quando assume caratteristiche di persistenza e crescente sistematicità relazionale, può essere concettualizzato come *Place governance*: la collaborazione di attori di diversi settori nell'assumere decisioni che aiutano a definire e strutturare la dinamica sociale, economica o fisica di determinati luoghi (Vey & Storing, 2022).

Gli elementi fin qui considerati e, in particolare, le metriche di rete e le caratteristiche di configurazione dei reticoli sociali osservati, consentono di individuare la presenza di una configurazione di ispessimento istituzionale, ovvero la presenza significativa dei suoi fattori caratteristici (Box 1).⁴⁹

Box 1 - Institutional Thickness (Amin & Thrift, 1995)

Institutional thickness

Si tratta di un quadro interpretativo della capacità di un luogo di dotarsi di un sistema cooperativo interistituzionale/interorganizzativo in grado di produrre effetti in diversi ambiti e campi di azione (sociale, economico, culturale, etc.). È basato su quattro fattori:

- a) **forte presenza istituzionale** (esistenza di una serie di istituzioni e organizzazioni, quali autorità locali, agenzie di sviluppo, istituti educativi, corpi intermedi, associazioni e altre entità che svolgono sia ruoli di rappresentanza, sia di costruzione di capacità);
- b) **livelli di interazione** (presenza di significativi scambi formali e informali di conoscenza e di cooperazione interistituzionale/interorganizzativa);
- c) **modelli di coalizione** (sistema di leadership e di rappresentazione collettiva di ciò che normalmente è ascrivito a interesse individuale);
- d) **mutua consapevolezza e intenti comuni** (sviluppo di agende comuni tra istituzioni/organizzazioni).

⁴⁹ *Institutional thickness* (Amin & Thrift, 1995, Zukauskaitė et al., 2016).

La configurazione locale di Castel Volturno appare caratterizzata da un considerevole livello di ispessimento istituzionale e, pertanto, da un *frame* interistituzionale/interorganizzativo in grado di consentire il concreto dispiegarsi di processi di *place governance*, con particolare riferimento alle principali questioni della *coesione sociale* specificamente declinate in questo contesto (solidarietà, accoglienza, servizi di cittadinanza, riconoscimento della presenza migrante e dei suoi diritti, protezione dell'ambiente e della salute pubblica, diritto alla città).⁵⁰

La *place governance* è rivolta alla città e ai suoi particolari luoghi: gli attori si prendono cura delle persone nei luoghi, con possibili effetti di ristabilimento di connessione tra gruppi sociali insediati in sacche isolate, grazie in particolare alle caratteristiche relazionali dei soggetti presenti nei gruppi eterogenei di attori. È evidente dal loro lavorare in rete, dai gruppi sociali di riferimento (e dalla loro localizzazione), dal tipo di "servizio" offerto, che stanno svolgendo insieme una funzione di costruzione di "città pubblica" e di coesione.

La *place governance* (garantita dall'ispessimento istituzionale) va qui intesa anche nel senso particolare di una capacità di rispondere, in modo talvolta incompleto e difficoltoso, a fabbisogni e domande largamente inavase nell'ordinario, di cui si mostra la rilevanza.

La persistenza nel tempo di queste reti di attori, che continuano ad occuparsi di coesione, ha il senso di *rivelare*, pertanto, sia le questioni irrisolte, sia l'*agency* collettiva che se ne fa carico.

La ridotta presenza, nei reticoli, di amministrazioni locali pubbliche potrebbe rappresentare un chiaro indizio di questione irrisolta (il vuoto di politica pubblica), laddove gli esempi (limitati) di collaborazione pubblico-privata rappresentano concrete articolazioni di modelli di coalizione utili a fronteggiare le criticità presenti.

⁵⁰ Altre ricerche, nel recente passato, hanno messo in evidenza e confermato la vivacità associativa che mostra Castel Volturno, a testimonianza di un attivismo diffuso e impegnato in processi di trasformazione del territorio. Le associazioni promuovono due principali categorie di progetti (Fucile & Di Figlia, 2017): riqualificazione dello spazio pubblico (ricostruire il rapporto tra gli abitanti e la città pubblica attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini) e riuso degli immobili confiscati alla criminalità organizzata. Le principali motivazioni a base dell'attivismo sono individuate nella protesta nei confronti di situazioni di degrado ambientale e sociale e nell'intenzione di supplire alla carenza di servizi pubblici (educazione, aggregazione giovanile, doposcuola, accesso a spazi per gioco o sport) visti come "privilegi".

3 FOCALIZZARE L'ATTENZIONE: I FENOMENI RILEVANTI

Con l'espressione "fenomeno rilevante" faremo riferimento ad una questione che (a) sembra ai nostri occhi caratterizzare fortemente il territorio in questione; (b) è stata riconosciuta dai nostri partner locali come una questione centrale (in modo più o meno esplicito), meritevole di grande attenzione da parte della pubblica amministrazione; (c) è in qualche modo descritta nei documenti esaminati.

Nell'elenco distingueremo ciò che è rilevante in quanto costituisce un problema da ciò che invece è rilevante in quanto può rappresentare un'opportunità d'investimento, un asset del territorio, dal valore positivo, sul quale è possibile costruire interventi di carattere pubblico. In alcuni casi la distinzione tra problema e opportunità non è così facile da operare: sia perché, in ogni caso, i problemi possono rappresentare delle opportunità (a volte basta cambiare la prospettiva di lettura di un fenomeno, perché ciò avvenga), sia perché i problemi di oggi possono nascere da opportunità non sfruttate (o sfruttate male) in passato.

Questo paragrafo, dopo avere analizzato le narrazioni e le stime prevalenti relative alla presenza di migranti, propone tre categorie per raggruppare i fenomeni rilevanti riscontrati mediante l'analisi desk della documentazione e attraverso le interviste:

- *i diritti negati (che a volta si trasforma nella lotta per il loro riconoscimento);*
- *la carente gestione del territorio (con un'idea di sviluppo inteso come predazione);*
- *la presenza della criminalità organizzata (e la mancanza di una cultura diffusa di legalità).*

Queste categorie a volte si sovrappongono e sono nella realtà fittamente intrecciate l'una con l'altra. Ognuna di esse è composta da fenomeni più di dettaglio.

3.1 Diritti negati

3.1.1 Il diritto di contare. Invisibilità e percorsi di retrocessione

La difficoltà ad avere un riconoscimento giuridico della propria presenza sul suolo nazionale – i permessi di soggiorno e la residenza - è una questione che naturalmente non riguarda solo l'area di Castel Volturno, ma assume qui una rilevanza maggiore che altrove proprio per la consistenza dei numeri delle persone che si trovano a passare da questo territorio o che in questo territorio abitano (paragrafo 1.3.1.6).

La difficoltà di vedersi riconoscere la residenza, anche quando se ne avrebbe pieno diritto perché si possiede o si è in attesa di conferma dello status di rifugiato, rappresenta un problema enorme per gli individui e – come abbiamo visto – per la collettività. Il paradosso di Castel Volturno (e dell'area circostante, anche se in misura minore) è che l'invisibilità gode di grande visibilità. Questo è vero almeno da due punti di vista: il primo riguarda la creazione di una vera e propria città dei migranti, non solo in termini di presenze costantemente visibili nello spazio pubblico, ma anche di spazi etnicamente connotati che generano intere geografie lavorative, commerciali, socio-ricreative. Il secondo riguarda la iper-visibilità che la questione ha assunto nel discorso pubblico negli ultimi trent'anni, per via delle proteste o delle manifestazioni xenofobe della cittadinanza (soprattutto negli anni '90), per via delle tragedie che hanno caratterizzato la presenza migrante (l'assassinio di Jerry Masslo del 1989, la strage di Pescopagano del 1990, la strage di San Gennaro del 2008), per via della

costante richiesta d'aiuto delle amministrazioni locali nella gestione di una popolazione ben più numerosa e complessa di quella registrata dalle statistiche ufficiali. «*La subalternità giuridica dei migranti di Castel Volturno si traduce immediatamente in fatti quantitativi. Non si sa quanti sono*» (Petrarca, 2016: 17), ed è così che sulle stime delle presenze irregolari si consumano calcoli, parole e istanze. Stime strumentalizzate per l'ottenimento di maggiori risorse in termini amministrativi, ma che potrebbero, volendo, acquisire anche un valore simbolico e politico non da poco: riconoscere e dare rilevanza a una collettività che altrimenti non conta nulla, almeno formalmente.

Oltre ad essere luogo di primo approdo, Castel Volturno è meta privilegiata per i percorsi migratori di retrocessione, delle traiettorie delle persone che per qualche motivo, come la perdita del lavoro, perdono la regolarità amministrativa e si trovano nuovamente in una condizione di presenza non regolare,

«basta sfogliare il registro delle presenze dei centri di prima accoglienza, come il Fernandes di Castelvolturno e la tenda di Abramo di Caserta, per rendersi conto dell'impressionante numero di ospiti provenienti non dai tradizionali luoghi di sbarco del sud Italia ma dalle città del profondo nord, come Brescia, Treviso, Torino. Infatti se nei paesi a capitalismo avanzato è possibile rintracciare un meccanismo a polmone che attira ed espelle lavoratori immigrati a seconda della congiuntura economica, a Castel Volturno tale meccanismo funziona in modo diametralmente opposto, determinando nelle fasi di crisi economica l'addensamento e la sovrapposizione sul medesimo territorio di vecchi e nuovi cicli migratori. Castel Volturno diventa anche una tappa obbligata per i "prigionieri della clandestinità", cioè quei migranti irregolari dei paesi sub-sahariani che, pur avendo ricevuto un decreto di espulsione e dopo aver trascorso mesi di detenzione nei Centri di identificazione ed Espulsione, restano comunque soggetti inespellibili perché i loro paesi sono considerati a rischio e non esistono accordi o protocolli per i rimpatri» (Caruso, 2013: 168).

Considerata la lunghezza, talvolta imprevedibile, dei tempi necessari perché si possa trovare un nuovo espediente per tornare 'regolari', un rientro o un approdo ex-novo a Castel Volturno presenta i suoi vantaggi: come definita da molti, questa 'terra di mezzo' garantisce un importante patrimonio che facilita il reperimento di soluzioni abitative, nonché reti di contatti più o meno diretti che implicano risorse relazionali e materiali per una vita fuori dalla formalità.

Il luogo dove questa situazione è particolarmente evidente è Pescopagano, nel comune di Mondragone, che in continuità territoriale con l'adiacente Destra Volturno (Castel Volturno) è una delle aree in cui si concentra maggiormente la presenza dei migranti. Anche la breve esplorazione che abbiamo condotto accompagnando attivisti presenti sul territorio ha dato modo di constatare una situazione di estrema marginalità: qui i migranti abitano molte di quelle che furono seconde case per la villeggiatura di italiani, vivendo spesso in condizioni di precarietà economica, ma anche sanitaria e soprattutto esistenziale (Porcaro, 2021).

La frustrazione e i disagi psicologici - a volte anche gravi - dovuti al fallimento del percorso migratorio, impossibile da giustificare anche e soprattutto alla famiglia rimasta nel Paese d'origine, sono evidenti negli sguardi e nei corpi di persone che fanno ricorso a alcool o sostanze stupefacenti per affrontare una quotidianità fatta di espedienti, che spesso non riescono ad accedere ai servizi sanitari nemmeno per le prestazioni più urgenti e che sembrano gravitare esclusivamente intorno a piccoli nuclei di aggregazione come le cosiddette *connection house*. Attorno a questi luoghi di raccolta per migranti africani si concentrano diverse interpretazioni, alcune dall'accezione più criminogena (luoghi di commercio illegale e prostituzione di donne migranti per uomini migranti) e altre più legate a una visione di socialità sempre esclusiva ma non necessariamente caratterizzata da pratiche illegali. Ad esempio, una delle case da noi visitate ospitava una sorta di emporio di prodotti africani

venduti al dettaglio dalla donna che la gestiva. Nello spazio aperto della casa, così come in quelli delle case vicine, era possibile riconoscere piccoli orti di piantumazioni tipiche del Paese d'origine o molto presenti nell'alimentazione subsahariana, come un particolare tipo di peperoncino o il granoturco.

Questi particolari, facilmente osservabili, sottolineano come anche le situazioni più precarie si trasformino in forme di stanzialità che, in qualche modo, danno forma al territorio che abitano, spesso per lunghi periodi. Di nuovo, l'invisibilità è in fondo ben visibile, e se a Pescopagano questo si traduce nell'antinomia tra case fatiscenti e orti rigogliosi, nel resto di Castel Volturno si fa spazio con l'infrastrutturazione di una vera e propria *città dei migranti*.

3.1.2 Il diritto di abitare

Oltre le zone di Pescopagano e Destra Volturno, la presenza dei migranti si interrompe per l'ampiezza del centro storico, che essi frequentano esclusivamente per accedere ad alcuni servizi amministrativi di base, come quello anagrafico. Riprende, poi, lungo le altre aree lungo la via Domitiana, come Baia Verde e Villaggio del Sole, spesso addensandosi intorno a luoghi significativi per la fornitura di servizi o come spazi di aggregazione: è il caso, ad esempio, della zona intorno al Centro Fernandes.

L'abitare residenziale dei migranti subsahariani prende forme anche molto diverse tra loro. Guadagnano evidente visibilità gli edifici interamente occupati, spesso riconosciuti con i nomi attribuiti loro dagli stessi migranti attraverso un interessante processo di risignificazione: l'Obama's House, l'Ashawo Palace, l'ex hotel Boomerang detto 'Zagarella': è ricorrente che un edificio abbandonato e fatiscente venga occupato a fini abitativi, e talvolta si trasformi in un centro di attività illecite di varia natura. Così come è ricorrente l'intervento radicale delle autorità locali, come nel recentissimo caso dell'American Palace, ecomostro realizzato senza alcuna autorizzazione, il cui primo ordine di abbattimento risale al 1984 e che è stato invece demolito a fine maggio 2021, dopo essere stato utilizzato per anni come luogo di riferimento per le comunità migranti (nonché come area di spaccio).

Figura 25 - Parco Saraceno in una foto storica, prima dell'abbattimento delle torri di Villaggio Coppola



Fonte: Google Immagini

Il caso di Parco Saraceno (Figura. 25) è ampiamente documentato da servizi televisivi e giornalistici (tra i più recenti quello nel numero della rivista *Internazionale* di febbraio 2017). Si tratta di un'area adiacente a quella delle 8 torri abbattute nei primi anni duemila, e sulla quale insistono 24 palazzine residenziali di tre piani: vista la sua posizione privilegiata, prospiciente la darsena, Parco Saraceno era inizialmente abitato da famiglie benestanti o dagli stessi americani che lavoravano per la vicina base NATO. A lungo occupato sia da cittadini italiani, sia da subsahariani, è stato protagonista nel 2018 di un intervento di 'sgombero accompagnato' in vista della realizzazione del nuovo porto turistico, del quale dovrebbe diventare struttura di servizio.

A seguito di un'ordinanza sindacale (del 2015) è stato dato avvio a un iter che avrebbe dovuto affrontare la dimensione sociale dello sgombero di un'area così significativa per estensione e per impatto simbolico: la stessa società privata concessionaria della realizzazione del porto, la Mirabella Pinetamare srl, si è interfacciata con gli occupanti con il supporto dell'Ufficio Affari Sociali del Comune di Castel Volturno, il quale si è a sua volta rivolto al CSA ex-Canapificio di Caserta. L'obiettivo era ottenere che gli abitanti si allontanassero definitivamente in cambio di una buonuscita di 200 euro mensili per tre anni, offerta nella forma di una casa in affitto a Pescopagano o dell'equivalente (7.200 euro) una tantum per uno spostamento in nuova situazione 'a propria scelta'.

Oltre a dare un'idea dell'entità e delle caratteristiche di alcuni degli insediamenti occupati, la vicenda di Parco Saraceno, ancora in corso, evidenzia le controverse modalità di gestione dei bisogni sociali del territorio: alle persone in precarietà abitativa è stata data una soluzione assolutamente temporanea e che prevede lo spostamento delle stesse in un'area già segnata dalla presenza di marginalità decisamente problematiche.

Al di là degli insediamenti più eclatanti, in termini mediatici e spaziali, la residenzialità dei migranti è diffusa: molti sono insediati nelle ex seconde case di proprietari italiani. I migranti abitano in quasi ognuna delle 'sacche' residenziali che si inanellano lungo la Domitiana, con picchi di presenze

intorno ad alcuni luoghi significativi e in alcune strade. È il caso di via dei Diavoli, strada storicamente abitata da immigrati subsahariani (più nel passato, a dire di alcuni) e di via Veneto, entrambe poco esposte rispetto all'asse principale e dunque probabilmente più riservate e funzionali ai bisogni delle persone irregolari. L'abbondanza di appartamenti vuoti spinge i proprietari ad affittare anche a soggetti che altrimenti sarebbero esclusi dal mercato delle locazioni. Per i migranti si tratta di un vantaggio evidente, considerando che le dimensioni spesso molto ampie delle unità abitative permettono, ad esempio, la locazione formale a un immigrato regolare, che a sua volta 'subaffitta' lo spazio a conoscenti o familiari irregolari. Ma ciò non significa che si tratti di un 'win win' paritario, perché l'irregolarità sul suolo nazionale genera una condizione di ricattabilità continua di chi la subisce, e non solo in termini di locazioni informali e senza garanzie, o di prezzi decisamente fuori mercato: «L'unico mercato rimasto aperto, quello degli immigrati, è considerato la fonte privilegiata di guadagno residuale per i proprietari perché, non consentendo margini di rivendicazione da parte degli affittuari, permette di ricavare qualcosa senza doversi impegnare in alcun tipo di investimento» (D'Ascenzo, 2014: 82-83, lavoro etnografico basato sulla raccolta di testimonianze).

Quando i proprietari affittano ai migranti, contestualmente scelgono anche di smettere di investire nella manutenzione dello stabile, innescando un ulteriore meccanismo perverso nella relazione tra la comunità dei 'bianchi' e quella dei 'neri': *«questo significa, in buona sostanza, che una zona oggi abitata dagli africani non solo non si riconvertirà domani in termini di residenti, ma anzi, presumibilmente, verrà sempre più 'africanizzata' sia per l'arrivo di nuovi migranti che cercano la vicinanza dei connazionali sia per il possibile allontanamento da parte della popolazione locale rispetto, di volta in volta, alla palazzina, all'area, all'intera località. Se da un lato, quindi, il patrimonio edilizio di scarso pregio attira una buona parte della popolazione immigrata, dall'altro lato questa presenza viene a sua volta percepita, da parte della popolazione locale, come degradante non solo in relazione al senso di sicurezza o in termini estetici, ma anche per ciò che concerne il valore patrimoniale, dunque economico»* (D'Ascenzo, 2014).

Si mette in moto quindi un meccanismo sociale che individua erroneamente nella presenza dei migranti la ragione del degrado, piuttosto che nella mancata manutenzione di cui si dovrebbero fare carico i proprietari degli immobili, contribuendo così ad acuire tensioni sociali di matrice etnica.

3.1.3 Il diritto a lavorare

La precarietà prodotta dall'irregolarità è il cardine dell'estrema flessibilità delle persone migranti, anche e soprattutto in termini lavorativi. Tale flessibilità, che spesso comporta la convivenza con insicurezza, rischio, esasperazione e ricattabilità, incontra perfettamente le esigenze di alcuni dei settori più feroci del mercato del lavoro: il caso più eclatante è quello del caporalato, e più in generale del lavoro nei campi agricoli e nei cantieri edili dell'area, con un sistema di reclutamento giornaliero basato sul sistema delle *Kalifoo ground*.⁵¹

La capacità di cavarsela degli immigrati subsahariani non ha come unico esito quello dello sfruttamento diretto, declinandosi anche in espedienti lavorativi occasionali: giardinaggio, facchinaggio, manovalanza (*factotum*), pulizie, lavoro nei lidi. Un ampio ventaglio di lavori non qualificati che, per quanto precari, permettono la sussistenza quotidiana di migliaia di persone.

⁵¹ Si tratta delle rotonde sulla via Domiziana dove avviene il reclutamento da parte dei caporali. Il nome è un'espressione coniata dai migranti ghanesi. Kalifoo vuol dire "schiavo a giornata", con riferimento alle modalità di reclutamento che avevano vissuto in Libia.

Il gradino superiore, poi, è quello che vede l'organizzazione di attività che permettano forme di continuità lavorativa, seppur ancora informale. Alcune sono tipicamente intraprese dalla componente femminile: è il caso delle parrucchiere/acconciatrici che lavorano in casa o a domicilio, dei piccoli empori casalinghi o delle tavole calde per immigrati, organizzate per gruppi piccoli o medi che, tramite prenotazione del servizio, usufruiscono di forme di ristorazione domestica autogestita. In tutti questi casi l'attività si struttura attraverso il passaparola interno alla collettività subsahariana, tarandosi esclusivamente sui suoi bisogni e sulle sue disponibilità. Esistono, poi, attività di import-export di cibi e prodotti tipici africani o italiani, ma anche di vestiti, scarpe e accessori (in questo caso tendenzialmente italiani) e di materiali di risulta. Tali commerci sono portati avanti sia da irregolari (tramite prestanome), sia da regolari attraverso l'affitto di interi container in partenza dal porto di Napoli. Tale attività, per quanto sempre precaria, e in un'area grigia tra formalità e informalità, presuppone notevoli capacità logistiche, considerando l'importante disponibilità economica che serve accumulare per l'invio di un container e la complessa struttura organizzativa che serve sia in Italia, sia nel Paese di destinazione (o di partenza) per strutturare la raccolta/distribuzione delle merci e i relativi pagamenti.

C'è poi la miriade di attività commerciali ufficiali, che trovano una certa facilità di innesto anche grazie alla conformazione edilizia dei fabbricati, con un piano terra predisposto a piccoli commerci a gestione familiare. Percorrendo le strade di Castel Volturno, i minimarket sembrano i più numerosi, ma non mancano i negozi di acconciature o estetica e le agenzie di *money transfer*. Di nuovo, la distribuzione e l'intensità seguono l'addensamento di presenze africane, contribuendo ad alimentarle a propria volta.

Le politiche che incidono sull'irregolarità dei migranti hanno un ruolo in questo fenomeno: mettersi in proprio attraverso l'apertura di una partita IVA è una strategia che permette di ottenere la permanenza sul suolo nazionale per coloro che non sono riusciti ad ottenerla attraverso altre modalità, ottenendo un permesso di soggiorno per lavoro autonomo: *"Si potrebbe comprare un contratto di lavoro, a Napoli li preparano, ma in Questura prima o poi lo capiscono che è finto, perché manca la busta paga. Non è un sistema che funziona, è meglio mettersi in proprio. Quelli che hanno il permesso di soggiorno lo fanno, perché non c'è speranza di avere un lavoro con tanto di contratto. Così, avviano le pratiche per iniziare un'attività in proprio: aprono una partita IVA, vanno in Comune e in Questura, in modo che l'avvocato possa cambiare i loro documenti, come se fossero commercianti. Allora inizieranno a comprare prodotti africani, oppure, d'estate, a vendere sandali, costumi, cose per il mare. Poi, ogni volta che si deve rinnovare il documento, bisogna pagare qualche tassa: perché se tu lavorassi in fabbrica avresti i contributi versati, ma se il lavoro è tuo devi pagare direttamente. Alcuni hanno fatto questi documenti per lavorare in proprio ma non hanno un'attività: pagano solo le tasse per rinnovare il permesso, così non lo perdono. [...] se non hai proprio niente, se qui non trovi niente da fare, puoi andare a Foggia a raccogliere i pomodori, ma la tassa, alla fine, riesci a pagarla. Naturalmente c'è anche chi il lavoro lo fa, ma per lo più sono ambulanti, quelli che hanno il negozio sono pochi"* (intervista rilasciata nell'ottobre 2012 da un migrante ghanese di 24 anni, in Italia dal 2008, in D'Ascenzo, 2014: 70-71).

Le sfumature sono varie, dalle attività reali e riconosciute a quelle completamente fittizie. Nel mezzo ci sono anche le attività commerciali reali ma non riconosciute: ad esempio, le donne hanno spesso 'il negozietto' ufficioso (piccoli empori autogestiti sotto la propria abitazione) contribuendo alle economie reali del quotidiano senza essere riconosciute come imprenditrici (tra le fonti, D3 della sartoria sociale La Casa di Alice).

Le imprese etniche ⁵² permettono di descrivere un altro degli aspetti ambivalenti della relazione tra comunità 'bianca' e comunità 'nera'. Intanto, la loro presenza spesso è apparentemente incongrua, soprattutto in un territorio tendenzialmente percepito come in crisi economica permanente e segnato dagli stereotipi per cui le uniche forme di sostentamento degli immigrati sono da rintracciarsi nello spaccio e nella prostituzione (D'Ascenzo 2014). Parallelamente, però, non solo molte delle attività commerciali sono 'imprese etniche allargate', cioè acquistano e rivendono anche prodotti italiani nel tentativo di allargare la propria clientela, ma è anche in atto il meccanismo inverso: alcuni negozianti italiani hanno cominciato a distribuire anche cibo etnico, acquistato presso gli stessi africani che si occupano di 'import', dimostrando sia il bisogno di arrivare a una clientela potenzialmente interessante soprattutto nei periodi di minore flusso stagionale, come quelli invernali, sia l'integrazione tra imprese "etiche" e quelle "autoctone".

3.1.4 Il diritto all'aggregazione

Lo sviluppo lineare e frammentato di Castel Volturno non prevede alcun tipo di spazio pubblico fuori dal centro storico (e, in parte, dal Villaggio Coppola). La mancanza di piazze e luoghi di ritrovo collettivi che non siano le case private o gli esercizi commerciali è un problema non solo per la comunità italiana, ma anche per quella subsahariana, che perde così un'ulteriore possibilità di affermare la propria presenza pubblicamente, attraverso momenti aggregativi, ricreativi, culturali.

Alcuni degli spazi dell'accoglienza sembrano offrirsi, involontariamente, come surrogati di occasionali spazi di socialità, come nel caso del Centro Fernandes; ci sono poi casi di eventi organizzati, come le feste nigeriane domenicali che a lungo hanno animato il Glamour, locale sito nel Villaggio Coppola (D'Ascenzo, 2014).

Ci sono poi gli spazi legati alla dimensione religiosa e all'esercizio del culto, che possono essere temporanei, p.es., quelli legati a determinate ritualità come i funerali, oppure duraturi, come le chiese pentecostali (o carismatiche, o evangeliche). Tali realtà costituiscono un fenomeno ricco e complesso, fatto di comunità autonome le une dalle altre che si addensano intorno a una chiesa o a una figura carismatica che la guida.⁵³

3.1.5 La convenienza dei diritti negati

Come visto, si stima che una quota elevata di migranti sia irregolare e, pertanto, lavori o intraprenda in situazioni di irregolarità o illegalità – naturalmente, non solo in settori irregolari (p.es., è possibile che operino in cantieri regolari o nelle aziende agricole) o in attività illegali. L'essere irregolari induce una situazione di subalternità giuridica dei migranti che non solo incide in maniera determinante su quella economica, ma contribuisce in maniera evidente a plasmare tutte le altre dimensioni territoriali. Se questo succede probabilmente in tutto il resto del Paese, a Castel Volturno è particolarmente visibile in termini sia geografici, sia storici. Mario Luise, ex sindaco di Castel Volturno, ha ricordato che «già verso la metà degli anni Sessanta la camorra "forniva" extracomunitari, i quali lavoravano clandestinamente nei cantieri abusivi» (Caprio, 2016: 25). È da allora che le persone immigrate lavorano i campi dell'agro aversano, faticano nei cantieri degli edifici spesso abusivi che lo

⁵² Qui definite come imprese regolari o irregolari possedute o gestite da migranti e che trattano prodotti dell'area di cui il migrante è originario.

⁵³ Cfr. paragrafo 2.2.1.3, *Sostegno spirituale e religioso*.

costellano, abitano quegli stessi edifici una volta che smettono di essere appetibili sul mercato, forniscono stupefacenti e prestazioni sessuali alla popolazione, creano economia reale comprando e vendendo sul territorio.

Tutto ciò, senza partecipare appieno alla sfera pubblica del comune, che resta controllata esclusivamente dai castellani, una comunità che sembra scegliere di isolarsi ma che in realtà ha numerosissimi contatti con le collettività migranti. I castellani intrattengono rapporti regolari (p.es., comprano negli stessi negozi) e, allo stesso tempo, sono i proprietari dei terreni o dei cantieri in cui i migranti sono sfruttati, sono gli intestatari delle abitazioni dagli affitti gonfiati, sono acquirenti di stupefacenti e prestazioni sessuali, fanno da prestanome, a pagamento, per l'intestazione di carte di circolazione per automobili guidate da migranti sprovvisti del permesso di soggiorno. In ogni caso, *"l'arricchimento che i migranti permettono non entra in contraddizione, sembrerebbe soprattutto nei castellani che ci guadagnano sul piano economico, con l'idea di essere invasi dagli stranieri e con la retorica della minaccia d'espulsione"* (Petarca, 2016: 8).

Il rischio evidente di questa condizione di 'eccezionalità strutturale' è che questa esploda, nella stretta delle condizioni di vita sempre più precarie sia per i migranti, sia per gli autoctoni, e delle speculazioni di un ceto politico locale che imposta sull'immigrazione l'unico cardine del discorso pubblico contemporaneo.

3.2 La carente gestione del territorio

3.2.1 L'eredità storica

Per capire la questione dell'abusivismo edilizio bisogna ripercorrere la storia dell'abitato. Alle origini,⁵⁴ le terre circostanti il piccolo centro erano paludose e la malaria ha sempre colpito, ciclicamente, le popolazioni di *Volturnum*. La prima bonifica del territorio è avvenuta nel 1807. Con il Regno d'Italia, il territorio fu diviso tra il comune di Castel Volturno ed il Demanio dello Stato. Nel 1881 il Comune poté così procedere direttamente a dividere, per quote, alcuni terreni tra i suoi cittadini. Da questo momento in poi molti castellani divennero proprietari di appezzamenti di terreno, mentre su molti altri la collettività poteva esercitare usi civici per legnatico, pascolo, etc. (Luise, 2001). La quota demaniale riguardava principalmente la fascia costiera, che, fino a quando l'economia ha avuto carattere agricolo, non aveva molto valore e non era interessante per i castellani. Il territorio del litorale, nonostante le trasformazioni del paesaggio provocate dalle bonifiche, fatte soprattutto durante il ventennio fascista, era un territorio arido, sabbioso, battuto da violente libecciate e dal vento di scirocco, che non permettevano la coltivazione. Inoltre, molte aree si trovano al di sotto del livello del mare: durante le mareggiate venivano completamente invase dall'acqua, rendendo inutile qualsiasi sforzo per rendere il terreno fertile. Ciò ha determinato, con il tempo, il progressivo abbandono di questi terreni.

A partire dal 1954, ultimata la nuova via Domiziana e il nuovo ponte sul fiume Volturno, il territorio ha conosciuto un rapido sviluppo, dovuto alla nascita del turismo balneare, divenendo repentinamente oggetto in alcuni casi di forti interessi e di possibili speculazioni (Amore, 2017).

Lo sviluppo turistico diventò, in quegli anni, per i territori costieri italiani, un asset strategico che, dalla singola casa per vacanze, passando per la cultura dei villaggi turistici, trasformò radicalmente il paesaggio mediterraneo di questi luoghi. Le dune progressivamente scomparirono, vennero cancellate dalle ruspe e dai camion sia per far posto piano piano a nuove abitazioni, sia per recuperare sabbia utile da rivendere ai numerosissimi cantieri abusivi sparsi non solo sul territorio comunale di Castel Volturno, ma lungo tutto il litorale domizio. Insomma, con il boom edilizio di seconde case di quegli anni, i castellani videro aumentare il valore dei propri terreni che fin a quel momento erano stati inutilizzabili (Luise, 2001). Il fenomeno fu così repentino che, di fatto, le comunità locali non capirono subito la portata del cambiamento e i danni che ne sarebbero conseguiti. Anzi, quando finalmente se ne comprese l'importanza, era ormai troppo tardi, i forti interessi avevano fatto aumentare vertiginosamente il valore dei terreni e l'amministrazione comunale, data la forte espansione e cementificazione, non era più in grado di governare il territorio (Luise, 2001).

⁵⁴ Il piccolo centro di *Volturnum* fu eretto dagli Etruschi alla foce del fiume Volturno. L'abitato svolgeva una funzione di raccolta e mercato delle merci prodotte dall'intero basso bacino del Volturno, "ed era crocevia obbligato per chi dal mare voleva inoltrarsi nell'interno e raggiungere il porto di *Casilunum* sul Volturno e da qui l'antica città di *Capua*". Nel 194 a.C. *Volturnum* diventò colonia romana.

Il litorale fu travolto da un fenomeno di sviluppo edilizio illegale che prevedeva un modello complesso di attuazione. Le espansioni edilizie avvenivano principalmente in due modi:

- *un costruttore, suddiviso il terreno attraverso una lottizzazione abusiva, realizzava e vendeva le diverse unità edilizie;*
- *la persona singola acquistava direttamente il lotto e costruiva la sua casa in economia.*

Il litorale, in quegli anni, è stato teatro di un vasto processo costruttivo senza quasi mai il supporto di politiche urbanistiche e licenze edilizie, parallelamente allo sviluppo lineare della via Domitiana (Manzo, 2012). Ad oggi si contano a Castel Volturno complessivamente ventiquattromila immobili abusivi (Custodero, 2019). «*L'urbanizzazione continua e illimitata del litorale Domizio ... non ha seguito processi pianificati e programmati, ma piuttosto è stata determinata da una gestione del territorio 'sregolata'*» (Fucile, Di Figlia, 2017: 1703). Il risultato è un forte disordine territoriale con «*insediamenti modesti, caratterizzati da una costante mancanza di spazi pubblici e dall'assenza di attrezzature e servizi che non siano quelli più semplici*» (Guida, 2011: 65).

È in questi anni, data la forte richiesta di manodopera, che inizia anche lo sfruttamento lavorativo degli "extracomunitari", i quali lavorano clandestinamente di notte nei cantieri abusivi. Le case venivano realizzate con la speranza che "un giorno tutto si sarebbe sistemato, e i servizi che non c'erano li avrebbe costruiti il Comune" (Luise, 2001: p. 50).

3.2.2 L'occupazione demaniale

L'elemento che più di tutti ha caratterizzato il fenomeno dell'abusivismo di quegli anni è sicuramente l'occupazione del demanio statale, il cui caso più emblematico è quello di Villaggio Coppola di Pinetamare: "Liberi da vincoli e/o incuranti dei pochi esistenti, nel 1962 i fratelli Coppola lanciarono la loro impresa speculativa presentandola con accenti filantropici" (Forte et al., 2021: 85).

Dopo la realizzazione di Baia Domitia nel 1957, la famiglia Coppola, imprenditori di Casal di Principe, decisero di avviare un progetto turistico sui suoli di propria proprietà a Castel Volturno, che detenevano fin dal 1911. Il comune di Castel Volturno rilasciò 500 licenze edilizie nel 1964, ma Vincenzo e Cristoforo Coppola si allargarono su terreni demaniali e costruirono in brevissimo tempo ben 3.000 unità abitative, più una darsena e un porto turistico (Forte et al., 2021). Inoltre, furono costruite 8 torri di 14 piani in riva al mare, che divennero un vero e proprio simbolo della città, successivamente abbattute nel 2001 perché prive di qualsiasi autorizzazione. Le 8 torri furono offerte come residenza alle famiglie dei militari americani della vicina base NATO. Nacque così una città in gran parte abusiva di un milione e mezzo di metri cubi (Dal Piaz, 2002) di cemento realizzati quasi interamente sulla spiaggia e sulla pineta demaniale (Forte et al., 2021) costituita da alberghi, uffici, servizi, scuole, una chiesa, un centro congressi, una caserma dei carabinieri, ed infine anche un approdo turistico che poteva ospitare un'ampia gamma di imbarcazioni (Aveta, Feola, 2018). Per anni si sono susseguiti conflitti, denunce e contenziosi che hanno visto da sempre contrapporsi la Società dei Coppola e lo Stato, fin ad arrivare ad un accordo, siglato nel 2005, che ad oggi non sembra essersi ancora del tutto risolto (Mastandrea, 2017).

All'epoca, l'occupazione di Pinetamare rappresentò per molti una forma di aggressione sul territorio, palesemente visibile ma assolutamente incontrastata, grazie a connivenze, accordi e impunità concordate con politici e magistrati. "Un caso unico al mondo di violazione delle regole", come sintetizzò il prefetto Giancarlo Trevisone (Mou, 2005).

Dati i connotati diversi, sia per dimensioni, sia per complessità, anche per le forti pressioni e implicazioni delle amministrazioni pubbliche, l'occupazione di Pinetamare accese i riflettori su un

fenomeno che riguardava tutto il litorale Domitio-Flegreo e che gradualmente stava trasformando il paesaggio della costa (Dal Piaz, 2002; Moccia, 2019).

Questo fenomeno va letto e interpretato considerando che ci troviamo in un contesto ad elevato tasso di presenza camorristica, dove le relazioni tra istituzioni e criminalità organizzata sono state più volte sanzionate e acclamate. Villaggio Coppola rappresenta solo la punta dell'iceberg di una situazione dove le logiche di sopraffazione e illegalità erano all'ordine del giorno (Mastandrea, 2017).

Il fenomeno dell'occupazione demaniale sembra una storia a cui non si è cercato di porre mai un freno. Eppure, in quegli anni nei castellani era nata una sensibilità, o comunque in qualcuno era cominciato a nascere una certa preoccupazione rispetto a quanto stava accadendo (Luise, 2001). Già a partire dagli anni '60 il Comune non rilasciava più concessioni né per la pineta né per il territorio circostante. Il Comune, a partire da quegli anni, era già consapevole della totale occupazione del demanio. Purtroppo, le occupazioni nascevano da un equivoco sui reali confini tra demanio marittimo, demanio comunale e proprietà privata. Nel 1971, per cominciare a sopperire a questa mancanza, la Capitaneria di Porto e l'Ufficio tecnico avviarono le prime campagne di picchettamento dei confini (Luise, 2001). Inoltre, fu predisposto anche un Piano di salvaguardia della pineta e un Piano di utilizzazione della Costa, fu elaborato il Piano Regolatore Generale e il Piano di utilizzazione delle coste. Questi piani non riuscirono ad imprimere nessun cambiamento perché non furono mai attuati (Luise, 2001). La prima sentenza della procura di Santa Maria Capua Vetere del 1976, che assolse i Coppola, rappresentò un crocevia per Castel Volturno, facendo arenare quell'idea di sviluppo che i piani precedentemente richiamati si portavano dietro (Luise, 2001).

Figura 26 - Gli avvenimenti che hanno caratterizzato il Villaggio Coppola



3.2.3 L'assetto urbanistico

Il paesaggio prodotto su questo territorio è la stratificazione di diversi fenomeni che si sono susseguiti nel tempo. A partire dagli anni '70 lungo la via Domitiana si è registrato un processo di sviluppo lineare che ha prodotto una conurbazione continua da Napoli al Garigliano. Tale forte espansione è principalmente avvenuta a scopi turistici. Successivamente, da un lato "...l'arrivo incontrollato degli sfollati dalle aree colpite dal sisma dell'80 e da Pozzuol"⁵⁵ (Forte ed al. 2001: 85)" e la presenza degli immigrati presenti già a partire dagli anni '60 (Luise, 2001) e dall'altro la mancanza di uno strumento pianificatorio hanno trasformato progressivamente questo lembo di territorio in una non-città, luogo di aree negate e privo di qualità (Minieri, 2015).

In particolare, dalla seconda metà degli anni Ottanta, i proprietari delle case, lasciati gli immobili, hanno iniziato ad affittarli ai migranti e a fasce di popolazione disagiate a costi più bassi e molto spesso in nero (D'Ascenzo, 2016). Un'ulteriore quota di immobili non utilizzati dalle popolazioni autoctone, ancora oggi non esattamente quantificabile, è stata occupata abusivamente.

Si è verificato:

"un enorme processo di filtering sociale: migliaia di abitazioni, ormai prive di valore, sono state comprate, affittate o semplicemente occupate da italiani troppo poveri per permettersi di risiedere altrove e da stranieri che vivono di lavoro nero ed espedienti, [...]. Sono così nati tanti piccoli mini-quartieri in cui risiedono migliaia di persone, spesso neanche rilevate nei numeri ufficiali [...] persone che si trovano sul litorale di Castel Volturno 'per caso', in attesa di andare altrove, del tutto estranee o, quantomeno indifferenti, alla realtà sociale di cui sono parte, con legami e relazioni molto labili ed eterogenee" (Amore, 2017: 1425).

Tutti questi fattori hanno reso Castel Volturno un ambiente favorevole ad accogliere fasce di popolazione debole in cerca di riparo e copertura da controlli normativi e regole:

"In tal modo si è andato a creare un nuovo equilibrio fondato su un contratto sociale implicito tra territorio e migranti che ha stravolto radicalmente il senso del luogo" (Ciccozzi, 2009).

Castel Volturno, come riportato anche da Piani sovraordinati, necessita di un risanamento economico-ambientale e sociale proveniente da politiche e programmi urbani chiari e definiti. Ad oggi il Comune ha adottato il Piano Urbanistico Comunale (PUC) con Delibera di G.C. n. 97 del 15.11.2021 dopo diversi tentativi ed una vicenda urbanistica molto articolata e complessa.⁵⁶

⁵⁵Già nel 2012 il PTCP della Provincia di Caserta (Delibera CP n. 26 del 26/4/2012) aveva sottolineato la necessità di un risanamento socio economico e insediativo a causa dell'assenza di strumenti urbanistici.

⁵⁶ Nel Comune di Castelvoturno ad oggi il PUC non è stato ancora approvato. Il Comune risulta sprovvisto di qualsiasi altro strumento urbanistico. L'amministrazione non si è mai dotata neanche di un programma di fabbricazione. L'ente dispone esclusivamente della perimetrazione del centro abitato delimitato ai sensi dell'art.17 "della legge ponte" 765/67 e approvato con atto deliberativo del 1972 (delibera comunale n.231/1972). Ad oggi il governo del territorio è rimandato all'art. 9 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Dalla legge regionale 16/2004 si sono susseguiti nel tempo due tentativi di approvazione del PUC. Il primo tentativo risale al 2012, anno in cui si è arrivati all'adozione dello strumento urbanistico. Dopo due anni, però, termine perentorio per l'approvazione, il piano adottato è decaduto. Il secondo tentativo risale al periodo in cui era sindaco Dimitri Russo. In questa circostanza è stato approvato solo un Preliminare di PUC (agosto 2017). Gli elaborati sono ancora visibili e

Il Piano adottato individua poche aree di nuova trasformazione mettendo fortemente al centro una politica di rigenerazione urbana dell'esistente attraverso lo strumento della "Perequazione urbanistica".

"Il piano urbanistico pone le basi perché si possa recuperare tutto il patrimonio, si possa dare spazio alle attività produttive in particolare connesse alla ricchezza straordinaria di questo territorio che è la produzione del latte di bufala e della mozzarella, che ha un rilievo di carattere internazionale, e poi la valorizzazione turistica e di questi 27 km di costa con una originalità che abbiamo messo in campo, quella della valorizzazione turistica di una laguna...."

*.... Sugli aspetti generali il tema è di stabilizzare una condizione preesistente, creare attrezzature e servizi che mancano, rigenerare tessuti urbani e l'impianto edilizio, creare non più la città della residenza ma la città della produzione e del lavoro..."*⁵⁷

Mentre rispetto alla dimensione sociale e integrazione degli stranieri:

*"È evidente che le amministrazioni vogliono concludere questa fase che è durata un cinquantennio della loro storia per diventare una città normale, dove l'immigrazione ha dei tassi e dei coefficienti coerenti con tutto ciò che succede in giro, quindi non in maniera esageratamente impegnata su questo tema..."*⁵⁸

Anche la Regione Campania è impegnata per la riqualificazione di questo territorio con il Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo, presentato nel luglio 2020. Questo strumento prevede importanti progetti di rilancio economico e risanamento ambientale. In attesa dell'attuazione di questi strumenti il Comune è investito di importanti progetti, alcuni dei quali rientranti del protocollo d'intesa siglato nel 2018 con il commissario Cappetta. Nel dettaglio, 16 milioni sono stanziati dalla Regione Campania e oltre 5,5 milioni dal ministero dell'Interno per realizzare una serie di progetti relativi al recupero di beni confiscati, all'abbattimento di manufatti abusivi, all'integrazione dei migranti e alla salvaguardia ambientale.

*"Gran parte dei fondi destinati siamo riusciti a "spuntarli". Abbiamo dei problemi su due importanti linee: la rete fognaria su Destra Volturno (6ML); l'erosione costiera (8ML). Questi due investimenti sono in capo alla Regione e non riusciamo a portare avanti i progetti. Riguardo agli investimenti in capo al Ministero mi pare di aver speso e messo in cantiere tutto. Le azioni in capo al Ministero che non sono state ancora realizzate riguardano 3 beni confiscati per un totale di 1ML e 700 mila euro. I beni confiscati si trovano: due a via Modena e uno a via Tagliamento a Destra Volturno in mezzo al Bronx. In quest'ultimo bene il prefetto vorrebbe realizzare un laboratorio dei mestieri..."*⁵⁹

scaricabili sul sito del Comune. Il lavoro è stato redatto dall'università di Salerno (convenzione del 9 dicembre 2015). Nel frattempo, l'amministrazione è cambiata.

⁵⁷ Intervista all'ingegnere responsabile scientifico del PUC Castel Volturno, 6/12/2021.

⁵⁸ Intervista all'ingegnere responsabile scientifico del PUC Castel Volturno, 6/12/2021.

⁵⁹ Intervista a Claudio Fiorillo, ingegnere responsabile dell'area tecnica del comune di Castel Volturno, 25/03/2022

3.3 La presenza della criminalità organizzata (e la mancanza di una cultura diffusa di legalità)

La criminalità è un fenomeno che si diffonde in numerosi ambiti, con caratteristiche decisamente diverse e a differenti intensità. È ovviamente impossibile mettere sullo stesso piano 'soggetti agenti' come criminalità organizzata, responsabili dei roghi tossici, speculatori edili e proprietari di seconde case che abbandonano impropriamente rifiuti ingombranti nello spazio pubblico: sarebbe importante approfondire ognuno di questi fenomeni, comprendendone condizioni di esistenza, ragioni e conseguenze dell'abuso e, soprattutto, vantaggi ottenuti da chi l'ha perpetrato. In questo spazio cercheremo, però, di enunciare alcuni dei più evidenti aspetti di questo 'prisma' dell'illegalità nel tentativo di mettere in luce il suo confermarsi ancora troppo spesso come substrato culturale, più che evento circostanziato.

3.3.1 Camorra

Come riporta la relazione DIA ⁶⁰ del secondo semestre 2020,

«Lo scenario criminale casertano è tuttora contraddistinto dalla presenza di organizzazioni che conservano il controllo del territorio favorite da una coesione interna fondata su solidi vincoli familiari, sulla costante ricerca del consenso di una consistente parte del tessuto sociale e sulla complicità di "colletti bianchi" espressione del cartello criminale nell'imprenditoria e nei circuiti politico-amministrativi. Il clan dei CASALESI composto dai gruppi SCHIAVONE, ZAGARIA, BIDOGNETTI e IOVINE resta egemone nell'intera area della provincia di Caserta anche attraverso legami con altri sodalizi campani. Il cartello è specializzato nel controllo criminale delle attività economiche attraverso la gestione monopolistica di interi settori imprenditoriali e commerciali al fine di acquisire appalti e servizi pubblici anche interferendo nella composizione e nel lavoro degli organismi politici rappresentativi locali come comprovato dal numero di Amministrazioni comunali casertane sciolte ex art. 143 TUEL».

Non è un caso che l'87,5% dei commissariamenti per infiltrazioni della camorra in Campania si concentrino nelle aree di Napoli e Caserta.⁶¹ La collusione è un fenomeno diffuso:⁶²

«La misura della contaminazione dell'economia legale da parte della camorra casertana trova ulteriore riscontro nel numero di interdittive antimafia emesse nei confronti di imprese casertane anche oltre Regione. Nel semestre in esame, infatti, oltre alla Prefettura di Caserta hanno emesso provvedimenti interdittivi nei confronti di

⁶⁰ Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia.

⁶¹ Dati 1991-giugno 2021, elaborazione di Openpolis, Osservatorio comuni commissariati.

⁶² (Nazzaro 2013): a giugno 2019 si è conclusa un'indagine dei Carabinieri nei confronti di due imprenditori edili che ha messo in evidenza come il cartello riuscisse a gestire quasi tutte le gare d'appalto per la realizzazione e la manutenzione di opere bandite dalla Provincia attraverso imprenditori compiacenti, nonché politici e funzionari collusi, grazie ad accordi pregressi tra i vertici delle principali famiglie dei Casalesi. Il clan è conosciuto per la particolare capacità di estendere i propri interessi anche nel resto del territorio italiano e all'estero, controllando attività economiche nelle quali reinveste e ricicla denaro, spesso ricapitalizzando soldi di provenienza illecita attraverso le cosiddette 'società cartiere' (spesso nel campo dell'edilizia).

aziende aventi sede in quella provincia i Prefetti di Arezzo, Bologna, Frosinone, Isernia, Lecce, Modena, Ravenna e Trieste. Le ditte colpite sono prevalentemente operanti nei comparti dell'edilizia, agricoltura e allevamento (nonché connesse attività casearie), autotrasporti e onoranze funebri [...]».⁶³

A Castel Volturno ha dominato per anni la famiglia Bidognetti (con il boss Francesco Bidognetti), tuttora presente e affiliata al clan dei Casalesi. Le attività criminali convergevano principalmente sullo smaltimento illegale dei rifiuti urbani, industriali e tossici, attività per cui la famiglia è nota alla magistratura già all'inizio degli anni Novanta. La relazione DIA, parlando di come si stia riuscendo ad approfondire la conoscenza dell'operatività e della struttura dei clan riconducibili al cartello dei Casalesi grazie a nuove collaborazioni di giustizia, accenna ai cambiamenti della struttura federativa dell'organizzazione, sempre più tendente all'autonomia delle varie fazioni sul proprio territorio. Tra queste,

«la famiglia Bidognetti risulterebbe quella più indebolita dall'azione di contrasto delle Forze di polizia specie sul piano "militare" anche a seguito delle menzionate scelte collaborative da parte di alcuni suoi elementi di vertice. [...] Rispetto all'operatività del clan è invece significativo il provvedimento cautelare eseguito il 16 luglio 2020 a Castel Volturno dai Carabinieri nei confronti di 5 soggetti affiliati ai Bidognetti ritenuti responsabili di tentata estorsione aggravata dal metodo mafioso, lesioni e porto abusivo di armi da fuoco, ai danni di un rivenditore di natanti che si era rifiutato di aderire alla richiesta estorsiva [...]».⁶⁴

Indeboliti, dunque, ma non rimossi. Così come, più in generale, i Casalesi, la cui evoluzione vede i rappresentanti più giovani sperimentare «estemporanee aggregazioni criminali», nonché per molte delle famiglie un ricorso sempre più frequente al traffico di stupefacenti a livello locale, un campo in passato abbastanza in secondo piano.⁶⁵

Le attività criminali, come già accennato, si spostano sempre più verso la tessitura di reti di complicità con figure politiche e imprenditoriali che permettono di diversificare ed estendere investimenti e interessi economici, attraverso «una sistematica attività di corruzione e di pervasivo condizionamento dell'attività politica e amministrativa»: procedure di assegnazione di appalti e fondi pubblici a vantaggio delle imprese controllate, monopolizzando le logiche di mercato,⁶⁶ frodi in pubbliche forniture (arrivando ad aggiudicarsi appalti della ASL 3-Napoli Sud) e riciclaggio, in continuo rapporto con l'imprenditoria edile e ultimamente arrivando anche a orientarsi maggiormente sul comparto della grande distribuzione alimentare.⁶⁷

⁶³ Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, secondo semestre 2020.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Il 6 luglio 2020 i Carabinieri hanno concluso un'operazione che ha fatto emergere una "stabile organizzazione criminale" finalizzata al traffico di stupefacenti, strutturata con una precisa suddivisione dei ruoli, dotata di mezzi e risorse finanziarie e diretta dal figlio di un esponente di spicco della famiglia Schiavone. La rete acquistava nelle piazze napoletane per poi rivendere attraverso una rete di pusher nel casertano.

⁶⁶ L'operazione investigativa conclusa il 21 ottobre 2020 dai Carabinieri ha individuato dieci aziende che fino al 2015 avevano beneficiato del sistema di assegnazione di appalti e lavori "in somma urgenza" ottenendo commesse per oltre 40 milioni di euro per lavori di riparazione e manutenzione della rete idrica regionale.

⁶⁷ Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, secondo semestre 2020.

«Il calo del numero dei fatti di sangue per i quali sia individuabile una matrice mafiosa comprova la tendenza a prediligere strategie criminali funzionali soprattutto a garantire l'ingerenza nei settori economici e nelle dinamiche dell'apparato pubblico amministrativo attraverso consolidate reti di connivenze e complicità». Nonostante sottolinei questa riduzione della violenza esplicita in favore di reati maggiormente connessi ad appalti e frodi finanziarie, la relazione cita, solo sul territorio di Castel Volturno e nel giro di sei mesi, un omicidio con un contestuale tentato omicidio avvenuti il 10 settembre 2020 maturati nell'ambito delle attività criminali gestite da nigeriani (spaccio di sostanze stupefacenti e prostituzione), e l'esplosione di un ordigno artigianale davanti al palazzo "Fontana Bleu", nella zona di Pinetamare, il 6 dicembre 2020. Ciò sembra essere connesso all'esistenza nel territorio casertano anche di sodalizi autonomi rispetto ai Casalesi, sodalizi impegnati soprattutto in attività estorsiva e spaccio di stupefacenti, tra cui quello nigeriano».⁶⁸

Il contrasto ai gruppi criminali organizzati ha reso disponibili su questo territorio una quantità significativa di beni confiscati alla mafia.

3.3.2 Mafia nigeriana

Come riporta la relazione DIA, oltre a subire l'influenza dei Bidognetti, Castel Volturno «è ormai considerata da decenni espressione della coesistenza tra organizzazioni camorristiche e criminalità nigeriana/ghanese che sembra aver acquisito il controllo di alcuni tratti del litorale domitio al pari delle consorterie locali specie in alcuni settori come il traffico di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento della immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani». Si parla infatti di mafia nigeriana: il reato di associazione mafiosa, in Italia, viene riconosciuto solo in presenza di un sodalizio criminale con una configurazione ben precisa. La parola mafia è associata infatti a un solo gruppo etnico straniero, quello nigeriano, e Castel Volturno, centro nevralgico di questa organizzazione, conquista così uno strano primato nazionale, rappresentando «l'unico caso di insediamento di una criminalità straniera forte in territori controllati dalla criminalità organizzata autoctona» (Bernardotti 2005: 147 in D'Ascenzio 2014).

Si tratta di un sodalizio ormai trentennale, di cui la strage di Pescopagano segna l'anno zero. Il 24 aprile 1990, nell'agguato del clan La Torre davanti a un bar della frazione di Mondragone, vengono uccise cinque persone (di cui quattro di cittadinanza straniera) e ferite sette. Come fa notare il giornalista Sergio Nazzaro (2013), la strage squarcia il velo di Maya sulla mafia nera e sulla sua imponente organizzazione territoriale, che fa arrivare eroina e cocaina dal centro del continente africano fino a Fiumicino e sul litorale Domitio, punto di smistamento verso il mercato locale ma anche quello internazionale.

Diciott'anni dopo quella di Pescopagano, un'altra strage connessa alla mafia nigeriana riaccende i riflettori sul territorio di Castel Volturno: travestiti da poliziotti, i componenti di un commando camorristico assaltano una sartoria sulla Domitiana uccidendo sei persone (tre cittadini ghanesi, due togolesi e un liberiano) e ferendo gravemente Joseph Ayimbora, unico sopravvissuto alla strage, successivamente fondamentale nell'identificarne i responsabili. Sulle motivazioni della strage furono avanzate varie ipotesi, dal regolamento di conti al tentativo di controllo dei gruppi criminali nigeriani in vista dei progetti di riqualificazione in chiave turistica del litorale domizio. La tesi di Nazzaro è quella di una sorta di conferma: «La camorra con la sua strage impone la riflessione, nel 1990 così come nel 2008. Però a Pescopagano era una strage per il controllo del mercato, nel 2008 per riscuotere il dovuto pizzo» (Nazzaro 2013: 51). La crudeltà della strage, oltre al fatto che tutte le vittime erano

⁶⁸ Ibidem.

completamente estranee alle organizzazioni criminali di matrice etnica, ebbe importanti conseguenze in termini sociali, in particolar modo sulla relazione tra comunità italiane e straniere.

Il processo per la strage di Castel Volturno sviluppa anche, come prevedibile, propaggini nella sfera politica. L'ex sindaco Lorenzo Marcello viene ascoltato come testimone per le minacce subite dal boss Giuseppe Setola, individuato come il principale responsabile della strage, per entrare a far parte della spartizione degli imminenti appalti pubblici, come quelli legati alla costruzione del nuovo porto di Villaggio Coppola.

Insomma, la mafia nigeriana ha profonde connessioni con molti dei fenomeni emergenti che caratterizzano il territorio di Castel Volturno. È però innegabile che presenti delle caratteristiche decisamente peculiari, come i gruppi di associati, antagonisti tra loro: i 'Black Cats', gli 'Eye' e i 'Vikings'.

Da alcune nostre conversazioni con i padri comboniani emerge talvolta una certa tendenza al ridimensionamento: D1 ci dice, ad esempio, che "La mafia nigeriana c'è, ma è un epifenomeno", e sottolinea come "ci sono tanti giovani nigeriani che lavorano". È innegabile, infatti, il ruolo che tali narrazioni hanno avuto nella percezione del territorio, non solo a uno sguardo esterno ma anche, e soprattutto, agli occhi delle persone stesse che lo abitano.

«Questa dimensione dell'illecito, presente tra gli africani a Castel Volturno, ha contribuito non poco a sclerotizzare il profilo del migrante subsahariano nell'immaginario collettivo locale. Inoltre, se si tiene conto del fatto che la stessa popolazione locale subisce gli effetti di una stigmatizzazione reiterata, dovuta, da una parte, agli scabrosi episodi di cronaca che non cessano di coinvolgere queste aree e, dall'altra, all'uso che la stampa fa di tali episodi, non è difficile intravedere nel meccanismo di criminalizzazione del migrante africano il tentativo più o meno inconsapevole, da parte di una fetta consistente della comunità locale, di crearsi un capro espiatorio» (D'Ascenzo 2014: 116).

3.3.3 Tratta e sfruttamento della prostituzione

La mafia nigeriana e la tratta di esseri umani (finalizzata allo sfruttamento della prostituzione) sono tra gli argomenti più facilmente associati a Castel Volturno dai media nazionali. Su questo tema sono stati prodotti servizi, reportage, documentari video, libri. Dopotutto, la prostituzione di strada è uno dei fenomeni connessi nell'immaginario collettivo a una qualche forma di illecito che gode di maggiore visibilità: per decenni, la via Domitiana è stata costellata di donne che la usavano come vetrina principale per l'attività prostitutiva. È per contrastare la prostituzione su strada che, nell'agosto 1999, un gruppo di donne residenti organizzò un presidio permanente, che durò fino a quando, in ottobre, le diciannove rimaste formarono l'Associazione Risanamento Castel Volturno (ARCA).

È un tema su cui, come prevedibile, è molto difficile reperire dati certi. Indicazioni provengono dalle cifre delle persone prese in carico, cifre non rappresentative del fenomeno nella sua totalità. Ci sono poi i numeri delle presenze in strada registrate dalla rete delle Unità di Strada, che riporta però dati su base provinciale e non necessariamente significativi per osservare lo specifico fenomeno delle persone vittime di tratta.

Esiste una netta distinzione tra traffico (*smuggling*) e tratta (*trafficking*), due reati molto diversi e che implicano o meno il consenso della persona in questione. I nostri interlocutori suggeriscono che quello che è nato come un flusso legato alla tratta vera e propria, in particolare dallo stato di Edo in Nigeria, si è molto probabilmente trasformato con gli anni in un traffico di persone consenzienti – ma non per questo libere dal pesante debito contratto per il transito transnazionale.

La differenza è importante per due motivi: il primo è legato alla responsabilità delle politiche pubbliche nel creare le precondizioni perché il reato avvenga; il traffico è infatti fondamentalmente favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, dunque un reato contro lo Stato (e non contro l'individuo) che emerge da un fenomeno evitabile con differenti politiche di regolamento degli ingressi sul suolo nazionale. Il secondo motivo è legato alle rappresentazioni, all'immaginario simbolico legato al termine tratta, il cui uso indiscriminato contribuisce al disconoscimento dell'agency delle donne nigeriane come migranti economiche disposte a intraprendere un percorso per raggiungere il miglioramento delle condizioni di vita proprie o del proprio nucleo familiare.

Il fenomeno della prostituzione di strada e quello della tratta si confermano, insomma, come terreni di indagine particolarmente delicati. Alcuni lavori, come quello di Reccia (2020), che da anni percorre la Domitiana per dare sostegno alle donne che vi lavorano, riescono a restituire una fotografia, per quanto parziale, del fenomeno da una prospettiva estremamente vicina a uno sguardo dall'interno. Altrimenti, la comunità nigeriana (come già detto) si rivela particolarmente impermeabile.

Attraverso le storie di alcune delle molte donne incontrate in strada, lo sguardo di Reccia permette di nominare alcune delle questioni che maggiormente caratterizzano questo mondo, come il rito *juju* (chiamato dai media nostrani *voodoo*), che insieme al complesso sistema di debiti contratti alla partenza e moltiplicati tra arrivo e permanenza sul suolo italiano e ai ricatti morali connessi allo stigma che la prostituzione porta con sé, o al non essere in grado di sostenere la propria famiglia d'origine, collaborano alla coercizione psicologica delle persone sfruttate; ma, anche, i lunghi percorsi affrontati per arrivare in Europa, percorsi che spesso spezzano già chi li intraprende, attraverso il passaggio in Nord Africa e nelle sue famigerate prigioni dove si "impara l'alfabeto libico" fatto di violenze letteralmente incise sulla pelle; la continuità di abusi di ogni sorta, dalle violenze fisiche allo stupro di gruppo, dagli aborti obbligati e autoinferti allo sfruttamento corporeo.

Un fenomeno dal quale è difficile uscire completamente, più facile diventare a propria volta figure di coercizione, controllo o mediazione - come le famose *mami* (o *maman*); un fenomeno nel quale la responsabilità è diffusa e compartecipata da vari soggetti, da coloro che si occupano dello *smuggling*, del traffico e del passaggio transnazionale, a coloro che lucrano sulle prestazioni delle donne, a coloro che si occupano del loro controllo e gestione (e, talvolta, smistamento sul territorio), fino ai clienti stessi.

Ci sono poi figure ambigue, come i *sanzen*, i sensali locali che si occupano di procurare la locazione di vani al di sotto dei limiti della vivibilità per cinque-seicento euro al mese, spese escluse. Locazioni che talvolta rappresentano una forma di affrancamento dalla coercizione della *mami* e un passaggio significativo nel proprio percorso di autodeterminazione, ma nei quali si confermano altri meccanismi di lucro sulle stesse donne.

Tra le figure ambigue si collocano a volte perfino quelle dei pastori, talvolta collegati direttamente agli sfruttatori, talvolta figure opache che finiscono per approfittare del proprio potere per plagiare le giovani donne, per esempio attraverso il *deliverance*: un percorso rituale «che dura diversi giorni o settimane, attraverso il quale ci si può liberare dagli spiriti malvagi o dai problemi della vita quotidiana» condotto insieme dal pastore e dalla persona in pena (Reccia 2020: 87).

Le interlocuzioni con i nostri partner e gli altri attori del territorio si sono dimostrate concordi nell'affermare che il fenomeno è diminuito, o quanto meno è molto meno visibile. Nel corso della nostra presenza sul campo abbiamo potuto constatare come sul tratto di Domitiana che attraversa Castel Volturno fossero presenti prostitute nell'ordine delle poche unità. È plausibile che, come alcuni ci hanno segnalato, il fenomeno si sia spostato più a sud, verso le zone di Ischitella e Lago Patria. Il momento pandemico ha a sua volta dato una sferzata al fenomeno, sulla Domitiana come in tutto il resto d'Italia. Reccia registra come a marzo 2020 le presenze fossero "diminuite del 60-70%" nelle

aree che normalmente frequentava (da Pinetamare fino a Lago Patria, ma anche San Tammaro a Villa Literno ecc). Una diminuzione di cui non rallegrarsi: le sex worker impossibilitate, durante il Covid, a lavorare e soprattutto nello spazio pubblico, non hanno goduto di alcun ammortizzatore sociale, nessun sostegno da parte del welfare istituzionale; ciò alimenta il timore che le persone in condizioni di maggiore fragilità abbiano peggiorato significativamente la propria situazione, aumentando ulteriormente il debito contratto, chiudendosi in case fatiscenti con le stesse persone che ne abusano quotidianamente o esponendosi a rischi maggiori pur di lavorare il minimo indispensabile.

Dell'attenzione mediatica legata a tali questioni (e la narrazione che questa produce) si serve anche l'amministrazione. Nel 2015 l'allora sindaco Dimitri Russo inscenò una singolare provocazione sulla via Domitiana: con la collaborazione di due consigliere vestite da prostitute, interveniva nel momento di contrattazione consegnando al potenziale cliente un dépliant sulla raccolta differenziata. Un'operazione che, come tante altre, più che a mirare a un intervento reale sul territorio (in questo caso, per la dissuasione dei clienti dal perpetuare il sex work di strada), aveva come obiettivo quello di attirare l'attenzione delle istituzioni centrali su un fenomeno percepito come ingovernabile dall'ente locale.

Emerge, insomma, un quadro complesso, in cui è estremamente difficile comprendere la reale pervasività delle attività illecite connesse alla mafia nigeriana e, più in generale, alla presenza dei migranti. Resta, comunque, l'evidenza di un problema importante e radicato. Come riporta la relazione DIA del secondo semestre 2020: «La violenta sparatoria avvenuta il 10 settembre 2020 al culmine di una lite tra extracomunitari con il drammatico bilancio di un morto e un ferito rivela uno scenario di instabilità criminale che può degenerare in ulteriori e violente dinamiche finalizzate ad assumere il controllo delle attività criminali. Più in generale, i traffici di stupefacenti continuano ad attrarre gli interessi dei gruppi organizzati del casertano».

3.3.4 Caporalato

Durante una recente indagine di OSARE, l'Osservatorio su Sfruttamento agricolo e resistenze,⁶⁹ nato dal partenariato tra Frontiera Sud, l'Università di Salerno, il Centro Sociale Ex Canapificio e la Caritas di Caserta (che ci ha informalmente anticipato i primi risultati) sono state intervistate circa cinquecento persone di origine straniera che vivono sul territorio di Castel Volturno: le persone che avevano un contratto di lavoro regolare sono risultate essere solamente due. Tutti gli altri stavano, e stanno, lavorando in condizioni di grave irregolarità (più del 50%) o di irregolarità 'meno grave'.

Il fenomeno del caporalato iniziò già con le migrazioni dei primi 'pionieri' degli anni '80, che venivano reclutati nel bracciantato locale per le attività stagionali, restando ben più invisibili dei 'vucumprà' che negli stessi anni affollavano le spiagge italiane. Come racconta Caruso (2013: 156),

«Il baricentro dell'attività agricola della zona è chiaramente più spostato verso l'interno, in quelle aree dove l'aumento del suolo edificato a danno delle culture intensive è stato meno accentuato nel corso degli ultimi decenni: con l'esaurirsi anche del ciclo di sostituzione di genere, fondato sul reclutamento di una manodopera stagionale femminile nelle migrazioni interne di breve raggio dalle aree rurali più disagiate, la consuetudine del mercato delle braccia nelle piazze principali dei borghi rurali trovò

⁶⁹ Progetto di ricerca-azione sul nesso tra migrazioni e agricoltura al Sud che, attraverso un'attività di analisi di materiale documentale e di ricerca etnografica, costruisce un osservatorio sulla condizione bracciantile migrante al Sud, guardando particolarmente alla zona agricola di Castelvolturno (Ce) e la Piana del Sele (SA).

ulteriore slancio. Già negli anni ottanta, «i lavoratori italiani non sembrano molto interessati a competere con gli stranieri per lavori saltuari, faticosi e malpagati come quelli agricoli: si apre una divaricazione tra il lavoro richiesto e quello offerto, e in questo spazio si inserisce il lavoro immigrato» (Ambrosini 2001, 57). Nell'area domizia, nei mesi estivi della raccolta del pomodoro, si iniziano così ad addensare migliaia di migranti, senza alcuna corrispondenza con il fabbisogno reale di forza-lavoro.

L'estrema esiguità delle giornate lavorative comportava da una parte l'intensificazione soggettiva dei ritmi del lavoro a cottimo e dall'altra la compressione delle spese di sostentamento: si finisce quindi per dormire il più delle volte per terra, in sistemazioni precarie e autocostruite con cartoni e altri materiali poveri, nei pressi dei luoghi di reclutamento».

Un caso noto e spesso citato è quello del "tunno degli schiavi", l'area di Villa Literno alla fine della strada di collegamento con Castel Volturno che ha rappresentato a lungo il luogo nevralgico per lo smistamento della forza lavoro migrante della zona. Ogni anno, all'arrivo della stagione, veniva qui rimesso in piedi "il ghetto di Villa Literno", la baraccopoli tristemente nota per l'assassinio di Jerry Masslo (agosto 1989). In una situazione di precarietà estrema, circa duemila persone abitavano senza alcun servizio di base (nemmeno l'elettricità) per tutta la durata delle attività di raccolta; situazione conclusa nel 1994, quando un incendio di origine dolosa la distrusse completamente. Lo sgombero che ne seguì, invece di allontanare i migranti dalla piana, contribuì al loro insediamento stanziale soprattutto nell'area del comune di Castel Volturno, in virtù della straordinaria concentrazione di patrimonio immobiliare 'disponibile' (Caruso, 2013).

Ciò non significa che il caporalato ne sia uscito indebolito: le Califfo (o Kalifoo) ground, diffuse nelle aree rururbane intorno a Castel Volturno, continuano a esistere. Nel sistema di rotonde che permettono l'intersezione tra la Domitiana e le strade che vanno verso le aree più interne, ogni giorno verso l'alba decine di migranti si offrono per il bracciantato, e vengono raccolti da proprietari terrieri, 'caporali', intermediari.

Le Califfo Ground permettono la disponibilità immediata di una manodopera estremamente sottopagata (la giornata lavorativa è pagata tra i 20 e i 30 euro) e secondo le necessità del momento, del tempo meteorologico, delle tempistiche dei circuiti della grande distribuzione.

Sul ruolo e l'identità dei cosiddetti caporali, riportiamo un lungo passo di Caruso (2013, 164-167):

«Le Califfo ground [...] sono un fenomeno di riorganizzazione dell'intersezione fisica tra domanda e offerta di lavoro che si basa sul duplice accordo fiduciario tra proprietari terrieri e singoli lavoratori di più lungo insediamento e tra quest'ultimi e i network migratori nei quali sono inseriti: piuttosto che la criminalità organizzata è probabilmente nella costruzione di questi rapporti fiduciosi e in questi sistemi di autocaporalizzazione (Pugliese 2009) che bisogna volgere attentamente lo sguardo per cogliere le modalità di organizzazione di un caporalato ormai sempre più etnicamente connotato. Pur senza negare il ruolo pervasivo e asfissiante dei clan camorristici nella piana del Volturno, la persistenza di questa visione "ottocentesca" del camorrista che ogni giorno alle 4 del mattino si reca nelle piazze per reclutare i braccianti deriva da una propensione autoassolutoria implicita in quest'ordine discorsivo: «si interpreta la presa del potere da parte dei più forti in termini in fondo molto innocui, come macchinazione di racket al di fuori della società, non come compiersi della società in sé» (Adorno 1954, 272). Insomma, se parliamo di caporalato «non c'è bisogno di fantasticare sui ruoli della camorra: i signori camorristi hanno ben altre cose da fare» (Pugliese 1997, 34).

Nell'incrociare lungo la statale domiziana centinaia di giovani migranti in attesa di essere sfruttati per una dozzina di ore in cambio di poche decine di euro, nel leggere ed

ascoltare i racconti di vita, le esperienze drammatiche di sfruttamento, le vessazioni e i ricatti a cui sono sottoposti, si cerca in qualche modo di esternalizzare l'origine di questi drammi umani verso un'estranea ed esterna responsabilità diabolico-criminale, a conferma di come «la criminalità organizzata ha giocato negli ultimi decenni spesso il ruolo di onnipotenza demoniaca sulla quale scaricare le responsabilità di ciò che accade e di ciò che non accade nel sud» (Piperno, Della Corte 2010).

L'onesta ammissione del presidente locale della CIA di Caserta sull'inesistenza del caporalato nell'area, perché domanda ed offerta si incontrano in modo informale sulle rotonde senza alcuna forma di intermediazione, ci fornisce un interessante indizio circa le responsabilità dirette del mondo imprenditoriale nello sfruttamento del lavoro migrante. Al riguardo, un dato particolarmente importante riguarda il capillare processo di diffusione, articolazione e penetrazione di queste Califfo Ground verso l'area metropolitana di Napoli.

L'inevitabile saturazione del mercato delle braccia nelle zone a ridosso di Castel Volturno ha progressivamente spinto i migranti ad "inaugurare" nuove Califfo Ground posizionate sempre più in prossimità e anche all'interno dei confini stessi della città di Napoli.

Il sovraffollamento di "pelle nera" nelle prime corse mattutine degli autobus della linea M11 Napoli-Mondragone e della linea ferroviaria "Cumana" sono la testimonianza di questo riposizionamento. Si tratta di un processo diametralmente inverso alle dinamiche di delocalizzazione della produzione che hanno interessato il contesto territoriale in questione: se infatti negli ultimi decenni «la piccola industria ha progressivamente abbandonato il centro storico di Napoli in favore prima della periferia-nord, in seguito dei comuni ad essa confinanti e infine in quelli collocati lungo la direttrice N-E verso il casertano» (Cillo 1980, 132), la forza-lavoro migrante si dispiega invece lungo la direttrice opposta. Parte dalla periferia per arrivare verso il centro. [...]

Questa dinamica è rivelatrice dell'intercambiabilità extra-stagionale del lavoro migrante: bracciante, manovale, carpentiere, ambulante, operaio nelle fabbriche e negli scantinati dell'economia sommersa napoletana. A differenza dei pionieri e degli abitanti del "ghetto di Villa Literno", il serbatoio umano di Castel Volturno risponde ormai in modo multifunzionale all'esigenze produttive non solo dell'agricoltura locale».

Caruso scriveva nel 2013, rintracciando tra le ragioni dell'entità del fenomeno anche alcune politiche comunitarie come la riforma Fischler della PAC, il Regolamento Comunitario n. 1782/2003 che ha ottenuto il 'disaccoppiamento' del pagamento del sostegno all'azienda agricola dalla sua produzione, nel tentativo di contrastare la tendenza degli agricoltori di alcune regioni a falsare in positivo i propri dati sulla produzione per incassare maggiori contributi comunitari (la cosiddetta "agricoltura di carta"). La crisi delle rendite agricole (falsate) che è stata innescata dal disaccoppiamento avrebbe accelerato il passaggio a un'agricoltura intensiva retta sullo sfruttamento sia della terra, con tutte le conseguenze che ciò comporta, sia della forza-lavoro, che nonostante la meccanizzazione dei processi agricoli rende molto plausibile un aumento della sommersione di alcuni segmenti della produzione, come quelli relativi alle occupazioni generiche. Questo non solo nel casertano, ma in tutto il meridione. Rispetto a ciò, è importante sottolineare come, a dire di molti dei nostri interlocutori, Castel Volturno sia nodo di un sistema di transumanza dei braccianti che comprende anche l'area del foggiano (soprattutto per le raccolte estive) e della piana calabrese di Gioia Tauro (soprattutto per le raccolte invernali), 'riducendosi' talvolta esclusivamente a luogo di stanzialità temporanea in attesa della 'stagione' da farsi altrove.

Ma il caporalato non si limita al settore agricolo. Da alcune conversazioni, tra cui quella con A2 della Caritas di Caserta,⁷⁰ a differenza dell'agro aversano, in tutta l'area di Castel Volturno, fino ad arrivare a Pozzuoli, l'area dello sfruttamento si estende particolarmente sul settore dell'edilizia, ambito ancora più sommerso, perché necessita del sistema delle rotonde solo per il primo appuntamento. Dopo il primo reclutamento, il lavoro può durare uno o più mesi nello stesso cantiere, rendendo ancora meno visibile lo sfruttamento e sfumando ulteriormente la figura del caporale, che coincide maggiormente con quella del capomastro piuttosto che con quella dell'intermediario reclutatore.

Con A2 sono emerse le enormi difficoltà nell'accompagnare i migranti coinvolti in tali processi verso una denuncia formale alle autorità competenti; questo evento è tendenzialmente legato all'ennesima, esasperante ingiustizia subita o, più frequentemente, agli incidenti sul lavoro, più frequenti nei cantieri edili che nei campi agricoli. Ma nonostante la denuncia sia già resa molto rara dal livello di estrema subalternità in cui vengono ridotte le persone che la dovrebbero portare avanti (basti pensare che spesso non hanno nemmeno il nome e cognome del caporale in questione), l'enorme limite riscontrato da chi lavora in questi contesti è legato ai tempi della giustizia italiana: le poche vittime di sfruttamento lavorativo che hanno denunciato hanno ottenuto poco o niente e in tempi lunghissimi, cosa che rende estremamente non conveniente l'azione di denuncia in sé.

La Procura sembra mostrare maggiore interesse nei confronti delle denunce dei migranti nell'ambito dell'edilizia, in cui c'è spesso l'azione della Camorra, direttamente o indirettamente (considerato anche il suo controllo capillare di tutte le fasi del processo edilizio, dalla produzione del cemento alla realizzazione dell'opera). Questo, però, non sembra migliorare il percorso, né tantomeno il suo esito:

«Ho un caso di un ragazzo del Mali, uno stagionale che andava a Foggia tutti gli anni, e ora non ci può più tornare a Foggia al gran Ghetto, perché dopo aver denunciato ha effettuato il riconoscimento, è stato onesto e gli hanno negato il permesso di soggiorno non perché la denuncia fosse falsa, ma perché mancavano gli elementi per aprire un procedimento. Ma questo è un problema tuo! Tu dimmi, tutti gli amici di questo ragazzo denunceranno mai se vedranno qualcosa?»

Con l'inserimento del reato di sfruttamento lavorativo nel codice penale è stato molto più facile denunciare perché nel momento in cui tu hai una denuncia penale il migrante non ha più l'onere della prova. Il migrante spesso faceva fatica, perché magari non sapeva dare nemmeno gli estremi anagrafici del datore di lavoro...

Però questa legge, bis, è fatta meglio, e penalizza finalmente anche il datore di lavoro: la prima legge era stata scritta malissimo, e il reato era del Caporale, ma tutti gli indici di sfruttamento si rifacevano al datore di lavoro, quindi era inattuabile e per anni non ha funzionato. La legge attuale è fatta meglio, ma resta un problema. Abbiamo avuto casi in cui il magistrato ci dice 'non c'è un Caporale, quindi non è un caso di caporalato'. Ma se io uccido una persona senza usare un sicario?

Inoltre, è una legge che è arrivata tardi, quando tra i migranti c'è un clima di sfiducia che è enorme. Come dico sempre, ai migranti devi dare un'alternativa, come per esempio l'inserimento in un percorso abitativo, lavorativo, ecc... Perché poi il migrante è uno che se la sa cavare meglio di tutti noi, se gli dai dei tempi giudiziari logici e accettabili quello viene a denunciare. Alla Procura di Santa Maria per avere la prima udienza devi aspettare due anni e mezzo, due anni e mezzo per sapere quand'è la

⁷⁰ Intervista del 19/5/2021.

prima data! Ma quando parliamo di migranti dobbiamo parlare di una popolazione fluida, che si muove nel territorio. Anche per noi che li assistiamo c'è una dispersione incredibile. Ora, processi che durano dieci anni come quello di cui vi parlavo... è un miracolo che questo ancora sia con me e non mi abbia mandato a quel paese».

Durante i lunghi percorsi di fuoriuscita è necessario uno sforzo non indifferente in termini di sostegno psicologico, essendo lo sfruttamento lavorativo, come quello della prostituzione, spesso accompagnato da abusi sessuali, e da forme di violenza fisica e psicologica.

Le due forme di sfruttamento sono associate anche in altre forme: nell'ambito della prostituzione, l'incentivo del permesso di soggiorno per la protezione, concesso anche senza denuncia dello sfruttatore, ha contribuito a

«far sì che i PM vedessero la persona che chiedeva di uscire dalla tratta usare una mossa strumentale per ottenere il permesso di soggiorno; quando poi con la circolare Amato si stabilì che l'articolo 18 non parlava solo di sfruttamento sessuale ma anche sfruttamento lavorativo, è stato molto difficile inizialmente perché c'era molta diffidenza: non si voleva creare un caso simile a quello che era successo con la tratta, cioè che uno dicesse che era sfruttato per ottenere il permesso di soggiorno».

3.4 Conclusioni

Abbiamo proposto una panoramica di alcuni fenomeni emergenti particolarmente radicati, nonché noti, sul territorio castellano. A pratiche totalmente illegali (mafie, caporalato e attività di traffico di stupefacenti, sversamento di rifiuti tossici o abusivismo edilizio) si associano situazioni di irregolarità in cui è possibile rintracciare responsabilità di singole persone totalmente o parzialmente esterne alle organizzazioni criminali, come i proprietari terrieri che recuperano i propri braccianti dalle *Califfo ground*, o i *sanzen* che affittano le seconde case abbandonate dai cittadini italiani alle giovani donne nigeriane (a prezzi scandalosamente gonfiati).

Scelte di lucro ai danni del prossimo rese possibili dall'alta ricattabilità dei e delle migranti, legata alla posizione irregolare sul suolo nazionale conseguenza, a sua volta, della legislazione in materia di immigrazione.

Irregolarità e precarietà sono l'ossatura che permette la relazione predominante che si instaura tra i soggetti migranti e questo '*distretto produttivo della clandestinità*', come definisce Caruso (Caruso, 2013) il sistema socioeconomico integrato e strutturato sull'illegalità e sul razzismo che permea l'area di Castel Volturno e che si organizza su meccanismi e dinamiche di gestione spaziale dei migranti, come serbatoio di manodopera multifunzionale, a disposizione delle molteplici attività sommerse, criminali ed informali dell'economia locale.

Altro aspetto che emerge attraversando il territorio è come alcune forme di illegalità rispondano a precisi bisogni del territorio. Poniamo, ad esempio, il caso dell'asilo abusivo, di cui ci ha fatto cenno per la prima volta D3 della sartoria La Casa di Alice e che abbiamo poi ritrovato nella pubblicazione di Reccia: una coppia di cittadini ghanesi aveva aperto un asilo abusivo, sito in un immobile abusivo, dove questi si trovavano agli arresti domiciliari. Tale pratica sembra essere abbastanza diffusa. Dopotutto, c'è un'importante concentrazione di persone agli arresti domiciliari a Castel Volturno, soprattutto in aree come Destra Volturno.

Quella distorsione del *maternage* comunitario dell'asilo abusivo, però, non risponde solo alle necessità di reddito di chi sta agli arresti domiciliari, ma anche a una domanda inevasa di servizi per la prima infanzia, che permettano alle – spesso giovani, spesso molto precarie – madri di andare a lavorare e garantirsi il proprio reddito. In un territorio in cui gli spostamenti, spesso fino ai nuclei urbani

o metropolitani più ampi, non sono garantiti da un servizio efficiente, questo episodio ricorda nuovamente come le attività abusive si annidino quasi sempre nelle assenze strutturali dell'ente pubblico.

Le forme di volontariato, laico e cattolico, nate su questo territorio sono emerse in risposta a una latitanza dello Stato che ne ha permeato tutti gli spazi, fisici e simbolici, come una sorta di onnipresente assenza. Dice Reccia (2020: 15): «È come se nella terra dei latrones (per usare il triste riferimento mussoliniano) si fosse aperta una faglia non più ricomponibile tra due visioni della società e dei rapporti tra gli esseri umani. Da una parte la milizia per la solidarietà e l'accoglienza, dall'altra per lo sfruttamento e la predazione».

L'impressione è che tra le due milizie si dispieghi un gruppo molto più numeroso, composta da tutti e tutte coloro che vi si innestano con diverse forme di illecito e che trovano nella relazione con i soggetti più precari o con il territorio stesso un guadagno personale più o meno conveniente: un gruppo che necessita di uno sguardo estremamente attento, che riesca a scorgere le responsabilità del singolo nel momento circostanziale così come il quadro più ampio entro cui quella circostanza prende forma.

Infine, la latitanza dello Stato ha generato, e allo stesso tempo viene continuamente nutrita da, una certa forma di quella che, nelle conversazioni che abbiamo avuto sul territorio, è stata definita una sorta di 'memoria selettiva' della storia degli ultimi cinquant'anni. Una memoria che tende a rimuovere le responsabilità dirette che le organizzazioni criminali e alcuni attori privati - come la famiglia Coppola - hanno avuto nel rendere Castel Volturno il coacervo di problematiche che è oggi, soprattutto dal punto di vista territoriale, assolvendone l'operato e giustificandolo come riempitivo di quel vuoto di (buon) governo che l'azione pubblica ha scelto di lasciare.

Questa condizione genera una vera e propria cultura dell'illegalità, dell'irregolarità, o meglio del non-lecito, spesso visto come unica possibilità a cui ricorrere per rispondere ai propri bisogni e che tende ad allontanarsi sempre più dal sistema valoriale della democrazia rappresentativa e degli enti di governo multilivello, per affidarsi invece alle figure che 'dal basso' riescono a soddisfare le proprie necessità. Una condizione del genere ha bisogno di interventi profondamente strutturali, che oltre a tornare a operare realmente sul territorio, ascoltandone i bisogni reali, abbiano anche la lungimiranza di sostenere percorsi di capacitazione economica, ma soprattutto sociale e politica.

3.5 I fenomeni rilevanti e lo schema di Ishikawa

3.5.1 La testa (perché proprio qui?)

Come abbiamo visto, i fenomeni rilevanti che interessano Castel Volturno sono numerosi, significativi in termini di intensità e, soprattutto, profondamente intrecciati tra loro. La scelta del fenomeno da mettere 'in testa', la prospettiva da cui guardare a un territorio così articolato, non è stata assolutamente scontata. Dopo vari tentativi di cui non rendiamo conto a favore di brevità, proponiamo la domanda che forse ci sembra riuscire ad attraversare il maggior numero di questioni: *perché proprio qui?* Castel Volturno, infatti, permette una tassonomia di problematiche presenti in tutta Italia, alcune con intensità maggiori nelle regioni del Sud e particolarmente in Campania. Ma nel nostro comune di riferimento è l'incredibile addensamento di tali problematiche a interrogare chi osserva dall'esterno, un addensamento che colpisce in termini numerici, di intensità e sovrapposizione.

Scegliamo di osservare l'elevata presenza di persone in condizioni di indigenza e private dei diritti di base (in tutto o in parte) chiedendoci, appunto, *perché proprio qui?* Questa definizione,

volutamente ampia, ci permette di continuare a tenere in considerazione sia gli stranieri, sia gli italiani. Infatti, nonostante i nostri partner ci abbiano suggerito dei fenomeni emergenti esplicitamente legati alla presenza di migranti irregolari, da subito è stata segnalata anche la presenza di un'importante quantità di marginalità 'italiana': man mano che andavamo avanti con le conversazioni, le interviste e la raccolta dati, l'impressione era sempre più quella di un luogo di approdo per percorsi di vita in fase di *contrazione*, soggetti a una qualche forma di precarizzazione indipendentemente dal colore della pelle.

Un momento di dissesto economico, di fragilità psicologica, di disagio abitativo, di irregolarità amministrativa, di problemi con la giustizia: qualsiasi sia il motivo, il territorio di Castel Volturno offre la possibilità di un porto; per alcuni si tratta di un ormeggio di qualche mese, per altri di uno scalo di qualche anno, altri ancora la scelgono come soluzione permanente. Un porto a cui si arriva con capitali economici, sociali e culturali radicalmente diversi, e con sfumature di problematicità tanto varie da rendere i singoli casi impossibili da affiancare per una comparazione valida.

Resta però importante, per noi, sottolineare questa particolare comunanza:

Castel Volturno è una risposta comune a quali domande, a quali precarietà, a quali *bisogni*? Cosa li accomuna? Come interagiscono, come si influenzano a vicenda?

Soprattutto, se ne osserviamo la genesi, quali ambiti di politiche o di interventi hanno avuto una qualche forma di responsabilità nel produrli?

E infine, guardando alla modalità attraverso cui queste precarietà temporanee o circostanziali vengono rese permanenti a Castel Volturno, *cui prodest*? In che modo alcune delle fragilità prodotte sono funzionali a un interesse - esogeno o endogeno? Possiamo leggere Castel Volturno come la porzione funzionale di un *paesaggio operativo* (Brenner, Katsikis, 2020) più ampio?

Definiamo il nostro (macro)fenomeno da osservare come *Castel Volturno POP (Precarietà Operazionale Permanente)*.⁷¹

Figura 27 - Ricostruzione di ipotesi di nessi tra fenomeni e possibili concause secondo uno schema di Ishikawa

⁷¹ Nell'approccio utilizzato nella valutazione, il fenomeno di interesse, qui identificato con la precarietà di larghe fasce di popolazione nel territorio di Castel Volturno, è ricondotto a possibili concause. Lo schema di Ishikawa viene utilizzato sia nei brainstorming fatto nell'ambito del gruppo di ricerca, sia come strumento per organizzare anche visivamente fenomeni e possibili concause.

3.5.2 L'organizzazione dello schema di Ishikawa (l'incontro tra domanda e offerta)

La complessità dei fenomeni e delle loro intersezioni non è rappresentabile in una gabbia schematica canonica. Tuttavia lo schema (Figura 26) è un tentativo di riordinare quanto emerso, distribuendo nella parte inferiore ciò che raccoglie una domanda (diverse forme di precarietà che esprimono dei bisogni) e nella parte superiore ciò che riguarda un'offerta (tendenzialmente connessa a un territorio ricco ed attrattivo, appetibile terreno di conquista e predazione). Questa scelta suggerisce già una prima chiave interpretativa, quella appunto dell'incontro tra una domanda e un'offerta.⁷²

Una volta posizionati i fenomeni legati alla domanda e quelli approssimabili a un'offerta e ottenendo così le concause principali (le 'spine') che conducono al fenomeno posizionato in 'testa', ci troviamo prima ad unirle con alcuni sottofenomeni a cavallo tra due 'spine' diverse e poi a declinare ognuna in sottofenomeni 'causa' e sottofenomeni 'conseguenza'.

Di nuovo, dobbiamo chiedere indulgenza per l'impossibilità di schematizzare una realtà così complessa. Alcuni sottofenomeni sono causa e conseguenza, così come sovrafenomeni e sottofenomeni allo stesso tempo; si guardi al fenomeno di *filtering down*, il processo per cui, nel corso del tempo, un'unità abitativa o un quartiere vengono occupati da residenti a reddito progressivamente inferiore, contribuendo così a un abbassamento del valore dell'immobile sul mercato immobiliare: l'elevata disponibilità di immobili vuoti e a basso costo concorre all'attivazione del *filtering down*, ma questo concorre a sua volta alla riduzione di appetibilità per la classe medio-alta e all'inibizione del mercato immobiliare che va a nutrire l'elevata disponibilità di immobili vuoti. Insomma, alcune delle catene causali si rivelano vere e proprie spirali che suggeriscono immediatamente la necessità di una politica integrata e strutturale.

Arriviamo così all'ultimo livello di lettura dello schema (Figura 27): la cornice più esterna, che indica gli ambiti di politiche o interventi che hanno generato, influenzato o contrastato i fenomeni.

⁷² Non vorremmo però che la scelta di interpretare i fenomeni nella chiave di un incontro tra domanda e offerta venisse letta con un'accezione fatalista: siamo di fondo convinti che nell'attraversare questi luoghi sia importante portare con sé quella capacità di lettura critica che ci suggerisce, ad esempio, Armiero con la sua 'era degli scarti' (2021), l'idea che la continua produzione di persone, comunità e luoghi di scarto caratterizzi la nostra epoca attraverso una continua imposizione di relazioni socio-ecologiche tossiche e contaminanti che, appunto, genera un profitto catturato da pochi.

Figura 28 - Ricostruzione di ipotesi di nessi tra fenomeni riscontrati, possibili concause e politiche pubbliche



3.5.3 Spina per spina, le concause che rispondono a 'perché proprio qui?'

Entrare nel merito di ogni concausa richiederebbe la scrittura di un vero e proprio atlante di Castel Volturno. Speriamo a questo punto di aver già dato abbastanza strumenti a chi legge per la comprensione di fenomeni che in questa sede nominiamo superficialmente, esercitandoci soprattutto sulle connessioni che li legano - sempre con la prospettiva di dare spiegazioni complesse alla constatazione di un'eccezionale concentrazione di precarietà permanente nel contesto di Castel Volturno.

Il blocco iniziale riguarda l'**elevata disponibilità di immobili vuoti**, spesso monofamiliari, quindi spaziosi e autonomi, a basso costo. Quest'ultimo aspetto varia di zona in zona, andando dai 730€/mq di valore medio per Villaggio Coppola-Pinetamare ai 370€/mq di Destra Volturno,⁷³ un range comunque decisamente basso rispetto al vicino contesto metropolitano napoletano.

Tra i fenomeni connessi a questa spina abbiamo l'*abusivismo selvaggio*, che si collega anche - di nuovo, sia in termini di causa che in termini di effetto - al carattere di dispersività del territorio castellano, difficile da controllare (e governare). Tra i sottofenomeni 'causa' ritroviamo il fallimento del modello di sviluppo turistico che ha guidato l'urbanizzazione incontrollata della zona, nonché la mancanza di servizi e di spazi pubblici: entra qui in gioco la mancanza di strumenti di pianificazione o regolamentazione edilizia di cui il territorio è stato vittima per decenni; e questi fattori concorrono anche alla già citata scarsa appetibilità per la classe medio-alta, probabilmente aggravata dalle politiche di confinamento di marginalità sociali, sia storicamente (le due ondate di terremotati negli anni '80) che attualmente (ad esempio, la concentrazione di soggetti agli arresti domiciliari). Ciò comporta, per molti lotti, abbandono, scarsa manutenzione degli immobili, abbassamento del valore di mercato e fenomeni di filtering down.

La seconda spina riguarda la **dispersività e relativa difficoltà di controllo** di un territorio comunale 'dipanato' su 20.5 km lineari,⁷⁴ una misura comparabile con il diametro del Grande Raccordo Anulare romano. Incide su questo la conformazione iniziale del comune, ma anche e soprattutto la mancanza di strumenti di pianificazione, l'assenza di controllo da parte delle istituzioni sovralocali e una certa cultura diffusa dell'irregolarità che hanno permesso comportamenti puramente predatori, che hanno prodotto un tessuto edilizio espanso a macchia d'olio e senza nessun tipo di gerarchizzazione spaziale qualificante. In termini di conseguenze, veniamo traghettati verso la presenza di discariche abusive e la conseguente scarsa tutela della salute dei residenti, ma anche verso la mancanza di tutela del (notevole) patrimonio ambientale. Su questo incidono errori e mancanze delle politiche in termini di conservazione - ma anche e soprattutto gli interventi connessi alla cosiddetta 'terra dei fuochi': il fenomeno con cui chiudiamo questa spina è quello della *criminalità organizzata*, che fa da ponte verso la terza e ultima 'concausa' della parte superiore.

La **domanda di lavoro poco qualificato e irregolare**, infatti, è per un verso connessa all'esistenza di un sistema economico dinamico: una risorsa non indifferente per i lavoratori poco qualificati, ma

⁷³ Valore calcolato sulla media tra valore di mercato minimo e massimo per abitazioni civili a uso residenziale in stato conservativo 'normale', valori OMI 2° semestre 2021.

⁷⁴ Nonostante la cifra che viene sempre citata si aggiri intorno ai 27 km (e Repubblica il 30/3/2022 abbia scritto "Una striscia di terra lunga 73 chilometri, 25 di spiaggia e dieci di pineta per 27mila residenti e 14mila immigrati irregolari") la registrazione della misura reale della linea di costa su CAD, tenendo conto di ogni singola irregolarità, è di "soli" 20,5 km.

che spesso prende forme estremamente precarie e irregolari. Questo riguarda sia l'attività agricola che quella edilizia, entrambe caratterizzate da una forte stagionalità; inoltre, è legato sia a vere e proprie forme di caporalato connesso a forme di criminalità organizzata, sia alla convenienza del lavoro irregolare per 'semplici' cittadini italiani. Una 'risorsa' amara - e talvolta letale - per i migranti che attraversano questi territori in cerca di un'occupazione, che richiama l'intervento delle politiche di contrasto all'economia irregolare e allo sfruttamento lavorativo, come anche quelle di legalità e di contrasto alla camorra.

Le spine dedicate all'offerta rendono evidente l'uso coraggioso che facciamo del termine: le risorse messe a disposizione dal territorio non sono solo esito di processi estremamente problematici, ma sono attualmente avvolte da una sorta di aura velenosa che rischia di intossicare anche il futuro. Restano però riconosciute come occasioni da una vasta gamma di persone che, per un motivo o per l'altro, se ne servono per rispondere ai propri bisogni, su cui si concentra il blocco inferiore dello schema proposto.

Qui cominciamo dal **disagio abitativo-residenziale**: la disponibilità di case a basso costo risponde a una domanda abitativa sfaccettata che arriva anche dai cittadini italiani, allontanati dall'area urbana di Napoli verso i comuni della cintura metropolitana o, in alternativa, verso il litorale. In fondo, la genesi stessa dell'insediamento anni '60-'70 proponeva delle possibilità a soggetti che non se le potevano permettere altrove, ma se all'epoca il fenomeno riguardava soprattutto le case di villeggiatura, oggi il processo in corso sembra interessare soprattutto proprietà da utilizzare come prima casa:⁷⁵ è necessario qui chiamare in causa la mancanza di politiche abitative, di controllo dei fitti e di sostegno alla residenzialità. Il fenomeno è inoltre amplificato indirettamente dal carattere di residenzialità a cui sono vincolate alcune politiche di welfare, come il Reddito di Cittadinanza, che, a dire dell'Ufficio Anagrafe, ha comportato un picco nelle separazioni di coniugi finalizzate alla moltiplicazione dei nuclei familiari aventi diritto, generando così un inedito bisogno abitativo (due luoghi di residenza invece di uno). Ci sono poi le necessità residenziali da arresti domiciliari: a Castel Volturno è possibile trovare con facilità un indirizzo di residenza a un prezzo accessibile, in un'area in cui la probabilità di un controllo domiciliare è decisamente ridotta rispetto alle grandi città. Infine, c'è la necessità abitativa più raccontata e rappresentata come quella caratterizzante l'area: i migranti regolari e irregolari, che qui possono permettersi una qualità dell'abitare maggiore rispetto alle soluzioni più 'urbane', e possono contare su un certo grado di invisibilità (fondamentale soprattutto per i secondi). Stranieri e italiani, dunque, accomunati da bisogni abitativi non riconosciuti apertamente né messi a tema politicamente, ma organizzati in *forme di isolamento e autoggettizzazione* che impediscono una relazione radicata tra i due gruppi, producendo frammentazione sociale e difficoltà a portare avanti istanze comuni.

Quello del **mancato riconoscimento delle presenze migranti**, e dunque l'importante numero di presenza irregolari sul territorio di Castel Volturno, è il fenomeno emergente maggiormente esplicitato dai nostri partner, che impiegano gran parte delle loro risorse per garantire o facilitare *l'accesso quotidiano ai diritti di base ai soggetti migranti - regolari e non*. Ma si tratta di una questione pervasiva anche per l'amministrazione comunale, sia in quanto perno su cui spesso si giocano le campagne elettorali e le relative sorti politiche delle singole giunte, sia in quanto causa del sottodimensionamento delle risorse pubbliche - erogate sulla base di un numero di residenti ben inferiore rispetto a quello degli individui effettivamente presenti. È una spina complessa, che vede Castel Volturno rispondere al bisogno abitativo di persone che spesso hanno visto fallire il proprio

⁷⁵ Mancando quella ricchezza di fonti che ci permetterebbe di inquadrare questa dinamica con un'ottica diacronica, alcune conversazioni ci fanno supporre che il probabile momento di svolta tra i due 'poli' (villeggiatura/residenza) sia cominciato dai primissimi anni '90.

percorso migratorio, persone che non sono mai riuscite ad ottenere un permesso di soggiorno o che per qualche motivo lo hanno perso.

La possibilità offerta da questo luogo, però, è quella di una vita comunque precaria e molto isolata, spesso in sacche che non facilitano l'apprendimento della lingua italiana né tantomeno forme di integrazione o, in generale, di emancipazione dalla propria condizione di provenienza. Questa situazione dipende in prima istanza dalle politiche di regolazione dei flussi migratori e dell'accoglienza, che rendono sempre più difficile l'ottenimento (e il mantenimento) del permesso di soggiorno. Accanto a questo, però, dobbiamo enunciare anche i limiti di un'ampia gamma di politiche di welfare che possono essere erogate solo nei confronti di soggetti regolari, contribuendo così a mantenere chi non lo è in una condizione di precarietà; politiche di welfare, tra l'altro, carenti in maniera trasversale anche nei confronti dei cittadini italiani, spesso per motivi di sottodimensionamento del personale amministrativo comunale, che non riesce a far fronte alla quantità di richieste provenienti dal territorio.

Così come è trasversale la responsabilità delle politiche del trasporto pubblico locale: l'impossibilità di spostarsi da e per Castel Volturno senza un mezzo proprio limita le possibilità di movimento (e dunque di lavoro, studio, vita sociale, accesso a servizi) di neri e bianchi. A tale isolamento contribuisce anche la chiusura dei due ponti, che in alcune aree, come nel caso di Destra Volturno, diventa un forte deterrente anche per la continuità scolastica dei minori, neri e bianchi. Riguarda italiani e stranieri, infine, anche la mancanza di spazi pubblici per il gioco, per la socialità e per l'incontro, mancanza che scoraggia le possibilità di uscire dalle forme di autoghettizzazione sia dei neri che dei bianchi o la sperimentazione di forme di partecipazione civica a una vita in comune.

L'ultima spina, che raccoglie i sottofenomeni che abbiamo appena elencato, è dunque quella della **scarsa o assente mobilità socio-economica**, che riguarda sia le comunità nere, sia quelle bianche e che ci riporta alla testa da cui siamo partiti: una Precarietà Operazionale Permanente.

Precarietà, perché Castel Volturno permette l'allargamento della possibilità di abitare, ma con un grado di incertezza contrassegnata dall'attesa o dal timore di un peggioramento.

Operazionale, perché è una precarietà che serve attivamente da bacino di lavoratori e lavoratrici poco qualificate, fondamentali per alcune delle più floride economie della zona; passivamente, da riparo per una gamma di fragilità di cui il sistema pubblico non riesce o non intende farsi carico, permettendo così un territorio-cuscinetto che risponda ad alcuni bisogni di base abbassando in questo modo il livello di conflittualità nelle aree urbane potenzialmente più 'esplosive'.

Permanente, perché Castel Volturno è un meccanismo che, senza un significativo capitale socio-culturale o economico di base, raramente permette la possibilità di una progressione verso un percorso di autodeterminazione realmente emancipatorio.

Con tutto questo in mente, andiamo ad approfondire le diverse famiglie di politiche che hanno contribuito all'innesco e il consolidamento di questa situazione.

4 OSSERVARE LE POLITICHE SOVRA-LOCALI

4.1 Osservare le politiche (dall'alto): descrizione delle politiche e del contributo che hanno dato all'evoluzione del fenomeno

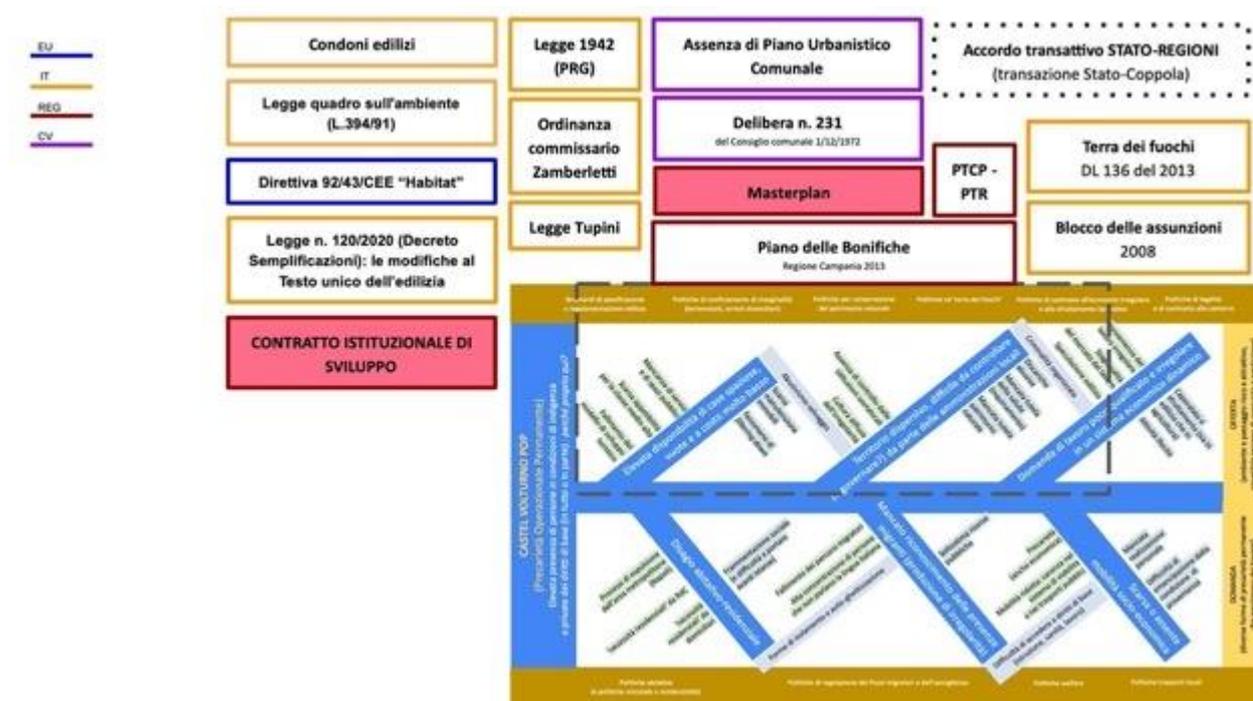
Per affrontare la complessità dei fenomeni emersi a Castel Volturno è stato scelto di organizzarli in tre insiemi, in base ai campi d'influenza delle politiche che hanno contribuito alla loro evoluzione. Sono poi state individuate le specifiche leggi o gli interventi che potrebbero aver avuto un'influenza significativa, in base alle interviste raccolte tra i nostri partner e/o gli altri attori del territorio e, più in generale, ad un lavoro di ricognizione della letteratura esistente, scientifica o grigia (questa, prodotta da osservatori, ONG, centri studi è stata particolarmente utile nell'analisi degli interventi nel campo dei diritti umani). Di leggi e interventi, organizzati cronologicamente, è stata poi data una definizione sintetica e una prima riflessione valutativa: il risultato è consultabile alla tabella allegata in appendice, "Quadro complessivo delle politiche".

La lunghezza della lista evidenzia immediatamente come la complessità del territorio di Castel Volturno sia l'esito di un altrettanto complesso mosaico di interventi pubblici, talvolta esplicitamente 'nocivi' (pienamente responsabili dei fenomeni riscontrati), talvolta arrivati troppo in ritardo per essere significativi e, talvolta, semplicemente assenti.

Proponiamo qui di seguito alcune riflessioni sui tre fenomeni che costituiscono le 'spine' dello schema di Ishikawa maggiormente nominate dai nostri partner locali: per la **domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico** ci limitiamo a raccogliere la lista di politiche e interventi che possono aver influito, mentre per **l'elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso**, e **il mancato riconoscimento delle presenze migranti (con la conseguente produzione di irregolarità)** proponiamo anche un inquadramento generale di tali politiche e una prima ipotesi dei nessi causali che le legano ai fenomeni osservati.

4.1.1 Elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso

Figura 29 - Le politiche connesse alla spina “Elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso”



Questa spina è connessa principalmente alle forme di regolamentazione dell'attività edilizia, che in Italia hanno origine con la legge urbanistica del 1942, che introduceva i principali strumenti della disciplina: i piani regolatori territoriali, i piani regolatori comunali e le norme sull'attività costruttiva edilizia (Mercandino, 2006). La legge fu disattesa fin da subito, nel dopoguerra, anche per superare velocemente la fase emergenziale della ricostruzione dei centri abitati (Salzano, 1998). Negli anni '50 i piani approvati furono 427, mentre i piani regolatori accolti sulla base della legge del 1942 furono solo 23, di cui il primo predisposto solo nel 1954:⁷⁶ l'edilizia stava assumendo un ruolo trainante nello sviluppo italiano, facilitata da fattori come la minore necessità di investimenti iniziali e capacità imprenditoriali particolari,⁷⁷ e non andava ostacolata.

Gli anni '50, infatti, sono ricordati nella memoria collettiva nazionale come gli anni della speculazione, il decennio delle cosiddette “mani sulla città”,⁷⁸ in cui la necessità di pianificazione fu completamente ignorata. Lo sviluppo edilizio di Castel Volturno ha origine in questo contesto culturale: la legge urbanistica esisteva, ma non erano disponibili strumenti, come il piano regolatore comunale, per attuarla. Anzi, a supporto dello sviluppo edilizio, al fine di “dare la casa a tutti gli italiani” (Parlato, 1971) furono varati diversi provvedimenti che prevedevano sgravi fiscali e deregolamentazioni. Tra questi, il provvedimento emanato da Umberto Tupini (legge 408/1949), che

⁷⁶ A. Barresi, E. Amagliani, *Le questioni dell'urbanistica in Italia dal '42 al '90*, Corso di laurea in Architettura UE, Facoltà di Architettura, a. a. 2009/2010.

⁷⁷ A. Tutino, “Relazione al convegno dell'Istituto nazionale di urbanistica del 25 giugno 1971: Politica della casa e politica del territorio, Le contraddizioni delle leggi approvate e proposte”, in: *Urbanistica*, n. 58, ottobre 1971, pp. 50 e segg.

⁷⁸ L'espressione è anche il titolo di un noto film di Francesco Rosi.

accordava rilevanti agevolazioni fiscali e tributarie per la costruzione e compravendita di tutte le abitazioni che potessero essere qualificate come non di lusso (Bonomo, 2019).

A partire dalla fine degli anni '60 fino a tutti gli anni '70 furono emanati diversi provvedimenti che miravano a reintrodurre la dimensione della pianificazione nella trasformazione del territorio (come la cosiddetta "legge ponte", la 765/67). In questa fase fu emanata a Castel Volturno la delibera che ancora oggi viene utilizzata come strumento di gestione del territorio: la perimetrazione del centro abitato delimitato ai sensi dell'art.17 della "legge ponte", approvata con atto deliberativo n. 231 del Consiglio comunale il 1° dicembre 1972.

La cosiddetta "legge ponte" cercava di portare un minimo di ordine nell'attività edilizia e urbanistica: sosteneva la diffusione dei piani regolatori, limitando fortemente l'attività edilizia nei Comuni che ne erano sprovvisti. Il sistema legislativo faticosamente costruito negli anni '60 e '70, che comprendeva anche innovazioni fondamentali come i cosiddetti 'standard urbanistici', fu spazzato via agli inizi degli anni '80 dalla cultura della *deregulation*. Questa fase, in cui si chiedeva che la libera iniziativa non fosse rallentata da sistemi di regole eccessivamente complessi, coincise con il terremoto in Irpinia (Ventura, 2020), che per Castel Volturno implicò la decisione commissariale di usare parte del patrimonio castellano di seconde case per dare una sistemazione per gli sfollati del terremoto.

A livello nazionale, in questa fase presero avvio tutti i provvedimenti e norme rientranti nella cornice del condono edilizio a partire dal 1985. Pochi mesi prima dell'approvazione della legge Galasso sulla tutela del paesaggio italiano, il Parlamento approva la prima legge di condono edilizio (1985), seguita da altre due (nel 1994 e nel 2003); non ci sono dati su che cosa queste leggi abbiano prodotto, in termini di domande presentate, di edifici condonati, di ettari di terreno agricolo consumato. Inoltre, a questi tre condoni si è aggiunta nel tempo una serie di altri provvedimenti: in ultimo, vi è anche il cosiddetto Piano Casa (2009) ⁷⁹ che, in deroga agli strumenti urbanistici locali, permette l'aumento di volume degli edifici in qualsiasi area del territorio comunale. A porre un freno alla *deregulation* sono le leggi urbanistiche regionali, che tentano di introdurre nuovi strumenti normativi.⁸⁰ La Regione Campania, in ritardo rispetto alle altre Regioni, si dota di una nuova legge urbanistica solo nel 2004, introducendo così il Piano Urbanistico Comunale (PUC), di cui tutti i Comuni si devono dotare. Ancora oggi sono poco meno di un centinaio i Comuni che hanno approvato il piano.⁸¹ Nel 2021, come abbiamo già avuto modo di dire, a Castel Volturno è stato adottato un nuovo disegno di PUC, redatto sulla base di una convenzione con il Dipartimento di Ingegneria dell'Università di Salerno. Mentre scriviamo, il Comune è nella fase di ricezione delle osservazioni dei cittadini. In sintesi, quali politiche hanno incentivato la forma e la dispersività del tessuto edilizio di Castel Volturno? Sicuramente ha un peso la cultura dell'edilizia, che in Italia è il frutto di un complesso intreccio di fattori economici e socio-culturali e di politiche; la diffusa aspirazione della proprietà come "bene rifugio" (sostegno ai mutui, agevolazioni fiscali...) si intreccia con le politiche che hanno inteso sostenere lo sviluppo economico del paese attraverso l'attività edilizia, senza però governarne le conseguenze.

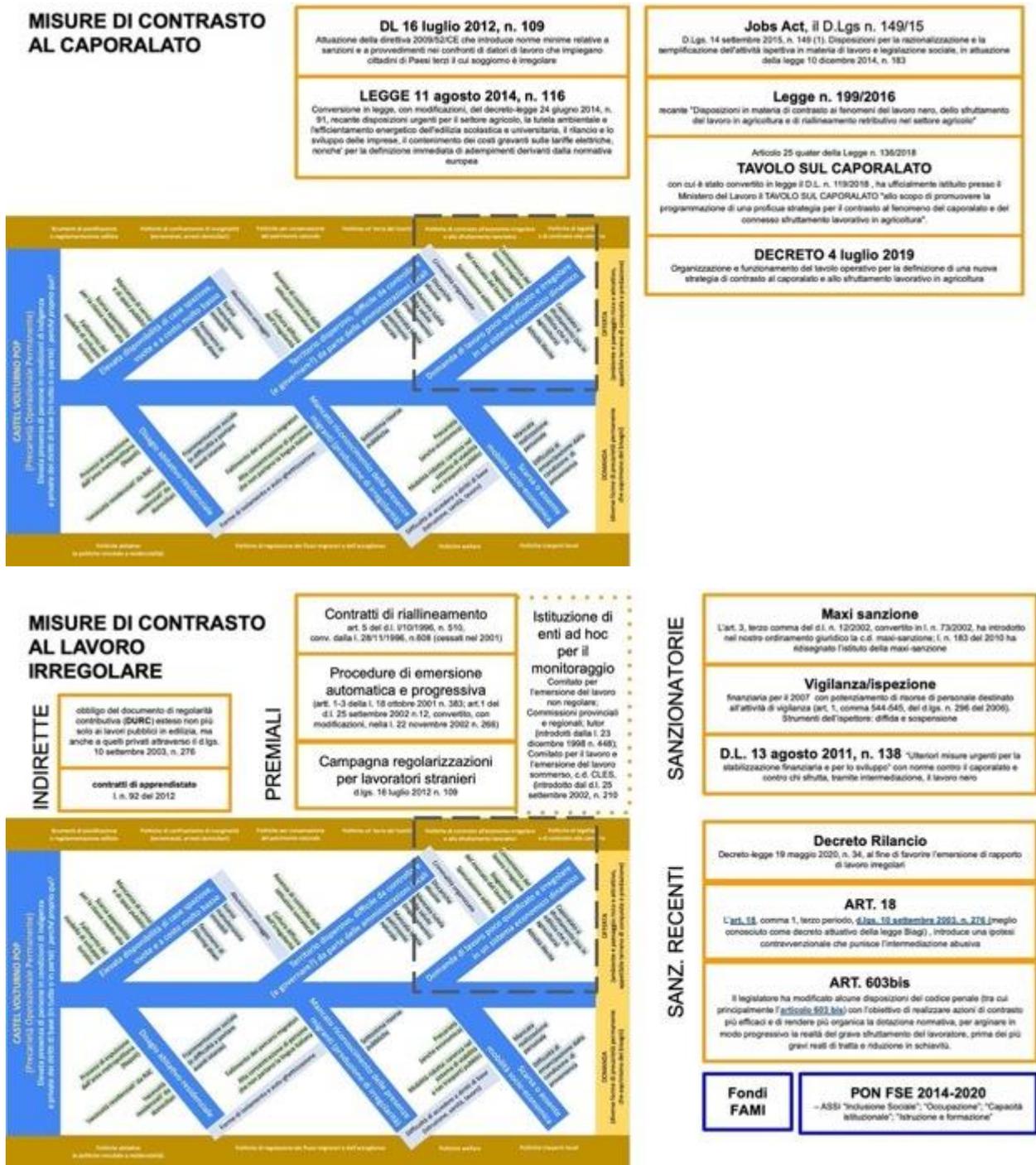
⁷⁹ Frutto dell'Intesa del 31 marzo 2009 (Conferenza Stato-Regioni ed Enti Locali) pubblicata in G.U. n.98/2009, poi declinata nelle diverse leggi regionali.

⁸⁰ Con l'istituzione delle Regioni nel 1972, l'urbanistica diventa materia concorrente e le Regioni possono legiferare in materia, un passaggio di consegna ritenuto necessario per velocizzare il tempo della pianificazione.

⁸¹ <https://www.promosricerche.org/pubblicazioni/libri-rapporti-e-brochure/lo-stato-dell-urbanistica-in-campania-2019>.

4.1.2 Domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico

Figura 30 - Le politiche connesse alla spina "Domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico"

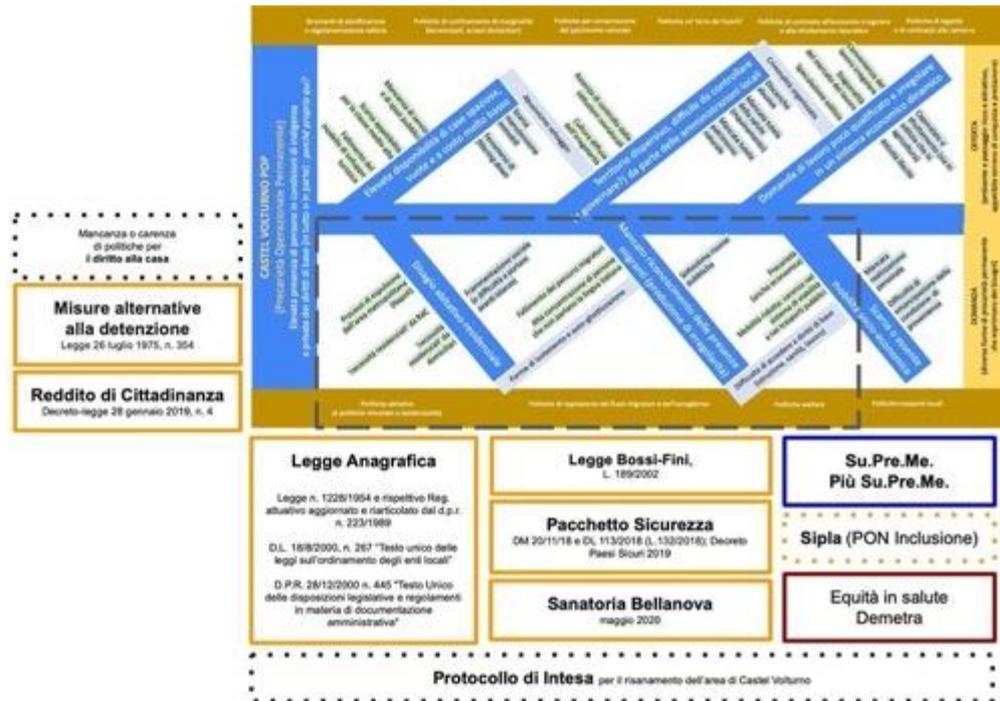


In figura riportiamo una breve sintesi delle politiche riguardanti la spina "Domanda di lavoro poco qualificato e irregolare in un sistema economico dinamico". Come emerso nel corso del report, questa domanda è strettamente connessa al riprodursi della Precarietà Operazionale Permanente sul territorio. Non abbiamo avuto modo di approfondire nella sua specificità questo fenomeno così

complesso, ma chi legge potrà rintracciarne le tracce nei paragrafi successivi e utilizzare questo schema per risalire alla famiglia di politiche che lo riguardano.

4.1.3 Mancato riconoscimento delle presenze migranti (e conseguente produzione di irregolarità)

Figura 31 - Le politiche connesse alla spina “Mancato riconoscimento delle presenze migranti (e conseguente produzione di irregolarità)”



Le questioni che gravitano intorno a questa 'spina' innervano gran parte dei fenomeni riscontrati sul territorio di Castel Volturno. Innanzitutto, informano il lavoro dei nostri partner locali: il centro sociale casertano 'ex-Canapificio', il Centro Fernandes, i padri Comboniani e l'associazione Black&White, Emergency e il Centro Laila sono tutte realtà che offrono un'ampia gamma di servizi per migranti (regolari e non), rispondendo a bisogni e necessità del quotidiano ma anche lavorando per la tutela dei loro diritti su un orizzonte di maggiore respiro.

Il mancato riconoscimento dei migranti emerge però in quasi tutte le conversazioni portate avanti sul campo, anche a prescindere dai nostri partner. È una questione pervasiva per gli abitanti, ma anche per le associazioni locali che non se ne occupano direttamente. Il tema riemerge in qualsiasi conversazione, raccogliendo opinioni e posture decisamente sfaccettate. Infine, va da sé come sia una questione pervasiva per gli immigrati: la precarietà data dall'irregolarità rende la vita difficile anche dal punto vista della coesione sociale, generando frustrazione e sfiducia. A questo proposito, riportiamo lo stralcio particolarmente significativo dell'intervista a un interlocutore nigeriano di circa sessant'anni arrivato in Italia negli anni Ottanta:

«Human being is capable of unspeakable evil [...] I've lived in the same house for twenty years, but when there were Salvini and Conte my neighbours told me that I had to go away [...] Political atmosphere is influencing our lives, and the prejudices. [...]

*No black man created the problem, some filled the void left by someone else with drug, prostitution... But no black man polluted the sea, no black built Villaggio Coppola or other things to be demolished. Despite this, it takes a lot of courage to walk head-on».*⁸²

L'ambito di interventi che maggiormente influenzano la 'spina' in oggetto è quello delle cosiddette **politiche 'per il controllo dei flussi'**. In particolare, tra ottobre e novembre 2018, alcuni provvedimenti del governo italiano hanno modificato il sistema di accoglienza: si tratta del Decreto del ministero dell'Interno del 20 novembre 2018, che incide sul funzionamento dei centri di prima accoglienza; il "Decreto sicurezza" del 4 ottobre 2018 n.113, che limita l'accesso alla cd. 'seconda accoglienza' solo a coloro che abbiano *ottenuto* (non è sufficiente che l'abbiano chiesta) la protezione internazionale, abolisce la protezione umanitaria e riformula in senso limitativo le categorie di beneficiari coperte dalla protezione speciale e non permette loro l'accesso alla cd. 'seconda accoglienza', nega il permesso di soggiorno per richiesta asilo come documento valido per l'iscrizione anagrafica senza prevedere un'alternativa e lasciando così agli Uffici Anagrafe locali ampio margine di interpretazione della norma; infine, il Decreto ministeriale del 4 ottobre 2019, "Individuazione dei paesi di origine sicuri", che stilando la relativa lista rischia di determinare una compressione del diritto di asilo dei richiedenti che provengano da uno dei paesi designati come "sicuri".

Altro ambito di politiche (in senso lato) è connesso alle norme che hanno a che vedere con la **materia anagrafica**: tra queste annoveriamo sia l'apparato che regola la materia *in sé*,⁸³ individuando la residenza come criterio base per l'erogazione dei servizi e il condizionamento di alcuni diritti fondamentali (tra cui lavoro, salute, ammortizzatori sociali ecc..), ma anche quelle che la influenzano limitando l'accesso all'iscrizione anagrafica (come il già citato Pacchetto Sicurezza).

Queste due famiglie di interventi vengono individuate come particolarmente influenti sul processo di **sommersione e fragilimento dei migranti** e in particolare dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione internazionale. Un processo che caratterizza la loro condizione giuridica e sociale ormai da diversi anni, che le ultime misure amplificano in modo rilevante, producendo emarginazione sociale e ghettizzazione, insieme alla possibilità per il richiedente asilo di precipitare in un esercito di invisibili di riserva, preda di interessi criminali e organizzazioni mafiose (sfruttatori, trafficanti, caporali e mafiosi).

Come evidenziano alcuni osservatori,⁸⁴ le misure in questione, in varie modalità e a vari livelli, restringono la possibilità di accedere a un percorso inclusivo e socialmente avanzato. L'abolizione della protezione umanitaria priva migliaia di persone, che si vedono rigettare la richiesta di asilo e che non possono essere rimpatriate se non in violazione della legge, di uno status legale che permetterebbe loro l'accesso ai servizi sanitari, sociali e abitativi, istruzione e lavoro. Tutto ciò produce ripercussioni negative su qualità di vita, sicurezza e dignità delle persone straniere presenti sul territorio e ne aumenta la vulnerabilità e l'esposizione allo sfruttamento lavorativo e criminale.

⁸² L6, intervista dell'8/11/2021.

⁸³ Legge Anagrafica Legge n. 1228/1954 e rispettivo Reg. attuativo aggiornato e riarticolato dal d.p.r. n. 223/1989; D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"; D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamenti in materia di documentazione amministrativa".

⁸⁴ cfr. Rapporto ISPI, "I nuovi irregolari in Italia", dicembre 2018; Amnesty International, "I sommersi dell'emergenza. Conseguenze del Decreto Legge 113/2018 sul sistema di accoglienza italiano", gennaio 2020.

Analogo meccanismo scatta per coloro che, anche in fase di richiesta asilo, si vedono rifiutata la possibilità di accesso a diritti fondamentali, come la salute e il lavoro.

Ipotizziamo per queste dinamiche un nesso diretto con il quadro dei fenomeni rilevanti raccolti e intrecciati intorno alla 'spina' in analisi: il fallimento dei percorsi migratori, la difficoltà di accedere a diritti di base come istruzione, sanità, lavoro (per il mancato accesso alla regolarità, ma anche per la carenza nel sistema dei trasporti pubblici), le forme di isolamento e auto-ghettizzazione (anche dovute all'alta presenza di persone che non parlano la lingua italiana), la mancata realizzazione personale e la relativa difficoltà di emancipazione dalla condizione di provenienza, la precarietà esistenziale e soprattutto economica, che contribuisce a un probabile scivolamento nel mercato del lavoro irregolare e delle attività illecite.

Influendo sulla ulteriore sommersione di presenze migranti, queste dinamiche hanno anche un impatto diretto sulla già citata questione relativa alla sottostima di fondi pubblici, di cui sono titolari gli enti locali e che vengono destinati in base a una popolazione ufficiale ben meno numerosa di quella reale, rendendo così ancora più insufficiente l'erogazione dei servizi da parte di un Comune già in sofferenza.

Nella cornice di interventi relativi al mancato riconoscimento delle presenze migranti possiamo includere anche quelli di contrasto ai fenomeni individuati; si tratta di una famiglia estremamente ampia, che comprende i piccoli progetti portati avanti dalle associazioni del territorio a titolo volontario o con finanziamenti contenuti e intermittenti, fino alle macro linee di finanziamento europee. In questo contesto scegliamo di concentrarci sugli interventi nominati con maggiore frequenza durante le nostre interlocuzioni sul campo, sia con gli attori istituzionali, sia con quelli della società civile.

Tra questi, i **programmi Su.Pr.Eme**. Italia (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle cinque regioni meno sviluppate) e **P.I.U.SU.Pr.Eme** (Percorsi Individualizzati di Uscita dallo Sfruttamento), finanziati con fondi FAMI e fondi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione e dall'Unione Europea (PON Inclusione Fondo Sociale Europeo 2014-2020).

Si tratta di programmi che, seppur conosciuti e nominati dai nostri partner locali, non ne hanno visto il coinvolgimento, a favore invece di cooperative più strutturate e attive su tutto il territorio regionale. Come emerge dall'acronimo, l'obiettivo è legato a sfruttamento e marginalità, condizioni alle quali le persone migranti vengono particolarmente esposte dallo stato di irregolarità sul suolo nazionale. Resta così una **criticità** fondamentale: rivolgendosi esclusivamente ai migranti regolari, ai richiedenti asilo o a coloro che già hanno ottenuto una forma di protezione internazionale, i finanziamenti europei rischiano di non aver alcuna efficacia per gli irregolari, né dal punto di vista delle conseguenze della loro condizione né, soprattutto, sulle cause – sostenendo, ad esempio, percorsi di emersione.

Alcuni primi aspetti interessanti raccolti su tali programmi riguardano l'uso che ne è stato fatto dagli enti locali come la ASL, che li ha immediatamente intercettati per rispondere ad alcune delle esigenze sanitarie emerse durante il periodo pandemico e utilizzandoli così, indirettamente, per allargare l'accesso al diritto alla salute anche alla popolazione irregolare. Anche al di fuori del contesto pandemico, la ASL sperimenta l'interpretazione creativa dell'uso dei fondi che presentano queste problematiche contraddizioni, ad esempio rimodulando i progetti in itinere:

«Quando la ASL ha collaborato su progetti FAMI, siamo andati in contrasto 'cognitivo', perché i progetti FAMI sono destinati agli stranieri regolari, quindi già se tu fai un camper che gira per le campagne che ha come obiettivo la lotta allo sfruttamento lavorativo, io so che il 90% di tutte le persone che incontrerai tra le campagne di Villa

Literno o Casal di Principe non sono regolari, e se tu mi devi fare una rendicontazione su chi hai agganciato, mi ci devi mettere nome cognome, codice fiscale... e sono tre su venti! [quelli che troverai che possono fornire questi dati]

Nel 2007 abbiamo partecipato ad un altro progetto con fondi FAMI, dove c'era anche la prefettura, quindi era proprio per i regolari, noi abbiamo fornito alla prefettura gratuitamente due camper per fare sensibilità e informazione rispetto all'imprenditorialità, all'autoimprenditorialità... e anche là sono andata in contrasto cognitivo, perché loro avrebbero dovuto agganciare solo regolari, ma era impossibile! Hanno agganciato tutti irregolari. Così, in itinere, il progetto è stato rimodulato, andando nei CAS, dove c'erano gli stranieri regolari e potevi fare formazione sul loro futuro».⁸⁵

C'è poi un altro piccolo gruppo di interventi portati avanti dalla ASL grazie a fondi erogati dalla Regione Campania: è il caso di **Equità in Salute** e **Demetra**, che lavorano sull'adozione, in ambito regionale, di procedure innovative di facilitazione nell'accesso ai diritti sanitari e sociali di fasce d'utenza fragili, ma anche analisi e monitoraggio delle disuguaglianze, formazione sui temi dell'equità, potenziamento delle attività di assistenza sanitaria e di orientamento sociosanitario delle fasce più vulnerabili del litorale Domitio. Anche in questo caso gli enti locali hanno dimostrato una consapevole conoscenza delle emergenze che caratterizzano il territorio – anche di quelle più 'invisibili' – utilizzando i fondi in questione anche per costruire (seppur temporaneamente) servizi che in precedenza venivano erogati da Emergency, costituendo così un possibile caso di apprendimento istituzionale.

Infine, un terzo tipo di interventi è quello che si sostanzia nel **Protocollo d'Intesa per l'Area di Castel Volturno**, concepito esplicitamente per questo territorio e che cerca di dare risposta alla questione che abbiamo individuato come principale, ovvero la concentrazione di un ampio spettro di criticità e precarietà in un perimetro relativamente contenuto. Sui fenomeni relativi al mancato riconoscimento delle presenze migranti, il Protocollo riconosce ed assume alcuni degli strumenti dei nostri partner locali: tra gli impegni assunti dal Ministero dell'Interno (solo uno tra i sottoscrittori dell'accordo) si trovano anche azioni volte a favorire l'integrazione dei cittadini dei Paesi Terzi attraverso attivazione di laboratori linguistici, di cucina, cinematografici, musicali, artigianali, sartoriali; promozione di percorsi di orientamento al lavoro, di attività sportive; azioni di contrasto alla dispersione scolastica; potenziamento di servizi sociali e rafforzamento dei servizi di mediazione interculturale.

4.1.3.1 Domande di valutazione (e metodi per la raccolta di materiale empirico)

Il grappolo di fenomeni che stiamo qui analizzando ha un'evidente connessione con l'area delle politiche che contribuiscono attivamente alla produzione di irregolarità. L'ipotesi avanzata nel percorso sin qui condotto è dunque relativa alla possibilità di **quantificare l'irregolarità prodotta direttamente dal DI 113/2018 e le misure a questo connesse**. Questo potrebbe essere affrontato da un punto di vista quantitativo, raccogliendo il numero di richieste di protezione arrivate presso la Commissione Territoriale di Caserta e confrontandolo con quelle accolte (diversificate per tipo di protezione, così da comprendere anche quanti soggetti sono stati esclusi dalla 'seconda accoglienza'; diversificate per Paese d'origine, così da comprendere l'impatto del DM Paesi Sicuri);

⁸⁵ Funzionario ASL Caserta - U. O. S. D. Integrazione Aree delle Fragilità e Immigrati.

parallelamente, si potrebbero ottenere le cifre dei titolari di protezione umanitaria al dicembre 2018 che non hanno potuto chiederne il rinnovo, diventando dunque irregolari.

Questa ipotesi presenta più ostacoli, riassumibili nella difficoltà di comparazione diacronica (come comprendere quali domande sarebbero state accolte prima del 113/2018?), nell'impossibilità di considerare il numero di richiedenti asilo che al dicembre 2018 attendevano una valutazione della domanda e che non hanno più potuto ottenere la protezione umanitaria, correndo dunque il rischio di vedersi negato almeno un livello di protezione e diventando dunque irregolari e, soprattutto, la questione del perimetro territoriale (non tutti e tutte coloro che arrivano a Castel Volturno hanno inoltrato domanda alla Commissione di Caserta).

Il disegno di valutazione richiama una strategia conosciuta come "analisi delle serie storiche interrotte": individuata una certa variabile che descrive il fenomeno di interesse, l'obiettivo dell'analisi è capire se interventi di carattere puntuale hanno prodotto discontinuità nell'andamento della variabile stessa.

Questa indagine, oltre a fornire un dato importante ai nostri partner per avvalorare e sostenere il loro lavoro quotidiano, potrebbe guadagnare uno spessore importante dal punto di vista qualitativo, utilizzando i cosiddetti 'affondi territoriali' per recuperare ulteriori testimonianze dirette delle modalità in cui i nostri interlocutori e le nostre interlocutrici sono diventate irregolari e della gamma di problemi che questo ha comportato, tentando di dimostrare ulteriormente la connessione tra irregolarità e assenza di realizzazione/mobilità socio-economica.

Le politiche che garantiscono diritti di base e che mirano al sostegno della realizzazione personale sono vincolate alla regolarità sul territorio nazionale. L'irregolarità inibisce o congela qualsiasi intervento - è una sorta di casella 'prigione' sul tabellone del gioco dell'oca. Un'altra ipotesi, dunque, potrebbe essere quella di osservare le modalità con cui gli attori del territorio affrontano questo importante presupposto: **quali strategie vengono messe in atto per garantire l'accesso delle persone irregolari ai diritti di base, riparando così in parte le conseguenze del loro mancato riconoscimento sul suolo nazionale?**

Questa domanda può essere rivolta a:

- enti locali, attraverso interviste con i soggetti che maggiormente si confrontano con i migranti (come l'Ufficio Anagrafe del Comune, o come il prima citato della ASL CE)
- partner locali, attraverso interviste che approfondiscano maggiormente il loro lavoro in questo senso, valorizzando la creatività e l'efficacia delle loro pratiche (di accoglienza, di sostegno, di accompagnamento)
- singoli soggetti, vittime del mancato riconoscimento, attraverso interviste raccolte con gli affondi territoriali o focus group specifici con testimoni privilegiati o persone di riferimento per le comunità di migranti, come i pastori delle chiese pentecostali

Questa ipotesi ci permette di affrontare indirettamente la questione del mancato riconoscimento delle presenze migranti, evidenziando le modalità con cui i soggetti del territorio, ognuno secondo le proprie competenze e i propri strumenti, si organizzano per far fronte a un problema generato dalla legislazione nazionale in materia di gestione di flussi.

4.1.3.2 Esperimenti di valutazione

Considerato il tempo a disposizione, è stato scelto di concentrarsi sull'ultima spina, quella del mancato riconoscimento delle presenze migranti, individuata come l'insieme di fenomeni con maggiori connessioni con tutto il resto dello schema e, in particolare, con la sua 'testa', ovvero l'elevata presenza di persone in condizioni di indigenza private dei diritti di base e la relativa Precarietà Operazionale Permanente. Il tentativo ha perseguito tre strade:

1. Quanta irregolarità è stata prodotta direttamente dal DI 113/2018 e le misure a questo connesse?

Il tentativo, spiegato nel paragrafo precedente, era quello di raccogliere il numero di richieste di protezione arrivate presso la Commissione territoriale più prossima e confrontarlo con quelle accolte (diversificate secondo le varie caratteristiche che possono rivelarsi determinanti), oltre al numero dei titolari di protezione umanitaria al dicembre 2018 che non hanno potuto chiederne il rinnovo, diventando dunque irregolari.

Dopo un confronto con l'ex-Canapificio, il nostro partner locale più competente dal punto di vista giuridico, abbiamo concordato una richiesta alla Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Caserta, all'Ufficio Immigrazione della Questura di Caserta e alla XIII sezione del Tribunale di Napoli.⁸⁶ La richiesta, ovviamente preceduta dalla spiegazione del progetto di valutazione e degli enti che lo promuovevano, chiosava con una dichiarazione di consapevolezza della necessità di un accompagnamento nella lettura e interpretazione dei dati richiesti, rinnovando l'invito a un incontro, in persona o da remoto, per confrontarsi sul materiale in questione anche e soprattutto riguardo eventuali specifiche rispetto all'area di Castel Volturno. Non è stato possibile, nonostante colloqui e interviste, ottenere i dati utili a dimostrare l'effetto in termini di produzione di irregolarità che il cambiamento di legislazione domestica in materia di protezione ha avuto, così come ci avevano chiesto i nostri partner locali.

2. In che misura le politiche di coesione realizzate sul territorio di Castel Volturno affrontano i fenomeni descritti nelle pagine precedenti?

L'obiettivo di fondo delle politiche di coesione è finanziare progetti, misure e iniziative che possano riportare un certo territorio su un percorso di sviluppo economico e di progresso sociale, così da recuperare situazioni di arretratezza e di disagio. L'idea è che tali interventi possano agire, più o meno direttamente, sulle cause strutturali che hanno prodotto i fenomeni percepiti dalla collettività e dalle amministrazioni come negativi e suscettibili di miglioramento. Ogni territorio riceve – in base a procedure che fanno capo a varie amministrazioni dello Stato e alle diverse articolazioni della Regione di appartenenza - un ammontare di risorse pubbliche che viene impiegato per finanziare un certo numero di progetti. La composizione finale dell'insieme dei progetti finanziati su ciascun territorio è data dalla sommatoria delle decisioni assunte, in diversi momenti, da differenti unità amministrative e, in certa misura, dall'attivazione e dall'iniziativa di soggetti privati e di terzo settore. Per questo motivo può essere utile verificare a posteriori:

⁸⁶ La richiesta riguardava il numero di richieste di rilascio/rinnovo di titolo di soggiorno per protezione internazionale ricevute e il numero di quelle accolte dal 2015 ad oggi; organizzate secondo la scansione temporale più dettagliata a vostra disposizione; diversificate per tipo di protezione; diversificate per Paese d'origine del richiedente; diversificate per Questura di origine della domanda.

(1) se dall'analisi della distribuzione delle risorse che vanno a finanziare le politiche di coesione sul territorio emerge una logica allocativa e, eventualmente, quali sono i criteri che la caratterizzano;

(2) se, e in che misura, la distribuzione delle risorse tra i diversi progetti risponde in modo adeguato ai principali problemi del territorio e, in ultima analisi, ai bisogni dei residenti.

Nel caso di Castel Volturno, una possibile guida per rispondere a questa seconda domanda è data dallo schema di Ishikawa presentato nelle pagine precedenti. L'elenco dei progetti finanziati durante gli ultimi due cicli di programmazione (2007-2013 e 2014-2020) che tipo di risposta danno a questa situazione? Le risorse disponibili sono andate a finanziare interventi che offrono una risposta adeguata alla situazione di precarietà messa adesso in evidenza, concentrandosi magari su quella parte del territorio maggiormente colpita da tale situazione? Oppure sono state finanziate misure di altra natura, su altre aree del territorio, che si trovano in condizioni di migliore vivibilità, lasciando soprattutto alle politiche ordinarie il compito di dare una risposta ai problemi sopra menzionati?

Il capitolo 4.2 offre una risposta a queste domande, partendo dall'analisi dei dati contenuti nella piattaforma di Open Coesione e di altri dati provenienti da documentazioni di vario tipo (atti amministrativi, ricostruzioni tecniche, articoli di giornale, interviste).

3) Quali strategie vengono messe in atto per relazionarsi con l'irregolarità nella vita quotidiana, e per garantire l'accesso delle persone irregolari ai diritti di base?

Per trovare risposte a questa domanda dal punto di vista degli enti locali abbiamo scelto di richiedere una serie di dati a quattro uffici del Comune di Castel Volturno: Area Politiche Sociali e Culturali, Area Affari Istituzionali e Demografici, Area Lavori Pubblici-beni confiscati, Area Urbanistica, Demanio, Ed. Privata; sebbene siamo riusciti ad avere un'interlocuzione con ognuno di loro (in alcuni casi, anche in più occasioni), quasi nessuno è riuscito a condividere con noi i dati richiesti.

Questo è particolarmente vero per i primi due Uffici, che si occupano di cittadinanza più che di immobili o lavori pubblici. L'impressione raccolta durante le visite al Comune è che in queste Aree il personale sia gravemente sottodimensionato, anche considerando la particolare concentrazione di problematicità che presenta il territorio e il livello di stress a cui sono sottoposte le persone che sono chiamate a fronteggiarlo.

Siamo stati in fila con il resto dei cittadini che aspettavano l'apertura dello sportello dell'Area Affari Demografici, accalcandoci con decine e decine di italiani e stranieri esasperati, che avevano urgenza di sistemare questioni (stato di famiglia, residenza ecc.) dalle quali dipendono le forme di welfare più importanti.

Insomma, i dati non ci sono, o se ci sono non sono digitalizzati, o magari non sono organizzati o, ancora, non c'è tempo per recuperarli e condividerli: restano però le evidenti tracce di un sistema amministrativo sull'orlo del collasso, che affida alle sue ridottissime risorse umane la gestione della complessità che abbiamo provato ad esporre.

Nel frattempo, cercavamo di rispondere alla stessa domanda dal punto di vista dei soggetti migranti e delle persone che condividono con loro il territorio castellano. Per far ciò abbiamo scelto di affidarci a metodi di ricerca qualitativi, realizzando un affondo territoriale in un'area particolarmente significativa per approfondire lo sguardo sulle carenze degli insiemi di politiche legate al mancato riconoscimento delle presenze migranti, ma anche al disagio abitativo-residenziale, alla carenza o assenza di strumenti per la pianificazione o la regolamentazione edilizia, fino ad arrivare alle politiche di confinamento di marginalità.

Qui abbiamo ripreso la voce dei nostri partner, affiancandola con quella di piccoli imprenditori, commercianti, semplici residenti, tentando al contempo di censire il patrimonio edilizio e

interrogandoci sul ruolo cruciale che l'organizzazione spaziale di Castel Volturno ha avuto e ha tuttora nel fornire risposte ai bisogni di chi lo abita.

Le narrazioni che ne emergono restituiscono l'immagine di un luogo in cui è particolarmente difficile e complicato vivere, a causa della carenza pressoché totale di servizi di base, tra i quali emerge, tra i molti altri, la questione dei trasporti pubblici. Al tempo stesso, Castel Volturno consente, specie nei luoghi in cui si è effettuato l'affondo, la messa in atto al massimo grado di quel che abbiamo definito POP, ossia di quella precarietà operativa permanente che rappresenta, seppure all'interno di un contesto caratterizzato da gravi forme di indigenza e ingiustizia, una strategia operativa che assume senso proprio a causa e in relazione a questo specifico contesto.

L'indagine qualitativa ha consentito anche di cogliere alcune sfaccettature degli stili di vita e delle modalità abitative delle comunità di migranti subsahariani, cogliendone dunque la complessità e in alcuni casi l'eterogeneità, non tanto dal punto di vista di ciò che il territorio, per quel che attiene ai servizi, offre (molto poco, ci hanno confermato i nostri interlocutori), ma per quel che riguarda le "strategie di resistenza" che i soggetti mettono in atto.

In altri termini, se dall'analisi di campo emerge una narrazione compatta, coerente, dal punto di vista di ciò che, dall'alto, non avviene o manca o è drammaticamente carente, dal basso delle pratiche di chi abita il territorio l'operazionalità del POP può assumere forme variegate che l'indagine qualitativa, attraverso l'osservazione diretta e il dialogo con alcuni soggetti migranti che abitano il territorio, è riuscita a far emergere.

Questo lavoro di restituzione della complessità dell'area di interesse, presentato più nel dettaglio al paragrafo 4.3, ci ha permesso di approfondire l'analisi della configurazione locale attraverso la raccolta di documentazione empirica utile a testare le ipotesi sui nessi causali/di contribuzione. Al tempo stesso, ci ha permesso di affrontare indirettamente la questione del mancato riconoscimento delle presenze migranti, evidenziando le modalità con cui i soggetti del territorio, ognuno secondo le proprie competenze e i propri strumenti, si organizzano per far fronte a un problema generato dalla legislazione nazionale in materia di gestione di flussi.

4.2 Osservare le politiche (dall'alto): i dati raccolti

*«Siamo qui anche per tentare di valutare le ricadute delle politiche di coesione su questo territorio»
«Ah! Perché, a Castel Volturno sono arrivate le risorse delle politiche di coesione? Non mi risulta»
Conversazione con un amministratore locale, estate 2021*

Questo capitolo è dedicato ad analizzare l'ammontare e l'articolazione della spesa derivante dalle politiche di coesione⁸⁷ realizzate a Castel Volturno e nei territori limitrofi. Alla cittadinanza – e talvolta anche agli amministratori locali, come messo in evidenza dallo scambio riportato in apertura di capitolo – non è sempre chiaro quale sia l'entità di questa spesa, sebbene essa si riversi all'interno del proprio comune sotto forma di una miriade di interventi pubblici e di finanziamenti concessi a soggetti privati per la realizzazione di loro progetti d'investimento.

Come vedremo, le politiche di coesione a Castel Volturno e nei comuni compresi nel perimetro che abbiamo preso a riferimento per la nostra analisi sono tutt'altro che assenti sia in termini di risorse spese, sia in termini di progetti realizzati. Le iniziative finanziate – in particolare nel periodo 2014-2020 – sono di una certa rilevanza. Questo capitolo nasce dalla volontà di sopperire al mancato riconoscimento della presenza e del ruolo delle politiche di coesione e di offrire una descrizione di quanto è stato finanziato, impiegando a questo fine i dati del sistema unico di monitoraggio, resi disponibili sul portale di OpenCoesione (opencoesione.gov.it).

4.2.1 L'allocazione delle risorse della Coesione in Campania e nell'area di riferimento per Castel Volturno

La Tabella 11 riguarda le risorse della coesione relative alla Campania nei periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020: presenta il numero di progetti realizzati nell'ambito delle politiche di coesione, l'ammontare delle risorse di finanziamento pubblico necessarie a sostenere tali progetti e l'entità dei costi imputabili direttamente ai fondi di coesione in Campania.

Tra il ciclo 2007-2013 e il ciclo 2014-2020 (non ancora terminato al momento dell'analisi e della stesura del presente rapporto) il numero di progetti realizzati sul territorio regionale è rispettivamente di più

⁸⁷ Le politiche di coesione hanno lo scopo di ridurre i divari sociali ed economici presenti tra i diversi territori, stimolando dinamiche virtuose volte a migliorare le condizioni di vita delle persone residenti in tali aree. L'idea è che tali politiche intervengano laddove le politiche ordinarie non riescono da sole a risolvere i problemi della collettività e ad innescare processi di sviluppo economico e di progresso sociale. Alla base vi è la convinzione che i territori che presentano una situazione di forte ritardo, o comunque di particolare difficoltà, se sostenuti in modo adeguato, mediante la realizzazione di interventi ad hoc, possano uscire da tale situazione e riallinearsi con i territori più avanzati. Le risorse per finanziare tali politiche provengono da fondi europei, cui è associato un co-finanziamento nazionale, e da fondi nazionali, in Italia dal Fondo Nazionale per lo Sviluppo e la Coesione e da altre risorse statali e regionali. L'allocazione di tali risorse segue i tempi e le modalità del ciclo di programmazione europea. Le risorse sono stanziare su programmi che hanno la durata di 7 anni. Nelle pagine che seguono, si farà riferimento agli ultimi due cicli di programmazione, 2007-2013 e 2014-2020. Nel periodo 2014-2020 le risorse complessivamente stanziare dall'Italia sono di circa 140 miliardi, di cui circa 47,9 miliardi provengono da fonte europea (fonte: OpenCoesione, dati aggiornati al 28/2/2023). Nel precedente ciclo (2007-2013) le risorse complessive erano pari a 74,5 miliardi, e quelle di provenienza europea erano pari a circa 28 miliardi (Fonte: OpenCoesione, dati aggiornati al 31/12/2022). L'attuale ciclo (2021-2027) non ha ancora attivato le procedure di spesa. In Italia l'Accordo di Partenariato 2021-2027, il documento predisposto da ogni Stato membro, che definisce la strategia e le modalità di impiego delle risorse disponibili, è stato firmato il 19 luglio 2022.

di 50.500 progetti e di 36.600. I progetti sono presentati in base alla loro localizzazione. I progetti che gravitano soltanto su un Comune sono la quota maggiore: circa 46mila nel primo periodo di programmazione e circa 35mila nel secondo periodo. Le altre categorie riguardano progetti realizzati sull'intero ambito regionale oppure relativi all'ambito provinciale di Caserta o comunque ad ambiti sovracomunali. L'entità del finanziamento pubblico complessivo varia di poco tra i due periodi di programmazione, in aumento (+5%), restando nell'ordine di 26 miliardi. Ciò che varia molto è l'entità delle risorse afferenti alla coesione, che aumentano di circa 5 miliardi e mezzo di euro, passando da poco più di 16 miliardi a quasi 22 miliardi. Se nel periodo 2007-2013 le risorse della coesione rappresentavano circa il 63% del finanziamento pubblico, nel periodo 2014-2020 sono più dell'81% del finanziamento pubblico. In linea generale, nell'ultimo ciclo di programmazione vengono dunque finanziati progetti più corposi, che presentano costi più elevati, sostenuti per una proporzione maggiore, rispetto al passato, dalle risorse europee.

La Tabella 12 mostra la distribuzione dei progetti per tema. In entrambi i cicli, il tema più finanziato è il rafforzamento della competitività delle imprese, ma con importanti differenze da un ciclo all'altro. Se nel ciclo 2007-2013 le risorse erano pari a circa 2,3 miliardi, nel ciclo successivo diventano più di 7 miliardi, con una cifra più che triplicata (+215%). Nel nuovo ciclo aumentano inoltre in maniera considerevole i finanziamenti per le politiche destinate all'ambiente (+80%) e quelle volte all'occupazione e al lavoro (+117%). Nonostante un calo del 45%, è sempre considerevole la quota di stanziamenti destinati ai trasporti e alla mobilità: circa 6 miliardi di euro.

Si riducono inoltre i finanziamenti rivolti a progetti che intervengono su istruzione e formazione (-26%), cultura (-24%), energia (-23%), inclusione sociale e salute (-10%).

Ciò che può essere d'interesse verificare è se la medesima allocazione – orientata ai temi ambientali, ai trasporti e, soprattutto, al sistema delle imprese - è riscontrata anche nel perimetro di riferimento e, successivamente, nel comune di Castel Volturno.

Tabella 11 - Progetti attuati in Campania durante i cicli di programmazione 7-13 e 14-20 distinti per tipologia di localizzazione dell'investimento

Numero totale, finanziamento pubblico netto (in euro) e costo imputabile alle politiche di coesione (in euro).

Localizzazione dell'investimento	Ciclo 2007-2013			Ciclo 2014-20			Variazione tra i cicli	
	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto (euro)	Costo coesione (euro)	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto (euro)	Costo coesione (euro)	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto (euro)
Progetti su singolo comune	46,251	13,645,235,289.2	9,787,957,099.8	35,167	12,487,492,189.1	10,965,236,533.4	-24%	-8%
Progetti di ambito regionale*	1,881	4,439,482,966.3	4,273,182,866.5	678	10,100,768,883.3	7,893,924,660.5	-64%	128%
Progetti su ambito provinciale Caserta*	45	728,645,843.7	387,426,453.4	5	32,271,898.5	32,271,898.5	-89%	-96%
Progetti di altro ambito provinciale campano*	212	4,387,601,010.4	806,146,012.1	39	327,086,603.0	326,220,033.9	-82%	-93%
Progetti multi localizzati*	2,161	2,481,699,168.1	1,114,446,616.5	732	3,902,057,677.6	2,717,902,243.0	-66%	57%
Totale	50,550	25,682,664,278	16,369,159,048	36,621	26,849,677,252	21,935,555,369	-28%	5%

* Nel caso di progetti multi localizzati o di ambito regionale/provinciale, OpenCoesione presenta il dato relativo all'importo complessivamente finanziato. Ciò rende impossibile definire con esattezza l'entità del finanziamento che ha interessato ciascun territorio coinvolto nel progetto. Nel caso di questi progetti, quindi, il finanziamento pubblico netto potrebbe essere sovradimensionato.

Tabella 12 - Progetti attuati in Campania durante i due cicli di programmazione

Numero di progetti e finanziamenti pubblico netto complessivo (in euro) per tema.

Tema		2007-2013	2014-2020	Variazione tra cicli
Ambiente	N. progetti	1,654	1,384	-16%
	Finanziamento pubblico netto	1,805,931,376	3,254,474,250	80%
Capacità amministrativa	N. progetti	653	227	-65%
	Finanziamento pubblico netto	558,299,415	487,980,366	-13%
Competitività delle imprese	N. progetti	689	6,132	-99%
	Finanziamento pubblico netto	2,312,236,026	7,281,342,101	215%
Cultura e turismo	N. progetti	1,713	1,224	-29%
	Finanziamento pubblico netto	1,731,803,416	1,320,751,001	-24%
Energia	N. progetti	1,109	459	-59%
	Finanziamento pubblico netto	601,490,435	462,749,544	-23%
Inclusione sociale e salute	N. progetti	3,225	1,258	-61%
	Finanziamento pubblico netto	1,748,211,899	1,570,153,782	-10%
Istruzione e formazione	N. progetti	28,729	14,232	-50%
	Finanziamento pubblico netto	1,601,140,132	1,191,300,612	-26%
Occupazione e lavoro	N. progetti	5,890	6,644	13%
	Finanziamento pubblico netto	908,330,498	1,974,998,813	117%
Reti e servizi digitali	N. progetti	3,849	3,157	-18%
	Finanziamento pubblico netto	573,168,889	627,455,467	9%
Ricerca e innovazione	N. progetti	2,586	1,411	-45%
	Finanziamento pubblico netto	2,203,535,425	2,272,303,204	3%
Trasporti e mobilità	N. progetti	453	493	9%
	Finanziamento pubblico netto	11,638,516,767	6,406,168,111	-45%

Tabella 13 - Numero di progetti e finanziamento pubblico complessivo (in euro) per tema nel "perimetro di controllo"

Dati riferiti ai soli progetti attuati in un singolo territorio comunale.

		Ciclo di programmazione 2007-2013	Ciclo di programmazione 2014-2020	Variazioni e tra cicli
		Valori assoluti (numero progetti e euro di finanziamento)		%
Ambiente	Numero progetti	53	28	-47%
	Finanziamento pubblico netto	84,301,428	211,749,200	151%
Capacità amministrativa	Numero progetti	16	1	-94%
	Finanziamento pubblico netto	8,025,799	60,447	-99%
Competitività imprese	Numero progetti	27	446	1552%
	Finanziamento pubblico netto	11,496,183	164,838,563	1334%
Cultura e Turismo	Numero progetti	14	30	114%
	Finanziamento pubblico netto	8,780,953	13,081,253	49%
Energia	Numero progetti	73	9	-88%
	Finanziamento pubblico netto	13,963,673	2,043,301	-85%
Inclusione sociale e salute	Numero progetti	260	82	-68%
	Finanziamento pubblico netto	51,946,832	156,231,155	201%
Istruzione e formazione	Numero progetti	2,282	1,279	-44%
	Finanziamento pubblico netto	102,446,615	69,979,012	-32%
Occupazione e lavoro	Numero progetti	401	421	5%
	Finanziamento pubblico netto	15,984,321	14,915,079	-7%
Reti e servizi digitali	Numero progetti	238	264	11%
	Finanziamento pubblico netto	7,605,777	6,292,588	-17%
Ricerca e innovazione	Numero progetti	107	49	-54%
	Finanziamento pubblico netto	51,587,495	41,532,920	-19%
Trasporti e mobilità	Numero progetti	24	14	-42%
	Finanziamento pubblico netto	66,422,903	21,660,401	-67%
Totale	Numero progetti	3,495	2,623	-25%
	Finanziamento pubblico netto	422,561,980	702,383,920	66%

La Tabella 13 riporta l'allocazione della spesa nei Comuni che fanno parte dell'area di riferimento di Castel Volturno.

In questa rappresentazione teniamo conto soltanto dei progetti che afferiscono direttamente ai Comuni e non vengono invece considerati i progetti di dimensione sovracomunale che, nel ciclo 2014-2020, assorbono molte più risorse rispetto al passato. La categoria dei progetti multi localizzati passa su questo territorio da un finanziamento pubblico di circa 94 milioni di euro ad un finanziamento che supera gli 857 milioni di euro, superiore al finanziamento dei progetti destinati ai singoli Comuni, che assomma a circa 702 milioni.

L'aumento di risorse stanziato nel ciclo 2014-2020 su questa area è evidente: complessivamente, al netto dei progetti multi localizzati e guardando soltanto ai progetti afferenti ai singoli Comuni, l'aumento è del 66%. A livello regionale per questa categoria di progetti si registra invece una diminuzione dell'8%.

Come si distribuiscono tra i diversi temi le risorse che finanziano progetti realizzati nei singoli Comuni? Ancora una volta l'aumento maggiore si registra con riferimento ai progetti che riguardano la competitività delle imprese; si passa da uno stanziamento di circa 11 milioni di euro ad uno che supera i 164 milioni di euro. La cifra è più che decuplicata.

In linea con quanto avviene a livello regionale, anche le risorse destinate all'ambiente aumentano (+151%) e superano la quota dei 211 milioni di euro, posizionandosi alla prima posizione nella graduatoria dei temi più finanziati. Anche in questo caso l'aumento percentuale è maggiore di quello registrato a livello regionale.

Al contrario di ciò che avviene a livello regionale, i progetti afferenti al tema Inclusione sociale e salute assorbono in questo ciclo molte più risorse rispetto al ciclo precedente (+201%), superando i 156 milioni di euro.

In calo, come a livello regionale, i finanziamenti destinati all'istruzione e alla formazione, così come quelli destinati al settore energetico.

4.2.2 La distribuzione delle risorse tra i Comuni dell'area di riferimento

Questo paragrafo analizza la distribuzione delle risorse relative ai progetti realizzati nei singoli Comuni compresi nell'area scelta come riferimento per Castel Volturno.

Nella graduatoria costruita sulla base dei finanziamenti pro capite, il comune di Castel Volturno resta tra i primi posti: era settimo nel 2007-2013, con un importo pro capite poco superiore ai 1000 euro, e scala due posizioni verso l'alto nel periodo 2014-2020, superando i Comuni di Aversa e Marcianise, con un importo pro capite di circa 2600 euro. I quattro Comuni che ricevono una quota maggiore di risorse pro capite sono Villa Literno (9687 euro per un ammontare complessivo di 111 milioni), Cancellò e Arnone (6699 euro con un ammontare complessivo di circa 36 milioni), Carinarò (6071 euro con un ammontare complessivo di circa 42 milioni di euro) e Gricignano d'Aversa (4232 euro con un ammontare complessivo di circa 45 milioni di euro). Castel Volturno riceve complessivamente 63 milioni di euro, ben 39 milioni di euro in più rispetto a quelli ricevuti nel periodo precedente.

Castel Volturno - e bisogna dire ancor di più Villa Literno e Cancellò e Arnone - si confermano territori in grado di attrarre quote importanti di risorse pubbliche, soprattutto se posti a confronto con i comuni limitrofi di Mondragone, Casal di Principe e Giugliano in Campania, molto inferiori a livello pro capite.

La somma complessiva di risorse pubbliche che arriva a Castel Volturno nel 2014-2020 è un po' meno del triplo di quella giunta nel periodo precedente. Solo Villa Literno mostra una capacità attrattiva di risorse pubbliche molto superiore, arrivando a quintuplicare l'ammontare complessivo rispetto al periodo precedente.

Comune	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto totale (euro)	Popolazione residente al 2011	Finanziamento pubblico totale netto pro capite (euro)
ORTA DI ATELLA	74	3,066,034	25,431	121
VILLA DI BRIANO	26	1,003,824	6,565	153
SANT'ARPINO	62	3,660,152	14,152	259
CESA	37	2,452,381	8,530	288
SAN MARCELLINO	58	4,081,852	13,280	307
TEVEROLA	67	4,804,264	13,722	350
CASAL DI PRINCIPE	152	8,299,936	21,215	391
TRENTOLA DUCENTA	131	7,308,623	18,004	406
CASAPESENNA	34	2,940,615	6,769	434
SUCCIVO	48	3,678,134	8,193	449
SAN CIPRIANO D'AVERSA	72	5,127,205	13,565	378
LUSCIANO	44	7,751,768	14,707	527
MONDRAGONE	147	15,697,066	27,438	572
CASALUCE	44	6,793,987	10,193	667
FRIGNANO	35	6,228,611	8,769	710
PARETE	74	9,444,121	11,068	853
MADDALONI	278	33,863,515	39,419	859
GIUGLIANO IN CAMPANIA	575	113,299,551	115,418	982
CASTEL VOLTURNO	108	23,940,853	23,660	1,012
CARINARO	70	7,501,677	6,997	1,072
MARCIANISE	532	47,112,745	40,458	1,164
AVERSA	783	72,151,519	52,893	1,364
GRICIGNANO DI AVERSA	68	17,576,969	10,656	1,649
VILLA LITERNO	57	20,759,049	11,560	1,796
CANCELLO ED ARNONE	27	17,958,381	5,458	3,290
Totale	3,603	446,502,832	528,120	845
Totale senza Castel Volturno	3,495	422,561,980	504,460	838
Totale area Su.pre.me.*	1,138	205,082,040	218,314	939

* intesa come insieme dei comuni in cui sono localizzati le sedi del polo sociale che fungono da punto informazioni per il progetto P.I.U. Su.Pre.me.

Con riferimento all'area interessata dal progetto P.I.U. Su.pre.me si registra nel periodo 2014-2020 un ammontare complessivo di risorse di circa 391 milioni di euro, molto più della metà delle risorse pubbliche distribuite, circa il 56% dell'importo totale, a fronte di una popolazione pari al 43% di quella residente nel territorio preso in considerazione complessivamente.

Ciò che appare rilevante è capire, a fronte di queste notevoli variazioni territoriali, se si notano differenze nella distribuzione delle risorse tra i temi cui afferiscono i vari progetti. Questo punto sarà affrontato nel prossimo paragrafo.

Tabella 15 - Progetti localizzati in un singolo comune; numero e finanziamento pubblico netto pro capite (in euro) per i comuni del "perimetro di controllo" + Castel Volturno. Ciclo di programmazione 2014-20.

Comune	Numero progetti	finanziamento pubblico netto totale (euro)	Popolazione residente al 2011	Finanziamento pubblico totale netto pro capite (euro)
ORTA DI ATELLA	60	2,596,896	25,431	102
VILLA DI BRIANO	22	828,156	6,565	126
FRIGNANO	28	1,202,011	8,769	137
TRENTOLA DUCENTA	76	3,131,667	18,004	174
SAN MARCELLINO	47	4,844,914	13,280	365
CESA	27	3,358,202	8,530	394
LUSCIANO	45	6,400,274	14,707	435
PARETE	48	5,553,750	11,068	502
SANT'ARPINO	55	9,046,989	14,152	639
TEVEROLA	52	9,386,927	13,722	684
SAN CIPRIANO D'AVERSA	48	3,726,474	13,565	275
SUCCIVO	33	6,943,075	8,193	847
MONDRAGONE	137	26,693,548	27,438	973
GIUGLIANO IN CAMPANIA	458	114,975,440	115,418	996
CASALUCE	30	10,530,004	10,193	1,033
AVERSA	536	63,415,583	52,893	1,199
MADDALONI	246	49,204,120	39,419	1,248
CASAL DI PRINCIPE	133	34,507,058	21,215	1,627
CASAPESENNA	50	13,872,092	6,769	2,049
MARCIANISE	263	96,048,315	40,458	2,374
CASTEL VOLTURNO	105	62,946,883	23,660	2,660
GRICIGNANO DI AVERSA	66	45,097,098	10,656	4,232
CARINARO	68	42,477,516	6,997	6,071
CANCELLO ED ARNONE	29	36,564,455	5,458	6,699
VILLA LITERNO	66	111,979,354	11,560	9,687
Totale	2,728	765,330,803	528,120	1,449
Totale senza Castel Volturno	2,623	702,383,920	504,460	1,392
Totale area Su.pre.me.*	976	391,393,212	218,314	1,793

* intesa come insieme dei comuni in cui sono localizzati le sedi del polo sociale che fungono da punto informazioni per il progetto P.I.U. Su.Pre.Me.

4.2.3 La distribuzione delle risorse tra i diversi temi a Castel Volturno e confronto con l'area Su.pre.me

Le tabelle che seguono mostrano la distribuzione dei progetti riconducibili ai singoli Comuni sui diversi ambiti tematici.

Per il Comune di Castel Volturno si registrano variazioni rilevanti nella distribuzione della spesa, passando dal ciclo 2007-2013 a quello 2014-2020 (Tabella 16). Mentre nel primo periodo la grande maggioranza di risorse disponibili (75%) era allocata sul tema ambientale – circa 18 milioni di euro - nel secondo periodo l'area più finanziata è quella relativa alla competitività delle imprese. L'ammontare complessivo di risorse è pari a circa 36 milioni di euro, ovvero il 63% delle risorse a disposizione.

Molto più finanziato rispetto al passato anche il tema dell'inclusione sociale, che passa da una quota del 6% ad una quota pari al 23% dell'ammontare complessivo. Scendono invece le risorse destinate all'Istruzione e alla Formazione, che passano dal 15% al 5%, non raggiungendo neppure i 3 milioni complessivi, e quelli destinati all'occupazione e al lavoro.

Crescono progetti relativi a Cultura, Trasporti e Ricerca. Nel periodo 2014-2020 su ciascuno di questi tre ambiti si superano i due milioni di euro di spesa.

Se confrontati questi dati con quelli relativi all'area Su.Pr.Eme. si notano alcune differenze rilevanti:

- l'investimento sul tema della competitività delle imprese è relativamente inferiore rispetto a quello che si osserva a Castel Volturno, circa il 13% del totale dei finanziamenti per una cifra di quasi 49 milioni di euro (per la gran parte dunque concentrati proprio nel Comune di Castel Volturno);
- molto più elevato l'investimento sui temi ambientali, circa il 45% del totale per un ammontare complessivo di 175 milioni di euro, a Castel Volturno il dato era invece in forte calo;
- in linea l'investimento in inclusione sociale e salute, circa il 25%, pari ad un finanziamento di 98 milioni di euro;
- si riduce l'investimento in istruzione e formazione, circa il 6%, per un finanziamento pari a 24 milioni di euro, mentre erano 35 milioni nel periodo precedente.

Tabella 16 - Numero di progetti e finanziamento pubblico complessivo (in euro) per tema. Dati riferiti ai progetti attuati nel solo territorio comunale di Castel Volturno

		CICLO DI PROGRAMMAZIONE			
		2007-2013	2014-2020	2007-2013	2014-2020
		Valori assoluti (numero progetti e euro di finanziamento)		Incidenza sul totale osservato per ciclo di programmazione	
Ambiente	Numero progetti	5	1	5%	1%
	Finanziamento pubblico netto	18,036,496	1,298,463	75%	2%
Capacità amministrativa	Numero progetti	2	1	2%	1%
	Finanziamento pubblico netto	22,020	130,000	0%	0%
Competitività imprese	Numero progetti	2	25	2%	24%
	Finanziamento pubblico netto	174,752	36,431,241	1%	63%
Cultura e Turismo	Numero progetti	1	2	1%	2%
	Finanziamento pubblico netto	37,200	2,070,000	0%	4%
Energia	Numero progetti	1	1	1%	1%
	Finanziamento pubblico netto	22,727	1,588,305	0%	3%
Inclusione sociale e salute	Numero progetti	3	5	3%	5%
	Finanziamento pubblico netto	1,388,873	13,274,852	6%	23%
Istruzione e formazione	Numero progetti	76	50	70%	48%
	Finanziamento pubblico netto	3,567,151	2,902,873	15%	5%
Occupazione e lavoro	Numero progetti	9	6	8%	6%
	Finanziamento pubblico netto	527,318	89,125	2%	0%
Reti e servizi digitali	Numero progetti	9	11	8%	10%
	Finanziamento pubblico netto	164,315	192,961	1%	0%
Ricerca e innovazione	Numero progetti		2	0%	2%
	Finanziamento pubblico netto		2,320,786	0%	4%
Trasporti e mobilità	Numero progetti		1	0%	1%
	Finanziamento pubblico netto		2,648,276	0%	5%
Totale	Numero progetti	108	105	100%	100%
	Finanziamento pubblico netto	23,940,853	57,977,821	100%	100%

4.2.4 I progetti finanziati a Castel Volturno (2014-2020)

In questo paragrafo analizziamo più in dettaglio i progetti principali realizzati a Castel Volturno nel ciclo di programmazione 2014-2020. Tali progetti sono solo una parte dei progetti finanziati dalle politiche di coesione che insistono (anche) sul territorio di Castel Volturno. Ad esempio, vi sono ancora 3 progetti multi localizzati, che vengono finanziati da circa 20,7 milioni di euro.

Tabella 17 - Progetti attuati a Castel Volturno durante il ciclo di programmazione 2014-2020.

Numero totale e finanziamento pubblico (in euro) per tipologia di localizzazione del progetto (progetti realizzati entro il territorio comunale o multi localizzati).

	Ciclo 2014-2020			Variazione rispetto al ciclo 2007-2013	
	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto	Costo coesione	Numero progetti	Finanziamento pubblico netto
Singolo comune	105	62,946,883	61,347,760	-3%	163%
Multilocalizzati	3	20,717,558	20,507,558	50%	41%

La tabella 18 riporta la distribuzione delle risorse pubbliche destinati ai 105 progetti che insistono esclusivamente nel comune di Castel Volturno, individuando i diversi programmi nazionali e regionali che costituiscono le fonti di finanziamento per la realizzazione degli interventi. Le due principali fonti di finanziamento sono il Piano FSC Imprese e Competitività – che come vedremo riguarda solo un grande progetto d'investimento per un valore complessivo di 33 milioni di euro - e il PON FESR Legalità - che finanzia anche in questo caso interventi di natura infrastrutturale, per un valore complessivo di 11,6 milioni di euro. In questo secondo caso però i soggetti attuatori sono più Comuni, non soltanto Castel Volturno.

Tabella 18 - Finanziamento pubblico (in euro) per programma e tema di riferimento. Dati riferiti ai progetti attuati nel solo territorio di Castel Volturno durante il ciclo di programmazione 2014-2020.

	Ambiente	Capacità Ammin.	Competitività imprese	Cultura e turismo	Energia	Inclusione sociale e salute	Istruzione e formazione	Occupazione e lavoro	Reti e servizi digitali	Ricerca e Innovazione	Trasporti e mobilità	TOTALE
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO NEI COMUNI		130,000										130,000
INFRASTRUTTURE SOCIALI NEI COMUNI DEL SUD						54,241						54,241
PATTO CAMPANIA	1,298,463											1,298,463
PIANO FSC CULTURA E TURISMO				2,000,000								2,000,000
PIANO FSC IMPRESE E COMPETITIVITA'			33,397,732									33,397,732
PIANO FSC INFRASTRUTTURE											2,648,276	2,648,276
PIANO FSC RICERCA E INNOVAZIONE			280,896									280,896
POC CAMPANIA				70,000								70,000
POC PER LA SCUOLA COMPETENZE E AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO							83,748					83,748
PON FESR CULTURA E SVILUPPO			323,589									323,589
PON FESR FSE LEGALITA'						11,601,913						11,601,913
PON FESR FSE PER LA SCUOLA - COMPETENZE E AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO							1,935,125		192,961			2,128,086
PON FESR IMPRESE E COMPETITIVITA'			1,306,975							2,320,786		3,627,761
POR FESR CAMPANIA			336,771		1,588,305	1,375,291						3,300,367
POR FSE CAMPANIA						243,407	884,000	89,125				1,216,532
RESTO AL SUD - GIOVANI IMPRENDITORI NEL MEZZOGIORNO			785,279									785,279
TOTALE	1,298,463	130,000	36,431,241	2,070,000	1,588,305	13,274,852	2,902,873	89,125	192,961	2,320,786	2,648,276	62,946,883

L'ampliamento della Clinica Pineta Grande. Il progetto più rilevante, finanziato da risorse pubbliche pari a più di 33 milioni di euro, riguarda il contratto di sviluppo per l'ampliamento della Clinica Pineta Grande, siglato nel 2014 dalla Società per azioni che detiene la proprietà dell'ospedale, con il Ministero dello Sviluppo Economico. I lavori sono stati avviati nel febbraio del 2018 e sono attualmente in via di conclusione. Il valore complessivo dell'investimento del I lotto è di 50 milioni di euro; oltre al finanziamento pubblico già citato, la realizzazione dell'investimento è stata possibile grazie a quasi 5 milioni di euro provenienti dalla partnership con la multinazionale del settore medicale Medtronic-NGC e da un aumento di capitale sottoscritto dagli azionisti di circa 15 milioni di euro.

Grazie all'ampliamento, la clinica passa dai 150 posti letto prima disponibili a circa 400 posti letto, con l'obiettivo di aumentare la capacità di offerta di prestazioni rivolte a chi viene da fuori regione. Il progetto ha previsto la costruzione di nuovi edifici per complessivi 45.000 mq, tra cui un edificio di 6 piani che è andato ad affiancare la struttura già esistente. Nel nuovo edificio, cinque piani sono destinati alla degenza, mentre un piano viene dedicato al laboratorio per la ricerca scientifica.

Il progetto IO GIOCO Legale. Il progetto nasce nell'ambito del Piano Azione Coesione 2007-2013, Fase II - priorità Giovani, e ha come obiettivo generale l'integrazione e l'inclusione sociale dei giovani attraverso lo sport. Nello specifico l'iniziativa finanzia la realizzazione di impianti sportivi (campi a 5 o campi polivalenti) per lo svolgimento di attività utili a favorire la diffusione di comportamenti orientati alla socializzazione positiva e al rispetto delle regole. In questo caso il finanziamento non riguarda esclusivamente il territorio di Castel Volturno: i soggetti attuatori sono i Comuni di Altomonte, Amaroni, Bompensiere, Camporotondo Etneo, Casabona, Castel Volturno, Castello del Matese, Casteltermini, Cava dei Tirreni, Durazzano, Fabrizza, Giffone, Mazzarrone, Monopoli, Monte Sant'Angelo, Motta Sant'Anastasia, Piedimonte Matese, Ribera, S. Sostene, S. Vito dei Normanni, San Donaci, San Martino Valle Caudina, Scafati, Sersale, Stefanacani, Valle di Maddaloni, Provincia di Catanzaro.

4.3 Osservare le politiche (dal basso): come le politiche, o la loro assenza, condizionano la vita delle persone

4.3.1 Premessa. Perché a Destra Volturno?

Dalle indagini portate avanti e dalle diverse interlocuzioni avute con gli attori locali emerge con chiarezza che l'ambito di Destra Volturno, rispetto al resto del territorio comunale, si caratterizza per rilevanti fenomeni di marginalizzazione sociale e degrado ambientale. Anche dalla SNA è emerso come la maggior parte degli utenti dei nostri partner e di altri enti impegnati in progetti di inclusione sociale provengano da Destra Volturno.

Frutto dell'abusivismo del periodo a cavallo tra fine '60 e inizio '70, l'area rende particolarmente evidenti le conseguenze della mancanza di pianificazione: qui si riscontra l'assenza di attrezzature pubbliche, di reti primarie, di servizi di base. L'unica strada dotata di marciapiedi, segnaletica e illuminazione, è la via consortile, parallela alla linea di costa e interrotta dal Lago Piatto. Le seconde case presenti, in gran parte abbandonate, sono occupate da nuclei generalmente in condizioni precarie, di nazionalità italiana e non. A questo si aggiunge un'evidente erosione costiera: il mare in alcuni punti è arrivato fino all'abitato, distruggendo interi lotti.

Se l'area ci è stata indicata tra quelle storicamente più disagiate (qui si costruivano le seconde case di chi non se le poteva permettere altrove), la pandemia sembra aver ulteriormente aggravato le condizioni economiche delle famiglie e rischia di ampliare a breve e medio termine i divari economici, sociali, di genere ed etnici preesistenti. A questo contribuiscono anche le carenze del sistema della mobilità: la chiusura del ponte sul Volturno, unica viabilità diretta con il centro storico e il restante territorio, e la mancanza del trasporto pubblico locale hanno fatto sì che di chi vive a Destra Volturno sia fortemente penalizzato nello spostarsi dentro i confini della propria città e sia esposto a un (ulteriore) rischio di emarginazione sociale. Anche fenomeni come l'abbandono scolastico sono in buona parte condizionati dalla difficoltà di spostamento.

Il quadro articolato che caratterizza il contesto di Destra Volturno rappresenta in modo più significativo la complessità e insieme le potenzialità emergenti che il territorio esprime.

Come abbiamo premesso nel paragrafo 4.1.3, l'affondo permette di completare l'analisi della configurazione locale e di testare le ipotesi sui nessi causali e di contribuzione attraverso il confronto con il materiale empirico raccolto. Al tempo stesso, esso consente di assumere il punto di vista più prossimo alle comunità straniere e agli altri gruppi che con queste condividono il territorio castellano, affrontando indirettamente la questione del mancato riconoscimento della presenza migrante ed evidenziando le modalità con cui i soggetti del territorio, ognuno secondo le proprie competenze e i propri strumenti, si organizzano per far fronte a un problema generato dalla legislazione nazionale in materia di gestione di flussi.

Figura 32 - I caratteri fisici di Destra Volturno



4.3.2 Che cos'è l'affondo? Appunti di metodo

L'ambito di riferimento dell'affondo territoriale ha riguardato un asse che parte dal mare fino ad arrivare all'incontro con la via Domitiana, comprendendo due strade, che chiameremo viale Roma e viale Torino (in rosso nell'immagine). Assumiamo la strada come elemento capace di tenere insieme la narrazione di diversi intrecci possibili che, tuttavia, si ricongiungono in una lettura d'insieme: una sorta di carotaggio lineare, che permette di fotografare la concentrazione di precarietà.

Percorrendo l'asse stradale incroceremo alcuni dei fenomeni organizzati intorno alle "spine" attraverso le testimonianze delle persone incontrate: i tempi d'oro dell'area e la sua genesi urbanistica, la convivenza con gli abitanti immigrati, le strategie di questi ultimi per regolarizzarsi e mantenersi; la convivenza con gli altri gruppi di italiani "non castellani".

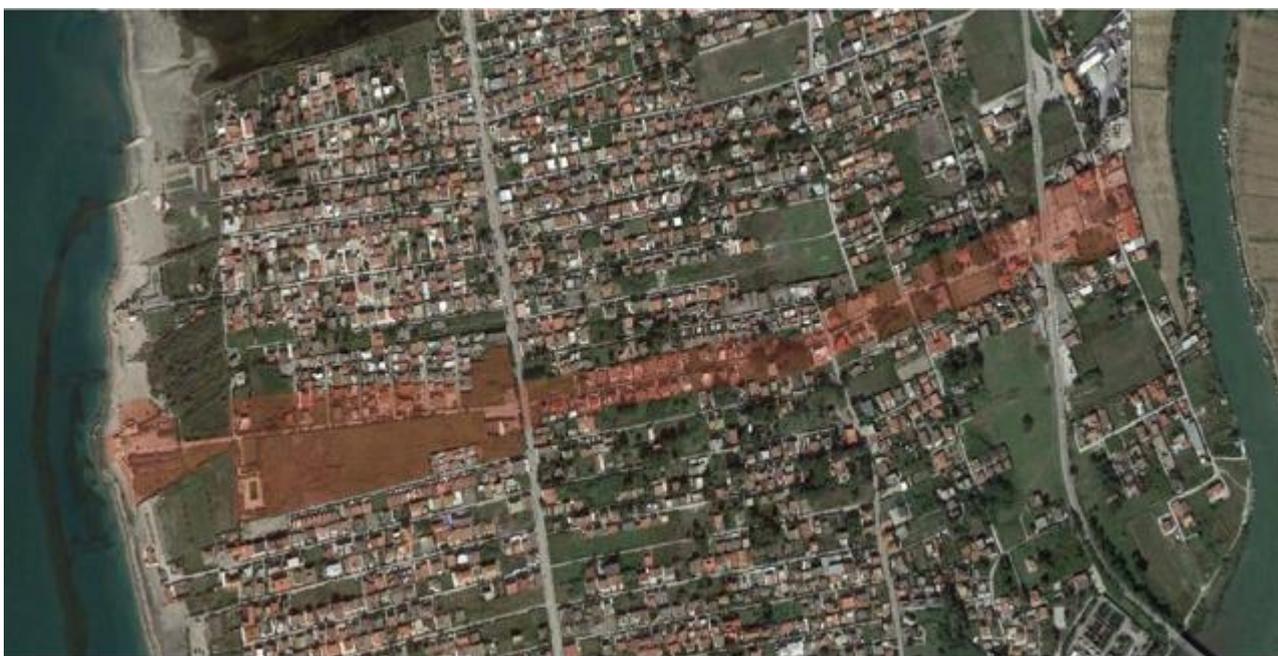
Attraverso questa modalità di analisi è stato possibile entrare all'interno del territorio e dunque raccontarlo a partire dai dati recuperati attraverso il confronto diretto con attori locali e la raccolta delle loro storie di vita. I dati quali-quantitativi sono stati raccolti attraverso tre missioni sul campo, da uno a tre giorni ciascuna, a cavallo tra la seconda metà di aprile e la prima di maggio 2022, in formazione variabile (ma presentandosi sempre in gruppi da 2 a 3 persone), durante le quali sono state portate avanti due azioni principali:

- 1 un censimento dello stato del patrimonio edilizio, degli spazi collettivi, dell'abbandono e in generale della qualità dell'abitare nell'area in oggetto. Il censimento è stato rielaborato sotto forma di planimetrie composte, accompagnate da una tabella informativa per ogni fabbricato, e intende fornire uno spaccato lineare rappresentativo dello stato dell'abitare a Destra Volturno facendo allo stesso tempo emergere funzioni e pratiche urbane che caratterizzano questi luoghi.

- 2 la raccolta di materiale qualitativo sotto forma di storie di vita, conversazioni o testimonianze dirette. Un questionario è stato utilizzato come traccia per condurre le conversazioni con i soggetti incontrati, in modo da mettere a fuoco alcuni aspetti (relativi alla genesi dell'arrivo a Destra Volturno, modi, tempi e spazi della vita quotidiana e aspettative/desideri sul futuro del luogo).

Il tentativo è quello di accostare brani, parti, storie guidando chi legge in un attraversamento dell'area. Ciò ha permesso di costruire una base di conoscenza in grado di favorire ragionamenti sui bisogni e sui processi in corso al fine di innescare una riflessione sulle possibili politiche, priorità, interventi e progetti da disegnare per questo territorio.

Figura 33 - L'area oggetto dell'affondo territoriale



4.3.3 Il censimento: una lettura morfologica e dello stato del costruito di Destra Volturno

La lettura "morfologica" è servita a far emergere la forma, la struttura e la funzione di questo brano di città. Il processo di urbanizzazione diffuso e selvaggio che ha caratterizzato Castel Volturno ha seguito modalità e forme d'intervento che ancora oggi sono visibili nell'organizzazione dello spazio. La morfologia urbana attuale è il prodotto degli abusi e dei vari riusi dell'edificato che si sono susseguiti nel tempo, in stretta relazione con le modalità di vita e le esigenze abitative espresse di volta in volta dal territorio.

Allo scopo di restituire l'immagine e la forma di questo aggregato urbano è stata predisposta una scheda con la quale sono state recuperate informazioni riferite alla qualità e alla funzione del patrimonio edilizio ed alla presenza o meno di residenti.

Sul nostro asse si attestano 73 fabbricati; la tipologia dominante è quella della casa isolata unifamiliare con ingresso autonomo direttamente dalla strada, di dimensioni variabili e quasi sempre sviluppata su uno-due livelli. La diffusione di questa tipologia edilizia negli anni '70 risiede nel fatto che offre indipendenza e privacy senza, però, tenere in considerazione i costi che comporta in termini sia di consumo di suolo, sia di dispersività delle opere di urbanizzazione primaria (strade, condotti, allacciamenti alle reti, illuminazione ecc.).

Tabella 19 - Censimento funzionale e dello stato conservativo degli edifici

TOTALE EDIFICI ANALIZZATI	EDIFICI CON FUNZIONE RESIDENZIALE	EDIFICI CON ALTRA FUNZIONE	EDIFICI CON PRESENZA	EDIFICI SENZA PRESENZA
73	60	14	34	39

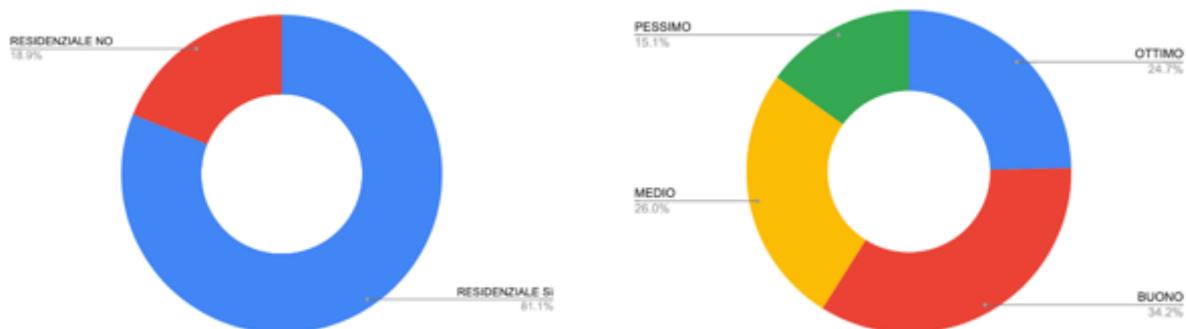
EDIFICI IN OTTIMO STATO	EDIFICI IN BUONO STATO	EDIFICI IN MEDIOCRE STATO	EDIFICI IN PESSIMO STATO	EDIFICI CON PRESENZA DI ITALIANI	EDIFICI CON PRESENZA STRANIERA
18	25	19	11	29	17
25%	34%	26%	15%		

Da quanto emerge dall'indagine, l'80% dei 73 edifici presenti sulla strada ha funzione residenziale, mentre il restante ospita funzioni commerciali. Più della metà non risulta essere occupato. Inoltre, più del 40% risulta essere in uno stato conservativo tra pessimo e mediocre. Al nostro esame diretto, il 59% degli edifici è risultato essere in buono o ottimo stato di conservazione, cosa che ridimensiona una certa narrazione collettiva che tende a rappresentare Destra Volturno come un 'ammasso di rovine'. Gli edifici che si presentano in buone condizioni sono localizzati principalmente a ridosso della linea di costa e della Domiziana.

Al momento dell'indagine, gli immobili vicino al mare risultano essere significativamente meno abitati di quelli che si attestano sulla Domiziana. Come era prevedibile, non siamo riusciti ad intercettare i singoli residenti/proprietari di ogni singola abitazione. È stato comunque interessante prendere nota di quante case, durante le nostre visite (in periodo non festivo né tantomeno di villeggiatura), fossero abitate. Dalle interviste disponibili emerge anche che nel 40% dei fabbricati risiedono italiani, mentre

nel 23% persone di nazionalità diversa. Se consideriamo solo gli edifici in cui abbiamo trovato qualcuno, invece, possiamo affermare che il 63% è italiano, mentre il 37% straniero: delle percentuali assolutamente non in linea con le medie nazionali (che si attestano intorno all'8-9% di persone straniere regolarmente residenti sul territorio), ma che ridimensionano un'altra narrazione comune su Destra Volturno, ovvero quella che 'lì sono solo neri'.

Figura 34 - Destinazioni d'uso e stato di conservazione degli edifici



Queste informazioni sono state trasferite in ambiente GIS per realizzare due mappe tematiche:

1. la **MAPPA SULLA QUALITÀ DELL'ABITARE**, che restituisce lo stato di conservazione del patrimonio edilizio e il grado di residenzialità dell'area;
2. la **MAPPA SULLA CONSISTENZA DELLA CITTÀ PUBBLICA**, che restituisce le funzioni principali del patrimonio edilizio, i servizi presenti e la proprietà delle strade.

Dall'osservazione di queste due mappe si riconoscono tre diversi ambiti:

- 1 il primo ambito è il tratto iniziale dell'asse, partendo dal lido Esposito fino all'incrocio con viale Cagliari. Esso si configura per la sua funzione prevalentemente turistica. La maggior parte dei fabbricati si trova in ottimo/buono stato di conservazione e alcuni sembrano ristrutturati di recente. Ad essere stato "lottizzato" è solo il lato nord della strada. All'incontro con viale Cagliari si attestano due edifici privati, fortemente degradati, che in passato svolgevano funzioni pubbliche. Uno ospitava il cinema Esposito chiuso, ormai, da 40 anni; mentre l'altro edificio svolgeva funzioni commerciali. Entrambe le strutture sono abbandonate.

Figura 35 - Il primo ambito dell'affondo territoriale



- 2 Il secondo ambito prende tutto viale Roma, dall'incrocio di viale Cagliari fino all'incontro con viale Torino. È la parte centrale dell'area oggetto dell'affondo e si configura come quella maggiormente degradata. Non appena si attraversa viale Cagliari la strada si restringe, e un certo senso di insicurezza investe chi la percorre. In questo ambito, lo spazio urbano e la qualità del patrimonio edilizio acquisiscono una qualità diversa. Molti degli edifici sono in pessime condizioni e i lotti vuoti si presentano in forte degrado, con una vegetazione inselvaticata e ricettacolo di immondizia. Per strada, però, diversamente dall'ambito precedente, si incontrano i residenti, che provengono da contesti sociali e geografici molto differenziati. Su questa strada destano attenzione una *connection house* e il lotto che un'abitante di origine est europea ha adibito ad orto.

Figura 36 - Il secondo ambito dell'affondo territoriale



- 3 Il terzo ambito inizia con viale Torino. In questo ambito, a differenza di quello precedente, oltre al residenziale troviamo anche diversi negozi. La presenza delle attività economiche ai

piani terra degli edifici conferisce a questo tratto un po' più di dinamismo. La prossimità e la vicinanza delle diverse attività fanno di questo luogo l'unico spazio per le relazioni umane e urbane del quartiere: oltre al fatto che sono poche le case vuote, qui hanno sede l'associazione Black and White, la farmacia, il bar/tabacchi ed il medico di base. Qui si incontrano persone diverse provenienti da tutta Destra Volturno: questo tratto rappresenta la "piazza" del quartiere.

Figura 37 - Il terzo ambito dell'affondo territoriale



Figura 38 - Mappa della qualità dell'abitare

MAPPA DELLA QUALITA' DELL' ABITARE



73
edifici
TOTALI

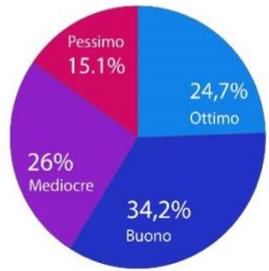
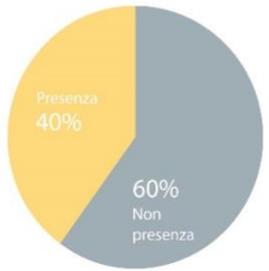


Figura 39 - Mappa della consistenza pubblica

MAPPA DELLA CONSISTENZA PUBBLICA



4.3.4 Le storie: attraversare Destra Volturno per recuperarne una narrazione

La seconda azione portata avanti per l'affondo è stata di natura qualitativa: abbiamo percorso l'asse prescelto più e più volte, incontrando le persone contattate grazie alla collaborazione delle nostre conoscenze locali e creando occasioni di confronto con le persone che intercettavamo altrimenti.

Abbiamo raccolto le più diverse reazioni, dalla richiesta di portare le istanze del territorio verso i committenti della ricerca alla più completa sfiducia nei confronti di un qualsiasi ente istituzionale, che si traduceva in un profondo scetticismo nei nostri confronti; ma anche dalla confidenza che si trasforma in lacrime di esasperazione al sospetto che sfocia in scontro violento.

Una severa selezione del materiale raccolto ha portato alla scelta di alcuni dei lotti che ci sembravano più significativi ai fini del lavoro, e li abbiamo proposti uno dopo l'altro, per accompagnare l'attraversamento di chi legge.

Utilizziamo due modalità di racconto principali: la prima è quella dell'intervista in profondità, che interessa i tre soggetti che abbiamo scelto come 'guide' principali nel nostro percorso: il gestore del lido, a cui affidiamo un possibile punto di vista degli abitanti bianchi; una donna nigeriana, per un punto di vista della comunità nera; un padre comboniano, per un punto di vista di chi porta avanti il lavoro sociale indispensabile alla ricucitura del territorio.

Questi interventi sono inframezzati da testi più brevi, sorta di specchietti, che accompagnano l'attraversamento dell'area riportando descrizioni di luoghi o presentando resoconti più sintetici di altri personaggi, fondamentali per evocare la complessità delle dinamiche presenti in loco.

Si comincia con il **Lido Esposito**, dove ricordiamo i tempi d'oro dell'area e la sua genesi urbanistica, ma anche i problemi del presente: la convivenza con gli abitanti immigrati ma anche le strategie di questi ultimi per ottenere l'agognato permesso di soggiorno (e per far ciò integriamo la storia del gestore del lido con la voce del funzionario responsabile dell'anagrafe di Castel Volturno); la convivenza con gli altri gruppi di italiani "non castellani", dai terremotati agli espulsi dalla città di Napoli (e per far ciò aggiungiamo la voce di una famiglia arrivata nei primi anni '90). In generale, questa storia affronta il complesso tema del vivere insieme, della legittimità o meno di sentirsi parte di un territorio, e di un particolare circolo del disprezzo caratteristico di quei territori che sono riparo preferenziale per una grande quantità di traiettorie migratorie e abitative.

Si passa alla **casa di Juliet**, dove ci avviciniamo a una testimonianza del vivere a Destra Volturno da donna immigrata: come si arriva in questo contesto, cosa si fa per viverci, che aspettative per il futuro si possono avere. La sua voce va letta insieme a quella di altri soggetti emigrati dalle zone dell'Africa subsahariana che abbiamo incontrato, spesso figure di riferimento, soprattutto religioso, che indicano alcune delle esigenze fondamentali delle comunità migranti a cui è necessario rispondere nell'immediato.

Vicino a Juliet troviamo **Pasquale e Asad**, che ci danno l'occasione di accennare alle nuove forme di abitare questi luoghi e ai numerosi manutentori che le permettono.

Procedendo verso il secondo blocco, quello di viale Roma, passeremo accanto al '**bosco**', esempio dell'inselvaticamento dei lotti abbandonati e di alcune forme di emergenza abitativa, e arriveremo alla **connection house**, luogo di ritrovo per migranti subsahariani in cui raccogliamo la voce di V., che vi abita (e ne gestisce le attività).

Arriviamo così al terzo e ultimo tratto, quello di viale Torino, dove grazie al **geometra Trinchillo** possiamo recuperare una descrizione della nascita di Destra Volturno (dagli usi civici alla speculazione privata).

Subito dopo facciamo un'incursione a **casa di Ion e mamma Maria**, che testimoniano la realizzazione del sogno di una casa di proprietà per una famiglia rom, e allo **snack bar**, unico spazio privato ma percepito a uso pubblico di tutta la via.

Sull'altro lato della strada troviamo la sede di **Black&White**, gestita dai padri comboniani, nostri partner locali: la conversazione con loro esplicita le fatiche del lavoro quotidiano che la società civile porta avanti in questo luogo, con una visione profondamente politica delle ragioni del dissesto sociale ed economico dell'area - e delle responsabilità dirette che hanno le politiche nazionali in questo senso.

Attraversata la Domitiana ci troviamo davanti al **Ciro Maria**, un negozio etnico di generi alimentari che ci offre un punto di vista peculiare sui migranti dell'area, anche a partire dall'intuizione di vedere in loro una potenziale clientela, più che un peso ingombrante.

A pochi metri concluderemo il nostro tragitto visitando **la sede di NCO**, una cooperativa coinvolta in un progetto Su.Pre.Me., che ci permetterà uno sguardo conclusivo su potenzialità e limiti dei finanziamenti europei che atterrano su quest'area.

è cambiata l'ultima volta che mio zio ha fatto il sindaco, infatti adesso i nomi delle vie sono intitolati ai laghi e ai fiumi, mentre prima erano nomi di posti di villeggiatura, viale dello zio Tom, viale Biancaneve, che a me erano molto familiari! Molto spesso se mi serve un riferimento faccio ancora memoria ai vecchi nomi, che mi risulta molto più semplice.

[...]

Io mi ricordo di queste villette, mi ricordo i grezzi. Ma parlo di oltre 50 anni fa... figurarsi, mio zio si ricorda la lottizzazione! Lui molto spesso nomina una piantina che misero, perché mio zio Marco ha anche gestito questo posto in gioventù, e quindi molto spesso nomina quel periodo, quando c'era la speranza della vicinanza a Napoli, della lottizzazione famosa.

Lui mi racconta sempre che qui nel bar [...] avevano messo addirittura una piantina della zona con i lotti, con i numeri, e la gente li prenotava: amici nostri, amici loro di Napoli, che prenotavano mettendo una X sul lotto.

Stiamo parlando del 1970, ma probabilmente anche qualche anno prima. La gente facoltosa si poteva permettere di prenotare il lotto con una X, ma quella X valeva di più di un atto notarile. Amici di famiglia ... "Marco, questo lo prendo io".

A differenza di Pescopagano, qui [a Destra Volturno] non c'era un unico proprietario: c'era mio nonno, che era proprietario di questa estensione che va a destra e sinistra. A sinistra poi i miei zii, gli eredi, hanno venduto negli anni, mentre il lato destro è rimasto così. Qui la lottizzazione fu fatta un poco ... fu vandalizzato, fu violentato questo luogo. Nascevano questi impresari, questi palazzinari ... ma agli inizi no! All'inizio facevano delle belle villette, con begli spazi, pensavano anche all'estetica, ma è stato solo i primi anni. Appena dopo è cominciata la violenza. Riuscivano a fare delle case in una settimana. E poi è stata l'escalation ...»

Della genesi urbanistica di Destra Volturno torneremo a parlare attraverso la voce del Geometra Trinchillo, ma le parole di Esposito sono evocative del clima dell'epoca, che ha visto l'attrattiva turistica del litorale alimentare forme plurime di abusivismo di piccola e grande scala, tra cui le aree di edilizia residenziale monofamiliare come Destra Volturno, in mancanza di strumentazione urbanistica.⁸⁸

«La mia opinione sul declino? Sono varie. Io credo che anche la lottizzazione abbia avuto una sua colpa, nel senso che in certi posti, certe case, certi agglomerati che hanno fatto qui è riuscito a fare la villeggiatura chi poi nella città, nella metropoli riusciva ad abitare in un vano, in un basso e diceva che aveva la villa a Castel Volturno. E allora si consentivano o di fittare o di acquistare addirittura! Molto spesso conveniva acquistarlo più che affittarlo. Qui però già parliamo del secondo periodo, perché il primo periodo qui era ben frequentato, e io ci credo, perché effettivamente avevano fatte delle discrete lottizzazioni, fatte proprio con criterio, in prospettiva.

Noi qui volevamo fare il villaggio turistico. I miei zii fecero il cinema all'aperto, questo che c'è alla fine del viale: questo l'ha fatto un architetto, il Cinema Arena Lido, che era frequentatissimo! Io mi ricordo quelle pellicole di grido degli anni d'oro del cinema... per "La febbre del sabato sera", noi facemmo lo spettacolo addirittura

⁸⁸ Tra gli altri, cfr. Curci, Francesco; Formato, Enrico; Zanfi, Federico. *Territori dell'abusivismo*, Donzelli Editore, 2017.

dall'una alle tre [del mattino] oltre agli orari soliti, tanta era l'affluenza! Era una sala con 630 posti a sedere, di cui la metà coperti, con palcoscenico: lo fece l'architetto Capua con materiali studiati, speciali per l'effetto fonico, con delle angolature particolari... Il cinema ha chiuso quando tutti quanti ormai la sera si scagliavano contro gli zii, perché dovevano litigare. La verità? I bar e le attività della zona cominciavano ad essere mal gestite, o gestite da gente poco raccomandabile. Delle persone affittarono la discoteca, tenevano il volume alto, i miei zii dovevano andare a litigare tutte le sere... alla fine alzammo bandiera bianca.

[parlate di criminalità organizzata?]

No, no... quello della criminalità qui è stato sempre presente, ma è il velo. Cose plateali non le abbiamo mai subite. È più la leggenda ... ora non voglio dire che non sia esistito e che sia stato solo una leggenda, mi guarderei bene! Però in questa zona ... Probabilmente anche la criminalità sceglie posti migliori. Qui è stato plateale l'incendio del Lido, ma è stato più per motivi politici, e non sono supposizioni ma sono realtà: un attacco a mio zio sindaco.

[per tornare a quel momento in cui succede qualcosa per cui la popolazione che veniva qui in villeggiature comincia a cambiare, cos'è successo in quel periodo?]

Faccio fatica a dirlo, ma certamente abbiamo avuto la prima botta con il terremoto. [...] C'è stata un'invasione di gente che aveva poco da perdere, hanno occupato le case. Noi abbiamo anche delle proprietà a Baia Verde, i miei fratelli addirittura sono dovuti arrivare a ... Mio fratello, che è avvocato, deteneva all'epoca (poi la è andata a consegnare) un'arma. Ci dovemmo difendere con le armi. Mio padre aveva fatto un piccolo parco per noi di sei case, ma vennero lì a rompere...

[...]

A differenza dei terremotati degli anni '80 quelli di Pozzuoli furono proprio gente per bene, infatti non vedevano l'ora di andarsene, per loro era veramente un'emergenza, l'hanno vissuta come un'emergenza. E appena ne hanno avuto la possibilità sono tornati al loro paese. Dei puteolani, dei bradisismati, non è rimasto nessuno. Quando noi li abbiamo accolti... perché poi noi siamo un popolo molto accogliente, sia con gli immigrati ... Lo siamo stati sempre, e lo siamo tutt'oggi. Forse più dei lampedusani. [...]»

Con sfumature differenti, che vanno dalla difesa armata del territorio all'apprezzamento della temporaneità della permanenza degli 'ospiti', comincia a profilarsi una certa accezione dei luoghi estremamente identitaria (dove, in questo caso, il 'noi' è costruito sulla presunta appartenenza originaria a Castel Volturno, cosa che tornerà successivamente) e strettamente collegata alla proprietà privata. Nonostante anche le famiglie 'oriunde' abbiano attivamente collaborato all'irreversibile devastazione del litorale, costellandolo di abitazioni monofamiliari abusive, permane la percezione di essere unici detentori della titolarità dei luoghi - e dunque di ritrovarsi costretti a continue contrattazioni e compromessi con le ondate di abitanti arrivate successivamente, alle quali in qualche modo viene richiesta l'adozione di una condotta che dimostri la legittimità a permanere

sul territorio. Questo vale, ovviamente (e come in tutto il resto d'Italia) anche per gli immigrati. Esposito ci racconta un episodio significativo che coinvolge un suo dipendente:

«[Qui] i primi immigrati sono arrivati appena dopo l'80, ragazzi tranquilli, perbene, come vengono ancora tutt'oggi per l'amor di Dio! Il problema è il numero, io credo che la difficoltà sia il numero. Perché oltre a questi bravi ragazzi è arrivato un numero talmente elevato di disperati ... E allora quando i disperati sono in numero così elevato, finiscono per delinquere. Ma è una parte, perché la maggior parte sono gente dignitosa, perbene. Logicamente a molti fa comodo averli come capro espiatorio. Io ce ne ho due regolarmente a posto.

[e da dove vengono?]

Eh! È una lunga storia. Proprio ieri siamo stati a Roma, al consolato. Ecco, questo può essere un esempio di disperazione. Ho scoperto adesso, dopo tredici anni, che questo [lavoratore immigrato] aveva detto una bugia: quando è arrivato in Italia si era dichiarato liberiano, perché i liberiani avevano meno difficoltà a rimanere, per la protezione, perché c'era la guerra in Liberia, invece non è vero. Ma io questo l'ho scoperto l'anno scorso, quando sono scaduti i documenti abbiamo fatto tutto per il rinnovo e abbiamo scoperto questa cosa. [ridacchia] Che poi c'è anche un aspetto per così dire simpatico, perché non si chiama nemmeno come mi aveva detto! E quindi, tutta la busta paga... lui adesso raggiunge il reddito che gli consente di fare la domanda per l'avvicinamento della moglie, per questo è venuta a galla tutta questa storia. Lui è ghanese! Ma io l'ho saputo adesso. Grazie a un'avvocata di Caserta molto in gamba [...] abbiamo scelto la via della verità. abbiamo chiesto la convocazione al giudice e lei lo ha accompagnato a dire la verità [...]

È andato a confessare, e devo dire la verità in questa occasione la giustizia italiana ha capito. Però adesso che succede? Che le buste paga che lui ha avuto, che si sono succedute negli anni, erano intestate ad altro nome, con relativo codice fiscale, quindi viene a decadere il reddito passato e la moglie non può più venire. Quindi lui è stato giovedì scorso e lunedì al consolato a Roma, dove gli hanno fatto una certificazione che ci consentirà, o meglio che consentirà all'avvocato che ha preso a cuore questa questione di andare adesso in prefettura insieme a lui e poi insieme all'Agenzia delle Entrate, a dimostrare che quel codice fiscale è lo stesso codice fiscale di questo nuovo personaggio, che sono la stessa persona, e quindi andremo a fare il cumulo del reddito, sperando che ci diano l'ok per l'avvicinamento della moglie. E quando si vivono queste cose in prima persona, e questi vengono trattati proprio male, sebbene la nostra esperienza sia stata alla fine positiva, ma perché alla fine c'era l'avvocato, che lo accompagnava in giro, altrimenti ... vanno a Roma, vanno lì in 5 minuti gli dicono «no no, torna lunedì prossimo», senza capire che quella andata a Roma, per un ragazzo che abita qui a Castel Volturno, prelude un'organizzazione con il lavoro, con il treno, un'organizzazione economica. E poi vedi queste scene ... »

L'episodio del dipendente testimonia una vicenda molto comune, connessa a quella che Laura Romano ⁸⁹ definisce la "performatività del confine", ovvero la tendenza dei soggetti migranti a modificare alcuni aspetti del sé (l'età, il posizionamento politico, l'orientamento sessuale, la provenienza geografica - come in questo caso) per farli coincidere con quelli richiesti dai sistemi di controllo dei flussi: è più probabile che riesca ad accedere all'asilo politico o a forme di protezione internazionale se sono minorenni, se vengo da un Paese in guerra, ecc.

Al di là dell'ingiustificato disagio che questo meccanismo comporta nelle vite dei e delle migranti (che comunque mettono in scena tale performatività come tattica di risposta al sistema di difesa dei confini nazionali), questo fenomeno genera delle evidenti difficoltà anche per le amministrazioni locali: in un primo momento, falsando i dati da queste raccolti e dunque fotografando una situazione assolutamente non rispecchiante la realtà, e, in seconda istanza, rappresentando un carico notevole di lavoro a causa delle continue richieste di correzioni di tali dati. Nonostante ciò, il personale amministrativo non dimostra contezza del fenomeno. Riportiamo un breve stralcio dell'intervista con il Funzionario Responsabile dell'Area Affari Istituzionali e Demografici del Comune:

[Le chiederei che cos'è successo negli ultimi diciamo 3-4 anni, da quando la normativa nazionale in materia di controlli di flussi è cambiata. Che tipo di ricadute ci sono state per gli uffici comunali, a Suo parere?]

«Ho visto tantissime persone in difficoltà per regolarizzarsi. Cioè hanno cercato di regolarizzarsi ma non ci sono riusciti. Molti perché sono qui in protezione internazionale, rifugio e asilo e comunque è difficile quel percorso. Quindi magari prima devi arrivare al percorso finale e poi avere una regolarizzazione per fare residenza. È difficile che si possano regolarizzare. Però magari gli stessi figli delle persone che erano qui senza residenza sono comunque nati in clinica qui. Li abbiamo avuti allo sportello comunque. Col matrimonio magari. Magari si vogliono sposare e non si riescono a sposare perché sono qui in asilo e non riescono ad avere il nullaosta. Li vediamo, li sentiamo, li accogliamo allo sportello...»

[immagino che ci possano essere dei problemi anche sulla questione del documento di identità nel senso che, se non sbaglio, il permesso di soggiorno non viene più riconosciuto come documento d'identità valido per la residenza]

«[...] All'inizio è stata una battaglia. Anche quello è stato un invogliare a regolarizzarsi. Anche perché se gli faccio fare la dichiarazione di nascita senza documenti e mi fido, perché alla fine la dichiarazione di nascita io la devo fare, e mi fido che tu ti chiami Pinco Pallino e lì io scrivo Pallino Pinco. Ma noi abbiamo visto il ripercuotersi di questi errori, di questi problemi, o magari non voglia di affrontare la cosa negli anni successivi. Perché noi abbiamo un sacco di atti di nascita fatti da stranieri che in quel momento magari si volevano chiamare Pallino Pinco ma in realtà non si chiamavano così. Quindi le difficoltà sono venute fuori anche dopo i diciott'anni. Allora il mio intento era quello di dire, guarda non è che io non ti voglio fare la dichiarazione di nascita, oggi non la facciamo, ma ti dico che se tu vai all'ambasciata e ti fai rilasciare

⁸⁹ Romano L. (2020). *Bordering. narrazione e immagine nel Mediterraneo Centrale*, tesi di dottorato in Ingegneria dell'Architettura e dell'Urbanistica, DICEA-Sapienza Università di Roma, XXXII ciclo.

un documento che dice che ti chiami Pallino Pinco, questo è il primo passettino che tu fai per regolarizzarti. Se io oggi te lo faccio, non ti ho aiutato. Allora alcuni di loro mi capivano e venivano dopo tre giorni. Andavano a Roma, si facevano la carta di nazionalità e venivano con la fotografia dove l'ambasciata aveva messo un timbro e aveva il minimo indispensabile per i dati anagrafici. Magari loro anche per paura non ci andavano. Non riuscivo a capire perché non si munivano di un qualsiasi documento di riconoscimento loro...»

[ma a Suo parere questo cambio continuo di dati anagrafici da parte degli stranieri a cosa è dovuto?]

«Questo non lo so perché. Vabbè, la maggior parte perché alcune nazionalità non hanno un'anagrafe come la nostra; i ghanesi, i nigeriani... non hanno un'anagrafe ben formata. Molte volte ho l'impressione che vanno tanto a dichiarazione, cioè perché un Pinco Pallino non può cambiare nome, cognome e data di nascita! Noi abbiamo avuto una signora che ha cambiato la data di nascita di dieci anni. Non combaciava niente. Neanche il giorno.

Allora, per tornare al discorso di prima, mi ero riproposta di contattare la questura perché volevo fare un lavoro al contrario. Una volta che loro vengono con un attestato di congruità, far cambiare prima il permesso di soggiorno [e poi la carta d'identità]. Ma questo non perché abbia difficoltà, io faccio meno fatica a fargli la carta d'identità, ma per indirizzarli nella maniera giusta, perché molte volte mi trovo degli stranieri che vengono da noi non essendo residenti e vogliono la residenza. "No ma se io non c'ho la residenza non mi fanno il permesso di soggiorno". Al contrario. È una battaglia. Ma la questura non mi dà il permesso di soggiorno, se io non ho la residenza. Io dico "ma forse non vogliono la residenza, vogliono sapere se tu sei sul territorio. Se hai un contratto di fitto, un'ospitalità. Ma non la residenza". Non può essere quella la residenza. Fanno ancora fatica a capire la differenza tra residenza, domicilio, stare sul posto».

La frustrazione del funzionario per quella che più volte definisce 'una battaglia' è in parte dovuta al suo ruolo di interlocutore di prossimità con il territorio - trovandosi dunque a tradurre la normativa nazionale in prassi operative che diano (o meno) risposte alle richieste dei cittadini stranieri. Nonostante le politiche di controllo dei flussi sovralocali non vengano imputate esplicitamente, è da esse che dipendono le difficoltà legate alla regolarizzazione o alla registrazione di un indirizzo di residenza. Sul cambio dei dati anagrafici, inoltre, non essendo visibile alcuno sforzo interpretativo per giustificare quella che sembra una inspiegabile 'isteria' più che il prima citato fenomeno di 'performatività del confine', la responsabilità diretta del problema è imputata allo straniero in questione, che viene obbligato a recarsi al consolato (Napoli) o all'ambasciata (Roma) del proprio Paese con una leggerezza che non tiene conto delle enormi difficoltà di spostamento sul territorio senza un mezzo proprio, in un comune dove manca un trasporto pubblico che porti almeno alla stazione dei treni più vicina.

È evidente come i dipendenti amministrativi, così come gli operatori sociali, sanitari, educativi siano spesso chiamati a concettualizzare e operativizzare gli individui attraverso categorie amministrative ('residente/non residente', 'anziano/non anziano'...), rifacendosi a specifiche soglie che finiscono per appiattire la lettura dei processi in corso, riproducendo disuguaglianza e rendendo più difficile la risoluzione dei problemi - singoli e collettivi. Sarebbe importante, dunque, lavorare sulla loro

capacitazione non solo da un punto di vista tecnico ma anche nel ripensamento dei modi in cui gli attori istituzionali attraversano, leggono e categorizzano la realtà sociale.⁹⁰

Ma anche quando il meccanismo performativo è evidente per i nostri interlocutori e anche scegliendo di dimostrare empatia e supporto nei confronti del singolo straniero, come nel caso di Esposito e il suo dipendente, l'estensione di tali sentimenti nei confronti della più ampia comunità migrante non è scontata. L'alterizzazione dei subsahariani e la conseguente percezione delle diverse comunità come compatte e coese (sempre distinguendo un 'noi' e un 'loro') sembra inibire il discorso sui diritti ed accendere quello sull'adeguatezza o meno dei comportamenti collettivi. Dal racconto di Esposito emerge un episodio significativo in termini di polarizzazione del conflitto, ovvero la strage di San Gennaro e la conseguente 'rivolta', la rabbiosa marcia della comunità migrante verso il centro del Comune.

«Sono stati loro a fare la rivolta, ed è stata una rivolta che io non ho condiviso, perché quando ci fu l'episodio di San Gennaro, la sparatoria a Lago Patria, furono loro che andarono oltre... perché noi li abbiamo accolti sempre bene, mentre loro si scagliarono contro la popolazione. Che poi erano dei personaggi che non erano nemmeno di Castel Volturno! E quindi loro hanno fatto ... probabilmente presi dall'exasperazione, dalla morte dei ragazzi, ma noi non c'entravamo!

Qualcosa è cambiato da quel giorno, perché ci siamo visti aggrediti. Adesso la difficoltà qual è? Che sono loro che sono diventati un po' razzisti, perché fanno comunella, perché quando c'è il capannello allora devi stare attento ... Sono loro che si sono radicati, che hanno anche una situazione economica che molto spesso gli consente di avere la macchina grande ... Ora io non so sui proventi, non voglio dire sempre le solite cose, che siano per via della prostituzione, della droga, però sono loro che sono cambiati nei nostri confronti, io ho questa sensazione.

Ma i Castellani sono sempre stati accoglienti. Io ce ne ho uno lì in campagna dai cavalli da vent'anni, è una bravissima persona e anche questi due ragazzi, uno fisso e uno saltuario. Ed è anche una favoletta secondo me il fatto che li trattano male al lavoro, con la paga ... Perché poi io parlo con i miei amici, i miei conoscenti e penso che anche questa sia una favoletta».

L'organizzazione in gruppi corrisponde a una sorta di autogheizzazione sociale e spaziale. Se però la nostra percezione iniziale vedeva le 'fazioni' caratterizzanti il territorio connotate soprattutto dal punto di vista etnico, l'approfondimento delle dinamiche locali ha permesso di notare come corrispondessero anche a una stratificazione sociale elaborata in base alla provenienza geografica - e ovviamente ai motivi della presenza a Castel Volturno. Queste differenze tra le diverse popolazioni, la genesi del loro arrivo e le relative 'sacche' spaziali sono ricorrenti in molte conversazioni, anche in quella con Esposito:

«Castel Volturno è a fasce, a zone, a posti, a luoghi. Perché il centro storico è parlare di un posto, Destra Volturno è parlare di un altro posto, Coppola Pinetamare è parlare

⁹⁰ Cfr, a questo proposito, la sperimentazione portata avanti dall'Università degli Studi di Parma e la Regione Emilia-Romagna. Leonardi, D., & Pellegrino, V. (2022). "Art-based methodology e ricerca sociale: rendere porose le frontiere del visibile". *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 7(11). <https://doi.org/10.13133/2532-6562/18002>

ancora di un altro posto, talmente varia la sensazione e le abitudini, il modo di pensare...

Il centro storico è un bel posto, il Castellano verace adesso è in estinzione ... [...] Gli abitanti del centro storico si conoscono, frequentano quel bar, gli uni conoscono le abitudini dell'altro, e se vedono un movimento in un orario diverso ti chiedono perché. C'è ancora la mentalità del borgo nel centro storico, non puoi fare delle cose se non chiedi agli amici, sei letto in ogni cosa, in ogni movimento, ti anticipano le mosse perché ti conoscono. Conosce il papà, la mamma, le abitudini, che se fai una cosa fuori dagli schemi ti richiamano! Si frequentano a memoria.

[...]

A chi piacciono queste cose, Castel Volturno è una bella realtà, ma la stessa cosa non succede a Destra Volturno o a Pinetamare. Pinetamare è il posto di Castel Volturno che negli anni '80 era il meglio frequentato, c'era la borghesia di Napoli, adesso è quello più promiscuo. Qualcuno è rimasto affezionato, ci sono le vecchie case dei proprietari, ville bellissime che stanno dentro la pineta, e poi adesso anche lì l'ambiente è un poco degradato. Io se devo prendere un caffè, a preferenza vado nel centro storico, non in tutti questi bar sulla Domiziana in cui non conosco più nessuno.

[...]

[l'andamento demografico è sempre positivo] perché i Castellani aumentano. A Napoli c'è una grossa difficoltà abitativa, e qui con la tangenziale siamo il primo di tutti i litorali che sono a ridosso delle metropoli, che sono i primi ad essere colpiti, perché tutta la gente che veniva qui a villeggiare e che aveva qui la casa, viene ad abitare nella casa di villeggiatura perché a Napoli non ha più casa.

La difficoltà abitativa di Napoli e dell'entroterra di Napoli ha fatto aumentare i Castellani residenti. Ma non i castellani veraci, gli oriundi. Quelli non possono aumentare».

Per commentare queste ultime affermazioni è necessario fare un breve inciso: nonostante Castel Volturno afferisca alla provincia di Caserta, viene maggiormente percepita e vissuta nel suo gravitare nell'orbita della città metropolitana di Napoli, con la quale anche le connessioni sono più semplici: a Napoli si arriva in 30 minuti con un treno diretto, ad esempio (lo stesso che collega Roma), mentre per arrivare a Caserta servono 44 minuti e un cambio ad Aversa. In macchina i tempi sono abbastanza comparabili, forse addirittura a favore di Napoli. Questo fattore ha probabilmente nutrito l'importante fenomeno di mobilità pendolare tra Napoli e Castel Volturno che coinvolge il nostro intervistato (come si capirà nel prossimo stralcio di conversazione) così come varie delle persone con cui abbiamo interloquito: ad esempio, l'intera famiglia che gestisce la pizzeria Quattro Stagioni (all'incrocio tra viale Torino e viale Roma), che ogni sera torna a casa a Scampia; o il signor I., che lavora in polizia a Napoli e fa ogni giorno avanti e indietro con Castel Volturno.

Il pendolarismo si accompagna però a un altro fenomeno di interdipendenza con Napoli fondamentale per Castel Volturno, difficilmente riconosciuto: l'assenza di politiche abitative, che siano di calmieramento del mercato immobiliare o di sostegno all'accesso alla casa nutre un silenzioso meccanismo di allontanamento (espulsione) dal territorio comunale di Napoli verso i comuni della città metropolitana, per il quale Castel Volturno si rivela una valida scelta 'alternativa'. Durante varie nostre conversazioni a Castel Volturno è emerso come l'arrivo sul territorio fosse in qualche modo legato a un momento di *contrazione* del proprio benessere: una condizione di irregolarità sul territorio nazionale o una prescrizione giuridica come gli arresti domiciliari, che Castel Volturno permette di affrontare con una maggiore qualità della vita (maggiore capitale spaziale,

minori controlli); una relazione che finisce o un divorzio, con la conseguente necessità di raddoppiare i domicili; ma anche, semplicemente, un momento di difficoltà economica, che richiede di tagliare le spese legate alla residenzialità, o un cambiamento nelle condizioni di accesso alla casa che non la rende più sostenibile. È stato molto raro, però, che il fenomeno venisse riconosciuto, come fa Esposito durante la nostra conversazione: l'arrivo a Castel Volturno viene spesso narrato come l'esito di una libera scelta di vita, più che di un momento di affanno o tantomeno un processo di espulsione.

È il caso, ad esempio, della signora Carla, che abbiamo incontrato nella sua villetta a Baia Verde e inizialmente ci ha raccontato:

«Io sono arrivata nel 1991, che avevo 17 anni, perché mio padre aveva fatto la scelta di una vita bucolica, quindi ha deciso che ci spostavamo dal Parco Comola Ricci [a Napoli] a Baia Verde. Facevo tutto il tragitto di ritorno a casa che piangevo, le lacrime scendevano da sole perché non volevo tornare... e poi invece ci siamo abituati, perché comunque a me piace lo spazio, piace il mare, piacciono gli animali...

[quindi arrivate qui per scelta?]

Per scelta! Mio padre è venuto qui proprio per scelta. Perché mio padre voleva una vita bucolica.

[dunque è stata una scelta accettata di buon grado?]

Bè certo, a me a 17 anni, venire qua ... io vivevo in un posto che a due passi ero a via Caracciolo, venire qua, lasciare un gruppo nutrito di persone, di amici... non è stato facile. Però quando sono venuta... certo, ho seguito la scelta dei miei genitori. Due erano le possibilità: o mi adattavo, o mi suicidavo. Ci ho pure pensato, ho pensato 'mo' mi butto giù dal terrazzo' poi mi sono detta 'magari non muoio, rimango pure paralizzata...' così mi sono detta: ok, che c'è di bello qua? La pineta? Il mare? Mi piacciono i cani? Mi sono riempita di cani. E allora ho visto solo l'aspetto positivo.

[e suo marito si è trasferito negli stessi anni]

Sì, lui si è trasferito un paio d'anni dopo di me. Ci siamo conosciuti nel 1994, in spiaggia. E poi, per scelta, siamo rimasti qua. Anche quando lui ha vinto il concorso per la polizia municipale, e tutti ci chiedevano 'ma che ci fate là, perché non vi trasferite di nuovo in città?' Ma poi ti abitui. Io non cambierei la vita a Castel Volturno con qualcun altro, sinceramente. Perché se ho voglia di confusione, delle strade dello shopping, mi metto in macchina e vado. Certo non sono cieca, i disagi li vedo, non per me che guido, ma mi rendo conto che se un ragazzo si vuole spostare è sempre soggetto ai genitori, perché qui non esiste il trasporto pubblico [...]

[posso chiederle che lavoro facevano i suoi genitori?]

Mio padre era parrucchiere, mia madre casalinga, anche se lavorava con lui, era diciamo un vecchio tipo di estetista, faceva manicure, pedicure, cerette...

[conosco varie persone della mia generazione che stanno venendo espulse dalla città di Roma, dove vivo, per l'inaccessibilità del mercato immobiliare e l'impossibilità di accendere un mutuo, quindi mi chiedevo se per esempio nella scelta che hanno fatto i suoi genitori ci sia stata una motivazione anche economica, oltre che legata alla qualità della vita...]

Assolutamente [sì]! I miei genitori non hanno acquistato casa quando sono venuti qui. Noi anche a Napoli eravamo in fitto, e all'epoca i fitti erano altissimi in città. Perché poi casa nostra fu venduta: il Parco dove vivevamo era di proprietà di un generale, che si è svegliato una mattina e ha deciso di mettere in vendita tutto il Parco.

All'epoca non c'era possibilità di accedere tramite banca, così mio padre disse 'posso scontare casa?' Stiamo parlando del 1978, io avevo 5 anni. Mio padre gli voleva pagare un milione al mese, che era una cifra esorbitante, e il generale gli rispose 'no, io vendo solo per contanti' e mio padre gli disse 'va bene generale, tanti auguri, lei finisce di vendere l'ultima casa e non se ne vede bene', ed è stato così perché è morto!

Quindi noi abbiamo resistito fino al 1991, poi chiaramente dovevamo andare via. Ed era il periodo in cui a Napoli non ti fittavano case, dovevi dare soldi a fondo perduto, quindi dovevi dare 15 milioni a fondo perduto e poi dovevi pagare il fitto da un milione e mezzo, un milione e otto... a meno che la scelta non fosse il basso, che non era neanche pensabile perché eravamo in cinque, ma poi ci devi nascere nel basso, devi essere abituato a quel tipo di cultura, di ambiente ... e noi non lo eravamo.

Così mio padre decise. Però la sua decisione fu proprio mirata, perché noi saremmo potuti andare in provincia di Napoli, che ne so, Giugliano, Marano, Città Giardino, invece mio padre decise che dovevamo venire a Baia Verde, a Castel Volturno. [...]

Oggi comunque non andrei da nessuna parte: per noi comunque è stato abbastanza facile rispetto agli amici coetanei in città comprare casa. Nello stesso periodo, per esempio, dei nostri amici hanno comprato a Fuorigrotta [a Napoli] per 280.000 euro, noi a 117.000. Con una metratura assolutamente diversa, la loro era una casa piccola con un pochino di spazio fuori ... ma vuoi mettere? [noi abbiamo] 900 mq di spazio, due appartamenti, ogni appartamento è quasi 200 mq, ho uno spazio auto ... si vive diversamente. [...]

A Baia Verde ci sono moltissime persone che si sono trasferite per scelta, persone anche di una certa estrazione [...] è un'oasi felice!

Io mi sento castellana, ma se tu chiedi a un castellano di me, la definizione è 'forastera'. Io sto qua da trentadue anni! Ma sono ancora forastera. Io mi sento del posto perché Castel Volturno è un po' la magna mater, quella che a braccia aperte accoglie un po' tutti, la schifezza come ... però loro hanno questa cosa, che tutto è in centro! Ma Castel Volturno non è solo il centro storico, anche solo tecnicamente, per gli spazi ... esiste un movimento civico nato al Villaggio Coppola che mira alla separazione da Castel Volturno [...]. Non si fa nulla per creare questo senso civico, questo senso di unione!»

Dalla conversazione emerge la tendenza a una narrazione ambivalente, che tende a sottolineare gli aspetti positivi e i vantaggi del vivere a Castel Volturno, intervallati da un certo rimpianto di Napoli che però non si trasforma nella rivendicazione di essere stati vittime di una violenza - lo sradicamento dal luogo in cui si è nati e cresciuti a causa della propria disponibilità economica. Dopotutto, in un Paese che non annovera il diritto alla casa tra i diritti costituzionali non stupisce che la propria situazione residenziale venga percepita come l'esito di una serie di scelte o capacità personali, non della mancanza di tutela da parte delle politiche pubbliche.

Questo rimpianto di Napoli, il continuo paragone con la città (e, soprattutto, con i suoi abitanti), il sentirsi un po' alieni rispetto al contesto sono molto percepiti dai castellani 'oriundi'. Continua Esposito, parlando sempre dei napoletani:

«E molti ci vengono a malincuore! Snobbano il posto. Vengono con quell'atteggiamento di superiorità, perché loro sono stati costretti a venire, ma non è colpa nostra che li abbiamo accolti. Ho più difficoltà a interagire con questi

personaggi che con gli immigrati, perché loro vengono dalla città, perché loro vengono a darci lavoro. Noi siamo, tra virgolette, i bufalai.

[...]

Beh, [gli espulsi da Napoli] sono una risorsa, è inutile nascondere, sotto l'aspetto economico, lavorativo. Fanno la spesa, vanno a benzina, vanno al bar e al tabaccaio. Sì, non si può negare che sono una risorsa. Però tutto questo a fronte di un'ospitalità, a fronte di cose che loro a Napoli non trovano. Io ho fatto l'inverso, la scelta mia... i ragazzi frequentano le scuole a Napoli, mia moglie lavora a Napoli, insegna lì, è stata una scelta di vent'anni fa, i bambini erano piccoli... e quindi invece di viaggiare tutti quanti abbiamo deciso che rimanete voi [a Napoli], e viaggio solo io.

Io ho grandi difficoltà a interagire con questi personaggi rispetto agli immigrati, perché loro vengono qui con l'atteggiamento di chi viene a sfamarci, che se non fosse per loro ... e questo è un atteggiamento che noi abbiamo subito da sempre, ma prima noi lo subivamo dalla borghesia, adesso siamo costretti a subirlo anche, tra virgolette, dal popolino, perché poi è il popolino che ha avuto la difficoltà abitativa, non è stata la borghesia. È il popolino che viveva nel basso, e qui c'ha la villa di 150 metri quadrati. Poi questi hanno la prerogativa di non avere il giardino, è tutto cementato, questi odiano il verde, odiano le piante, odiano i fiori. Appena arrivano e acquistano una villa la prima cosa che fanno è un bel battuto di cemento, nascondono il verde. La difficoltà io personalmente la ho con questi personaggi, non con gli immigrati.

L'immigrato ha delle abitudini che probabilmente noi non digeriamo, io per primo, per esempio fanno delle feste i fine settimana nelle case dove diventano cento, duecento persone con la musica ad alto volume. Ma non è una sfida, loro non lo fanno per cattiveria, lo fanno perché a casa loro fanno così. Questa è una difficoltà, alle volte interrompono un viale, uno è costretto a passare in un'altra via perché lì c'è la festa, sono plateali: quando si organizzano per festeggiare o per un funerale ... voi avete mai assistito a un funerale loro? È uno spettacolo, uno spettacolo da vedere! E non è tribale, è proprio uno spettacolo, loro manifestano il dolore in una maniera che a me è molto simpatica. Non si piange, mangiano, bevono, si ubriacano. Ma queste manifestazioni, piacevoli o spiacevoli, rappresentano un problema, un'abitudine che non penso potremo mai digerire, perché non sono nostre».

Inserite nel ben più ampio mosaico di conversazioni portate avanti sul campo, queste considerazioni confermano l'impressione che la segmentazione di Castel Volturno vada molto oltre l'organizzazione in 'sacche' impermeabili tra loro, evolvendo in un particolare circolo del dispregio che comprende non solo la nota divisione tra neri perbene e permale, ma anche oriundi, (ex-)terremotati, 'provinciali' dell'hinterland casertano e napoletano, napoletani 'di una certa estrazione' e i cosiddetti 'maomao', sempre napoletani ma cafoni, chiassosi e maleducati. Ogni categoria sembra tendere a disprezzare tutte le altre, additate talvolta come direttamente responsabili del degrado locale e talvolta come, semplicemente, vicinato non auspicabile; a fatica, invece, vengono riconosciute come ricchezza per il territorio, o anche solo meri soggetti che condividono il diritto ad abitarlo, anche temporaneamente. I 'maomao', ad esempio, costituiscono a detta di molti un'importante percentuale del turismo balneare locale, rivelandosi così una risorsa economica ma ferocemente criticata da tutti (dalle associazioni ambientaliste ai rappresentanti politici locali). Anche Esposito, interpellato sui cambiamenti nei flussi del turismo balneare di questi anni - tra periodo

pandemico e covid - finisce per spiegarci come le sue scelte nella gestione del lido mirino esplicitamente ad evitare un certo tipo di soggetti:

«Noi siamo tra gli storici, abbiamo rispettato le tradizioni, facciamo eventi culturali, non balliamo, non facciamo latino-americano. Quando andavo in vacanza, io non sono mai andato in una spiaggia attrezzata! Odio le spiagge attrezzate. Quando vengo ad aprire, devo pensare di stare a Capalbio, mentalmente mi devo convincere perché altrimenti dura una settimana. Io qui non faccio venire pullman, adesso non è per fare il razzista, ma non prendiamo convenzioni, ci limitiamo: è una clientela limitata, ma tranquilla. Ogni settimana, ogni sabato presentiamo un libro, intervengono anche personaggi importanti e vengono anche persone che non sono nostri clienti, ma che vengono in occasione della presentazione. Facciamo delle degustazioni di prodotti tipici con una chef ...

I clienti provengono da Napoli, dall'entroterra ... qui la comitiva di ragazzi ci viene, ma non ci torna. Perché non sta a proprio agio. Non vorrei apparire presuntuoso, ma noi qui facciamo selezione anche con la musica. La musica da noi fa molto da filtro. Molta gente non viene per colpa della nostra musica, ma c'è molta gente che viene apposta per ascoltare la nostra musica.

[...] Comunque non siamo mai stati in crisi, quantomeno fino all'anno scorso anche con il covid ...»

La sopravvivenza dell'attività economica è connessa esclusivamente alle oculate scelte personali e in nessun modo al sostegno delle istituzioni pubbliche. Quando nominiamo i significativi finanziamenti per interventi esplicitamente dedicati all'area e le numerose opere pubbliche annunciate ⁹¹ e se questo corrisponda a una percezione personale di un cambiamento nel futuro prossimo, Esposito ci risponde esplicitando la sfiducia nelle promesse delle istituzioni o della politica partitica e la difficoltà a immaginare che qualcosa possa cambiare:

«Qui noi abbiamo la Madonnina votiva, facciamo il voto tutti i giorni per la scogliera. Io di chiacchiere ne ho sentite tante... Ce n'ho la pancia piena, per non dire altro, di progetti, di imminenze. Qui avevamo un fronte spiaggia che era di 80 m [...] Qui poi organizziamo la tavola calda, con tutti i tavolini, quindi averci il mare vicino è anche comodo per certi aspetti, mangiare e stare accanto al mare è una bella sensazione. Però noi facciamo la spiaggia senza la spiaggia! [...]

Noi siamo con lo chalet davanti e gli ombrelloni dietro dove solitamente succede il contrario. Quindi immaginarsi io come aspetto e sogno la scogliera! Infatti dopo 58 anni di attesa dico che probabilmente si farà quando io non ci sarò più. Noi abbiamo avuto tre scogliere fatte, autorizzate da mio zio, autorizzate dal genio civile, poi mio zio Marco fece autorizzare quella progettata dal Genio Civile, quella laggiù nera, che però non ha avuto l'esito sperato, anzi con la passata amministrazione vennero un team di ingegneri idraulici ... la realtà è questa qua, è che noi non abbiamo più arenile e che ogni anno è arretrato di più. Noi ci eravamo difesi, e il povero zio Gianni si era difeso con tre scogliere fatte dall'ingegnere Amodio, che è quello che ha fatto

⁹¹ Con il piano triennale delle opere pubbliche per il comune di Castel Volturno.

il porto di Castellammare ... e ci eravamo difesi. Quando mio zio Marco appaltò le scogliere con l'entusiasmo delle scogliere regionali ... Perché mio zio diceva 'guarda Gianni faremo l'ordine di sgombero per le scogliere vecchie'. Facemmo qualche calcolo e capimmo che sgomberare gli scogli era più costoso che fare una scogliera intera. Abbiamo fatto uno scambio con la ditta che stava facendo la scogliera: noi gli diamo gli scogli e voi state qui a lavorare. Un anno dopo che avevano fatto le scogliere, l'arenile si era ridotto di un ulteriore 20-30%. e questo è un altro handicap che abbiamo noi in questa zona particolare: Destra Volturno è stata una delle prime zone ad essere colpita dall'erosione. Ma lo sapete no? Quando dragavano la sabbia dalla foce del Volturno, hanno dragato migliaia di metri cubi di sabbia del Volturno, un bene prezioso...

[ha sentito parlare del Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo?]

Sì ho sentito la parola masterplan, ma non so nemmeno cosa significa. Poi ho capito che c'è De Luca, e io sono apartitico. Di progetti ce ne sono stati tanti. Noi siamo un posto definito turistico che ha un ponte interrotto da due anni, dove non si è capito che è successo. In un posto balneare, turistico, si interrompe la Domiziana e sono due anni ormai, come posso credere al masterplan? Sono sfiduciato. Spero che i giovani non la pensano come me ma io non voglio sentire parlare di masterplan, cominciamo a fare le cose più semplici, e poi ne possiamo parlare. Io non partecipo mai alle passerelle politiche, questi ne fanno di tutte le correnti! Io non sono solo apolitico, sono anche apartitico. Mi scoccia dirlo ma io non vado nemmeno più a votare. Qui viene De Luca, viene Salvini, fanno le riprese col telefonino e poi le mettono sui social e poi è tutto finito.

[negli ultimi tre anni la vita a Castel Volturno è migliorata o peggiorata?]

Non ho notato né l'uno né l'altro, poi io ci vivo bene. Quando vengo ogni mattina alle 6 del mattino, anche d'inverno e anche di domenica, io vivo la mia realtà, perché io non frequento il bar, non frequento il centro storico, o solo quando ci passo perché sono costretto perché devo andare alla posta e così via... io sono legato a questo posto per affetti antichi, non riesco a stare lontano da questo posto per più di due-tre giorni. Può sembrare strano, può sembrare una contraddizione, ma io amo questo posto. Non ho mai pensato di lasciare questa attività o di andarmene. E lo chiarisco anche con i miei figli. Fatemi morire, fatemi finire la mia agonia, poi dopo prendete le vostre iniziative.

Se a Castel Volturno è peggiorato un po' per la qualità della vita, non per me, ma in generale, è dovuto alla popolazione. Ci vorrebbe una popolazione più cosciente, più affezionata al posto. Quando non si è affezionati al posto dove si vive... o magari ci si deve per forza, ci si è costretti a vivere, non si può provare amore, e non provando amore per il posto in cui si vive non vivi bene tu, ma non fai vivere bene nemmeno gli altri. Io credo che sia l'atteggiamento degli ospiti che sono arrivati, perché anche nella posta, negli uffici, noto un certo disprezzo per tutto: "maledetta Castel Volturno". Trovano la casa aperta perché hanno rubato? "maledetta Castel Volturno!" mio zio Marco l'anno scorso è venuto qui a potare delle piante, è tornato a Caserta, lui abita al parco Gabriella, che mi scoccia sottolinearlo ma è un posto tranquillo, e lui è tornato all'una e ha trovato l'appartamento ripulito. [e lui] Manda un "maledetti i mariuoli"! Invece qui è sempre "maledetta Castel Volturno" ... posso concludere così. Una gran parte della popolazione ci vive a malincuore. E questa può sembrare una sciocchezza, ma da lì parte la disaffezione al posto, al luogo, una disaffezione che complica la vita, si interagisce male. Anche perché il Castellano è visto come un cafone, e loro sono cittadini».

4.3.4.2 Cantieri e nuovi abitanti

Pasquale è rappresentante di attrezzature mediche, nipote di un proprietario terriero il cui patrimonio è stato progressivamente venduto: la casa di Destra Volturno è parte del poco rimasto. Ha riscoperto questo posto dopo che, in occasione della separazione dalla moglie, è tornato in questa casa per un paio d'anni; ora è tornato a vivere a Napoli, ma viene qui con grande frequenza: lo considera uno spazio di libertà, in cui stare in pace, organizzare cene o festini, appoggiarsi a dormire dopo una serata in cui si è fatto tardi. Addirittura, ha cominciato a promuovere Castel Volturno con i suoi amici: le istruzioni che sta dando ad Asad riguardano il cantiere della casa accanto alla sua, che un amico perugino ha appena comprato per venirci in villeggiatura.

Ha coinvolto altri conoscenti di Asad, ormai conosce un discreto numero di lavoratori edili o manutentori, professionisti o improvvisati, che possono essere chiamati per seguire i lavori sulle villette monofamiliari della zona. Dall'altro lato della strada c'è un altro cantiere gestito da Jack, sempre immigrato subsahariano, che gira in bicicletta e, ci dice, ha imparato il mestiere nei cantieri della bassa padana ferrarese prima di approdare sul litorale Domitio. Pasquale è un loro sostenitore, *«gli immigrati vogliono lavorare»* dice *«ma alla fine sono irregolari o stanno al nero»*.

Come si può intuire, è un grande fautore della rinascita dell'area sulla base del recupero edilizio e degli incentivi al cambio di popolazione. Lui stesso sta portando avanti una serie di indagini sui proprietari dei singoli lotti, in modo da convincerli a ristrutturare o vendere il fabbricato: lo sta facendo *«come investimento, per portare qui persone perbene»*.

Ed effettivamente ha intuito quello che sembra un lento movimento di ritorno, dovuto non a un desiderio ma a delle necessità antiche ma sempre attuali, come la risposta a una domanda di residenzialità troppo onerosa da soddisfare a Napoli o addirittura a Roma. È il caso di Ferdinando, 35 anni, che si è trasferito qui nel 2017 da un paese sul lago di Bolsena, *«un po' perché qui ci sono le mie origini, mia madre viene da qui vicino. Ma soprattutto perché la qualità della vita è più accessibile. Pago 250€ al mese per una casa con giardino»*. Certo, non c'è molto da fare, i suoi vicini sono per lo più villeggianti e quando incontra gli amici è quasi sempre fuori da Castel Volturno, ma tant'è.

Insomma, forse Pasquale ci sta vedendo giusto. Ma la lista degli interventi da portare avanti è lunga, ed è soprattutto a carico del pubblico: *«Bisogna legalizzare gli immigrati, perché in fondo vogliono lavorare, ambientarsi e socializzare: dobbiamo andare oltre quest'ignoranza collettiva de 'o nir' ["il nero"]*. Poi bisogna riqualificare la zona, fare cooperative con i titolari di Reddito di Cittadinanza, trovare risorse per ripulire l'area. E poi c'è la questione delle concessioni demaniali: i nuovi che arrivano dovrebbero essere almeno campani, per tenere testa a imprenditori e famiglie locali».

4.3.4.3 Casa di Juliet

politiche di regolazione dei flussi migratori e dell'accoglienza; politiche per i trasporti locali; politiche di welfare; politiche di contrasto all'economia irregolare e allo sfruttamento lavorativo

Figura 41 - Lo schema Ishikawa



Juliet è una donna nigeriana di 42 anni. Viene da Lagos, città in cui è nata e cresciuta. A 23 anni ottiene il diploma di scuola superiore. Il suo arrivo a Castel Volturno, nel 2018, è preceduto da un soggiorno in Sicilia e poi a Napoli. In Sicilia, a Siracusa, lavorava in ospedale come mediatrice culturale per i rifugiati. Scaduto il contratto in Sicilia, arriva a Napoli e, infine, a Castel Volturno. Sulle ragioni che l'hanno portata a Napoli, risponde:

«C'era un amico qui che conosceva bene il posto e mi ha detto che se fossi venuta qui avrei trovato qualcosa da fare. L'avevo conosciuto in Libia, era il mio vicino di casa. Lui fa il barbiere a Napoli. Quando sono arrivata ho cercato lavoro, in Sicilia avevo un lavoro che mi faceva guadagnare bene. Visto che il mio italiano non è tanto buono e quindi per contattarmi chiamavano [dice un nome]. Quando sono arrivata qui, lei [la persona di cui parlava poc'anzi] mi ha portato alla Caritas; quindi, ho preso una casa, ho incontrato la coordinatrice della Casa del Bambino (D3) e ho iniziato a insegnare inglese ai bambini di sera alla Black and White per 5 mesi. Lei mi ha detto che avevano problemi di soldi e quindi mi sono dovuta fermare. Al mattino intanto cucinavo, preparavo le meat pie⁹² e le friggevo. Il lavoro con lei è durato poco e quindi ho cominciato a vendere le meat pie a Castel Volturno».

⁹² È un piatto assai diffuso in Nigeria, un pasticcio imbottito di carne e verdure.

Di fatto Juliet continua a lavorare come venditrice ambulante di cibo africano, tra piatti pronti a base di ricette locali e street food. La sua attività si svolge esclusivamente tra Castel Volturno e i suoi immediati dintorni. Preferisce, la nostra interlocutrice, non andare a vendere il suo cibo altrove a causa della difficoltà degli spostamenti, come si evince dalla sua risposta.

«È troppo lontana Napoli. Qui vendo in vari posti, a Castel Volturno e Pescopagano. Io vado a lavorare a piedi, cammino. In inverno inizio verso le otto, d'estate inizio alle cinque, perché le persone vanno a lavorare nei campi. Faccio il primo giro alle otto e poi alle dieci ne faccio un altro. Lavoro tutti i giorni tranne la domenica, che vado in chiesa. Finisco alle due [pm] e il pomeriggio cucino. Non mi piace, questo mio lavoro. Vorrei insegnare o fare la mediatrice culturale, spiegare i problemi che le persone affrontano. Ho anche insegnato la cultura africana. A Napoli non mi hanno aiutato a trovare un lavoro di questo tipo, insegnare la cultura africana. Ho anche studiato l'italiano quando stavo in Sicilia. Scuola di italiano e di agricoltura».

Racconta di avere attualmente il permesso di soggiorno e di doverlo rinnovare di volta in volta ma sottolinea di come sia difficile lavorare anche una volta ottenuti i documenti.

«Trovare un lavoro è un problema generale, anche se hai un permesso. Ho creato un lavoro da sola. Sono un'imprenditrice. Quando finisce il mio rinnovo non so cosa accadrà, quale permesso mi daranno. Su questo mi assiste un avvocato, che è gratuito, tramite la Caritas».

La difficoltà a trovare un lavoro emerge nel caso di Juliet come il problema più grande e insormontabile, non solo per la sua sopravvivenza ma anche per quella dei suoi figli, che sono rimasti in Nigeria e a cui lei invia denaro per consentirgli di studiare al fine di emigrare un giorno in Europa a lavorare.

«Quello che mi preoccupa è che i miei figli sono ancora piccoli e io sono una madre single. Devo lavorare per mandare i soldi ai miei figli. Hanno bisogno di soldi per non restare in Libia, nessuno li riceverebbe lì. Perciò sto lavorando sodo, per farli venire qui a lavorare, in Europa, non a chiedere l'elemosina. Queste sono le mie preghiere. Purtroppo, ora non guadagno come prima. Giro e rigiro ma nessuno compra. La gente non ha soldi per comprare. Come mi vedi ora, così vivo. Non faccio niente. Ho bisogno di mangiare, di mandare soldi a miei quattro figli che stanno a Lagos con mia madre».

La sua situazione, già molto precaria e instabile, è peggiorata nell'ultimo periodo, probabilmente a causa della pandemia da COVID-19.

«Spero che il lavoro migliorerà quando arriveranno altre persone. Così compreranno il mio cibo. Le persone che stanno qui ora non hanno soldi e quindi non comprano cibo. Quest'anno è peggio dell'anno scorso! Non so perché. L'economia italiana in qualche modo».

A una prima analisi di questa parte del racconto di Juliet, emergono due questioni centrali rilevate nel corso della ricerca sul campo. La prima è la rete di migranti, che crea un flusso di persone che si spostano verso determinati luoghi piuttosto che in altri, perché lì hanno già un contatto che garantisce, almeno all'inizio, un'accoglienza minima. Anche se poi, come in questo caso, le aspettative iniziali vengono disattese.

La seconda questione riguarda l'economicità del vivere a Castel Volturno ma, soprattutto, a Destra Volturno. Questo è un tema che ritorna spesso nelle conversazioni con i nostri interlocutori, bianchi o neri, migranti o "originari" del territorio. L'economicità dello stare in alcuni specifici luoghi di Castel Volturno e, in ottica più generale, a Castel Volturno, porta con sé l'altro elemento dell'abusivismo

edilizio e dell'informalità lavorativa che caratterizzerebbe il territorio e che sarebbe un chiaro attrattore per le comunità migranti.

Nel caso della nostra interlocutrice, ad esempio, l'affitto di casa, che divide con un amico che "fa il muratore" è di 250 euro al mese. Il proprietario dell'immobile, una persona di Napoli, non le ha fatto firmare un regolare contratto di affitto, per cui Juliet continua ad avere la residenza in Sicilia. L'abitazione è in evidente stato di degrado ma il proprietario non se ne occupa: "Non fa nulla per la casa". La precarietà lavorativa e la mancanza di denaro condizionano evidentemente la vita di Juliet così come quella di altre persone che si trovano nella sua situazione, dal punto di vista dello spazio e del tempo da dedicare alla socializzazione, alla frequentazione di altre persone. Altri interlocutori hanno sottolineato la difficoltà, per chi svolge determinate attività lavorative particolarmente faticose anche a causa della totale assenza di diritti e tutele, come nel caso delle attività legate al caporalato, a trovare momenti per incontrarsi con gli altri. Alla difficoltà del tempo si aggiunge quella della carenza di spazi di ritrovo, che si riducono alle chiese, luogo aggregativo per eccellenza delle comunità migranti di origine africana, o – in base alla testimonianza di un interlocutore il quale, però, non appartiene alla comunità migrante – alle abitazioni private, specie quando a gestire queste abitazioni sono famiglie che frequentano altre famiglie. Una persona come Juliet, che è qui da sola, ha evidentemente maggiori difficoltà a inserirsi in una rete. Oppure, come nel suo caso, la difficoltà a socializzare riguarda la percezione di una scelta di vita diversa che evidentemente crea distanza.

«No, non vedo nessuno. Le persone fanno vite molto diverse dalla mia. Mi riferisco alle donne africane. Molte si prostituiscono e quindi non ci sto insieme. Quando finisco di lavorare torno a casa, vedo D3 e vedo i miei vicini di casa, che vengono dalla Romania e hanno comprato questa casa [quella accanto alla sua]. Anche una donna che fa la parrucchiera, Vivian [che è africana]. Parliamo mentre mi fa i capelli».

La prostituzione è uno dei temi emersi nel corso delle conversazioni con migranti di origine africana. I leader di alcune chiese presenti sul territorio hanno parlato di prostituzione come di un problema reale sebbene, per alcuni, quella della prostituzione sia stata e sia tuttora una questione ingigantita dai media per attribuire la responsabilità del degrado e dell'aumento di criminalità alle comunità migranti.

Relativamente alla questione della criminalità, della prostituzione e di traffici illeciti, di esseri umani e di sostanze stupefacenti, uno degli interlocutori, che gestisce un market africano a Destra Volturno, racconta come in questa zona di Castel Volturno, invece, sia molto alta la presenza di famiglie migranti, che scelgono questo luogo preciso a causa dei costi di vita assai contenuti che consentono loro di lavorare "onestamente", sebbene molto spesso in nero a causa delle problematiche legate all'ottenimento dei documenti, dal permesso di soggiorno alla residenza. Questo nostro interlocutore ha tenuto a sottolineare che lui stesso ha assunto persone senza poter far sottoscrivere loro un regolare contratto di lavoro, assumendoli dunque in nero, perché non avrebbero avuto modo, altrimenti, di lavorare e guadagnare per sostenere le loro famiglie. Queste persone, madri e padri di famiglia, fanno "lavori buoni". Dal suo racconto emerge come, per contro, "i single che vogliono fare soldi facili", scelgano di andare a stare in altri luoghi di Castel Volturno come, ad esempio, Villaggio Coppola. Queste stesse persone sceglierebbero, dunque, la strada del guadagno facile svolgendo attività illegali o criminali. Non si tratterebbe, dunque, di un obbligo spinto da una necessità impellente, ossia quella di dover sopravvivere, dal momento che, dal punto di vista di questo nostro interlocutore, il lavoro onesto lì si trova e chi sceglie un'altra strada lo fa perché già propenso a delinquere.

Nel racconto di Juliet, per contro, così come in altre voci di interlocutori intercettati nel corso della ricerca, emerge una difficoltà enorme a trovare un lavoro, per la mancanza di documenti, da un

lato, ma anche per una indisponibilità di posti di lavoro e per una depressione economica che ha coinvolto con particolare forza le comunità migranti, a causa di una situazione di partenza caratterizzata già da precarietà e instabilità. Come ha sottolineato un interlocutore, un uomo migrante proveniente dalla Nigeria e in Italia dal 1986, il problema per le persone migranti come lui è che qui "non ti permettono di costruire un progetto di vita". Lui in particolare lega questa precarietà alla legge Bossi-Fini (2002) che *«defines human lives: you can't even open a bank account. I help people with bureaucratic problems and legal aspects of migration. They make your life difficult»*.

Un altro interlocutore, che è il leader spirituale della comunità islamica locale, racconta di come nel comune di Castel Volturno non ci sia lavoro e del fatto che i migranti siano costretti ad andare fuori dal comune a cercarlo, affrontando l'altro grande problema della mobilità, che si risolverebbe con l'utilizzo di macchine abusive. Negli ultimi tre anni la situazione sarebbe peggiorata. Secondo lui la percentuale di migranti irregolari sul territorio è attualmente del 20%. Inoltre, anche per chi ha un regolare permesso di soggiorno, è difficile ottenere la residenza e, quindi, contratti regolari. Il nostro interlocutore lega questa ulteriore difficoltà alle leggi del 2018 (decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113): *«Qui a Castel Volturno non ti fanno più la residenza anche se hai il permesso di soggiorno»*. Tali disposizioni avrebbero creato quel che l'interlocutore definisce il "business dei migranti", in riferimento alla perpetuazione dell'offerta di lavori non qualificati per chi non possiede la residenza. Dal suo punto di vista, restare a Castel Volturno non è una scelta ma è un obbligo legato all'impossibilità di andarsene via.

La pandemia da COVID-19, in particolare, avrebbe sgretolato gli equilibri già assai precari che, però, in qualche modo, consentivano a molte persone di andare avanti nel loro progetto di vita, attraverso la costituzione di reti di economia parallela e soluzioni "creative" di guadagno.

Il leader di una comunità religiosa frequentata da migranti di origine africana sottolinea anch'egli la difficoltà lavorativa per le persone migranti a Castel Volturno. Difatti, anche lui racconta come queste non vorrebbero in realtà restare a Castel Volturno ma, piuttosto, andarsene e di come, difatti, alcune lo facciano *«dopo che hanno finito di lavorare... dopo i 50 anni se ne vanno nel loro paese perché non hanno più la forza di lavorare. Restano qui quelli che non hanno i documenti, se no se ne vanno»*.

Aggiunge anche che *«il più grande problema è il lavoro. Non c'è tempo e modo per socializzare. Stare insieme per creare occasioni di lavoro»*. Si tratterebbe, dunque, di un circolo vizioso. Il lavoro di scarsa qualità e senza diritti e tutele non consentirebbe la creazione di momenti dedicati alla socializzazione quando, invece, il fare rete potrebbe favorire lo scambio di informazioni utili relative al lavoro ma anche ad altro. La povertà contribuisce, come racconta Juliet, alla solitudine, per la difficoltà a sostenere qualunque attività di svago e, quindi, indirettamente, di socializzazione. Lei, ad esempio, non si muove quasi mai da Destra Volturno, si sposta qualche volta a Baia Verde ma per lavorare.

«Non c'è gioia a fare cose qui intorno. Ci vogliono i soldi e non ci sono. Poi non ci sono i bus per spostarsi».

Tutte le sue attività di vita si svolgono in uno spazio assai circoscritto, dall'acquisto di beni alimentari e di prima necessità al supermercato presente nella zona o al negozio di "roba africana, che è sempre aperto". Nelle emergenze, come in caso di malattia, Juliet è costretta, invece, a spostarsi e ad arrivare a Pineta Grande, alla Clinica, oppure rivolgersi ad Emergency. Per arrivare in entrambi i luoghi, è necessario per lei pagare un taxi collettivo autorganizzato, i "oneEuro bus" che sopperiscono informalmente alla necessità di percorrere tutta la Domitiana.

Anche per Juliet la qualità di vita negli ultimi tre anni è assai peggiorata.

«Ogni cosa è peggiorata. Non si trova lavoro, non c'è lavoro. Tante persone vogliono lavorare. Non tutti vogliono prostituirsi o vendere droga. C'è gente che vuole usare le sue mani per lavorare, ed essere pagati, come me. Vorrei lavorare e dare il mio contributo!»

La sua vita potrebbe diventare migliore dal suo punto di vista proprio attraverso il lavoro,

« ... magari aprire una piccola attività. Se incontrassi persone con cui fare un gruppo di lavoro sarei molto felice».

Torna dunque la difficoltà a inserirsi in un gruppo, entrare in una comunità, fare rete. Dal punto di vista di Juliet, ma non è la sola ad avere fatto emergere la questione, le comunità migranti non fanno gruppo. "Non c'è nessuno con cui parlare".

4.3.4.4 La connection house

È dalla prima volta che percorriamo il viale che notiamo quest'edificio come qualcosa di più di un'abitazione privata: il cancello che dà sulla strada è aperto, caso decisamente raro, diffonde della musica ad alto volume e intravediamo più di una persona che entra o esce.

Richard, il mediatore/gatekeeper che ci accompagna in questa occasione, mentre lo intervistiamo conferma che l'edificio che abbiamo notato è effettivamente una delle cosiddette *connection house*, i luoghi di raccolta per migranti africani di cui abbiamo parlato nel paragrafo 3.1.1-*Diritti negati*, attorno ai quali si concentrano diverse interpretazioni, alcune dall'accezione più criminogena (luoghi di commercio illegale e prostituzione di donne migranti per uomini migranti) e altre più legate a una visione di socialità sempre esclusiva ma non necessariamente caratterizzata da pratiche illegali.

È direttamente Richard, quando passiamo insieme davanti alla *connection*, ad entrare con solo una di noi, con la scusa di acquistare un paio di bibite in lattina: una sorta di avvicinamento graduale: nel pomeriggio torniamo, e stavolta entriamo in tre - le due donne del gruppo e lui, Richard, chiedendo esplicitamente di somministrare il questionario.

La casa è abbastanza grande, saranno 150 metri quadri di superficie utile per ogni piano - anche se forse il piano superiore è abbandonato. Entriamo nella zona giorno, un soggiorno molto ampio su cui affaccia anche l'ingresso della cucina. Dal disimpegno intravediamo l'accesso ad almeno due altre camere e probabilmente al bagno, ma non veniamo invitate a visitare il resto dell'appartamento (né lo chiediamo noi).

Restiamo tutto il tempo (un'ora, un'ora e mezza) nel soggiorno. Le pareti sono di un blu elettrico scuro e decorate con dei lunghi fili di lucine multicolori da albero di Natale; su tre dei quattro lati sono addossate delle sedie di diversi tipi, saranno almeno una quindicina. Poi c'è un tavolo 'padronale', molto lungo, dietro cui è seduto un uomo (poco più che 40enne) con una birra davanti e una stampella accanto, e uno tondo in plastica bianca, di quelli da giardino, dietro il quale è stesa su un divano una signora, visibilmente spossata. Due televisori, attaccati in alto, come nelle sale d'aspetto, mandano a tutto volume due diversi programmi di Netflix con protagonisti neri.

Ci mettiamo un bel po' prima di arrivare al questionario: il signore con la stampella indaga a lungo i motivi della nostra presenza con Richard, con un tono apertamente scocciato e in un inglese *pidgin*. Finisce per raccontare il motivo della sua rabbia, in maniera molto confusa - abbiamo spesso bisogno di una mano da parte di Richard per capire cos'è successo: in stato confusionale, legato all'aver sentito delle voci nella testa che gli ordinavano determinati spostamenti, si era ritrovato ad attraversare i binari della stazione di Santa Maria Capua Vetere proprio mentre passava un convoglio. Trasportato in pronto soccorso è stato operato alla gamba destra (pesantemente compromessa nell'incidente), poi immobilizzata, rimandando ulteriori controlli a un momento successivo. Essendosi sentito trattato male in ospedale, qualche tempo dopo essere uscito il signore racconta di aver deciso, di sua spontanea volontà, di eliminare ferri e fasciature che imbracciavano la gamba. Quando l'abbiamo visto, la gamba destra era più corta dell'altra di una decina di centimetri, costringendolo quindi all'uso delle stampelle.

I presenti chiedevano a noi e Richard che cosa si sarebbe potuto fare. Se ci si poteva rivalere su qualcuno. Con grande disagio, abbiamo provato a sostenere che forse si sarebbe potuto intentare causa per il cattivo (discriminante?) trattamento ricevuto. Tutta la storia, però, era confusa e lacunosa e, nonostante i tentativi di interpretazione di Richard, l'unica cosa che avevamo compreso a fondo era la dolorosa rabbia che il nostro interlocutore esprimeva nei confronti dei bianchi (e noi due, in quanto tali).

Finalmente cominciamo il questionario con Gloria, la padrona di casa sdraiata a mo' di Paolina Borghese sul divanetto del lato destro. Di nuovo, scegliamo di parlare in inglese - Gloria sa un po' di italiano ma non è troppo a suo agio nel parlarlo. Gloria ci dice che è nata a Goma (Congo) nel 1983, che ha l'equivalente della nostra licenza elementare e che è arrivata a Castel Volturno nel 2005, da sola. Ora ha un *boyfriend*, ghanese,⁹³ con cui vive, e un figlio che però studia in Africa. Ha un permesso di cinque anni per protezione internazionale.

Quando le chiediamo di cosa si occupa, ci dice che vende prodotti, che fa anche un po' di lavoretti di sartoria. «*Prima? Raccoglievo pomodori, ma non mi pagavano*». Ci assicura di avere un regolare contratto di affitto e che il proprietario è «*una bella persona*»: addirittura è lui a fare manutenzione della casa.

Tra i luoghi che frequenta cita la scuola di italiano della Black & White, due volte a settimana; e poi, ovviamente, la chiesa: «*la Christ Church in Pescopagano, on sunday, but only to pray*». La spesa si fa all'MD o all'African Shop, e si cura dallo stesso dottore di Richard. Quando proviamo ad addentrarci nella sua vita sociale, però, ci dice che «*I have no friends*», ma che conosce persone di altre comunità (cita Mali, Ghana, Gambia).

[Negli ultimi tre anni la tua vita a Castel Volturno è migliorata o peggiorata?]

«*Now [there is] few people, many went to Germany or abroad; here there is no pullman, there is no job; italians don't pay*»

[Hai mai pensato di andartene da Castel Volturno? Perché?]

«*If I am here, I am here...*»

[Cosa potrebbe rendere migliore la tua vita a Castel Volturno?]

«*Bus, highway, transport*».

Mentre chiacchieravamo, altre persone sono passate: una giovane donna è uscita da una delle camere che non abbiamo visto, si è seduta su una delle sedie vicine al muro e ha partecipato alla conversazione; due uomini si sono affacciati al soggiorno per salutare con un cenno e proseguire poi verso il resto dell'appartamento. Uno si è servito da solo una bibita.

La nostra breve incursione non ha dato modo di approfondire tutte le attività ospitate dalla casa. Sicuramente Gloria vende bibite al dettaglio, anche alcoliche, e le somministra agli avventori della casa, che sembrano viverne il soggiorno come uno spazio di ritrovo, in solitudine o in compagnia, esattamente come potrebbe essere un bar. Più che dallo spazio o dalle attività che ospita, siamo rimaste colpite dai suoi avventori, disillusi nel migliore dei casi - amaramente irritati nel peggiore.

Due giorni dopo siamo tornati a portare a Gloria dei cioccolatini per ringraziarla del tempo che ci aveva concesso. Era tutto aperto, siamo entrati senza bussare. Gloria era stesa sul divano esattamente come la prima volta, da sola, a guardare l'onnipresente programma sullo schermo appeso. Ci ha ringraziato molto calorosamente, ed è rimasta stesa sul divano fino a quando non ce ne siamo andati.

⁹³ Parlando di lei con altre persone è emerso che con il suo *boyfriend* avevano aperto l'African Bar, locale di intrattenimento per le comunità subsahariane su viale Torino, poi distrutto da un incendio qualche anno fa.

4.3.4.5 Il bosco

Percorrendo viale Roma, il tratto centrale del nostro percorso, si incontrano un paio di lotti su cui insistono edifici abbandonati da tempo, in cui il terreno circostante è inselvaticato al punto che abbiamo cominciato a riferirci a loro come al "bosco".

La vegetazione (oleandri ed edere sulle recinzioni esterne, alberi e cespugli all'interno) è così densa e rigogliosa che impedisce di intravedere cosa nasconde, e in alcuni punti si protende sulla strada così tanto da ombreggiarne una parte, dando una certa sensazione di incombenza per la quale, ogni volta che attraversiamo quel punto, istintivamente allunghiamo un po' il passo.

Dentro ci sono segni di vita: fili con panni stesi, pezzi di mobili e porte divelte, rimasugli di materiali da costruzione. Ogni tanto abbiamo intravisto qualcuno uscire dal cancello. Immaginiamo che il "bosco" venga utilizzato come appoggio abitativo da persone in (temporanea) difficoltà.

All'ingresso di uno degli edifici c'è scritto: "GOD IS GOOOD".

4.3.4.6 Il geometra

Allontanandosi dal mare il paesaggio funzionale di questo pezzo di città muta progressivamente. Dopo aver lasciato viale Roma, che si caratterizza per la sua funzione esclusivamente residenziale, si imbecca viale Torino. Appena si intraprende il cammino su questo pezzo di strada, si ha immediatamente la percezione che il contesto è cambiato. Il senso di insicurezza viene meno e la presenza delle attività commerciali al piano terra dona a questo pezzo di città un carattere più urbano e lo rende più vivo.

A mancare sono sempre gli elementi essenziali dello spazio pubblico, come il marciapiede, la panchina, l'arredo urbano, ma la presenza di queste attività economiche attira molte persone e si concentrano quelle pratiche e interazioni tipiche di un contesto urbano. Tra le diverse attività che incontriamo, suscita il nostro interesse lo studio tecnico Trinchillo. Sul ciglio della porta dello studio ci accoglie il padre del titolare dello studio. Gigi Trinchillo è un geometra in pensione che ha svolto la professione a Castel Volturno per oltre 40 anni e ancora oggi supporta il figlio nelle attività tecniche e professionali. Conversiamo a lungo in una delle due stanze dell'ufficio.

Attraverso la testimonianza di Gigi abbiamo attraversato 40 anni di storia urbanistica del comune di Castel Volturno ed in particolare di Destra Volturno.

Gli chiediamo come ha avuto inizio lo sviluppo urbano ed edilizio di questo territorio. Gigi, con passione e veemenza, ci dice che bisogna partire da lontano e che è importante tenere sempre ben in mente che tutto il litorale Domitio è soggetto a vincolo per "uso civico".⁹⁴ Per quanto riguarda gli usi civici su terreni di dominio della collettività, la legge dispose che si dovessero distinguere due categorie:

- a) terreni utilizzabili come bosco o pascolo. In tali terre l'uso civico era destinato a durare in perpetuo;
- b) terreni utilizzabili a coltura agraria. Tali terreni erano destinati ad essere "quotizzati", cioè ripartiti in quote da assegnare a famiglie di coltivatori diretti del comune, a titolo di enfiteusi, con obbligo di

⁹⁴ La materia degli "usi civici" è attualmente disciplinata dalla Legge 16.06.1927 n.1766 (riordinamento degli usi civici nel Regno) e dal relativo Regolamento esecutivo (R.D. 26.02.1928 n.332), emanati con la finalità di liquidazione generale degli usi civici, previo accertamento circa la loro esistenza, affidato alla competenza del Commissario agli usi civici.

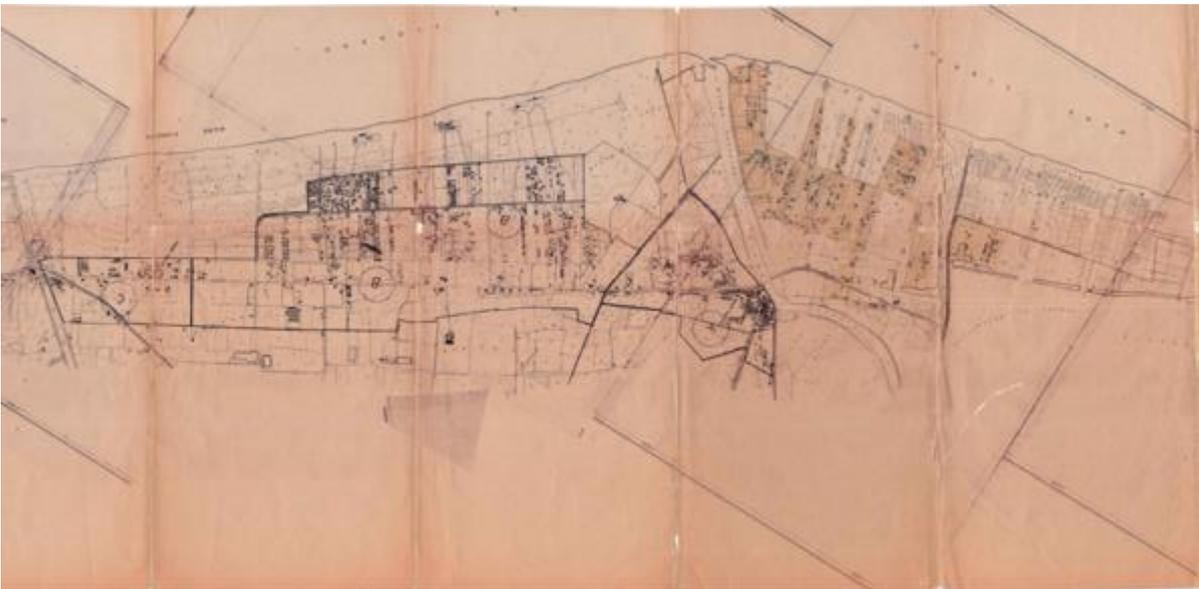
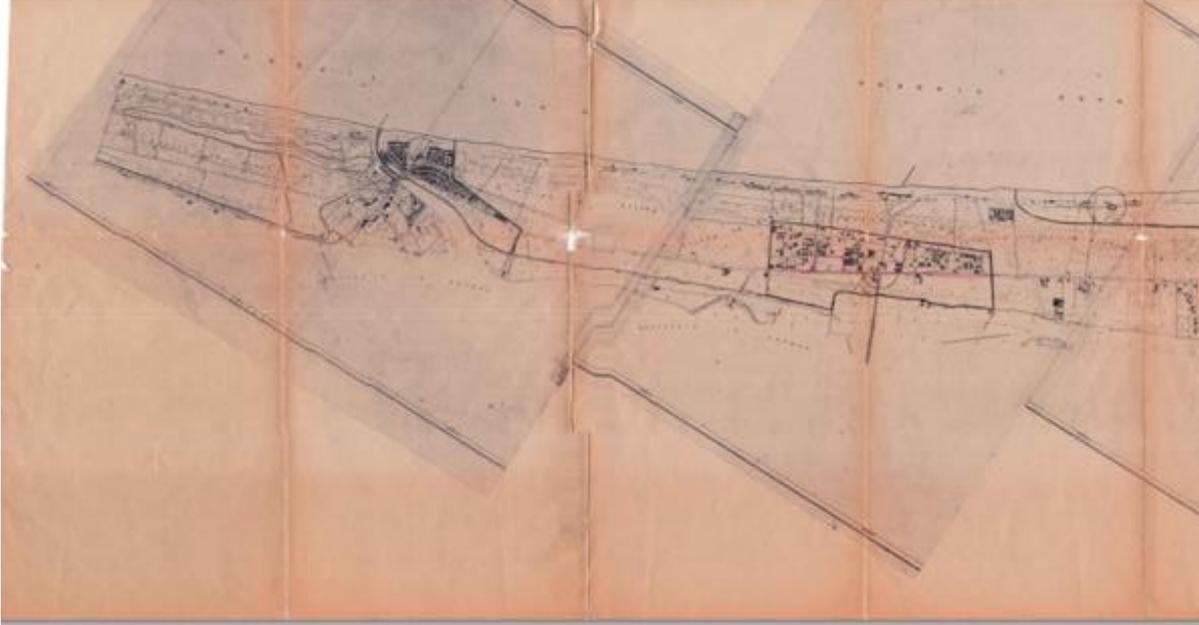
migliorie e del pagamento di un canone; canone che poteva essere affrancato. Il terreno diveniva di proprietà privata soltanto dopo l'affrancazione del canone.

Per quanto riguarda Castel Volturno, secondo quanto ci racconta Gigi, sono avvenute nel tempo, due "quotizzazioni", una nel 1880 circa e una nel 1927. Inoltre, a Castel Volturno ci troviamo di fronte solo terreni utilizzabili a coltura agraria. Per quanto riguarda i terreni utilizzabili a coltura agraria, la disciplina è diversa a seconda che vi sia stata quotizzazione o legittimazione. Con la quotizzazione, il bene di uso civico viene assegnato ad un coltivatore mediante un contratto di enfiteusi, con obbligo di apportare migliorie e con l'obbligo di pagare un canone annuo. L'art. 21 della Legge 1766/1927 stabilisce che, prima della affrancazione, le terre non possano essere divise, alienate o cedute a nessun titolo. Ergo, prima della affrancazione, i beni continuano a restare demaniali ed ogni atto di disposizione è vietato e radicalmente nullo. Solo dopo l'affrancazione il terreno si trasforma in "bene allodiale", ossia di pieno possesso, libero da usi civici.

Chiarito questo concetto, a Castel Volturno, a partire dagli anni '50, molti terreni furono affrancati e venduti in modo legittimo ma ce ne furono altrettanti che furono oggetto di compravendita senza essere affrancati. A suo parere è stato questo il modus operandi che ha caratterizzato lo sviluppo urbano di Castel Volturno.

Chiediamo se la delibera del 1972 ha impedito o ostacolato lo sviluppo edilizio del litorale. Gigi ci mostra la cartografia dell'epoca: quello che emerge è che il perimetro del centro urbano deliberato è molto più ampio rispetto alla reale forma e grandezza del tessuto urbano di quel periodo. Gigi, inoltre, ci racconta che l'approvazione di questa delibera e di questo perimetro è stata lunga e piena di insidie per il sindaco dell'epoca. Dietro a questa scelta di ampliare notevolmente il perimetro, di ciò che poteva diventare urbano rispetto a quello che restava agricolo, ci furono molte pressioni da parte della comunità castellana. A suo parere questa scelta ha contribuito notevolmente ad incrementare la dispersione edilizia attuale.

Figura 42 - Planimetrie d'impianto catastale storiche del Comune di Castel Volturno



4.3.4.7 Ion e mamma Maria

Passeggiando per viale Torino notiamo che con grande pazienza un signore sulla cinquantina sta ritinteggiando le ringhiere della sua casa. Questa casa, diversamente dalle altre, è caratterizzata da una facciata con rivestimento in tessere di mosaico di ceramica. È palese l'attenzione e la cura che questo proprietario impiega nella manutenzione della propria abitazione.

Gli facciamo subito i complimenti per la casa. Lui ci ringrazia e continua a lavorare. Proviamo ad insistere. Proviene da Napoli, da Arzano. Da anni è impegnato a dirigere un'azienda che lavora il legname e quando ha qualche giorno libero si rifugia qui a Destra Volturno. Da qui in poi non servono altre domande, il signore è un fiume in piena: comincia prima a lamentarsi della situazione drammatica e preoccupante che si vive qui, poi ci racconta di un avvenimento che gli è capitato qualche giorno prima del nostro incontro.

«L'altro pomeriggio, mentre stavo dentro casa, sono stato disturbato da un forte rumore proveniente dall'esterno. Mi sono subito allertato e buttato fuori. Appena uscito dal cancelletto di casa, ritrovo la mia auto, che parcheggio sempre allo stesso posto, con il finestrino rotto. Mi avevano rubato il borsello che avevo lasciato sul sedile posteriore! Avete capito!? [...] Io a questo punto ho preso la pistola che tengo a casa da tanto tempo e volevo sparargli. Volevo sparargli!! Ma a voi vi sembra normale che vengono a rubare a casa mia!? Purtroppo, però, alla fine i carabinieri mi hanno sequestrato la pistola e adesso mi tocca pure andare in caserma. Io sono una persona perbene che voleva difendersi e adesso mi tocca tornare dai carabinieri per giustificarmi del mio gesto. Speriamo che mi diano indietro la pistola».

Gli chiediamo se i carabinieri sono riusciti ad identificare il ladro, ma non ci risponde. Mentre lui continua a parlare noi ci guardiamo intorno e notiamo che dietro casa sua ci sono delle villette che sembrano tenute bene. Lui ci dice che la maggior parte delle case in questo quartiere sono vendute a pochissimo, 15.000/20.000 euro l'una. Molte delle case e dei lotti vuoti sono abbandonati dai proprietari e lui deve combattere con topi, insetti e l'erba che cresce. Mentre parla ci indica una casa, in particolare. È la casa di un vecchio boss della camorra - "una delle più belle della zona".

«Lo sapete quanto è costata realizzare quella casa? 600 milioni delle vecchie lire. Oggi ci abita una famiglia di rom che l'ha comprata all'asta per 15.000/20.000 euro. È una casa bellissima e molto spaziosa».

Incuriositi da questa storia, con una scusa, ci allontaniamo. Vogliamo saperne di più sulla famiglia rom. Davanti casa incontriamo Ion e Maria, in compagnia della nipotina, che gioca da sola con l'acqua davanti casa. Appena ci vedono restano attoniti, ci hanno scambiato per impiegati comunali accorsi lì per un sopralluogo allo scopo di riqualificare, finalmente, la strada. Gli diciamo che stiamo svolgendo un'indagine sul campo a Castel Volturno per capire quali sono i problemi dell'area. Su queste ultime parole ci chiedono di entrare e fermarci per un bicchiere d'acqua e due chiacchiere. Noi accettiamo ed entriamo. La casa è davvero molto grande con un bellissimo giardino davanti.

Entriamo e ci raccontano come, per la prima volta dopo anni di campo, qui si ritrovano, finalmente, in una dimora sicura, accogliente e silenziosa. Prima di trasferirsi a Destra Volturno abitavano nel campo rom ad Arzano. Come molti altri loro amici e familiari, dopo tanti anni di campo e aver messo un po' di soldi da parte, hanno acquistato casa a Destra Volturno. Sono arrivati da qualche anno, insieme alla famiglia del figlio. Per loro sembra quasi concretizzarsi il tipico sogno borghese: la grande casa con giardino, tenuta a lucido.

Ci raccontano come trascorrono le giornate: mamma Maria dice di lavare tutto il giorno e infatti le stanze sanno di pulito; mentre Ion si occupa di tenere in ordine la strada, cercando di eliminare

come può le buche presenti nella via pubblica. Ion ci racconta che insieme al vicino sono stati più volte dal sindaco per chiedergli di occuparsi e gestire i lotti incolti che portano solo serpenti e topi e di riqualificare la strada, perché ogni volta che piove si dissesta. Mentre parliamo non ci accorgiamo che si è fatto tardi e dobbiamo andare. Ci salutiamo con la promessa di rivederci presto.

Figura 43 - Via Fiume Esino – Destra Volturno



4.3.4.8 Black & White

politiche di confinamento di marginalità (terremotati); politiche per conservazione del patrimonio naturale; politiche abitative; politiche di regolazione dei flussi migratori e dell'accoglienza; politiche per i trasporti locali; politiche di welfare; politiche di contrasto all'economia irregolare e allo sfruttamento lavorativo

Figura 44 - Lo schema di Ishikawa



In via Torino si trova anche la sede dell'associazione Black & White, fondata nel 2001 dai padri Missionari Comboniani. Nei primi anni di attività la Casa del Bambino è l'iniziativa sulla quale si concentrano maggiormente gli sforzi dell'associazione, il cui scopo è rispondere ai bisogni educativi del territorio fornendo attività di doposcuola e supporto all'istruzione. Nel 2013 la Casa del Bambino si sposta dalla Via Domitiana nella sede di Viale Cagliari, nel cuore di Destra Volturno, proprio per rispondere alle condizioni di maggiore deprivazione e isolamento con cui devono fare i conti le famiglie che risiedono in questa zona. Nel tempo l'offerta di sostegno e attività rivolte agli abitanti è diventata sempre più articolata e generatrice di nuove alleanze e progettualità sul territorio. Il perno attorno a cui ruota la missione di Black and White resta "far riconoscere a tutti i bambini e ragazzi, a prescindere dalle origini, il diritto all'educazione, all'istruzione, alla salute e a vivere dignitosamente".⁹⁵ Ma anche gli adulti che negli anni si sono avvicinati al centro hanno trovato ascolto e supporto, e hanno potuto frequentare qui dei corsi di italiano, come ci è stato riferito nel corso di diverse interviste. La sartoria sociale Action Women, inoltre, nasce proprio grazie alla presenza di Black and White a Destra Volturno, dove nell'autunno 2018 viene proposta alle donne africane e italiane come attività artigianale professionalizzante e creativa, alla quale collaborerà attivamente la responsabile della Casa del Bambino (D3). Immaginata come un percorso di empowerment per le donne che nel frattempo avevano avuto modo di conoscere l'associazione e

⁹⁵ <https://blackandwhitecv.it/chi-siamo/lassociazione/>.

riporvi la propria fiducia, la sartoria è cresciuta al punto da diventare un soggetto autonomo, con una sua sede a Baia Verde, dove le donne svolgono regolarmente il loro lavoro sartoriale.

Nel contesto di Destra Volturno la presenza della sede di Black & White è un punto di riferimento estremamente importante: grazie all'associazione e alle persone altamente specializzate che la animano i cortili dell'edificio sono diventati uno spazio inclusivo nel quale coltivare rapporti con gli altri e con il territorio. Qui le nuove generazioni di diversa provenienza etnico-linguistica possono svolgere insieme attività formative e ricreative, instaurando quei rapporti umani sui quali i padri Comboniani confidano che possa consolidarsi la comunità futura di Castel Volturno. Negli incontri con i responsabili dell'associazione ci è stato sottolineato più volte che la condizione di disagio delle famiglie è strettamente legata all'impossibilità di regolarizzarsi come legittimi abitanti del territorio:

«Molti stranieri, soprattutto africani, si sono stabiliti qui da decenni. I loro figli stanno crescendo qui e sono pienamente inseriti nei percorsi scolastici; questi ragazzi e giovani sono Italiani di fatto anche se non lo sono per la legge. I disagi per la comunità degli immigrati continuano ad essere innumerevoli, ma derivano principalmente dalla difficoltà a regolarizzare i documenti e trovare un lavoro stabile che permetta una vita dignitosa e più regolare. Questa seconda difficoltà è condivisa anche da buona parte della comunità italiana, soprattutto per i giovani».

A luglio 2020 è stato scelto un nuovo nome per la sede di Destra Volturno che si chiama ora Casa Black and White. L'obiettivo dei Comboniani è restare a Castel Volturno e contribuire alla crescita della comunità proprio lavorando ai margini, lì dove la disgregazione sociale acuisce l'isolamento dovuto alla carenza dei servizi di base.

4.3.4.9 Il bar

All'interno del perimetro scelto per l'affondo troviamo anche uno dei bar più antichi di Castel Volturno, anzi il secondo bar più antico - come ci racconta il suo proprietario, Pino Izzo, arrivato a Castel Volturno con la sua famiglia all'età di 8 anni, dopo essere nato a Teano. Pino ci racconta:

«Il bar nasce nel 1969. Io prima di fermarmi qui a Destra Volturno e prendere in gestione il bar di famiglia ho fatto altri lavori: allevatore di bufale, cameriere ... Tutti questi diversi lavori mi hanno portato a girare il mondo. Alla fine poi ho deciso di fermarmi qui»

[come si vive qui? Che percezione ha della comunità migrante?]

«I rapporti tra castellani e comunità migranti non sono sereni in quanto non si conoscono le culture. Sono anni che io collaboro con la Black&White, proprio per cercare di dare una mano nell'integrazione e nell'accoglienza. Anche se secondo me negli ultimi anni la vita qui è migliorata. Ci sono diversi segnali di ripresa. Vedo molte persone che stanno ritornando qui per viverci. Secondo me il quartiere che si sta migliorando prima è Pinetamare».

Mentre parla tanta gente entra ed esce dal locale. Accanto c'è anche la farmacia. Mancano 15 minuti all'apertura e già ci sono 5 persone davanti. È l'unica farmacia di Destra Volturno ed è stata aperta non tanto tempo fa. A destra del bar, invece, si trova la parrucchiera afro, "Da Vivian". Vediamo tanta gente di nazionalità diversa che si incrocia in un clima sereno e calmo, nonostante ciò che ci racconta il barista. Questo luogo ci sembra un punto di ritrovo importante.

[quali sono le 3 cose che bisognerebbe fare a Castel Volturno?]

«La colpa prima è nostra e poi dello Stato. Poi la colpa è anche della malavita, eh! Le tre cose che bisognerebbe fare sono: 1. più altruismo; 2. migliore smaltimento dei rifiuti; 3. persone più educate. In generale, ci vuole più presenza dello Stato».

Prima di lasciarci recupera, all'interno del bar, il libro di Alfonso Caprio. Con orgoglio, fierezza e un forte senso di appartenenza ci legge alcuni passaggi in cui si parla del nonno che è stato sindaco e dello zio ucciso.

4.3.4.10 *Ciro Market*

Viale Torino giunge fino alla via Domitiana. A sinistra si va verso Mondragone (e poi Formia, e ancora avanti Roma), sulla destra si va verso il ponte Volturno, chiuso dall'agosto 2020. Di fronte, invece, si aprono due spianate di asfalto: a sinistra l'enorme parcheggio dell'MD, il discount che serve molte delle famiglie della zona: a destra il parcheggio del *Ciro Store 2.0 African Food*, un minimarket etnico.

Il *Ciro Market* è gestito da *Ciro* e dal fratello *Rocco*. Entrambi sono entrati in questo commercio grazie allo zio della ragazza di *Rocco* che quarant'anni fa, nel gestire una pasticceria di piazza Garibaldi, si è reso conto dell'incredibile potenziale di un nuovo target di clienti fino a quel momento ignorato o quantomeno sottovalutato, gli immigrati. Dai primi carichi di patate africane vendute a pedane all'apertura di un punto vendita anche a Castel Volturno il passaggio è breve: la prima attività sul litorale inaugura negli anni '80 a Villaggio Coppola. Nel frattempo i punti vendita sono stati chiusi e riaperti, fino ad arrivare al nostro *Ciro 2.0*, proprio a *Destra Volturno*.

Ciro è di *Secondigliano*, ma ha lavorato in giro, è stato a *Londra* per un anno, poi è tornato.

«Sono venuto qui perché ci stanno un sacco di africani. Qui è molto tranquillo, io sono una persona ... faticosa, preferisco stare qui [rispetto a Secondigliano]. All'inizio gli africani, soprattutto i nigeriani, mi bullizzavano un po'. Ora sono un punto di riferimento, vengono da me per qualsiasi cosa, gli faccio il corredo quando nasce un figlio ... mi invitano alle loro feste, ma non posso andarci sempre, ne avrei una a sera [ridendo]».

Ci racconta dell'intensa vita sociale degli 'africani': non si tratta solo delle chiese la domenica, ma delle continue feste nelle case private (di cui ci aveva raccontato anche *Esposito*, all'inizio del nostro percorso). La festa è aperta, si invitano le persone a partecipare attaccando dei cartelli in alcuni punti di riferimento, come l'uscio del suo negozio.

«Qui i migranti vivono meglio che in qualsiasi altra parte del mondo. Ci sono forme di solidarietà, sia da parte degli italiani che degli africani. Certo, ci sono quelli che lavorano in nero, stanno ovunque. Nelle fabbriche, gli scaffalisti ... Io ne ho uno da quattro anni e sono riuscito a regolarizzarlo un mese fa! Ho anche preso una multa da 32.000 euro perché avevo una persona in nero, ho dovuto chiedere un prestito per pagarla ... Alcuni non sanno nemmeno che hanno bisogno del permesso di soggiorno. Se lavorano qua, l'avvocato glielo pago io»

[Sei bravo]

«Eh, penso che l'esperienza di Londra in questo m'ha cambiato ...»

Parliamo della precarizzazione dei migranti che non hanno il permesso di soggiorno. Ci dice

«se gli neghi i documenti... o li mandi a casa o glieli dai! Che poi quelli che se ne vanno tornano tutti, prima o poi. Tutti ...».

Al negozio lavorano cinque persone: lui, due italiani e due africani, selezionati su raccomandazione. Nessuna donna, "che poi lui fa i casini e la moglie è gelosa". Due bianchi e due neri, per essere equi. Anche se poi ci dice anche che preferisce gli africani agli italiani che vivono a Destra Volturno, che sono i più poveri. Certo, gli africani

«alla fine sono arretrati. Non sanno curarsi. Le donne in gravidanza bevono un sacco di birra, fumano, pensano che fa bene».

Giriamo per il negozio con lui, vediamo i tagli di carne insoliti per le nostre abitudini, l'armadietto con i prodotti cosmetici sbiancanti e i piccoli rimedi di medicina tradizionale. Lo store è per africani, ma il cibo non è tutto africano: il riso viene tutto dalla Thailandia, il grano dall'Ucraina, molti prodotti dal Sud America, come negli scaffali del vicino MD, dopotutto.

[E la convivenza tra gruppi etnici?]

«Mah, loro non parlano italiano, gli italiani non parlano inglese... [gli africani] pagano l'affitto agli italiani, al nero. Stanno un po' meglio di quello che si pensa. Se ci sono vere e proprie sacche etniche, dici? Sì, come ovunque, pure a Londra era così».

Figura 45 - Afromarket – Destra Volturno



4.3.4.11 Nuova Cooperazione Organizzata

L'ultima tappa che proponiamo in questo percorso è nascosta dietro all'MD, il discount sulla Domitiana. Un ampio spazio precedentemente adibito a call center ospita il quartier generale castellano di NCO (<https://www.ncocooperazione.com>), un consorzio di cooperative sociali che si occupano di gestione di beni confiscati alla camorra, di beni comuni e di budget di salute, di reinserimento lavorativo di fasce svantaggiate. Hanno all'attivo numerosi progetti sul territorio campano, alcuni ormai storici e largamente conosciuti, e sono approdati a Castel Volturno a seguito della vittoria di un bando Su.Pr.Eme. C'è molto entusiasmo per il lavoro qui: Castel Volturno è il comune casertano con il maggior numero di beni confiscati, che potrebbero essere anche una soluzione da mettere a disposizione perché i migranti possano avere una sistemazione abitativa degna e rispondente alle proprie esigenze.

Riportiamo parte della nostra conversazione perché raccoglie alcuni dei temi che abbiamo già intrecciato più volte, connettendoli a un progetto finanziato con fondi AMIF- Emergency Funds della Commissione Europea - DG Migration and Home Affairs e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione e dall'Unione Europea, PON Inclusione Fondo Sociale Europeo 2014-2020: la questione del lavoro, della casa, la produzione di irregolarità legata al cosiddetto Pacchetto Sicurezza, le difficoltà di intervento sul territorio, quelle connesse ai tempi di progetto non compatibili con la realtà, con le esigenze di erogazione di servizi a categorie di utenti inefficacemente compartimentate.

«In realtà sono due progetti che sono Su.Pr.Eme. e Più Su.Pr.Eme., due finanziamenti diversi su cui però rientrano tutte le nostre attività, che sono l'apertura di sette poli, quindi noi, Cidis e altre 5 realtà cooperative su 7 comuni del litorale Domitio più Giugliano.

Ogni polo ha il compito di aprire degli sportelli di prossimità che si occupano della ricerca del lavoro, della questione sanitaria, dell'accompagnamento ai servizi ASL, orientamento e accesso ai servizi del territorio, poi abbiamo uno sportello rosa che si occupa principalmente di salute fisica e psicologica delle donne ... in realtà la psicologa fa colloqui con bambini e adulti, perché ovviamente spesso ci rendiamo conto che c'è necessità, anche soprattutto relativamente alla tematica del permesso di soggiorno ... ci aiuta anche a fare delle relazioni che possono essere utili in commissione territoriale o in questura.

E poi lo sportello per l'intermediazione abitativa: le persone che non hanno una casa o che magari non ce l'hanno stabile, perché è molto comune che le persone abbiano un tetto sopra la testa, magari hanno un indirizzo di residenza a Napoli o ad Aversa e poi stanno qui in situazioni precarie, in abandoned house, quindi cercano delle case. O sai, le famiglie che hanno solo una stanza in una casa con altre 10 persone. Quindi noi cerchiamo di fare da mediatori per queste persone e le agenzie immobiliari o proprietari di casa. [...]

Abbiamo scoperto anche dei casi di contratti falsi, per cui per esempio i migranti rimettono a posto una casa e poi fanno i contratti falsi ad altri migranti ... E poi ovviamente tutto ricade sulla richiesta di documenti dei ragazzi! Il contratto di casa serve per richiedere documenti, quindi se poi è falso ... e infatti poi c'è lo sportello di consulenza legale gratuita. Abbiamo aperto questi sportelli a gennaio. In tre mesi abbiamo incontrato circa 150 persone, siamo il polo che ha più utenza.

Il primo periodo ci sta servendo ancora per capire tutte le questioni di questo luogo, le dinamiche culturali ... nonostante abbiamo quattro mediatori è difficile comprendere le storie, le scelte.

Ma anche portare avanti questo tipo di progetto con l'amministrazione locale non è semplice: sanno benissimo di che cosa stiamo parlando, e sanno anche le varie problematiche dei migranti. Insomma, ci deve essere la volontà della pubblica amministrazione, anche magari per impostare il lavoro a monte, da parte dei servizi comunali. Noi abbiamo accompagnato vari ragazzi al Comune, alla ASL ... e se è frustrante per noi che li accompagniamo figuriamoci per loro quando ci vanno da soli! Ogni volta è una grande fatica ottenere quello che poi dovrebbe essere semplicemente un loro diritto. Oltre al polo, ci occupiamo di attività sanitaria e di autoimprenditorialità [...]

Tra le questioni principali c'è il lavoro, sempre: molti lavorano a livello stagionale, già da aprile comincerà la stagione e molti non verranno più [allo sportello] perché comincia il lavoro nelle campagne. Noi li aiutiamo con il curriculum, con il centro per l'impiego, con le competenze... poi ci rendiamo conto che in situazioni di povertà, senza documenti ... non riesci a dire "il mio desiderio è fare questa cosa" ma "devo dare da mangiare ai miei figli". Però poi si dimenticano anche di avere competenze reali, magari molto apprezzate qui, come fare il fabbro. Alcuni hanno anche studiato.

[parlando di sfruttamento] L'edilizia secondo me è anche più diffusa dell'agricoltura. Quelli che non hanno documenti sono ovviamente in nero, con gli altri viene fuori piano piano, non è immediato, ma lo capisci da alcune storie ... per esempio uno ci ha detto che l'anno scorso ha lavorato due settimane a Villa Literno. Un altro ci diceva che lo pagavano 5 euro all'ora, che era già meglio di tanti altri [...]. Mi è capitato un ragazzo che ha lavorato per 8 anni in un'impresa edile e ha avuto un anno di contratto, non sapeva che il contratto era scaduto un anno fa, questo non lo voleva più pagare, e poi a me il datore di lavoro diceva "no ma io non sono come gli altri!" ... e poi il ragazzo ha deciso di non denunciarlo.

A febbraio abbiamo avuto un importante flusso di persone senza documenti, per lo più ghanesi che avevano i motivi umanitari e non avevano più diritto al permesso di soggiorno. In teoria quando c'è stato il Decreto Sicurezza chi aveva i motivi umanitari avrebbe dovuto convertirli perché 'motivi umanitari' non esisteva più. Alcuni si arrabbiano, ma non riescono nemmeno a parlarne tra loro e condividere i problemi: perché lui l'ha convertito e tu no? Quello aveva un contratto, quindi magari avrebbe potuto convertirlo in un permesso per lavoro subordinato ... però ovviamente ora è scaduto, è scaduto nel 2019, poi c'è stata la pandemia ... e quindi ora ci sono molte situazioni di questo tipo qua.

Così chiami la Questura e ti dicono 'ah devi chiedere un rinnovo per motivi umanitari', anche se non esistono più. Loro non possono chiedere un nuovo permesso, ma solo il rinnovo di quello lì. Poi la Commissione valuta il caso e solitamente noi cerchiamo di fargli dare i 'motivi speciali'... ma molte persone ricevono un rigetto. [...]

I ghanesi, i ghanesi sembra che non abbiano nessun diritto dall'arrivo del Decreto Paesi Sicuri. A meno che non siano lavoratori autonomi, che poi quelli che aprono la partita IVA non lo sono davvero ... e per quello lavoriamo molto sull'autoimprenditorialità, per fargliela usare davvero! Loro lavorano per pagarsi la partita IVA, e così facendo per pagarsi il permesso di soggiorno, e poi magari non hanno una casa.

Qui sicuramente ci sono più uomini, ma le donne che arrivano qua raramente non hanno il permesso di soggiorno, e ci riportano problematiche di responsabilità enormi. Hanno dei figli, o qua o lasciati in Africa in situazioni disastrose, hanno la complessità del genere e quindi del rapporto con l'uomo, hanno la pratica della prostituzione...

[...] è venuta una ragazza che era incinta, mandava i soldi alla figlia in Africa, che è venuta a dirci che si prostituiva, ma che lo faceva in modo autonomo, ma io non ci credo ... secondo me ora però la prostituzione è nelle case, nelle connection house, ce ne sono varie a Destra Volturno, o almeno così mi dicono.

Dalle storie che raccogliamo è assurdo come arrivi sempre qui, o ci ritorni, a un certo punto della tua vita se sei migrante sembra che tu ci capiti, anche solo per una settimana! È proprio un posto di riferimento. Anche quando esci dai CAS in giro per l'Italia, che lo Stato ti abbandona, dove devi andare? Vieni qua, che almeno hai un parente o un amico. Preferisco stare in strada a Milano o qui che almeno ho un tetto sopra la testa e se esco trovo un africano che mi aiuta?

Quando andavamo in giro con il camper per fare i test covid ci chiedevamo cosa fare con i quelli senza documenti, ma cosa gli vuoi fare, rifiutare il test? Ora dovremmo iniziare una distribuzione alimentare con il banco alimentare, che ha vinto un altro pezzo di finanziamenti Su.Pr.Eme., e anche lì, in teoria dovremmo distribuire il cibo solo a chi ha il permesso di soggiorno. Ma io cosa faccio davanti a uno che mi chiede da mangiare? [...] E anche chi ha il permesso o magari il tesserino STP e poi gli danno il medico curante a Pinetamare quando loro abitano a Destra Volturno, vengono a chiedermi "scusa ma io come ci arrivo lì?", o magari vari servizi sono a Mondragone. Questo posto è senza stazione, con due ponti chiusi e senza trasporto pubblico!

Il nostro progetto lavora anche su questo: ad aprile dovrebbe partire la prima navetta del Cidis. Purtroppo in un anno di progetto non riusciremo a fare chissà che cosa...

Che poi un anno di progetto (ott. 2021- ott. 2022) ... non è che appena parte tu parti subito a lavorare. Sono fondi FESR, Fami... del primo settennio, andavano spesi subito, quindi non ci saranno proroghe. Ovviamente il progetto finisce ad ottobre, quindi noi da lì in poi non dovremmo più far uscire navette. Sulle quali, tra l'altro, noi dovremmo far salire solo migranti con permesso di soggiorno! [né irregolari né italiani] E poi chi li fa i controlli, chi fa scendere le persone? Allora il nostro obiettivo è farla partire, far entrare chiunque e dopo due mesi faremo una statistica delle persone che ne fanno uso, anche italiane, e poi andare al Comune e dire che l'autobus è sempre pieno...».

4.4 Alcune riflessioni a partire dall'affondo territoriale

Abbiamo tentato di trasformare la lettura iniziale di un'area che ci era stata indicata dalla popolazione castellana come territorio di estremo disagio materiale e immateriale (nonché dall'analisi SNA come settore di concentrazione dell'utenza dell'associazionismo locale) nella possibilità di valutare gli esiti di decenni di politiche pubbliche, o della loro assenza.

L'asse prescelto ci sembrava particolarmente significativo in questo senso ma, probabilmente, se avessimo scelto la strada parallela, i risultati non sarebbero stati così diversi: il ruolo del gestore del lido sarebbe stato ricoperto da quello del titolare del bar A. sulla strada consortile, aperto 'da sempre'; avremmo sostituito Juliet con l'imam della vicina moschea o con il fidanzato di Gloria che aveva aperto un locale a qualche isolato di distanza; avremmo sostituito il padre comboniano con il viceparroco della parrocchia di San Castrese, in centro storico, che vive a Destra Volturno come se fosse in missione, distribuendo pacchi alimentari e promuovendo la creazione di cooperative di immigrati.

La sezione trasversale dell'area su cui abbiamo operato è soltanto un tentativo metodologico di raccogliere un campione rappresentativo dei fenomeni emergenti e delle politiche che hanno contribuito alla loro genesi e/o reiterazione: invitiamo chi legge a immaginare il nostro racconto su un'estensione territoriale di una decina di chilometri quadrati (tutta l'area a destra della foce del Volturno, fino a Mondragone) e, con le debite variazioni, su gran parte di quel litorale Domitio in questo momento oggetto di grande attenzione attraverso l'omonimo Masterplan.

Il nostro asse stradale ha permesso per un verso di osservare lo stato del patrimonio edilizio, in parte abbandonato e in parte riconosciuto come fondamentale risorsa abitativa da una grande varietà di soggetti. Tale stato di fatto è l'esito della carenza di politiche di pianificazione ma, in termini più ampi, anche di una sorta di consuetudine storicamente e culturalmente consolidata che vige su questi territori, dove, ai fini della tutela dell'interesse privato, il ruolo del pubblico istituzionale non solo non è considerato ma, ove possibile, osteggiato apertamente e con qualunque mezzo. Tutto ciò ha prodotto un patrimonio che è difficile pensare di recuperare, nonostante gli incentivi all'iniziativa privata nel settore edile particolarmente appetibili in questa fase storica.

Per un altro verso, il nostro asse ha consentito di raccogliere ulteriori conferme sulle ipotesi di nessi causali che legano fenomeni e interventi locali e sovralocali secondo l'esperienza dei nostri partner e di chi abita questo territorio, ma anche e soprattutto ha permesso di delineare le modalità con cui le politiche atterrano in questo luogo, con conseguenze più o meno rilevanti sulla vita di chi lo abita.

In particolare, rispetto alla questione del mancato riconoscimento delle presenze migranti, abbiamo evidenziato le modalità con cui le persone, qui, con le proprie competenze e i propri strumenti, si organizzano per far fronte a un problema generato principalmente dalla legislazione nazionale in materia di gestione di flussi che, come abbiamo visto, rende estremamente difficile l'ottenimento della regolarità sul suolo italiano e, di conseguenza, è generatrice di gravi forme di vulnerabilità allo sfruttamento o all'attività illecita.

Abbiamo osservato le strategie dei migranti, che comportano uno spostamento continuo alla ricerca delle risorse (economiche, socio-culturali, spaziali) che possano in qualche modo rispondere alla precarietà a cui questi sono condannati. Le comunità migranti di fatto performano storie di vita funzionali all'ottenimento del permesso di soggiorno (inventandosi provenienze ed età lontane dalla realtà), inventano mestieri e occupazioni sempre nuovi che possano contribuire a mettere insieme un reddito di sopravvivenza e affrontano la solitudine e la frustrazione di percorsi migratori falliti costruendo fragili forme di spazi per la socialità e l'incontro.

Abbiamo osservato le strategie degli italiani, che recuperano un proprio profitto dalla presenza degli stranieri, sia in quanto manodopera a basso costo per lavori edili o di manutenzione ordinaria, sia in

quanto clienti di un commercio nato e cresciuto ad hoc sulle esigenze dei loro consumi, sia in quanto clienti di un mercato degli affitti altrimenti abbastanza stagnante (quanto meno a Destra Volturno) anche a causa della fatiscenza di alcuni degli edifici.

Abbiamo incontrato, però, anche soggetti italiani che per solidarietà o per interesse personale contribuiscono attivamente a contenere i danni della legislazione oggetto, in parte, di questa valutazione: italiani che sostengono i percorsi di emersione e di regolarizzazione, offrendo il proprio patrimonio socio-culturale per aiutare ad affrontare le difficoltà burocratiche e amministrative che si incontrano in questi contesti; italiani/e che scelgono di spostare le proprie attività in questi luoghi, promuovendo servizi di welfare, di formazione e di socialità fondamentali ai percorsi di autodeterminazione di ciascun individuo e che dovrebbero essere erogati dal pubblico; italiani/e che stringono relazioni più o meno significative con i soggetti migranti, costruendo piccole forme di una socialità sperimentale e, soprattutto, contribuendo indirettamente alla tenuta di una coesione sociale altrimenti davvero difficile da costruire in un contesto così complesso.

Pur essendo l'immigrazione un fenomeno che caratterizza questo territorio da tanti anni, non è facilissimo incontrare migranti che lavorano a stretto contatto con i bianchi (intesi/e qui come cittadini/e italiani/e), segnale forse di un'integrazione assai parziale, se non del tutto assente, che ha bisogno di nuovi investimenti nell'ambito della cultura e dell'intervento sociale, di ampio respiro e pensati sul lungo periodo.

Ci sembra opportuno integrare le considerazioni che emergono dall'affondo con le informazioni contenute nel resto del report, tra cui la difficoltà degli enti locali nell'affrontare le reali esigenze del territorio, comprese quelle della popolazione irregolare, alla quale non può essere formalmente destinato alcun fondo pubblico: ricordiamo l'esempio della ASL, che raccontava dell'uso di finanziamenti europei per rispondere ad alcune delle esigenze sanitarie emerse durante il periodo pandemico e utilizzandoli così, indirettamente, per allargare l'accesso al diritto alla salute anche alla popolazione irregolare, o di come avesse interpretato creativamente l'uso dei fondi rimodulando i progetti in itinere per intercettare effettivamente i bisogni (anche) degli irregolari. E, dopotutto, abbiamo riscontrato un approccio analogo anche nelle attività e nei propositi della NCO a Destra Volturno.

Insomma, una società civile che con differenti strumenti e possibilità d'azione si confronta quotidianamente con un fenomeno che ne nutre direttamente una serie di altri (come è efficacemente emerso dallo schema di Ishikawa), e che necessita di un cambio radicale nella legislazione nazionale in materia di controllo dei flussi, ma anche di un ripensamento delle modalità con cui gli interventi vengono pensati e i finanziamenti erogati.

5 NOTE CONCLUSIVE

La valutazione locale oggetto di questo rapporto ha fatto i conti con un territorio estremamente complesso al quale il gruppo di lavoro, coerentemente con l'approccio scelto, si è avvicinato senza un tema e una domanda di valutazione predeterminati. In ottica REVES si è cercato un confronto diretto con gli attori del territorio, in particolare con i partner locali, affinché i fenomeni rilevanti da indagare fossero indicati da chi vive e lavora quotidianamente a Castel Volturno. I partner sono stati individuati grazie all'iniziale collaborazione con il Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli, a partire dal lavoro svolto a Castel Volturno dalle ricercatrici Veronica Orlando, Sofia Moriconi e Daniela De Michele, coordinate dalla professoressa Laura Lieto. Dallo studio di questi lavori è nato l'interesse per le attività svolte sul territorio dalle associazioni impegnate su temi di rilevanza sociale. Questi temi sono spesso trattati come vere e proprie emergenze dalla cronaca nazionale ma dell'emergenza non hanno né l'imprevedibilità né la durata, data la condizione permanente e storicizzata che li contraddistingue e che il caso di Castel Volturno dà modo di osservare. Questa è una delle principali ragioni per cui si è scelto di eleggere come partner di ingresso gli attori del terzo settore e in particolare il privato sociale, guardando al territorio di Castel Volturno dalla loro prospettiva e per quanto possibile da quella dei loro utenti, per poi estendere il confronto ad altri tipi di soggetti.

Dagli incontri con i partner, con i rappresentanti delle istituzioni, ma anche con gli abitanti e con alcune figure di riferimento delle diverse comunità locali è emerso un quadro intricato di fenomeni di cui lo **schema di Ishikawa** costituisce sia un tentativo di sintesi che di interpretazione. Nel testo abbiamo sottolineato l'impossibilità di affrontare adeguatamente tutti i fenomeni emersi, ognuno dei quali estremamente complesso. Tuttavia, nella prima parte del rapporto si è scelto di nominare anche ciò che non è stato successivamente approfondito per due ragioni: la prima è che i fenomeni inseriti nello schema interpretativo sono interconnessi e quasi tutti di lunga durata nella storia di Castel Volturno; la seconda è che speriamo che questo lavoro possa dar vita ad ulteriori ricerche nelle quali approfondire i diversi fenomeni dedicando loro lo spazio e le energie che meritano. Speriamo inoltre di aver fornito riferimenti utili a chi dovesse intraprendere in futuro questa strada, riportando la bibliografia di testi e di ricerche svolte su questo territorio che sono stati per noi di grande importanza.

Una prima nota di carattere generale che il rapporto ha voluto portare all'attenzione di chi legge è che a Castel Volturno emerge chiaramente una condizione di **Precarietà Operazionale Permanente** (POP), cioè un'elevata presenza di persone in condizioni di indigenza private dei diritti di base; queste persone sono sia italiane, sia straniere e vivono su questo territorio, in modo regolare o irregolare, in condizioni di vita insoddisfacenti e precarie da molti punti di vista (lavoro, abitazione, istruzione, mobilità, sanità, relazioni sociali). L'espressione Precarietà Operazionale Permanente è stata scelta per sottolineare sia il perdurare delle condizioni di precarietà nelle vite di chi abita a Castel Volturno, dunque la carenza di possibilità concrete di migliorare la propria condizione nel tempo, sia per indicare che la precarietà è un fattore che opera attivamente sul territorio e concorre a cronicizzare e aggravare i fenomeni che lo caratterizzano.

La precarietà diventa operazionale in molti modi a Castel Volturno, tra cui i più evidenti riguardano l'esposizione della popolazione indigente allo sfruttamento lavorativo in diversi settori (agricolo ed edile in particolare). Essa contribuisce, in altre parole, ad alimentare un ampio bacino di manodopera a basso costo, al quale si attinge consapevoli che lo stato di bisogno in cui versano potenziali lavoratori e lavoratrici, e in molti casi la loro inesistenza formale sul territorio, ne compromette di fatto la possibilità di negoziare condizioni di lavoro migliori.

Inoltre, in modo meno evidente ma con risvolti altrettanto critici, abbiamo potuto osservare quanto la precarietà operi in profondità nel ridurre progressivamente quella che potremmo definire la "domanda di pubblico" espressa dalla popolazione: i servizi di base, l'accesso alle cure, il

riconoscimento della propria presenza di abitante sul territorio non sono richiesti alle istituzioni, dalle quali ci si aspetta in realtà pochissimo quando non addirittura complicazioni. A Castel Volturno ci si accontenta per lo più di forme surrogate di welfare che con grande fatica le associazioni confluite nella **rete Castel Volturno Solidale** riescono a fornire ad un'utenza molto ampia e disseminata sul territorio. Si cerca di raggiungere un equilibrio economico e sociale avanzando per compromessi e accettando, solo per fare alcuni esempi, l'assenza del trasporto pubblico nel comune, dei collegamenti con la stazione delle ferrovie dello stato di Villa Literno e con la stazione della Circumflegrea di Licola, la mancanza di collegamenti con le scuole, la prolungata chiusura del ponte che collega le due sponde del Volturno, per cui solo chi è dotato di un'automobile può oltrepassare il fiume utilizzando il viadotto rialzato della statale (SS7), ecc. Per questo motivo abbiamo sostenuto che la popolazione sopprime con espedienti alla carenza di servizi adottando soluzioni certamente non efficienti, spesso molto costose, a volte anche fuori dalle norme, che però le consentono di sopravvivere, nonostante tutto.

Questo vale sia per un ampio segmento della popolazione italiana, sia per quella di origini straniere. Per quest'ultima la condizione di deprivazione esistenziale è più invalidante, al punto da trasformare la vita quotidiana in sopravvivenza e ridurre sensibilmente la capacità di aspirare a condizioni di vita migliori e, come scrive l'antropologo Arjun Appadurai (2004), di immaginare il proprio futuro. La spina dello schema di Ishikawa relativa al **mancato riconoscimento delle presenze migranti** è quindi diventata oggetto di maggiori attenzioni da parte del gruppo di ricerca.

I nostri partner di ingresso ci hanno descritto un quadro normativo in materia disorganico e in continuo mutamento, che ha portato alla sommersione e all'infragilimento dei migranti, e in particolare dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione internazionale. Gli utenti che si rivolgono agli sportelli della Caritas e dell'ex-Canapificio sottolineano quanto sia difficile il rapporto con le istituzioni anche solo dal punto di vista linguistico. All'ufficio anagrafe del Comune nessuno parla inglese e anche quando si è accompagnati da qualcuno che può fare da mediatore la comprensione dei singoli casi non è assicurata. Il personale degli uffici non è formato per dare risposte ad un'utenza così ampia e variegata come quella presente sul territorio: «avremmo bisogno di tante persone, mediatori culturali, tanto personale in più»,⁹⁶ ci è stato detto nel corso dell'intervista all'anagrafe comunale.

I rapporti tra questi uffici e i nostri partner locali sono spesso tesi («Quando io sono arrivata [a lavorare] all'Ufficio Anagrafe il primo problema era il Fernandes" – "(...) mi sono scontrata con i Padri Comboniani»). Come abbiamo visto anche attraverso la SNA, tra i nostri partner locali e gli uffici preposti al riconoscimento delle presenze migranti non c'è una collaborazione sistemica, nonostante l'utenza spesso coincida. La collaborazione su questo fenomeno non c'è neanche all'interno delle istituzioni, ad esempio tra l'anagrafe del Comune e la Commissione Territoriale di Caserta («Avete contatti e/o collaborate con la Commissione Territoriale di Caserta? - No. Mai. Anzi ultimamente volevo chiamare, non ho avuto risposta telefonica, ma mi sono promessa di farlo perché noi abbiamo un sacco di stranieri, ghanesi, indiani o di qualsiasi nazionalità che vengono con i documenti, poi nel corso del tempo li cambiano completamente»).⁹⁷

In sottorganico è anche l'ufficio dei servizi sociali del Comune, dove è impiegata una sola assistente sociale recentemente assunta a tempo indeterminato. In questo ufficio c'è un carico di lavoro da smaltire spropositato riguardante tematiche estremamente delicate, che vanno dalle segnalazioni

⁹⁶ Funzionario dell'Area Affari Istituzionali e Demografici del Comune di Castel Volturno, 21/4/2022.

⁹⁷ Ibidem.

di disagio psichico (molte provenienti da Destra Volturno), alle richieste di reddito di cittadinanza, passando per l'allontanamento dei minori dalle famiglie in cui sono esposti a violenze, fino al rimpatrio delle salme dei defunti: persone che non di rado muoiono sul territorio di Castel Volturno lontane dai propri familiari e prive di documenti, dopo aver vissuto a lungo nel comune. Solo di recente due figure a tempo determinato sono state integrate nell'organico per affrontare il carico di lavoro pregresso e attuale. Ma ci è stato detto che, avendo queste figure contratti di breve durata e poca continuità nel proseguimento dell'incarico, non è conveniente affidare loro i casi più complessi. Tra le criticità del lavorare in sottorganico, la responsabile dell'ufficio ci ha infatti sottolineato le complicazioni che comporta il ricambio frequente degli assistenti sociali e il tempo perso dall'ufficio stesso e dagli utenti nel mettere al corrente il nuovo personale delle vicissitudini dei singoli casi. Anche in questo ambito possiamo quindi ritrovare un'ulteriore declinazione della precarietà operativa permanente che caratterizza, a nostro avviso, la vita sul territorio: in questo caso specifico, infatti, la precarietà delle condizioni lavorative delle assistenti sociali incontrate al Comune diventa operativa e disfunzionale nell'affrontare la condizione di precarietà dell'utenza, incidendo in maniera poco significativa sulla tendenza di quest'ultima a farsi permanente.

I nostri partner locali hanno esplicitamente individuato nelle norme adottate a scala nazionale sulla presenza di migranti e rifugiati l'origine dell'incremento nella produzione di irregolarità, intesa come presenze formalmente invisibilizzate, sul territorio di Castel Volturno. Nello specifico, su indicazione dei partner, ci siamo chiesti quanta irregolarità è stata prodotta dal D.L. 113/2018, il cosiddetto "decreto sicurezza" o "decreto Salvini", che ha reso il riconoscimento della residenza un punto cruciale delle politiche contro l'immigrazione. Purtroppo, nel confronto con la Commissione Territoriale di Caserta abbiamo ricevuto cortesi e fermi dinieghi riguardo la possibilità di accedere ai dati caricati dalla Commissione stessa nel sistema informatico Vestanet, utilizzato dal Ministero dell'Interno per archiviare i procedimenti e renderli consultabili. Non abbiamo quindi potuto verificare, attraverso analisi quantitative, quanto i nostri partner locali ci hanno riferito, vale a dire l'aumento dei dinieghi da parte della Commissione anche nei casi in cui sarebbe stato possibile rilasciare o rinnovare il permesso di soggiorno, come in parte dimostrato dai molti ricorsi vinti dall'ex-Canapificio negli ultimi anni. Speriamo tuttavia che questo tentativo possa essere un utile spunto per future valutazioni da parte di altri gruppi di ricerca, magari in collaborazione con la sezione del Tribunale di Napoli competente in materia e con la Commissione nazionale da cui dipende quella di Caserta.

In ogni caso possiamo di certo affermare che Castel Volturno è un luogo che rende evidente quanto il mancato riconoscimento o rinnovo dei permessi, dello status di rifugiati, della residenza, non comporti un allontanamento dei richiedenti dal territorio bensì la loro permanenza in condizioni di vita estremamente precarie, che sono una conseguenza diretta dei diritti negati. In alcuni casi le condizioni di deprivazione della popolazione di origine straniera non sono troppo dissimili da quelle della popolazione bianca, in particolare di quella a basso reddito espulsa dall'area metropolitana di Napoli negli ultimi anni, ma nel caso dei migranti i meccanismi di invisibilizzazione sono molto più pervasivi. La legittimità stessa della loro presenza sul territorio è costantemente messa in discussione e criminalizzata (non a caso gli stranieri 'ascoltano' di più e pretendono meno degli italiani, come ci è stato detto all'anagrafe, trovandosi questi in una posizione subalterna che l'interlocutore istituzionale ha il potere di rendere invisibile se non addirittura illegale).⁹⁸ La precarietà del proprio status impedisce alla popolazione di origine straniera di rivendicare trattamenti migliori in molti

⁹⁸ «(...) nonostante la residenza sia chiaramente normata e regolamentata nell'ordinamento italiano, infatti, il suo effettivo riconoscimento nei singoli contesti territoriali avviene con modalità variabili, essendo soggetto – di fatto anche se non di diritto – al potere discrezionale di alcuni attori, ed essendo legato, di conseguenza, alle capacità negoziali e/o conflittuali di altri attori che provano a contrastare tale potere» (Gargiulo, 2019: 2).

ambiti, anche rispetto alle proprie condizioni abitative. Come abbiamo avuto modo di sottolineare, quando i proprietari affittano ai migranti contestualmente scelgono anche di smettere di investire nella manutenzione dello stabile.

Il mancato riconoscimento della residenza (e dunque l'accesso negato ai servizi di base) non di rado si rivela il frutto del ruolo controverso che l'anagrafe ha assunto negli ultimi anni in Italia in veste di succursale locale dello Stato preposta alla difesa e al rispetto dei confini nazionali, ma dall'interno di questi stessi confini e a discapito di persone che spesso vivono già da diversi anni sul territorio.⁹⁹ In questo senso, quello che abbiamo osservato e descritto nel corso del rapporto è un contesto amministrativo nel quale si materializzano delle condizioni che così si possono sintetizzare:

- a) il riprodursi di strutture sociali che limitano specificamente i poveri e li costringono a sottoscrivere norme che sminuiscono ulteriormente la loro dignità, aggravano la loro disuguaglianza e riducono il loro accesso a beni e servizi materiali;
- b) l'impossibilità per i poveri di far sentire la propria voce e di impegnarsi nell'azione civica, partecipando alle decisioni politiche che influiscono sulla loro vita;
- c) il moltiplicarsi dei vincoli imposti al perseguimento delle opportunità: quando esistono percorsi emancipatori è probabile infatti che siano molto rigidi ed escludenti (Appadurai, 2004).

È in questo scenario che si inserisce l'attività dei nostri partner, in veste di attori intermedi tra le istituzioni e la popolazione invisibilizzata presente sul territorio, con l'intento di incidere sulle diverse dimensioni di deprivazione che questa popolazione esperisce quotidianamente.

La discrezionalità degli uffici dell'anagrafe, così come quella delle Commissioni Territoriali nell'interpretazione dei casi e delle norme, all'interno del quadro stabilito dalle politiche nazionali ed europee in materia di gestione dei flussi migratori, ci sembra una questione di grande rilevanza che non riguarda certo il solo territorio di Castel Volturno, ma che qui potrebbe essere ulteriormente ed efficacemente indagata con il supporto della letteratura di riferimento. La "cittadinanza locale frammentata", "l'appartenenza negata", la stratificazione dei diritti civili (che non vengono riconosciuti a tutti gli abitanti del territorio), così come il moltiplicarsi degli status dei "non autorizzati" sono tutti concetti che la letteratura ha ampiamente approfondito (Morris, 2002; Gargiulo, 2014, 2019, 2023) e che possono rivelarsi utili per comprendere in che modo le politiche pubbliche contribuiscono alla precarizzazione delle vite in contesti come quello di Castel Volturno.

In relazione alle politiche e alle relative risorse stanziare su questi temi per questo territorio, abbiamo riportato alcune considerazioni delle operatrici e degli operatori su come sono stati utilizzati i **programmi Su.Pr.Eme. Italia** e **P.I.U.SU.Pr.Eme.** Non solo per nostri partner (non coinvolti nei programmi), ma anche per le cooperative coinvolte più strettamente nei programmi il dialogo con l'amministrazione locale è stato faticoso e frustrante.

Inoltre ci è stato fatto notare che gli strumenti forniti dai programmi Su.Pr.Eme presentano una **criticità fondamentale**: si rivolgono esclusivamente a migranti regolari, a richiedenti asilo o a coloro che già hanno ottenuto una forma di protezione internazionale, e non coinvolgono gli irregolari.

Gli enti locali, tuttavia, hanno in qualche caso usato creativamente questi strumenti.

L'attività degli operatori e delle operatrici sociali sul territorio, abituati ad intercettare e utilizzare fondi extra-ordinari o comunque molto settoriali, si scontra con gli impedimenti dovuti alla carenza dei

⁹⁹ «In materia di anagrafe, infatti, il sindaco agisce in qualità di ufficiale di governo e non come capo dell'amministrazione» (Gargiulo 2019: 42).

servizi di base e alla gestione ordinaria del territorio, di cui risente tutta la popolazione, regolare e irregolare, italiana e straniera, come ad esempio nel caso della mobilità.

I **protocolli** sono stati molto utilizzati nell'ambito delle politiche pubbliche per intervenire sul territorio di Castel Volturno. Questi strumenti sono sostanzialmente pensati come interventi in materia di sicurezza e legalità, dichiaratamente introdotti come azioni di contrasto alla criminalità organizzata sul territorio, ma non mancano di indicare anche l'intenzione di promuovere iniziative volte a stimolare una maggiore coesione sociale sul territorio (cfr. Appendice-Castel Volturno futura).

La loro stipula ha goduto di una certa visibilità mediatica e in alcune interviste sono stati citati come strumenti che hanno dato vita anche a progetti di valorizzazione delle risorse territoriali e ad interventi sull'edificato. Ci sono stati spesso raccontati dagli interlocutori come risposte statali alle richieste pressanti fatte dall'amministrazione comunale, sopraffatta dalla concentrazione di disagio sociale e attività illegali sul territorio. A riguardo riportiamo l'estratto di un'intervista al responsabile dell'Ente Parco riserva naturale Foce Volturno, costa di Licola e lago di Falciano in merito alla realizzazione della nuova sede dell'ente, alla quale si accede dalla Domitiana a poche centinaia di metri dal luogo dove nel 2008 è avvenuta la strage di San Gennaro:

*«Quest'opera è stata finanziata dal Ministero dell'Interno sulla base della richiesta dell'allora amministrazione comunale di Castel Volturno per compensazione di carattere sociale. Non so se vi ricordate gli anni bui di questo territorio, tra il 2008 e il 2010, quando ci fu una delle più spietate azioni da parte della criminalità organizzata e ammazzarono quei ragazzi nel 2008 [la cosiddetta strage di San Gennaro]. Il Comune chiese un intervento e, a quanto ho saputo io, questo finanziamento rientra nell'ambito delle politiche in supporto ai presidi di legalità».*¹⁰⁰

In risposta alla richiesta di interventi a sostegno dell'integrazione dei migranti e del contrasto alla criminalità organizzata, arriva l'edificio che ospita l'Ente parco. Questo è stato anche la sede del processo partecipativo del Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo, ospitando gli incontri all'interno degli ambienti costruiti ex-novo e da poco ultimati. L'ente parco è parte di quella che attraverso la SNA abbiamo definito "clique 1", cioè quell'insieme di attori territoriali che collabora nel campo della tutela del territorio, delle attività culturali e dello sport. Nel rapporto, anche grazie al questionario e alla relativa SNA, abbiamo sottolineato che i nostri partner lamentano che le loro istanze non sono state soddisfatte nella redazione del masterplan, né frequentano la nuova sede dell'Ente parco, e altrettanto può dirsi dei loro utenti. I nostri partner (Emergency, Black and White, l'associazione Jerry Maaslo, il Centro Fernandes, l'Ex Canapificio, i Padri Comboniani) lavorano quotidianamente con l'unica comunità che ha subito perdite umane nella strage del 2008, quella straniera di origine africana, ma, pur essendo realtà molto conosciute sul territorio, con sedi in alcuni casi molto vicine alla nuova sede dell'Ente parco, non sentono di essere riconosciuti come interlocutori e come presidi di legalità capaci di avviare azioni di "compensazione sociale" sul territorio secondo le politiche sovralocali. Il mancato riconoscimento, nei rapporti tra le istituzioni e gli attori del territorio, ci sembra dunque estendersi sistematicamente dai migranti anche a chi di migranti si occupa.

In sintesi, alla frammentarietà spaziale dei diversi nuclei insediativi (Ischitella, Villaggio Coppola, Baia Verde, Centro storico, Destra Volturno, Bagnara, ecc.) corrisponde la frammentarietà delle relazioni e la scarsa coesione sociale tra le diverse comunità che abitano il territorio: i castellani, i napoletani giunti dall'area metropolitana, i migranti. I referenti di queste comunità a loro volta tendono a non

¹⁰⁰ Intervista a responsabile Ente riserva Volturno, 9/11/2021.

collaborare e a coesistere portando avanti, in alcuni casi, intenti e orizzonti progettuali differenti: tra i nostri interlocutori sul territorio c'è chi auspica una maggiore inclusione sociale, che integri nella comunità gli strati invisibilizzati della popolazione, e chi spera in un rilancio turistico del litorale che allontani non solo gli stranieri ma anche la popolazione a basso reddito che arriva a Castel Volturno per abitare o per raggiungere il mare dall'entroterra.

Per quanto abbiamo potuto osservare, il meccanismo di invisibilizzazione, o meglio di non presa in carico delle presenze sul territorio, non riguarda soltanto gli stranieri. Negli strumenti di pianificazione messi in campo per il futuro prossimo abbiamo notato una certa reticenza a considerare Castel Volturno un comune molto abitato, con una popolazione residente in crescita costante da ormai diversi decenni. Per quanto riguarda il PUC, ci è stato riferito, ad esempio, che l'intenzione dell'amministrazione locale è quella di "normalizzare" Castel Volturno - nelle parole del coordinatore del piano:

*«È evidente che questo fenomeno non è visto nella precedente amministrazione né nell'attuale con una prospettiva di assorbimento: è visto con una prospettiva di articolazione nella quale lo Stato centrale dovrà avere il suo ruolo. È una riappropriazione da parte della proprietà di tutti quegli immobili che fino ad adesso sono stati abbandonati e nell'abbandono occupati clandestinamente, quindi in buona sostanza come interpreto io le aspettative - e come di fatto anche il piano urbanistico è stato costruito - **non è come dire una riacizzazione di Castel Volturno**, non è che mettiamo in campo delle politiche attive al di là di quelle normali, di ordinaria civiltà: non è una sperimentazione per dire 'questo territorio accelera un processo di crescita basato sull'immigrazione'.*

È evidente che le amministrazioni vogliono concludere questa fase che è durata un cinquantennio della loro storia per diventare una città normale, dove l'immigrazione ha dei tassi e dei coefficienti coerenti con tutto ciò che succede in giro [...]

*... da un punto di vista degli assetti urbanistici il tentativo è farla diventare una città normale, quindi neanche una sperimentazione accelerata di inclusione, nei termini di vedere tutta la prospettiva dello sviluppo sociale ed economico del territorio su questa ipotesi: è ovviamente una delle tante variabili che si svilupperà perché la popolazione di colore lì è tantissima, però dobbiamo farla diventare una città normale [...] È sufficiente questo [strumento urbanistico]? Sicuramente no. È lo Stato poi che deve intervenire per finalmente aprire gli occhi su questa particolarissima realtà».*¹⁰¹

Altri strumenti di pianificazione, come ad esempio il masterplan, sembrano guardare a questo territorio come ad un luogo poco abitato nel corso dell'anno, il cui potenziale va sfruttato nell'ambito dell'economia turistica. Tuttavia, per chi abita e lavora a Castel Volturno da tempo, più che una progettualità futura quella dello sviluppo esclusivamente turistico risulta una vecchia ricetta del passato che si intende somministrare ad un territorio che nel frattempo è diventato molto più complesso, e soprattutto molto più abitato, e che avrebbe quindi bisogno di diversificare e stabilizzare le proprie fonti di reddito diversificando l'economia locale («Quello era un sogno effimero, nato anche anni prima in modo completamente abusivo... La vocazione turistica è legittimo averla, visto il tratto di spiaggia e le bellezze paesaggistiche. Però oggi quello che appare più evidente secondo me non è tanto il turismo ma la vocazione agricola. Sarà anche per l'attività

¹⁰¹ Intervista al responsabile scientifico del PUC Castel Volturno, 6/12/2021.

che svolgiamo, ma ci confrontiamo da tempo con tanti contadini. Salta meno agli occhi degli osservatori, ma l'agricoltura rappresenta una larga fetta dell'economia locale...» cfr. par. 2.1.2).

In queste note conclusive riteniamo utile riportare, per come ci sembrano emergere dalla visione dei nostri partner, alcune considerazioni riguardo alla reticenza a considerare Castel Volturno un luogo molto abitato, con esigenze di residenzialità complesse e non stagionali:

- il mancato riconoscimento delle presenze migranti non solo comporta una sottostima della popolazione che vive sul territorio, ma contribuisce ad impedire che gli "irregolari" possano costruirsi un futuro altrove, relegandoli di fatto nelle aree semiabbandonate del comune (come Bagnara e Destra Volturno);
- il mancato riconoscimento dei diritti riguarda non solo gli stranieri ma anche la popolazione formalmente residente che, pur abitando in un comune che conta ormai quasi ventottomila abitanti secondo le stime ufficiali, è spesso sprovvista di adeguato accesso ai servizi di base.
- le popolazioni espulse da altri contesti e accolte dal territorio di Castel Volturno negli ultimi anni sono molto eterogenee. La precarietà operativa permanente non riguarda soltanto gli stranieri, come abbiamo visto a Destra Volturno. Investire nelle politiche sociali non significa imporre al territorio un ruolo sacrificale di continua e passiva accoglienza dei flussi migratori, ma prendere in carico la popolazione che di fatto abita in questo territorio.

Infine, abbiamo visto che nell'ambito delle politiche di coesione, in entrambi i cicli presi in esame (2007-2013 e 2014-2020), il tema più finanziato è stato il rafforzamento della competitività delle imprese, ma con importanti differenze da un ciclo all'altro. Se nel ciclo 2007-2013 le risorse impiegate erano pari a circa 2,3 miliardi, nel ciclo successivo diventano più di 7 miliardi, con una cifra più che triplicata (+215%). Nel nuovo ciclo aumentano inoltre in maniera considerevole i finanziamenti per le politiche destinate all'ambiente (+80%) e quelle volte all'occupazione e al lavoro (+117%). Nonostante un calo considerevole del 45%, risulta comunque elevata la quota di finanziamenti destinati ai trasporti e alla mobilità: circa 6 miliardi di euro. Nel tempo però si sono ridotti i finanziamenti rivolti a progetti che intervengono sui seguenti temi: l'istruzione e la formazione (-26%), la cultura (-24%), l'energia (-23%), l'inclusione sociale e la salute (-10%).

A valle delle nostre indagini emerge il tentativo di supportare le imprese e l'aumento dell'occupazione sul territorio, ma in un contesto in cui i diritti sociali sono spesso negati e in cui l'iniziativa privata, soprattutto quella legata al settore turistico, ha spesso portato allo sfruttamento delle risorse locali e alla compromissione del paesaggio.

Le realtà sociali impegnate sul fronte della marginalizzazione della popolazione indigente (italiana e straniera) non ritengono di ricevere il sostegno delle politiche pubbliche. La presenza della popolazione straniera sul territorio è di fatto tollerata (da residenti storici, amministrazione locale e istituzioni nazionali), ma dal confronto con i nostri partner emerge come le loro attività non vengano supportate quando indirizzate ad emancipare la propria utenza dalle condizioni di precarietà esistenziale che abbiamo descritto.

L'investimento nello sviluppo di economie locali che alimentino il reddito pro capite sul territorio di Castel Volturno potrebbe rivelarsi, secondo i nostri interlocutori, non efficace se non adeguatamente accompagnato da politiche integrate volte all'affiancamento delle istituzioni locali e del privato sociale nel garantire un più ampio accesso ai diritti di base per la popolazione. Il rischio che si intravede nel sostenere la sola iniziativa dell'imprenditoria privata, non riconoscendo come interlocutori privilegiati gli attori importanti del territorio che si occupano di costruire infrastrutturazione sociale, accoglienza e inclusione, è che le trasformazioni future riproducano le attuali disuguaglianze, facendo di Castel Volturno un territorio che continua ad impiegare manodopera a basso costo, non qualificata e priva di garanzie previdenziali, non riuscendo a

garantire in cambio nient'altro che la tolleranza verso quelle forme di abitare precarie e isolate che abbiamo incontrato nel corso della ricerca.

6 RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Alcalini A., Ziparo A., 2017, "Abusivismo come progetto mafioso. Castel Volturno (Caserta), complesso Parco Faber", Curcio F., Formato E., Zanfi F., a cura di, *Territori dell'abusivismo*, Donzelli.

Amin, A., Thrift, N. (1995). *Globalisation, Institutional «Thickness» and the Local Economy*. In *Managing cities. The new urban context*. John Wiley & Sons.

Amore R. (2017) "Il litorale Domitio: dal sogno turistico al degrado attuale", in G. Belli, F. Capano, M.I. Pascariello (eds) 4, *il turismo. Percezione, produzione e trasformazione*, ebook, CIRICE, 2017, p. 1425.

Armiero, M. (2021). *L'era degli scarti*, Giulio Einaudi Editore.

Appadurai, A. (2004) "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition", in Rao, V. and Walton, M., (eds.) *Culture and Public Action*, Stanford University Press, Palo Alto, California, pp 59-84.

Aveta C., Feola G., "Villaggio Coppola" sul litorale domizio: un paradiso perduto tra degrado urbanistico e problemi sociali", in Capano F., Pascariello M. I., Visone M. (eds), *La Città Altra. Storia e immagine della diversità urbana: luoghi e paesaggi dei privilegi e del benessere, dell'isolamento, del disagio, della multiculturalità*, Federico II University Press - fedOA Press, Napoli, 2018

Amore R., "A guardia del Volturno: storia di un castello e di un paesaggio negato" in *Atti del convegno Riconoscere e Far Conoscere I Paesaggi Fortificati*, Università di Napoli Federico II, 6/7, giugno 2019

Brenner, N., Katsikis, N. (2020). "Operational landscapes: Hinterlands of the Capitalocene", in *Architectural Design*, <https://doi.org/10.1002/ad.2521>.

Bonomo B. (2019), *Politiche abitative e proprietà della casa in Italia nel secondo dopoguerra*. Sissco, Cantieri di Storia X - Modena, 18-20 settembre 2019.

Caruso, F. S. (2013). "La porta socchiusa tra l'Africa Nera e la Fortezza Europa: l'hub rururbano di Castel Volturno", in *La globalizzazione delle campagne. Migranti e società rurali nel Sud Italia*, a cura di Carlo Colloca e Alessandra Corrado, FrancoAngeli.

Caprio, A. (2016). "Cronache castellane. Immigrati africani di Castel Volturno: 1975-2012", in "Migranti africani di Castel Volturno", fascicolo di *Meridione. Sud e Nord nel Mondo*, n.3.

Crosta, P. L. (2009). *Casi di politiche urbane. La pratica delle pratiche d'uso del territorio*, Franco Angeli.

Curci F., Formato E., Zanfi F. (eds), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli, 2017.

Custodero A., "Viaggio a Castel Volturno, migliaia di case abusive e immigrati 'invisibili'": "Ecco i numeri e i motivi del degrado", in *La Repubblica Napoli*, 30 settembre 2019

Dal Piaz A. (2002) "Paesaggi Critici", in A. Belli (ed), *Il Territorio speranza. Politiche territoriali possibili per il Mezzogiorno d'Italia*, Alinea, Firenze

D'Ascenzo, F. (2014). *Antimondi delle migrazioni. L'africa a Castel Volturno*, Lupetti.

D'Ascenzo, F. (2016). "Disfunzioni migratorie e territorio: gli africani di Castel Volturno", in "Migranti africani di Castel Volturno", fascicolo di *Meridione. Sud e Nord nel Mondo*, n.3.

De Michele D. (2020), "Sulla possibilità di vivere tra le rovine della città moderna: una visione per l'abitare contemporaneo a Castel Volturno" (tesi di laurea magistrale discussa il 20/07/2020), Università Federico II di Napoli.

Di Sanzo, D., Maggio, M.A., (2010). *Chiese evangeliche africane a Castel Volturno*.

Forte F, De Biase C., De Paola P. (2021). "Il territorio multiculturale del litorale Domizio: condizione abitativa e mercato immobiliare", rivista di Valori e Valutazioni, n. 28, pp. 81-91.

Fucile, R., Di Figlia, L. (2017). "L'associazionismo come risorsa e azione per la trasformazione del territorio. Castel Volturno (Caserta)". In *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*. Donzelli Editore.

Fucile R., Di Figlia L., (2017). "Molteplici realtà: illegalità diffusa e risorse latenti a Castel Volturno" in *Atti della XIX Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016*, Planum Publisher, Roma-Milano, p. 1703.

Gargiulo, E. (2019). *L'appartenenza negata: la residenza negata e i suoi significati, tra ambivalenze interpretative e conflitti politici*, in «Diritto immigrazione e cittadinanza», n. 2, pp. 32-69.

Gargiulo, E. (2014). Integrazione o esclusione? I meccanismi di selezione degli immigrati tra livello statale e livello locale, in «Diritto immigrazione e cittadinanza», n. 1, pp. 41-62.

Gargiulo, E. (2014). (Senza) *Residenza. L'anagrafe tra selezione e controllo*, Book Bloc.

Guida G. (2011). *Immaginare città. Metafore e immagini per la dispersione insediativa*, Milano, Franco Angeli.

Di Gennaro A. (2012). *La misura della terra. Crisi civile e spreco del territorio in Campania*, Napoli, Celan.

Halbwachs, M. (1987). *La memoria collettiva*, Unicopli, Milano, 1987.

Ippolito F. (2011). *Dispersioni urbane. Paesaggi americani tra Napoli e Caserta*, in Ingrosso e Molinari (2011), pp. 219-231.

Luise, M. (2001.) *Dal fiume al mare. Un lungo viaggio tra gli spaesati di Castelvolturno*, ESI, Napoli, Napoli.

Mercandino A. (2003) *Urbanistica Tecnica*, il Sole 24Ore, Milano

Minieri S., (2015) *I padroni di sabbia*. Castel Volturno Storia di un declino, Spring.

Mastandrea A., A Castel Volturno si vive come sopra una polveriera in "L'internazionale" del 25/02/2017 (scaricabile dal sito internet <https://www.internazionale.it/reportage/angelo-mastandrea/2017/02/25/castel-volturno-polveriera>).

Moccia F.D. (2018), "Avanzando nel rinnovamento dell'urbanistica. Il cambiamento delle città e dei territori in contesti problematici". In *Lo Stato dell'urbanistica in Campania*, Franco Angeli, pp. 23-47.

Moriconi, S. (2021). *Humanitarian Space and Urban Process. The Transformative Encounter between the Camp and the City*. Tesi di dottorato inedita, Università Federico II, Napoli.

Morris, L. (2002) *Managing Migration: Civic Stratification and Migrants' Rights*, Routledge, London and New York.

Mou M., La stretta via della legalità in "Il Sole24 ore" del 19/05/2005 (scaricabile dal sito internet <http://patrimonio.sos.it/rsol.php?op=getarticle&id=11522>).

Nazzaro, S. (2013). *Castel Volturno. Reportage sulla mafia africana*, Einaudi.

Orlando, V. (2019). "Africa city: Castel Volturno between local level e global migration." Tesi magistrale sperimentale, Università Federico II, Napoli.

Parlato V. (1971), "Il blocco edilizio", in F. Indovina (a cura di), *Lo spreco edilizio*, Marsilio, Padova, pp.189-200.

Petrarca, V., (2016). "Migranti africani di Castel Volturno", fascicolo monografico da lui curato di *Meridione. Sud e Nord nel Mondo*, n.3, A.XVI.

Porcaro, S. (2021). *L'estate è finita. Racconto corale del litorale domizio*, Monitor edizioni.

Reccia, A. (2020). *Fiori di strada. La tratta delle donne in Italia*, di Alfonso Reccia, Infinito edizioni.

Salzano E. (1998). *Fondamenti di Urbanistica*, Roma, Laterza.

Sennett, S. (2020). *Costruire e abitare. Etica per la città*. Feltrinelli.

Tagle, L., & Celano, S. (2018). "Reverse Evaluation to Enhance Strategies (REVES): Place-based evaluation of central policies". In *Evaluation*, 24(3), 267-283

Ventura S. (2020). *Terremoto 20+20*. Edizioni Mida, Pertosa.

Vey, J., & Storring, N. (A c. Di). (2022). *Hyperlocal. Place Governance in a Fragmented World*. Brookings Institution Press.

Zukauskaite, E., Plechero, M., Trippi, M. (2016). *Institutional Thickness Revisited*. Centre for Innovation, Research and Competence in the Learning Economy (CIRCLE) Lund University Papers in Innovation Studies.

7 APPENDICE I

Partner di ingresso

Comunità dei Missionari Comboniani

La comunità dei Missionari Comboniani è presente in tutto il mondo e specialmente nei paesi dell'Africa subsahariana. Oltre all'evangelizzazione, i suoi missionari svolgono servizi a favore di emarginati, poveri e indifesi, spesso in collaborazione con parrocchie, scuole, università locali. L'approccio dichiarato supera l'assistenzialismo: *«Ci ha guidato il desiderio di aiutare le persone a crescere in autonomia e responsabilità, diventando loro stessi protagonisti della loro vita e del cammino della comunità»*.¹⁰² Dimostrano una particolare propensione politica verso attività di *advocacy* ed *empowerment* delle popolazioni locali, anche attraverso il monitoraggio e la denuncia di politiche dannose per i poveri del Nord e del Sud globale.

Sono presenti a Castel Volturno dai primi anni 2000: l'associazione Black & White è stata fondata nel 2001, la Casa del Bambino nel 2004, entrambe per loro volontà e su iniziativa di padre Giorgio Poletti, primo della serie di comboniani che qui si sono succeduti.

La loro disposizione territoriale è indizio della volontà di estensione geografica dell'operato: la Comunità, dedicata a Santa Bakhita (canossiana italo-sudanese), gestisce una parrocchia fisicamente collocata nel Centro Fernandes, accanto al quale si trova anche l'edificio residenziale che ne ospita i sacerdoti. In una fase più recente del loro operato, i comboniani comprendono la necessità di uno spostamento verso l'area che riconoscono come più problematica e marginalizzata, Destra Volturno. È qui, infatti, che nel 2013 padre Daniele Moschetti sposta il centro con la Casa del Bambino e l'associazione Black & White dalla sua sede storica sulla via Domitiana.

La Comunità è impegnata nella tutela e nella promozione dei diritti degli immigrati e nell'accoglienza di persone in difficoltà. Inoltre, l'associazione onlus Black&White (2001), ad essa connessa, porta avanti iniziative di formazione e ricreazione, laboratori di arte, musica e teatro, ma anche attività sportive; queste ultime funzionano come attività di aggregazione: secondo il racconto di D2,¹⁰³ a un semplice torneo di calcetto arrivano a partecipare una settantina di persone, sia bianche, sia nere. Particolarmente importante è la scuola di italiano per stranieri, frequentata per la maggioranza da donne, basata su una forte promozione della conversazione e su un rapporto insegnanti/studenti di quasi uno a uno. Dal 2018 l'associazione ha accolto, nei suoi locali della vecchia sede della Casa del Bambino, a Baia Verde, un percorso di formazione alla sartoria e al cucito seguito particolarmente da donne nigeriane, in collaborazione con la coordinatrice della Casa del Bambino. Il gruppo, che ha scelto il nome di Action Women, si sta avventurando in un progetto di supporto all'imprenditorialità, anche grazie al sostegno economico della Fondazione Biondani/Ravetta di Verona, creando un suo mercato e producendo la fascia turbante *skaf*, mascherine, vestiti e altri prodotti.

¹⁰² Dalla pagina web dei padri Comboniani di Castel Volturno.

¹⁰³ Uno dei padri comboniani che attualmente operano a Castel Volturno (intervista del 2/7/2021).

La Comunità organizza inoltre campi estivi per ragazzi immigrati e non. Dal 2018 ha assunto la responsabilità della prima accoglienza dei migranti del Centro Fernandes.

I padri si succedono tendenzialmente secondo un ciclo triennale e in poche unità (sono attualmente tre), ma le attività che portano avanti coinvolgono alcuni operatori (quattro per la Casa del Bambino) e centinaia di volontari che vi gravitano intorno.

Prospettive e relazione con il territorio

La Comunità esprime una visione dei problemi del territorio precisa e posizionata. Sulle sue pagine web ¹⁰⁴ è rintracciabile la voce "Informazioni sulla comunità", con un'accurata descrizione del territorio di Castel Volturno e dei fenomeni che lo caratterizzano, corredata da dati abbastanza aggiornati.

Dalle interviste condotte sia online (D1), sia di persona (D1 e D2)¹⁰⁵ è emersa la descrizione di una comunità territoriale composita: nuclei dell'est Europa, prima a forte componente polacca ora maggiormente ucraina; molti nuclei africani, in maggioranza nigeriani e ghanesi, reduci da fallimenti di percorsi migratori che qui li bloccano. Nelle conversazioni sono emersi racconti di spazi e attività che caratterizzano tali comunità e la loro dimensione di genere; sono state indicate le responsabilità degli amministratori locali, carenti in termini di preparazione e di visione politica, e l'assenza del pubblico nel fornire servizi di base (come i trasporti), a cui sopperisce l'autorganizzazione. Sono emerse le tante contraddizioni del territorio, tra cui quella che è stata definita «la convenienza reciproca del vivere insieme» tra comunità bianche e comunità nere, o il fatto che le attività illecite non siano in contrasto con il credo religioso.

Sul sito viene riportata anche in parte la storia della Comunità, citando contrasti e conflitti iniziali con altri attori del territorio, ora dichiarati risolti: *«Moltissimi ci stimano e apprezzano e cercano la nostra collaborazione in vari ambiti»*. Viene espressa inoltre la preoccupazione per la comunità creata, che tende a chiudersi in sé stessa, senza integrarsi o interagire con il resto delle comunità non-nigeriane: *«Le scelte iniziali hanno portato alla creazione di fatto di una comunità etnica nigeriana, con pochi ghanesi, attaccata alle loro tradizioni culturali, al loro modo di essere Chiesa proprio del loro paese e che si porta dietro le divisioni e rivalità etniche della Nigeria. Questo fa della comunità cristiana un blocco ed è difficilissimo che non nigeriani si integrino nella comunità parrocchiale. Anche la presenza di suore nigeriane per 14 anni (2000-2014), che probabilmente ha aiutato la promozione della donna e l'accoglienza e l'accompagnamento di donne vittime della tratta, e in molti casi il loro riscatto, allo stesso tempo ha rinforzato la "nigerianità della comunità". La comunità non sta crescendo, e non si è riusciti a formare leader stabili e attenti al bene comune e delle singole persone. L'incontro tra le persone ruota attorno alla celebrazione domenicale, ed è una immensa fatica proporre momenti di preghiera e formazione in altri momenti della settimana. Si sono aspettati decenni per proporre, oltre l'inglese, l'uso anche della lingua italiana nelle liturgie e nemmeno questo ha aiutato. Alcune famiglie che vivono in paesi limitrofi si sono abituate a partecipare alla vita della nostra comunità e non si sono integrate affatto nelle comunità dove vivono da anni. Chi ci visita, di solito italiani, se ne va contento per la gioia e vivacità della celebrazione e della liturgia, per il ritmo coinvolgente dei canti ma non si unirà mai per fare un cammino di comunità»*.

¹⁰⁴ https://www.comboniani.org/?page_id=14916.

¹⁰⁵ Padri comboniani che operano a Castel Volturno (interviste del 20.04.2021)

La Comunità dei Comboniani dimostra una spiccata volontà (e capacità) di fare rete. È evidente la stretta e costante collaborazione con il Centro Fernandes: a dire della Comunità stessa, la presenza fisica della parrocchia nel Centro della Caritas ha portato tutti a identificarla con esso e *«dopo ventitré anni molti di Castel Volturno non sanno nemmeno che esiste una parrocchia chiamata S. Maria dell' Aiuto. Molti hanno l'idea che i padri lavorano nel Centro e per il Centro ma con un direttore laico»*.¹⁰⁶

La rete Castel Volturno Solidale, nata durante il periodo pandemico per controllare l'operato del Comune (Comitato Operativo Comunale) e coordinare la gestione degli aiuti, è nata soprattutto sotto la spinta di Comboniani ed Emergency. La Comunità è stata citata tra le collaborazioni di quasi tutti i nostri interlocutori, comprese le realtà operanti maggiormente nella collettività 'bianca', quali ARCA e le Sentinelle.

¹⁰⁶ Dalla pagina web dei padri Comboniani di Castel Volturno.

Figura 46 - Scheda di dettaglio relativa alla Comunità dei Missionari Comboniani



Centro Fernandes (CARITAS)

Il Fernandes è un centro polifunzionale che ospita una struttura di prima accoglienza per immigrati, gestito dalla Caritas dell'Arcidiocesi di Capua. Da venticinque anni è un punto di riferimento storico per il territorio per tutto ciò che riguarda l'ospitalità delle persone migranti.

Il Centro nasce a seguito dell'occupazione, da parte dei primi migranti arrivati sul territorio tra fine anni '80 e inizio anni '90, di una ex colonia estiva. Intercettando le prime preoccupazioni dei residenti, nel 1996 la Caritas - che già si occupava della questione migranti - prese in gestione la struttura, donata dalla famiglia Fernandes-Naldi, ristrutturandola e facendone un centro in cui accogliere e ospitare dignitosamente i migranti.

La struttura si situa in una posizione cruciale, sulla via Domitiana, circa a metà tra Destra Volturno e Pinetamare. Al piano terra si trovano servizi come la mensa, le sale che ospitano i vari sportelli e le attività collettive; il primo piano alloggia gli ospiti di genere maschile, il secondo quelli di genere femminile e l'ultimo il Centro Studi. Il Centro è circondato da un ampio spazio verde, organizzato con aree per attività ricreative e orti gestiti dalle suore che vi risiedono.

Il Centro eroga una lunga serie di servizi per persone migranti, alcuni costanti e altri con qualche intermittenza: accoglienza notturna (in collaborazione con i Comboniani), mensa, consulenza legale e amministrativa, centro di ascolto, ambulatorio medico, corsi di alfabetizzazione, doposcuola per bambini di elementari e medie (con i Comboniani); laboratorio di pelletteria e ceramica, attività sportive, giornate di scambio culturale, laboratori di artigianato per taglio e cucito e parrucchiere per l'avviamento al lavoro ed il recupero di donne in difficoltà. Alcuni dei servizi ospitati sono gestiti da realtà esterne, anche di orientamento diverso rispetto a quello della Caritas, rendendo così il Centro un punto di incrocio di percorsi e background differenti. È ad esempio il caso dello sportello di consulenza legale, gestito dal Centro Sociale Autogestito ex-Canapificio di Caserta, o dello sportello per la cura e la salute materno infantile, gestito dalla onlus PianoTerra.

Il Centro ospita inoltre la già citata parrocchia di Santa Maria dell'Accoglienza, gestita dai Comboniani e che eroga messa per immigrati cattolici ucraini, polacchi e africani (in diverse fasce orarie). È impegnato in attività di contrasto alla tratta e allo sfruttamento della prostituzione. Infine, il Centro fa parte della rete nazionale delle comunità di accoglienza ed è iscritto alla terza sezione del registro presso il Ministero delle Pari Opportunità.

Negli ultimi anni il Centro ha aumentato le sue attività, associando alle attività di accoglienza convegni, mostre, seminari di studio, incontri di spiritualità, corsi di lingua italiana, attività sanitaria e un interessante progetto di accompagnamento e sostegno allo studio, che consiste nella promozione di corridoi universitari per favorire il tragitto migratorio e nell'allestimento di un Centro Studi che fornisce vitto, alloggio e borsa di studio per chi intraprende tale percorso.

Il Centro conta un numero indefinibile di persone che gli gravitano intorno: oltre a direttore, volontari, suore, missionari, scout, medici, psicologi sono da contare gli ospiti della struttura (una ventina al momento della nostra visita) e tutte le persone che usufruiscono dei pasti in mensa.

I finanziamenti arrivano sostanzialmente dall'arcidiocesi di Capua, con integrazioni legate a singoli progetti, come Dedalus, o a collaborazioni, come quella con Demetra.

Prospettive e relazione con il territorio

L'idea espressa con fermezza dal suo direttore (A1), è che «il Centro Fernandes rappresenta un prototipo di quelli che dovrebbero essere gli interventi statali su questo territorio»; un luogo che collabora attivamente con le amministrazioni locali, sia Comune che Regione, con un preciso obiettivo: «quando si inaugurò questa struttura qui vennero insediati due servizi comunali, il servizio Informagiovani e l'osservatorio delle migrazioni e delle povertà. L'idea era di quella di far incontrare e interagire le comunità migranti con quella di Castel Volturno. Passati due-tre anni e l'entusiasmo dell'amministrazione comunale dell'epoca siamo rimasti da soli, se non addirittura avversati. Abbiamo subito attacchi politici e siamo stati additati come il problema [perché supportiamo la presenza migrante sul territorio]. Ma non ci siamo arresi e ci siamo occupati, in tutto questo periodo, di accoglienza e contrasto alla povertà».¹⁰⁷ Anche di persona, il direttore sottolinea come con il Centro Fernandes non si intenda fare carità, ma collaborare con il Comune, attraverso convenzioni che si sono succedute dal periodo della giunta Luise [1993-1997] fino al commissario prefettizio [2012]. Un rapporto con le istituzioni ricercato soprattutto per indicare le strade che il pubblico potrebbe adottare per l'intervento nell'ambito dell'accoglienza migranti.

La sua presenza storica sul territorio e l'elevato numero di persone che l'hanno attraversato (la pagina web cita più di 3000 migranti assistiti dalla sua apertura) hanno permesso ai coordinatori del Centro una visione trasversale delle criticità del territorio, anche in una prospettiva diacronica. Ciò non riguarda solo l'organizzazione problematica del territorio o la questione della mobilità, o ancora le urgenze più attuali che non vengono ancora affrontate da interventi specifici, come tossicodipendenza e disagio psicologico, ma anche della mancata presa in carico delle persone coinvolte negli sgomberi per le demolizioni del patrimonio abusivo:¹⁰⁸ la prospettiva del Centro permette uno sguardo anche sulle politiche sovralocali che hanno interessato le migrazioni, dalla legge Martelli alla c.d. sanatoria Bellanova, nonché sui meccanismi che convogliano alcuni percorsi migratori verso il territorio castellano.¹⁰⁹ Sul sito web è possibile leggere come: «Fin dalla sua fondazione il Centro è al servizio degli immigrati soprattutto africani, anche se non si è mai escluso altre nazionalità ma questo non favorisce un cammino di integrazione perché molta popolazione italiana del territorio non si avvicina neppure. Per tanti il Centro è per gli Africani e basta, e molti cittadini con difficoltà hanno accolto la sua presenza sul territorio». Il tentativo iniziale di proporsi come luogo di incontro tra la comunità italiana e quelle straniere non sembra ancora essere andato a buon fine; il Centro presenta però grande capacità di innescare collaborazioni e promuovere rapporti di rete: «Il Centro Fernandes ha stabilito un dialogo costruttivo non solo con le autorità provinciali, regionali e sanitarie, ma anche con tutte le associazioni di volontariato specializzate nel campo dell'immigrazione. Il Centro, infatti, vuole configurarsi non tanto come un'associazione "in concorrenza" con altre, ma piuttosto come una struttura di servizio aperta a più contributi. Grazie a questa scelta di fondo si è potuto instaurare un felice rapporto di collaborazione con tante associazioni italiane ed etniche, in particolare con l'associazione Jerry Essan Masslo», alla quale è stato affidato il delicato compito di gestire un'attività ambulatoriale che ha generato «un vero e proprio presidio socio-sanitario per la cura, la prevenzione e lo screening delle patologie degli

¹⁰⁷ A1, intervista del 27/4/2021.

¹⁰⁸ A3, Intervista del 1/7/2021.

¹⁰⁹ A riguardo è interessante la storia del Centro riportata in un estratto disponibile online, perché offre una panoramica storica su alcune dinamiche territoriali che hanno investito il territorio:

<http://www.centrofernandes.it/storia%20centro%201.htm>.

immigrati», coordinato da Riccardo Natale, politico e attivista di Casal di Principe. All'associazione è subentrata Emergency, una delle realtà del territorio con cui il Centro ha una collaborazione più forte.¹¹⁰ Il Centro ha promosso la creazione della già citata rete Castel Volturno Solidale

¹¹⁰ A1, Intervista del 27/4/2021.

Figura 47 - Scheda di dettaglio relativa al Centro Fernandes



Cooperativa le terre di don Peppe Diana

La cooperativa Le Terre di don Peppe Diana – Libera Terra è una cooperativa sociale costituita il 20 settembre del 2010. La cooperativa nasce a coronamento del progetto denominato “Mozzarella della Legalità”¹¹¹ promosso dall'associazione “Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie”¹¹² e sostenuto dalla Fondazione con il Sud.

Attraverso il Bando Storico-Artistico e Culturale del 2008, la Fondazione con il Sud ha sostenuto il progetto con un contributo pari a € 493.750,00, che aveva come obiettivo principale l'attuazione di un percorso di sensibilizzazione e di animazione territoriale, finalizzato all'utilizzo sociale e produttivo di terreni, masserie e allevamenti bufalini confiscati alla camorra. Inoltre, il progetto mirava a creare e sviluppare un'impresa sociale impegnata nella realizzazione di prodotti della filiera lattiero-casearia ed in particolare della mozzarella di bufala, in chiave sostenibile, adottando il disciplinare etico e le produzioni biologiche previsti per la concessione del marchio “Libera Terra”.

Il processo di condivisione che ha portato alla costituzione della cooperativa inizia il 19 marzo 2009, in occasione del quindicesimo anniversario della morte di Don Peppe Diana, con la sottoscrizione del protocollo d'intesa “Simboli e Risorse di Comunità Libere”, che vede coinvolti insieme Istituzioni ed associazioni¹¹³ regionali e nazionali. Dopo poco più di un anno, in nome del parroco di Casal di Principe ucciso dalla camorra, nasce a Castel Volturno e in Campania la prima cooperativa Libera Terra, impegnata nella gestione di un caseificio e di 80 ettari di terreno agricolo.

I membri della cooperativa sono stati selezionati attraverso bando pubblico e da un'apposita Commissione.¹¹⁴ Alla selezione è seguito un periodo di formazione sul campo presso l'Azienda agricola regionale sperimentale Improsta (Eboli-Sa), a seguito del quale sono state individuate le cinque figure della iniziale compagine sociale della cooperativa, che attualmente oltre al presidente conta 10 lavoratori occupati nella gestione del caseificio e nella conduzione dei fondi agricoli. Il percorso, che ha portato alla nascita del caseificio, ha visto l'impegno dell'Agenzia Cooperare con Libera Terra e con Granarolo, Alce Nero e Mielizia, che hanno messo a disposizione dei giovani operatori le proprie competenze. Dal 2012, grazie all'impegno di tutti questi soggetti, il caseificio produce mozzarella di bufala campana DOP, ricotta, scamorza anche biologica con il marchio Libera Terra.

¹¹¹ Il progetto aveva come obiettivo principale l'attuazione di un percorso di sensibilizzazione e di animazione territoriale, finalizzato all'utilizzo sociale e produttivo di terreni, masserie e allevamenti bufalini confiscati alla camorra, attraverso la creazione e lo sviluppo di un'impresa sociale impegnata nella realizzazione di prodotti della filiera lattiero-casearia ed in particolare della mozzarella di bufala, in chiave sostenibile adottando il disciplinare etico e le produzioni biologiche previsti per la concessione del marchio “Libera Terra”.

¹¹² “Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie”, nata il 25 marzo 1995, attualmente è un coordinamento di oltre 1600 associazioni, gruppi, scuole, realtà di base, territorialmente impegnate per costruire sinergie politico-culturali e organizzative capaci di diffondere la cultura della legalità.

¹¹³ Il progetto fu presentato dall'associazione Libera insieme ai seguenti partner: associazione agenzia cooperare con terra libera; Legacoop Campania; CIA-confederazione italiana agricoltori; Legambiente Campania; e.r.f.e.s. Campania società cooperativa; comitato don Peppe Diana associazione di promozione sociale; comune di Cancellò ed Arnone; comune di Castel Volturno.

¹¹⁴ La Commissione era costituita da un componente designato dalla Prefettura di Caserta, dalla Provincia di Caserta, dall'Agenzia Cooperare con Libera Terra, dall'Associazione Libera e Obiettivo Lavoro

A testimonianza dell'impegno profuso in questi anni e della continua ricerca di un prodotto di qualità, il 21 luglio a Napoli la Cooperativa "Le terre di Don Pepe Diana", nell'ambito del *Mozzarella Championship*,¹¹⁵ si è aggiudicata il primo premio del primo "Campionato della mozzarella di bufala", emergendo tra i migliori caseifici d'Italia.

Negli 80 ettari di terreno agricolo, disseminati sui territori di cinque comuni del casertano (Castel Volturno, Cancellò ed Arnone, Pignataro Maggiore, Carinola e Grazzanise), la cooperativa si dedica alle produzioni di cereali e legumi che vengono conferite al Consorzio "Libera Terra Mediterraneo" con i quali vengono realizzati, in particolare, i Paccheri Don Pepe Diana e legumi pregiati quali la cicerchia. I terreni sono in parte dedicati anche alla coltura delle foraggere per l'alimentazione del bestiame bufalino delle aziende che forniscono alla cooperativa il latte per la produzione dei prodotti caseari. L'attività prevalente della cooperativa resta quella casearia, con la quale produce Mozzarella di Bufala Campana DOP e ricotta.

La cooperativa si trova in via Pietro Pagliuca a Castel Volturno, dove ha avuto in affidamento la tenuta appartenuta al boss napoletano Michele Zaza, in un'area periferica, immersa nel territorio agricolo del comune.

La missione della cooperativa è porsi in antitesi all'economia criminale utilizzando, simbolicamente, come luoghi di azione i beni confiscati alla criminalità organizzata. Lo scopo è, principalmente, svolgere attività produttive per il reinserimento lavorativo di persone svantaggiate. In un territorio difficile come quello di Castel Volturno, la cooperativa cerca di essere un punto di riferimento e tende a dare visioni e sguardi differenti, offrendo opportunità lavorative dignitose e giuste in antitesi alle forme di caporalato e sfruttamento che caratterizzano questi luoghi. A riguardo, la cooperativa svolge un ruolo attivo nel diffondere una nuova cultura d'impresa che parta dal rispetto dell'ambiente e del territorio attraverso attività e azioni di sensibilizzazione e informazione. In questi anni ha assunto un ruolo di catalizzatore e modello favorendo la nascita di due allevamenti bufalini biologici, sul territorio del comune di Cancellò e Arnone. Dalla sua nascita ha rappresentato una piccola "scintilla" sul territorio in grado di favorire nuovi percorsi d'impresa, coinvolgendo i soggetti economici sani, al fine di creare circuiti virtuosi capaci di generare alternativi modelli di sviluppo.

Prospettive e relazione con il territorio

La Cooperativa è intitolata "Le Terre di Don Pepe di Diana" per coltivare la memoria e continuare l'operato di don Pepe Diana.

Negli anni la cooperativa ha cercato non solo di sviluppare e gestire la produzione casearia e agricola, con chiari segnali di cambiamento rispetto alle realtà locali, ma ha anche portato avanti azioni di sensibilizzazione e altri progetti, come ad esempio:

- la realizzazione ed organizzazione dei campi estivi rivolti a studenti e studentesse al fine di far conoscere l'opera di valorizzazione dei beni confiscati gestiti dalla cooperativa sul territorio, venendo in contatto con la realtà produttiva del caseificio attraverso alcune visite didattiche per conoscere i processi di lavorazione della Mozzarella di Bufala DOP;
- il progetto di sviluppo locale "La R.E.S. Rete di Economia Sociale" – promosso nel casertano dal Comitato Don Pepe Diana in collaborazione con associazioni, organizzazioni e enti del

¹¹⁵ Mozzarella Championship è il campionato di Mozzarella di Bufala promosso e organizzato da alcuni food blogger. Per la prima edizione sono stati selezionati e giudicati più di 100 caseifici in tutta Italia.

territorio e sostenuto dalla Fondazione Con il Sud che ha l'ambizione di mettere insieme una serie di enti che con le loro attività rappresentano delle buone pratiche nell'uso dei beni confiscati alla camorra;

- collaborazione con LegaCoop;
- il progetto per la ristrutturazione degli altri edifici, oggi non utilizzati, da impegnare per fini turistici e per l'ospitalità;
- la promozione, all'interno del circuito del "caseificio didattico" di tour scolastici di turismo responsabile ed eventi mirati all'apprendistato artigianale delle attività legate alla produzione della mozzarella di bufala.

Figura 48 - Scheda di dettaglio relativa alla Cooperativa le terre di don Peppe Diana



Ambulatorio Emergency

L'ambulatorio di Castel Volturno è nato nell'ambito del *Programma Italia* di Emergency, che a partire dal 2011 è attivo sul territorio nazionale per garantire assistenza sanitaria gratuita e di qualità, educazione sanitaria e orientamento ai servizi socio-sanitari alle fasce di popolazione più vulnerabili in territori marginali. Il Programma nasce per dare risposte concrete alle crescenti difficoltà che l'associazione ha riscontrato nell'ultimo decennio nell'accesso ai servizi sanitari sul territorio italiano, sia per gli stranieri (con o senza permesso di soggiorno), sia per gli italiani. In quest'ambito sono nati diversi presidi sanitari in aree del paese con alti livelli di disagio sociale. Dal 2015 anche Castel Volturno è sede di un ambulatorio.

Il personale dell'ambulatorio è composto da un coordinatore responsabile, 4 mediatori, un medico, un infermiere ed alcuni volontari (tra cui medici di medicina generale e pediatri).

L'utenza dell'ambulatorio è composta mediamente da 35/40 persone al giorno. Dal 2015 ha offerto 51.161 prestazioni. La maggior parte dei pazienti sono i migranti che vivono nell'area, spesso disoccupati e malnutriti. Le patologie maggiormente riscontrate durante le visite mediche in ambulatorio sono ipertensione e diabete, a cui si aggiungono infezioni (alla pelle e alle vie respiratorie) e problemi muscolo-scheletrici dovuti alle condizioni di pesante sfruttamento lavorativo nel campo dell'edilizia e dell'agricoltura, nonché alle insalubri condizioni abitative. In casi particolari, se necessario, i sanitari e i mediatori culturali accompagnano il paziente in visita di approfondimento diagnostico presso le strutture del Servizio Sanitario Nazionale.

Da fine giugno 2020 l'ambulatorio ha offerto anche assistenza ai migranti irregolari presenti sul territorio nella prenotazione del vaccino contro il Covid-19. Durante la pandemia, l'ambulatorio si è occupato di svolgere azioni e attività di sensibilizzazione e informazione sull'importanza e il funzionamento delle vaccinazioni, insieme ad altre associazioni del territorio, riunite nella rete Castel Volturno Solidale. In Campania, anche grazie alle sollecitazioni e richieste fatte da questa rete, sono stati rilasciati 11 mila green pass a stranieri senza permesso di soggiorno con il codice STP (Straniero Temporaneamente Presente) per gli extracomunitari ed il codice ENI (Europeo Non Iscritto) per i comunitari. La rete ha supportato quasi 2000 persone.

Emergency è presente a Castelvolturno dal 2013 con l'ambulatorio mobile e dal 2015 con un ambulatorio fisso, costituito da un edificio di 150 m². L'ambulatorio si trova sulla via Domitiana e comprende, oltre ai locali di servizio, due ambulatori e un ufficio per l'orientamento socio-sanitario.

Prospettive e rapporto con il territorio

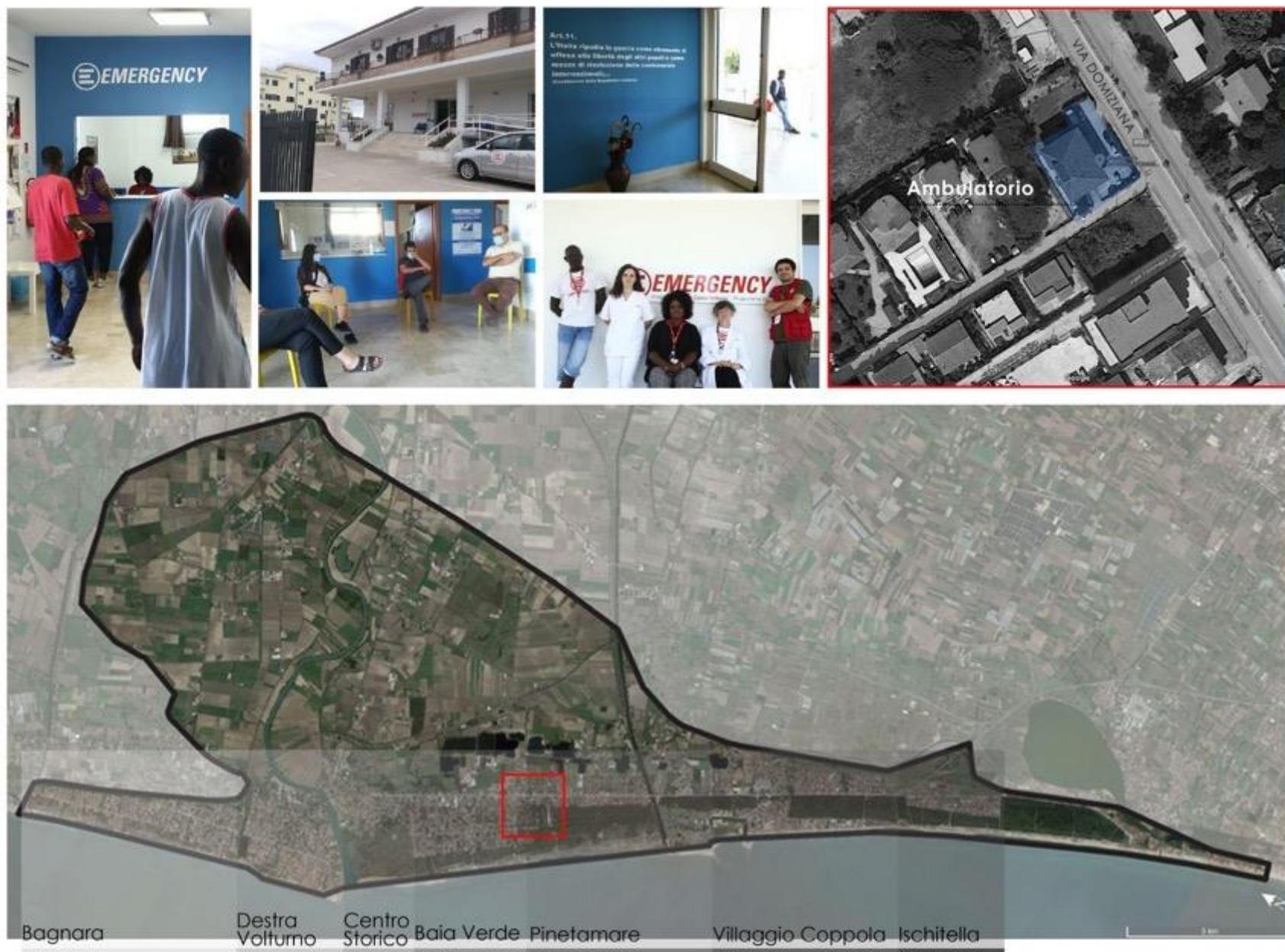
I principi di Equità, Uguaglianza e Responsabilità sociale rappresentano il fondamento del modo di lavorare di Emergency. La mission dell'associazione è offrire assistenza sanitaria di base e specialistica, laddove si manifesti la necessità, in forma gratuita ai migranti e alle persone in stato di bisogno, in regime di reciproca collaborazione con le autorità sanitarie locali e contribuire all'empowerment dei pazienti attraverso l'informazione sui propri diritti e l'orientamento socio-sanitario. Gli obiettivi specifici del progetto sono:

- Garantire continuità assistenziale di base a tutti coloro che hanno difficoltà di accesso al SSN per ragioni legislative, amministrative, linguistico – culturali;
- Favorire l'accesso al SSN agli stranieri non regolarmente soggiornanti;
- Educare alla salute, prevenzione e promozione sanitaria;

- Favorire l'integrazione dei pazienti nel sistema sanitario attraverso il servizio di orientamento ed il lavoro di rete con le istituzioni e le altre associazioni presenti sul territorio;
- Collaborare con le istituzioni, con gli enti del terzo settore, in un lavoro di orientamento reciproco dell'utenza ai servizi, per scambi di informazioni e per l'avanzamento di questioni comuni.

Il punto cardine è la complementarietà dell'intervento con quello del Sistema Sanitario Nazionale. Infatti, dall'inizio dell'emergenza da Covid-19 (2020) il centro non si occupa più degli adulti ma principalmente di assistenza ai bambini, dato che le fasce più mature della popolazione sono assistite dalla ASL. Nonostante la grande affluenza, l'ASL di Caserta, negli ultimi anni, ha potenziato il personale sanitario e, attraverso il progetto Demetra, ha aumentato i servizi e le attività di assistenza sanitaria e di orientamento socio-sanitario per le fasce più vulnerabile del litorale Domizio. Attraverso questa nuova progettualità l'ASL ha disposto nuovi servizi presso i distretti di Castel Volturno e Mondragone, con una particolare attenzione verso gli stranieri.

Figura 49 - Scheda di dettaglio relativa all'Ambulatorio Emergency



CSA EX-CANAPIFICIO

L'esperienza del Centro Sociale Ex-Canapificio nasce nel 1995, quando un gruppo di attivisti e cittadini locali occupano l'Ex Macello di Caserta, abbandonato da anni, costituendosi fin da subito come associazione di volontariato. A partire dal 1998, fino a qualche tempo fa, la sede stabile dell'associazione è stata presso i capannoni dell'Ex Canapificio, quasi di fronte alla Reggia di Caserta.

Il centro nasce con l'obiettivo di "favorire la crescita della coscienza critica e della cittadinanza attiva; tutelare i diritti dei più deboli; promuovere politiche di inclusione; diffondere valori come la pace, la solidarietà e l'interculturalità".¹¹⁶

Nel corso degli anni il centro si è distinto per azioni e attività legate principalmente alla tutela e alla protezione degli immigrati. Una delle attività che caratterizza e ha caratterizzato l'associazione è sicuramente lo sportello provinciale informativo denominato "Diritti di cittadinanza per tutti/e" in grado di fornire ai migranti: informazioni e assistenza legale, sindacale, di orientamento al lavoro e ai servizi sanitari e sociali; attività di mediazione con gli uffici della Pubblica amministrazione (questura, prefettura, uffici provinciali del lavoro, ASL, Inps, Inail, Comuni, scuole elementari, scuole medie superiori, rappresentanti consolari); attività di sensibilizzazione verso la popolazione autoctona.

Con la crescita delle attività legate allo sportello, nasce anche il rapporto con il territorio di Castel Volturno. Dopo il 2002, anno in cui è entrata in vigore la Legge Bossi-Fini, tra i migranti che si rivolgono allo sportello molti provengono da Castel Volturno: l'attenzione del centro verso il territorio castellano cresce fortemente, fino a prevedere uno sportello territoriale dedicato.

Lo sportello è diventato gradualmente elemento di coagulo tra diverse associazioni e realtà locali ed extra-locali sul tema dei diritti. Fino ad oggi ha preso in carico più di 10.000 persone tra migranti ed italiani. In tutti questi anni le attività del centro hanno visto coinvolti numerosi volontari. Se, fino al 2008, l'associazione poteva contare solo su una persona contrattualizzata, a partire dal 2017 il centro, attraverso lo SPRAR, ha visto aumentare il proprio organico, con l'inserimento lavorativo di 4-5 nuove unità. Attraverso lo SPRAR è stato assicurato sostegno anche a molti italiani e questo è stata occasione di integrazione e condivisione tra le diverse comunità. Il progetto SPRAR, che è stato occasione di crescita e condivisione, nel prossimo futuro non sarà più gestito dall'associazione. Questa notizia e la chiusura inaspettata della sede storica, nel 2019, hanno fatto precipitare l'associazione in un periodo non facile di assestamento e riorganizzazione: l'associazione, per continuare le attività, è ospitata a Caserta dalle sedi di 13 associazioni locali, mentre a Castel Volturno svolge il proprio operato presso il Centro Fernandes (una sola volta alla settimana).

Prospettive e relazione con il territorio

Lo sportello informativo attivato da anni non è mai stato inteso dall'associazione come un ufficio d'informazione fine a sé stesso, bensì come un punto di riferimento per i migranti e per gli italiani di tutta la provincia di Caserta. Di fatto, attraverso quest'attività, il centro ha assunto un ruolo da protagonista di una rete più ampia di associazioni locali e nazionali, oggi ormai consolidata.

¹¹⁶ http://www.csaexcanapificio.it/Sito_CSA/Homepage.html.

Infatti, l'attività costante di mediazione ha permesso all'associazione di avere sempre un quadro chiaro e aggiornato sulle problematiche dei rifugiati, dei richiedenti asilo, dei titolari di protezione umanitaria e sulle diseguaglianze in generale. Ad esempio, il monitoraggio costante dei migranti e la collaborazione con Medici Senza Frontiere ha consentito un costante screening sulle condizioni di salute dei richiedenti asilo e dei migranti della regione Campania e un'adeguata conoscenza del disagio abitativo e dell'impiego del lavoro in agricoltura.

Attraverso il proprio osservatorio privilegiato, l'Ex-Canapificio ha potuto promuovere campagne di sensibilizzazione e portare avanti concrete battaglie per i diritti civili, contro la xenofobia ed il razzismo. L'intento dell'associazione è quello di poter rappresentare alle istituzioni ed ai servizi di tutela in generale, le problematiche vissute da queste comunità marginali, al fine di poterli supportare nella costruzione di possibili soluzioni. In particolare, da anni l'associazione promuove un tavolo istituzionale per la denuncia e la risoluzione delle problematiche inerenti al lavoro nero e il fenomeno del caporalato in agricoltura.

Figura 50 - Scheda di dettaglio relativa all'Ex-Canapificio



8 APPENDICE II

Castel Volturno futura. Le visioni proposte da piani e programmi approvati

Il Piano Urbanistico Comunale

Il Piano Urbanistico Comunale (PUC) si è fatto strada in una situazione alquanto confusa e complicata fatta di diversi tipi di strumenti: la cosiddetta transazione Stato-Coppola, l'Accordo di Programma Regione-Coppola, il Piano Cave della Regione Campania e quello straordinario della Provincia di Caserta, la Concessione per il Porto Turistico, il Masterplan del litorale Domitio-Flegreo, insieme alle regole confuse e all'abusivismo dilagante, creano non poco disagio a chi si appresta a lavorare ed immaginare lo sviluppo di questo territorio.

Il Comune, dopo due tentativi andati malamente a vuoto e dopo 6 anni dall'avvio del processo di pianificazione, è riuscito ad adottare nel 2021 il PUC. Della redazione del Piano è stata incaricata l'Università di Salerno, attraverso una convenzione con il Dipartimento di Ingegneria con la responsabilità scientifica del prof. Roberto Gerundo.

È dal 2004, anno di emanazione della nuova Legge urbanistica regionale, che il comune di Castel Volturno provava a dotarsi di questo strumento.

Il primo processo si è avviato nel 2007 (Delibera di Consiglio comunale n.1 del 6 febbraio 2007, avente oggetto Approvazione della relazione relativa ai criteri di indirizzo – obiettivi ed azioni del redigendo Puc del Comune di Castel Volturno). Dal 2007, il disegno di PUC fu adottato nel 2012 ma poi decaduto nel 2014.

Nel 2015, il processo si avvia per la seconda volta. Dopo 6 anni, nel 2021, il nuovo disegno di PUC è stato adottato e l'iter procedurale è ancora in corso.

Di seguito, sono indicati gli obiettivi generali del processo di pianificazione per il Comune di Castel Volturno che possono essere così sintetizzati:

- ✓ OG1. Tutelare, riqualificare e valorizzare le risorse ambientali e culturali;
- ✓ OG2. Prevenire e mitigare i fattori di rischio naturale ed antropico;
- ✓ OG3. Riqualificare e completare la struttura insediativa;
- ✓ OG4. Potenziare le connessioni, le attrezzature e i servizi;
- ✓ OG5. Rilanciare l'economia.

Successivamente all'adozione del Piano, il procedimento di approvazione prevede una fase consultiva durante la quale la popolazione può esprimere le proprie osservazioni sui contenuti dello strumento. A conclusione di questo periodo di consultazione pubblica sono pervenute all'Ufficio comunale n. 96 osservazioni, di cui n. 3 fuori termine, e pertanto non esaminabili, e n. 7 osservazioni che costituiscono duplicati di altre osservazioni, in quanto anticipate a mezzo PEC e poi per via cartacea, o per integrazione documentale spontanea. Quindi, le osservazioni valide, per le quali

L'Ufficio di Piano e il gruppo di coordinamento politico programmatico hanno contro dedotto ed emesso parere circa l'accogliibilità, integrale o parziale delle stesse, sono pari a n. 86.

Nei 60 giorni successivi, con il termine in scadenza al giorno 16/11/2021, la Giunta comunale ha provveduto, quindi, a dare risposta alle suddette osservazioni.

Di queste 86 osservazioni, n. 37 sono state dichiarate non accoglibili, n. 16 parzialmente accoglibili e n. 33 accoglibili.

Al fine di cogliere la rilevanza e l'effettivo ruolo del processo di controdeduzione alle osservazioni al PUC, è necessaria e doverosa una premessa di merito e di concetto sul significato e sul ruolo dell'istituto dell'osservazione, presente nell'ordinamento italiano fin dalla legge 1150/1942. È necessario ricordare che l'istituto dell'osservazione persegue lo scopo di perfezionare le decisioni urbanistiche dello strumento e per tale motivo, dall'analisi delle osservazioni pervenute con la pubblicazione del PUC ne può discendere una lettura sulle aspettative e le esigenze della comunità.

Con questi presupposti proviamo a fare un resoconto delle 86 osservazioni pervenute al comune di CV. Le 37 non accoglibili, si caratterizzano, sostanzialmente, per richieste di riclassificazione da zone F (spazi per le attrezzature pubbliche di interesse generale) o E (zone a vocazione rurale o di rilevanza naturale o turistica) a zone D, al fine di ottenere la possibilità di realizzare nuova volumetria ad uso artigianale/commerciale in continuità con attività esistenti. Tre le controdeduzioni del comune emerge che molto spesso mancano i riferimenti circa la legittimità urbanistica delle strutture edilizie esistenti dove attualmente viene svolta l'attività e per questo non può essere concessa ulteriore volumetria. Inoltre, le riclassificazioni da zone F a D andrebbero a discapito di aree che il nuovo disegno di piano intende salvaguardare e valorizzare per restituirle alla collettività.

Per quanto riguarda, invece, le 33 accoglibili, 14 sono state prodotte e presentate da società private, il restante da singoli cittadini. In sintesi, queste osservazioni si caratterizzano principalmente per richieste di riclassificazione dovute ad ampliamenti di attività legittimamente esistenti o per recepimento di progetti già in corso o autorizzati prima del PUC che non erano stati censiti durante l'elaborazione del piano.

Se entriamo nel merito delle zone D (produttive) si osserva che le richieste di riclassificazione sono orientate verso zone D 1.1 (manifatturiera – artigianale esistente) – D 2.1 (industriale – artigianale di progetto) – D 2.2 (turistico – direzionale – commerciale di progetto) – D 2.3. (retroportuale di supporto logistico di progetto).

Relativamente a istanze di riclassificazione in ZTO D3 (turistico – ricettivo di riconversione) e D4 (turistico – ricettivo di progetto), vengono rispettivamente richieste 1 e 2 volte.

Mentre tra i progetti in corso o autorizzati che non sono previsti nel PUC emergono:

- il parco fotovoltaico nei pressi della discarica Bortolotti;
- l'accordo di programma del 01/08/2003 e delle successive m. e i. avvenute nel tempo;
- il progetto di una struttura socio sanitaria presso Viale G. Giorgione (SALATO RAFFAELE – LR COAL S.r.l. -INTESA SANPAOLO S.p.A).

In conclusione, tra le osservazioni parzialmente accoglibili è meritevole di nota quella prodotta da PINETA GRANDE SPA. In sostanza, tra le diverse istanze presentate della società emergono:

- la richiesta di un incremento del rapporto di copertura;

- l'incremento dell'altezza dell'edificio n. 3 con un ulteriore piano fino ad arrivare a m. 19,80;
- la variazione dell'indice di piantumazione.

Tali richieste non sono state accolte in quanto costituirebbero un ulteriore aggravio del carico urbanistico, costituito da un incremento delle superfici e delle volumetrie della struttura sanitaria, in un'area già fortemente urbanizzata e priva di ulteriori possibili sbocchi di sviluppo. Ricordiamo che dalle elaborazioni sui dati di OpenCoesione questa struttura risulta beneficiaria dell'investimento più cospicuo all'interno del comune di Castel Volturno e che il cantiere è oggetto di indagini e accertamenti proprio in merito alle volumetrie realizzate.

Il PUC, da un lato, pone un freno ad un'attività edilizia ed economica che fino ad adesso aveva agito senza nessuna regola e in mancanza di qualsiasi quadro di riferimento; dall'altro, cerca di contingentare e gestire l'esistente prevedendo poche aree di espansione. Considerati il surplus e la dispersione di vani inutilizzati non sono previste nuove residenze ad eccezione di una piccola quota di Edilizia Residenziale Sociale utile anche per fornire servizi e ri-ammagliare il centro.

Infatti, il nuovo PUC individua solo due aree come ambiti di nuova espansione edilizia: un'area è localizzata nella zona sud, vicino al Lago Patria, in cui è presente un complesso che è in corso di confisca alla malavita organizzata, dal nome Domitia Village; la seconda area si trova a ridosso del centro storico e dovrà, invece, ospitare un complesso di edilizia residenziale sociale al fine di rafforzare il ruolo del Capoluogo comunale nell'ambito di questa articolata e disseminata forma insediativa. La visione alla base del Piano Urbanistico Comunale si basa su due principi ispiratori: il contenimento del consumo di suolo e la salvaguardia del territorio aperto. Per soddisfare tali principi il Piano si compone di una serie di Progetti pilota e masterplan che servono per indirizzare le prospettive di sviluppo e che prefigurano le più necessarie, urgenti e simboliche potenzialità di rigenerazione urbana, paesaggistica, socio-economica, turistica e culturale. Sintetizzando, potremmo dire che la scommessa del Piano si gioca tutta nella riqualificazione dell'abitato esistente attraverso la perequazione di prossimità e nella realizzazione delle due nuove aree destinate all'edilizia sociale.

In particolare, attraverso il dispositivo della **perequazione di prossimità**, il nuovo Piano ha come obiettivo quello di orientare le trasformazioni all'interno del tessuto esistente riqualificando i lotti vuoti interstiziali. Per attuare la ricucitura urbana e superare la frammentarietà del tessuto urbano attuale, il PUC istituisce il meccanismo della perequazione di prossimità, una logica attuativa che mette in relazione le aree trasformate e i vuoti urbani degradati, attraverso degli indici di trasformazione, al fine di garantire che con le nuove trasformazioni vengano assicurate la realizzazione di attrezzature e servizi pubblici. Per fare questo nelle tavole di piano, infatti, sono stati censiti tutti i vuoti privati di dimensione inferiore ai 5.000 mq. L'obiettivo è connettere la riqualificazione delle villette con questi spazi interclusi concedendo ai proprietari incentivi volumetrici e cambi di destinazione d'uso (simili a quelli del piano casa) - incremento del 20% per l'estensione o del 35% per la demolizione e ricostruzione - che potranno così destinare al turismo parte o tutte le residenze recuperate e ampliate realizzando nel lotto a fianco *dependances*, attrezzature, giardini e piscine, cedendo al comune e gestendo gli standard per circa il 50% della superficie: piccoli servizi collettivi, viali e piazze botaniche, parcheggi e spazi sportivi di aggregazione, importantissimi per la vita in comunità.

Secondo le previsioni del PUC, grazie a questi incentivi progressivamente si andrà a recuperare il mosaico dei vuoti urbani abbandonati e degli edifici degradati collegati, riuscendo finalmente a dare forma a quella città pubblica che finora è mancata (piazza attrezzata, aree per lo sport, piste ciclopedonali...). Per cui, senza procedere all'introduzione di un ulteriore livello di pianificazione (i piani particolareggiati), prassi consolidata nel tempo che molto spesso però non riesce a partire per

la mancanza di volontà pubblica, i quali hanno ad oggetto porzioni di territorio, che indicano dettagliatamente l'assetto urbanistico ed edilizio definitivo, il nuovo piano di CV intende procedere per singole iniziative private. Evitando, quindi, di adoperare strumenti di attuazione particolareggiata successiva al PUC, l'attuazione del piano viene delegata alla libera realizzazione dei privati. Questa visione presuppone un lavoro di gestione e coordinamento molto rilevante da parte dell'amministrazione comunale che dovrà essere capace di negoziare con i singoli privati e avere chiaro in mente un disegno complessivo della nuova città pubblica per non rischiare di lasciare alla città servizi e attrezzature di scarsa qualità, senza un razionale assetto urbanistico.

Il Piano Triennale delle Opere Pubbliche

Il Programma Triennale delle Opere Pubbliche è lo strumento con cui il Comune individua i grandi interventi e le opere che modificheranno la città (strade, edifici scolastici, parchi, edifici pubblici, ecc.). Indica tempi e risorse destinate ai lavori da eseguire nel triennio. Il Programma Triennale delle Opere pubbliche, approvato da poco dal Comune di CV prevede la realizzazione di 60 opere pubbliche, con una cadenza di spesa annuale che si articola in: 89.901.322,93 euro il primo anno, 244.215.530,05 euro il secondo anno e 34.269.581,42 euro il terzo anno. I settori in cui verranno spese più risorse sono: strade, protezione e fruizione dell'ambiente, risorse idriche e acque reflue, sociali e scolastiche, servizi alle imprese agricole, forestali e della pesca e smaltimento rifiuti. In totale il piano prevede una somma complessiva di 368.386.434,40 euro.

Tabella 20 - Elaborazioni su dati condivisi forniti dagli uffici tecnici comunali

	Primo anno	Secondo anno	Terzo anno
01.01 - Stradali	261.587,86	81.403.044,00	5.000.000,00
01.04 - Marittime lacuali e fluviali	1.465.481,56	-	-
02.05 - Difesa del suolo	1.032.903,80	8.000.000,00	-
02.10 - Smaltimento rifiuti	24.640.661,00	8.460.346,00	-
02.11 - Protezione, valorizzazione e fruizione dell'ambiente	5.255.734,26	46.379.739,98	15.582.393,63
02.12 - Riassetto e recupero di siti urbani e produttivi	1.240.000,00	9.840.845,03	-
02.15 - Risorse idriche e acque reflue	-	43.760.315,40	-
05.08 - Sociali e scolastiche	39.149.263,58	5.762.260,64	-
05.10 - Abitative	2.500.000,00	-	-
05.12 - Sport, spettacolo e tempo libero	3.744.520,00	-	-
05.33 - Direzionali e amministrative	5.636.000,00	5.224.955,00	-
05.36 - Pubblica sicurezza	373.000,00	-	-
05.99 - Altre infrastrutture sociali	4.602.170,87	130.000,00	13.687.187,79
09.20 - Servizi alle imprese agricole, forestali e della pesca	-	35.254.024,00	-
Totale complessivo	89.901.322,93	244.215.530,05	34.269.581,42

Fonte: Dati forniti dal Comune di Castel Volturno/Piano triennale delle Opere Pubbliche. Nostra elaborazione

Tabella 21 - Elaborazioni su dati condivisi forniti dagli uffici tecnici comunali

	Primo anno	Secondo anno	Terzo anno
01 - Nuova realizzazione	60.166.654,87	12.868.503,98	-
02 - Demolizione	1.000.000,00	-	-
03 - Recupero	12.892.322,12	84.576.959,03	34.139.581,42
04 - Ristrutturazione	9.246.134,80	3.785.321,64	-
07 - Manutenzione straordinaria	142.328,26	23.081.237,40	-
08 - Ristrutturazione con efficientamento energetico	3.217.497,52	130.000,00	130.000,00
58 - Ampliamento o potenziamento	2.473.385,36	109.810.130,00	-
99 - Altro	763.000,00	9.963.378,00	-
Totale complessivo	89.901.322,93	244.215.530,05	34.269.581,42

Fonte: Dati forniti dal Comune di Castel Volturno/Piano triennale delle Opere Pubbliche. Nostra elaborazione

Oltre all'impegno dell'Amministrazione di riuscire a finanziare la riqualificazione di alcune strade e ponti che da troppo tempo vertono in situazione di assoluto degrado e abbandono, compromettendo la qualità della vita dei suoi cittadini, è necessario lavorare su diverse progettualità che diventino un'opportunità concreta di rigenerare il denso magma di villette turistiche, di realizzare nuovi servizi e spazi pubblici, di riqualificare il mare e l'economia della fascia costiera attraverso la depurazione delle acque, ed, infine, il ripristino della duna e dell'ecosistema. Se a tale quadro decurtassimo le somme interessate per la riqualificazione delle strade e lo dividessimo per 35.000 persone (il numero potenziale degli abitanti presenti a Castel Volturno, compresi gli irregolari), avremmo la somma di spesa prevista per ogni abitante pari a circa 8.000 euro, da dividere per 12 mesi e poi per le tre annualità. In sintesi, secondo questo calcolo a Castel Volturno nei prossimi tre anni verranno spesi 223 euro mensili ad abitante. Una somma bassa rispetto ai grandi problemi sociali, ambientali ed economici, di scala sia locale che nazionale, presenti sul territorio.

A riguardo, dalle interlocuzioni con il Comune e, in particolare, con il responsabile dell'ufficio ai Lavori Pubblici veniamo a conoscenza che per la realizzazione di questi interventi le fonti di finanziamento sono variegata e si articolano come segue:

Tabella 22 - Piano Triennale Opere Pubbliche. Fonti di finanziamento

FONTE DI FINANZIAMENTO	%
BILANCIO COMUNALE	0,36
CIS TERRA DEI FUOCHI I - PNRR	57,99
MINISTERIALE	7,94
MINISTERIALE E REGIONALE	3,00
PNRR	5,46
REGIONALE	23,78
REGIONALE E BILANCIO COMUNALE	0,00
(n.d.)	1,48

Fonte: Dati forniti dal Comune di Castel Volturno/Piano triennale delle Opere Pubbliche.

Gli interventi previsti rientrano principalmente tra i progetti inseriti all'interno del CIS TERRA DEI FUOCHI. Il CIS - Contratto Istituzionale di Sviluppo 'Dalla Terra dei Fuochi al Giardino d'Europa' è uno strumento utile per la valorizzazione del territorio, istituito dall'[articolo 6 del D.Lgs. n. 88 del 2011](#) e coordinato dal ministro per il Sud e la Coesione territoriale, che su delega del presidente del Consiglio, ha la responsabilità di individuare gli interventi, per i quali si procede alla sottoscrizione del relativo Contratto. Per la Terra dei Fuochi sono stati previsti 450 progetti presentati direttamente dalle amministrazioni interessate, per un valore complessivo di **1,9 miliardi di euro**.

Tra i 67 interventi a priorità alta, che avranno quindi immediata attuazione, Castel Volturno ha scelto il seguente intervento:

- "Interventi finalizzati alla realizzazione di una piscina comunale coperta allo scopo di favorire aggregazioni sociali di crescita, miglioramento della 'qualità' della vita urbana e riqualificazione del tessuto sociale".

Oltre all'impegno dell'Amministrazione nel dotare finalmente il Comune di uno strumento di pianificazione capace di definire la cornice in cui attuare le diverse strategie di sviluppo, alla luce di questo elenco di opere pubbliche, sembra chiaro che una delle prossime sfide è quella di riuscire a sfruttare al meglio questa opportunità del PNRR e dotare il territorio di una serie di infrastrutture e servizi che mancano da troppo tempo. Sarà capace la macchina amministrativa di compiere questo sforzo e gestire la quantità di denaro pubblico in modo corretto, assicurando al percorso che dovrà svolgersi fino al 2026 celerità e qualità? Ad oggi sul sito del MEF, dove è riportato il monitoraggio della rendicontazione delle opere pubbliche, si registra che per un totale di 37.844.955,82 euro di finanziamenti attivati dal comune si sono avuti solo 2.491.537,41 euro di pagamenti.

Il Masterplan del Litorale Domitio Flegreo

A livello territoriale, uno degli ultimi tentativi di definire una visione e costruire una strategia di sviluppo complessiva è data dal Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo, uno strumento di pianificazione e di programmazione che la Regione Campania ha scelto per la riqualificazione territoriale, ambientale e paesaggistica. Rappresenta il punto di partenza di un Programma Integrato di Valorizzazione (PIV) che vorrebbe proporsi come strumento-processo di integrazione dei diversi livelli di pianificazione e programmazione esistenti, per renderli operativi (e dar loro coerenza): Masterplan e PIV sono dunque strettamente connessi. Gli obiettivi principali sono: rendere moderno ed efficace il sistema delle infrastrutture ambientali e dei trasporti; recuperare edifici storici e siti archeologici; riqualificare e destinare a nuovi usi sociali beni confiscati alla criminalità organizzata; sostenere una agricoltura che si rinnova; definire nuovi modelli di welfare.

Il Masterplan **non ha cogenza normativa o vincolistica**; ha una dotazione di fondi a valere sulla programmazione in corso e prospetta iniziative conformi e concorrenti all'attuazione delle policy comunitarie e alle linee della programmazione 2021-2027.

La strategia di attuazione si definisce attraverso un processo che vede il coinvolgimento degli attori istituzionali e dei soggetti privati: arriva dopo un percorso di "ascolto del territorio", mediante la costituzione di un partenariato socio economico locale che ha visto la partecipazione di oltre 180 attori locali (associazioni culturali, di categoria, ambientaliste, comitati di cittadini e altri soggetti interessati). Tra le domande principali emerse dalla consultazione, l'esigenza di un'innovazione amministrativa del sistema pubblico che assicuri la continuità del processo di attuazione nel tempo, la convergenza operativa degli apparati pubblici e la tenuta della coesione sociale, oltre alla restituzione di servizi essenziali.

Il Masterplan ha raccolto un volume consistente di idee-progetto e proposte di intervento:

- 10 progetti emblematici che possono invertire la "tendenza al declino";
- **93 progetti di interesse pubblico** (v. All. 02 e Tavola T07) (tra quelli indicati dalle amministrazioni locali, quelli emersi dai Laboratori di Pianificazione partecipata e quelli nati in seno al preliminare stesso);
- **167 progetti e propensioni di investimento privato** raccolti a seguito dell'Avviso pubblico, tra cui ne sono stati selezionati una cinquantina, l'80% dei quali si concentrano sul **potenziamento dell'offerta turistica ricettiva**: in questo gruppo si possono distinguere cinque macro famiglie: grandi progetti turistici, progetti a tema ricettivo, progetti in ambito agricolo, progetti ricreativi balneari e progetti speciali;
- 63 progetti, proposte operative e suggerimenti ulteriormente raccolti durante le attività di ascolto del territorio.

L'insieme delle progettualità private e del privato-sociale non ha ottenuto una "approvazione e/o ammissione a finanziamento", ma non si esclude che taluni progetti possano essere attuati più avanti: il PIV si propone come incubatore e accompagnatore di altri progetti.

Il valore economico complessivo di tutto il "volume" progettuale è stimato in oltre 3.8 Mld/€, tra investimenti privati e richiesta di cofinanziamento pubblico. Tutti questi contributi -opportunamente perfezionati e accompagnati in un quadro di sostenibilità ambientale, economica e sociale- potranno essere portati a sistema e realizzati in corso di attuazione del Programma.

A fronte di tale complessità progettuale, il Masterplan-PIV definisce, come indirizzi strategici, **8 Progetti Sistema** che integrano azioni pubbliche e private a dimensioni più prossime al territorio, definibili microsistemi territoriali: se il Preliminare guardava il territorio nel suo insieme ad una scala regionale (1:100.000) in questa fase si scende ad una scala urbana (1:25.000). Questo passaggio consente di inquadrare gli interventi pubblici, i possibili investimenti privati e le azioni proposte, andando ad indagarne il coordinamento al fine di costruire potenziali sinergie.

Nella cornice costituita dai Progetti Sistema è stato individuato un primo insieme ristretto di progetti, denominati **Progetti Emblematici**, per fornire ai soggetti attuatori alcuni progettuali / tematismi sui quali concentrare attenzione e risorse. Questa selezione parte da 10 progettualità pubbliche per le quali una Matrice di Fattibilità stabilisce scala di interesse, coerenza con la programmazione, grado di fattibilità e individuazione degli attori, pubblici e privati.

La strategia non sembra aver guardato in alcun modo alla dimensione sociale del territorio, ignorando completamente i suoi fenomeni più evidenti legati alla presenza di migranti irregolari.

La saga del Porto turistico

Tra gli interventi chiave su cui è costruito il Masterplan c'è il progetto del porto turistico da realizzare sul lembo di costa prospiciente al Villaggio Coppola: un progetto integrato, istituito per la prima volta nel 2001 durante la trattativa Stato-Coppola, tre anni prima che fossero demolite le famose otto torri, e successivamente bloccato, a sentire i nostri primi interlocutori "per difficoltà di autorizzazione dalla Regione". Il progetto inizialmente interessa un'area di circa 750.000 mq ed è stato calibrato per poter ospitare 1200 posti barca, tra cui anche un certo numero di natanti di lunghezza compresa tra 21 e 25 metri e anche mega yacht. Sono previste inoltre aree per il soggiorno dei diportisti, attrezzature e servizi commerciali e di accoglienza turistico-alberghiera. Allo stato attuale sono stati realizzati il riempimento della darsena più interna ed alcune sistemazioni propedeutiche.

Figura 51 - Porto Turistico. Progetto dello studio BerettaAssociati per Mirabella Spa



Fonte: <https://porfes.regione.campania.it>

Sul porto si giocano molte delle aspettative, degli interessi e delle visioni del territorio: Petrella, l'attuale sindaco di Castel Volturno e consigliere per le cinque legislature precedenti, è dipendente della Mirabella Spa, la società (strettamente legata alla famiglia Coppola) che sta teoricamente realizzando il porto.

L'ex sindaco Russo, fermamente contrario al progetto, ci dice che il porto è stato eliminato dal PUC: in realtà, in coerenza con il nuovo assetto territoriale individuato ed elaborato per Castel Volturno, il PUC conferma la valenza strategica dell'area e l'opportunità di ospitare attività portuali turistiche e

da diporto. Ricalibra però il progetto, anche in coerenza con le necessarie e indispensabili aree retroportuali che il progetto originario non prevede, risultando così insostenibile. Già in fase preliminare, nell'elaborazione appunto del Preliminare di Piano, sono state individuate due rimodulazioni, una che rivaluta le relazioni dell'area portuale con l'intorno urbano e valorizza gli spazi pubblici e aperti con una lunga e attrezzata promenade pubblica, l'altra con minori posti barca che nella parte più a ovest rispetta quanto previsto dal progetto approvato originario, mentre ridefinisce la zona della piattaforma di pubblica proprietà interna alla darsena, conservandola. Insomma, il PUC tenta di rimodulare e ridimensionare fortemente il progetto, evidenziando così una prima incongruenza con il Masterplan (strumento regionale), che lo elegge a progetto cardine: una situazione di emblematica incoerenza tra i vari livelli di governo.

C'è poi la relazione con il privato realizzatore, comunque associato all'attività dei Coppola, rimuovendo il ruolo che hanno avuto nella formazione dell'attuale conformazione di territorio

Abbiamo inoltre già citato la vicenda di Parco Saraceno, ex complesso residenziale occupato, destinato a diventare struttura di servizio al Porto: gli immobili sono stati sgomberati, agli ex abitanti sgomberati viene pagato un affitto temporaneo dalla società realizzatrice a Destra Volturno, l'area che dovrebbe essere oggetto di una riqualificazione - progetto emblematico del masterplan - e che invece si conferma area di destinazione di una popolazione decisamente precaria.

Questa vicenda è complessa e però emblematica dell'interazione (o della mancata interazione) tra i vari attori, compresi i Coppola, protagonisti del passato ma anche del presente, e degli esiti territoriali che questa interazione produce. Per approfondire questa intricata relazione, riportiamo tra gli allegati la conversazione con Sergio Luise, presidente del Consorzio Rinascita (legato alle più potenti famiglie della zona, tra cui gli Schiavone della Clinica e gli stessi Coppola). Nel frattempo, il cantiere del porto è fermo e completamente abbandonato.

Figura 52 - Immagini del cantiere del Porto



Figura 53 - Parco Saraceno



9 APPENDICE III

Quadro complessivo delle politiche

La tabella che segue declina le famiglie di politiche raccolte intorno allo schema di Ishikawa nei singoli interventi che, a nostro parere, hanno contribuito all'emersione dei fenomeni individuati. Nata come strumento di lavoro per dirimere la complessa genealogia dei fenomeni visibili sul territorio, la tabella può essere integrata e implementata in future ricerche o approfondimenti settoriali

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
A. Elevata disponibilità di case spaziose, vuote e a costo molto basso	Mancanza di servizi e di spazi pubblici	Legge 17 /8/ 1942, n. 1150 Legge urbanistica	La Legge istituiva a pieno titolo la formazione dei Piani Regolatori Generali (PRG), che dovevano interessare l'intero territorio comunale, superando la vecchia Legge del 1865 e della Legge di Napoli del 1885. La Legge prevedeva poi che i Prg venissero attuati prioritariamente attraverso Piani Particolareggiati di iniziativa pubblica ed elencava i contenuti per i Regolamenti Edilizi.	Le successive proroghe e rinvii, avutisi soprattutto con il dopoguerra, hanno influito a generare questo tessuto diffuso e abusivo presente a CV?	1942	
	Speculazione edilizia / Scarsa appetibilità per la classe medio-alta	Legge 2/7/1949, n. 408 Disposizioni per l'incremento delle costruzioni edilizie. (meglio nota come Legge Tupini		Le agevolazioni fiscali e tributarie presenti in questa legge hanno potuto favorire lo sviluppo edilizio a CV?	1949	
		Legge 765, detta "Legge ponte"	I fatti spingono a correre ai ripari e, nell'estate del 1967 si approva la Legge 765, detta "Legge ponte", in quanto avrebbe dovuto costituire un tramite tra la vecchia Legge del 1942 e la futura riforma urbanistica. La "Legge ponte" cerca di portare un minimo di ordine nell'attività edilizia ed urbanistica: cerca di estendere la formazione dei PRG, limitando fortemente l'attività edilizia nei Comuni sprovvisti.		1967	
		Delibera n. 231 del Consiglio comunale 1/12/1972		Per sopperire la mancanza dell'attuazione del PRG questa politica ha limitato fortemente l'attività edilizia nei Comuni sprovvisti?	1972	x

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		DPR n.8 del 15/1/1972	<p>In ambito urbanistico, si decise che alle Regioni fossero demandate, oltre al potere di legiferare già attribuito dalla Costituzione, tutte le funzioni amministrative che la legge del 1942, e le successive leggi di modifica e integrazione, affidava agli organi centrali e periferici del Ministero dei Lavori Pubblici: l'approvazione degli strumenti urbanistici (piani regolatori generali comunali e intercomunali, piani di ricostruzione, piani particolareggiati, lottizzazioni convenzionate, regolamenti edilizi, programmi di abbricazione e piani territoriali di coordinamento) e dei piani per l'edilizia economica e popolare; la vigilanza sull'attività edilizia ed urbanistica degli enti locali.</p>	<p>Ma perché avvenne questo passaggio di funzioni dallo Stato alle Regioni? Restando nella materia urbanistica, questa disarticolazione può essere intesa come un'attribuzione al governo locale di compiti sempre più importanti data l'incapacità dello stato di dare risposte?</p>		
		Decreto n.616 del Presidente della Repubblica, emanato nel luglio 1977			1977	
		Legge n.10 del 1977, meglio nota come legge Bucalossi	<p>Il principio fondamentale della riforma riguardava la separazione dello jus aedificandi dal diritto di proprietà. Tra le principali innovazioni possiamo sottolineare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'istituto della concessione onerosa al posto della licenza, attraverso cui sarebbe spettata all'autorità pubblica il potere di concedere al proprietario l'utilizzo del suolo. - la normativa contro gli abusi, che prevedeva una differenziazione e un inasprimento delle pene, che sarebbero consistite non soltanto in procedimenti civili ma anche penali. Era prevista, tra le varie cose, l'acquisizione gratuita delle opere abusive al patrimonio comunale. La demolizione sarebbe rimasta come l'unica sanzione possibile in caso di costruzione abusiva in contrasto con rilevanti interessi urbanistici e ambientali 		1977	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		<p>Legge 28.2.1985, n. 47 – Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico - edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive. (legge detta del condono edilizio).</p>	<p>Si tratta della disciplina normativa più completa in materia, nata come risposta al dilagante abusivismo edilizio dell'epoca e con il fine di realizzare anche un sistema preventivo e repressivo. Di conseguenza, oltre che come condono e sanatoria, tale legge si presenta come un tentativo di formulare l'intera materia degli illeciti urbanistici.</p>		1985	
		<p>Legge 8.8.1985, n. 431 – Conversione in legge del DL 312/85 (detto Galasso), recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale</p>			1985	<p>I diversi condoni edilizi hanno sanato la situazione di sviluppo edilizio a CV? Hanno scoraggiato l'abusivismo prevedendo sanzioni per gli speculatori, anche demolitorie? Gli enti locali hanno concluso tutte le pratiche di condono edilizio? Attraverso le loro disponibilità, i Comuni riescono ad avviare una campagna seria di demolizioni? Sono numerose le indagini (quasi sempre successive ad accadimenti di grande clamore), da cui si evidenzia che una elevatissima percentuale di territorio italiano è soggetto a elevato rischio di frane e alluvioni, rischi sismici, ecc. E' stato avviato uno studio sui fenomeni dell'abusivismo in sede di sanatoria - sia speciale che ordinaria - soprattutto in presenza di vincoli paesaggistici e ambientali? Il sistema che alimenta l'abusivismo si è concluso?</p>
		<p>Legge n. 724/1994. Secondo condono edilizio</p>	<p>Il secondo condono edilizio è stato disposto con la legge numero 724/1994, cosiddetta Radice, che ha avuto un iter molto travagliato. I criteri dallo stesso previsti per la sanabilità erano tre: il tempo, lo stato dei lavori e i limiti dimensionali dell'opera abusiva. Proprio questo terzo criterio rappresenta l'elemento caratterizzante del secondo condono rispetto al primo e che lo rendono più rigoroso.</p>		1994	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		<p>Ddl 4337: "Disposizioni per la repressione dell'abusivismo edilizio nelle aree soggette a vincoli di tutela, e modifiche alla legge 28/2/1985 n° 47" (28/11/2000). DECADUTO</p>	<p>Essendo subentrata nel maggio 2001 la nuova legislatura. Di ampia portata, dettava nuove disposizioni per una severa repressione dell'abusivismo almeno nelle zone vincolate. Non sorprende che sia terminato in un nulla di fatto</p>		2000	
		<p>DPR n.321/2001 - TU</p>	<p>Introduce sanzioni di carattere penale in tema di abusivi edilizi. Si riconosce esplicitamente al pubblico ministero l'iniziativa dell'esecuzione e la competenza al giudice dell'esecuzione penale.</p>		2001	
		<p>legge n. 326/2003. Terzo condono edilizio.</p>	<p>Il terzo condono edilizio, infine, è quello di cui alla legge numero 326/2003. Tale intervento si è reso necessario per la permanenza, nonostante i precedenti condoni, di un abusivismo edilizio in quegli anni ancora molto consistente.</p>		2003	
		<p>Legge regionale urbanistica n.16/2004</p>			<p>La nuova legge regionale urbanistica è riuscita a favorire buone pratiche di rigenerazione urbana delle aree fortemente degradate caratterizzate da forti fenomeni abusivi?</p>	2004

		<p>Legge n.120/2020 (Decreto Semplificazioni): le modifiche al Testo unico dell'edilizia</p>	<p>Il nuovo art. 41 del Testo Unico dell'Edilizia, Tue (dpr 380/2001) "Demolizione opere abusive", come sostituito dall'art. 10-bis legge n. 120/2020, introduce le seguenti novità:</p> <p>- In caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di centottanta giorni dall'accertamento dell'abuso, la competenza è trasferita all'ufficio del prefetto che provvede alla demolizione avvalendosi degli uffici del comune nel cui territorio ricade l'abuso edilizio da demolire, per ogni esigenza tecnico-progettuale. Per la materiale esecuzione dell'intervento, il prefetto può avvalersi del concorso del Genio militare, previa intesa con le competenti autorità militari e ferme restando le prioritarie esigenze istituzionali delle Forze armate.</p> <p>-Entro il termine dei centottanta giorni dall'accertamento dell'abuso, i responsabili del comune hanno l'obbligo di trasferire all'ufficio del prefetto tutte le informazioni relative agli abusi edilizi per provvedere alla loro demolizione. Per la demolizione dell'opera abusiva, il Comune – e quindi, in via surrogatoria, il Prefetto – può avvalersi delle strutture tecnico-operative del Ministero della Difesa, sulla base e alle condizioni di cui alla convenzione stipulata il 15 dicembre 2005 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e il Ministero della Difesa e della convenzione organizzativa per la demolizione immobili abusivi a mezzo del Genio Militare stipulata il 15 dicembre 2005. Inoltre, il Comune può utilizzare sia le risorse derivanti dalle speciali sanzioni pecuniarie, sia le entrate da condono edilizio, oppure, in assenza di copertura finanziaria può fare ricorso all'anticipazione senza interessi di somme del Fondo per le demolizioni delle opere abusive gestito dalla Cassa Depositi e prestiti, da restituire in un periodo massimo di 5 anni, utilizzando le somme riscosse a carico degli esecutori degli abusi.</p>	<p>L'introduzione di tempi celeri e predefiniti e il passaggio delle competenze al Prefetto, in stretta collaborazione con i comuni, ha accelerato le procedure di demolizione? Con l'ultima formulazione dell'art. 41 Tue, l'intervento del Prefetto è ammesso soltanto in caso di inerzia comunale, più precisamente in caso di mancato avvio delle procedure demolitorie entro il termine di centottanta giorni dall'accertamento dell'abuso. Ma da quando decorre tale termine? L'art. 41 vigente non contiene più alcuna disciplina del procedimento di demolizione d'ufficio di competenza del comune. Occorre quindi fare riferimento all'art. 31 Tue. L'art. 31 Tue prevede che il dirigente o il responsabile dell'ufficio comunale che, in base all'art. 27 Tue esercita il potere di vigilanza sull'attività urbanistica-edilizia, accertata l'esecuzione di interventi edilizi in assenza di permesso, può emanare l'ordinanza di demolizione. Riguardo, invece, alle risorse per le demolizioni i soldi messi a disposizione sono sufficienti? Inoltre, le risorse messe a disposizione non vengono erogate a fondo perduto ma devono essere restituite dai comuni. Di fronte a comuni come CV, dove gli immobili abusivi sono più di un migliaio e tenedo presente che il costo di demolizione per edificio si aggira intorno ai 40.000 euro, queste operazioni si trasformano in attività molto onerose. E' legittimo chiedersi se sia giusto caricare gli enti locali di oneri così pesanti in una situazione già ampiamente drammatica sotto il profilo economico? Inoltre, i soldi messi a disposizione sono sufficienti a coprire il costo di tutte le demolizioni?</p>	<p>2020</p>	<p>x</p>
--	--	---	--	--	-------------	----------

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
	Fallimento del modello di sviluppo turistico	Ordinanza commissario Zamberletti			1980	
		Masterplan Litorale Domitio (PIV)			2019	
		Piano Urbanistico Comunale (adozione 2021)			2021	
		Accordo Stato-Regione (transizione Stato-Coppola)			2002	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
	Fenomeno di filtering down / Scarsa manutenzione immobili	<p>DDL 4565/ter: "Disposizioni in materia di revisione generale del catasto e del demanio marittimo" (maggio 2000).</p>	<p>Scaturito dallo stralcio dell'art. 39 del precedente ddl 4565, e non è più stato discusso.</p> <p>Stabiliva che gli occupanti di immobili insistenti sul Demanio, ma che "risultino avere perdute le caratteristiche proprie dei suddetti beni" (?) possono acquistarli in proprietà.</p> <p>Praticamente una sanatoria generalizzata, con procedure assai poco chiare. Ddl 379: "Norme per il trasferimento dei beni del demanio marittimo dello Stato" (28/3/2000). RESPINTO.</p> <p>Stabiliva che le aree demaniali, con le loro pertinenze, sono trasferite al demanio dei Comuni, così come le aree date in concessione a enti, aziende e consorzi vari, qualora non più utilizzate. Unica eccezione, i porti marittimi nazionali. Era un tentativo di eliminare l'intero sistema demaniale, dal momento che ai comuni non sarebbero poi mancati i mezzi giuridici per alienare i beni ai privati.</p>	<p>Praticamente una sanatoria generalizzata, con procedure assai poco chiare. Che cosa ha generato a CV? Il trasferimento di competenze dal demanio dello stato al comune avrebbe favorito una rigenerazione e riorganizzazione di questi territori?</p>		
		<p>Ddl 4338: "Disposizioni in materia di sviluppo, valorizzazione ed utilizzo del patrimonio immobiliare dello Stato...". CONVERTITO NELLA LEGGE 136/2001.</p>	<p>Un emendamento proposto da DS e FI, e poi eliminato, affidava ai Comuni la valorizzazione dei beni demaniali statali, prevedendo anche la sdemanializzazione di alcune aree.</p>		2001	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
				I fondi previsti dal PNRR, i relativi ecobonus e sismabonus hanno favorito la riqualificazione delle abitazioni condonate sulla cui qualità ci sono tantissimi timori da parte dei tecnici comunali che molto spesso, avendo fortemente ragione, faticano a prendersi delle responsabilità in merito?		
B. Territorio dispersivo, difficile da controllare (e governare?) da parte delle amministrazioni locali	Assenza di controllo dalle istituzioni sovralocali	Legge 183/1989 Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo	La presente legge ha per scopo di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi.		1989	x
		Blocco delle assunzioni		il blocco della assunzione ha potuto influire sulla capacità di gestione e programmazione del governo locale?	2008	
	Discariche abusive	Piano delle Bonifiche Campania				2013

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
	Mancata tutela della salute (inquinamento)	Terra dei fuochi DL 136 del 2013			2013	
	Mancata tutela patrimonio naturale	Sentenze n. 210 e n. 641 del 1987			1991	
		Legge quadro sull'ambiente (L.394/91)			1987	
		Direttiva 92/43/CEE "Habitat"			1992	
		A.P (Consorzio Rinascita) Piano di riqualificazione per il risanamento ecoambientale e il rilancio socio-economico per la località Pinetamare Comune di Castel Volturno e aree attigue			2003	
		Contratto istituzionale di sviluppo				
C. Domanda di lavoro poco qualificato in un sistema economico dinamico	Stagionalità del mercato del lavoro	Contratti di riallineamento art. 5 del d.l. 1 ottobre 1996, n. 510, convertito dalla l. 28 novembre 1996, n. 608 (cessati nel 2001)				

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
	Convenienza del lavoro irregolare	<p>Procedure di emersione automatica e progressiva (artt. 1-3 della l. 18 ottobre 2001 n. 383; art. 1 del d.l. 25 settembre 2002 n. 12, convertito, con modificazioni, nella l. 22 novembre 2002 n. 266) - La procedura di emersione del 2007 è stata introdotta dall'art. 1, commi 1192-1197, della L. 27 dicembre 2006 n. 296 e prorogata di un anno dall'art. 7, comma secondo, del d.l. 31 dicembre 2007 n. 248, convertito con la l. 28 febbraio 2008 n. 31</p>				
		<p>Campagna regolarizzazioni per lavoratori stranieri d.lgs. 16 /7/ 2012 n.109</p>			2012	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		Istituzione di enti ad hoc per il monitoraggio: Comitato per l'emersione del lavoro non regolare; Commissioni provinciali e regionali; tutor (introdotti dall'art. 78 della l. 23 dicembre 1998 n. 448); Comitato per il lavoro e l'emersione del lavoro sommerso, c.d. CLES, (introdotto dall'art. 1-bis del d.l. 25 settembre 2002, n. 210			2010	
	Caporalato e sfruttamento (sia in edilizia che in agricoltura)	DECRETO LEGISLATIVO 16 luglio 2012, n. 109: Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno e' irregolare. (12G0136)				

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		<p>LEGGE 11 agosto 2014, n. 116 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea</p>				
		<p>Jobs Act, il D.Lgs n. 149/15 D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149 (1). Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in</p>			2015	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10/12/2014, n. 183.				
		Legge n. 199/2016 recante "Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo",				
		Articolo 25 quater della Legge n. 136/2018, con cui è stato convertito in legge il D.L. n. 119/2018, ha ufficialmente istituito presso il Ministero del Lavoro il TAVOLO SUL CAPORALATO "allo scopo di promuovere la programmazione di una proficua strategia per il contrasto al fenomeno del caporalato e del connesso			2018	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		sfruttamento lavorativo in agricoltura".				
		DECRETO 4 luglio 2019 Organizzazione e funzionamento del tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.			2019	
	Attività illecite	Protocollo d'intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza da finanziare con risorse delle politiche di coesione attribuite alla Regione Campania ed al Ministero dell'Interno - PON	Ha come finalità l'integrazione di fondi della programmazione nazionale e regionale delle politiche di coesione (fondi SIE, programm. complementare e FSC) destinati alla Regione Campania per il ciclo 2014-2020 in materia di 'legalità e sicurezza', attraverso la realizzazione del Programma allegato.		2017	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		Legalità per il ciclo 2014-2020				
		Protocollo d'intesa per l'area di Castel Volturno	Teso all'attuazione di un programma di interventi infrastrutturali e di servizi sociali rivolto a CV (comprende demolizione di immobili, contrasto all'erosione costiera, rifacimento reti fognarie a Dx Voltorno, realizzazione isole ecologiche, recupero e riuso dei beni confiscati, sistema di sorveglianza attiva, azioni di integrazione dei cittadini stranieri).		2018	x
D. Disagio abitativo - residenziale	Processi di espulsione dall'area metropolitana (Napoli)	Mancanza o carenza di politiche per il diritto alla casa		Hanno contribuito all'arrivo a CV di cittadini italiani che non potevano più permettersi di risiedere in città (disagio abitativo)?	-	indirettamente
		Reddito di Cittadinanza Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4	Prevede sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari associato ad un percorso di reinserimento lavorativo e sociale, di cui i beneficiari sono protagonisti sottoscrivendo un Patto per il lavoro ed un Patto per l'inclusione sociale.	Le strategie messe in atto per percepire il RdC (come dividere i nuclei familiari attraverso la 'diffusione della residenza' dei singoli membri) hanno contribuito alla concentrazione a CV di famiglie o singoli in disagio economico?	2019	x

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
	'necessità residenziali' da domiciliari	Misure alternative alla detenzione Legge 26 luglio 1975, n. 354	Regola i provvedimenti restrittivi della libertà personale alternativi alla detenzione e che hanno lo scopo di realizzare la funzione rieducativa della pena.	La necessità di un domicilio a basso costo ha contribuito alla concentrazione di persone agli arresti domiciliari a Destra Volturno?	1975	x (la questione dei domiciliari in generale)
	Forme di isolamento e auto-ghettizzazione / Frammentazione sociale (e difficoltà a portare avanti istanze) / Alta concentrazione di persone che non parlano la lingua italiana	Mancanza o carenza di spazi, materiali o immateriali, per l'incontro tra comunità; di percorsi capacitanti dal punto di vista formativo, culturale, sociale e politico				-
E. Mancato riconoscimento delle presenze	Fallimento del progetto migratorio /	Legge Martelli, L 39/90	Allarga la possibilità di ottenere lo status di rifugiato ai cittadini di Paesi extra-europei.	L'attuale legislazione in materia di immigrazione, e la conseguente difficoltà ad ottenere forme di protezione internazionale, contribuiscono significativamente alla	1990	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
migranti (produzione di irregolarità)	Precarietà (anche economica)	Legge Turco-Napolitano, DL 286/98	Sostituisce la legge Martelli nel disciplinamento dell'immigrazione; tenta di proporsi come legislazione di superamento della fase emergenziale, favorendo l'immigrazione regolare e scoraggiando l'immigrazione clandestina con numerosi cambiamenti, ma senza apportare modifiche sostanziali sull'asilo.	produzione di presenze irregolari sul territorio italiano, e se sì, in che misura?	1998	
		Legge Bossi-Fini, L 189-2002 (pienamente attuata nel 2005)	Decentralizza la procedura di asilo (prima gestita interamente dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo) istituendo le Commissioni Territoriali, che hanno il compito di esaminare le istanze di riconoscimento della protezione internazionale nelle rispettive aree geografiche di competenza.		2002	
		DL Minniti/Orlando	Con l'obiettivo di accelerare le procedure per l'esame dei ricorsi sulle domande d'asilo e aumentare il tasso delle espulsioni di migranti irregolari, abolisce il secondo grado di giudizio per i richiedenti asilo che hanno fatto ricorso, abolisce l'udienza, estende la rete dei centri di detenzione per i migranti irregolari (ora CPR) e introduce il lavoro volontario per i migranti.		2017	

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		<p>Pacchetto Sicurezza DM 20/11/18 e DL 113/2018 (L.132/2018); Decreto Paesi Sicuri 2019</p>	<p>Tagli alla fornitura di beni e servizi per la gestione e il funzionamento dei centri di prima accoglienza; ristrutturazione del sistema di accoglienza nazionale, riservando la 'seconda accoglienza' esclusivamente a coloro che ottengono la protezione internazionale; abolizione della 'protezione umanitaria' e riordino delle categorie beneficiarie della 'protezione speciale'; il permesso di soggiorno per richiesta asilo non può più essere utilizzato quale documento valido per richiedere l'iscrizione anagrafica; limitazione dei Paesi d'origine che danno accesso alla protezione internazionale.</p>		2018-2019	x
		<p>Sanatoria Bellanova maggio 2020</p>	<p>Misura tesa al contrasto del lavoro in nero, intendeva contribuire all'emersione di 500.000 irregolari.</p>	<p>La misura non è decollata (solo il 5% delle 200.000 richieste pervenute sono state accolte). È possibile registrare il fallimento della sanatoria sul territorio di CV?</p>	2020	x
		<p>SIPLA sud (PON Inclusion, fondi FAMI e FSE)</p>	<p>Sistema Integrato di Protezione per i Lavoratori Agricoli, rete di 50 ETS su diverse regioni, agisce a livello nazionale attraverso azioni di advocacy e di promozione di accordi e protocolli di intesa con le aziende e la grande distribuzione; quello locale attraverso la costruzione di interventi integrati di orientamento, assistenza, formazione e accoglienza nella tutela dei diritti dei lavoratori.</p>	<p>La rete SIPLA ha contribuito a proteggere i lavoratori agricoli stranieri contro caporalato, lavoro irregolare e sfruttamento lavorativo sul territorio di CV?</p>	2019	x

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		Su.Pre.Me. (fondi FAMI), Più Su.Pre.Me. (fondi FAMI, co-finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione e dall'Unione Europea, PON Inclusion Fondo Sociale Europeo 2014-2020)	Programma Su.Pr.Eme. Italia (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle cinque regioni meno sviluppate); P.I.U.SU.Pr.Eme (Percorsi Individualizzati di Uscita dallo Sfruttamento)	Rivolgendosi esclusivamente ai migranti regolari, gli interventi hanno dimostrato efficacia nel confrontarsi con il territorio di CV?	2019	x
F. Scarsa o assente mobilità socio-economica	Difficoltà di accedere a diritti di base (istruzione, sanità, lavoro)	Equità in salute; Demetra (fondi regionali su ASL)	Adozione in ambito regionale di procedure innovative di facilitazione nell'accesso ai diritti sanitari e sociali di fasce d'utenza fragili, analisi e monitoraggio delle disuguaglianze, formazione sui temi dell'equità; potenziamento delle attività di assistenza sanitaria e di orientamento sociosanitario delle fasce più vulnerabili del litorale Domizio.	I progetti della ASL riescono a garantire l'accesso ai servizi sanitari dei migranti (regolari e non) di CV?	2015-2018	x
	Sottostima risorse pubbliche / Difficoltà di emancipazione dalla condizione di provenienza / Mancata realizzazione personale	Legge Anagrafica Legge n. 1228/1954 e rispettivo Reg. attuativo aggiornato e riarticolato dal d.p.r. n. 223/1989;	Regola la materia anagrafica, fondamentale per l'erogazione dei servizi e il condizionamento di alcuni diritti fondamentali (tra cui lavoro, salute, ammortizzatori sociali ecc..)	La residenza anagrafica condiziona le risorse conferite agli enti locali per l'erogazione dei servizi di base; in che misura gli irregolari presenti a CV influiscono incidono sui bilanci in disseso dell'amministrazione comunale?	1954, 1989, 2000	x

Macro fenomeno	Micro fenomeni	Quadro normativo	Definizione sintetica	Prime domande valutative	Anno	Emerse dalle interviste
		D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamenti in materia di documentazione amministrativa"		La residenza anagrafica condiziona i diritti fondamentali dell'individuo; in che misura l'impossibilità di accedere a una residenza regolare contribuisce alla difficoltà di emancipazione da una condizione di disagio?		x
	Mobilità ridotta: carenza nel sistema di viabilità e nei trasporti pubblici	Mancanza o grave carenza di trasporto pubblico, particolarmente a livello locale				