

F. Biondi Dal Monte - S. Frega - C. Ioli - F. Paletti

L'immigrazione nelle aree interne

Il caso della Provincia di Lucca





F. Biondi Dal Monte - S. Frega - C. Ioli - F. Paletti

L'immigrazione nelle aree interne

Il caso della Provincia di Lucca



F. Biondi Dal Monte - S. Frega - C. Ioli - F. Paletti

**L'immigrazione nelle aree interne.
Il caso della Provincia di Lucca.**

isbn 9788865286616

© Arnus University Books
Via G. Carducci, 13 - 56017 Ghezzano (PI)
+39 050 49843 edizioni@campano.com

Indice

Introduzione	4
Capitolo 1 – Migranti in Provincia di Lucca	6
1. Gli immigrati residenti in Provincia di Lucca	6
2. I motivi del soggiorno	10
3. I Paesi di provenienza.....	15
4. In fuga dalla guerra. La crescita della comunità ucraina nel territorio lucchese.	18
5. Focus qualitativo: la necessità di uno sguardo plurale	19
5.1 Lucca e le sue “tre Province”	19
5.2 Le “terre di mezzo”.....	21
5.3 Il diverso protagonismo delle comunità migranti.....	22
5.4 La necessità di spazi istituzionali di partecipazione e l’accoglienza diffusa come buona pratica	23
5.5 Due esperienze di immigrazione a Lucca	24
Capitolo 2 – Migranti a scuola in Provincia di Lucca.....	26
1. Gli alunni con cittadinanza non italiana nelle scuole lucchesi	26
2. Le scuole più frequentate dagli alunni di cittadinanza non italiana e il rischio di segregazione scolastica.....	34
3. Approfondimento: gli alunni stranieri con disabilità e il rischio del doppio svantaggio. I dati della Provincia di Lucca dell’Anagrafe Nazionale degli Studenti.....	37
4. Investire sulla mediazione linguistica e culturale: una delle missioni principali di Progetto Prisma	43
Capitolo 3 – L’accoglienza nei CAS e nei SAI in Toscana: una panoramica	44
1. I richiedenti asilo e i rifugiati nei Cas e nei Sai della Provincia di Lucca.....	44
2. L’accoglienza nei Comuni lucchesi ed il ruolo delle aree interne	48
3. Quale modello di accoglienza sul territorio provinciale	50
4. Il sistema di accoglienza in Toscana	53
Capitolo 4 – Le aree interne e le strategie di intervento	55
1. Le aree periferiche: un interesse sovranazionale	55
2. I problemi definitivi e gli indici comuni delle aree ‘in contrazione’	55
3. Le aree in contrazione in Italia: la Strategia Nazionale per le Aree Interne.....	58

4. Le aree interne in Toscana: divisione e focus sull'area della Lunigiana-Garfagnana-Media Valle-Appennino Pistoiese.	61
Capitolo 5 – La Valle del Serchio: comunità migranti e accoglienza.....	68
1. Il territorio e le presenze	68
2. Valle del Serchio: numeri e pratiche dell'accoglienza nella Valle del Serchio	73
3. Approfondimento. Gli attori dell'accoglienza nella Valle del Serchio	79
4. La prospettiva delle istituzioni locali	80
4.1 I SAI: maggiore autonomia e controllo sui percorsi di accoglienza nei propri territori	80
4.2 I SAI permettono un coinvolgimento maggiore del terzo settore che risulta anche strategico politicamente.	81
5. Il punto di vista del Terzo settore.....	82
6. Accogliere in piccoli Comuni: il ruolo della comunità residente	83
Capitolo 6 – Immigrazione e inclusione a scuola nella Valle del Serchio	85
1. La presenza straniera nelle scuole della Valle del Serchio	85
2. Il rischio di doppia vulnerabilità per i residenti stranieri nelle aree interne lucchesi	85
3. Approfondimento qualitativo: alla ricerca della “parola”	90
3.1 L'insegnamento dell'italiano come L2 e le prassi di mediazione linguistico culturale	90
Capitolo 7 – L'accesso ai servizi sociali e sanitari.....	93
1. L'organizzazione dei servizi sociali e sanitari in Toscana	93
2. Immigrazione e salute: l'importanza dei dati	95
3. Cittadini stranieri: l'accesso ai servizi sociali e sanitari della Valle del Serchio a partire dalle banche dati disponibili.....	98
4. Focus qualitativo: le ondate migratorie nella Valle del Serchio e la difficoltà di accesso ai servizi socio-assistenziali.	104
Capitolo 8 – Immigrazione e disabilità. Uno sguardo sulla Valle Del Serchio.	107
1. La presenza di persone senza cittadinanza italiana e con disabilità	107
2. L'assistenza sociale delle persone senza cittadinanza italiana (cenni)	110
3. La centralità dei dati per la progettazione di interventi sociali e socio-sanitari.	111
4. Il progetto <i>Proximity Care</i> della Scuola Superiore Sant'Anna: i servizi sociali, sociosanitari e sanitari vicini alla persona.....	112
4.1. Gli <i>items</i> da inserire nella mappatura: l'inizio dell'attività di ricerca-azione.....	114
4.2. La raccolta dei dati in possesso del servizio sociale dell'Azienda Sanitaria.	114

4.3. Una piattaforma informatica per la mappatura della disabilità.....	115
Capitolo 9 – Punti chiave e rilievi conclusivi.....	116
1. Le presenze e le nazionalità dei cittadini stranieri	116
2. L’inclusione scolastica	117
3. Il sistema di accoglienza nel territorio della Provincia di Lucca	117
4. L’attenzione alle aree interne e la Valle del Serchio.....	118
5. L’accesso alla scuola nelle aree interne.....	119
6. L’accesso ai servizi sociali e sanitari nelle aree interne	120
7. I servizi per le persone con disabilità	121
Appendice.....	122
1. L’evoluzione del sistema di accoglienza in Italia	122
2. Le altre aree interne della Regione Toscana.....	126
Bibliografia.....	133

Introduzione

Il lavoro costituisce lo sviluppo della ricerca “*L’immigrazione in Provincia di Lucca. Presenze, servizi e percorsi di inclusione nelle aree interne*”, sviluppata dalla Scuola Superiore Sant’Anna nell’ambito del progetto “PRISMA - Percorsi di inclusione sociale, mediazione e aggregazione territoriale” (PROG-3886), promosso e coordinato dalla Prefettura di Lucca in partenariato con la stessa Scuola Superiore Sant’Anna, l’I.S.I. “Carlo Piaggia” di Viareggio, e con la collaborazione dell’Ufficio Scolastico Territoriale di Lucca e Massa-Carrara.

Il progetto è stato finanziato dal Ministero dell’Interno con le risorse del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), Obiettivo Specifico 2. Integrazione / Migrazione legale - Obiettivo nazionale 3 - Capacity building, con l’obiettivo di creare una strategia di rete tra enti pubblici e territoriali ed enti del terzo settore presenti nella Provincia di Lucca, al fine di potenziare la funzione di indirizzo e di raccordo con gli altri enti del territorio da parte della Prefettura nella gestione della governance migratoria locale e migliorare la capacità del territorio di favorire i percorsi di inclusione sociale della popolazione immigrata, anche alla luce dei nuovi bisogni di integrazione posti dai profughi ucraini.

Tale obiettivo è stato raggiunto attraverso la realizzazione di cinque differenti e paralleli interventi: 1) *lo sviluppo di strategie di intervento e il miglioramento delle collaborazioni* tra i vari attori del territorio attraverso la costituzione di alcuni Tavolo di Lavoro e la sottoscrizione di un Protocollo d’Intesa; 2) *la formazione dei dipendenti pubblici e degli operatori del privato sociale* impegnati in servizi rivolti all’utenza straniera, con una particolare attenzione alla scuola e ai percorsi di inclusione dei minori stranieri, attraverso l’organizzazione di tre corsi di formazione; 3) *il potenziamento della mediazione linguistico-culturale* attraverso l’attivazione di un servizio di mediazione negli istituti scolastici, in Questura e in altri enti pubblici per favorire l’accesso dei migranti ai servizi, nonché l’organizzazione di un percorso laboratoriale rivolti a mediatori, dipendenti pubblici e operatori del terzo settore; 4) *la sensibilizzazione del territorio* attraverso l’organizzazione di tre eventi sul tema “Sport ed inclusione” al fine di favorire l’inclusione sociale per i minori tramite la pratica sportiva; 5) *il potenziamento della conoscenza dell’immigrazione sul territorio provinciale e delle dinamiche locali*, con la finalità di acquisire informazioni utili a programmare gli interventi e favorire l’accesso ai servizi da parte della popolazione immigrata.

Rientra in tale ultimo ambito la ricerca sviluppata nel presente lavoro sulla gestione dell’immigrazione nelle aree interne della Provincia di Lucca, nella quale si è unito ad un’analisi quantitativa della presenza dei cittadini stranieri sul territorio provinciale anche un’analisi qualitativa dei servizi offerti e delle opportunità di inclusione. Nello specifico la ricerca si è articolata in due parti: la prima offre una panoramica sui numeri e sulle presenze della comunità migrante nella Provincia di Lucca e si concentra poi sull’accesso alla scuola e sull’accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati (capitoli 1, 2 e 3). La seconda parte si concentra sulle aree interne della Provincia di Lucca e, in particolare, sulla Valle del Serchio, quale area geografica specifica che raccoglie la maggioranza delle aree interne presenti nella Provincia di Lucca (capitoli 4, 5, 6, 7 e 8). Rispetto a tale zona, dopo aver inquadrato le strategie programmate per le aree interne dell’Unione europea, nonché a livello nazionale e regionale, viene dedicata una particolare attenzione alle comunità migranti presenti, all’accesso al sistema di accoglienza, all’inclusione scolastica e all’accesso ai servizi sociali e sanitari.

Il quadro fornito nella ricerca si basa sui dati Istat, sui dati del Ministero dell'Interno, sui dati della Regione Toscana e dell'Azienda regionale di Sanità della, nonché su quelli forniti alla Scuola Superiore Sant'Anna dal Ministero dell'Istruzione e del Merito e dalla Prefettura di Lucca. Nell'elaborazione del report sono state richiamate anche alcune interviste semi-strutturate aventi ad oggetto la gestione del fenomeno migratorio e i percorsi di inclusione. La ricerca è stata, infatti, arricchita anche dal reperimento di dati e informazioni tramite la conduzione di 16 interviste con esperti qualificati del tema, tra cui rientrano: rappresentanti di enti locali, rappresentanti e operatori del terzo settore attivi sul territorio; componenti dell'Ufficio scolastico territoriale e docenti di scuole di vari gradi; rappresentanti di comunità migranti. Le interviste, la cui traccia era stata predisposta precedentemente, sono state basate su una serie di domande la cui risposta è stata conservata garantendo l'anonimato dell'interlocutore. Nella restituzione offerta nel presente report saranno dunque indicate esclusivamente la categoria intervistata. Nell'articolazione dei vari capitoli sono, dunque, presenti sia analisi statistiche circa la presenza e l'accesso ai servizi dei migranti, sia approfondimenti tematici e focus qualitativi basati anche sulle risultanze delle interviste condotte. La ricerca si conclude con l'indicazione delle risultanze "chiave" dell'analisi condotta. Completa, infine, il lavoro un'appendice dedicata all'approfondimento della legislazione in tema di accoglienza e alle aree interne in cui è divisa la Regione Toscana, oltre a quella considerata nella presente ricerca.

Presso la Scuola Superiore Sant'Anna, e in particolare nell'area di ricerca DREAM dell'Istituto Dirpolis, la ricerca è stata coordinata da Francesca Biondi Dal Monte (responsabile del progetto PRISMA) e sviluppata da Camilla Ioli e Francesco Paletti, che hanno elaborato le analisi quantitative e qualitative contenute nel presente report e svolto le interviste ivi richiamate, e da Simone Frega, che ha curato l'approfondimento dedicato ai servizi per le persone con disabilità. Alla ricerca, all'attività di formazione e all'attività laboratoriale condotte nell'ambito del progetto PRISMA hanno altresì contribuito, presso la Scuola Superiore Sant'Anna, Giacomo Delledonne, Luca Gori, Emanuele Rossi ed Elena Vivaldi.

Ringraziamenti

La Scuola Superiore Sant'Anna ringrazia la Prefettura di Lucca, l'I.S.I. "Carlo Piaggia" di Viareggio e l'Ufficio Scolastico Territoriale di Lucca e Massa-Carrara per la collaborazione prestata nello svolgimento della presente ricerca. Si ringrazia altresì il Ministero dell'Istruzione e del Merito per la condivisione dei dati relativi all'anno scolastico 2022/2023, sui quali si basa il presente rapporto. Un sentito ringraziamento va infine a tutte le istituzioni coinvolte e alle persone intervistate per gli spunti offerti e le riflessioni condivise. È ovviamente del gruppo di ricerca della Scuola Superiore Sant'Anna la responsabilità di quanto scritto nel lavoro.

Il lavoro è frutto di una riflessione congiunta tra i quattro autori sebbene l'introduzione, il capitolo 9 e l'appendice (paragrafo 1) siano stati elaborati esclusivamente da Francesca Biondi Dal Monte, il capitolo 8 sia stato elaborato esclusivamente da Simone Frega, il capitolo 3 (paragrafo 4), il capitolo 4, il capitolo 5 (paragrafi 3, 4, 5 e 6) e il capitolo 7 (paragrafi 1 e 4) siano stati elaborati esclusivamente da Camilla Ioli, il capitolo 1, il capitolo 2, il capitolo 3 (paragrafi 1, 2 e 3), il capitolo 5 (paragrafi 1 e 2), il capitolo 6 e il capitolo 7 (paragrafi 2 e 3) siano stati elaborati esclusivamente da Francesco Paletti.

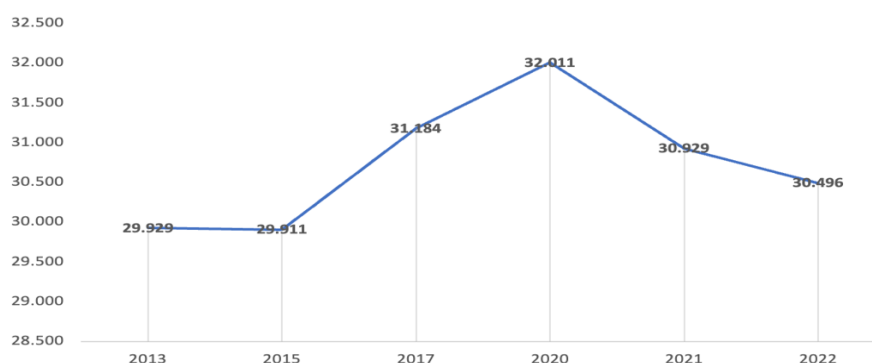
Capitolo 1

Migranti in Provincia di Lucca

1. Gli immigrati residenti in Provincia di Lucca

Gli immigrati residenti nella Provincia di Lucca alla fine del 2022 erano 30.496, stando al dato provvisorio diffuso dall'Istat a metà del 2023¹, pari al 7,4% dei 406.742 stranieri residenti in Toscana. Al netto delle lievi variazioni annuali, in parte anche dovute alle modifiche metodologiche apportate dall'Istat nella rilevazione della popolazione residente², da un decennio nel territorio lucchese (ma sia pure in modo lievemente più attenuato, vale lo stesso a livello regionale) la popolazione straniera oscilla stabilmente fra le 30mila e la 32mila presenze (vedi **grafico 1**), un dato che rende Lucca la quinta Provincia della Toscana per presenza straniera, lontana dalla area fiorentino-pratese, ancora oggi la più attrattiva della regione (vive qui il 44% dei migranti "toscani"), ma subito dietro Pisa (42mila stranieri) e Arezzo (35mila) e davanti a Pistoia (poco meno di 30mila), Siena (28mila), Livorno (26mila), Grosseto (22mila) e Massa Carrara (13.500).

Grafico 1 – PROVINCIA DI LUCCA – Immigrati residenti negli ultimi 10 anni (periodo 2013-2022³)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

¹ A inizio 2024 l'Istat ha diffuso i dati ufficiali Censimento permanente della popolazione correggendo leggermente al rialzo il dato provvisorio dato che in Provincia di Lucca risultano residenti 31.361 stranieri.

² A partire dal 2018 l'Istat, come è noto, ha avviato il Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni con cadenza annuale, basato su indagini campionarie integrate con informazioni di fonte amministrativa, un percorso che ha conosciuto un'ulteriore deviazione nel 2020 quando, causa l'irrompere della crisi sanitaria che non ha consentito di effettuare le rilevazioni sul campo, l'Istat ha dovuto procedere a un ulteriore cambiamento metodologico strutturando una base dati – Archivio integrato dei dimoranti abitualmente in Italia (Aida) – che ha raccolto informazioni da tutte le fonti amministrative disponibili dimostrandosi, con specifico riguardo alla popolazione straniera, particolarmente adatto a rilevare una presenza notoriamente sfuggente all'emersione ufficiale tramite la rilevazione con questionario. Ciò spiega anche l'apparente paradosso per cui proprio alla fine del 2020, ossia l'anno caratterizzato dalle maggiori restrizioni collegate alla pandemia, in Provincia di Lucca (ma vale lo stesso per le altre Province e regioni e per l'Italia) si è realizzato l'aumento più consistente di cittadini stranieri degli ultimi anni.

³ I dati sono aggiornati al 31 dicembre di ogni anno.

I dati e le tendenze provinciali, invero, sono la conseguenza della distribuzione dei residenti stranieri nel territorio che, nel caso di quello lucchese, risulta piuttosto disomogenea. Per approfondire la conoscenza del diverso impatto e “peso” della popolazione immigrata nei differenti contesti territoriali, si è preso come riferimento l’articolazione delle zone socio-sanitarie che divide la Provincia di Lucca in tre aree contraddistinte da una certa omogeneità sia territoriale che di sviluppo socio-economico:

- Piana di Lucca⁴, corrispondente ai territori attorno al capoluogo, principale centro urbano della Provincia, e delle aree industriali e artigianali circostanti;
- Valle del Serchio⁵, corrispondente alle aree rurali e montane interne della Media Valle del Serchio e della Garfagnana e a cui è dedicato anche un approfondimento specifico nel presente rapporto;
- Versilia⁶, corrispondente all’area costiera legata in prevalenza all’economia marittima e turistica.

La **tabella 1** evidenzia il modo disomogeneo in cui la presenza straniera si distribuisce nel territorio provinciale: oltre la metà (55,3%) degli immigrati residenti, infatti, vive nella Piana di Lucca, circa un terzo (32,0%) in Versilia e appena il 12,7% nella Valle del Serchio che, non a caso, è anche quello in cui si colloca la quasi totalità delle aree interne della Provincia di Lucca⁷.

Tabella 1 – PROVINCIA DI LUCCA – Immigrati residenti per zona socio-sanitaria: v.a. e % (al 1° gennaio 2023)

	Residenti stranieri	%
Piana di Lucca	16.884	55,3
Valle del Serchio	3.860	12,7
Versilia	9.752	32,0
Provincia di Lucca	30.496	100,0

Fonte: elaborazioni Scuola Sant’Anna su dati ISTAT

Le disomogeneità territoriali si riflettono anche sulla distribuzione di genere: come mostra il **grafico 2**, infatti, il territorio lucchese si caratterizza per una leggermente più elevata presenza della componente femminile (le donne sono il 53,0% dei migranti residenti) rispetto alla media regionale (51,9%) e nazionale (51,0%) che è soprattutto la conseguenza della composizione di

⁴ La zona comprende i Comuni di Altopascio, Capannori, Lucca, Montecarlo, Pescaglia, Porcari e Villa Basilica.

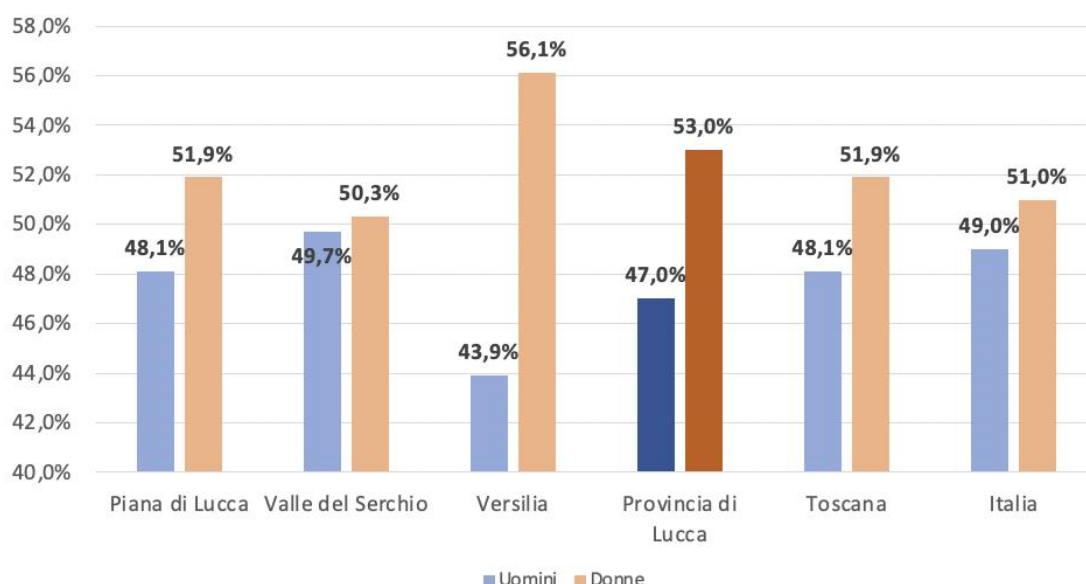
⁵ La zona comprende i Comuni di Bagni di Lucca, Barga, Borgo a Mozzano, Camporgiano, Careggine, Castelnuovo Garfagnana, Castiglione di Garfagnana, Coreglia Antelminelli, Fabbriche di Vergemoli, Fosciandora, Galliciano, Sillano-Giuncugnano, Minucciano, Molazzana, Piazza al Serchio, Pieve a Fosciana, San Romano in Garfagnana, Vagli di Sotto e Villa Collemandina.

⁶ La zona comprende i Comuni di Camaiore, Forte dei Marmi, Massarosa, Pietrasanta, Seravezza, Stazzema e Viareggio.

⁷ Fanno eccezione solo i comuni di Pescaglia e Stazzema.

genere dei residenti stranieri in Versilia, in cui la componente femminile sale addirittura al 56,1%, mentre sia nella Piana di Lucca (51,9%) che soprattutto nella Valle del Serchio (50,3%) il rapporto di genere è più equilibrato.

Grafico 2 – PROVINCIA DI LUCCA – Immigrati residenti per genere e zona socio-sanitaria: % (al 1° gennaio 2023)

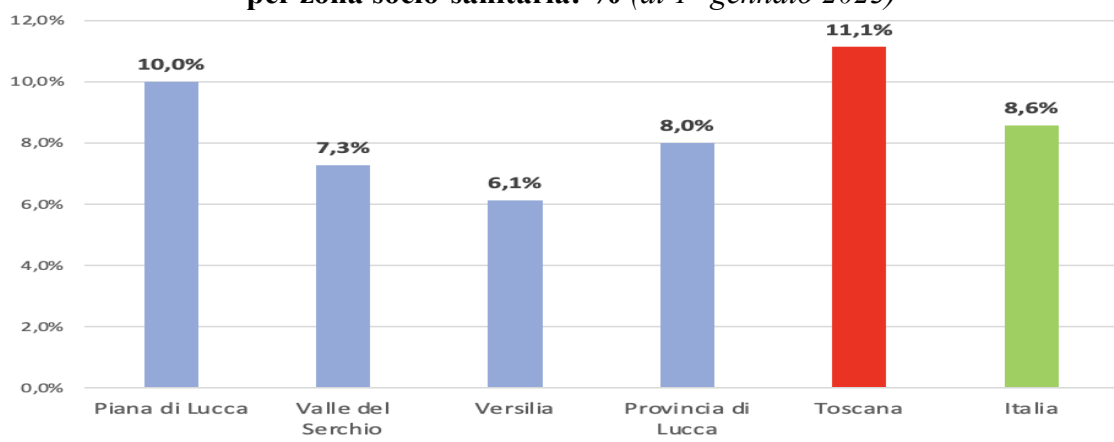


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

Le differenze territoriali emergono anche con riferimento all'incidenza degli stranieri sulla popolazione residente, il dato utilizzato più correntemente e anche il più corretto per stimare l'impatto di questa componente della popolazione in un territorio. In Provincia di Lucca, infatti, sono stranieri 8 residenti su 100, un dato leggermente inferiore alla media italiana e significativamente più basso di quella regionale che è trainata verso l'alto dalla Provincia di Firenze (12,7%) e soprattutto da quella di Prato, in cui è straniero più di un quinto dei residenti (21,1%).

Ancora una volta, però, la media provinciale è la conseguenza di valori territoriali abbastanza divergenti: come mostra il **grafico 3**, infatti, solo la Piana di Lucca (10,0%) si avvicina molto alla media toscana, mentre la Valle del Serchio (7,3%) e soprattutto la Versilia (6,1%) restano ampiamente al di sotto di tale soglia.

Grafico 3 – PROVINCIA DI LUCCA – Incidenza % immigrati su popolazione residente per zona socio-sanitaria: % (al 1° gennaio 2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

Le differenze e le specificità territoriali assumono una rilevanza ancora più marcata guardando ai dati comunali. La **tabella 2**, riferita ai primi dieci comuni della Provincia per popolazione straniera residente (prime tre colonne) e per incidenza percentuale sulla popolazione (ultime due), da un lato racconta qualcosa di facilmente prevedibile dato che mostra come oltre la metà (58,3%) degli stranieri “lucchesi” si concentri nei tre centri più popolosi della Provincia (Lucca, Viareggio e Capannori); dall’altro, però, mostra come l’incidenza della popolazione immigrata sui residenti sia particolarmente elevata proprio in alcuni comuni c.d. “minori”. Nello specifico sembrano evidenziarsi due aree in cui tale incidenza è particolarmente elevata:

- Porcari (11,7%) e, soprattutto, Altopascio (13,4%), comuni al centro del distretto cartario lucchese, in cui lavorano anche tantissimi immigrati, e vicinissimi ai due principali centri urbani della Piana;
- incidenze percentuali molto elevate, sia pure a fronte di numeri in valore assoluto limitati però, si registrano anche in alcuni comuni della Valle del Serchio: è il caso di Fabbriche di Vergemoli (11,6%), Bagni di Lucca (11,1%), Coreglia Antelminelli (8,9%) e Barga (8,6%). Un apparente paradosso dato che si tratta dell’area della Provincia in cui, come abbiamo visto, vive il minor numero d’immigrati. Spiegabile, almeno in parte, con le politiche e le scelte in materia di accoglienza promosse nel territorio lucchese (vedi paragrafo dedicato all’accoglienza e approfondimento sulle aree interne) che, soprattutto negli ultimi anni, hanno orientato prevalentemente verso questo territorio l’apertura di nuove strutture d’accoglienza. Significativo in tal senso anche l’impegno di alcune amministrazioni comunali (emblematico, al riguardo, il caso di Fabbriche di Vergemoli) che hanno visto nei migranti anche un’occasione per rivitalizzare, quanto meno dal punto di vista socio-culturale, territori da decenni soggetti a un progressivo spopolamento.

Nella tabella 2 sono evidenziati in grigio più scuro i comuni che si collocano alla pari o al di sopra della media regionale e grigio più chiaro quelli che si pongono fra quest’ultima soglia e la media nazionale. In bianco, invece, i comuni al di sotto di entrambe le medie.

Tabella 2 – PROVINCIA DI LUCCA – Primi 10 comuni per immigrati residenti (v.a e %) e per incidenza % stranieri su popolazione residente (al 1° gennaio 2023)

Comune	v.a.	% vert.	Comune	Incidenza %
Lucca	9.308	30,5	Altopascio	13,4
Viareggio	4.642	15,2	Porcari	11,7
Capannori	3.850	12,6	Fabbriche di Vergemoli	11,6
Altopascio	2.116	6,9	Bagni di Lucca	11,1
Camaione	1.839	6,0	Lucca	10,5
Pietrasanta	1.287	4,2	Coreglia Antelminelli	8,9
Porcari	1.030	3,4	Barga	8,6
Barga	814	2,7	Capannori	8,3
Massarosa	800	2,6	Montecarlo	8,0
Bagni di Lucca	621	2,0	Vagli di Sotto	7,9

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

2. I motivi del soggiorno

L'archivio dei motivi del soggiorno, che si evince dalle diverse tipologie di permessi di soggiorno riconosciuti a immigrati non comunitari, non è ovviamente confrontabile con quello dei residenti in quanto non include i cittadini dell'Unione europea, che da tempo non hanno più bisogno di alcun titolo per soggiornare regolarmente in uno Stato dell'Unione: di regola, quindi, il numero dei regolarmente soggiornanti in un determinato territorio è inferiore a quello dei residenti. A Lucca, ad esempio, i primi sono 24.140 e i secondi, come abbiamo visto, 30.496.

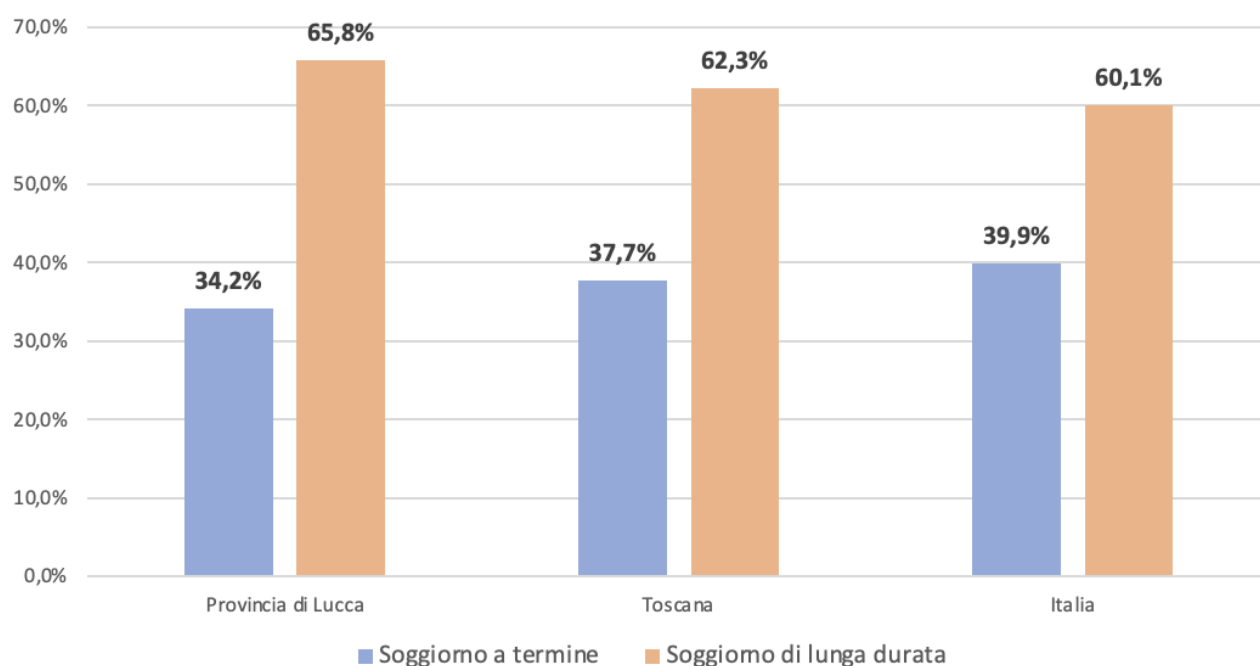
Ciò detto è un archivio molto utile sotto due profili: in primo luogo per comprendere il diverso grado di stabilità della presenza di cittadini non comunitari. Sotto questo profilo, infatti, i permessi di soggiorno possono essere suddivisi in:

- **permessi di soggiorno di lungo periodo** che includono a) i *permessi di soggiorno Ue di lungo periodo*, rilasciati a quanti hanno maturato almeno 5 anni di soggiorno regolare e continuativo attraverso il periodico e ininterrotto rinnovo di iniziali permessi di soggiorno “a termine” e b) le *carte di soggiorno per familiare di cittadino dell'Unione europea* rilasciate a parenti stretti (entro il primo grado, quindi coniugi, figli o genitori) di cittadini dell'Unione (o italiani) già residenti in Italia.
- **Permessi di soggiorno a termine**, ossia titoli che consentono un soggiorno di durata limitata sul territorio nazionale per cui, a ogni periodica scadenza, deve essere rinnovato comprovando il possesso dei requisiti che ha hanno consentito il rilascio (ovviamente nel caso in cui s'intenda protrarre la presenza in Italia).

Da tempo, ormai, i c.d. “soggiornanti di lungo periodo”, ossia i titolari dei permessi del primo tipo, hanno superato ampiamente i soggiornanti a termine, aspetto che racconta (anche) di un

processo di radicamento sul territorio sempre più marcato e irreversibile. Nello specifico (vedi **grafico 4**), in Provincia di Lucca, la percentuale di soggiornanti di lungo periodo è anche leggermente più elevata (65,8%) che a livello regionale (62,3%) e nazionale (60,1%).

Grafico 4 – PROVINCIA DI LUCCA – Permessi di soggiorno di lunga durata e a termine: confronto con Toscana e Italia (31.12.2022)

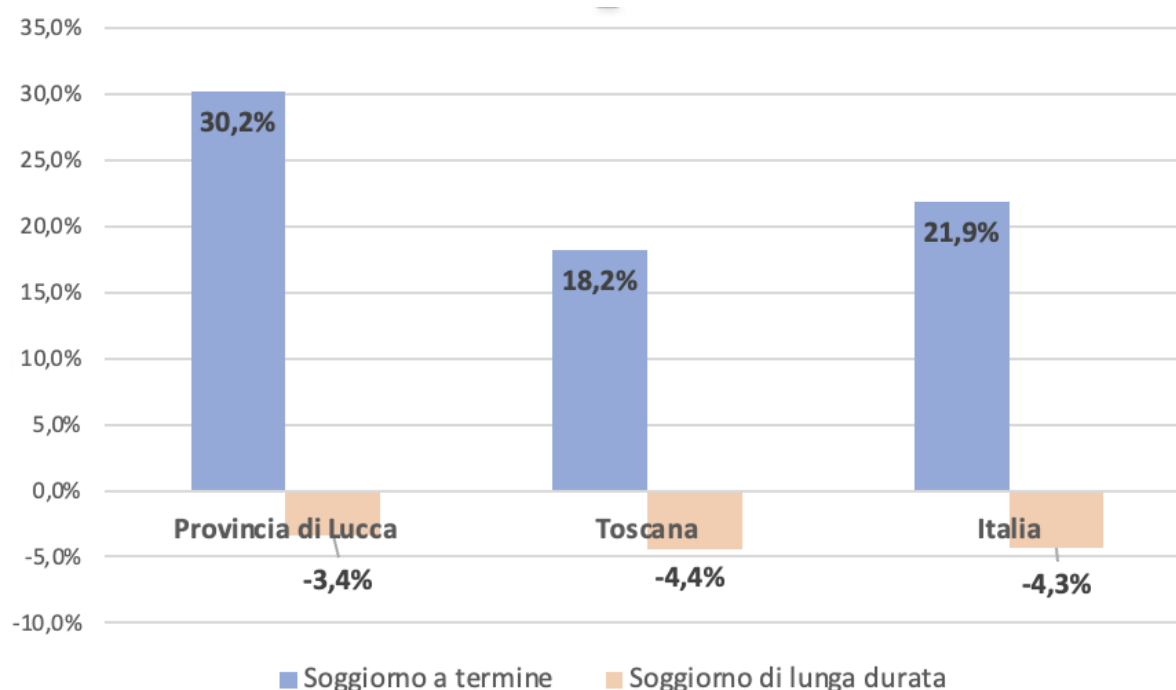


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

Il confronto fra il 2021 e il 2022, però, mostra proprio una lieve diminuzione dei lungo soggiornanti (vedi **grafico 5**), in Provincia di Lucca invero un po' meno marcata (-3,4%) che in Toscana (-4,4%) e in Italia (-4,3%), verosimilmente collegata anche alle acquisizioni di cittadinanza da parte di migranti che, pur conservando un background migratorio, nel frattempo sono diventati giuridicamente cittadini italiani.

Per converso, nel 2022, si è assistito ad una vera e propria impennata dei permessi di soggiorno a termine, tornati repentinamente a crescere in conseguenza della ripresa degli sbarchi e soprattutto della guerra in Ucraina e del conseguente flusso di persone in fuga da quel Paese. In Provincia di Lucca, per altro, la crescita è stata nettamente più impetuosa (+30,2%) di quella già rimarchevole che si è registrata a livello regionale (18,2%) e nazionale (21,9%).

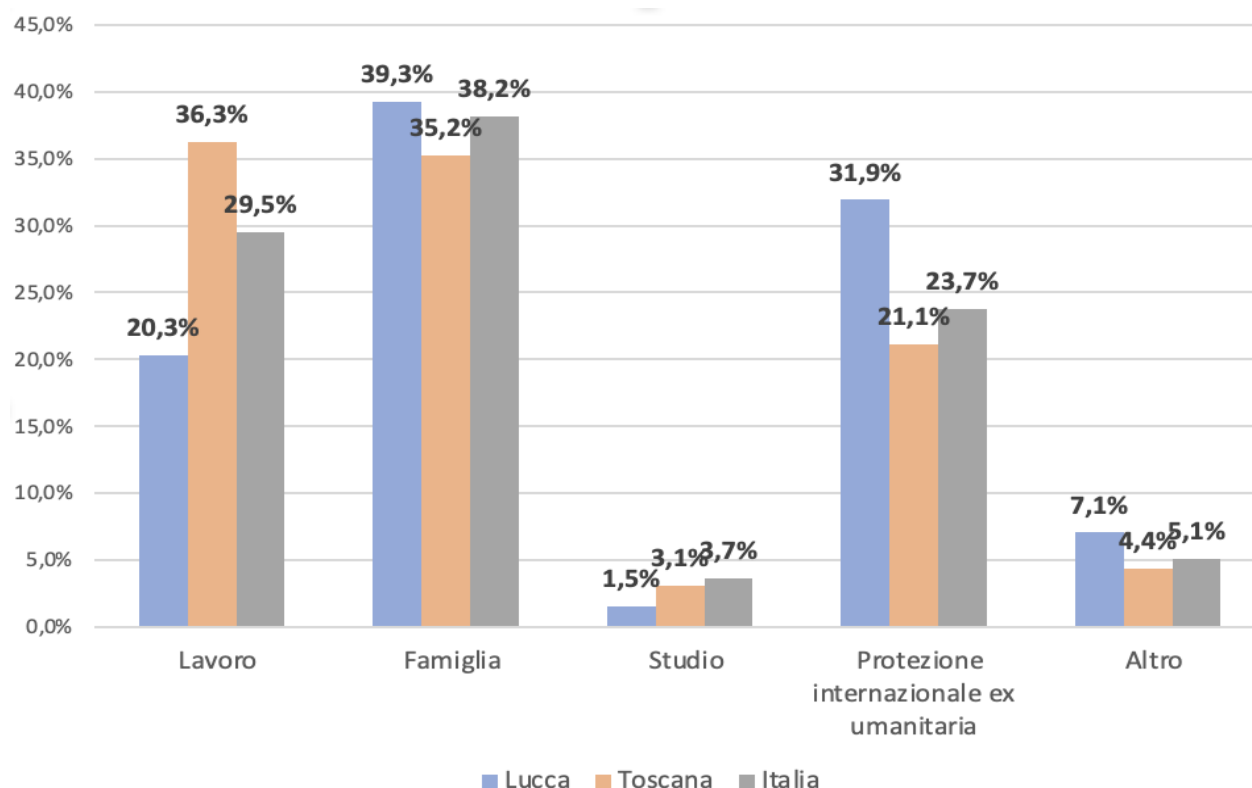
Grafico 5 – PROVINCIA DI LUCCA – Variazione % permessi di soggiorno di lunga durata e a termine: confronto con Toscana e Italia (31.12.2022)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

La distribuzione delle diverse tipologie di permessi di soggiorno a termine, che in Provincia di Lucca sono 8.255, invece, aiuta a capire un po' meglio i motivi della presenza ed evidenzia una specificità che sembra contraddistinguere in modo particolare il territorio lucchese. Come mostra il **grafico 6**, infatti, a livello nazionale e regionale la quota prevalente di permessi di soggiorno a termine è per motivi di lavoro e famiglia che, sommati, arrivano al 72% in Toscana e al 69% in Italia. A Lucca, invece, la tipologia di permesso di soggiorno più numerosa rimane quella per motivi familiari (38,2%) ma subito dopo arrivano i permessi per protezione internazionale (31,9%), in buona parte collegati ai percorsi di accoglienza sul territorio, dieci punti in più rispetto alla percentuale regionale e otto a quella nazionale.

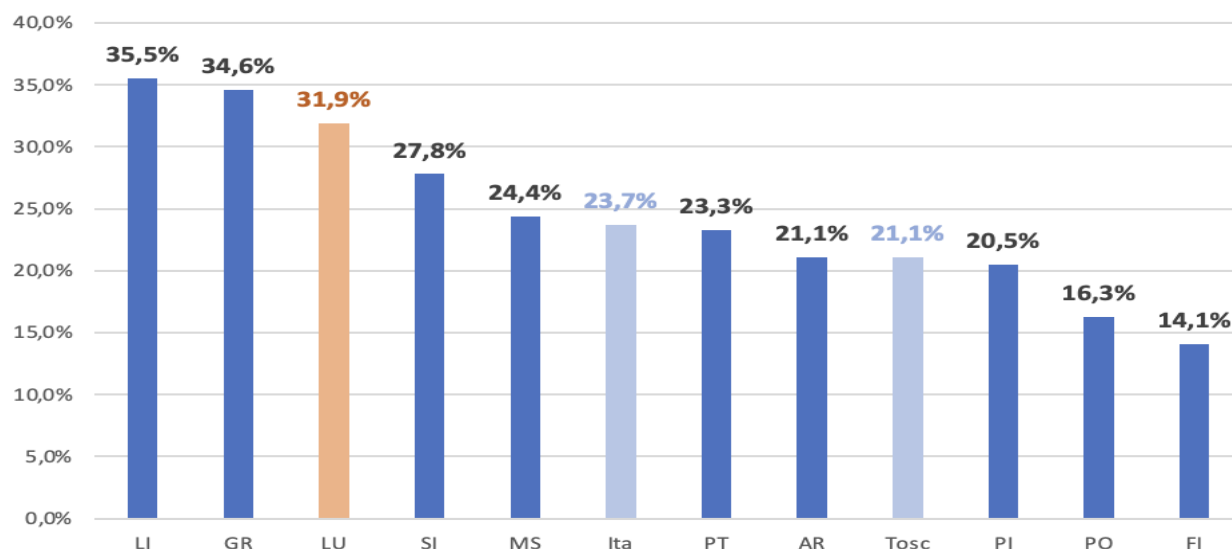
Grafico 6 – PROVINCIA DI LUCCA – Tipologia permessi di soggiorno a termine: distribuzione % (31.12.2022)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

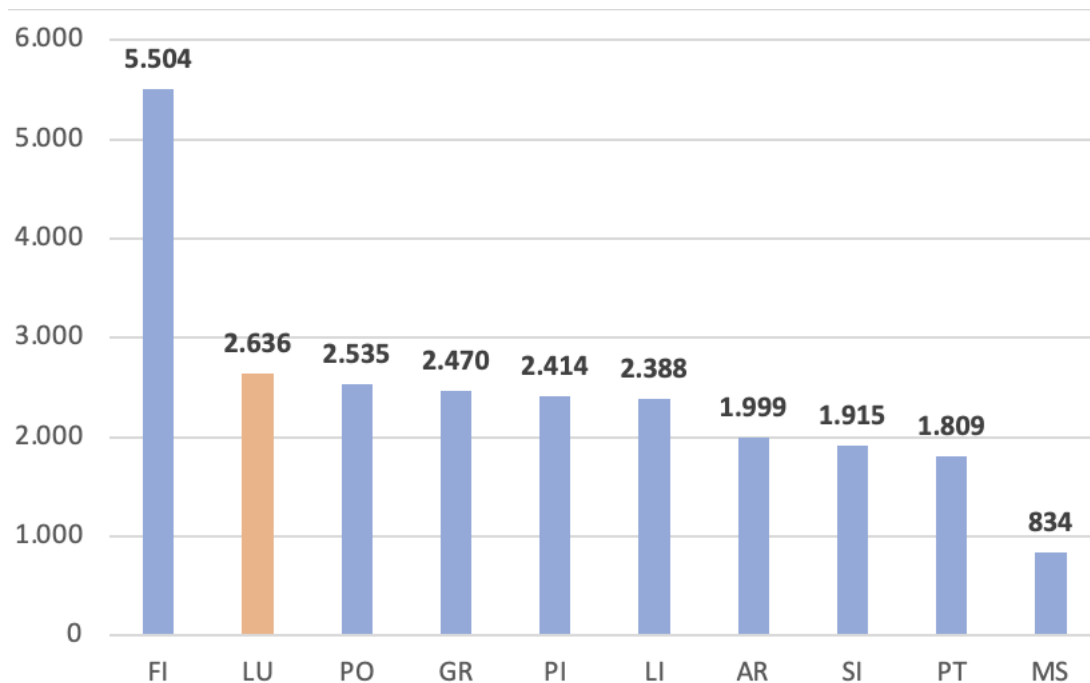
L'incidenza è elevata anche in rapporto agli altri territori della Regione; la Provincia di Lucca è la terza della Toscana per quota percentuale dei permessi per protezione internazionale sul totale di quelli rilasciati, alle spalle di quelle di Livorno (35,5%) e Grosseto (34,6%) come illustra il **grafico 7**. Ad essere elevato, peraltro, non è solo la percentuale ma anche il numero in valore assoluto di questa tipologia di titolo soggiorno dal momento che in tutto il territorio lucchese, alla fine del 2022, ne erano stati riconosciuti 2.636 (fra i quali vi sono anche i 922 permessi per protezione temporanea rilasciati a cittadini ucraini in fuga dalla guerra): come mostra il **grafico 8** si tratta del secondo dato più alto fra le Province toscane dopo quello di Firenze.

Grafico 7– TOSCANA – Permessi di soggiorno per protezione (internazionale, speciale/umanitaria, temporanea) per Provincia: incidenza % su tot permessi di soggiorno a termine (31.12.2022)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

Grafico 8 – TOSCANA – Permessi di soggiorno per protezione (internazionale, speciale/umanitaria, temporanea): valore assoluto (31.12.2022)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT.

3. I Paesi di provenienza

Come ormai d'abitudine, all'inizio del nuovo anno l'Istat ha diffuso anche i dati relativi alle aree geografiche e ai Paesi di provenienza delle persone non aventi cittadinanza italiana disaggregate fino al livello comunale, un'informazione utilissima che aiuta a leggere in modo ancora più puntuale la distribuzione della popolazione straniera su un determinato territorio e l'eventuale ruolo giocato dalle catene migratorie o comunitarie⁸.

In generale, come mostra la **tabella 3**, oltre la metà (55,5%) delle persone non aventi cittadinanza italiana in Provincia di Lucca è europeo, circa un quinto africano (20,8%) e un sesto asiatico (17,8%), mentre gli americani sono il 5,8% ed è quasi del tutto marginale la presenza di cittadini originari dell'Oceania (0,2%). Nel dettaglio sono quattro le macro-aree geografiche che giocano il ruolo più rilevante nella composizione della popolazione immigrata lucchese: l'Unione europea e l'Europa centro-orientale che, da sole, assorbono, rispettivamente, quasi un terzo (31,8%) e circa un quinto (20,4%) degli stranieri residenti.

È altrettanto importante anche la componente dell'Africa Settentrionale (15,1%) e quella dell'Asia Centro-meridionale (10,5%). In tal senso, guardando alle differenze rispetto al 2021, se appaiono di non eccessivo rilievo i pur significativi aumenti percentuali di Asia Occidentale (+24,3%), Africa Centro-meridionale (+13,2%) e Orientale (+8,5%) e America Settentrionale (+12,5%)⁹, diversa è la valutazione per quanto concerne la crescita dei migranti provenienti dall'Asia Centro-meridionale, aumentati del 4,4%, e di quelli originari dell'America Centro-meridionale (+8,9%) perché si tratta di aree di provenienza maggiormente frequenti fra gli stranieri della Provincia di Lucca e con un rapporto abbastanza radicato con il territorio, per quanto relativamente più recente nel primo caso e ben più datato nel secondo, affondando le radici addirittura nella storia dell'emigrazione lucchese e dei moltissimi che andarono a cercare fortuna proprio in America Latina.

Tabella 3 – PROVINCIA DI LUCCA – Aree di provenienza dei residenti non aventi cittadinanza italiana: % e differenza % fra 2021 e 2022

Area	% vert	Diff % 2022/2021
<i>Unione Europea</i>	31,8	-0,4
<i>Europa centro-orientale</i>	20,4	+1,4
<i>Altri Paesi europei</i>	3,3	+0,6
Europa	55,5	+0,4
<i>Africa Settentrionale</i>	15,1	-0,3
<i>Africa Occidentale</i>	5,2	-0,3

⁸ Ossia i legami familiari soprattutto, ma anche amicali e comunitari, che svolgono una funzione fondamentale (anche) nell'orientare i flussi migratori.

⁹ Si tratta di incrementi relativi ad una quota di popolazione irrisoria sul totale Provinciale, nell'ultimo caso anche riferito a un'area che non è certo a forte pressione migratoria.

<i>Africa Orientale</i>	0,3	+8,5
<i>Africa Centro-meridionale</i>	0,2	+13,2
Africa	20,8	0,0
<i>Asia Occidentale</i>	0,9	+24,3
<i>Asia Centro-meridionale</i>	10,5	+4,4
<i>Asia Orientale</i>	6,3	+0,8
Asia	17,8	+3,9
<i>America Settentrionale</i>	1,1	+12,5
<i>America Centro-meridionale</i>	4,7	+8,9
America	5,8	+9,6
Oceania	0,2	+3,8

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

Nel dettaglio, per quanto riguarda gli specifici Stati di provenienza, oltre la metà (57,0%) dei migranti lucchesi è originario di quattro paesi: il 23,9% arriva dalla Romania, il 13,6% dall'Albania, il 12,6% dal Marocco e il 7,1% dallo Sri Lanka. Tutti gli altri hanno un'incidenza percentuale pari o inferiore al 3%.

Le variazioni più significative rispetto al 2021, che potrebbero indicare anche le traiettorie migratorie, future, però, sembrano concentrarsi su tre aree di provenienza:

- il contesto della guerra fra Russia e Ucraina, esplosa proprio nel 2022 dopo l'invasione del territorio di quest'ultima con il prevedibile incremento dei residenti ucraini (+19,8%), peraltro verosimilmente sottostimato rispetto al suo impatto reale, ma anche con la crescita significativa di cittadini russi (+16,3%);
- l'area del subcontinente indiano, con il considerevole aumento di immigrati bangladesi (+24,8%) e il ben più tenue, ma comunque da registrare, incremento di pakistani (+2,8%);
- significativa anche la crescita di migranti in arrivo dal Brasile (+11,1%), paese legato al territorio lucchese da antichi rapporti che affondano le radici addirittura nella seconda metà dell'800 quando la quasi totalità dell'emigrazione toscana in Brasile era composta da cittadini provenienti dal "Circondario unico di Lucca" e dal "Circondario di Castelnuovo Garfagnana", all'epoca in Provincia di Massa Carrara¹⁰.

¹⁰ Cfr. L. Carpi, *Prospetto dell'emigrazione regolare nel 1873*, in *Delle colonie e della emigrazione*, Tipografia Editrice Lombarda, Milano, 1874, vol. III, p. 225.

Tabella 4 – PROVINCIA DI LUCCA – I primi venti Paesi di provenienza dei residenti non aventi cittadinanza italiana in Provincia di Lucca (al 31.12.2022)

Paese	Stranieri	%	Uomini (%)	Donne (%)	Var % 2021
<i>Romania</i>	7.500	23,9	39,9	60,1	-1,6
<i>Albania</i>	4.268	13,6	51,9	48,1	-3,3
<i>Marocco</i>	3.954	12,6	56,4	43,6	-1,1
<i>Sri Lanka</i>	2.240	7,1	50,6	49,4	+2,0
<i>Ucraina</i>	954	3,0	20,0	80,0	+19,8
<i>Cina</i>	938	3,0	50,6	49,4	+2,6
<i>Regno Unito</i>	934	3,0	50,5	49,5	+0,5
<i>Filippine</i>	885	2,8	44,9	55,1	-2,4
<i>Polonia</i>	679	2,2	24,0	76,0	-0,1
<i>Senegal</i>	599	1,9	73,6	26,4	+2,9
<i>Russia</i>	585	1,9	30,4	69,6	+16,3
<i>Tunisia</i>	556	1,8	67,8	32,2	+3,5
<i>Nigeria</i>	552	1,8	66,3	33,7	+2,4
<i>Pakistan</i>	446	1,4	86,3	13,7	+2,8
<i>Brasile</i>	430	1,4	35,6	64,4	+11,1
<i>Bangladesh</i>	392	1,2	78,8	21,2	+24,8
<i>Germania</i>	326	1,0	36,5	52,7	+7,2
<i>Stati Uniti</i>	311	1,0	47,3	60,3	+13,5
<i>Francia</i>	282	0,9	39,7	74,1	+1,8
<i>Moldova</i>	274	0,9	25,9	66,9	-3,5

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

La **tabella 5**, riferita alle comunità con almeno 50 residenti in Provincia di Lucca che nel 2022 hanno realizzato un aumento di almeno il 10%, sembrerebbe, peraltro, confermare e avvalorare l'ipotesi delle tre traiettorie migratorie dirette verso il territorio lucchese.

Con riferimento all'area della guerra russo-ucraina, infatti, va sottolineato anche l'incremento di migranti arrivati dalla Georgia (+32,5%, pari a 51 persone), paese che pur collocandosi geograficamente nell'Asia centro-meridionale, è assai vicina alla zona del conflitto, e numero più contenuto di coloro che sono giunti dalla Bielorussia (+12,5; pari a 6 persone). Alla traiettoria che parte dall'Asia Centro-meridionale, invece, bisogna sommare anche gli afgani, quasi raddoppiati in 12 mesi (+92,9%) benché in valore assoluto si tratti di 26 persone, quantomeno per corrispondenza geografica poiché è verosimile ritenere si tratti di richiedenti

asilo e rifugiati giunti nel territorio lucchese attraverso il circuito delle strutture d'accoglienza e non tramite le catene migratorie. Più rilevante, invece, è sottolineare quanto sembra accadere sull'asse che collega il territorio lucchese all'America Centro-meridionale: oltre ai brasiliani, che già costituivano una componente abbastanza significativa dell'immigrazione in Provincia, infatti, vanno evidenziati incrementi significativi di altre comunità originarie di quest'area: è il caso di peruviani (+10,9%; 25 persone), cubani (+14,2%; 20 persone), colombiani (+16,7%; 9 persone) e venezuelani (+10,0%; 7 persone).

Tabella 5 – PROVINCIA DI LUCCA – Incrementi annuali superiori al 10% fra le comunità straniere con almeno 50 residenti (al 31.12.2022)

Paese	Incr %	Incr v.a.
<i>Afghanistan</i>	92,9	+26
<i>Georgia</i>	32,5	+51
<i>Bangladesh</i>	24,8	+78
<i>Ucraina</i>	19,8	+158
<i>Thailandia</i>	17,8	+8
<i>Colombia</i>	16,7	+9
<i>Russia</i>	16,3	+82
<i>Paesi Bassi</i>	15,7	+20
<i>Egitto</i>	15,4	+16
<i>Cuba</i>	14,2	+20
<i>Stati Uniti</i>	13,5	+37
<i>Bielorussia</i>	12,5	+6
<i>Brasile</i>	11,1	+43
<i>Perù</i>	10,9	+25
<i>Venezuela</i>	10,0	+7

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

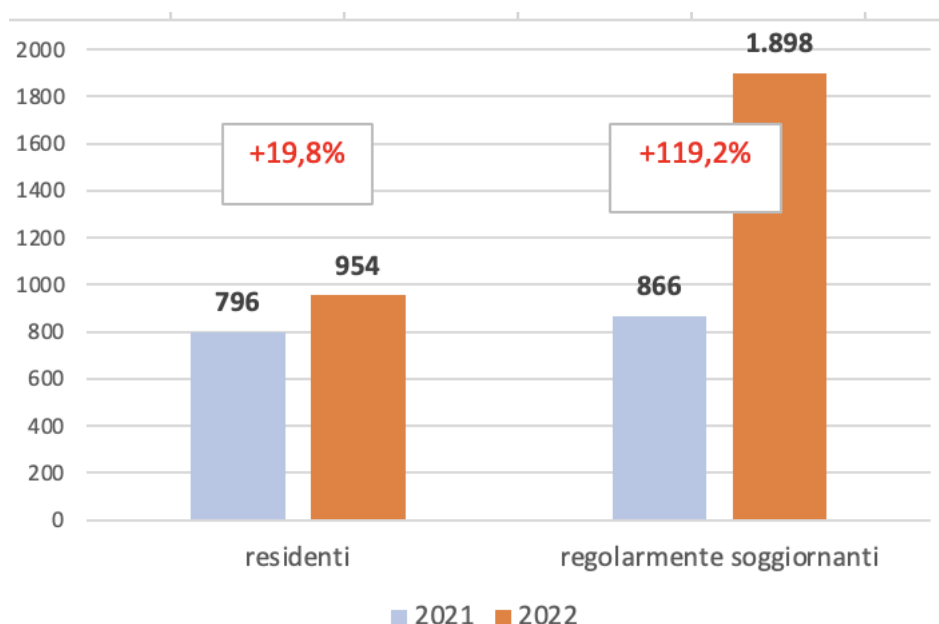
4. In fuga dalla guerra. La crescita della comunità ucraina nel territorio lucchese.

Prima di chiudere l'analisi quantitativa di questo primo capitolo vale la pena soffermarsi ancora sui flussi di persone in fuga dall'Ucraina.

Si è detto in precedenza che, verosimilmente, il pur significativo aumento di cittadini ucraini residenti, cresciuti del 19,8%, corrispondenti a 158 persone in più, non tiene conto dell'effettivo aumento sul territorio di questa componente della popolazione straniera. Il raffronto fra

residenti e regolarmente soggiornati (vedi **grafico 9**) sembra confermarlo: gli ucraini, infatti, sono aumentati di un quinto fra gli stranieri registrati nelle anagrafi comunali e addirittura più che raddoppiati (+119,2%) tra i regolarmente soggiornanti passando da 866 a 1.898 nell'arco di dodici mesi. È verosimile ritenere, al riguardo, che ancora alla fine del 2022, una parte significativa di questi cittadini abbia preferito non prendere la residenza ipotizzando o immaginando un imminente rientro in patria, indicatore anche di un'intenzionalità migratoria, se non di un vero e proprio progetto, orientata al rientro nel proprio Paese nel breve o medio periodo. Sarà da verificare, ovviamente, se il perpetuarsi del conflitto, abbia indotto almeno una parte di questi cittadini a modificare le proprie intenzioni e a optare per un percorso d'inclusione e integrazione in Provincia di Lucca, elemento non secondario anche per la programmazione di politiche, interventi e servizi rivolti a questa popolazione.

Grafico 9 – PROVINCIA DI LUCCA: IL “CASO” UCRAINA – Immigrati ucraini in Provincia di Lucca: confronto residenti e regolarmente soggiornanti 2021 e 2022



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Ministero dell'Interno e ISTAT

5. Focus qualitativo: la necessità di uno sguardo plurale¹¹

5.1 Lucca e le sue “tre Province”

Ci vogliono almeno tre lenti per “leggere” le migrazioni in Provincia di Lucca: una poggiata sul capoluogo e sulla Piana, le altre due, rispettivamente, sulla Versilia e sulla Garfagnana e la

¹¹ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze di tre interviste. I sottoparagrafi 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 sono basati sulle risultanze dell'intervista n. 14 del 4 dicembre 2023 svolta ad una rappresentante di un ente del Terzo settore

Media Valle del Serchio, corrispondenti anche alle zone socio-sanitarie in cui è divisa la Provincia. È come se Lucca avesse “tre Province” che nel corso del tempo sono cambiate in termini di presenze, servizi e relazioni con il territorio. A partire proprio da queste differenze territoriali che occorre uno sguardo almeno triplice, dunque, per leggere l’immigrazione in Provincia di Lucca.

“E’ un ‘semplificante’, ma senz’altro corretto e funzionale quello delle tre macro-aree, anche perché hanno delle caratteristiche, non solo socio-economiche, ma proprio culturali e sociologiche molto diverse anche per caratteristiche della popolazione. È anche funzionale dal punto di vista amministrativo e gestionale dato che corrisponde anche agli ambiti socio-sanitari ... per cui molti servizi che fanno riferimento al tema dell’immigrazione hanno come territorio di riferimento proprio uno di questi tre.”

Le differenze fra i tre territori sono infatti marcate, anche con riferimento al radicamento delle comunità migranti nei diversi territori.

“In Garfagnana si tratta di solito di migrazioni molto recenti che, il più delle volte, sono passate dai circuiti del sistema d’accoglienza. Per intendersi quasi nessuno viene qua per andare in Garfagnana: ci vanno perché ci sono i CAS (Centri d’accoglienza straordinari Nda). Lì ce ne sono molti di più, rispetto agli altri territori, perché ci sono molte più strutture disponibili, in quanto non utilizzate.”

Una cosa, però, è l’accoglienza, un’altra sono i percorsi d’integrazione e inclusione nel territorio, anche in relazione alle opportunità lavorative che ogni territorio è in grado di offrire. Qualcosa, però, sta cambiando proprio a partire dalle famiglie e dalle comunità che sono arrivate in Garfagnana e nella Valle del Serchio attraverso il circuito della accoglienza. Non tutte, ovviamente. Solo una minima parte.

“Non è che in quei territori si sia assistito a processi di ripopolamento e rivitalizzazione come si è visto in altre aree interne del nostro Paese, comunità che magari erano depresse anche dal punto di vista demografico e che sono tornate ad essere abitate grazie all’arrivo di giovani comunità ... Questo non mi pare sia accaduto, non in maniera macroscopica quantomeno. Ma dei segnali relativamente “nuovi” ci sono: ultimamente, ad esempio, è capitato che persone portate lì nelle strutture d’accoglienza, hanno poi stabilito relazioni significative con il territorio e hanno scelto di restare. In altri casi, invece, sono cominciate ad arrivare alcune famiglie, soprattutto per il fatto che le case costano un po’ meno. Beninteso, per adesso non è un fenomeno esteso: succede soprattutto nella Media Valle, un pochino più vicina ai centri principali della Provincia, e nei centri della Garfagnana, un po’ meglio collegati alle vie di comunicazione.”

Per leggere la storia delle migrazioni nella Provincia, quantomeno quella più recente che parte dagli anni ’90, però, bisogna spostarsi nella Piana di Lucca, il territorio che ha al centro il capoluogo, che ancora oggi accoglie oltre la metà dei residenti stranieri e anche quello che

radicato da anni sul territorio provinciale, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo. Il sottoparagrafo 5.5 è basato sulle risultanze delle interviste n. 2 e n.15, condotte a due soggetti qualificati con background migratorio, svolte in data 29 novembre 2023 e 24 novembre 2023.

ospita gli insediamenti produttivi più importanti e, dunque, offre maggiori opportunità occupazionali.

“Qui ci sono gli insediamenti più datati, che ormai abitano il territorio da molto tempo: ad esempio c’è una comunità albanese molto ampia e forte, che ha cominciato ad arrivare negli anni ’90, anche con un fattore “attrattivo” collegato al fatto che c’erano associazioni molto attente al tema dell’accoglienza, dei minori in particolare. È capitato spesso che, con il passaparola, le famiglie si dessero l’informazione del fatto che qui trovavano qualcuno in grado di ‘accompagnarle bene’. Così abbiamo avuto davvero una grande comunità albanese che è arrivata, con tanti giovani che poi hanno fatto famiglia qui, con ragazze italiane o anche albanesi. Molti sono diventati piastrellisti, operai edili, elettricisti ... Poi anche ristoratori, oppure hanno trovato lavoro nel campo della panificazione. E in particolar modo le cartiere: anche lì c’è tanta manodopera migrante. Non solo albanese, vi lavorano anche molti migranti del Senegal.”

Ha funzionato così almeno fino al primo decennio del Duemila. Con le ondate migratorie collegate alle c.d. “Primavere arabe”, quindi con flussi prevalentemente provenienti dall’Africa Settentrionale, invece, la situazione è cambiata: la capacità d’integrazione e accompagnamento, anche nel territorio della Piana, è stata messa a dura prova. Ancora diverso, più a luci ed ombre e controverso, è lo scenario dell’immigrazione in Versilia, anche in termini di percezione da parte degli abitanti della presenza immigrata sul territorio.

5.2 Le “terre di mezzo”

Piana di Lucca, Valle del Serchio e Versilia: tre macro tessere di uno stesso puzzle. Necessariamente da assemblare e unire per comporre l’immagine dell’immigrazione in Provincia di Lucca. È proprio in quest’operazione che emerge il ruolo delle cosiddette “terre di mezzo”: luoghi e spazi anche fisici, come quei territori di confine, influenzati anche dalle dinamiche sociali dei territori vicini. È il caso ad esempio ancora della Versilia, con Torre del Lago, che risente di ciò che accade nella Vecchiano pisana, oppure di Lido di Camaiore che, dall’altra parte, è molto influenzata dalla realtà fortemarina. Ma accade qualcosa di simile anche nella Piana di Lucca. I territori più vicini a Pescia, ad esempio, risentono molto dell’influenza di Montecatini Terme, soprattutto dal punto di vista migratorio.

Le “terre di mezzo”, però, sono anche generazionali e, finiscono, per coinvolgere e connotare la dimensione identitaria delle nuove generazioni di migranti: nati in Italia (quindi seconde generazioni anche in senso stretto) oppure arrivati da giovanissimi. Giovani “a cavallo” fra una cultura e forme di socialità di un paese che conoscono poco, ma spesso fortemente radicate nelle mura domestiche o nelle reti familiari e amicali, e un’altra cultura e modalità di relazione che, invece, sono tipiche del Paese in cui sono nati o cresciuti. Storie, dunque, di identità spezzate e frastagliate.

La preoccupazione per il possibile formarsi di “baby gang” con una forte matrice identitaria ed etnica, insomma, ha interessato anche il territorio lucchese. Quanto meno quello della Piana.

“C’è stato proprio un allarme in questo senso: soprattutto ci sono state alcune parti della città di Lucca, ad esempio Porta San Pietro e alcuni altri luoghi che sono luoghi anche di aggregazione giovanile in senso ampio, in cui si sono verificati degli accoltellamenti e risse e

i ragazzi coinvolti erano tutti minorenni, molto giovani. Non lo direi con assoluta certezza, ma si è avuta sicuramente la sensazione che un ruolo in tali fatti lo abbiano giocato anche questi meccanismi identitari ... al punto che la Prefettura aprì proprio un tavolo di confronto su questo tema, legato anche alla percezione di insicurezza che ha cominciato ad esserci. E quindi anche di comprensibili 'mal di pancia' dei residenti."

Una "terra di mezzo" a sé stante, quasi un ponte fra realtà sociali, culturali, simboliche e valoriali diverse, è costituita dalle stesse comunità migranti e dalla loro capacità di auto-organizzazione e auto-rappresentazione. Questo accade anche a Lucca.

"I processi d'impovertimento colpiscono in modo più marcato le famiglie migranti: lo dicono i dati Caritas in modo chiaro, ma basta anche scorrere le graduatorie comunali per le case popolari o i dati di accesso ai servizi sociali per rendersene conto".

5.3 Il diverso protagonismo delle comunità migranti

Eppure, non tutte le comunità ricorrono nella stessa misura alla rete e ai servizi socio-assistenziali del territorio, siano essi pubblici, del terzo settore o del volontariato. E non perché alcune siano meno esposte di altre alla povertà.

"Sotto questo profilo non tutte le comunità sono uguali: ad esempio quella srilankese o senegalese ma anche la filippina o la bangladese hanno, comunque, al loro interno dei sistemi di welfare comunitario, certo informali, ma che in qualche modo funzionano: persone di queste comunità ai servizi ne arrivano poche ... quelle che sono proprio al limite, magari che hanno problemi di salute mentale o che hanno rotto i rapporti con la propria comunità. Vale lo stesso per la comunità rumena: qui abbiamo una chiesa rumena molto forte e con una rete assistenziale efficace. Ed era così anche per gli ucraini prima che scoppiasse la guerra. Laddove ci sono delle comunità organizzate alla fine nascono anche dei circuiti di solidarietà quasi paralleli."

La capacità di autorganizzazione delle comunità, peraltro, si estende alla dimensione della socialità e dell'aggregazione attraverso l'utilizzo di spazi pubblici che, di fatto, divengono anche luogo in cui esprimere una propria appartenenza non in termini di contrapposizione. A Lucca succede, ad esempio, sempre nella stessa Porta San Pietro che ha fatto sfondo anche a scontri fra bande giovanili.

"Lì fuori, poco prima di arrivare alla Stazione, ci sono gli spalti che ospitano anche diverse iniziative durante Lucca Comics and Games. Lì, quando non piove, durante tutti i fine settimana, c'è una comunità nutrita di persone dello Sri Lanka e indiane che hanno attrezzato un vero e proprio campo di allenamento per il cricket (lo sport più praticato nel subcontinente indiano NdA). Questa è sicuramente una delle forme di autorganizzazione delle comunità che si ritrovano spesso intorno agli sport, soprattutto a quelli tradizionali."

Proprio lo sport, e in particolare il calcio, è stata anche la palestra di veri e propri percorsi d'inclusione nati dall'incontro fra le comunità migranti e quelle locali.

"In Garfagnana c'è l'esperienza della United Colors, una squadra e una società di calcio multietnica nata sul territorio. Sono partiti da un tema di socializzazione, gioco e divertimento ma su alcuni ragazzi hanno fatto anche un'operazione di integrazione potente, sostenendoli

anche nei percorsi di qualificazione professionale e poi nella ricerca di lavoro e alloggio sul territorio. A Lucca, invece, c'è l'esperienza del calcio popolare, un'altra società e squadra di calcio, anche loro veramente molto in gamba e lucidi."

È nel territorio, e soprattutto dal basso che stanno germogliando le esperienze d'inclusione più innovative, gemme ancora fragili ma cariche di quella potenzialità che nasce dall'adesione spontanea e convinta di chi le anima.

"Le cose più interessanti sono quelle che sono nate e si stanno muovendo al di fuori dei circuiti istituzionali. Sarebbe, secondo me, lungimirante provare a capire se vi è la possibilità d'innervare d'istituzione queste esperienze, provare a dargli voce e spazio in maniera ... da non dover creare contenitori che poi vanno riempiti, ma intercettare quei contenitori che sono già densi di contenuti ... perché ci sono. E capire se quei contenitori posso anche essere veicoli di politiche per il territorio."

5.4 La necessità di spazi istituzionali di partecipazione e l'accoglienza diffusa come buona pratica

Occorrono dunque maggiori luoghi e spazi di partecipazione in cui coinvolgere le comunità migranti nella costruzione di proposte per il territorio.

In genere, è più frequente che venga coinvolto il singolo migrante collocato in uno specifico servizio o funzione, che sia a livello professionale o volontario e informale. Qui, però, emerge il tema dell'appropriatezza di tale collocazione. Qualcosa di simile capita anche a scuola e negli altri servizi.

"Molto spesso è successo che le seconde generazioni siano state utilizzate come vettori per dialogare con i coetanei nuovi arrivati o con le prime generazioni: sono loro, ad esempio, che vengono portate dai medici per capire che cosa dicono ... si utilizza la competenza linguistica delle seconde generazioni per lavorare sulle prime ... che non è che sia molto lungimirante come modalità. Però, in questi anni, lo si è fatto, soprattutto quando sono cominciati a crescere in modo significativo i ricongiungimenti familiari."

L'area in cui l'infrastruttura dei servizi, il dialogo e la concertazione fra istituzioni e realtà della società civile sembra aver funzionato meglio è l'accoglienza, anche se, pure in questo caso con un limitato coinvolgimento delle comunità migranti, cosa in larga misura inevitabile data la difficoltà, da un lato di coinvolgere i nuovi venuti, non solo per le difficoltà linguistiche, ma anche per la mancata conoscenza che essi hanno del territorio e della rete dei servizi; dall'altro delle stesse comunità migranti presenti da più tempo poiché i nuovi flussi riguardano, spesso, aree di provenienza diverse.

"Dal punto di vista delle istituzioni è stato fatto un tentativo serio di non replicare il modello che veniva in qualche modo suggerito ... quello dell'assoluta divisione tra chi gestisce e chi decide. Sono stati fatti dei tavoli e coinvolti i comuni e i prefetti che si sono avvicinati nel tempo. Da questo punto di vista le cose non sono andate male. Tra l'altro a Lucca non abbiamo avuto "casermoni" con gente stipata dentro, abbiamo sempre avuto accoglienze diffuse, in piccoli gruppi. C'è stata molta attenzione, sia da parte di chi decideva che, di chi gestiva, a salvaguardare la qualità dell'esperienza. Credo sia accaduto anche per la presenza nel territorio di associazioni storiche che in passato avevano fatto bene, a partire dall'Arci. A

Lucca, fino a dopo il 2012, ossia fino a quando non sono arrivati i grandi flussi, più o meno di richiedenti asilo e rifugiati si occupava l'Arce e quindi è stato inevitabile confrontarsi con quel modello che era molto accorto nella distribuzione e nell'accompagnamento ... anche perché i numeri erano talmente piccoli che potevi fare davvero un lavoro di qualità in tutte e tre le aree dato che loro, più o meno, agivano, nella Piana ma anche in Versilia e nella Valle del Serchio."

Le cose, inevitabilmente, sono cambiate quando i numeri dell'accoglienza hanno cominciato a crescere in modo repentino.

"Ma il modello complessivamente ha tenuto, anche se non è stato possibile salvaguardarlo completamente: un po' d'acqua l'ha fatta anche perché non era proprio pensato per agire su quei numeri e tempi ... arrivano 200 persone e in dieci giorni vanno sistemate, così alla fine non si faceva una valutazione su ciò che valeva la pena utilizzare e cosa no, si usava quello che c'era. Però, pur con queste limitazioni, il modello è stato salvaguardato: c'è sempre stata un grosso lavoro e attenzione all'integrazione dei CAS nel territorio, cosa che altrove non è successa."

5.5 Due esperienze di immigrazione a Lucca

Particolarmente rilevante ai fini di uno studio sull'immigrazione nella Provincia di Lucca e sui percorsi di integrazione attivati negli anni è il punto di vista delle comunità migranti e le esperienze di chi è immigrato in questo territorio. Tra le varie esperienze di immigrazione sul territorio, due casi risultano meritevoli di particolare attenzione per mettere in luce le diverse traiettorie migratorie che caratterizzano l'arrivo sul territorio lucchese.

A cominciare proprio dall'arrivo in Italia, il primo caso è un esempio quasi da manuale di "catena migratoria", ossia di flussi orientati e guidati dai legami e dalle reti parentali e amicali che una volta arrivati nel Paese d'emigrazione divengono anche riferimento e sostegno, soprattutto nel primo periodo. Traiettorie che, per quanto riguarda la Provincia di Lucca, ma anche l'Italia, erano sicuramente le più percorse per i migranti di quella che, più di uno dei testimoni privilegiati, ha definito della "prima ondata" arrivata fra la metà degli anni '90 e il 2010.

Questo primo sguardo sul territorio lucchese è centrato soprattutto sulla Piana e sembra divergere da quelle narrazioni che descrivono un processo connotato da crescenti fenomeni di chiusura comunitaria da parte della componente italiana, lucchese inclusa.

"Rispetto a 22 anni fa qualcosa è cambiato perché, secondo me c'è un altro tipo di generazione. Tipo quando sono arrivato a Lucca non mi ci trovano bene all'inizio perché, forse, non erano ancora abituati alle migrazioni ... cioè lo sguardo era un po' cattivo da parte degli italiani. Invece, io vedo che i giovani di oggi sono più aperti, accoglienti. È veramente cambiato qualcosa. Ti do un esempio: oggi vai a lavorare in una ditta e trovi ragazzi di 20 o 25 anni che si lavora insieme, si parla insieme, si va a cena insieme ... vengono a casa. C'è questo scambio qui¹²."

¹² Intervista n. 15 del 24 novembre 2023.

Come capita spesso, un potente recettore e vettore di cambiamento sono i bambini.

“Secondo me il motivo è che crescono insieme ai nostri figlioli. Tipo la mia figliola l’ho lasciata, a dieci anni, andare due o tre volte a casa della sua amica ... i suoi genitori sono molto molto aperti. Io non avevo questa opportunità. Per avere un amico italiano ... c’è bisogno che tu lavoravi insieme, ma era difficile. Ora è più facile¹³.”

Si tratta di un’esperienza migratoria che ha poi portato la persona a lavorare attivamente nel mondo dell’associazionismo, offrendo un supporto alle comunità stranieri presenti sul territorio.

Invece, il secondo caso è quello tipico delle ondate approdate in Italia attraverso il Mediterraneo e portate in Provincia di Lucca con i circuiti dell’accoglienza: prima a Viareggio e poi nella Valle del Serchio, in ragione della disponibilità di strutture (nel caso specifico un appartamento) accessibili a costi più contenuti. È raro, infatti, che si scelga di andare a vivere in Garfagnana e nella Media Valle del Serchio. Più spesso ci si capita, condotti dai percorsi del circuito dell’accoglienza. L’impatto non è semplice ma la dimensione relazionale e i rapporti con gli abitanti sono in grado di trasformare un luogo percepito inizialmente come poco ospitale, proprio per conformazione territoriale, in un centro in cui non manca nulla e in un luogo di affetti.

“A Corsagna c’è tutto. C’è la scuola, abbiamo il medico, il pediatra due volte alla settimana (...) c’è Caritas dove due volte al mese vado per chiedere alimentari e una volta per chiedere vestiti. La lingua non è un problema perché sono fortunato con i vicini. I miei bimbi vanno a scuola: se io non è in grado di parlare con le maestre, abbiamo un gruppo di genitori... la vita non è solo i soldi, è anche alcune persone che hanno una parola d’incoraggiamento¹⁴.”

Questo secondo caso rappresenta un efficace esempio di “attivazione delle competenze”, ossia di coinvolgimento della persona e non della comunità su una funzione specifica del sistema d’accoglienza (quasi sempre la mediazione linguistica e culturale), e a partire da una competenza riconosciuta. In tal senso il caso descritto è anche un esempio virtuoso in quanto si tratta di una competenza reale e costruita attraverso un percorso formativo basata sulla conoscenza della lingua italiana e poi della formazione come mediatore culturale, impiego che ha consentito il raggiungimento dell’autonomia del nucleo familiare.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ Intervista n. 2 del 29 novembre 2023.

Capitolo 2

Migranti a scuola in Provincia di Lucca

1. Gli alunni con cittadinanza non italiana nelle scuole lucchesi

Sono 5.344 gli alunni con cittadinanza non italiana delle scuole della Provincia di Lucca iscritti all'anno scolastico 2022-2023, l'ultimo per il quale il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) ha già elaborato e messo a disposizione i dati: circa un sesto di essi frequenta la scuola dell'infanzia (16,5%), oltre un terzo le primarie (35,4%), un quinto le secondarie di 1° grado (19,3%) e più di un quarto quelle di 2° grado (28,8%) (**tabella 1**).

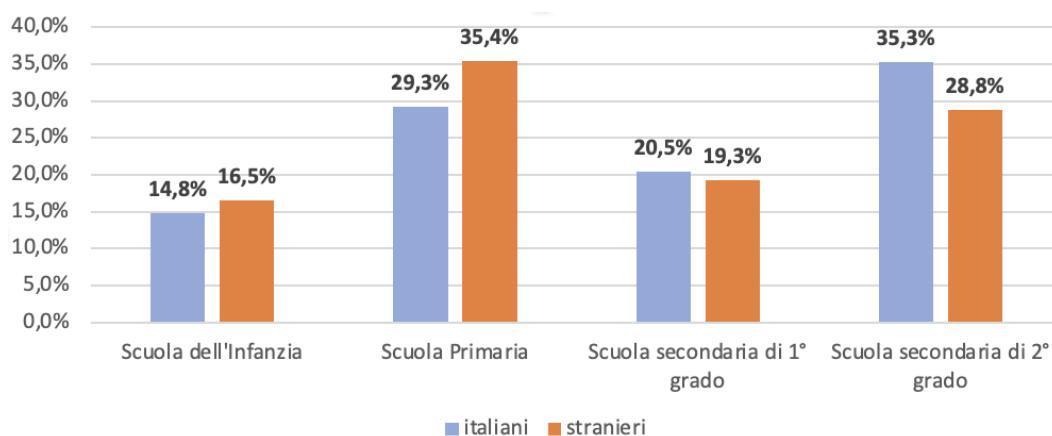
Tabella 1 – PROVINCIA DI LUCCA Alunni con cittadinanza non italiana per grado scolastico (v.a. e %) – anno scolastico 2022-2023

	Totale alunni		Alunni stranieri		Alunni stranieri nati in Italia	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Scuola dell'Infanzia	7.348	15,0	880	16,5	660	20,3
Scuola Primaria	14.687	30,0	1.892	35,4	1.219	37,4
Sc. Secondaria 1°grado	9.971	20,5	1.033	19,3	631	19,4
Sc. Secondaria 2°grado	16.942	35,3	1.539	28,8	748	23,0
Totale	48.498	100,0	5.344	100,0	3.258	100,0

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Come mostra il **grafico 1**, la distribuzione fra i diversi livelli scolastici degli alunni con cittadinanza non italiana, rispetto a quella degli italiani, è molto più sbilanciata verso i gradi più bassi: i primi, infatti, raggiungono la quota più consistente alle primarie (35,4%), mentre per i secondi accade lo stesso alle secondarie di 2° grado (35,3%).

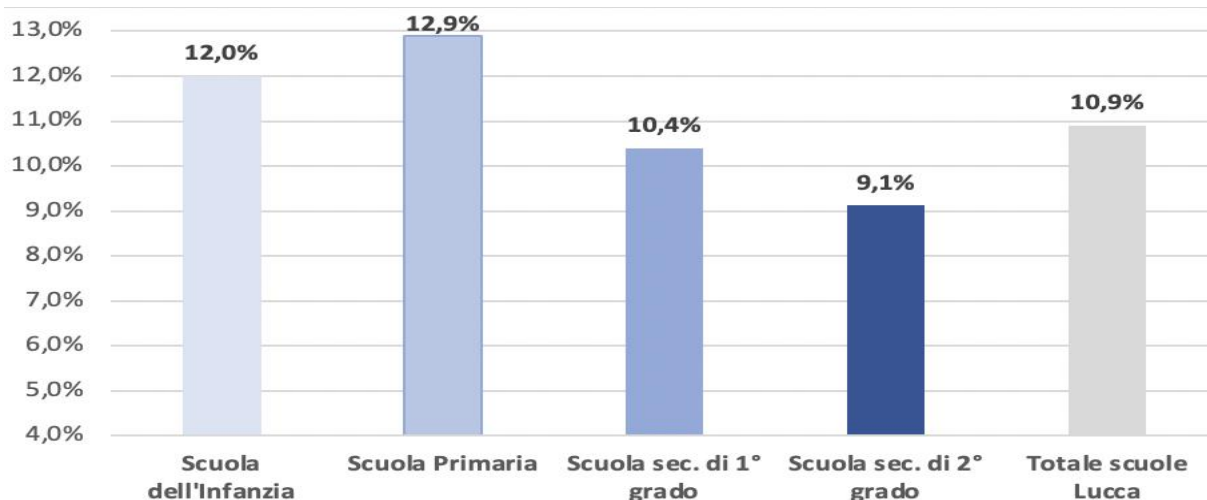
Grafico 1 – PROVINCIA DI LUCCA – Alunni italiani e stranieri per grado scolastico (%) – anno scolastico 2022-23



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Tutto ciò si riflette anche sull'incidenza degli alunni immigrati sul totale della popolazione studentesca (**grafico 2**): in media, infatti, è straniero il 10,9% di tutti gli studenti lucchesi, quota che sale nei livelli scolastici anagraficamente inferiori (12,0% alle scuole dell'infanzia e 12,9% primarie) e diminuisce in quelli di livello anagraficamente superiore (10,4% alle secondarie di 1° grado e 9,1% a quelle di 2° grado).

Grafico 2 – PROVINCIA DI LUCCA – Incidenza % alunni con cittadinanza non italiana su totale popolazione studentesca per grado scolastico (%) – anno scolastico 2022-23

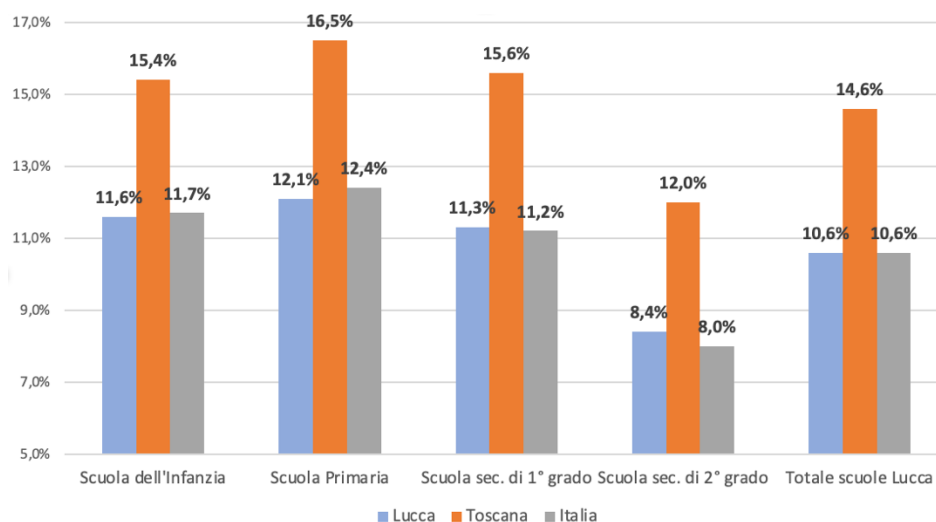


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Poiché a livello nazionale e regionale, al momento della stesura del presente report, non erano ancora disponibili i dati relativi all'anno scolastico 2022/23, per una comparazione fra

Provincia di Lucca, Toscana e Italia è necessario fare riferimento al 2021/22, anno scolastico in cui l'incidenza degli alunni con cittadinanza non italiana iscritti alle scuole lucchesi era, in media, inferiore di quattro punti rispetto alle percentuali della Toscana e sostanzialmente in linea con quelle dell'Italia (vedi **grafico 3**).

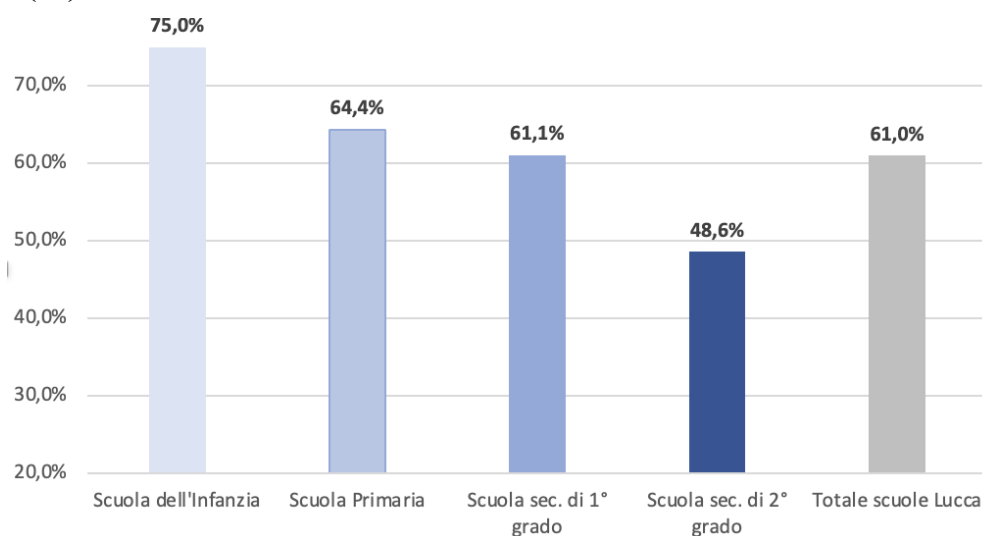
Grafico 3 – PROVINCIA DI LUCCA – Incidenza % alunni con cittadinanza non italiana su totale popolazione studentesca per grado scolastico (%): confronto con Toscana e Italia – anno scolastico 2021-22



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

La seconda generazione d'immigrati, costituita dai giovani di cittadinanza straniera ma nati in Italia, è da tempo largamente maggioritaria fra gli studenti non italiani delle scuole pubbliche di tutto il Paese e la Provincia di Lucca, al riguardo, non fa eccezione, come illustra il **grafico 4**: anche qui, infatti, è nato in Italia il 61,0% degli studenti stranieri, una quota che sale addirittura al 75,0% nelle scuole dell'infanzia e diminuisce ma mano che si passa ai livelli successivi, toccando il punto più basso alle secondarie di 2° grado, dove comunque arriva a un significativo 48,6%.

Grafico 4 – PROVINCIA DI LUCCA –% alunni stranieri nati in Italia su totale alunni stranieri (%) – anno scolastico 2022-23

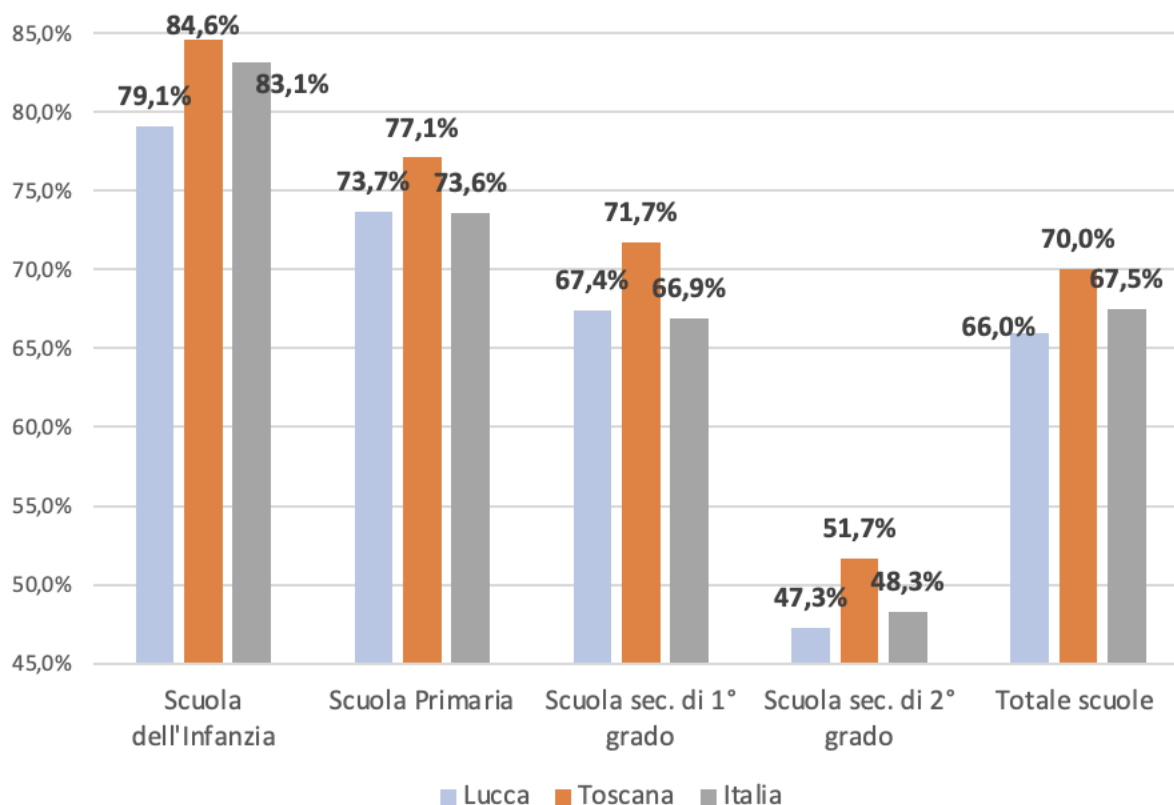


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Per il motivo già spiegato, pure in questo caso il confronto con la Toscana e l'Italia può essere fatto solo con riferimento all'anno scolastico 2021/22 e, pur in un quadro di incidenze molto elevate in tutti gli ordini di scuola, per la Provincia di Lucca mostra dati sostanzialmente in linea con le percentuali nazionali e significativamente inferiori a quelle regionali.

Soprattutto, però, il confronto fra il **grafico 4** e il **grafico 5** evidenzia un calo dell'incidenza degli alunni stranieri nati in Italia sul totale degli iscritti stranieri, una diminuzione media del 4,4% che sale al 5,5% alle scuole dell'infanzia, scende al 3,4% alle primarie e si attesta al 4,3% alle secondarie di 1° grado e al 4,4% a quelle di 2° grado.

Grafico 5 – PROVINCIA DI LUCCA – Incidenza % alunni stranieri nati in Italia su totale studenti stranieri per grado scolastico (%): confronto con Toscana e Italia – anno scolastico 2021-22



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Che cosa è accaduto lo illustra in modo eloquente il **grafico 6** che confronta i dati degli iscritti stranieri agli ultimi due anni scolastici (2021/22 e 2022/23). Complessivamente, gli alunni delle scuole pubbliche lucchesi diminuiscono di poco (-0,9%) per effetto di un lieve calo degli italiani (-1,2%) e un leggero aumento degli stranieri (+2,1%). Fra quest'ultimi, però, scendono in modo significativo i nati in Italia (-5,8%) con un andamento anche abbastanza "singolare" fra i diversi ordini scolastici perché calano di poco alle scuole dell'infanzia (-2,9%), in modo più deciso alle primarie (-7,8%) e drasticamente alle secondarie di 1° grado (-19,8%), mentre salgono tangibilmente a quelle di 2° grado (+11,8%).

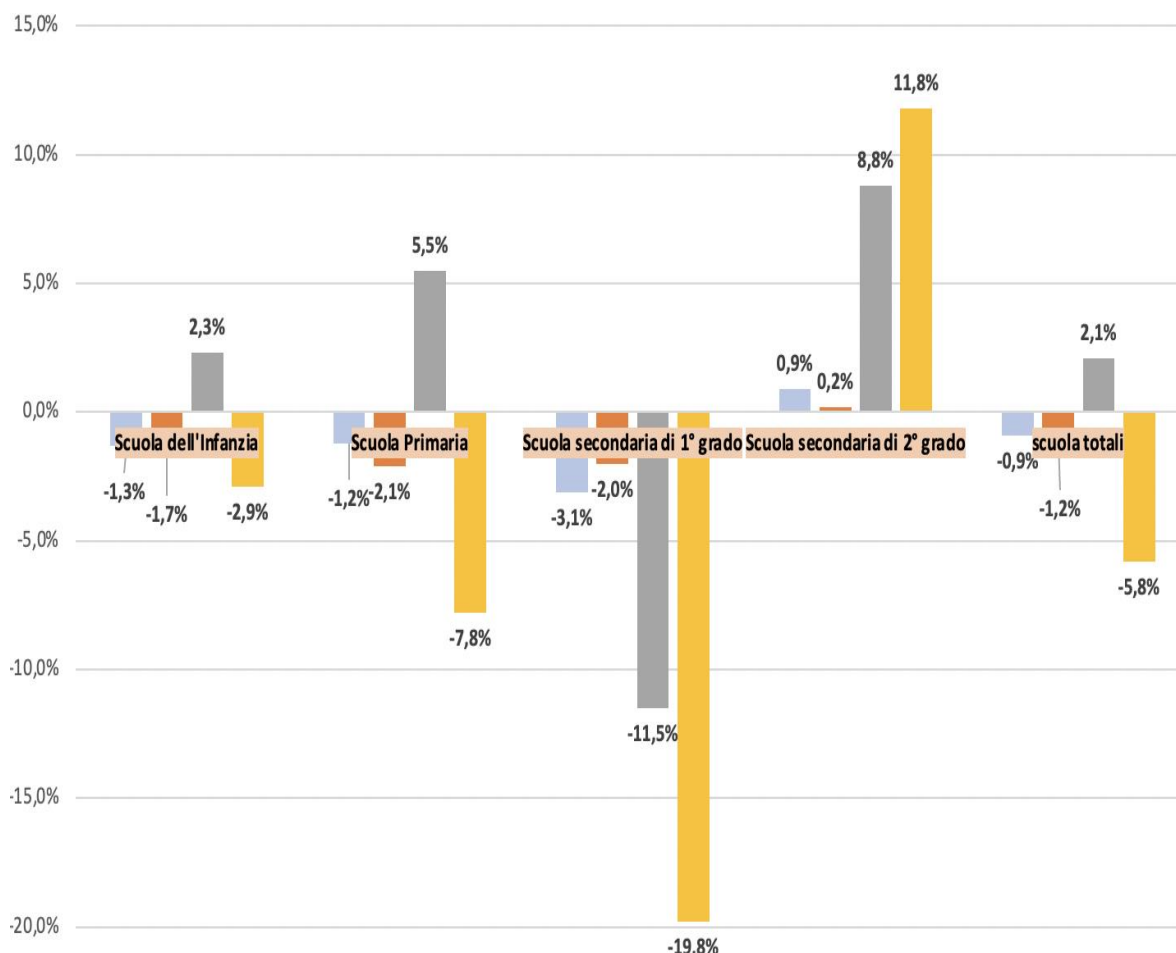
Che cosa giustifica questi dati e un andamento simile? E' verosimile ritenere che ciò abbia, almeno in parte, a che fare – come è stato evidenziato¹⁵ – con i cambiamenti in atto "di ampio respiro e di carattere strutturale della popolazione immigrata stabilmente presente in Italia: stiamo probabilmente attraversando una fase di passaggio rispetto alla tendenza conosciuta fino ad oggi, con una progressiva contrazione degli studenti stranieri dovuta a dinamiche quali il

¹⁵ Cfr. G. Demaio e F. Di Lecce, *Gli studenti stranieri e di origine immigrata nelle scuole italiane*, in AA.VV., *Dossier Statistico Immigrazione 2023*, Idos, Roma, 2023, pp. 233-238.

calo demografico (che comincia a emergere anche fra le famiglie immigrate), la riduzione protratta dei nuovi ingressi (anche di minori) dall'estero e le crescenti acquisizioni di cittadinanza italiana, soprattutto tra i minorenni e giovani di origine immigrata.”

Tale tendenza riguarda il livello nazionale e si riferisce ai dati dell'anno scolastico 2021/22, ma con qualche accortezza interpretativa, si applica anche al contesto lucchese dell'anno successivo. È verosimile ritenere, infatti, che la diminuzione degli alunni stranieri nati in Italia possa essere almeno in parte ricondotta alle dinamiche descritte, in particolare il calo demografico anche per le famiglie immigrate e il crescente numero di acquisizioni di cittadinanza. Ciò sarebbe coerente anche con le diminuzioni significative alle primarie e alle secondarie di 1° grado e, viceversa, con l'aumento a quelle di 2° grado, il livello frequentato dagli studenti più grandi e, dunque, quello in cui l'effetto di questi fenomeni potrebbe arrivare più avanti.

Grafico 6 – PROVINCIA DI LUCCA – Alunni totali, italiani e stranieri: confronto % anni scolastici 2021-22 e 2022-23



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Il ragionamento condotto sinora, però, mal si concilia con l'aumento complessivo degli studenti di cittadinanza non italiana nelle scuole lucchesi, saliti del 2,1% rispetto all'anno precedente, considerando che, in Toscana, "per il secondo anno consecutivo la popolazione studentesca straniera non aumenta: anzi, al calo più marcato registrato nell'anno scolastico 2020/21 (-1,6%), ne è seguito un altro più lieve nel 2021/22 (-0,4%)"¹⁶.

Che cosa spiega, dunque, il pur lieve aumento complessivo di studenti stranieri a fronte della diminuzione dei nati in Italia? Per capirlo è utile dare uno sguardo alla **tabella 2** che pone in ordine decrescente le principali cittadinanze straniere presenti fra i banchi di scuola lucchese. In generale, i principali Paesi di provenienza degli alunni di cittadinanza non italiana delle scuole lucchesi sono, comprensibilmente, gli stessi già visti fra i residenti nel territorio provinciale. Cambia, però, la graduatoria: la comunità più numerosa, infatti, è quella albanese (23,4%; pari a 1.251 studenti), seguita da quella marocchina (19,0%; 1.013) mentre i rumeni, comunità più numerosa in Provincia, fra i banchi delle scuole scivolano al terzo posto (16,4%; 876), seguiti da srilankesi (6,2%; 330) e ucraini (4,6%; 244).

Nella tabella, però, c'è anche una sia pur parziale risposta alla domanda: verosimilmente, l'aumento degli studenti stranieri è un'altra delle conseguenze nel territorio lucchese della guerra in Ucraina. Gli studenti ucraini, infatti, in un anno sono addirittura triplicati (+208,9%) ma è significativo pure l'aumento di quelli russi, aumentati di circa un quinto (+19,7%). Una crescita che, però, non incide sulla quota complessiva dei nati in Italia in quanto nella stragrande maggioranza dei casi si tratta di bambini e adolescenti in fuga dalla guerra e, dunque, nati e vissuti, almeno fino a un anno fa, nel proprio Paese di origine: fra gli ucraini, infatti, la percentuale dei nati in Italia non arriva al 15% e tra i russi non va oltre il 20%.

Tabella 2 – PROVINCIA DI LUCCA prime 10 comunità immigrate nelle scuole della Provincia di Lucca – anno scolastico 2022-23

Paese	v.a.	% vert	% nati in Italia	Diff % A.S. 2021/22
<i>Albania</i>	1.251	23,4	71,4	-5,9
<i>Marocco</i>	1.013	19,0	65,4	-1,0
<i>Romania</i>	876	16,4	76,5	-9,1
<i>Sri Lanka</i>	330	6,2	76,4	-0,3
<i>Ucraina</i>	244	4,6	14,8	208,9
<i>Cina</i>	187	3,5	90,4	11,3
<i>Filippine</i>	150	2,8	80,0	-15,3
<i>Tunisia</i>	121	2,3	77,7	10,0

¹⁶ Si veda F. Paletti e F. Russo, *Toscana: rapporto immigrazione 2023*, in AA.VV., *Dossier Statistico Immigrazione 2023*, cit., pp. 414-418.

<i>Senegal</i>	80	1,5	53,8	5,3
<i>Russia</i>	79	1,5	19,0	19,7

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

La distribuzione delle comunità di alunni di cittadinanza non italiana per ciascun livello scolastico, sintetizzata nella **tabella 3**, riproduce sostanzialmente quella generale per tutte le scuole della Provincia, con gli alunni ucraini che, dopo la crescita del 2022/23, sono fra i primi cinque Paesi di provenienza, in tutti gli ordini scolastici, ad eccezione delle scuole secondarie di 2° grado.

Tabella 3 – PROVINCIA DI LUCCA prime 5 comunità immigrate nelle scuole della Provincia di Lucca per grado scolastico – anno scolastico 2022-23

Paese	v.a.	% vert	% nati in Italia
<i>Scuola dell'Infanzia</i>			
Albania	192	21,8	81,3
Marocco	191	21,7	80,6
Romania	143	16,3	94,4
Sri Lanka	69	7,8	91,3
Ucraina	44	5,0	13,6
<i>Scuola Primaria</i>			
Albania	458	24,2	73,4
Marocco	383	20,2	66,8
Romania	294	15,5	88,8
Sri Lanka	109	5,8	90,8
Ucraina	100	5,3	5,3
<i>Scuola secondaria di 1° grado</i>			
Albania	211	20,4	71,6
Marocco	185	17,9	67,6
Romania	170	16,5	77,6
Sri Lanka	77	7,5	67,5
Ucraina	55	5,3	21,8
Cina	55	5,3	83,6
<i>Scuola secondaria di 2° grado</i>			

Albania	390	25,3	64,1
Marocco	269	17,5	52,8
Romania	254	16,5	50,0
Sri Lanka	75	4,9	50,7
Filippine	66	4,3	68,2

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

2. Le scuole più frequentate dagli alunni di cittadinanza non italiana e il rischio di segregazione scolastica

Eccezion fatta per la scuola primaria *“Lambruschini”* di Viareggio, tutte le scuole più frequentate dagli alunni di cittadinanza non italiana si trovano nella Piana di Lucca, zona in cui vive il maggior numero di famiglie immigrate e che, con il capoluogo, è anche quella che ospita il maggior numero di istituti superiori. Sei di queste, infatti, sono proprio a Lucca, due ad Altopascio e una a Porcari.

Nel dettaglio le scuole in assoluto più frequentate da alunni stranieri sono due secondarie di 2° grado con sede nel capoluogo: il *“Fermi”* (175 studenti), un istituto tecnico ma anche un liceo sportivo e delle scienze applicate, e l'Istituto professionale *“Giorgi”* (126), entrambe, parte di un unico polo scolastico (il Polo scientifico, tecnologico e professionale *“Fermi-Giorgi”*). Subito dopo c'è la primaria *“Pascoli”* di Altopascio (124), comune con la più alta incidenza d'immigrati sul totale della popolazione residente, e poi un altro istituto superiore, il Liceo scientifico *“Vallisneri”* di Lucca.

Tabella 5 – PROVINCIA DI LUCCA le 10 scuole con il maggior numero di alunni di cittadinanza non italiana (v.a.) – anno scolastico 2022-23

Scuola	Grado scolastico	Comune	Alunni stranieri
<i>Polo scientifico tecnologico “Fermi”</i>	Secondaria 2° grado	Lucca	175
<i>Istituto professionale “Giorgi”</i>	Secondaria 2° grado	Lucca	126
<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Altupascio	124
<i>Liceo Sc. Vallisneri</i>	Secondaria 2° grado	Lucca	104
<i>Giorgio La Pira</i>	Primaria	Porcari	88
<i>Raffaello Lambruschini</i>	Primaria	Viareggio	85
<i>Giuseppe Ungaretti</i>	Secondaria 1° grado	Altupascio	82
<i>Liceo Cl. Machiavelli</i>	Secondaria 2° grado	Lucca	79

<i>Leonardo Da Vinci</i>	Secondaria 1° grado	Lucca (San Concordio)	77
<i>Liceo Art. Passaglia</i>	Secondaria 2° grado	Lucca	73

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Oltre al numero complessivo degli studenti di cittadinanza non italiana che frequentano le diverse scuole della Provincia, però, è opportuno guardare anche all'incidenza sul totale degli iscritti a ogni singolo istituto per verificare se, e in che misura, è diffuso nel territorio il rischio di "segregazione scolastica, ossia di "un elevato grado di concentrazione, superiore a una certa soglia critica, di studenti appartenenti a un medesimo gruppo sociale o etnico e frequentanti la medesima scuola"¹⁷.

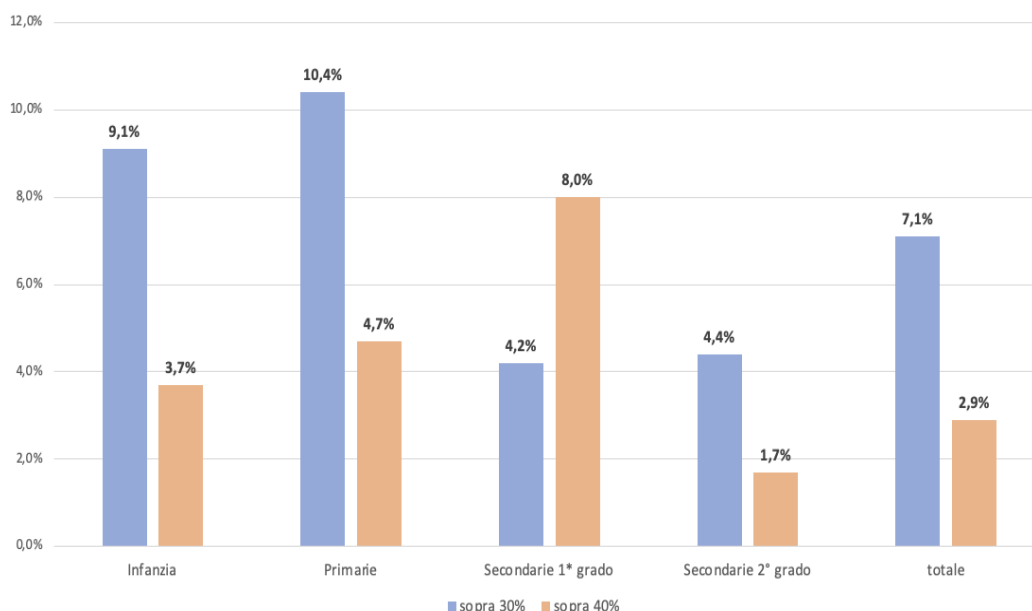
Al netto della definizione, però, al momento, in realtà, non esiste un indice o una soglia di segregazione scolastica unanimemente o ampiamente riconosciuta nella ricerca sociale e variano anche gli ambiti territoriali di riferimento per misurarla¹⁸. In questo contesto l'incidenza percentuale degli stranieri che frequentano un determinato istituto è un indice che, per quanto grezzo, costituisce un utile punto di partenza per una *survey*.

In Provincia di Lucca ci sono 367 scuole pubbliche (141 infanzia, 130 primarie, 54 secondarie di 1° grado e 51 secondarie di secondo grado) per un totale di 2.590 classi (352 infanzia, 890 primarie, 479 alle secondarie di 1° grado e 865 a quelle di secondo grado). La circolare ministeriale del Miur dell'8 gennaio 2010, e ancora vigente, al riguardo afferma che *"il numero degli alunni con cittadinanza non italiana presenti in ciascuna classe non potrà superare di norma il 30% del totale degli iscritti."* In Provincia di Lucca la situazione non è allarmante dato che le classi che superano tale soglia sono il 7,1% del totale (il 2,9% delle quali va oltre il 40%), un'incidenza che raggiunge le percentuali più alte nei livelli scolastici anagraficamente inferiori (9,1% alle scuole dell'infanzia e 10,4% alle primarie) e si arresta di sotto del 55% alle secondarie (4,2% in quelle di 1° grado e 4,4% in quelle 2° grado) come illustra il **grafico 9**.

¹⁷ Cfr. C. Ranci, [Separati a scuola. La segregazione scolastica a Milano, in Quaderni della coesione sociale](#), n.1, 2019.

¹⁸ Lo stesso Camillo Ranci, ad esempio, per l'analisi condotta a Milano da un lato fa riferimento ai bacini scolastici e non ai singoli istituti, dall'altro mette a confronto la "segregazione territoriale", ossia l'elevato grado di concentrazione in un determinato territorio della popolazione straniera (e in particolare di quella in età scolastica) con quella scolastica; Edoardo Barberis e Alberto Violante hanno utilizzato l'H di Theil, un indice di "entropia multi gruppo" che prende in considerazione 4 componenti diverse: differenza fra centro e periferia dell'area metropolitana. Sul punto E. Barberis, A. Violante, [School segregation in four Italian metropolitan areas](#), 2017.

Grafico 9 – PROVINCIA DI LUCCA % classi con oltre il 30% e il 40% di alunni stranieri per livello scolastico - anno scolastico 2022-23



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

La **tabella 6**, invece, mostra gli istituti potenzialmente più “a rischio” di segregazione scolastica, ossia quelli in cui gli alunni stranieri sono più del 40% degli iscritti. Al riguardo, però, la cautela è d’obbligo: alcune delle scuole indicate, infatti, si collocano in aree montane e interne con un’incidenza molto elevata a cui, però, corrisponde un numero di alunni di cittadinanza non italiana limitato (emblematico, al riguardo, il caso della scuola dell’infanzia di Fabbriche di Vergemoli). L’elenco è, comunque, utile soprattutto come indicatore sommario di rischio per indicare gli istituti scolastici da monitorare con più di attenzione degli altri per capire se è effettivamente in corso un processo di segregazione oppure se si tratta di fenomeni collegati a dinamiche più territoriali e locali.

Tabella 6 – PROVINCIA DI LUCCA le 10 scuole con la maggior incidenza % di alunni di cittadinanza non italiana iscritti sul totale studenti (v.a.) – anno scolastico 2022-23

Scuola	Grado scolastico	Comune	Alunni stranieri (Inc %)	Alunni stranieri (v.a.)
<i>Fabbriche di Vallico</i>	Infanzia	Fabbriche di Vergemoli	53,3	8
<i>Piagentini</i>	Infanzia	Viareggio	48,9	23
<i>Giovanni Pascoli</i>	Infanzia	Barga (Fornaci di Barga)	46,8	22
<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Altopascio	44,1	124

<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Barga (Fornaci di Barga)	43,8	39
<i>Giovanni Pascoli</i>	Infanzia	Altopascio	43,5	70
<i>Don Milani</i>	Primaria	Lucca (Sant'Anna)	42,0	58
<i>Raffaello Lambruschini</i>	Primaria	Viareggio	41,1	85
<i>Istituto prof.le "Giorgi"</i>	Secondaria grado 2°	Lucca	40,9	126
<i>Giuncugnano-Magliano</i>	Primaria	Sillano-Giuncugnano	40,0	2

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

3. Approfondimento: gli alunni stranieri con disabilità e il rischio del doppio svantaggio. I dati della Provincia di Lucca dell'Anagrafe Nazionale degli Studenti¹⁹

Lo svantaggio intersezionale vissuto dalle persone con disabilità e background migratorio o appartenenti a minoranze etniche svantaggiate è un fenomeno che comincia ad essere percepito in modo nitido anche in Provincia di Lucca, in particolare da quei soggetti pubblici e del terzo settore che si occupano di persone diversamente abili e d'immigrazione²⁰.

Due, in particolare, le criticità e i nodi ancora da sciogliere percepiti in modo nitido: la prima riguarda le diagnosi, che spesso sono tardive in quanto quasi sempre successive all'arrivo in Italia del nucleo familiare²¹. La seconda, invece, riguarda le qualità di vita e, in particolare, la condizione d'isolamento che le persone alle prese con questo svantaggio intersezionale, e i nuclei familiari in cui vivono, sperimentano nella loro quotidianità²².

¹⁹ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze dell'intervista n.14 del 4 dicembre 2023 svolta ad una rappresentante di un ente del Terzo settore radicato da anni sul territorio provinciale e sulle risultanze dell'intervista n. 9 del 30 novembre 2023 svolta ad una persona esperta in ambito scolastico e disabilità.

²⁰ "Se esiste e incontriamo anche situazioni di svantaggio intersezionale che riguardano la condizione di migrante con disabilità? Altroché, in modo particolare con le disabilità di tipo relazionale e i disturbi dello spettro autistico" (dall'intervista n. 14 del 4 dicembre 2023, svolta ad una rappresentante di un ente del Terzo settore radicato da anni sul territorio provinciale).

²¹ "Le diagnosi spesso sono tardive perché le famiglie stesse sono arrivate in Italia ... diciamo tardivamente rispetto a quando sarebbe stato necessario diagnosticarle e in patria non gli erano state diagnosticate. Così ci si trova a gestire delle "cose" che si comprendono poco e trovare gli strumenti adatti è più complesso." Ibidem.

²² "C'è un problema collegato anche alla solitudine delle famiglie e al carico di cura sulle spalle delle persone che, per esempio, hanno in carico minori con disabilità." Ibidem.

Sia pure lentamente la consapevolezza della necessità di porsi il problema sta crescendo, nel territorio lucchese sicuramente, ma anche a livello nazionale. Come è stato evidenziato²³, “Il punto di partenza deve essere la consapevolezza che le persone con disabilità straniere subiscono la compresenza di più fattori di debolezza: il primo legato alla condizione di disabilità, il secondo alla condizione di straniero e quelli eventuali e ulteriori dell’età e del genere. Siamo quindi in presenza di più fattori di debolezza che, in teoria, dovrebbero dar luogo ad una tutela rafforzata, ma che, in pratica, talvolta, insieme diventano indistinguibili e inseparabili, determinando così una discriminazione intersezionale.”

Il punto di partenza dovrebbe essere provare a circoscrivere in modo preciso il problema: chi sono i migranti con disabilità? Di quali disabilità stiamo parlando? Quanti sono? Da dove arrivano? Che profili socio-demografici hanno? Tante altre domande si potrebbero aggiungere. La questione, però, come è stato rilevato²⁴, è un’altra: “[I]e fonti statistiche ufficiali deputate a monitorare la condizione delle persone straniere con disabilità nei diversi ambiti di vita in cui si realizzano i processi di integrazione non riescono sempre a restituire un quadro sistematico e dettagliato. Non si ha infatti la disponibilità di un quadro di riferimento che permetta di identificare il numero e le caratteristiche delle persone straniere con disabilità residenti in Italia. Da una parte, i dati sulle persone con disabilità, quando disponibili, non sempre sono disaggregati per nazionalità, con conseguente ostacolo al monitoraggio delle condizioni di vita e all’esercizio dei diritti delle persone straniere; dall’altra, i dati amministrativi riguardanti i flussi migratori non sempre sono completamente affidabili, sufficientemente disaggregati e armonizzati a livello internazionale. Manca talvolta, per la popolazione straniera, la copertura di alcuni aspetti specifici, come ad esempio la condizione di disabilità.”

Una parziale ma significativa eccezione c’è e riguarda l’Anagrafe nazionale degli studenti (Ans) del Ministero dell’Istruzione, che contiene una partizione separata per la gestione dei dati relativi agli alunni con disabilità frequentanti le scuole statali, con la distinzione fra italiani e stranieri. I dati riportano il dettaglio per scuola degli alunni con disabilità (art. 3, comma 1, legge n. 104/92²⁵) e con disabilità con connotazione di gravità (art. 3, comma 3, legge n. 104/92²⁶). Sono dati di complessa interpretazione e affidabilità: ad esempio, a livello nazionale “la distribuzione per regione appare anche qui abbastanza disomogenea: se in alcune regioni del centro-nord la percentuale di stranieri con disabilità è sensibilmente superiore a quella degli italiani con disabilità (ad esempio in Lombardia e in Umbria), tale rapporto si inverte in diverse regioni meridionali, come la Campania, e nelle isole, soprattutto in Sardegna. Queste variazioni

²³ Cfr. L. Abet, *Migrazioni e disabilità: lo scenario italiano*, in L. Zanfrini e C. Formichi (a cura di), [*Immigrazione e disabilità: conoscenze, politiche e \(buone\) pratiche: A che punto siamo?*](#), Fondazione ISMU ETS, Milano, pp. 18-22, Il volume raccoglie gli atti del seminario promosso il 6 giugno 2022 da Fondazione Ismu e Ledha (Lega per i diritti delle persone con disabilità).

²⁴ G. Filosa, L. Chiurco, G. Giuliano e A. Rosano, *Le persone di origine straniera con disabilità: questioni emergenti e principali fonti statistiche di riferimento*, in L. Zanfrini e C. Formichi (a cura di), *op. cit.*, pp. 32-42.

²⁵ Si ricorda che ai sensi di tale previsione “È persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione.”

²⁶ Si ricorda che tale articolo prevede che “Qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità. Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici.”

sono imputabili sia al fatto che in alcune regioni, la presenza di alunni non italiani in generale è sensibilmente inferiore che in altre, sia a carenze oggettive dei sistemi scolastici, non sempre pienamente inclusivi”²⁷. Insomma, l’affidabilità del dato può essere determinata più dalla capacità del sistema scolastico d’intercettare il fenomeno che non dalla sua effettiva diffusione nel territorio.

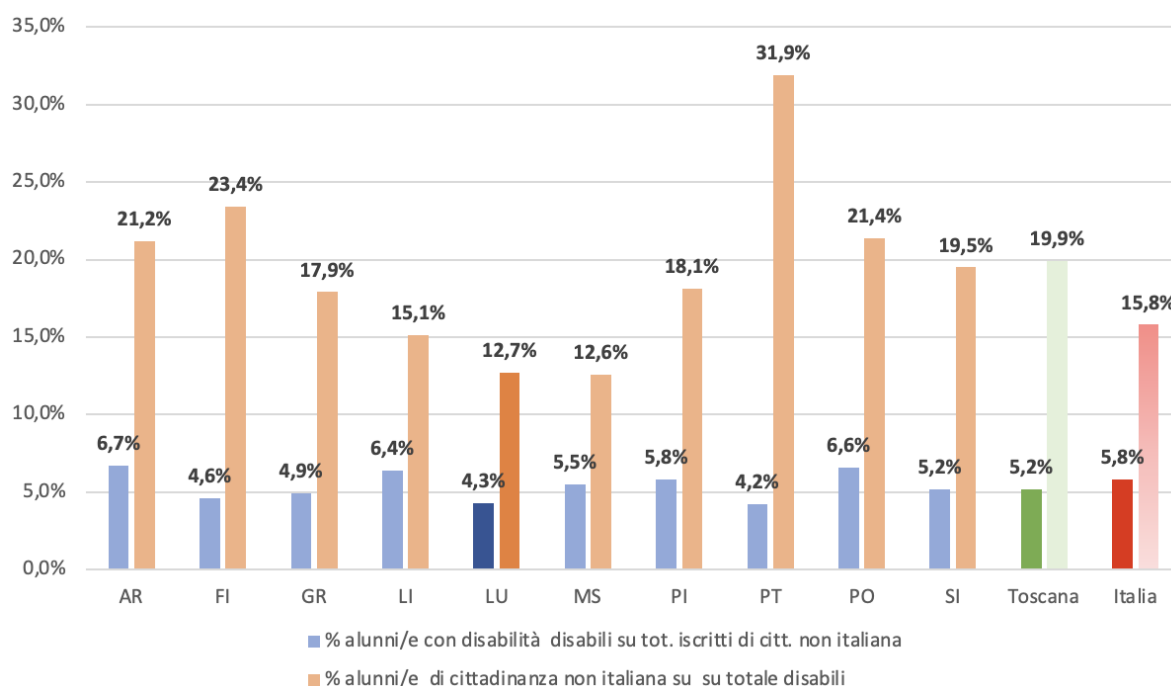
Proprio l’Anagrafe nazionale degli studenti (Ans) del Ministero dell’Istruzione e del Merito ha messo a disposizione del progetto *Prisma* i dati regionali, ripartiti per Provincia e per ordine e grado scolastico. Alla luce della complessità del quadro interpretativo, si è scelto di proporli e commentarli solo in termini descrittivi per offrire un contributo alla discussione anche nel territorio della Provincia di Lucca, evitando qualunque generalizzazione interpretativa.

In Provincia di Lucca (vedi **grafico 10**) il 4,3% degli studenti stranieri ha una disabilità, la più bassa incidenza della regione che rimane, comunque, superiore a quella degli alunni con disabilità sul totale della popolazione studentesca (3,7%). Beninteso accade lo stesso in tutte le altre Province, in Toscana e anche in Italia.

È quasi la meno elevata della regione anche la quota di alunni stranieri con disabilità sul totale degli studenti disabili: 12,7% contro il 12,6% di Massa Carrara. Vuol dire che solo a Lucca hanno una disabilità certificata 13 alunni stranieri su 100 con disabilità, che diventano 16 in Italia, 20 in Toscana e addirittura 31 a Pistoia. Le differenze sono marcate, ma in ogni caso, sembrerebbe essere certo che una percentuale significativa degli alunni con disabilità è straniero.

²⁷ G. Filosa, L. Chiurco, G. Giuliano e A. Rosano, *op. cit.*, p. 38-39.

Grafico 10 – TOSCANA – Alunni/e senza cittadinanza italiana e con disabilità (%) per Provincia – anno scolastico 2022 – 2023

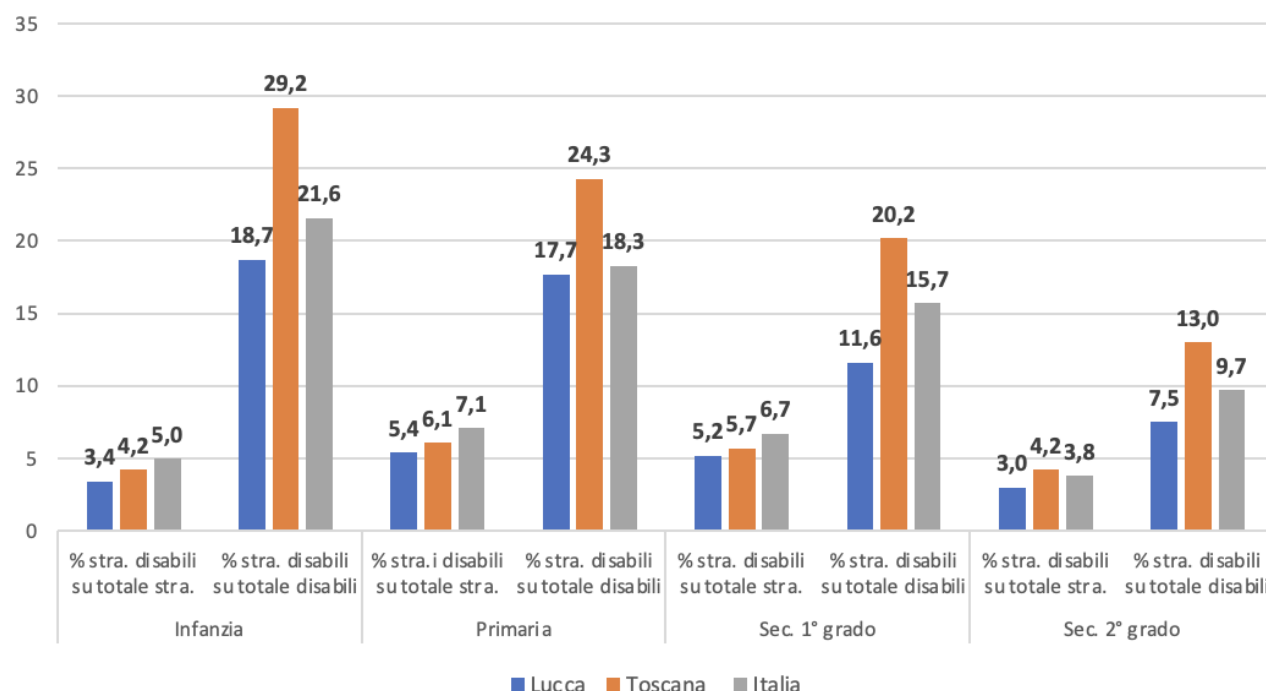


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Tale incidenza, per altro, è più elevata nelle scuole di livello anagrafico inferiore. A Lucca la percentuale continua ad essere fra le più basse della Toscana ma è del 18,7% alle scuole dell'infanzia e del 17,7% alle primarie, mentre scende all'11,5% alle secondarie di 1° grado e al 7,5% in quelle di 2° grado. In Italia e in Toscana il trend è analogo ma con incidenze significativamente superiori in tutti gli ordini di scuola.

Più disomogeneo rispetto ai livelli scolastici l'andamento della percentuale di stranieri con disabilità sul totale degli studenti non italiani (**grafico 11**): a Lucca, ad esempio, passa dal 3,4% delle scuole dell'infanzia al 5,4% delle primarie e al 5,2% alle secondarie di 1° grado, per poi scendere al 3,0% in quelle di 2° grado. In quasi tutti gli ordini di scuola, però, la proporzione di alunni stranieri con disabilità sul totale degli alunni stranieri è superiore a quella degli studenti con disabilità sul totale della popolazione studentesca. L'unica eccezione è alle secondarie di 2° grado dove i primi si fermano al 3,0% contro il 3,7% dei secondi.

Grafico 11 – PROVINCIA DI LUCCA alunni stranieri e alunni con disabilità (%) – confronto con Toscana e Italia (anno scolastico 2022-23)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Numeri e tendenze che avrebbero bisogno di ulteriori approfondimenti, ma che di certo confermano, anche nel territorio lucchese, la presenza di possibili disuguaglianze intersezionali, ossia di doppio svantaggio degli alunni con disabilità e background migratorio, con contorni e dimensioni che, qui come altrove, avrebbero bisogno di una definizione più precisa.

Centrale è la tempestiva e corretta diagnosi di disabilità. La diagnosi, ovviamente, compete al servizio sanitario e non certo agli insegnanti che, però, giocano un ruolo fondamentale nell'osservazione dell'alunno e nell'orientamento della famiglia.

“Noi osserviamo i comportamenti dei bambini e dalla nostra osservazione partono le prime chiacchierate con la famiglia per capire se lo sviluppo psicomotorio del bambino va di pari passo con lo sviluppo in base alla sua età. Una volta in cui vediamo che qualcosa si discosta, in quel momento cerchiamo di coinvolgere la famiglia e, insieme, di fare un percorso di sensibilizzazione verso quello che potrebbe essere un confronto con il pediatra ... perché poi è il pediatra a indirizzare le famiglie verso l'assistenza sanitaria²⁸.”

Questo è l'iter, ma la valutazione sull'opportunità o meno di attivare questo percorso non è mai semplice, soprattutto nel caso degli alunni stranieri, specie alle scuole dell'infanzia.

²⁸ Intervista n. 9 del 30 novembre 2023 svolta ad una persona esperta in ambito scolastico e disabilità.

“La nostra difficoltà è capire se il disagio di questo bambino è solo legato al bilinguismo oppure se c'è dell'altro ... Come insegnanti dobbiamo stare attenti nel valutare e considerare la quotidianità del bambino e spesso e volentieri cerchiamo di avere rapporti con la famiglia, perché quelli sono essenziali. Dal rapporto con la famiglia possiamo capire se i genitori non parlano italiano cosa che è anche probabile: ho avuto casi in cui i genitori non parlavano italiano ed erano aiutati dai bambini, dai figli più grandi che in casa parlavano italiano con i figli più piccoli. Sono i bambini più grandi che mi dicevano se alcune parole, che loro magari pronunciavano male, erano dovute a una somiglianza di suoni della loro lingua piuttosto che a un suono non uscito bene dalla bocca del bambino che può essere riferito invece poi a un disturbo”²⁹.”

C'è bisogno, dunque, di mediazione linguistico-culturale e di mediatori presenti a scuola.

“Sarebbe proprio fondamentale ... perché, in un bambino italiano, noi possiamo capire subito se i fonemi che escono dalla sua bocca, sono distorti per dei piccoli disturbi oppure non parlano correttamente l'italiano o ancora è un linguaggio bambinesco che devono ancora maturare ... Invece nel bambino straniero per noi è difficile capirlo.”³⁰

Alle scuole dell'infanzia, però, l'impiego dei mediatori linguistico-culturali è piuttosto raro. Torna anche la questione della solitudine e dell'isolamento che, ovviamente, vale per tutti gli studenti e le persone con disabilità, ma che, nel caso dei migranti, va a sommarsi appunto alla condizione di straniero, di nuovo arrivato in un Paese di cui non si conosce la lingua, le leggi, le modalità di accesso ai servizi e la cultura.

“Mi occupo anche di sport inclusivo e ho avuto la possibilità di entrare in contatto con un ragazzo con disabilità ucraino proprio a livello fisico perché ha avuto purtroppo un grave incidente sul lavoro. Con lui il problema è completamente un altro. Il problema è proprio (...) tutto quello che riguarda il vivere sociale, la socialità (...). Se questo ragazzo non avesse trovato noi, come sarebbe stato lo sviluppo della sua quotidianità? (...) Perché, comunque, si parla anche di questo, di persone che hanno anche difficoltà a uscire di casa e anche di famiglie che hanno difficoltà a portare i bambini o i ragazzi fuori casa, soprattutto dopo la fine del loro percorso scolastico.”³¹

Talvolta c'è anche un problema di accesso ai servizi pubblici, quanto meno in autonomia a causa delle barriere architettoniche che ancora permangono lungo il tragitto, un problema che riguarda tutte le persone con disabilità. Per quanto riguarda gli stranieri con disabilità, invece, è presente una difficoltà specifica che ha a che fare con l'orientamento ai servizi del territorio.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

4. Investire sulla mediazione linguistica e culturale: una delle missioni principali di Progetto Prisma³²

La mediazione linguistica e culturale deve essere una priorità e va pertanto rafforzata e potenziata: quantitativamente perché la scuola lucchese (e non solo) ha bisogno di più figure professionali con quelle competenze, ma anche qualitativamente, migliorando e qualificando il profilo professionale di chi già svolge questo lavoro. È un'istanza che emerge con forza dalla pluralità di sguardi sulle istituzioni scolastiche della Provincia di Lucca.

“La richiesta di mediazione linguistica e culturale? È altissima da parte di molte scuole del territorio perché riuscire a colloquiare con le famiglie è fondamentale proprio per incentivarne la partecipazione alle attività scolastiche ... ma se non si parla la stessa lingua diventa praticamente impossibile (...) Poi c'è anche una questione di codici e universi culturali da conoscere e interpretare: a volte, ad esempio, interviene di più il capofamiglia, altre partecipa maggiormente la moglie e questo può dipendere anche dalla cultura di provenienza.”

In questa direzione il progetto “PRISMA – Percorsi di inclusione sociale, mediazione e aggregazione territoriale”, ha permesso di attivare un servizio di mediazione linguistico-culturale negli istituti scolastici, in Questura e in altri enti pubblici per favorire l'accesso dei migranti ai servizi.

“Con questo progetto abbiamo puntato soprattutto su quello, sul dare la disponibilità di ore di mediazione alle scuole di tutto il territorio: oltre alla formazione della Scuola Sant'Anna, per quanto riguarda proprio il mondo della scuola è stata l'attivazione di un monte di 1.500 ore per la mediazione che sono state messe a disposizione in parte anche di Questura, comuni o altri enti pubblici che ne hanno fatto richiesta, ma soprattutto delle scuole (...). Molte ore sono state destinate proprio ai rapporti con le famiglie, specie in quei casi in cui la barriera linguistica sembrava essere insormontabile. Ma una quota importante è stata destinata anche alla mediazione con gli studenti e un'altra alla traduzione di documenti o di informative che le scuole inviano alle famiglie.”

Un altro elemento di novità del progetto è stato il coinvolgimento dello sport di base del territorio e dell'associazionismo sportivo.

“Abbiamo creato, attraverso il momento sportivo, occasioni d'integrazione fra ragazzi di culture diverse presenti con il territorio. È stato un approccio innovativo come è emerso anche dall'incontro che abbiamo fatto con il Ministero: si tratta, infatti, del primo progetto Fami che ha proposto un'attività del genere.”

³² Il presente paragrafo è basato sull'intervista n. 5 del 28 novembre 2023 svolta ad un esperto dell'ambito scolastico nel territorio provinciale, di cui sono riportati alcuni estratti in corsivo.

Capitolo 3

L'accoglienza nei CAS e nei SAI in Toscana: una panoramica

1. I richiedenti asilo e i rifugiati nei Cas e nei Sai della Provincia di Lucca

Sono 693 i richiedenti asilo e rifugiati accolti nei CAS e nei SAI della Provincia di Lucca al 30 giugno 2023, pari al 2,3% della popolazione straniera residente sul territorio provinciale³³, un'incidenza marginale rispetto al totale dei cittadini migranti che vivono nel territorio, benché superiore sia alla media nazionale (2,1%) che soprattutto a quella regionale (1,8%) (vedi **grafico 4**). Nonostante la ripresa delle richieste d'asilo³⁴ e degli sbarchi³⁵, dopo il biennio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, che nell'aree non di primo approdo hanno significato soprattutto un aumento dei migranti nelle strutture d'accoglienza, anche nel territorio lucchese, come in quello regionale e nazionale, almeno dal punto di vista quantitativo, le dimensioni non sembrano avere avuto una connotazione emergenziale.

Due terzi di essi (65,9%, corrispondenti a 457 persone) è accolto nei CAS, mentre la parte restante (34,1%; 236 persone) nei SAI, una differenza che riproduce anche sul territorio lucchese una tendenza già presente a livello nazionale circa le necessità di reperire posti nei centri di accoglienza straordinaria a fronte del numero totale di persone da accoglienza e dalla carenza di posti nel sistema SAI³⁶. Nel territorio lucchese, invero, la forbice è sì ampia, ma in linea con la media nazionale (66,8% nei CAS, 31,4 nei SAI e 1,8% negli hotspot) e significativamente più ristretta rispetto a quella regionale (75,5% nei CAS e 24,5% nei SAI) (vedi **grafico 1**).

La media provinciale, peraltro, è la conseguenza di un andamento abbastanza omogeneo della ripartizione nelle tre macro-aree: i richiedenti asilo e rifugiati accolti nei CAS, infatti, si fermano al 62,7% nella Piana di Lucca (195 persone), salgono al 66,7%, (94 persone) in Versilia e raggiungono l'apice nella Valle del Serchio (69,7%; 168 persone); discorso, ovviamente inverso, per l'accoglienza nei SAI per i quali l'incidenza più bassa è nella Valle del Serchio (30,3%; 73 persone) e massima nella Piana di Lucca (37,3%; 116 persone), con la Versilia in posizione intermedia (33,3%; 47 persone). In entrambe i casi, comunque, l'oscillazione massima è di sette punti percentuali (vedi **tabella 1** e **grafico 2**).

³³ Il dato sulla popolazione residente, di fonte Istat, è aggiornato al 1° gennaio 2023.

³⁴ Da 45.200 a 77.200 fra il 2021 e il 2022 (Dossier Statistico Immigrazione Idos).

³⁵ Da 67.477 a 105.131 fra il 2021 e il 2022, mentre a fine 2023 sono arrivati a 157.652 vedi [Cruscotto Statistico Giornaliero al 31.12.2023](#) del Ministero dell'Interno.

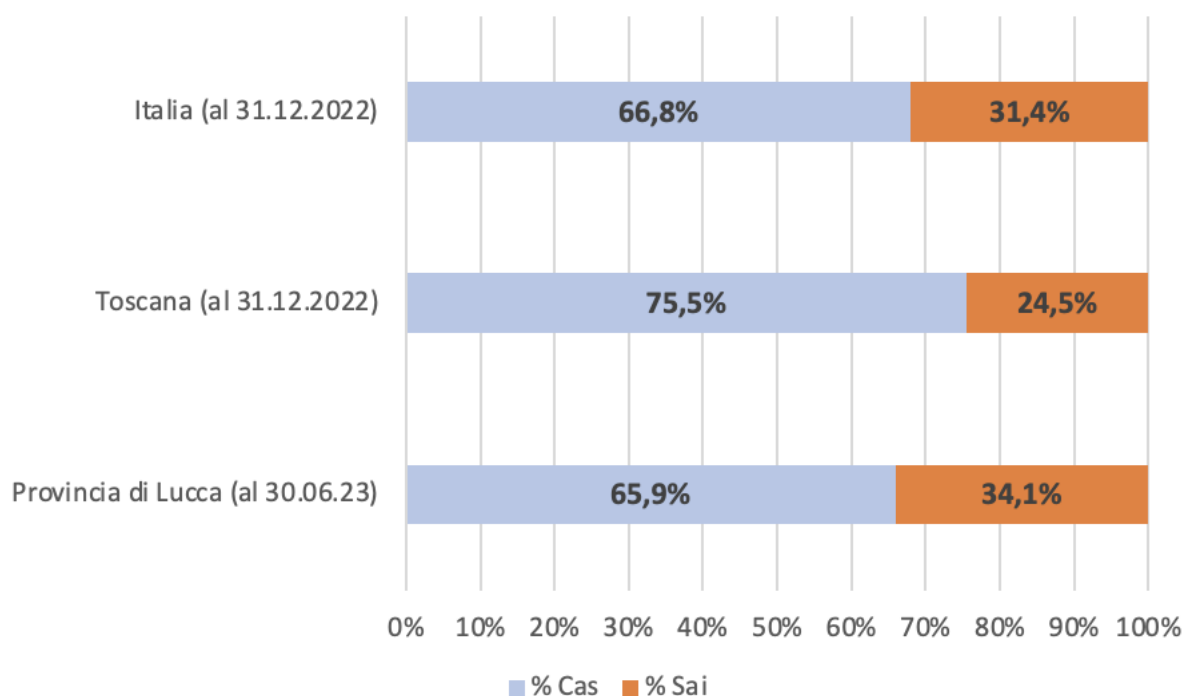
³⁶ Per un quadro del sistema di accoglienza in Italia si veda l'Appendice.

Tabella 1 – PROVINCIA DI LUCCA - Distribuzione di migranti per tipologia di struttura d'accoglienza e zona socio-sanitaria (al 30.06.2023)

	Presenze CAS	Presenze SAI	Presenze CAS + SAI
Piana di Lucca	195	116	311
Valle del Serchio	168	73	241
Versilia	94	47	141
Provincia di Lucca	457	236	693

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

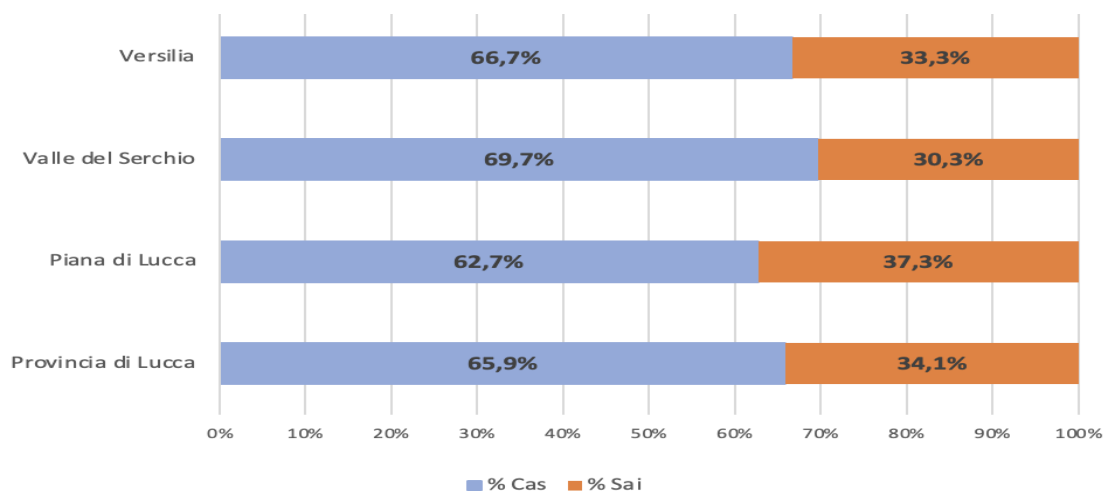
Grafico 1 – PROVINCIA DI LUCCA - Distribuzione % per tipologia di struttura d'accoglienza: confronto con Toscana e Italia³⁷



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Ministero dell'Interno

³⁷ A livello nazionale, per arrivare al 100%, va aggiunto l'1,8% dei migranti che, al 31.12.2022, erano accolti negli hotspot (fonte: Ministero dell'Interno).

Grafico 2 – PROVINCIA DI LUCCA - % migranti in CAS e SAI per tipologia di struttura d'accoglienza e zona socio-sanitaria (al 30.06.23)



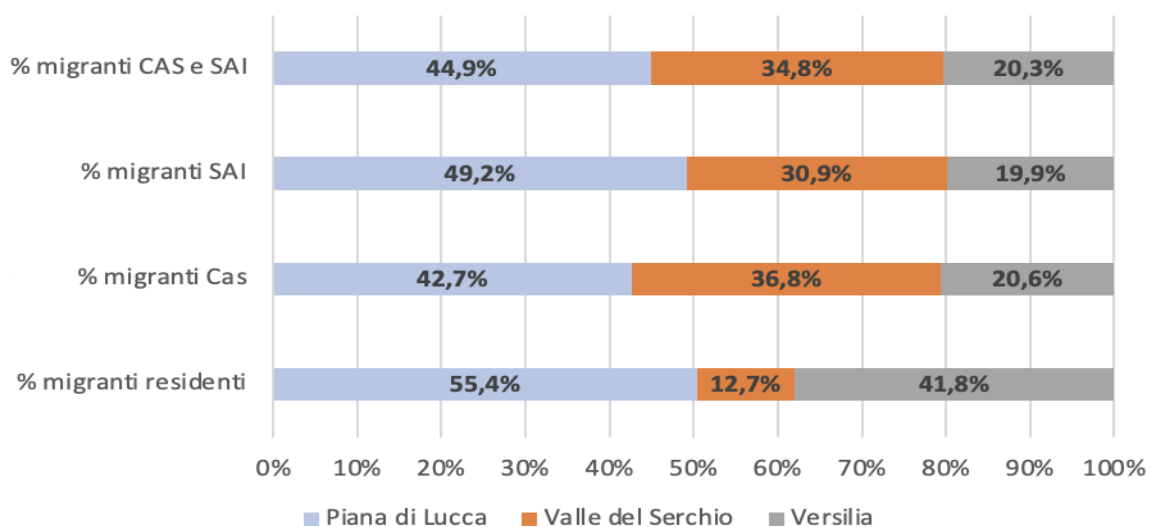
Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

Per la gestione del fenomeno nei diversi territori della Provincia è utile approfondire la distribuzione nelle tre diverse aree dei migranti accolti nei CAS e nei SAI lucchesi (**grafico 3**), tutt'altro che omogenea e, soprattutto, con significative differenze rispetto al modo in cui si distribuisce la popolazione straniera residente nel territorio provinciale. Dei 693 richiedenti asilo e rifugiati accolti nelle due tipologie di strutture, infatti, circa il 45% è ospitato nella Piana di Lucca, il 35% nella Valle del Serchio e il 20% in Versilia. Rispetto ai residenti stranieri in Provincia di Lucca, emerge in modo nitido, al riguardo, la netta sovra rappresentazione della Valle del Serchio, corrispondente alla parte largamente più consistente delle aree interne lucchesi, in cui vive solo il 12,7% degli stranieri residenti ma è accolto oltre un terzo (34,8%) dei migranti ospitati in CAS e SAI e viceversa una sotto rappresentazione della Piana di Lucca (55,4% degli stranieri residenti contro il 44,9% dei richiedenti asilo e rifugiati in CAS e SAI) soprattutto della Versilia (41,8% degli stranieri "lucchesi" e 20,3% degli ospiti in CAS e SAI).

Il riflesso di questa tendenza può essere apprezzato nel **grafico 4** che illustra l'incidenza dei migranti accolti nelle strutture CAS e SAI rispetto al totale della popolazione straniera residente. In media, come abbiamo visto, in Provincia di Lucca vive in questi centri il 2,3% della popolazione migrante, un dato lievemente superiore alla media nazionale (2,1%) e soprattutto a quella regionale (1,8%). L'incidenza provinciale, però, è spinta verso l'alto soprattutto dalle aree interne della Garfagnana e delle Media Valle, corrispondenti alla zona socio-sanitaria della Valle del Serchio: un territorio oggetto di un progressivo processo di spopolamento e poco frequentato anche dalle comunità migranti in cui però, soprattutto negli ultimi anni, è stato collocato un numero significativo soprattutto di CAS ma anche di SAI. La conseguenza è che qui l'incidenza dei migranti che vivono in questi centri arriva al 6,2% di tutta la popolazione straniera. Beninteso, in valore assoluto si tratta di 241 persone, dunque di numeri ancora gestibili e non emergenziali, ma dall'impatto sicuramente più apprezzabile rispetto alle altre aree della Provincia di Lucca: nella Piana, il territorio che ha al centro i comuni di Lucca e Capannori, infatti, si trova sì il maggior numero di migranti accolti nelle strutture d'accoglienza (311) ma l'incidenza sulla popolazione migrante si ferma all'1,8%, in

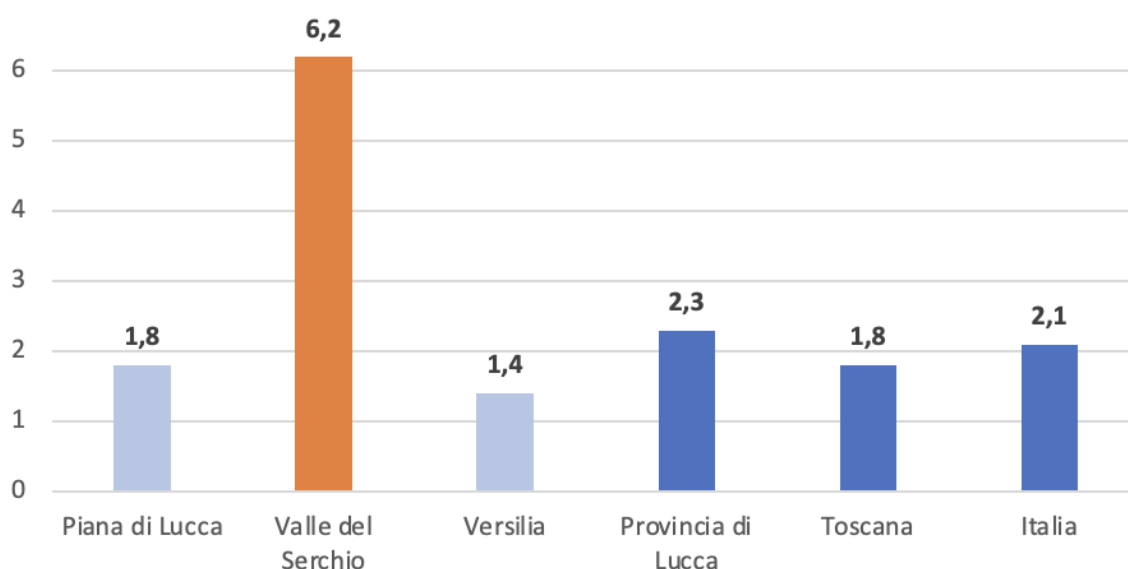
linea con la media regionale e più bassa di quella nazionale. In Versilia, nonostante la presenza di centri costieri molto rilevanti e popolati (Viareggio e Camaiore su tutti) la quota di stranieri ospitati in CAS e SAI si ferma all'1,4% (141 persone).

Grafico 3 – PROVINCIA DI LUCCA - Distribuzione % migranti in CAS e SAI: confronto fra zone socio-sanitarie (al 30.06.23 e con popolazione residente (al 01.01.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Istat

Grafico 4 – PROVINCIA DI LUCCA – Incidenza % migranti in CAS e SAI (al 31.06.2023) su totale popolazione straniera residente (al 01.01.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Istat

2. L'accoglienza nei Comuni lucchesi ed il ruolo delle aree interne

Come illustra la **tabella 2**, in assoluto, il maggior numero di richiedenti asilo e rifugiati è accolto nei comuni più popolati: Lucca, Capannori e Viareggio su tutti. Ma già dalla graduatoria basata sulle presenze in valore assoluto emerge il marcato protagonismo delle aree interne con ben cinque comuni della Garfagnana e della Media Valle (Bagni di Lucca, Coreglia Antelminelli, Barga, Borgo a Mozzano e Fabbriche di Vergemoli) fra i primi dieci della Provincia che accolgono più migranti in CAS e SAI. Una presenza che, soprattutto in alcuni centri delle aree interne, assume anche una rilevanza particolare in rapporto al resto della popolazione migrante residente. In territori come quello di Fabbriche di Vergemoli, in cui è accolto nelle strutture SAI il 40% (33 persone) degli stranieri residenti, o di Vagli di Sotto, dove, invece, è ospitato nei CAS, il 30,3% (20 persone), infatti, occuparsi d'immigrazione e d'inclusione dei cittadini stranieri significa soprattutto, occuparsi di coloro che vivono nelle strutture d'accoglienza. Ma l'incidenza è significativa anche a Camporgiano, Bagni di Lucca, Pescaglia (unico comune classificato come area interna della Piana di Lucca) e Coreglia Antelminelli (comuni in cui vive nei CAS o nei SAI fra l'8 e il 10% dei migranti residenti). Invece, l'impatto di questo segmento della popolazione straniera sul totale dei residenti rimane, generalmente marginale: eccezion fatta per Fabbriche di Vergemoli (4,6%) e Vagli di Sotto (2,4%), in tutti gli altri comuni della Provincia è pari o inferiore all'1%.

Tabella 2 – PROVINCIA DI LUCCA – Primi 10 comuni per: numero migranti in strutture accoglienza; % migranti in accoglienza su tot. stranieri residenti e % migranti in accoglienza su popolazione residente (30.06.2023)

Comune	Migranti accolti v.a.	Comune	Migr. accolti (% su res. stra)	Comune	Stra. accolti (% su popolaz. residente)
<i>Lucca</i>	221	Fabbriche di Vergemoli	39,8	<i>Fabbriche di Vergemoli</i>	4,6
<i>Capannori</i>	83	Vagli di Sotto	30,3	<i>Vagli di Sotto</i>	2,4
<i>Viareggio</i>	70	Camporgiano	9,8	<i>Bagni di Lucca</i>	1,0
<i>Bagni di Lucca</i>	55	Bagni di Lucca	8,9	<i>Coreglia Antelminelli</i>	0,7
<i>Coreglia Antelminelli</i>	37	Pescaglia	8,2	<i>Camporgiano</i>	0,5
<i>Barga</i>	33	Coreglia Antelminelli	8,2	<i>Borgo a Mozzano</i>	0,5
<i>Borgo a Mozzano</i>	33	Borgo a Mozzano	6,8	<i>Pescaglia</i>	0,4
<i>Fabbriche di Vergemoli</i>	33	Galliciano	5,1	<i>Galliciano</i>	0,4

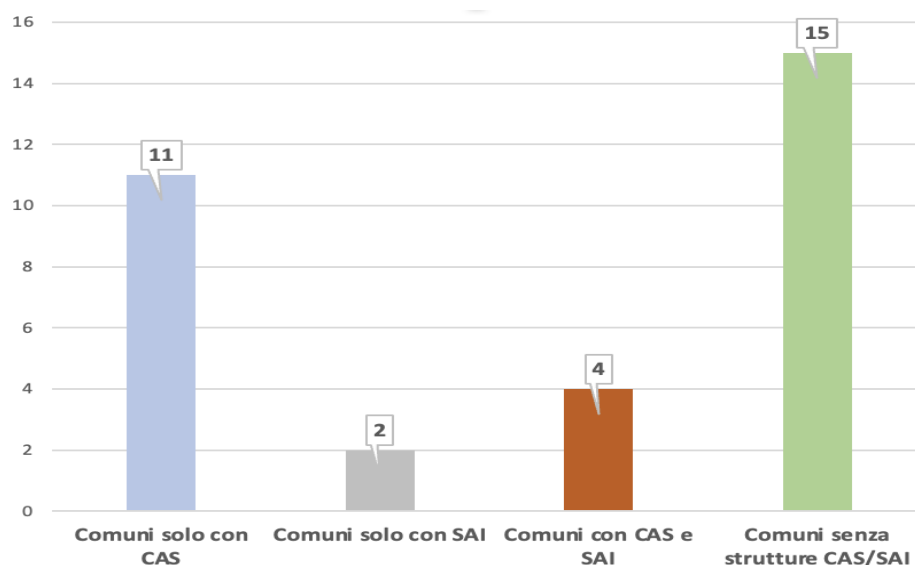
<i>Massarosa</i>	32	Barga	4,1	<i>Barga</i>	0,4
<i>Camaiore</i>	30	Massarosa	4,0	<i>Lucca</i>	0,2

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Istat

Invero in quasi la metà (15) dei 32 comuni della Provincia di Lucca tale incidenza è pari a zero perché in quei comuni non ci sono strutture CAS o SAI (**grafico 5**). Nel dettaglio, infatti, dai dati ufficiali della Prefettura al 30 giugno 2023, c'erano quattro comuni che ospitavano sul proprio territorio sia CAS che SAI, ossia Lucca e Capannori (Piana di Lucca), Viareggio (Versilia) e Borgo a Mozzano (Valle del Serchio). I primi tre sono anche i centri più popolosi della Provincia di Lucca. A quest'elenco, peraltro, è verosimile che debba essere aggiunto anche Bagni di Lucca, altro comune che dal marzo scorso ha attivato un SAI. Sono, poi, 11 i comuni che ospitano un CAS e 2 quelli che accolgono sul proprio territorio un SAI.

L'elevato numero di comuni che non accolgono sul proprio territorio strutture d'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati è collegato anche alla conformazione del territorio e alle dimensioni degli stessi: dei 15 che non ne ospitano nessuna, infatti, ben 12 hanno meno di 3mila abitanti (e di essi cinque ne hanno meno di mille) e si trovano quasi tutti nelle zone più decentrate delle aree interne. Fanno eccezione Altopascio (più di 15mila abitanti) e Forte dei Marmi (quasi 7mila) oltre a Montecarlo (poco più di 4mila).

Grafico 5 – PROVINCIA DI LUCCA – Comuni che ospitano strutture CAS, SAI, entrambe o che non ne ospitano nessuno (v.a.) (30.06.2023)

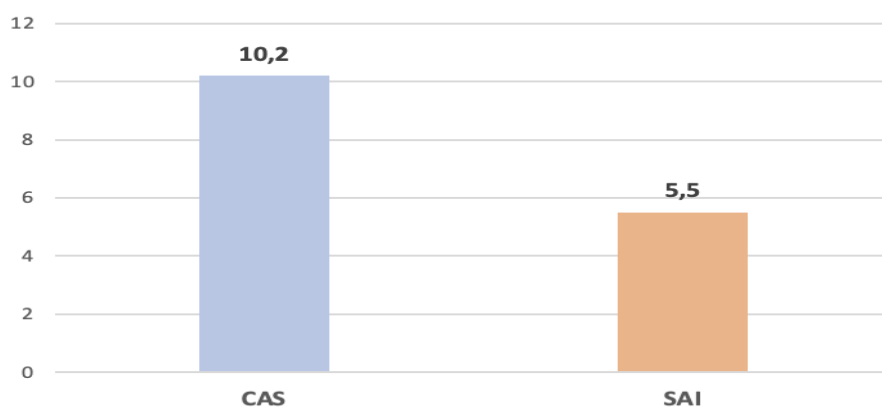


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

3. Quale modello di accoglienza sul territorio provinciale

Per comprendere più da vicino il modello d'accoglienza verso cui tendono le istituzioni locali è utile guardare al numero medio di presenze nelle strutture d'accoglienza del territorio: un indicatore grezzo ma che consente di avere un'idea sull'approccio al fenomeno, ossia se si tende più ad un modello di "accoglienza diffusa", costituito da una pluralità di strutture d'accoglienza distribuite nel territorio, oppure verso un modello accentrato in poche strutture di medio-grandi dimensioni. Dati alla mano il territorio lucchese sembra essersi orientato verso il primo dei due modelli pur privilegiando, almeno in parte, le aree interne della Provincia che sono, però, pure quelli in cui vi è anche una maggiore disponibilità di alloggi e strutture: in media, infatti, le strutture d'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati del territorio, al 30 giugno 2023, accoglievano 7,9 persone (**vedi grafici 6 e 7**), sia pure con una sostanziale differenza fra CAS e SAI: i 45 CAS diffusi sul territorio provinciale, infatti, accoglievano, in media, 10,2 persone, quasi il doppio rispetto alle 5,5 delle 43 strutture SAI.

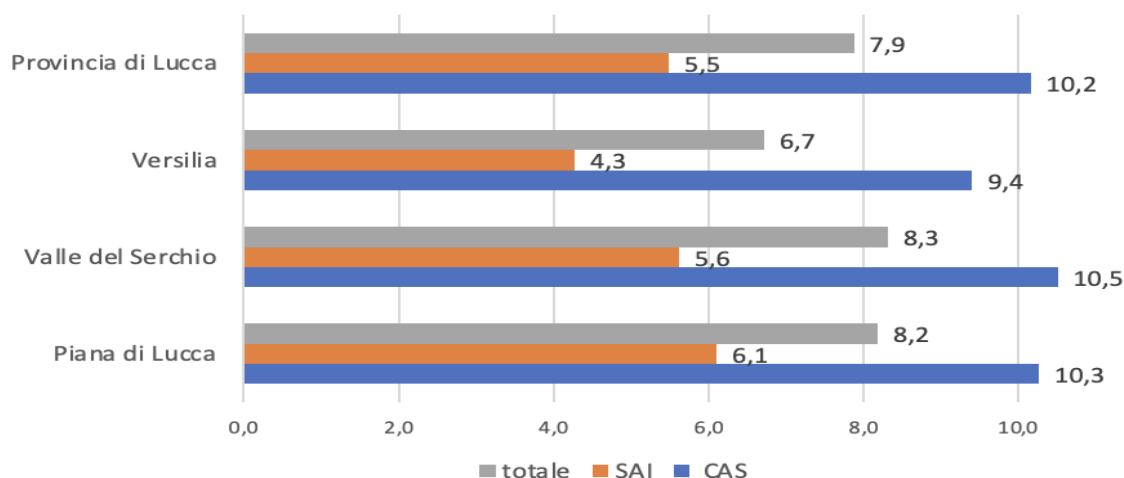
Grafico 6 – PROVINCIA DI LUCCA: media presenze in strutture CAS e SAI (al 30.06.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Istat

In questo caso il dato provinciale è l'esito di differenze territoriali abbastanza contenute: le strutture leggermente "più affollate" sono nella Valle del Serchio dove, però, non si va oltre le 10,5 presenze medie a struttura e le 8,3 nei CAS; le strutture SAI lievemente più numerose, invece, sono nella Piana di Lucca: pure qui, però, non si va oltre le 6,1 persone a struttura.

Grafico 7 – PROVINCIA DI LUCCA – presenze medie in CAS, SAI e totale strutture d'accoglienza per zona socio-sanitaria (al 30.06.23)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

La ripresa degli sbarchi e degli arrivi di richiedenti asilo e rifugiati, in varie parti d'Italia, ha sollevato anche il problema della sufficienza o meno del numero di posti e strutture (vedi **tabella 3**). Una questione, però, che sembra non aver interessato troppo il territorio lucchese. Al 30 giugno 2023, infatti, risultavano liberi 110 posti, 56 nei CAS e 54 nei SAI, pari rispettivamente a un decimo (10,9%) dei posti complessivi nel primo tipo di strutture e a poco meno di un quinto (18,7%) nelle seconde. In valore assoluto il maggior numero di posti liberi si trovava nella Piana di Lucca (54, dei quali 34 nei CAS e 20 nei SAI); in termini percentuali, invece, in Versilia (14,7% nei Cas e 28,1% nei SAI).

Tabella 3 – PROVINCIA DI LUCCA – Posti liberi nei CAS e nei SAI (v.a. e %) per zona socio-sanitaria (al 30.06.2023)

	CAS	SAI	% posti liberi CAS	% posti liberi SAI
Piana di Lucca	34	20	14,4	14,7
Valle del Serchio	7	16	4,0	18,0
Versilia	15	18	14,7	28,1
Provincia di Lucca	56	54	10,9	18,7

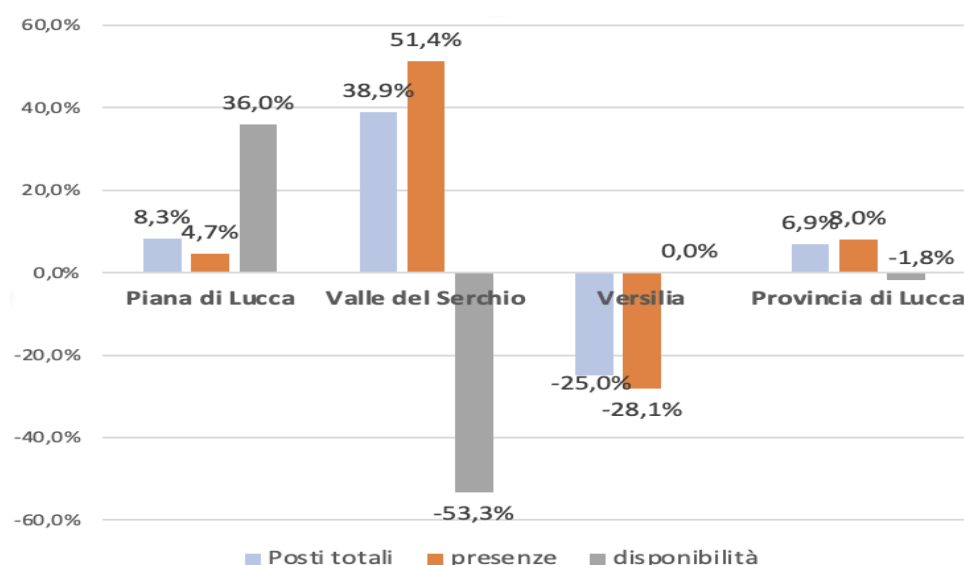
Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

Insomma la pressione di richiedenti asilo e rifugiati sulle strutture d'accoglienza lucchesi, che pure c'è stata, sembra avere avuto un impatto contenuto, grazie anche l'impegno delle istituzioni locali che hanno aumentato i posti disponibili come può essere apprezzato dal **grafico 7** che, sia pure limitatamente ai CAS, mette a confronto le variazioni nei posti

complessivi, nelle presenze e nelle disponibilità/posti liberi nel primo semestre del 2023: a fronte, di un incremento complessivo dei migranti accolti nelle strutture dell'8,0%, i posti totali sono aumentati del 6,9% e, a livello provinciale, i posti liberi a fine giugno 2023 sono diminuiti di appena l'1,8%.

Più interessante, però, è osservare il modo differente in cui sia i nuovi arrivi che l'apertura di nuovi centri ha interessato i tre territori della Provincia di Lucca. Dati alla mano, infatti, nuove strutture e arrivi sono andate a collocarsi soprattutto nelle aree interne lucchesi della Garfagnana e della Media Valle dove si registra sia il maggior incremento di posti disponibili (+49 pari al 38,9% in più) che il maggior numero di nuovi arrivi (+57, pari al 51,4% in più) e conseguentemente anche la maggior variazione di posti disponibili, per quanto in valore assoluto si tratti di una diminuzione di solo 8 posti liberi (dai 15 di fine dicembre 2022 ai 7 di fine giugno 2023). Beninteso, i posti sono stati aumentati anche nella Piana di Lucca, ma in misura più contenuta (+18, l'8,3% in più) e ancor più limitato è stato l'arrivo di richiedenti asilo e rifugiati (+9, il 4,7% in più). Di conseguenza qui i posti disponibili sono aumentati (+9; 36,0%). In Versilia, invece, sono diminuiti tanto i posti totali (-34; il 25,0% in meno) che i migranti accolti nelle strutture (sempre -34 corrispondenti, però, a una diminuzione del 28,1%).

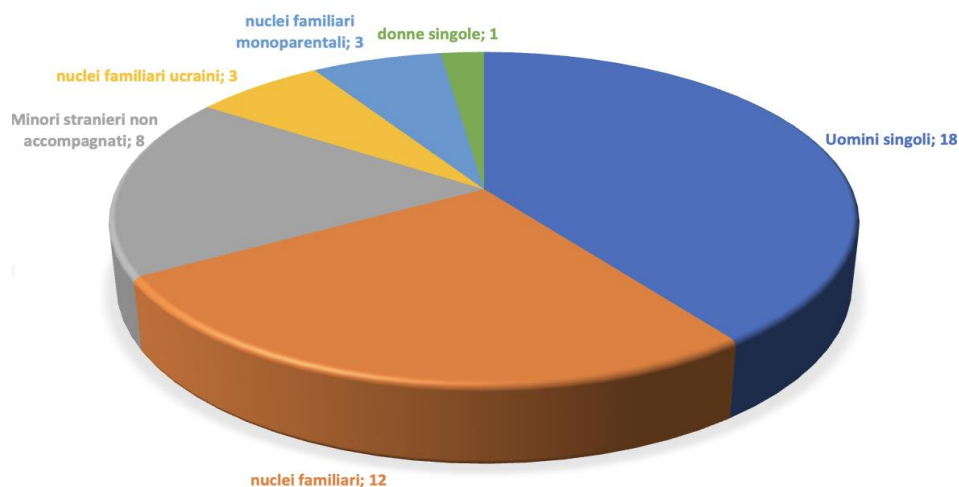
Grafico 7 – PROVINCIA DI LUCCA – Variazione posti, presenze e disponibilità nei CAS: primo semestre 2023 (periodo 31 dicembre 2022 – 30 giugno 2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

Per quanto riguarda i 43 centri SAI presenti nel territorio provinciale, è disponibile la disaggregazione in base alla tipologia di utenza a cui si rivolgono: oltre i 4/5 delle strutture (36) è destinato o a uomini singoli (18) o a nuclei familiari (18) aggregando nella stessa macro categoria anche i nuclei familiari monoparentali e quelli ucraini. Otto, invece, i centri per minori stranieri non accompagnati e uno per donne singole.

Grafico 8 – PROVINCIA DI LUCCA - tipologie di strutture SAI (v.a.) – (30.06.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

4. Il sistema di accoglienza in Toscana

Analizzando il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e dei titolari delle varie forme di protezione previste dalla legislazione vigente (internazionale, umanitaria/speciale, temporanea) nella Provincia di Lucca, occorre richiamare più in generale l'approccio seguito dalla Regione Toscana.

Particolarmente rilevante ai fini dell'organizzazione dell'accoglienza sul territorio provinciale è, infatti, l'approccio seguito dalla Regione Toscana, sin dal 2011, scegliendo un modello di accoglienza 'diffusa' che pone al centro il ruolo dei territori e la collaborazione tra i vari soggetti competenti in materia sia in senso verticale che in senso orizzontale. I soggetti coinvolti nel sistema di accoglienza toscano sono la Regione, nelle sue diverse articolazioni e competenze, le Prefetture, gli enti locali (comuni, singoli o associati, Province), le aziende sanitarie e ospedaliere, la Società della salute, ed il terzo settore/privato sociale (enti gestori)³⁸.

Il sistema dell'accoglienza diffusa in Toscana è caratterizzato da un forte aspetto partecipato e collaborativo, ed i suoi elementi caratteristici vengono considerati la collaborazione tra diversi livelli di governo con il coinvolgimento di diversi attori sociali (territorio, terzo settore, ecc.); l'utilizzo di strutture che possano accogliere un numero congruo di migranti, evitando grandi

³⁸ Per approfondire il coordinamento tra i vari soggetti coinvolti, si rimanda a I. Acocella, E. Cellini, M. Cuevas, G. Tizzi, *La governance dell'accoglienza straordinaria in Toscana*, in G. Bulli, A. Tonini (a cura di), *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*, Firenze University Press, Firenze, 2021, pp. 113 ss., e F. Bracci, A. Valzania, [Primo rapporto di monitoraggio sulle politiche dell'immigrazione in Toscana. Accoglienza, integrazione, cooperazione](#), Regione Toscana, Osservatorio Regionale Sociale, Firenze, 2015; F. Bracci (a cura di), *Emergenza Nord Africa. I percorsi di accoglienza diffusa. Analisi e monitoraggio del sistema*. Pisa University Press, Pisa, 2013.

agglomerati di persone negli stessi centri; la valorizzazione del capitale sociale e culturale delle persone accolte³⁹.

Questa filosofia è stata ripresa anche dal percorso #AccoglienzaToscana⁴⁰ che la Regione Toscana ha avviato a marzo 2017 con la collaborazione di ANCI Toscana. Il progetto si è occupato di monitorare la gestione del fenomeno migratorio a livello regionale al fine di migliorarlo in termini di qualità, equità, efficacia ed efficienza. Attraverso l'individuazione di buone pratiche ed interviste approfondite a 200 progetti di accoglienza, si sono creati dei tavoli di lavoro con i vari attori coinvolti. La fine del progetto ha portato alla pubblicazione del Libro Bianco sulle politiche di accoglienza di richiedenti asilo politico e protezione internazionale⁴¹, che raccoglie le osservazioni derivanti dal dialogo tra i vari attori coinvolti nell'accoglienza come enti gestori, gli enti locali, le ONG e le associazioni di volontariato; e presenta raccomandazioni sulle cinque dimensioni principali dell'accoglienza: la governance del sistema di accoglienza, la formazione linguistica, la filiera formazione-lavoro e la parte inerente i bisogni socio-sanitari. L'ultima parte del libro esplora la relazione tra le persone che chiedono asilo e la comunità ospitante.

Più in generale, particolare attenzione è stata dedicata al tema dell'immigrazione anche a livello legislativo. Con la l.r. n. 41/2005, recante il "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale", sono state previste specifiche politiche per immigrati e per persone a rischio di maggiore esclusione sociale (cfr. artt. 56 e 58).

Una specifica legge è stata poi dedicata all'accoglienza, all'integrazione partecipe e alla tutela dei cittadini stranieri (l.r. n. 29/2009), riconosce il fenomeno della migrazione all'interno del contesto regionale come 'un fenomeno costante e strutturale', che caratterizza l'attuale fase storica, e che deve essere inserito in un più ampio contesto nazionale ed internazionale, come fenomeno che, tra i vari profili, contribuisce allo 'sviluppo economico e sociale' della stessa Regione Toscana. La legge riconosce i diritti inviolabili alla persona indipendentemente dallo status giuridico e istituisce un sistema regionale al fine di favorire modalità partecipate e di governo del fenomeno migratorio in relazione al welfare e lo sviluppo sociale della sanità, dell'istruzione e della formazione professionale. Con tale legge la Regione garantisce un piano di indirizzo che ha la funzione di coordinamento e di raccordo per gli enti coinvolti, principalmente governi locali e terzo settore, e affida il ruolo di monitoraggio del fenomeno e dell'impatto all'Osservatorio sociale regionale⁴².

Nel 2019 la Regione ha anche adottato una serie di previsioni per la tutela dei bisogni essenziali della persona umana⁴³. L'obiettivo della legge è stato quello di riconoscere a tutte le persone che si trovano sul territorio regionale l'accesso ai diritti fondamentali come le cure mediche essenziali, l'alimentazione, le prestazioni socio-assistenziali, una dimora temporanea, l'istruzione obbligatoria e i servizi per l'infanzia. Questi diritti vengono ora esplicitamente riconosciuti anche a chi è privo di permesso di soggiorno.

³⁹ Cfr. I. Acocella, E. Cellini, M. Cuevas, G. Tizzi, *op. cit.*, p. 114.

⁴⁰ Maggiori informazioni sono disponibili al sito: <https://accoglienza.toscana.it/cose>

⁴¹ Cfr. [Libro Bianco sulle politiche di accoglienza di richiedenti asilo politico e protezione internazionale](#).

⁴² L'Osservatorio sociale regionale è stato istituito dall'articolo 40 della l.r. n. 41/2005.

⁴³ Cfr. l.r. n. 45 del 2019 che apporta modifiche alla l.r. 41/2005 e alla l.r. 29/2009" (c.d. legge samaritana).

Capitolo 4

Le aree interne e le strategie di intervento

1. Le aree periferiche: un interesse sovranazionale

Ridurre le disparità a livello regionale e supportare le aree rurali dell'Unione europea a stare al passo di aree meno periferiche e più sviluppate è un impegno che l'Unione ha riconosciuto nei suoi trattati costitutivi. L'articolo 174 del TFEU, in combinazione con l'articolo 349 TFEU, sottolinea la necessaria attenzione per “le zone rurali, le zone interessate dalla transizione industriale e le regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, come le regioni più settentrionali a bassissima densità di popolazione e le regioni insulari, transfrontaliere e montane.”

Tra gli aspetti più rilevanti della disparità tra regioni, lo spopolamento nelle aree rurali ha attirato l'interesse dell'Unione fin dai primi anni 2000, con interventi differenziati e caratterizzati da diversi gradi di efficacia. In particolare, gli anni 2015-2020 hanno portato un rinnovato interesse per il fenomeno da parte di varie istituzioni dell'Unione Europea e in particolare del Parlamento Europeo⁴⁴, del Comitato delle Regioni⁴⁵ e del Comitato economico e sociale⁴⁶.

È stato anche istituito un intergruppo sulle aree rurali, RUMRA (*Rural, Mountainous and Remote Areas*)⁴⁷, il cui obiettivo è riportare al centro delle politiche europee il ruolo delle aree rurali, montane e remote, che sono considerate una fonte di creatività e innovazione, in cui è radicato gran parte del patrimonio culturale e naturale europeo. Infine, è stata nominata, nel 2019, la Commissaria Dubravka Šuica, vicepresidente per la democrazia e la demografia.

2. I problemi definatori e gli indici comuni delle aree ‘in contrazione’

La ricerca finalizzata ad affrontare il tema dello spopolamento si è concentrata in primo luogo sulle varie dimensioni di aree urbanizzate. I primi studi sul tema a livello europeo hanno sottolineato la difficoltà nel definire, ad esempio, le differenze tra piccole città, città più grandi, villaggi, a causa di definizioni diverse a vari livelli di governo che si riferiscono a tali entità

⁴⁴ Si vedano in particolare I. García Pérez, *Report on the deployment of cohesion policy instruments by regions to address demographic change*, European Parliament, Committee on Regional Development, 2016, e V. Margaras, *Sparse Populated and Under Populated areas, European Parliament Briefing*, 2016.

⁴⁵ E. Gløersen, M. Dragulin, S. Hans, J. Kaucic, B. Schuh, F. Keringer, P. Celotti, *The impact of demographic change on European regions, Report for the Committee of the Regions*, 2021.

⁴⁶ E. Stenson, *Revitalisation of rural areas through Smart Villages. Opinion: European Committee of the Region: 126th plenary session - 30 November/1 December 2017*, 2017.

⁴⁷ Intergroup on Rural, Mountainous and Remote Areas ([RUMRA](#)) and Smart Villages [IG9-17].

utilizzando indicatori diversi. Tale frammentarietà interpretativa ha comportato l'impossibilità di avere parametri comuni di riferimento per proporre politiche *ad hoc* al livello dell'Unione⁴⁸.

Successivamente l'attenzione si è spostata sulle cosiddette aree rurali, al di fuori di contesti urbanizzati, con il medesimo problema sulla mancanza di definizioni univoche ed applicabili a contesti geografici e sociali molto diversi all'interno dell'UE⁴⁹.

Una definizione delle aree rurali soggette al fenomeno dello spopolamento è reperibile nel rapporto del 2020 dell'European Observation Network for Territorial Development and Cohesion (ESPON)⁵⁰. Le aree rurali sottoposte ad un continuo spopolamento vengono definite come 'aree rurali in contrazione' e sono regioni che stanno perdendo una proporzione significativa della propria popolazione in un periodo maggiore o uguale ad una generazione⁵¹; sono quindi caratterizzate da processi di spopolamento sostanziali e duraturi⁵².

Sebbene questo non sia il luogo per approfondire gli indici, anche metodologici, delle aree rurali in contrazione, è importante sottolineare gli elementi che vengono considerati come indicatori comuni indipendentemente dal contesto territoriale di riferimento. Il fenomeno della contrazione è caratterizzato da quattro aspetti identificativi: il fatto che tali aree abbiano subito una forte ristrutturazione economica e importanti transizioni politiche o eventi dirompenti, siano affette da uno svantaggio localizzativo, e da una non necessariamente connessa periferizzazione⁵³.

Ristrutturazione economica: il fenomeno della contrazione è comunemente collegato alla diminuzione della forza lavoro agricola a seguito di un drastico cambiamento delle strutture agricole, con gravi conseguenze socio-economiche, i cui effetti sono ancora visibili in molte regioni rurali dell'Europa meridionale ed orientale. In alcuni di tali contesti, il processo è stato poi esacerbato dal declino delle attività estrattive o manifatturiere tradizionali. La ristrutturazione economica è generalmente accompagnata da altre tendenze territoriali negative che hanno un impatto negativo sul benessere, come la perdita di spazio per le attività economiche associate, la riduzione dei servizi pubblici di base, il degrado degli spazi naturali, l'abbandono degli insediamenti, l'indebolimento dell'identità locale, il deterioramento del patrimonio culturale materiale e immateriale.

Svantaggio localizzativo: la contrazione rurale è spesso associata a caratteristiche localizzative "negative" (isolamento, scarsità, mancanza di risorse naturali, terreni agricoli di scarsa qualità, ecc.).

Periferizzazione: intesa come la conseguenza di processi su macroscala di riorganizzazione spaziale dell'attività economica e della globalizzazione. La periferizzazione si verifica a diverse scale spaziali, spesso aggravando gli effetti dello svantaggio localizzativo preesistente.

⁴⁸ European Spatial Planning Observation Network (ESPON), *The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO)*, [Final Report](#), 2006, pp. 27-30 e ESPON, *TOWN. Small and medium-sized towns in their functional territorial context*, 2014

⁴⁹ ESPON, [Shrinking rural regions in Europe. Towards smart and innovative approach to regional development challenges in depopulating rural regions - Policy Brief](#), 2017.

⁵⁰ ESPON, [ESCAPE European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance](#), 2020.

⁵¹ Le modalità in cui viene quantificata una 'proporzione significativa' ed una generazione sono affrontate in dettaglio nella sezione 3.1 del report, pp. 6 e ss.

⁵² Tale definizione è ricavata dal report di ESPON del 2020.

⁵³ ESPON, [ESCAPE European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance](#), 2020, par. 2.2, pp. 2 e ss.

Eventi dirompenti e transizioni politiche/sistematiche: l'ultimo tipo di processo di contrazione rurale riguarda l'impatto di eventi storici o transizioni, come quelli vissuti dai paesi dell'Europa centro-orientale (PECO) durante l'istituzione dei regimi statali socialisti negli anni '50 e alla fine dell'era socialista nel 1989, le guerre balcaniche negli anni '90 o il processo di integrazione nell'UE negli anni 2000. Tali cambiamenti possono avere gravi ripercussioni nelle regioni con strutture economiche deboli, innescando una contrazione sia a livello nazionale che rurale. I persistenti divari nei risultati economici, i retaggi istituzionali e l'inerzia nell'adeguamento della governance possono contribuire a una bassa autopercezione degli attori regionali e a un lento miglioramento della qualità della vita nelle regioni colpite.

Prima degli anni 2000, la letteratura accademica e le politiche europee che si occupavano di tali aree come la Politica Agricola Comune (PAC), il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e il Fondo Sociale Europeo, utilizzavano un approccio esogeno, considerando che alle economie e alle popolazioni di tali aree servissero spinte dall'esterno per dare vita ad un fenomeno inverso a quello della contrazione rurale. Dagli anni 2000 in poi, invece, si è adottato l'approccio di valorizzare i già esistenti punti di forza e le opportunità di sviluppo già presenti nelle aree rurali in costrizione. Secondo l'analisi ESPON ampiamente citata, le motivazioni alla base dell'inversione di tendenza sono da ritrovarsi in eventi esterni inaspettati e nella necessità di arginare il loro impatto come la crisi finanziaria del 2008, e la 'crisi' migratoria del 2015-2016.

La mappa, visualizzabile al report ESPON del 2020⁵⁴, mostra le 687 regioni rurali in contrazione in sei diverse classi. Si distingue innanzitutto tra le regioni che hanno perso popolazione nell'intero periodo delle due generazioni (regioni colorate in rosso) e le regioni che hanno guadagnato popolazione nell'intero periodo 1993-2033, ma che hanno subito un declino nel passato o nel futuro (regioni in blu)⁵⁵.

Le quattro tonalità di rosso differenziano l'intensità dei tassi medi annui di contrazione nelle regioni che hanno registrato un calo demografico nell'intero periodo 1993-2033:

- regioni che registrano una diminuzione della popolazione in entrambi i periodi 1993-2013 e 2013-2033, o con tassi di contrazione media annua gravi (<-1) in 58 regioni. Queste regioni si trovano principalmente in Bulgaria, Lettonia e Lituania;
- regioni con tassi di contrazione medi annui moderati (da -1 a $-0,5$) in 160 regioni. Queste regioni si trovano principalmente in Croazia, Estonia, Portogallo e Romania;
- regioni con tassi di contrazione modesti (tra $-0,5$ e 0) in 209 regioni. Queste regioni si trovano principalmente in Austria, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Svezia.

Le due tonalità di blu distinguono le regioni rurali che sono cresciute nell'intero periodo di due generazioni, ma che hanno perso popolazione nel primo o nel secondo sottoperiodo:

- 24 di queste regioni hanno registrato una diminuzione della popolazione nel periodo 1993-2013. Queste regioni tendono ad avere una posizione periferica nel loro contesto

⁵⁴ La mappa si trova a p. 6 del Report.

⁵⁵ ESPON, *ESCAPE European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance*, 2020, pp. 6 e ss.

nazionale. Si trovano ad esempio nell'Italia settentrionale, nella Norvegia settentrionale e in alcune parti dell'Irlanda del Nord e nel Regno Unito;

- in 123 di queste sono previsti cali demografici nel periodo 2013-2033. Come in Irlanda, Paesi Bassi, Spagna, Francia, Grecia e Germania;
- per 113 regioni si prevede una diminuzione della popolazione nel periodo 2013-2033 a tassi di contrazione lenti (tra -0,5 e 0), più consistenti dell'aumento della popolazione nel periodo 1993-2013, con un conseguente calo complessivo della popolazione per l'intero periodo 1993-2033. Un gran numero di queste regioni si trova in Germania, Polonia e Spagna.

3. Le aree in contrazione in Italia: la Strategia Nazionale per le Aree Interne

L'attenzione mirata dell'Italia a tali aree di interesse inizia nel 2013, con l'accordo di partenariato tra Italia e Commissione Europea (CE). Dal documento tecnico allegato alla bozza di accordo inviato alla CE il 9 dicembre 2013, si evince il proposito di porre le aree interne italiane al centro di una strategia di sviluppo economico e sociale dell'Italia. Il cardine di tale strategia è la qualità della vita delle persone per cui si considera la necessità di uno "sviluppo intensivo", collegato all'aumento del benessere e dell'inclusione sociale di chi vive in quelle aree, e uno "sviluppo estensivo" che si concentra invece sull'aumento della domanda di lavoro e dell'utilizzo del capitale territoriale⁵⁶.

La successiva e conseguente Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese (SNAI 2014-2020) costituisce quindi una delle linee strategiche di intervento dei Fondi strutturali europei dei cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027, definite nell'ambito dei due Accordi di Partenariato⁵⁷.

“La strategia ha lo scopo di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza talune aree del Paese, definite come quelle aree più lontane dai poli di servizio essenziale primario al fine di creare nuove possibilità di reddito e di assicurare agli abitanti maggiore accessibilità ai servizi essenziali, con riferimento prioritariamente ai servizi di trasporto pubblico locale, di istruzione e socio-sanitari.”

Nella definizione delle aree interne a livello nazionale risaltano aspetti comuni anche alla definizione utilizzata da ESPON nel panorama europeo, in particolare uno svantaggio localizzativo e di periferizzazione poiché queste aree vengono definite in base alla loro distanza dai servizi essenziali e primari, e per la conseguente difficoltà nell'accedere a servizi socio-sanitari, di trasporto e di istruzione che tale lontananza comporta. La SNAI, quindi, individua i cd. Poli, ossia comuni in grado di offrire una serie di servizi essenziali integrati, ovvero un'articolata offerta scolastica secondaria, un ospedale sede di DEA di 1 livello⁵⁸ e almeno una

⁵⁶ [Accordo di Partenariato 2014-2020: Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance](#), 2020, pp. 6 e ss.

⁵⁷ Camera dei deputati, servizio studi VIII, [La strategia nazionale per le aree interne](#) (SNAI), 2022.

⁵⁸ ‘La struttura ospedaliera sede di DEA di I livello (spoke) esegue tutti gli interventi previsti per l'ospedale sede di pronto soccorso e svolge funzioni di accettazione in emergenza urgenza per patologie di maggiore complessità, con le funzioni di osservazione e breve degenza, di rianimazione’, (in) [Ministero della salute, pronto soccorso e DEA](#).

stazione ferroviaria di categoria silver⁵⁹, e categorizza le aree interne italiane in base alla loro distanza da questi ultimi.

Si individuano le aree di cintura che sono a venti minuti di macchina per raggiungere i cd. Poli, le aree intermedie che sono a 40 minuti di percorrenza di automobile; le aree periferiche che si trovano fino a 75 minuti di percorrenza di automobile, e le aree ultraperiferiche che si trovano ad oltre 75 minuti di percorrenza di automobile. Alla fine del processo di selezione delle aree interne, nel 2017, sono state individuate 72 aree, composte da 1.060 Comuni, con una popolazione di circa 2 milioni di abitanti (dato al 2020) e un territorio di circa 51 mila kmq, e rappresentano:

- il 13,4% di tutti i Comuni italiani e il 26% dei Comuni classificati come aree interne;
- il 3,4% della popolazione nazionale e il 15,5% della popolazione residente nei Comuni classificati come aree interne;
- il 17% di tutta la superficie nazionale e il 28,4% del totale della superficie di tutte le aree interne italiane.

La natura di lungo periodo della strategia della SNAI è stata ribadita con la programmazione 2021-2027 che rientra a sua volta nell'obiettivo strategico OP 5 "Un Europa più vicina ai cittadini" – art. 5(e) del Regolamento UE 2021/1060 di disposizioni comuni sui fondi comunitari (RDC). La definizione completa dell'OP 5 indicata all'art.5 del Regolamento UE 2021/1060, è "un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali⁶⁰."

La strategia SNAI 2021-2027 è considerata il principale riferimento in Italia per promuovere strategie di sviluppo territoriale e locale e reitera la governance multilivello già inaugurata con il ciclo 2014-2020 per assicurare la condivisione degli obiettivi e la co-programmazione degli interventi nella pianificazione, nel monitoraggio tra stato, regioni, associazioni di comuni⁶¹.

Per entrambi i periodi di attuazione della SNAI, la procedura per l'individuazione di aree interne è passata attraverso le regioni e le Province autonome che sono state chiamate a presentare la candidatura di aree interne individuate a livello regionale per la valutazione da parte del dipartimento per le politiche di coesione con il sostegno tecnico del nucleo valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP)⁶².

Il processo di selezione delle nuove aree interne si è concluso nel 2022. Sono state ammesse al cofinanziamento Nazionale SNAI 2021-2027 43 nuove aree interne, a cui si aggiungono 13 coalizioni qualificate come aree interne con finanziamento non nazionale, per un totale di 56

⁵⁹ Categoria che comprende due tipi di impianti: stazioni e fermate medio/piccole, con frequentazioni consistenti (> di 2.500 frequentatori medi/giorno circa) e servizi per la lunga, media e breve percorrenza; stazioni e fermate medio/piccole con consistenti o elevate frequentazioni nei casi di metropolitana urbana (in alcuni casi > di 4.000 frequentatori medi/giorno), spesso prive di F.V. aperto al pubblico e impresenziate e dotate unicamente di servizi regionali/metropolitani (in) Fondazioni Architetti Firenze, M. Gerlini, [*Elementi e criteri odierni di progettazione dei fabbricati di stazione e delle strutture connesse*](#), 2018, pp. 8.

⁶⁰ Art 28 Regolamento UE 2021/1060.

⁶¹ Dipartimento per le politiche di coesione, [*Criteri per la Selezione delle Aree Interne da sostenere nel ciclo 2021-2027*](#), 2021 p. 2. e Allegato A della delibera di giunta 199 del 28 febbraio 2022 Programmazione europea 2021-2027, [*Indirizzi per le strategie territoriali nelle aree interne della Toscana*](#), p. 11.

⁶² Ivi, p. 6 e [*Accordo di Partenariato 2021-2027*](#).

nuove aree. Sono state altresì confermate 67 delle 72 aree SNAI 2014-2020, alcune delle quali con una nuova perimetrazione.

Sia per la strategia 2014-2020 che per la strategia 2021-2027 l'elemento della perdita demografica è stato a sua volta un indicatore rilevante per la valutazione e la selezione delle aree da inserire all'interno della strategia aree interne. La perdita demografica dell'area interessata viene confrontata con la situazione della regione di appartenenza (media regionale, media del complesso delle aree interne della regione)⁶³.

Anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si è occupato di aree interne. Il pilastro 5, all'interno della componente M5C3, riguardante interventi speciali per la coesione territoriale, riconosce che le aree interne italiane ricoprono circa tre quinti del territorio nazionale e che risulta necessario invertire gli indici infrastrutturali, demografici ed economici in declino di tali aree per facilitare meccanismi di sviluppo.

Il PNRR ha disposto a riguardo due linee di intervento: il potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali di comunità (725 milioni), ed il rafforzamento dei servizi sanitari di prossimità (100 milioni). Il finanziamento complessivo di 825 milioni dovrebbe avvenire attraverso sovvenzioni ai comuni.

La prima linea di intervento si focalizza sui problemi legati all'esclusione e alla marginalità sociale nelle aree interne. Si dispone quindi il potenziamento dei servizi di istruzione, salute e mobilità ad almeno due milioni di cittadini residenti nei comuni di tali aree, di cui almeno 900.000 abitanti delle otto regioni del mezzogiorno. Tra queste regioni non rientra la Toscana. Dal Regis e dalla pubblicazione della graduatoria dei progetti ammessi ai finanziamenti, il governo considera questo obiettivo raggiunto⁶⁴.

Il rafforzamento delle strutture sanitarie di prossimità mira invece a consolidare almeno 2000 farmacie convenzionate entro il 2026, affinché siano in grado di erogare servizi sanitari territoriali nei centri delle aree interne con meno di 3000 abitanti. Dal Regis emerge che al 31 maggio 2023 sono state finanziate 534 farmacie.

Ulteriori 300 milioni sono stati destinati alla SNAI nell'ambito del Piano Complementare agli interventi del PNRR per gli anni dal 2021 al 2026, all'interno del programma per il miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade (D.L n 59/2022 articolo, 1 co 2, lett. c.n 12)⁶⁵.

La legge di bilancio 2020 ha anche istituito un fondo per il sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali per i comuni nelle aree interne. Il fondo è stato costituito presso il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri ed eroga 30 milioni di euro per ciascun anno dal 2020 al 2022.

⁶³ *Ivi*, p. 9.

⁶⁴ [*Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*](#), PNRR, 2021, p. 220.

⁶⁵ Camera dei Deputati, Servizio Studi XIX Legislatura, [*Strategia Nazionale per le Aree Interne*](#), 2023, p. 8.

4. Le aree interne in Toscana: divisione e focus sull'area della Lunigiana-Garfagnana-Media Valle-Appennino Pistoiese.

La Regione Toscana, partendo dagli indicatori considerati nella Strategia Nazionale di Sviluppo per le Aree Interne (SNAI) per categorizzare le aree interne italiane, ha sviluppato, tramite l'Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana (IRPET), una classificazione regionale integrando gli indici disposti al livello nazionale. Classificando, per esempio, le stazioni ferroviarie in base ad una selezione più stringente della tipologia di treni da considerare e compensando la maggiore selettività applicata alle stazioni ferroviarie con criteri meno stringenti per gli indicatori inerenti all'offerta scolastica⁶⁶. Sulla base di tale classificazione e successiva mappatura del territorio toscano, la Regione ha individuato tre aree di interesse da candidare come aree progetto pilota per sperimentare la SNAI 2014-2020: l'area dell'unione dei comuni montani del Casentino, quella dell'unione comuni Garfagnana e quella con capofila l'unione dei comuni Valdarno e Val di Sieve⁶⁷.

Nonostante l'alterazione degli indici disposti dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica rispetto alla categorizzazione delle aree interne toscane, il programma regionale del Fondo Europeo di Sviluppo delle Aree Interne toscane (Fesr 2014-2020) ha ripreso nel dettaglio gli obiettivi disposti dalla SNAI puntando ad un riequilibrio dei servizi di base in queste aree e, secondariamente, allo sviluppo delle potenzialità socio-economiche già preesistenti sul territorio. Le politiche regionali di coesione territoriale descritte nel programma di governo della Toscana 2020-2025, menzionano espressamente le aree interne e il necessario supporto regionale a tali aree nel corso della XI legislatura⁶⁸. Inoltre, oltre ad attuare strategie regionali per implementare la SNAI, la Regione Toscana ha attuato il progetto regionale finalizzato alle "politiche per la montagna e per le aree interne"⁶⁹. Il rapporto di monitoraggio strategico 2021 allegato alla nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza Regionale 2022 (DEFR 2022) ne indica le diverse politiche ed iniziative settoriali⁷⁰.

La Regione Toscana ha presentato altre candidature per sostenere il ciclo SNAI 2021-2027 seguendo le indicazioni contenute nei 'Criteri per la selezione delle aree Interne da sostenere nel ciclo 2021-2027'⁷¹, disposto dal dipartimento per le politiche di coesione e dal NUVAP. Ha confermato il sostegno alle aree individuate già ammesse alla SNAI nel ciclo 2014-2020, e ne ha individuate altre tre poste al sud della Toscana, modificandone la perimetrazione a causa di

⁶⁶ Per approfondire le integrazioni disposte dalla regione Toscana sulla classificazione delle aree interne si rimanda al Gruppo di lavoro IRPET: *Le aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione*; per approfondire la procedura per la candidatura di tali aree si rimanda alla *Deliberazione del Consiglio Regionale n.2 del 15 gennaio 2019*.

⁶⁷ Regione Toscana: Fondi europei 2014-2020, *La strategia regionale per le Aree interne*.

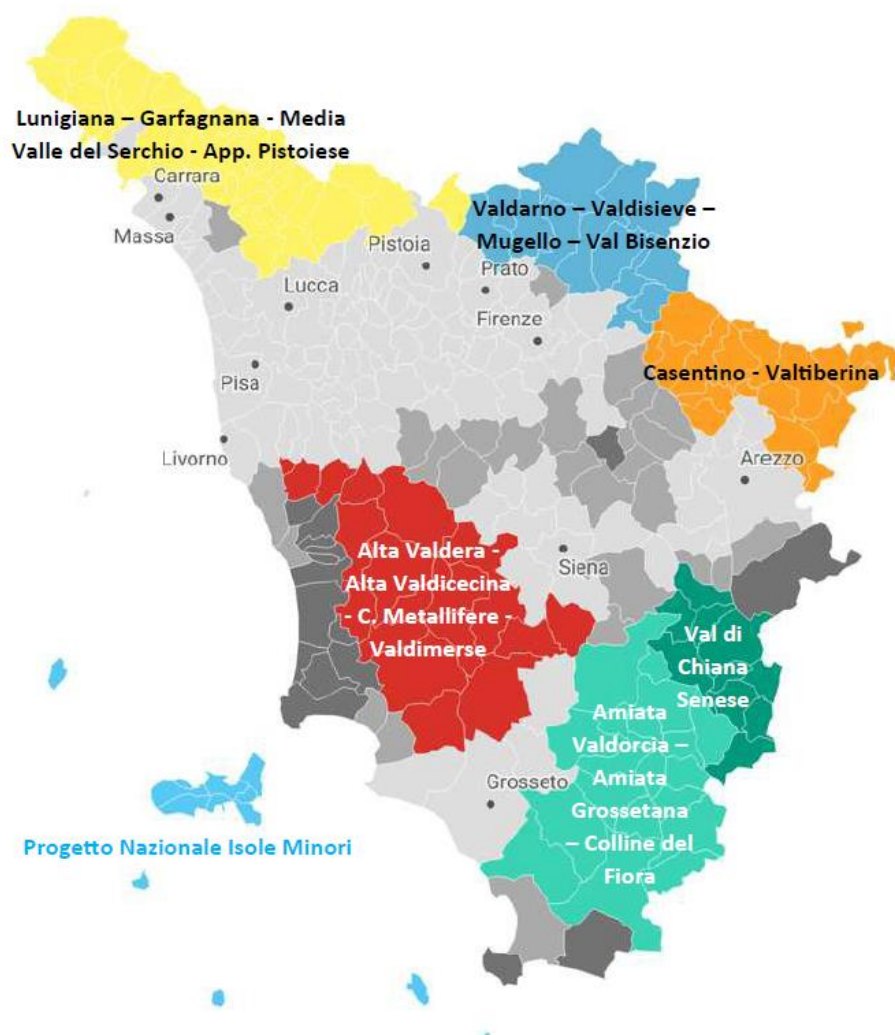
⁶⁸ Regione Toscana, *Programma di governo 2020-2025, XI legislatura*, 2020, pp. 231 e ss.

⁶⁹ Per approfondire si veda: <https://www.regione.toscana.it/politiche-per-la-montagna/bandi>.

⁷⁰ Si veda il "*Rapporto di monitoraggio strategico 2021. Parte II – L'attuazione dei progetti regionali*" allegato alla nota di Aggiornamento al DEFR 2022 approvata con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 113 del 22 dicembre 2021 e pubblicata su BURT n.110 del 30.12.2021.

⁷¹ Dipartimento delle politiche di coesione e Nuvap, *Criteri per la Selezione delle Aree Interne da sostenere nel ciclo 2021 – 2027*.

criteri più stringenti individuati dal piano nazionale e l'aggiornamento della classificazione dei comuni.



Mappa tratta da Regione Toscana, [programma regionale FESR 2021-2027](#)

La Regione Toscana nella delibera di giunta 199 del 28 febbraio 2022,⁷² ha approvato il documento “programmazione europea 2021-2027. Indirizzi per le strategie territoriali delle aree interne della Toscana”⁷³.

Il Programma regionale Fesr 2021-2027 della Toscana, in coerenza con il quadro regolamentare europeo e con quanto stabilito dall'accordo di partenariato della politica di coesione europea

⁷² <https://www301.regione.toscana.it/bancadati/atti/DettaglioAttiG.xml?codprat=2022DG00000000272>

⁷³ Programmazione europea 2021-2027, [Indirizzi per le Strategie Territoriali nelle Aree Interne della Toscana.](#)

2021-2027 dell'Italia⁷⁴, sostiene strategie territoriali integrate in aree interne nell'ambito dell'obiettivo di policy 5 (Op5) “*Un’Europa più vicina ai cittadini*”, il cui obiettivo specifico è “Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane.”

Continua inoltre l’approccio di cooperazione multilivello nazionale, regionale e locale promosso dalla SNAI, mediante il quale si interviene sia per potenziare i servizi di cittadinanza, sia per promuovere iniziative per lo sviluppo economico e l'occupazione nelle aree interne selezionate.

L’IRPET, l’istituto regionale programmazione economica della Toscana, divide le aree interne toscane in sei aree geografiche. L’area in cui si inseriscono le aree interne della Provincia di Lucca è l’area inerente alla Lunigiana-Garfagnana-Media Valle-Appennino Pistoiese, rappresentata nella **Tabella 2**. Tale area rientrava già tra le aree pilota ammesse alla SNAI 2014-2020 ed è stata confermata con il ciclo SNAI 2021-2027. È infatti in questa area che si trovano tutte le aree interne della Provincia di Lucca con l’eccezione di Stazzema.

Tabella 1. Area 1 “Lunigiana-Garfagnana-Media Valle-Appennino Pistoiese” (36 Comuni; 109.460 abitanti)⁷⁵

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA AI 2020	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var % pop. 11_20	Unioni di Comuni 2021	SLL_2011
MS	45002	Bagnone	E - Periferico	Totale	73,94	1.735	-10%	UCM Lunigiana	903_PONTREMOLI
MS	45004	Casola in Lunigiana	E - Periferico	Totale	41,54	988	-1%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45005	Comano	E - Periferico	Totale	53,83	672	-11%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45006	Filattiera	D - Intermedio	Totale	48,78	2.209	-6%	UCM Lunigiana	903_PONTREMOLI

⁷⁴ La proposta di Accordo di Partenariato della politica di coesione europea 2021-2027 dell'Italia è stato notificato alla Commissione europea in data 17 gennaio 2022, in conformità agli articoli 10 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/1060. L’Accordo contiene la sintesi delle scelte di policy e dei principali risultati attesi per l’Italia, nonché l’elenco dei programmi previsti nell’ambito dei Fondi con le rispettive dotazioni finanziarie preliminari.

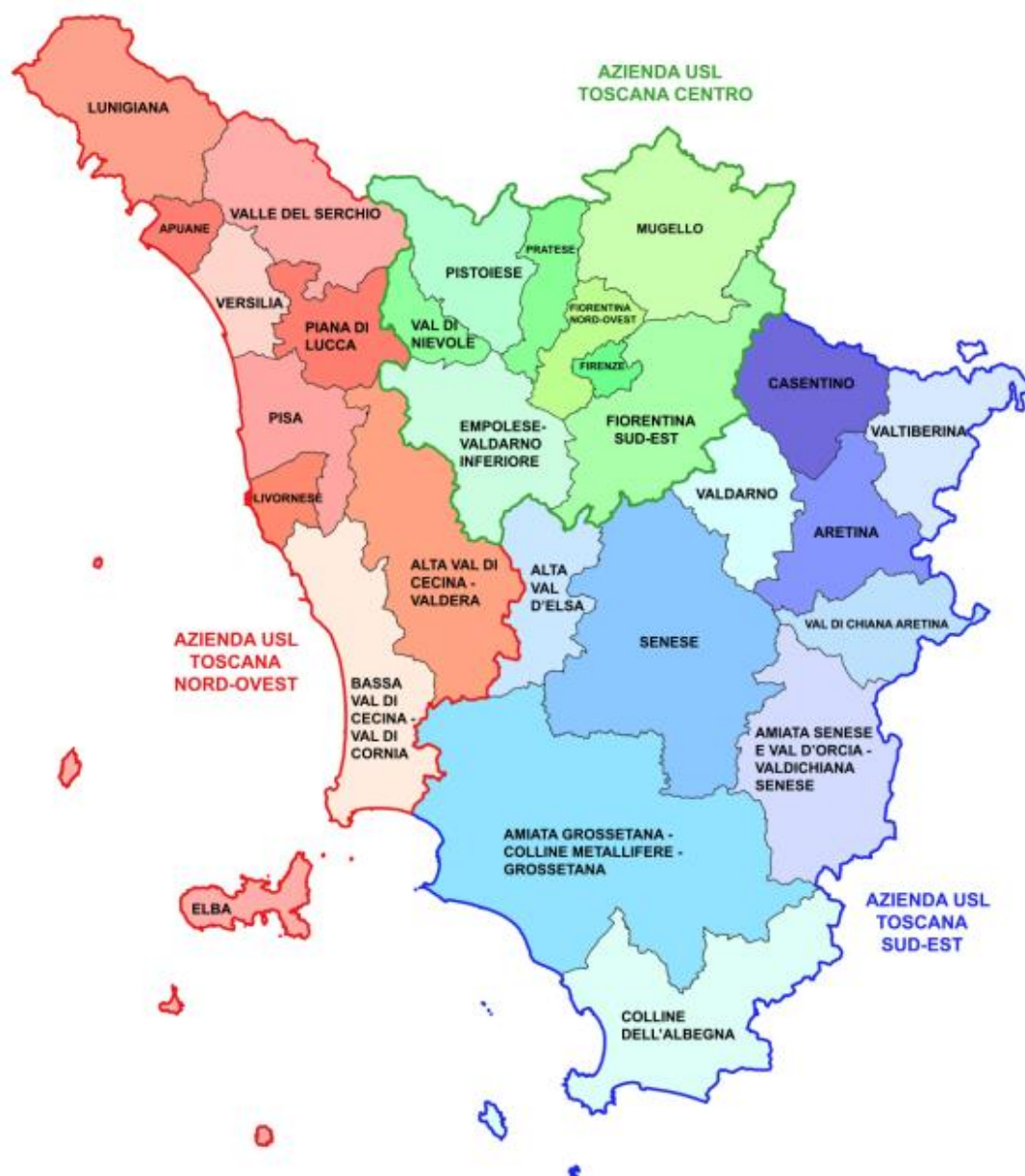
⁷⁵ Regione Toscana, [DOSSIER DI CANDIDATURA DELLE NUOVE AREE Per la Strategia Nazionale Aree interne Programmazione 2021-2027](#), 2022, pp. 4 e ss.

MS	45007	Fivizzano	E - Periferico	Totale	181,12	7.300	-12%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45008	Fosdinovo	D - Intermedio	Totale	48,39	4.629	-7%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45009	Licciana Nardi	D - Intermedio	Totale	55,68	4.804	-3%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45012	Mulazzo	D - Intermedio	Totale	62,51	2.293	-11%	UCM Lunigiana	903_PONTREMOLI
MS	45013	Podenzana	D - Intermedio	Totale	17,10	2.106	-2%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45014	Pontremoli	D - Intermedio	Totale	182,52	6.950	-9%		903_PONTREMOLI
MS	45015	Tresana	C - Cintura	Totale	44,45	1.925	-8%	UCM Lunigiana	713_LA SPEZIA
MS	45016	Villafranca in Lunigiana	D - Intermedio	Totale	29,32	4.592	-3%	UCM Lunigiana	903_PONTREMOLI
MS	45017	Zeri	E - Periferico	Totale	73,62	992	-17%	UCM Lunigiana	903_PONTREMOLI
LU	46002	Bagni di Lucca	D - Intermedio	Totale	164,71	5.629	-9%	UC Media Valle	904_BARGA
LU	46003	Barga	E - Periferico	Totale	66,46	9.574	-5%	UC Media Valle	904_BARGA
LU	46004	Borgo a Mozzano	D - Intermedio	Totale	72,20	6.719	-7%	UC Media Valle	904_BARGA
LU	46006	Camporgiano	E - Periferico	Totale	27,09	2.062	-10%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46008	Careggine	F Ultraperiferico	Totale	24,08	522	-11%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46009	Castelnuovo di G.	E - Periferico	Totale	28,48	5.685	-6%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46010	Castiglione di G.	E - Periferico	Totale	48,53	1.700	-9%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46011	Coreglia Antelminelli	E - Periferico	Totale	52,94	5.161	-1%	UC Media Valle	904_BARGA

LU	46014	Fosciandora	E - Periferico	Totale	19,86	567	-9%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46015	Galliciano	E - Periferico	Totale	31,04	3.580	-8%	UC Garfagnana	904_BARGA
LU	46019	Minucciano	E - Periferico	Totale	57,28	1.853	-17%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46020	Molazzana	E - Periferico	Totale	31,33	1.018	-10%	UC Garfagnana	904_BARGA
LU	46022	Pescaglia	D - Intermedio	Totale	70,55	3.342	-8%	UC Media Valle	906_LUCCA
LU	46023	Piazza al Serchio	F Ultraperiferico	Totale	27,03	2.178	-11%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46025	Pieve Fosciana	E - Periferico	Totale	28,75	2.318	-4%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46027	San Romano in G.	E - Periferico	Totale	26,16	1.368	-6%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46031	Vagli Sotto	F Ultraperiferico	Totale	41,22	865	-13%		905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46035	Villa Collemandina	E - Periferico	Totale	34,79	1.241	-9%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
LU	46036	Fabbriche di Vergemoli	E - Periferico	Totale	42,55	751	-8%	UC Garfagnana	904_BARGA
LU	46037	Sillano Giuncugnano	F Ultraperiferico	Totale	81,29	1.006	-13%	UC Garfagnana	905_CASTELNUOVO DI G.
PT	47018	Sambuca Pistoiese	D - Intermedio	Totale	77,24	1.444	-14%	UCM App PT	821_GAGGIO MONTANO
PT	47023	Abetone Cutigliano	F Ultraperiferico	Totale	74,99	1.973	-12%	UCM App PT	911_SAN MARCELLO P.
PT	47024	San Marcello Piteglio	D - Intermedio	Totale	134,73	7.709	-9%	UCM App PT	911_SAN MARCELLO P.

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Tale area ricomprende al suo interno l'area geografica della Valle del Serchio, che corrisponde ad una delle zone distretto rilevanti per il servizio sanitario regionale. La Valle del Serchio rientra all'interno dell'area Usl Nord-Ovest.



Mapa tratta da Servizio Sanitario Toscana, [zone distretto](#).

La zona distretto della Valle del Serchio sarà oggetto dell'approfondimento quantitativo e qualitativo del prossimo capitolo.

Sono 3.860 gli stranieri che al 1° gennaio 2023 erano residenti nei 19 comuni della zona distretto della Valle del Serchio, territorio che corrisponde ad un'unica e territorialmente omogenea area interna che copre la Media Valle del Serchio e la Garfagnana, e include tutte le aree interne della Provincia di Lucca, con l'eccezione dei comuni di Pescaglia (Piana di Lucca) e Stazzema (Versilia).

Capitolo 5

La Valle del Serchio: comunità migranti e accoglienza

1. Il territorio e le presenze

È un territorio poco densamente abitato e oggetto di un prolungato processo di spopolamento che affonda le radici nella storia dell'emigrazione lucchese poiché questa è stata la principale area della Toscana protagonista della grande emigrazione italiana nella seconda metà dell'800 e nella prima del '900. È anche un luogo poco frequentato dalle comunità migranti: la Garfagnana e la Media Valle come terre d'immigrazione, infatti, hanno un'origine molto recente, in larga misura collegata all'espandersi dei circuiti dell'accoglienza in conseguenza del numero crescente di sbarchi e di "emergenze migratorie" globali, e alle possibilità offerte da un territorio poco abitato e decentrato di offrire strutture d'accoglienza a costi più contenuti che in altri territori della Provincia.

I numeri già illustrati nel primo capitolo, al riguardo, sono emblematici: nella Valle del Serchio è residente appena il 12,7% dei 30.496 immigrati "lucchesi" contro il 55,3% della Piana di Lucca e il 32,0% della Versilia. La distribuzione di genere è la più equa fra le tre zone socio-sanitarie della Provincia: qui, infatti, le donne sono il 50,3% degli stranieri residenti e gli uomini il 49,7% contro, rispettivamente, il 48,1 e il 51,9% della Piana di Lucca e il 43,9 e il 56,1% della Versilia.

Invero la marginalità di questo territorio anche rispetto alle presenze straniere, eloquente nei numeri in valore assoluto, si attenua abbastanza se si fa riferimento all'incidenza di questa componente della popolazione sul totale dei residenti, altro indicatore preso in considerazione nel primo capitolo. Nella Valle del Serchio, infatti, è straniero il 7,3% della popolazione: si tratta di una percentuale ancora relativamente contenuta e lontana dalla media toscana (11,1%) e da quella della Piana di Lucca (10,0%) anche se non troppo distante da quella italiana (8,6%), ma più elevata di quella della Versilia (6,3%), territorio in cui i residenti stranieri restano, comunque, più del doppio.

In assoluto, anche nella Valle del Serchio la maggior parte dei residenti stranieri vive nei comuni con il maggior numero di popolazione: i tre più popolosi (Barga, Bagni di Lucca e Borgo a Mozzano) ospitano complessivamente circa la metà del totale (49,8%), un dato elevato ma inferiore alla media provinciale (58,3%⁷⁶); se, però, si includono anche Coreglia Antelminelli e Castelnuovo Garfagnana, comprendendo quindi i cinque comuni della zona con più di 5mila abitanti, allora si arriva ad un'incidenza del 72,9%. Praticamente quasi i 3/4 dei migranti residenti nella Valle del Serchio vive in uno di questi comuni.

Pure in questo caso la riflessione si fa più approfondita guardando all'incidenza degli stranieri sulla popolazione residente (vedi **tabella 1**). Al riguardo i comuni possono essere aggregati in tre macro-gruppi:

⁷⁶ Riferita ai comuni di Lucca, Viareggio e Capannori, vedi cap.1.

- i comuni che si collocano in linea o al di sopra della media regionale (11,1%): Fabbriche di Vergemoli e Bagni di Lucca;
- i comuni fra il 7 e il 9%, quindi attorno alla media Provinciale (8,0%) e nazionale (8,6%): Coreglia Antelminelli, Barga, Vagli di Sotto, Fosciandora e Castelnuovo Garfagnana, Gallicano e Borgo a Mozzano;
- i comuni al di sotto del 6%: Villa Collemandina, Camporgiano, Pieve a Fosciana, Molazzana, Castiglione di Garfagnana, Sillano-Giuncugnano, Careggine, Minucciano, Piazza al Serchio e San Romano in Garfagnana.

Dal punto di vista descrittivo, è utile osservare la collocazione geografica dei comuni in cui vivono più immigrati e la loro distanza dalle principali vie di comunicazione:

- rimane marcato il protagonismo dei comuni più popolosi, tutti collocati sull'asse viario della Sr 445, la strada regionale della Garfagnana, e ferroviario della linea Lucca-Aulla. È il caso di Bagni di Lucca, Coreglia Antelminelli, Castelnuovo Garfagnana, Gallicano, Borgo a Mozzano e, quanto meno con riferimento alla vicinanza dalle principali vie di comunicazione, anche di Fosciandora;
- due comuni, però, sfuggono a questa categorizzazione: è il caso di Vagli di Sotto e Fabbriche di Vergemoli, con l'ultimo che è anche il comune con la percentuale più alta di stranieri residenti di tutta la Valle del Serchio e il terzo della Provincia. Entrambi, infatti, sono composti da comunità piccole e sparse, e soprattutto non sono vicini alle principali vie di comunicazione. Al riguardo, un'incidenza così elevata interessa se messa in relazione con il ruolo determinante e la rilevanza assunta da questi due territori nel sistema d'accoglienza della Valle del Serchio.

Tabella 1 – VALLE DEL SERCHIO – Comuni della zona socio-sanitaria per immigrati residenti (v.a e %) e per inc % stranieri su popolazione residente (al 1° gennaio 2023)

Comune	v.a.	% vert.	Comune	Inc %
<i>Barga</i>	814	21,1	<i>Fabbriche di Vergemoli</i>	11,6
<i>Bagni di Lucca</i>	621	16,1	<i>Bagni di Lucca</i>	11,1
<i>Borgo a Mozzano</i>	488	12,6	<i>Coreglia Antelminelli</i>	8,9
<i>Coreglia Antelminelli</i>	452	11,7	<i>Barga</i>	8,6
<i>Castelnuovo Garfagnana</i>	437	11,3	<i>Vagli di Sotto</i>	7,9
<i>Gallicano</i>	275	7,1	<i>Fosciandora</i>	7,8
<i>Pieve a Fosciana</i>	112	2,9	<i>Castelnuovo di Garfagnana</i>	7,8

<i>Camporgiano</i>	102	2,6	<i>Galliciano</i>	7,7
<i>Fabbriche di Vergemoli</i>	83	2,2	<i>Borgo a Mozzano</i>	7,3
<i>Castiglione di Garfagnana</i>	73	1,9	<i>Villa Collemandina</i>	5,7
<i>Villa Collemandina</i>	68	1,8	<i>Camporgiano</i>	5,1
<i>Vagli di Sotto</i>	66	1,7	<i>Pieve a Fosciana</i>	5,0
<i>Minucciano</i>	51	1,3	<i>Molazzana</i>	4,3
<i>Piazza al Serchio</i>	47	1,2	<i>Castiglione di Garfagnana</i>	4,3
<i>Fosciandora</i>	44	1,1	<i>Sillano – Giuncugnano</i>	4,0
<i>Molazzana</i>	43	1,1	<i>Careggine</i>	3,3
<i>Sillano Giuncugnano</i>	40	1,0	<i>Minucciano</i>	2,8
<i>San Romano in Garfagnana</i>	27	0,7	<i>Piazza al Serchio</i>	2,2
<i>Careggine</i>	17	0,4	<i>San Romano in Garfagnana</i>	2,0

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

La composizione di genere, che, come abbiamo visto, è la più equilibrata della Provincia, a livello comunale (**tabella 2**) rivela più marcati sbilanciamenti soprattutto nelle comunità più piccole o che, comunque, accolgono un numero molto limitato di stranieri, contesti in cui l'arrivo di un nucleo familiare composto da padre, madre e due figli dello stesso genere possono implicare anche variazioni di dieci punti percentuali al "vantaggio" degli uomini o delle donne.

Sul versante femminile è il caso, ad esempio, di Piazza al Serchio (dove le donne sono l'80,9% dei 47 residenti stranieri), Careggine e Minucciano (in cui le donne sono il 76,5%, rispettivamente, dei 17 e 51 residenti stranieri). Sul versante maschile, invece, è il caso di Sillano-Giuncugnano (dove gli uomini sono il 65,0% dei 40 residenti) e Vagli di Sotto (in cui sono il 62,1% dei 66 residenti stranieri). Nei comuni maggiori, invece, il rapporto di genere è complessivamente equilibrato, con l'unica ma significativa eccezione di Bagni di Lucca: qui, infatti, gli uomini arrivano al 57,8% dei residenti totali.

Tabella 2 – VALLE DEL SERCHIO – Comuni della zona socio-sanitaria per genere (%)
(al 1° gennaio 2023)

Comune	Uomini	Donne
<i>Bagni di Lucca</i>	57,8	42,2
<i>Barga</i>	49,4	50,6
<i>Borgo a Mozzano</i>	48,8	51,2
<i>Camporgiano</i>	42,2	57,8
<i>Careggine</i>	23,5	76,5
<i>Castelnuovo Garfagnana</i>	50,8	49,2
<i>Castiglione di Garfagnana</i>	54,8	45,2
<i>Coreglia Antelminelli</i>	53,1	46,9
<i>Fabbriche di Vergemoli</i>	36,1	63,9
<i>Fosciandora</i>	47,7	52,3
<i>Galliciano</i>	45,8	54,2
<i>Sillano-Giuncugnano</i>	65,0	35,0
<i>Minucciano</i>	23,5	76,5
<i>Molazzana</i>	41,9	58,1
<i>Piazza al Serchio</i>	19,1	80,9
<i>Pieve a Fosciana</i>	45,5	54,5
<i>San Romano in Garfagnana</i>	33,3	66,7
<i>Vagli di Sotto</i>	62,1	37,9
<i>Villa Collemandina</i>	38,2	61,8

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

Le caratteristiche dell'immigrazione nelle aree interne lucchesi, almeno in parte, aiutano anche a spiegare le differenze principali fra le aree di provenienza prevalenti tra gli stranieri della Valle del Serchio e quelle provinciali (vedi **tabella 3**).

In generale ogni 100 immigrati in questo territorio, 60 sono europei, 27 africani, 7 americani e 6 asiatici mentre, pure qui, la componente di coloro che arrivano dall'Oceania è quasi irrilevante (0,4%).

A livello continentale nella Valle del Serchio, rispetto alla media provinciale, è più marcata la presenza di cittadini dell'Unione europea (+4,4%) e soprattutto cittadini provenienti da Stati africani (+6,3%); viceversa, invece, minoritaria è l'incidenza di cittadini asiatici (-11,9%) mentre è simile il "peso" della componente americana (+1,0%).

Si individuano tre aree specifiche di provenienza:

- per quanto riguarda l'Europa, il 2,2% proviene da paesi dell'Unione Europea ma la maggior parte dai c.d. "altri Paesi europei" della categorizzazione Istat, cioè quelli che non appartengono all'Unione Europea e che non si collocano neppure in un'area omogenea per continuità geografica come l'Europa centro-orientale: è il caso in particolare del Regno Unito ma anche della Norvegia e della Svizzera, solo per fare tre esempi⁷⁷. Questo gruppo di Paesi, tutti non a forte pressione migratoria, assorbe l'11,9% degli stranieri residenti nella Valle del Serchio contro il 3,3% a livello Provinciale. Si può quindi parlare di un "effetto Brexit" anche nella Valle del Serchio, con una parte non marginale degli stranieri residenti che, in conseguenza dell'uscita del Regno Unito dall'Ue, nelle banche dati hanno "cambiato" l'area geografica di provenienza;
- la maggior quota di cittadini africani in Valle del Serchio, invece, è collegata in massima parte alle provenienze dall'area nord-occidentale del continente: +3,1% per quanto riguarda l'Africa Settentrionale e +3,0% per l'Africa Occidentale. Pure in questo caso non è probabilmente fuori luogo vedere nella sovra rappresentazione dell'Africa Nord Occidentale, almeno in parte, anche una conseguenza della presenza di un numero significativo di richiedenti asilo e rifugiati provenienti da queste aree accolti nelle strutture d'accoglienza del territorio;
- la minore incidenza dell'Asia sembra prevalentemente riconducibile all'Asia centrale e meridionale (-6,6%) per quanto non sia irrilevante neppure la differenza percentuale con l'Asia Orientale (-4,9%).

Area geografica	Valle del Serchio	Provincia di Lucca
Unione Europea	34,0	31,8
Europa Centro-orientale	14,0	20,4

⁷⁷ L'elenco Istat è completato da Andorra, Islanda, Lichtenstein, Monaco, San Marino e Vaticano.

Altri Paesi europei	11,9	3,3
Europa	59,9	55,5
Africa Settentrionale	18,2	15,1
Africa Occidentale	8,2	5,2
Africa Orientale	0,2	0,3
Africa Centro-meridionale	0,5	0,2
Africa	27,1	20,8
Asia Occidentale	0,6	0,9
Asia Centro-meridionale	3,9	10,5
Asia Orientale	1,4	6,3
Asia	5,9	17,8
America Settentrionale	1,3	1,1
America Centro-meridionale	5,5	4,7
America	6,8	5,8
Oceania	0,4	0,2
Apolidi	0,0	0,0

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati ISTAT

2. Valle del Serchio: numeri e pratiche dell'accoglienza nella Valle del Serchio

La Valle del Serchio è il territorio in cui vive il minor numero di immigrati della Provincia di Lucca ma allo stesso tempo è l'area con la più alta incidenza dei richiedenti asilo e rifugiati accolti nei CAS e nei SAI sul totale degli stranieri residenti (6,2%). È il paradosso di questo territorio che copre sia la Garfagnana che la Media Valle e include quasi tutte le aree interne della Provincia di Lucca⁷⁸: quasi marginale rispetto ai percorsi di radicamento territoriale delle comunità migranti "lucchesi" e invece centrale in quelli di accoglienza di rifugiati e richiedenti

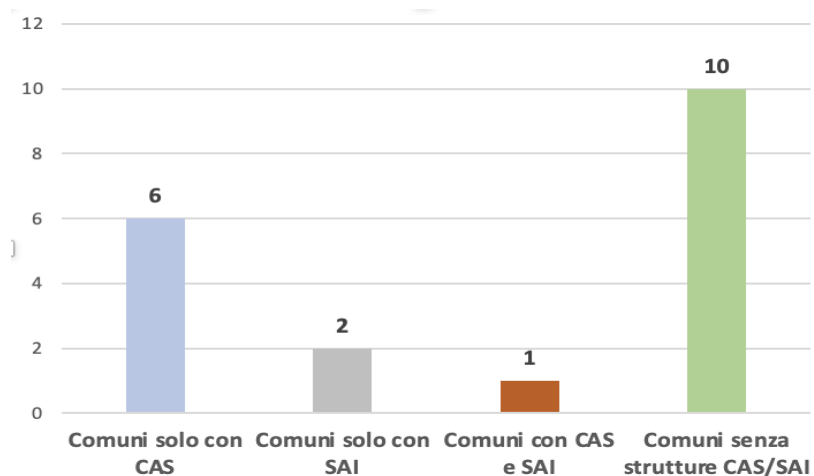
⁷⁸ Fanno eccezione solo Pescaglia (Piana di Lucca) e Stazzema (Versilia).

asilo. Come evidenziato anche nell'analisi provinciale, infatti, è questo il territorio in cui, nel primo semestre del 2023, si è assistito sia all'aumento maggiore di posti disponibili nei CAS e nei SAI (+38,9%) che soprattutto all'incremento delle presenze (+51,4%) con una conseguente diminuzione dei posti liberi (-53,3%).

In valore assoluto si tratta ancora di numeri contenuti: a giugno 2023, infatti, i CAS e i SAI di Garfagnana e Media Valle ospitavano 241 persone (168 nei primi e 73 nei secondi). Eppure, le variazioni percentuali relative ai posti nelle strutture d'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati che si sono verificati fra il 31 dicembre 2022 e il 30 giugno 2023, indicano chiaramente il ruolo sempre più rilevante che quest'area periferica del territorio lucchese sta assumendo anche per le istituzioni locali nell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, complice, come vedremo, anche la disponibilità di alloggi e strutture a costi più accessibili.

L'altro apparente paradosso della Valle del Serchio è quello illustrato nel **grafico 1**: a fronte di questa crescente importanza, oltre la metà dei comuni di questa zona (10) non ha nel loro territorio neppure una struttura d'accoglienza. È qui, dunque, che si trovano i 2/3 dei 15 comuni della Provincia in cui non ci sono né strutture CAS, né SAI. Per la Valle del Serchio, però, vale in misura ancora più marcata la sottolineatura già fatta per il livello provinciale: i 10 comuni privi di una struttura d'accoglienza, infatti, sono piccolissimi centri (tutti con meno di 3mila abitanti, la metà dei quali con meno di mille), la maggior parte dei quali "periferici all'interno di un'area periferica", ossia piuttosto distanti dalle principali vie di comunicazione della vallata (la Sr 445, la strada regionale della Garfagnana, per quanto riguarda il traffico su gomma e la linea ferroviaria Lucca-Aulla per quanto riguarda quello su ferro).

Grafico 1 – VALLE DEL SERCHIO: Comuni che ospitano strutture Cas, Sai, entrambe o che non ne ospitano nessuno (v.a.) (30.06.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

I comuni di questo territorio che, invece, hanno una struttura d'accoglienza si dividono fra la maggioranza che ospita un CAS (Bagni di Lucca, Barga, Camporgiano, Castelnuovo Garfagnana, Coreglia Antelminelli, e Vagli di Sotto), i due che ospitano un SAI (Fabbriche di Vergemoli e Galliciano) e Borgo a Mozzano, l'unico ad accogliere entrambe le tipologie di

strutture, secondo i dati ufficiali della Prefettura. A quest'ultimo, però, verosimilmente dovrà essere presto aggiunto anche Bagni di Lucca, comune in cui è stato attivato un progetto SAI dal marzo 2023 che, però, a giugno 2023, non risultava ancora formalmente censito.

Fra i nove comuni impegnati nell'accoglienza, Bagni di Lucca è il comune che ne ospita di più (55), seguito da Coreglia Antelminelli (37) e Barga, Borgo a Mozzano e Fabbriche di Vergemoli (33 tutti e tre) (vedi **tabella 1**).

Particolarmente emblematica è proprio la situazione di Fabbriche di Vergemoli, comune sparso di recente costituzione (è stato istituito nel 2014 dall'unione dei comuni di Fabbriche di Vallico e Vergemoli) di 716 abitanti: qui, infatti, i 33 richiedenti asilo e rifugiati accolti nel SAI sono pari al 4,6% di tutti i residenti e soprattutto al 39,8% degli 83 stranieri iscritti in anagrafe. Simile, però, è anche la situazione di Vagli di Sotto, comune più o meno delle stesse dimensioni (834 abitanti) in cui i 20 migranti accolti nelle strutture CAS sono pari al 30,3% dei 66 residenti stranieri. L'incidenza rimane piuttosto significativa anche a Camporgiano, Bagni di Lucca e Coreglia Antelminelli, tutti comuni nei quali quasi 1 residente straniero su 10 è un richiedente asilo o un rifugiato ospitato in una struttura d'accoglienza del territorio.

Tabella 3 – VALLE DEL SERCHIO – Numero migranti in strutture accoglienza; % migranti in accoglienza su tot. stranieri residenti (al 01.01.2023) e % migranti in accoglienza su popolazione residente (al 01.01.2023) per ciascuno comune (30.06.2023)

Comune	Migranti accolti v.a.	Comune	Migr. accolti (% su res. stra)	Comune	Stra. accolti (% su popolaz. residente)
Bagni di Lucca	55	Fabbriche di Vergemoli	39,8	Fabbriche di Vergemoli	4,6
Coreglia Antelminelli	37	Vagli di Sotto	30,3	Vagli di Sotto	2,4
Barga	33	Camporgiano	9,8	Bagni di Lucca	1,0
Borgo a Mozzano	33	Bagni di Lucca	8,9	Coreglia Antelminelli	0,7
Fabbriche di Vergemoli	33	Coreglia Antelminelli	8,2	Camporgiano	0,5
Vagli di Sotto	20	Borgo a Mozzano	6,8	Borgo a Mozzano	0,5
Galliciano	14	Galliciano	5,1	Galliciano	0,4
Camporgiano	10	Barga	4,1	Barga	0,4

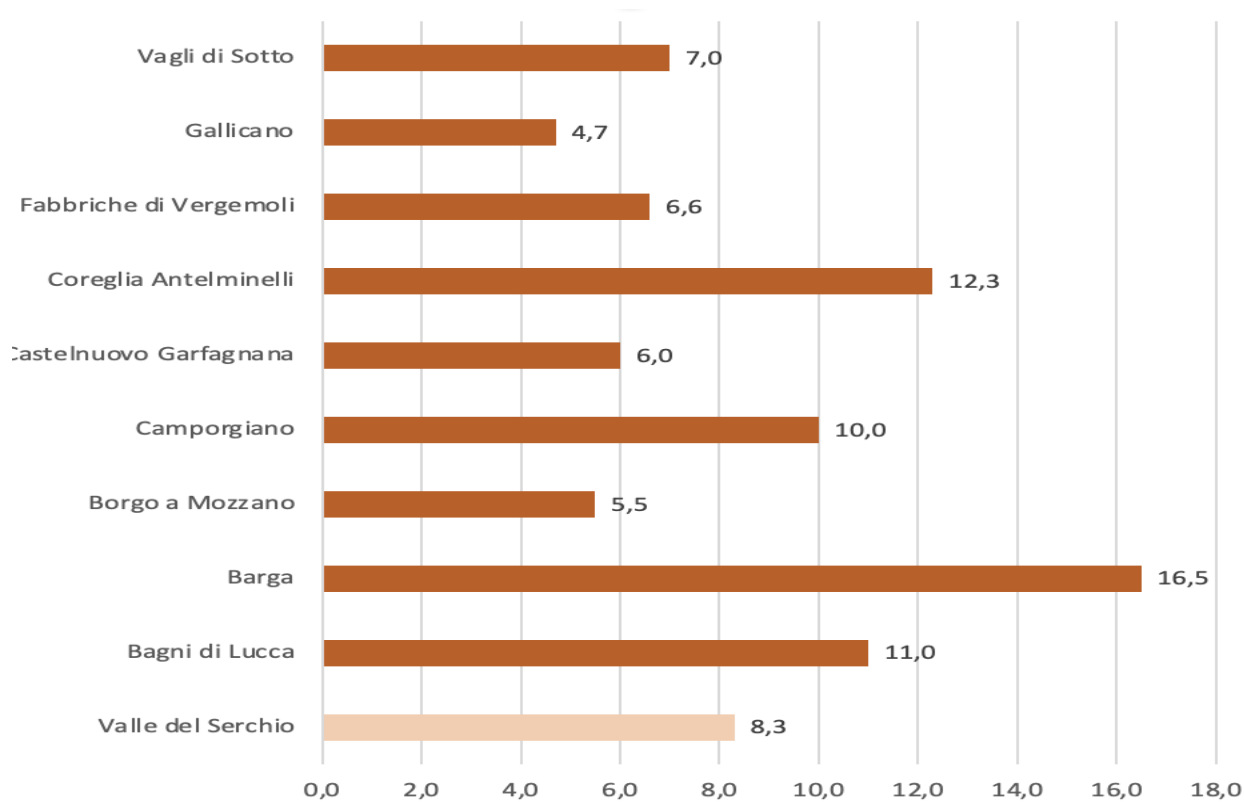
Castelnuovo Garfagnana	6	Castelnuovo Garfagnana	1,4	Castelnuovo Garfagnana	0,1
------------------------	---	------------------------	-----	------------------------	-----

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca e Istat

Il modello della c.d. “accoglienza diffusa”, che a livello provinciale emerge in modo abbastanza nitido alla luce dei dati sulle presenze medie nelle strutture d’accoglienza, sembra avere una sostanziale validità anche con riferimento alla Valle del Serchio.

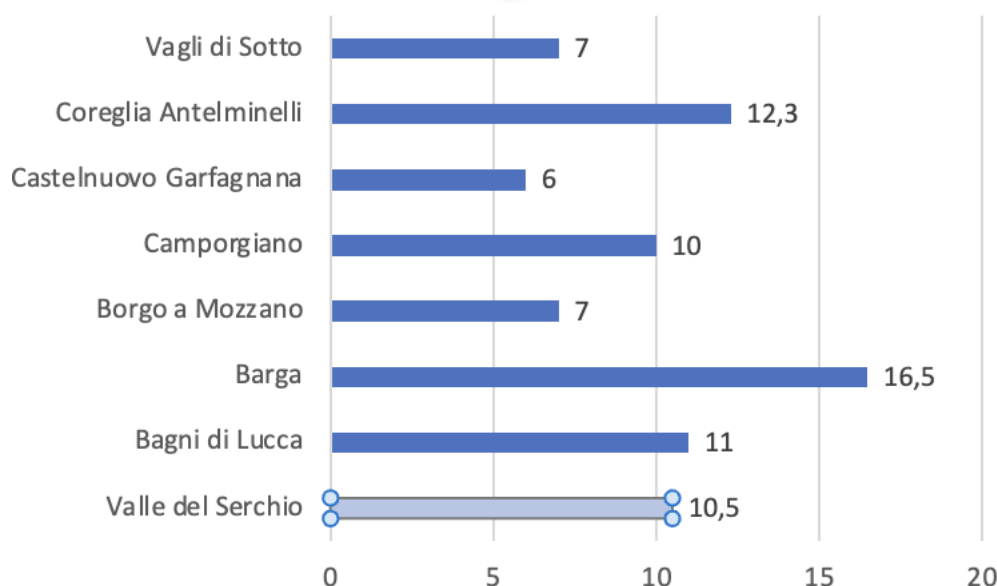
I **grafici 2, 3 e 4**, riferiti alle presenze medie, rispettivamente, prima a tutte le strutture d’accoglienza di questo territorio, e poi, separatamente, ai CAS e ai SAI consente, da un lato, di confermare come, pur rimanendo entro limiti tollerabili, il primo tipo di struttura è mediamente più “affollato” della seconda dato che a fine giugno 2023 le singole strutture CAS accoglievano circa il doppio degli ospiti delle singole strutture SAI della Valle del Serchio (10,5 contro 5,6) e, dall’altro, di evidenziare alcune peculiarità territoriali collegate in modo particolare alle dimensioni di alcune specifiche strutture d’accoglienza. Si spiegano così, ad esempio, i “primati” di Barga e Coreglia Antelminelli, i due comuni con i centri d’accoglienza mediamente più gremiti della Valle del Serchio: il primo comune, infatti, ospita due strutture CAS, una delle quali da 25 posti (tutti occupati) che, per dimensioni, è la quinta di tutta la Provincia di Lucca; discorso simile a Coreglia Antelminelli dove, invece, i CAS sono tre: due da 3 posti e uno da 32 (anche in questo caso tutti occupati) che, sempre per dimensioni, è il secondo più grande a livello provinciale.

Grafico 2 – VALLE DEL SERCHIO: presenze medie nelle strutture d'accoglienza (CAS + SAI) comune per comune (v.a.) (30.06.2023)



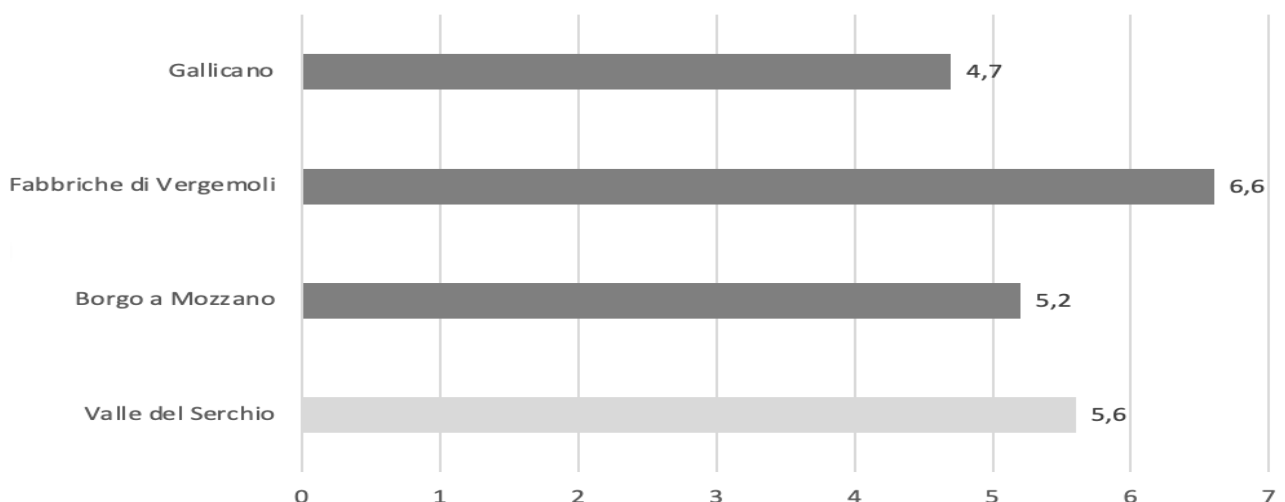
Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

Grafico 3 – VALLE DEL SERCHIO: presenze medie nei CAS comune per comune (v.a.) (30.06.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

Grafico 4 – VALLE DEL SERCHIO: presenze medie nei SAI comune per comune (v.a.) (30.06.2023)

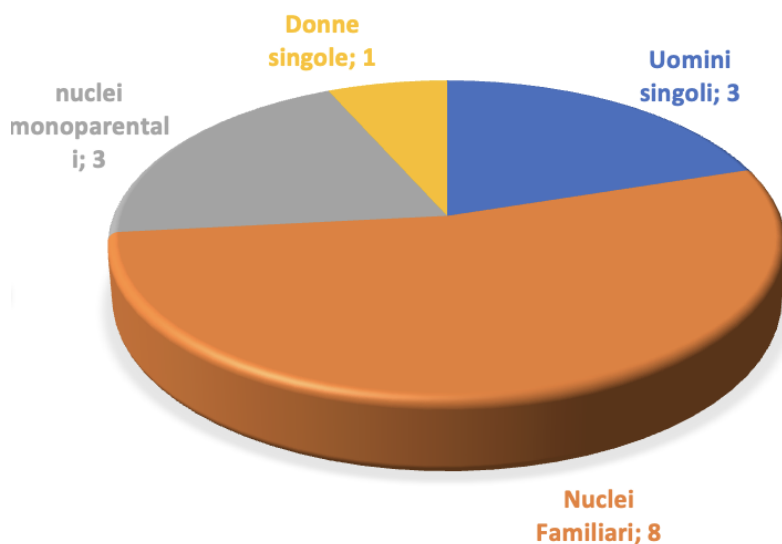


Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

L'ultima considerazione, infine, riguarda la distribuzione delle strutture SAI distinte per tipologia di utenza che, invece, è significativamente diversa rispetto ai dati generali: se, infatti, a livello provinciale si riscontra una sostanziale parità fra centri per uomini singoli e centri per nuclei familiari, nella Valle del Serchio i SAI sono nettamente più orientati per l'accoglienza di tipo familiare dato che si rivolgono a questo specifico target ben 11 delle 15 strutture

presenti. Altre due specificità: in questo territorio non ci sono strutture d'accoglienza per minori stranieri non accompagnati e vi è una sola struttura SAI per donne singole.

Grafico 5 – VALLE DEL SERCHIO: tipologie di strutture SAI (v.a.) (30.06.2023)



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati Prefettura di Lucca

3. Approfondimento. Gli attori dell'accoglienza nella Valle del Serchio⁷⁹

Nei primi anni 2000, nella Valle del Serchio erano presenti strutture riconducibili al Piano Nazionale Asilo⁸⁰ che si sono poi inserite nel sistema SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati). Tra il 2000 ed il 2014-2015, l'ARCI di Lucca era l'ente del terzo settore che si occupava di accoglienza in queste aree.

Particolarmente rilevanti ai fini dell'organizzazione del sistema di accoglienza in tale territorio sono le prospettive offerte dagli enti locali, dagli enti del Terzo settore e dalle iniziative promosse dalla Comunità residente.

⁷⁹ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze dell'intervista n. 1 del 28 novembre 2023 svolta ad una rappresentante di un ente del Terzo settore radicato da anni sul territorio provinciale, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo.

⁸⁰ Si ricorda che il Piano Nazionale Asilo (PNA) è stato il primo sistema pubblico per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, diffuso su tutto il territorio italiano, con il coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, nel quadro del Protocollo d'intesa sottoscritto tra il Ministero dell'Interno Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR). Maggiori informazioni sono disponibili al seguente link: <https://www.retesai.it/la-storia>.

4. La prospettiva delle istituzioni locali⁸¹

Le esperienze di accoglienza nella Valle del Serchio dimostrano una preferenza per progetti di accoglienza diffusa nell'ambito della rete SAI, rispetto a progetti di accoglienza straordinaria nei CAS⁸². Tale preferenza è fondata su tre principali motivazioni: una maggiore autonomia e controllo sui percorsi di accoglienza nei propri Comuni; la necessità di superare un approccio emergenziale; la collaborazione con gli enti del terzo settore.

4.1 I SAI: maggiore autonomia e controllo sui percorsi di accoglienza nei propri territori

In primo luogo, la scelta di avere SAI sul territorio risponde all'esigenza di avere un maggior controllo sui percorsi di accoglienza nei propri territori. La percezione dei rappresentanti delle istituzioni intervistate è che per istituire i CAS, i privati possono presentarsi autonomamente ai bandi proposti dalla Prefettura senza informare il Comune che viene poi solo informato dalla Prefettura o informalmente dai futuri gestori di tali CAS a bando concluso. La scelta dei SAI, invece, permette al Comune una maggiore autonomia e un maggior controllo anche su come vengono utilizzati i fondi.

La maggiore autonomia del Comune su percorsi di accoglienza attraverso i SAI si caratterizza anche per il fatto che i SAI, a differenza dei CAS, vengono istituiti sul territorio con congruo anticipo, accogliendo numeri ridotti, garantendo la possibilità di comunicare l'apertura di un centro ai residenti con un certo anticipo. Questo permette alla popolazione di entrare nell'ottica di nuovi arrivi, con il coinvolgimento anche delle associazioni coinvolte. Nel caso dei CAS, invece, la comunicazione proviene dalla Prefettura che agisce con tempistiche più brevi, in ragione dell'urgenza di provvedere all'accoglienza straordinaria di un certo numero di migranti in arrivo sul territorio provinciale. Inoltre, non sempre i CAS possono garantire numeri ridotti. Questo si traduce talvolta in una situazione di tensione con i residenti che in alcune esperienze è stata superata grazie all'avvio di un progetto di seconda accoglienza nell'ambito del SAI in sostituzione del CAS.

In ultimo, maggiore autonomia del Comune significa anche che con i SAI il comune sceglie quali immobili usare e a che condizioni, considerando sempre la disponibilità degli immobili sul territorio comunale. Al contrario, per i CAS, la scelta di quali immobili utilizzare come centri dipende dalle proposte dei privati. I SAI garantiscono un'accoglienza adeguata che supera il modello emergenziale e rispondono alle esigenze di ripopolamento di comuni montani

In secondo luogo, i CAS offrono un'accoglienza in via straordinaria o emergenziale che non favorisce né i migranti né il Comune stesso⁸³. Inferiori sono i servizi offerti nell'ambito dei

⁸¹ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze delle interviste n. 4 del 1 dicembre 2023, n. 6 del 24 novembre 2023, n. 7 del 4 dicembre 2023, n. 12 del 28 novembre 2023 ad alcuni rappresentanti di istituzioni locali, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo.

⁸² Ciò emerge dalle interviste n. 4, n. 6 e n. 7 ai rappresentanti di alcuni degli enti locali del territorio.

⁸³ Come emerge dall'intervista n. 7 del 4 dicembre 2023 *“Sebbene la modalità di accoglienza tramite il CAS è fortemente migliorata nella qualità rispetto a quello che accadeva i primi tempi, noi vedevamo un'accoglienza emergenziale che non favoriva nessuno, né chi doveva essere accolto nella popolazione locale che magari lamentava un difficile percorso di integrazione”*.

CAS rispetto ai centri di seconda accoglienza. Inoltre la risposta emergenziale non sembra neppure in linea con le caratteristiche intrinseche dei comuni montani, caratterizzati da un forte grado di emigrazione. La scelta di un'accoglienza diffusa di lungo periodo, attraverso i SAI, può consentire anche di ripopolare l'area. L'accoglienza di famiglie con minori – sebbene possa richiedere maggiori risorse economiche per supportarne l'integrazione – può anche portare risultati importanti, facendo ad esempio rimanere aperte le scuole del luogo grazie ai figli delle persone accolte nei progetti SAI. Un caso emblematico nel territorio della Valle del Serchio è rappresentato dalla scuola di Fabbriche di Valico.

4.2 I SAI permettono un coinvolgimento maggiore del terzo settore che risulta anche strategico politicamente.

L'autonomia garantita dalla scelta di avviare un progetto SAI, insieme a tempistiche dilatate nell'organizzazione del territorio per accogliere nuove strutture, permette un coinvolgimento maggiore e più strutturato del Terzo settore. Il Terzo settore svolge infatti un ruolo chiave nel migliorare la permanenza dei beneficiari nel territorio e garantisce che le difficoltà legate all'accoglienza di nuovi arrivati non *'pesino'* solo sulle istituzioni. Inoltre, il fatto di coinvolgere il Terzo settore ha un ruolo politico rilevante perché significa coinvolgere l'intera comunità che si mette in moto per supportare i nuovi arrivati sul territorio. In questo modo si evitano strumentalizzazioni politiche sul tema dell'accoglienza perché la società tutta viene coinvolta e non solo una parte politicamente schierata⁸⁴.

Ovviamente occorre capire il territorio per valutare se avviare un progetto SAI, le sue necessità e caratteristiche. Si ricorda inoltre che a livello comunale opera la c.d. "clausola di salvaguardia", contenuta nella direttiva del Ministero dell'Interno dell'11 ottobre 2016, secondo la quale i Comuni che appartengono alla rete SPRAR (oggi SAI), o che avevano già formalmente manifestato la volontà di aderirvi, sono esonerati dall'attivazione di ulteriori forme di accoglienza, nella misura in cui il numero di posti SPRAR vada a soddisfare la quota di posti assegnata a ciascun Comune dal Piano di Ripartizione nazionale. Laddove siano già attivi sul territorio centri CAS, la direttiva suddetta prevede testualmente che questi "vengano gradualmente ridotti, ovvero ricondotti ove possibile a strutture della rete SPRAR"⁸⁵.

Avviare o proseguire un progetto SAI richiede comunque specifiche competenze e impegno anche sotto il profilo amministrativo-burocratico e ciò influisce sulla capacità dei Comuni più piccoli di avviare una tale forma di accoglienza.

⁸⁴ Come emerge dall'intervista n. 7 del 4 dicembre 2023 *"Il tema immigrazione in ogni sua forma è un tema che diventa sempre politico... Se invece si coinvolge anche il terzo settore.. ecco questo aspetto viene smussato perché comunque non vi è un coinvolgimento parziale della comunità, non c'è solo il Comune che magari può rappresentare una maggioranza di governo in quel momento... ma c'è un coinvolgimento di tutti e quindi si lavora anche per smussare questi aspetti o per prevenirli"*.

⁸⁵ Sul punto <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2017/02/ministrointerno11ottobre2016.pdf>

5. Il punto di vista del Terzo settore⁸⁶

Anche le interviste con alcuni referenti del Terzo settore attivi nella Valle del Serchio hanno confermato la differenza tra i CAS e i SAI, in termini di risorse e servizi adeguati. Ciò come noto dipende dal quadro normativo e dal capitolato dei servizi da offrire nei centri. Non mancano comunque anche esperienze positive nei CAS che dipendono dall'ente gestore e dai servizi che concretamente può offrire nel quadro del capitolato di riferimento.

Tra le cooperative attive nella Valle del Serchio si segnala l'attività della Cooperativa Solidarietà e Sviluppo e quella della Cooperativa Odissea. Quest'ultima, per migliorare il servizio di assistenza ai beneficiari, si è dotata di un'equipe etno-psicosociale composta da un'etnopsicologa, un'antropologa e da mediatrici linguistiche-culturali che cambiano a seconda della lingua parlata dal/dalla beneficiario/a⁸⁷. Tale equipe permette di comprendere il background culturale dei beneficiari e nel tempo ha permesso di prendere in carico vari casi, soprattutto riguardanti donne. Tra le tematiche maggiormente trattate vi sono la migrazione femminile e la tratta, ma anche la genitorialità e la gravidanza. Inoltre, per superare le difficoltà legate all'accoglienza nelle aree di competenza, la cooperativa organizza dei colloqui di pre-ingresso, al fine di permettere alle persone in procinto di trasferirsi nei loro progetti di avere contezza dei luoghi e dell'impegno che un percorso in queste aree comporta. Non sono mancati rifiuti al trasferimento nella Valle del Serchio, proprio per le condizioni geografiche e la perifericità delle aree coinvolte, ma al contempo anche percorsi di successo grazie alla consapevolezza iniziale dei beneficiari circa le caratteristiche del territorio di accoglienza.

Il motivo per cui i possibili beneficiari rifiutano la proposta di essere trasferiti nella Valle del Serchio per continuare il proprio percorso di accoglienza risiede, spesso, nella geografia dei territori interessati. Uno degli scogli che gli operatori e le operatrici riportano è il fatto che alcuni beneficiari vengono da aree cittadine del proprio paese di origine. Molte famiglie, soprattutto nigeriane, associano la campagna a zone poco sicure e ritengono difficile una vita nei territori delle aree interne. In realtà, vivere in territori con accesso a servizi di trasporto limitato non è sempre negativo perché stimola una organizzazione rigida del tempo e del lavoro, che permette di essere più produttivi. La cooperativa Odissea, per esempio, considerando tutti i SAI della zona, ha accolto negli anni circa 35 nuclei familiari che hanno tutti concluso il loro percorso di accoglienza con successo.

Inoltre, iniziare un percorso in un Comune piccolo può essere più semplice che in città grandi perché l'accesso ai servizi e lo sviluppo dei progetti è più facile, essendo molto più accessibile il contatto con gli uffici e a volte con il sindaco stesso. Alcuni attori intervistati parlano

⁸⁶ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze delle interviste n.3 e n.11, rispettivamente svoltesi il 2 dicembre 2023 ed il 7 dicembre 2023 a due rappresentanti di un ente del Terzo settore radicato da anni sul territorio provinciale, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo.

⁸⁷ Per approfondire l'esperienza dell'equipe etno-psicosociale, si rimanda a E. Galli, D. Stefanelli, *La centralità della mediazione nel lavoro psicosociale. L'esperienza dell'Equipe etno-psicosociale del progetto LUMIT*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Diritti Oltre Frontiera migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*. Pisa University Press, Pisa, 2020, pp. 461 ss., <https://www.torrossa.com/it/resources/an/4650831>

addirittura di ‘osmosi’ con le istituzioni, dato il livello di intreccio delle loro attività. I progetti SAI sono infatti fortemente voluti dal Comune che è capofila nel progetto e ha un controllo capillare delle attività che si svolgono nel suo territorio.

Un esempio di tale osmosi è il progetto “Lo S.A.I Donna”, che si pone l’obiettivo di mettere in contatto le donne straniere residenti nei territori della Valle del Serchio con i servizi socio-sanitari, superando quindi la dicotomia tra donne beneficiarie e non, per concentrarsi invece sui bisogni delle donne della comunità. Gli incontri si svolgono una volta al mese e coinvolgono istituzioni diverse, come il consultorio di Galliciano, le scuole, il servizio sociale. Tutti gli incontri si svolgono presso il Centro Antiviolenza ‘Non Ti Scordar Di Te’ a Galliciano.

Il progetto “Lo S.A.I Donna” è attivo da maggio 2023 nei Comuni di Borgo a Mozzano, Fabbriche di Vergemoli e Galliciano ed è finanziato da enti pubblici e privati, come la fondazione Kennedy. Si tratta di un progetto che rappresenta l’esempio calzante di come il territorio e le strutture di accoglienza si possono intrecciare e supportare vicendevolmente in attività e progettualità chiave per i cittadini della Valle del Serchio, creando un senso di comunità e appartenenza al territorio e alle sue istituzioni⁸⁸. Ciò ha avuto anche un impatto positivo sull’accesso al centro antiviolenza da parte delle donne del territorio.

6. Accogliere in piccoli Comuni: il ruolo della comunità residente⁸⁹

Un ruolo importante nei Comuni di piccole dimensioni è anche assunto dalla comunità di tali aree, che ha un ruolo fondamentale nel definire l’esperienza dei beneficiari che vi risiedono. Il fatto di vivere in un Comune piccolo, infatti, permette che i contatti tra gli abitanti del territorio e i beneficiari dell’accoglienza siano più frequenti, facilitando relazioni ed incontri che in grandi città avverrebbero in tempi diversi.

Rispetto all’affitto di case private, a conclusione del percorso di accoglienza, alcune persone intervistate hanno ritenuto più facile trovare abitazioni in tali territori, perché aree caratterizzate da un forte tasso di emigrazione.

Nel caso di famiglie con bambini che vanno a scuola, ad esempio, il fatto di essere in luoghi così piccoli può facilitare la presa in carico dei propri bisogni e il riconoscimento da parte della comunità. Allo stesso modo può, però, essere un’esperienza stigmatizzante per famiglie straniere che sono rimaste nel territorio dopo l’accoglienza o altre famiglie che sono arrivate

⁸⁸ Per ulteriori informazioni sul progetto S.A.I Donna <https://www.cooperativaodissea.org/lo-s-a-i-donna/>

⁸⁹ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze dell’intervista n. 11 del 7 dicembre 2023 ad una rappresentante del terzo settore, dell’intervista n. 2 del 29 novembre 2023 ad un residente migrante della Valle del Serchio e dell’intervista n. 13 del 5 dicembre 2023 ad un rappresentante del Terzo settore. Tutte le persone intervistate sono radicate da anni sul territorio provinciale ed alcuni estratti delle interviste sono riportati in carattere corsivo.

sul territorio al di fuori dei circuiti dell'accoglienza e che vengono invece sempre ricollegate al contesto dei progetti di accoglienza⁹⁰.

L'importanza della comunità residente si evince anche dall'esperienza della squadra di calcio 'United Colors', nata a Pontecosi, una frazione del comune di Pieve a Fosciana. La squadra ha avuto origine dall'incontro della comunità residente con alcuni beneficiari accolti nelle aree della Garfagnana e il logo rappresenta, anche graficamente, questo incontro: *“un'unione di colori, di molte mani multicolori.”*

La squadra all'inizio è nata proprio per rispondere alle esigenze delle persone ospitate dentro i CAS e i SAI poiché, una volta terminato il loro percorso di accoglienza all'interno di queste strutture, non avevano un supporto per continuare un percorso di integrazione sul territorio. La squadra di calcio è una squadra mista composta principalmente da persone provenienti dal continente africano e da cittadini italiani ed è stata proprio questa commistione ad essere il punto di forza della squadra, evitando la creazione di un effetto 'ghetto'.

Col passare del tempo, però, la squadra è diventata molto di più di una realtà sportiva e, sebbene ad oggi non sia più attiva, ha significato molto per tutte le persone coinvolte, residenti e non.



Fonte: simbolo della squadra “United Colors”

⁹⁰ Come emerge dall'intervista n. 11 del 7 dicembre 2023 *“E' anche più semplice poi, per esempio, con la scuola, che le maestre capiscano chi sei, dove sei, piuttosto che in una grande città dove sei comunque uno dei tanti... dall'altra parte, al contrario, sei una persona ospite del progetto. C'erano pochissimi, soprattutto al tempo erano le uniche famiglie africane che chiaramente venivano associate al progetto. Oggi ci sono sul territorio anche altre famiglie straniere che magari si sono fermate dopo l'accoglienza nel progetto. Quindi non per forza se sei straniero, se sei africano vuol dire che sei all'interno del progetto, nonostante delle volte la scuola ce lo chieda lo stesso, dando per scontato che magari delle famiglie siano appartenenti a nuclei familiari in carico a noi, magari non sappiamo nemmeno chi sono oppure sono uscite da anni certo ma vengono considerate come sempre accolte nei centri di accoglienza”*.

Capitolo 6

Immigrazione e inclusione a scuola nella Valle del Serchio

1. La presenza straniera nelle scuole della Valle del Serchio

Se un territorio è poco abitato, inevitabilmente anche le scuole sono meno frequentate. La Valle del Serchio è la zona della Provincia di Lucca in cui vivono meno cittadini stranieri (3.860, pari al 12,7% del totale provinciale come illustrato nel capitolo 1). Conseguentemente anche gli studenti con background migratorio sono pochi: in valore assoluto 516, pari al 9,7% di tutti gli alunni stranieri della Provincia (vedi par. 2 cap.2): il 18,6% frequenta le scuole dell'infanzia, il 31,2% le primarie, il 21,1% le secondarie di 1° grado e il 29,1% quelle di 2° grado.

Complessivamente, dunque, l'incidenza degli alunni stranieri della Valle del Serchio sul totale provinciale è inferiore a quella dei residenti, verosimilmente anche per una maggiore capacità attrattiva delle scuole secondarie di 2° grado delle altre due zone (in particolare della Piana di Lucca): come illustra la tabella 4 del capitolo 2, infatti, gli alunni non italiani della Valle del Serchio sono pari al 10,9% del totale alle scuole infanzia, all'8,5% alle primarie, all'8,1% alle secondarie di 1° grado e al 6,8% a quelle di 2° grado.

Sia pure con numeri inferiori, la stessa dinamica già vista per l'incidenza degli stranieri sul totale dei residenti si ripropone anche per quanto riguarda la popolazione studentesca: è vero, infatti, che nella Valle del Serchio gli alunni non italiani sono poco più di un terzo rispetto alla Versilia (516 contro 1.463); nonostante questo, nelle aree interne lucchesi anche l'incidenza degli studenti stranieri sul totale della popolazione studentesca è superiore a quella delle aree costiere: nella Valle del Serchio, infatti, è dell'8,1% contro il 6,9% della Versilia.

Anche in Garfagnana e nella Media Valle del Serchio l'incidenza degli alunni stranieri è più elevata alle scuole dell'infanzia (10,7%) e decresce negli ordini scolastici successivi: 9,8% alle primarie, 8,4% secondarie di 1° grado e 8,3% in quelle di 2° grado.

2. Il rischio di doppia vulnerabilità per i residenti stranieri nelle aree interne lucchesi

Anche nella Valle del Serchio, comprensibilmente, sono le scuole dei centri maggiori quelle più frequentate dagli alunni stranieri. Con numeri, però, limitati dato che nessuna scuola supera i 40 alunni non italiani iscritti. Nel dettaglio (vedi anche **tabella 1**), due (la primaria "Pascoli" di Fornaci di Barga e l'Ipssar "Fratelli Pieroni" di Barga) ne contano più di 30; 8 fra 22 e 30 (di cui 3 secondarie di 2° grado, due primarie, altrettante secondarie di 1° grado e una scuola dell'infanzia); 11 fra 10 e 16, e 58 con meno di 10 (18 delle quali senza alcun straniero iscritto).

Tabella 1 – VALLE DEL SERCHIO le scuole con più di 10 di alunni stranieri (v.a.) – anno scolastico 2022-23

Scuola	Livello	Comune	Alunni stranieri
<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Barga (Fornaci di Barga)	39
<i>Ipssar Fratelli Pieroni</i>	Secondaria 2° grado	Barga	38
<i>Ipsia Simoni</i>	Secondaria 2° grado	Castelnuovo Garfagnana	28
<i>Castelnuovo - Via Fabrizi, 72</i>	Primaria	Castelnuovo Garfagnana	27
<i>Poli</i>	Primaria	Galliciano	25
<i>Licei⁹¹ "Pascoli"</i>	Secondaria 2° grado	Barga	23
<i>Giovanni Pascoli</i>	Infanzia	Barga (Fornaci di Barga)	22
<i>Giovanni Pasoli</i>	Secondaria 1° grado	Barga	22
<i>IC Castelnuovo Garfagnana</i>	Secondaria 1° grado	Castelnuovo Garfagnana	22
<i>Istituto Tecnico "Vecchiacchi"</i>	Secondaria 2° grado	Castelnuovo Garfagnana	22
<i>L. Puccetti</i>	Secondaria 1° grado	Galliciano	16
<i>Iti Ferrari</i>	Secondaria 2° grado	Borgo a Mozzano	15
<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Barga	14
<i>Giuseppe Ungaretti</i>	Secondaria 1° grado	Coreglia Antelminelli (Ghivizzano)	14
<i>Istituto Tecnico "Campedelli"</i>	Secondaria 2° grado	Castelnuovo Garfagnana	14
<i>Calavorno</i>	Infanzia	Coreglia Antelminelli	13
<i>Giacomo Puccini</i>	Primaria	Coreglia Antelminelli (Ghivizzano)	13
<i>Primaria Diecimo</i>	Primaria	Borgo a Mozzano (Diecimo)	12
<i>M. Trenta</i>	Secondaria 1° grado	Bagni di Lucca	12

⁹¹ Classico, Scienze umane, economico sociale e linguistico.

<i>Infanzia – Gallicano</i>	Infanzia	Gallicano	10
<i>Castelnuovo – Via Fabrizi, 56</i>	Infanzia	Castelnuovo Garfagnana	10

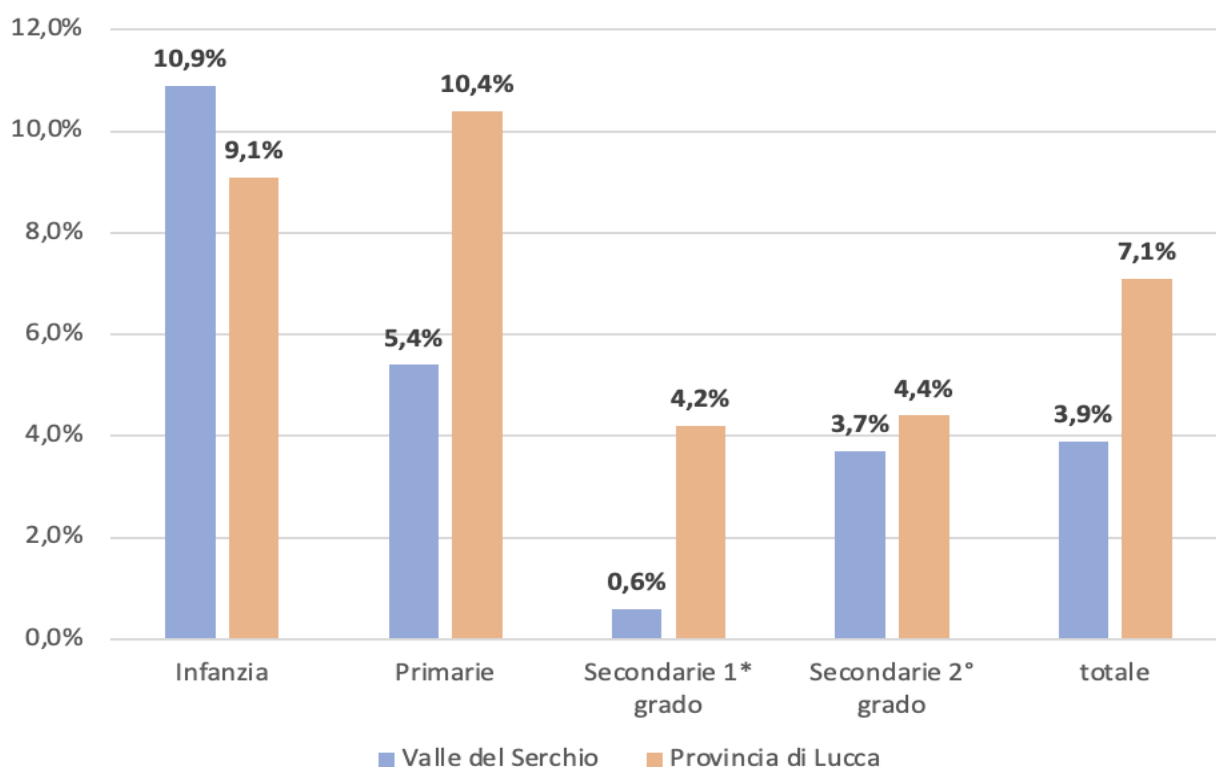
Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Nella Valle del Serchio l'esposizione anche solo ad un potenziale rischio di segregazione scolastica sembra essere ancor più limitato del livello provinciale: come mostra il **grafico 1**, infatti, complessivamente, le classi in cui gli alunni stranieri superano la soglia indicata dalla circolare MIM del 30% sono appena il 3,9%, una quota pari a poco più della metà di quella provinciale (7,1%) già tutt'altro che elevata.

La percentuale, invero, sale alle scuole dell'infanzia, l'unico ordine scolastico in cui è anche superiore alla media provinciale (10,9% contro 9,1%) e scende in quelli successivi: 5,4% alle primarie, addirittura 0,6% alle Secondarie di 1° grado (1 sola classe) e 3,7% a quelle di secondo grado.

Al riguardo, peraltro, è anche opportuno tenere presente le caratteristiche del territorio, una vasta area interna con molti centri lontani dalle principali vie di comunicazione: in molte realtà, rispettare alla lettera il dettato della circolare ministeriale significa, sostanzialmente, chiedere ad un bambino di frequentare la scuola in un altro paese, spesso distante anche diversi chilometri da quello di residenza, dato che, soprattutto, alle scuole dell'infanzia e alle primarie in molti istituti scolastici c'è una sola sezione e a volte pure monoclasse. Alcuni esempi chiariranno meglio in concetto: alla primaria di Corfino (comune di Villa Collemarina) c'è una classe che ha il 100% di studenti stranieri, ma si tratta di un solo bambino. Discorso simile alla primaria di Giuncugnano-Magliano (comune di Sillano-Giuncugnano): qui c'è una classe in cui gli stranieri sono il 66,7%, ma di nuovo stiamo parlando di 3 alunni, due dei quali non italiani. Alla scuola dell'infanzia di Fabbriche di Vallico (comune di Fabbriche di Vergemoli), invece, gli alunni stranieri sono il 53,3% del totale, ossia 8 su 15. Ma è una scuola a classe unica, dunque per rispettare la circolare ministeriale bisognerebbe chiedere a qualcuno di andare in una scuola di un altro paese.

Grafico 1 – VALLE DEL SERCHIO - % classi con oltre il 30% di alunni stranieri per livello scolastico: confronto con la Provincia di Lucca – anno scolastico 2022-23



Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

Dall'analisi dei dati dell'anno scolastico 2022/23, però, sembra emergere anche un contesto territoriale cui dedicare una particolare attenzione, anche rispetto al rischio di segregazione scolastica: alla scuola primaria di Fornaci di Barga (frazione del Comune di Barga), infatti, la quota di alunni stranieri è del 46,8% corrispondenti a 22 studenti, e una percentuale simile si raggiunge anche nella primaria della stessa frazione (43,8% ma con 39 alunni non italiani iscritti) come si evince anche dalla **tabella 2**. In particolare, in una classe gli alunni stranieri arrivano addirittura al 64,3% (9 su 14) e in altre due superano abbondantemente il 40% (rispettivamente 44,4% e 47,8%). In queste tre classi sono iscritti i due terzi (66,7%) di tutti gli alunni non italiani della scuola. Qualcosa di simile, peraltro, accade anche alla scuola dell'infanzia: qui, infatti, ci sono due classi in cui gli stranieri sono, rispettivamente, il 45,8% e il 47,8% di tutti gli alunni. In valore assoluto si tratta di 17 studenti stranieri su 22 (77,3% degli iscritti non italiani).

Tabella 2 – VALLE DEL SERCHIO le scuole con la maggior incidenza % di alunni stranieri iscritti sul totale studenti (v.a.) – anno scolastico 2022-23

Scuola	Grado scolastico	comune	Alunni stranieri (Inc %)	Alunni stranieri v.a.
<i>Fabbriche di Vallico</i>	Infanzia	Fabbriche di Vergemoli	53,3	8
<i>Giovanni Pascoli</i>	Infanzia	Barga (Fornaci di Barga)	46,8	22
<i>Giovanni Pascoli</i>	Primaria	Barga (Fornaci di Barga)	43,8	39
<i>Giuncugnano-Magliano</i>	Primaria	Sillano-Giuncugnano	40,0	2
<i>Primaria – Diecimo</i>	Primaria	Borgo a Mozzano (Diecimo)	26,7	12
<i>Calavorno</i>	Infanzia	Coreglia Antelminelli	26,0	13
<i>Castelnuovo – Via Fabrizi, 56</i>	Infanzia	Castelnuovo Garfagnana	24,4	10
<i>Giacomo Puccini</i>	Primaria	Coreglia Antelminelli (Ghivizzano)	18,6	13
<i>Ipsia Simoni</i>	Secondaria 2° grado	Castelnuovo Garfagnana	16,7	28
<i>Bagni di Lucca – capoluogo</i>	Primaria	Bagni di Lucca	15,5	9
<i>Fabbriche di Casabosciana</i>	Primaria	Bagni di Lucca	14,3	4
<i>Giovanni Pascoli</i>	Infanzia	Barga	14,0	6
<i>Infanzia – Diecimo</i>	Infanzia	Borgo a Mozzano (Diecimo)	13,3	2
<i>Poli</i>	Primaria	Galliciano	12,9	25
<i>Castelnuovo – Via Fabrizi, 72</i>	Primaria	Castelnuovo Garfagnana	12,3	27
<i>Infanzia – Galliciano</i>	Infanzia	Galliciano	12,2	10

<i>Ipssar Fratelli Pieroni</i>	Secondaria 2° grado	Barga	12,2	38
<i>Giovanni Pascoli</i>	Secondaria 1° grado	Barga	11,3	22
<i>Giosuè Carducci</i>	Primaria	Borgo a Mozzano (Corsagna)	10,7	3
<i>M. Trenta</i>	Secondaria 1° grado	Bagni di Lucca	10,2	12
<i>Piazza al Serchio</i>	Infanzia	Piazza al Serchio	10,0	2
<i>Don Giovanni Bosco</i>	Primaria	Villa Collemantina (Corfino)	10,0	1

Fonte: elaborazioni Scuola Sant'Anna su dati MIM

3. Approfondimento qualitativo: alla ricerca della “parola”⁹²

3.1 L'insegnamento dell'italiano come L2 e le prassi di mediazione linguistico culturale

“Io sono sicuro, dunque, che la differenza tra il mio figliolo e il vostro non è nella quantità né nella qualità del tesoro chiuso dentro la mente e il cuore, ma in qualcosa che è sulla soglia tra il dentro e il fuori, anzi è la soglia stessa: la Parola. I tesori dei vostri figlioli si espandono liberamente da quella finestra spalancata. I tesori dei miei sono murati dentro per sempre e insteriliti. Ciò che manca ai miei è dunque solo questo: il dominio sulla parola⁹³.”

Così scrive Don Milani nel 1956 a Ettore Bernabei, futuro direttore generale Rai, in quel momento direttore del Giornale del Mattino di Firenze. Sono parole di quasi 70 anni fa. Eppure quelle parole risuonano neppure troppo implicite in quelle delle interviste a dirigenti scolastici e insegnanti di due scuole della Valle del Serchio (una primaria e una secondaria di 2° grado) in cui è particolarmente elevata l'incidenza di alunni di cittadinanza non italiana sul totale iscritti.

⁹² Il presente paragrafo è basato sulle risultanze di due interviste. L'intervista n. 8 del 1° dicembre 2023 svolta al personale di un istituto scolastico della Valle del Serchio e l'intervista n. 16 del 3 gennaio 2024 svolta a un'insegnante di una scuola primaria della Valle del Serchio, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo.

⁹³ L. Milani, *Lettera a Ettore Bernabei*, in M. Gesualdi (a cura di), *La parola fa eguali*, 2005, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze, pp. 17-22.

La qualità della didattica e soprattutto del lavoro educativo, infatti, passa necessariamente dalla “parola, ossia dalla mediazione linguistico-culturale⁹⁴ e dall’insegnamento dell’italiano⁹⁵, “ponti” necessari fra universi culturali e simbolici sicuramente diversi e, spesso, anche distanti. Né l’una, né l’altro, per quanto considerati fondamentali dagli insegnanti, sono però scontati nel modo della scuola. Anzi, spesso è necessario che gli istituti investano tempo e risorse umane per “procurarseli” attraverso la realizzazione di progetti che gli consentano di accedere alle linee di finanziamento dedicate⁹⁶.

La “parola”, però, rimane centrale anche quando le risorse non ci sono o si fa più fatica a procurarsele. In quel caso sopperisce la fantasia e la capacità degli insegnanti di ottimizzare le risorse del territorio. O quanto meno di provarci.

“Abbiamo dei bambini che ci sono affidati da una cooperativa e questi hanno il loro mediatore linguistico di cui ci avvaliamo anche noi, nell’attuazione del progetto d’inclusione (...). Il mediatore è della cooperativa, non della scuola.”⁹⁷

Finché è così, l’efficacia educativa è in qualche modo garantita per quanto possa essere a rischio la continuità dell’intervento perché, la disponibilità del mediatore non può essere scontata in quanto non è al servizio della scuola. Quando, però, il territorio è povero e, sotto questo profilo, quasi privo di risorse, cominciano ad emergere le criticità: spesso, infatti, in questi casi, il “mediatore” diventa il compagno di classe, il fratello o l’amico⁹⁸. Insomma, quasi un caso emblematico di “attivazione della provenienza.”

La lingua, comunque, è la preoccupazione principale anche nei rapporti con le famiglie degli studenti immigrati. In questi casi, però, intervenire è più complesso perché manca quella continuità della relazione che, invece, nel caso degli alunni è assicurata dalla frequenza scolastica e le distanze rimangono ampie.

“Quando si è cominciato a parlare d’inclusione e intercultura era la metà degli anni ’90: già allora c’era il problema delle mamme che non parlavano la lingua e dunque non venivano. Così a scuola veniva un po’ il padre ma la madre non veniva mai. Sono passati diversi decenni, ma la situazione è sempre quella.”⁹⁹

Un problema che rende molto più fragile e discontinua la relazione fra scuola e famiglia: spesso il rapporto è con uno solo dei due genitori, spesso quello che ha più dimestichezza con

⁹⁴ “Abbiamo anche mediatori linguistico culturali, ormai da due o tre anni. Uno in particolare è di lingua araba e lavora moltissimo con noi: qui a Barga ma anche a Borgo a Mozzano. Ma con noi collabora anche un mediatore russo e, comunque, se abbiamo bisogno di una lingua diversa ... lo troviamo” (dall’intervista n. 8 del 1° dicembre 2023 svolta al personale di un istituto scolastico della Valle del Serchio).

⁹⁵ “Noi come scuola curiamo molto l’insegnamento dell’italiano come L2, durante l’anno ... ma anche, per esempio, ci sono state esperienze estive gratuite che abbiamo promosso con finanziamenti PON e sono state molto frequentate sia dai nostri alunni che da studenti esterni.” Ibidem.

⁹⁶ “Prima li facevamo con i progetti PON, ora abbiamo inserito l’insegnamento dell’italiano come L2 nei progetti PNRR, quindi, la scuola li offre sempre.” Ibidem.

⁹⁷ Dall’intervista n. 16 del 3 gennaio 2024 svolta ad un’insegnante di una scuola primaria della Valle del Serchio

⁹⁸ “Le faccio un esempio che riguarda proprio la mia classe: noi abbiamo una bambina peruviana. Ma a fine novembre è arrivato un altro bambino, sempre peruviano e i due si conoscono. Così talvolta la bimba favorisce la relazione con gli altri o quando, non so ... il bimbo ha bisogno di qualcosa. La bimba ci fa un po’ da traduttore, insomma. E dico che ha funzionato molto bene questo “tutor” ... chiamiamolo così.” Ibidem.

⁹⁹ Dall’intervista n. 8 del 1° dicembre 2023 svolta al personale di un istituto scolastico della Valle del Serchio.

l'italiano¹⁰⁰. Ma la partecipazione alla vita scolastica delle famiglie degli alunni di cittadinanza non italiana rimane comunque molto bassa e sporadica. Con una peculiarità rispetto a ciò che accade con i nuclei familiari di studenti italiani.

“Quando viene qualcuno, comunque, è il padre, il contrario di quello che accade nelle famiglie italiane, in cui, invece, la ‘delega’ ai rapporti con la scuola è della madre. L’uomo di solito è quello che lavora e dunque ha necessità di apprendere la lingua. La mamma, invece, spesso, fa la casalinga, non esce quasi mai senza il marito e, magari, quando è a casa guarda programmi televisivi nella sua lingua madre.”¹⁰¹

¹⁰⁰ “A casa parlano la lingua d’origine, ma almeno un genitore l’italiano lo parla ... altrimenti come fa sul lavoro? Magari non lo parla bene, ma in genere riusciamo a capirci. Quando non riusciamo, chiediamo l’aiuto del mediatore della cooperativa quando c’è ... oppure cerchiamo dei traduttori ... quando è possibile.” Dall’intervista n. 16 del 3 gennaio 2024 svolta ad un’insegnante di una scuola primaria della Valle del Serchio.

¹⁰¹ Dall’intervista n. 8 del 1° dicembre 2023 svolta al personale di un istituto scolastico della Valle del Serchio.

Capitolo 7

L'accesso ai servizi sociali e sanitari

1. L'organizzazione dei servizi sociali e sanitari in Toscana

Il sistema sanitario della Regione Toscana è normato dalla l.r. n. 40 del 2005 che ha subito negli anni varie modifiche e integrazioni, l'ultima con la l.r. n. 84 del 2015.

La legge in questione richiama i principi cardine dell'ordinamento italiano rispetto alla relazione tra vari livelli di governo, riprendendo, all'articolo 3, comma 1, lettera e), il principio di sussidiarietà istituzionale e, all'articolo 3, comma 1, lettera f), il principio di sussidiarietà orizzontale. La dimensione verticale del principio di sussidiarietà nella Costituzione riconosce in generale le funzioni amministrative ai Comuni, salvo che siano conferite a Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato, al fine di garantire un esercizio uniforme delle funzioni¹⁰². La *ratio* del principio di sussidiarietà verticale risiede nel riconoscere la realtà territoriale più vicina al cittadino come quella più competente ed equipaggiata per affrontare fenomeni locali. La dimensione orizzontale si concentra sull'importanza, per lo Stato, la Regione e gli enti locali, di valorizzare «l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale»¹⁰³. La stessa legge n. 84 del 2015 sottolinea un interesse della Regione Toscana per le cd aree interne, con il riferimento all'articolo 3, comma 1, lettera c-bis), dove viene inserito “il principio di attenzione alle zone disagiate, montane, insulari e di confine, alla loro identità territoriale e alle esperienze ospedaliere maturate.”

A seguito delle modifiche disposte dalla legge n. 84 del 2015, il Servizio Sanitario Regionale toscano, dal 1° gennaio 2016, è costituito da tre grandi Aziende Usl, una per ciascuna Area vasta, che accorpano le 12 precedenti.

- Azienda Usl Toscana Centro (ex Asl 3 di Pistoia, 4 di Prato, 10 di Firenze, 11 di Empoli);
- Azienda Usl Toscana Nord Ovest (ex Asl 1 di Massa e Carrara, 2 di Lucca, 5 di Pisa, 6 di Livorno, 12 di Viareggio);
- Azienda Usl Toscana Sud Est (ex Asl 7 di Siena, 8 di Arezzo, 9 di Grosseto).

Le aziende sanitarie hanno personalità giuridica pubblica e sono dotate di autonomia imprenditoriale. L'organizzazione e il funzionamento delle aziende sanitarie sono disciplinati dallo statuto aziendale, un atto aziendale di diritto privato.

Le tre aziende Usl della Regione Toscana sono organizzate in zone distretto. Le zone-distretto sono individuate con deliberazione del Consiglio Regionale, su proposta della Giunta Regionale, previo parere della conferenza regionale dei sindaci; e sono considerate l'ambito

¹⁰² Art 118 Cost., primo comma.

¹⁰³ Art 118 Cost., quarto comma. Sul punto, tra gli altri, si veda il contributo di F. Biondi dal Monte, *Il ruolo degli enti locali*, M. Savino (a cura di), *La crisi migratoria tra Italia e Unione Europea: diagnosi e prospettive* Pubblicazioni dell'Istituto di Ricerche sulla Pubblica Amministrazione (IRPA), Napoli, 2017, pp. 85-106.

territoriale ottimale per valutare i bisogni sanitari e sociali delle comunità e per erogare ed organizzare i servizi delle reti territoriali sanitarie, socio-sanitarie e sociali integrati.

Nell'ambito delle zone distretto, l'integrazione socio-sanitaria è realizzata tramite le case della salute o mediante la stipulazione delle convenzioni socio-sanitarie fra l'Ausl e i comuni. Le case della salute sono una organizzazione dei servizi sanitari territoriali basata sul principio dell'integrazione delle prestazioni¹⁰⁴. Il piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale 2018-2020 già reiterava la necessità di non separare la parte relativa alle politiche sociali da quella relativa alle politiche sanitarie, riconoscendo tale commistione come una caratteristica dell'accesso ai servizi socio-sanitari in Toscana¹⁰⁵.

Dal 23 novembre 2021, le articolazioni di zone distretto sono 28 (a seguito della deliberazione del Consiglio regionale 101 che ha ridefinito gli ambiti territoriali delineati in precedenza dalla l.r. n. 11/2017).



Mappa tratta da Servizio Sanitario Toscana, [zone distretto](#), 2021.

Nel maggio 2022 il Ministero della Salute ha approvato, con decreto n. 77/2022, il “Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell’assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale”; a fine maggio 2022 sono stati siglati i contratti

104 Per maggiori dettagli è possibile consultare l’organizzazione delle Aziende Sanitarie in Regione Toscana: <https://www.regione.toscana.it/sst/organizzazione/aziende-sanitarie>.

105 Regione Toscana e ANCI, [Elementi di programmazione sanitaria e sociale in Toscana](#), 2020, p. 33.

istituzionali di sviluppo (CIS) tra il Ministero della salute e le Regioni e Province autonome. I CIS sono strumenti di programmazione che individuano gli enti che devono attuare ogni intervento e gli obblighi delle parti. Al fine di implementare il nuovo modello di assistenza territoriale, la Regione Toscana ha emanato la delibera di Giunta regionale n.1508 del 19 dicembre 2022 “La programmazione dell’assistenza territoriale in Toscana in attuazione del decreto del Ministero della salute 23 maggio 2022, n. 77.”

La stessa delibera definisce il modello regionale come [...] “un sistema che adotta come riferimento principale il quadro complesso dei determinanti di salute e dello sviluppo sostenibile e che agisce per rispondere ai bisogni delle persone, delle famiglie e delle comunità attraverso una struttura integrata di tipo sanitario, sociosanitario e sociale sviluppata su una comune base territoriale¹⁰⁶”.

La sesta ‘missione’ del PNRR, che riguarda la “Salute”, stanziava un finanziamento dal valore di 18,5 miliardi per il “potenziamento dell’assistenza sanitaria e della rete sanitaria territoriale” con la “Casa della comunità al centro del territorio.” Nel decreto ministeriale n. 77/2022, la Casa della comunità (CdC) è definita come “il luogo fisico e di facile individuazione al quale i cittadini possono accedere per bisogni di assistenza sanitaria, socio-sanitaria a valenza sanitaria, e il modello organizzativo dell’assistenza di prossimità per la popolazione di riferimento [...] Nella Casa della comunità lavorano in modalità integrata e multidisciplinare tutti i professionisti per la progettazione ed erogazione di interventi sanitari e di integrazione sociale.”

Con la d.g.r. n. 1508/2022, la Regione Toscana ha recepito e attuato le indicazioni del d.m. n. 77/2022, cristallizzando la dimensione dell’integrazione socio-sanitaria quale tratto distintivo del modello territoriale toscano.

Tale dimensione si esplica in particolar modo nell’ambito degli indirizzi che la d.g.r. n. 1508/2022 detta in tema di Case della comunità, laddove si precisa che la Toscana nell’ambito delle proprie CdC prevede, tra l’altro, di sostenere l’accesso agli interventi sociali, socio-sanitari e socio-educativi; e di favorire politiche ed interventi che riducono il grado di esposizione al rischio di esclusione, di emarginazione o disagio sociale¹⁰⁷.

Gli indirizzi della d.g.r. n. 1508/2022 si pongono in continuità con l’esperienza delle Case della salute che sono da decenni un tratto distintivo del modello regionale di assistenza socio-sanitaria. Secondo la ricognizione effettuata annualmente dall’Agenzia regionale di sanità, al primo gennaio 2023, in Toscana, risultano attive 75 Case della salute. Dopo una flessione durante la pandemia, dunque, il numero di CdS è tornato a crescere. A maggio 2023, in Toscana risultano 72 Case della comunità candidate a divenire Hub¹⁰⁸.

2. Immigrazione e salute: l’importanza dei dati

C’è un anno chiave nella ricerca italiana sulle politiche d’integrazione e d’inclusione degli immigrati ed è il 2002: da allora, ossia da 24 anni, non si riunisce la Commissione nazionale

¹⁰⁶ ARS Toscana, [La programmazione dell’assistenza territoriale in Toscana, tra sociale e sanitario](#), 2023 pp. 3.

¹⁰⁷ Ibidem, pp.20.

¹⁰⁸ ARS Toscana, P. Francesconi, F. Profili, [Case della salute e medici di medicina generale in Toscana: un aggiornamento al primo gennaio](#), 2023.

per le politiche d'integrazione, un organismo che, invero, ha avuto vita breve dato che fu istituito con la l. n. 40/1998 (la c.d. "Turco Napolitano") con il duplice compito di documentare lo stato d'integrazione degli immigrati, anche commissionando ricerche ad hoc, e di "consigliare" il governo sulle politiche da attuare.

Invero la Commissione per le politiche d'integrazione non è stata mai formalmente abolita ma neppure mai più convocata. La Commissione rimane così parte del nostro ordinamento ma si trova da più di vent'anni in stato di quiescenza, ridotta come è stato evidenziato¹⁰⁹, ad una sorta di "zombie istituzionale."

La Commissione per le politiche d'integrazione ha costituito l'apice di una brevissima stagione in cui sembrava che, di fronte alla complessità e alla rapida evoluzione del fenomeno migratorio, segmenti diversi della società civile, della classe dirigente e del mondo accademico condividesse l'idea che servisse saperne di più, che bisognasse davvero "conoscere per deliberare" per usare l'espressione cara a Einaudi. Altri organismi nazionali, nati nella stessa stagione, hanno subito una sorte analoga a quella della Commissione: è il caso, ad esempio, dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche d'integrazione dei cittadini stranieri istituito presso il CNEL e della Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie.

A livello regionale e provinciale, in Toscana, c'era la rete degli Osservatori sociali provinciali, coordinata da quello Regionale: non si occupavano strettamente di processi d'inclusione dei migranti ma a questa tematica dedicavano un notevole spazio.

Le ultime indagini regionali ampie ed esaustive su immigrazione e salute risalgono a quasi 15 anni fa con "Immigrazione e salute in Toscana" (2011) dell'Agenzia regionale di Sanità (coordinata da Francesco Cipriani) e "Immigrazione e salute. Percorsi di integrazione sociale" (2013), il volume a cura di Sabina Nuti, Gavino Maciocco e Sara Barsanti che presenta i risultati di una ricerca dedicata all'assistenza sanitaria agli immigrati in Toscana commissionata dalla Regione e svolta dall'Istituto di Management della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa in collaborazione con l'Università di Firenze.

L'Agenzia regionale di sanità (ARS) continua ad occuparsi d'immigrazione e salute con specifici approfondimenti dedicati a rapporto fra migranti e servizi socio-sanitari¹¹⁰, così come il Centro Salute Globale della Regione Toscana¹¹¹.

La Scuola Superiore Sant'Anna, invece, si sta occupando di accesso alla salute nelle aree interne con il progetto *Proximity Care*, che ha l'obiettivo di garantire l'accesso alla salute ai residenti nelle aree interne della provincia di Lucca. Il progetto è realizzato dal Centro Interdisciplinare Health Science, in collaborazione con l'Azienda USL Toscana Nord Ovest, gli

¹⁰⁹ F. Pastore, *Migramorfosi*, Einaudi, 2023, pp. 44-456.

¹¹⁰ Vedi ARS Toscana, *Migrare in Toscana: accoglienza, presa in carico e stato di salute*, 2016; inoltre, si veda anche ARS Toscana, *Noi e loro, lontani e vicini - Storie di viaggi di immigrazione in Toscana*, 2021, che consiste in un'indagine qualitativa con un capitolo dedicato all'accesso ai servizi sanitari.

¹¹¹ Per un quadro dei dati di riferimento si veda <https://www.centrosaluteglobale.eu/salute-migranti-numeri/>

Enti del Terzo Settore, i Comuni e la Regione Toscana, con il finanziamento della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca¹¹².

Il reperimento di dati, indicatori di livello regionale e territoriale, relativi al rapporto fra cittadini immigrati e servizi sociali e sanitari risulta centrale per comprendere il territorio e programmare interventi efficaci e rispondenti ai bisogni della popolazione. Non è una questione che riguarda la Valle del Serchio più di altre zone distretto.

A tal riguardo si segnala che la relazione sanitaria 2023 dell'Ausl Toscana Nord Ovest è costruita su una batteria di 130 diversi indicatori riferiti a 11 differenti ambiti tematici¹¹³, ma solo tre di essi interessano la popolazione straniera e sono collocati nella sezione di carattere più generale (demografia, caratteristiche del territorio e aspetti socio-economici), riguardando, nello specifico, gli stranieri iscritti in anagrafe, i nuovi iscritti stranieri in anagrafe e i nuovi nati stranieri. Sarebbe tuttavia importante poter misurare l'accesso ai servizi e le condizioni di salute di questo segmento della popolazione. Anche l'appendice statistica del rapporto *Welfare e Salute 2023* dell'Osservatorio sociale regionale raccoglie a livello zonale i dati riferiti a 60 diversi indicatori, ma solo due di essi riguardano direttamente la popolazione migrante: di nuovo l'incidenza degli stranieri sul totale dei residenti e poi il tasso di grezzo di disoccupazione¹¹⁴.

Fra gli strumenti disponibili ci sono senz'altro gli *Indicatori a supporto dei Profili di Salute* delle zone distretto e le Società della Salute, elaborati dalla Regione Toscana con la collaborazione di Laboratorio Management e Sanità della Scuola Sant'Anna di Pisa, Agenzia regionale di sanità, Osservatorio sociale regionale e Centro regionale per l'infanzia e l'adolescenza. Sono quelli che dedicano uno spazio e un'attenzione più ampia a questo segmento della popolazione regionale, alla loro integrazione e inclusione nei diversi territori e quindi anche all'accesso ai servizi e alle condizioni di salute. Agli stranieri, infatti, è dedicata una batteria d'indicatori specifici, per quanto prevalentemente di carattere socio-demografico (stranieri residenti e stranieri a scuola) o riferiti all'inserimento nel mercato del lavoro (tasso grezzo di disoccupazione). Gli indicatori specificamente attinenti all'accesso ai servizi inclusi nella sezione riguardano il tasso di ospedalizzazione, la percentuale dei minori stranieri non accompagnati accolti nelle strutture residenziali socio-educative sul totale dei minori accolti e la percentuale dei minori stranieri presi in carico dal servizio sociale territoriale¹¹⁵. A questi poi si aggiunge quello relativo alle interruzioni volontarie di gravidanza delle donne straniere.

Il quadro, comunque, rimane frammentato e restano inevase domande centrali rispetto all'accesso ai servizi sociali e sanitari del territorio. A titolo meramente esemplificativo e senza

¹¹² Per maggiori informazioni: <https://www.proximitycare.it/progetti-proximity-care> e in questo Volume *infra* Capitolo 8.

¹¹³ Demografia, caratteristiche del territorio e aspetti socio-economici; stili di vita, mortalità; ospedalizzazione; patologie di particolare interesse; la salute dei gruppi di popolazione; attività di prevenzione; volumi di attività ospedaliera; indicatori di esito ospedalieri; sanità territoriale ed emergenza. Per un approfondimento si veda la [relazione sanitaria dell'Azienda USL Nord Ovest Toscana](#).

¹¹⁴ Dato dal rapporto % fra gli stranieri disponibili a lavorare iscritti ai Centri per l'impiego e gli stranieri residenti in età attiva (15-64 anni).

¹¹⁵ Al netto dei minori stranieri non accompagnati.

alcuna pretesa di esaustività si evidenziano alcuni abiti di particolare interesse che potrebbero essere monitorati rendendo consultabili le banche dati amministrative:

- Numero famiglie stranieri in carico ai servizi sociali territoriali e incidenza sul totale delle famiglie prese in carico;
- Incidenza % stranieri iscritti al servizio sanitario nazionale;
- Incidenza % stranieri in carico a un medico di medicina generale;
- Incidenza % bambini stranieri con meno di 6 anni in carico a un pediatra;
- Incidenza % bambini e adolescenti fra 6 e 14 anni in carico a un pediatra o a un medico di medicina generale
- Principali patologie dei pazienti stranieri;
- Prevalenza patologie croniche fra i pazienti stranieri;
- Incidenza % migranti con disabilità su totale persone con disabilità;
- Incidenza % minori migranti con disabilità su totale minori con disabilità;
- Incidenza % pazienti stranieri in carico ai servizi di salute mentale su totale;
- Tasso di mortalità e di mortalità infantile nella popolazione straniera;
- % infortuni sul lavoro a lavoratori stranieri su totale.

In ogni caso gli *Indicatori a supporto dei profili di salute*, pur non riguardando tutti i profili sopra individuati, sono lo strumento che offre il maggior numero di indicatori relativi all'accesso ai servizi dei cittadini stranieri e, dunque, è ad essi che si farà riferimento nelle analisi che seguono per delineare il quadro di riferimento.

3. Cittadini stranieri: l'accesso ai servizi sociali e sanitari della Valle del Serchio a partire dalle banche dati disponibili

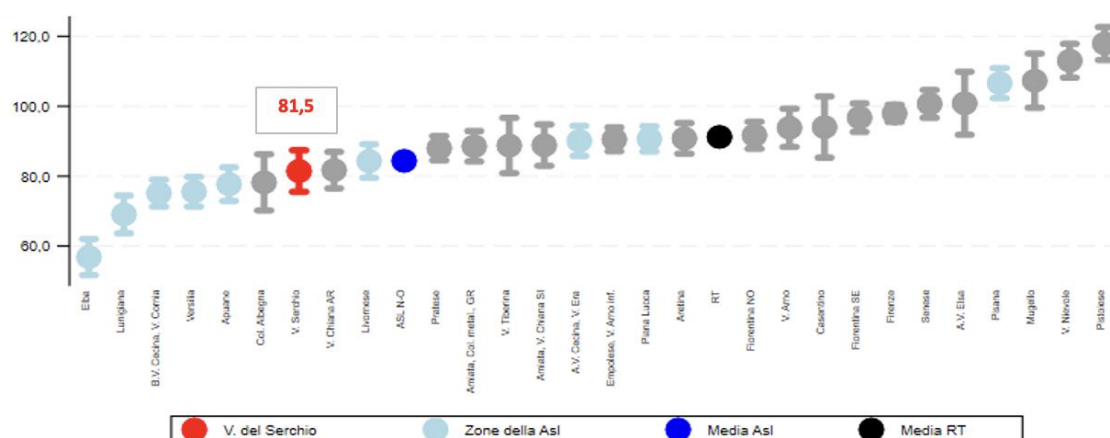
Il primo indicatore che prendiamo in considerazione è il tasso di ospedalizzazione della popolazione straniera costituito dall'incidenza del numero di ricoveri tra gli stranieri residenti sul totale della popolazione straniera residente. I grafici relativi a questo indicatore riportati in queste pagine rappresentano il tasso di ospedalizzazione standardizzato per età, quello più utile a confrontare due popolazioni (stranieri e popolazione complessiva) che, appunto, si distribuiscono in modo abbastanza differenziato fra le diverse classi d'età dato che la popolazione straniera è significativamente più giovane. Ma gli Indicatori a supporto dei profili di salute mettono a disposizione anche il tasso grezzo e il dato in valore assoluto dei ricoveri di cittadini stranieri per ciascuna zona distretto.

Come illustra il **grafico 1**, nel periodo compreso fra il 2019 e il 2021, con 81,5 ricovero ogni mille stranieri residenti, la Valle del Serchio è una delle zone distretto con il tasso di ospedalizzazione della popolazione straniera meno elevato della Toscana, significativamente più basso sia della media regionale (91,2‰) che di quella della Azienda USL Toscana Nord Ovest (84,4‰). Fra le tre zone socio-sanitarie della Provincia di Lucca, però, si colloca in posizione intermedia: mentre, infatti la Piana (90,6‰) si pone sostanzialmente in linea con la media toscana, la Versilia si ferma al 75,6‰.

Le peculiarità dell'essere zona interna e periferica emergono soprattutto dalla lettura del dato in valore assoluto: nei tre anni presi in considerazione, infatti, nella Valle del Serchio sono stati

registrati 933 ricoveri ospedalieri di cittadini stranieri (il 63,5% delle quali donne e il 36,5% uomini), uno dei dati meno elevati dalla Toscana. Le zone distretto con un numero di ricoveri inferiore, infatti, sono solo quattro e tutte con caratteristiche territoriali e socio-economiche simili: Lunigiana, Elba, Valtiberina e Colline dell'Albegna.

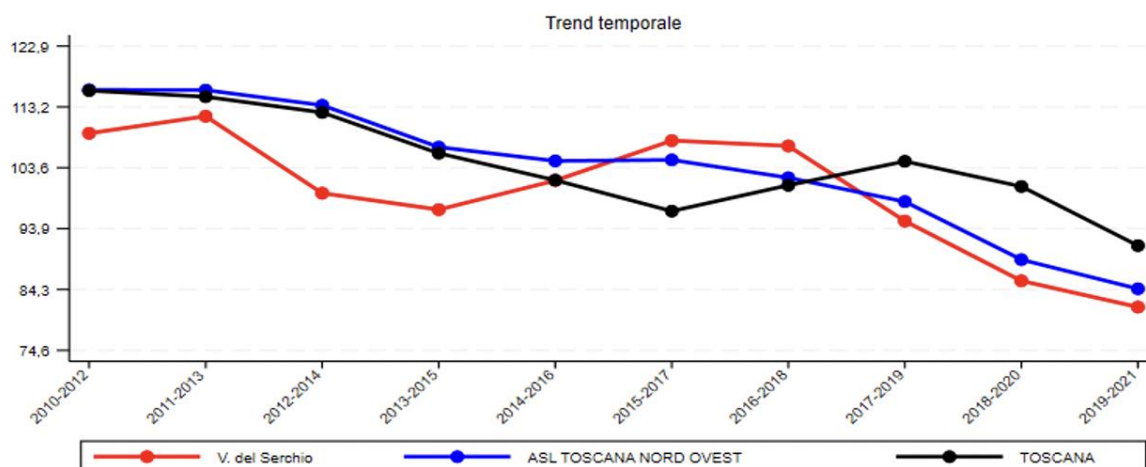
Grafico 1 – VALLE DEL SERCHIO – Tasso di ospedalizzazione popolazione straniera (per 1.000) (periodo 2019-2021)



Fonte: grafico tratto dall'Osservatorio sociale Regione Toscana – [Indicatori di Salute](#) – Zona Valle del Serchio, p. 89.

La tendenza nel tempo del tasso di ospedalizzazione della popolazione straniera è in netta diminuzione ed è sceso in modo anche più marcato rispetto a quanto accaduto nel territorio aziendale e a livello regionale, benché con un andamento più discontinuo, come illustra il **grafico 2**. Al riguardo, però, è importante tenere presente che gli ultimi dati disponibili riguardanti il triennio 2019-2021, ossia quello della pandemia da Covid-19 e dei conseguenti interventi di limitazione del contagio, fra cui anche la sospensione degli interventi rinviabili e il generale invito a non recarsi in Pronto Soccorso se non per le urgenze, che sicuramente hanno indotto anche la popolazione straniera a ridurre gli accessi alle strutture ospedaliere (e sanitarie in generale). I dati relativi agli anni successivi, insomma, verosimilmente chiariranno se si è trattato di un fenomeno contingente, legato appunto all'emergenza sanitaria e ai relativi provvedimenti, o di un'accelerazione di una tendenza già in atto da tempo.

Grafico 2 – VALLE DEL SERCHIO – Tasso di ospedalizzazione popolazione straniera per 1.000: tendenza periodo 2012-2021

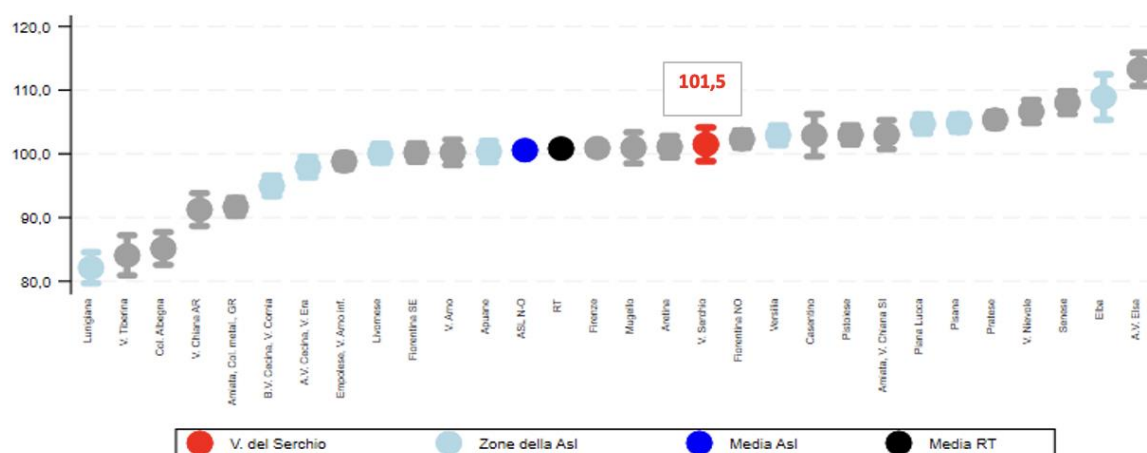


Fonte: grafico tratto dall'Osservatorio sociale Regione Toscana – [Indicatori di Salute](#) – Zona Valle del Serchio, p. 89.

Il tasso di ospedalizzazione generale, riferito a tutte la popolazione della Valle del Serchio, è più alto, come illustra il **grafico 3**. Sia pure con differenze variabili, però, si verifica la stessa cosa in tutte le zone distretto e anche livello regionale: verosimilmente perché la popolazione straniera è più giovane e, quindi, si può supporre abbia un bisogno minore di cure sanitarie.

A livello generale, nella Valle del Serchio il tasso di ospedalizzazione maschile (104,8%) è maggiore di quello femminile (101,9%). Il quadro, però, si ribalta con riferimento alla popolazione straniera nella quale il tasso di ospedalizzazione femminile è del 101,5% e quello maschile del 68,4%. Dunque tra gli stranieri, le donne ricorrono più spesso alle cure ospedaliere degli uomini. Il motivo per cui ciò accada, lo si può solo ipotizzare: in una popolazione che sperimenta condizioni di salute, in genere, leggermente migliori della media, gli accessi alle cure ospedaliere collegate alla maternità potrebbero avere un'incidenza più elevata rispetto alla media.

Grafico 3 – VALLE DEL SERCHIO – Tasso di ospedalizzazione popolazione generale (per 1.000) (periodo 2019-2021)

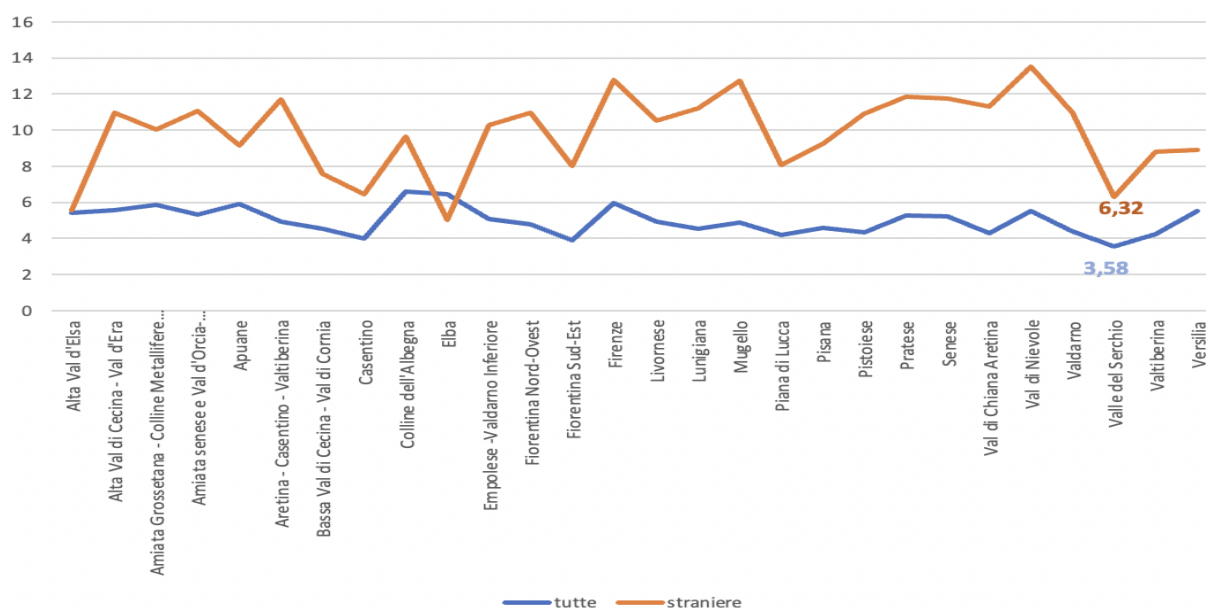


Fonte: grafico tratto dall'Osservatorio sociale Regione Toscana – [Indicatori di Salute](#) – Zona Valle del Serchio, p. 101.

L'Osservatorio sociale regionale fornisce anche il tasso di interruzione volontaria della gravidanza (Ivg), dato dal numero di Ivg cui si sono sottoposte le donne fra i 12 e i 49 anni e la popolazione femminile nella stessa fascia d'età, distinto per straniere e totale della popolazione femminile. Come mostra il **grafico 4**, quello delle cittadine non italiane, in media, è significativamente maggiore rispetto al tasso generale in quasi tutte le zone distretto¹¹⁶ e la Valle del Serchio non fa eccezione per quanto in questo territorio il tasso di Ivg sia fra i più bassi della Toscana sia con riferimento alle immigrate (6,32%) che alla popolazione femminile complessiva (3,58%).

¹¹⁶ L'unica eccezione è l'Elba.

Grafico 4 – VALLE DEL SERCHIO – Interruzione volontaria della gravidanza: confronto tasso Ivg straniera e generale (per 1.000) (31.12.2022)

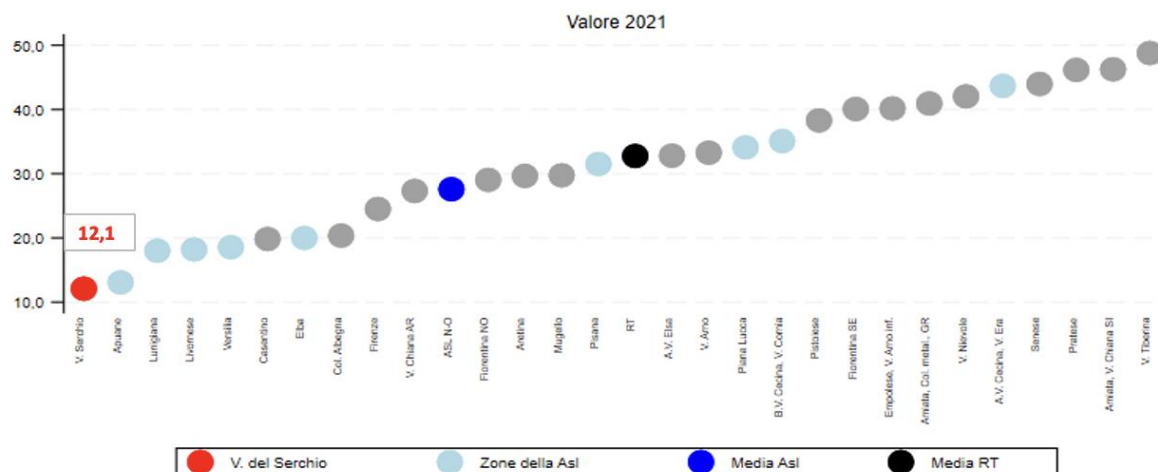


Fonte: grafico tratto dall'Osservatorio sociale Regione Toscana – Valle del Serchio, [Come i servizi rispondono ai bisogni](#) (dati numerici estratti dalla tabella C7.25).

Gli unici indicatori di accesso ai servizi sociali disponibili riguardano i minori ma, rispetto alla Valle del Serchio, offrono spunti di riflessione interessanti che meriterebbero ulteriori approfondimenti.

In particolare, come illustra il **grafico 5**, questa zona distretto è quella con l'incidenza più bassa di minori stranieri (esclusi i minori stranieri non accompagnati) in carico ai servizi sociali del territorio sul totale degli "under 18" seguiti: nella Valle del Serchio, infatti, è straniero il 12,1% dei minori seguiti, una percentuale nettamente inferiore sia alla media dell'Azienda USL Toscana Nord Ovest (27,6%) che regionale (32,8%) ma anche di quasi tre volte più bassa alla Piana di Lucca (34,1%) e inferiore pure a quella della Versilia (18,6%). E' altresì vero, però, che la percentuale dei minori in carico ai servizi sociali della Valle del Serchio è, comunque, superiore sia all'incidenza degli stranieri sulla popolazione residente (7,3%) che a quella degli alunni immigrati sul totale della popolazione studentesca (9,7%). Insomma, occorrerebbero altre informazioni e approfondimenti per capire se si tratti di un *alert* collegato a difficoltà di presa in carico dei minori stranieri da parte dei servizi sociali del territorio o, invece, di un'incidenza sicuramente bassa collegata semplicemente al fatto che sul territorio della Garfagnana e della Media Valle del Serchio vivono pochi immigrati.

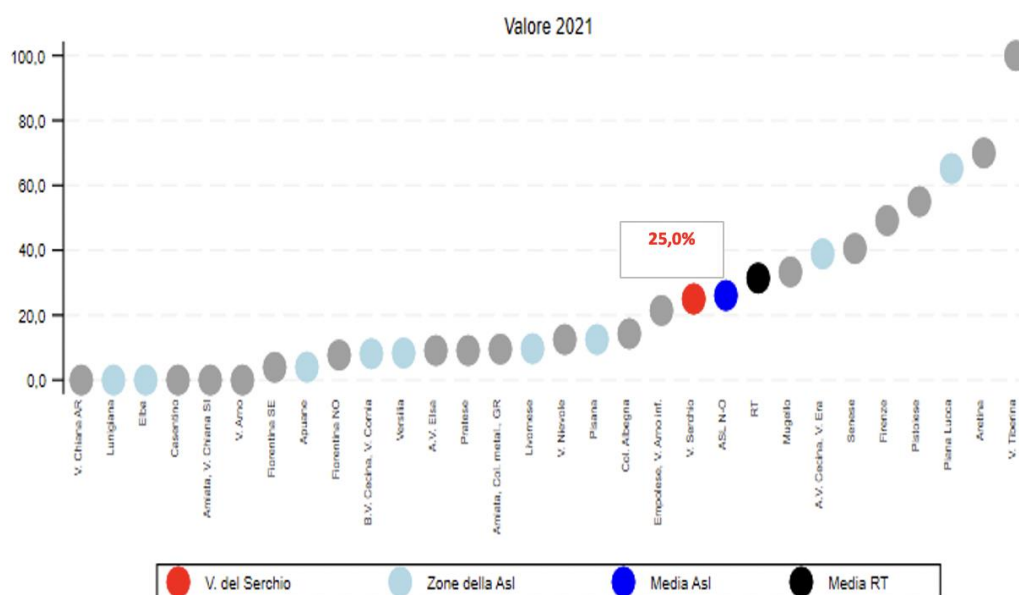
Grafico 5 – VALLE DEL SERCHIO - % di minori stranieri tra i minori presi in carico dal servizio sociale territoriale (al netto dei Msna) (31.12.2021)



Fonte: grafico tratto dall' Osservatorio sociale Regione Toscana – da [Indicatori di Salute](#) – Zona Valle del Serchio, p. 93.

Per completezza d'informazione, il **grafico 6** dà conto anche della percentuale di minori stranieri non accompagnati accolti in una struttura residenziale socio-educativa sul totale dei minori accolti, anche se in valore assoluto si tratta di numeri così piccoli che ogni tentativo di generalizzazione sarebbe fuorviante. Concretamente, infatti, il 25,0% attribuito alla Valle del Serchio equivale a un minore straniero non accompagnato su un totale di 4 accolti in una struttura residenziale socio-educativa.

Grafico 6 – VALLE DEL SERCHIO - % Msna accolti in struttura residenziale socio educativa sul totale dei minori accolti in struttura (31.12.2021)



Fonte: grafico tratto dall'Osservatorio sociale Regione Toscana – da [Indicatori di Salute](#) – Zona Valle del Serchio, p. 82.

4. Focus qualitativo: le ondate migratorie nella Valle del Serchio e la difficoltà di accesso ai servizi socio-assistenziali¹¹⁷.

L'intervista con una referente dell'unità funzionale socio-assistenziale della Valle del Serchio ha offerto una panoramica sulle diverse ondate migratorie che hanno interessato la Valle del Serchio. Inoltre, la persona intervistata ha condiviso l'evoluzione dei servizi sociosanitari del territorio, e la percezione di tali servizi da parte della comunità migrante.

In particolare, ha raccontato che negli anni 1996-1997, l'area è stata interessata dalla migrazione albanese che ha incontrato un terreno fertile di integrazione. Tale accoglienza da parte della comunità ospitante è dipesa anche dal fatto che la popolazione albanese veniva percepita come più vicina alla comunità italiana, anche per il colore della pelle.

“Per gli albanesi andava bene perché a metà anni '90 è stata un'immigrazione non così massiccia come poi è stata nel corso degli anni 2000 quindi c'era molto più spirito di accoglienza e, mi viene da dire a me, forse perché erano popolazioni che ce le sentivamo anche vicine, comunque di colore della pelle bianca ... quindi l'integrazione è stata più semplice.”

Successivamente, la seconda ondata migratoria degli anni 2000 ha riguardato invece persone di nazionalità marocchina, che sono arrivate e hanno poi portato anche le loro famiglie

¹¹⁷ Il presente paragrafo è basato sulle risultanze dell'intervista n.10 del 30 novembre 2023 svolta ad una referente dell'unità funzionale socio-assistenziale della Valle del Serchio, di cui sono riportati alcuni estratti in carattere corsivo.

d'origine nella valle tramite i ricongiungimenti familiari. Tale movimento migratorio ha avuto un impatto importante sulla comunità della Valle e sui servizi sociosanitari. Le maggiori difficoltà sottolineate riguardano la lingua e la cultura della comunità marocchina, che veniva percepita molto diversa rispetto alla popolazione della Valle. La comunicazione con le donne e le famiglie dei minori ancora in età educativa hanno spinto i servizi sociali e la Ausl ad iniziare dei servizi di mediazione ed una scuola di lingua italiana per donne.

“Da parte invece del Marocco, invece, continuiamo a avere delle problematiche soprattutto riguardo alla lingua e quindi siamo un pochino più in difficoltà nella gestione anche del quotidiano: ad esempio nei nuclei familiari dove c'è la presenza di bambini, anche i rapporti con la scuola e il collegamento coi genitori è molto più difficoltoso perché comunque hanno difficoltà, soprattutto le donne, ad imparare la lingua italiana.”

La terza ondata migratoria riguarda invece la permanenza di persone migranti sul territorio a seguito della nascita del sistema di accoglienza italiano che ha portato, come abbiamo precedentemente osservato nella parte generale inerente alla Valle del Serchio, l'arrivo di richiedenti asilo e rifugiati di origine centro africana nella Valle del Serchio.

Questa ondata è stata definita dalla persona intervistata come la più problematica principalmente per motivi legati al problema abitativo. Coloro che escono dai centri di accoglienza e intendono rimanere sul territorio faticano a trovare case idonee ad essere abitate. Infatti, nonostante ci siano più abitazioni in queste aree che in altre parti della Provincia, vengono affittate ai migranti abitazioni descritte come inabitabili.

Il rapporto della comunità migrante con i servizi sociosanitari incontra problematiche specifiche che riguardano tre aspetti in particolare: in primo luogo, la comunità migrante non comprende le modalità in cui i servizi lavorano, in secondo luogo, esistono barriere culturali rispetto all'accesso a tali servizi e, in ultimo, si riscontrano difficoltà nel coinvolgere la comunità migrante nel progettare servizi specifici.

I migranti sono a conoscenza dei servizi sociosanitari del territorio, in parte perché le varie comunità migranti comunicano tra di loro, in parte perché coloro che provengono dal circuito CAS-SAI hanno a che fare con i servizi già nella fase di accoglienza o comunque sono informati circa la loro esistenza.

Le difficoltà non riguardano quindi l'accesso ai servizi ma, piuttosto, il comprendere come i servizi sociosanitari lavorino. La componente migrante si rivolge ai servizi per avere risposte al problema abitativo o per ottenere prestiti, senza capire l'impossibilità degli uffici di rispondere a tali richieste.

“Quindi io credo che la difficoltà non sia tanto quella di trovare i servizi, ma di capire come siamo gestiti che è completamente diverso rispetto ai loro paesi di provenienza. Il servizio sociale in tanti Paesi di immigrati non esiste e non è strutturato.”

Inoltre, rimane il timore di rivolgersi ai servizi sociali per paura che i figli minori vengano tolti alla famiglia

“E c'è la paura di andare dal servizio sociale perché c'è questa idea tra di loro condivisa che, comunque, se vai dal servizio sociale per un bisogno, c'è il rischio che ti tolgano i figli e quindi c'è molta diffidenza nell'andare dal servizio sociale.”

I servizi che vengono menzionati più spesso per la comunità migrante sono i servizi di mediazione, nati, come indicato prima, con l'arrivo della diaspora marocchina nella Valle del Serchio e ad oggi però strutturati solo nei servizi di consultorio dove c'è un servizio di mediazione un giorno a settimana. Nonostante l'accesso al consultorio sia gratuito e senza necessità di prenotazione, permangono delle barriere culturali importanti che limitano l'utilizzo di tale servizio da parte della comunità migrante.

“Per quanto riguarda invece il consultorio che ha un accesso che è diretto, senza prescrizione, e senza pagamento di ticket ... comunque hanno sempre delle resistenze, in particolare le donne, ad accedervi. Per la loro cultura soprattutto perché la contraccezione, ad esempio, in alcune culture non è accettata come lo è nella cultura nostra, perché non vogliono farsi visitare Quindi anche in un servizio gratuito di accesso così semplice ... ci sono delle difficoltà. Il problema non è tanto la dislocazione perché comunque ci sono due dislocazioni in giorni anche diversi che sono sia su Castelnuovo che su Galliciano. Ma è proprio questa barriera culturale.”

Il coinvolgimento della comunità migrante è un tema difficile da affrontare per i servizi sociosanitari. Nonostante i tentativi di coinvolgimento, i piccoli numeri presenti sul territorio non hanno permesso di co-progettare servizi specifici. Un lavoro di co-progettazione e sinergia è invece iniziato da poco con i progetti SAI e ha permesso di superare la mancata comunicazione tra le due tipologie di servizi. La persona intervistata ha infatti sottolineato più volte il fatto che i progetti di accoglienza venivano gestiti solo dal comune e dalla cooperativa, che si rivolgevano poi ai servizi sociosanitari solo a seguito di problemi specifici, come questioni abitative o familiari, e questa modalità di lavoro ha inficiato a lungo anche la qualità dei servizi socio-sanitari offerti.

Capitolo 8

Immigrazione e disabilità.

Uno sguardo sulla Valle Del Serchio.

1. La presenza di persone senza cittadinanza italiana e con disabilità

La Valle Del Serchio, come rilevato nel presente *report* di ricerca, costituisce una delle aree interne presenti nella regione Toscana che, per il numero di persone che vi risiedono e per la conformazione territoriale, permette di svolgere un'analisi relativa all'accesso ai servizi che possa essere presa come punto di riferimento per le politiche da porre in essere anche in altri territori ad essa simili.

In queste pagine, sarà indagata la condizione di coloro che sono privi di cittadinanza italiana e, allo stesso tempo, hanno una disabilità. Il tema merita una particolare attenzione, perché, di fatto, coloro che già vivono una potenziale situazione di difficoltà dovuta a differenti ragioni (linguistiche, lavorative, legate al contesto sociale, e così via) legate al possesso o meno della cittadinanza italiana si potrebbero trovare ad averne altre nel caso in cui siano anche persone con disabilità, con la conseguenza che, così, si potrebbero avere ulteriori ostacoli alla partecipazione di tutti e tutte alla vita sociale della comunità¹¹⁸.

Ci si potrebbe trovare, dunque, dinnanzi a situazioni in cui vi siano «più fattori di debolezza»: l'attenzione della Repubblica, avente il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, dovrebbe essere massima. Le difficoltà in cui si trova una persona senza cittadinanza italiana e con disabilità potrebbero divenire «indistinguibili e inseparabili, determinando così una discriminazione intersezionale»¹¹⁹.

Analizzando il tema della disabilità, secondo i dati di Federsanità Toscana, nella Valle Del Serchio nel 2021 vi erano circa 565 persone con disabilità che erano in carico al servizio sociale e nello stesso territorio risiedono circa 37.720 persone nella fascia d'età 0-64 anni (di cui, quindi, il 14,98% è con una disabilità)¹²⁰. Peraltro, è di particolare interesse che la percentuale di persone con disabilità sul totale dei residenti della Valle del Serchio sia superiore al dato relativo alla Regione Toscana (ossia, dell'11,97%)¹²¹. Tale dato, peraltro, conferma il fatto che

* Il presente contributo è frutto di una riflessione maturata nell'ambito del progetto *Proximity Care* della Scuola Superiore Sant'Anna.

¹¹⁸ Sul punto, in senso simile, si veda tra gli altri L. Abet, *Migrazioni e disabilità: lo scenario italiano*, in L. Zanfrini, C. Formichi (a cura di), *Immigrazione e disabilità: conoscenze, politiche e (buone) pratiche. A che punto siamo?*, Fondazione ISMU ETS, Milano, 2023, pp. 17-21, spec. p. 17. In particolare, l'A. osserva che bisogna maturare «la consapevolezza che le persone con disabilità straniere subiscono la compresenza di più fattori di debolezza», nel senso che, in primo luogo, essi possono emergere a causa della «condizione di disabilità» e, in secondo luogo, «alla condizione di straniero» (oltre che alle eventuali condizioni «dell'età e del genere»).

¹¹⁹ *Ibidem*. Sul concetto di «discriminazione *multipla* intersezionale» (carattere corsivo aggiunto) si veda, tra gli altri, il contributo di G. Arconzo, *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, Milano, 2020, pp. 119 ss.

¹²⁰ Dati forniti da Federsanità Toscana e rielaborati dalla Scuola Superiore Sant'Anna.

¹²¹ Avendo sempre, come riferimento, una persona che abbia un'età compresa tra 0-64 anni.

la situazione che propone il territorio preso in esame è di particolare gravità, vista la particolare incidenza rispetto alla media regionale. Peraltro, in questo particolare caso, ai fattori di debolezza, legati, quindi, ad una condizione di disabilità e di migrazione, se ne aggiunge una terza: la lontananza territoriale dall'erogazione dei servizi, con la conseguenza che le difficoltà delle persone nel partecipare alla vita della società aumentano.

Per quanto riguarda gli alunni e le alunne che frequentano le scuole della Valle del Serchio, è interessante notare che nell'ambito della Provincia di Lucca vi sono 1.737 alunni/e con disabilità su un totale di 48.159 alunni/e (circa il 3,6%); nella Valle del Serchio, vi sono 248 alunni/e con disabilità¹²². Nello specifico è di particolare interesse l'incidenza degli insegnanti di sostegno di ruolo presenti nella Valle del Serchio: qui vi sono 61 docenti di ruolo su 435 docenti di ruolo totali che sono impegnati nel territorio della Provincia di Lucca¹²³.

Peraltro, come è già stato osservato¹²⁴, tra gli/le alunni/e con disabilità in Toscana il 19,9% è senza cittadinanza italiana, nella Provincia di Lucca è il 12,7% e in Italia è il 15,8%¹²⁵: un discreto numero di alunni/e vive una situazione con almeno due fattori di debolezza; questo significa che, in media, nella Provincia di Lucca più di uno studente per classe è sia senza cittadinanza italiana che con disabilità e, a livello regionale, vi sono in media più di due studenti senza cittadinanza italiana e con disabilità per aula scolastica. Un dato non indifferente che rafforza l'idea che si debba soffermare l'attenzione su questi fattori di possibile debolezza, essendo, comunque, un ambito su cui c'è ancora bisogno di svolgere attente analisi e valutazioni, in quanto lo stesso è, ancora, privo di un quadro d'insieme stabile che faccia comprendere con precisione la dimensione del fenomeno¹²⁶.

¹²² Dati forniti dall'Ufficio Scolastico Territoriale di Lucca e Massa-Carrara e rielaborati della Scuola Superiore Sant'Anna.

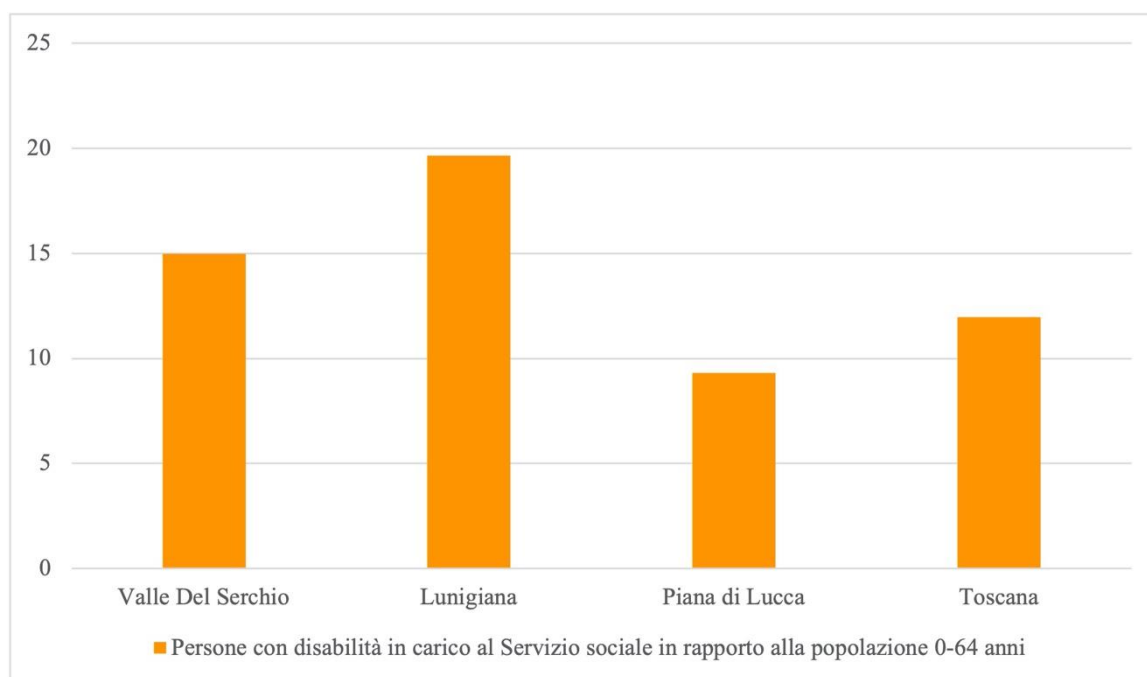
¹²³ *Ibidem*. Si tenga in considerazione che, nell'anno scolastico di riferimento (a.s. 2023/24), sono stati reclutati ulteriori 949 docenti di sostegno con contratto a tempo determinato (fonte: Ufficio Scolastico Territoriale di Lucca e Massa-Carrara).

¹²⁴ Cfr. *supra*, cap. 2, par. 3.

¹²⁵ Dati forniti dal Ministero dell'Istruzione e del Merito e rielaborati dalla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

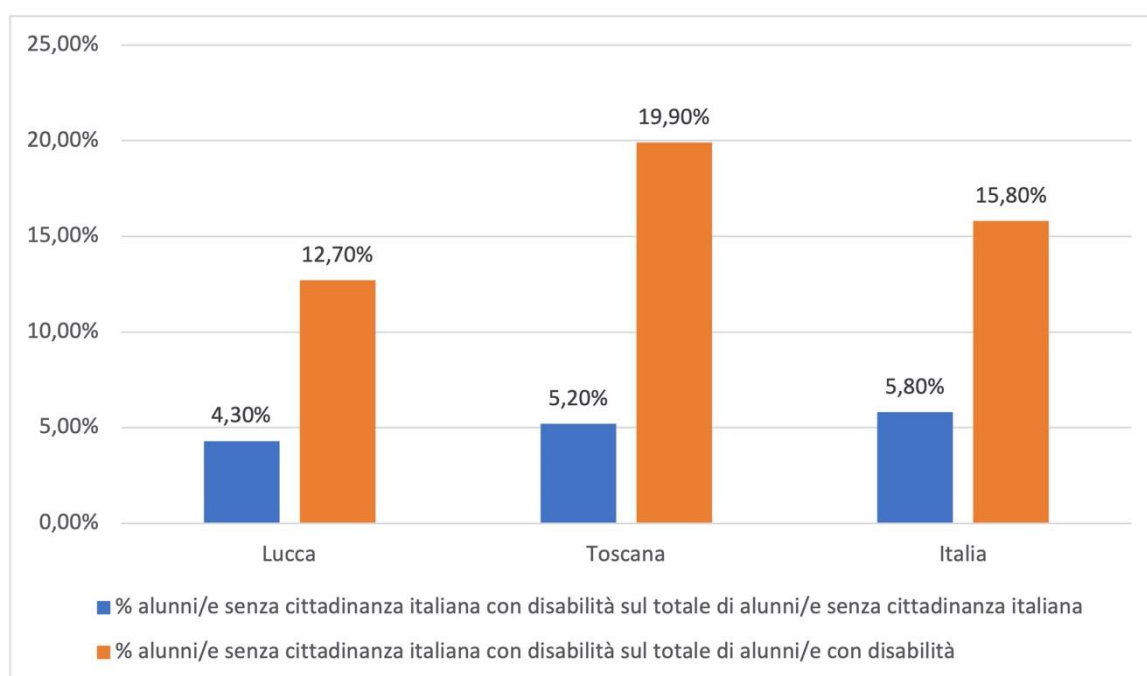
¹²⁶ Infatti, «[I]e fonti statistiche ufficiali deputate a monitorare la condizione delle persone straniere con disabilità nei diversi ambiti di vita in cui si realizzano i processi di integrazione non riescono sempre a restituire un quadro sistematico e dettagliato»: cfr. G. Filosa, L. Chiurco, G. Giuliano e A. Rosano, *Le persone di origine straniera con disabilità: questioni emergenti e principali fonti statistiche di riferimento*, in L. Zanfrini, C. Formichi (a cura di), *Immigrazione e disabilità: conoscenze, politiche e (buone) pratiche. A che punto siamo?*, Fondazione ISMU ETS, Milano, 2023, pp. 31-41, spec. p. 31. Più in generale, sul migrante con disabilità si veda la curatela di M.G. Bernardini (a cura di), *Migranti con disabilità e vulnerabilità. Rappresentazioni, politiche, diritti*, Napoli, 2019.

Grafico 1 – Persone con disabilità (0-64 anni) in carico al Servizio sociale (aggiornati al 2001).



Fonte: dati forniti da Federsanità Toscana e rielaborati dalla Scuola Superiore Sant'Anna.

Grafico 2 – Alunni/e senza cittadinanza italiana e con disabilità (a.s. 2022/2023).



Fonte: dati forniti dal Ministero dell'Istruzione e del Merito e rielaborati dalla Scuola Superiore Sant'Anna.

2. L'assistenza sociale delle persone senza cittadinanza italiana (cenni)

La questione relativa all'assistenza sociale delle persone senza cittadinanza italiana è stata oggetto di interesse in dottrina e in giurisprudenza, al fine di chiarire la portata dell'articolo 38 della Costituzione, secondo cui, appunto, «[o]gni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale»¹²⁷.

In particolare, il nodo problematico riguarda il significato di “cittadino” a cui la disposizione si riferisce. Secondo la disposizione costituzionale, quindi, solo chi ha la cittadinanza italiana (ed è sprovvisto di mezzi per vivere) può usufruire dell'assistenza sociale? E, dunque, nei confronti di chi non avesse la cittadinanza italiana e fosse sprovvisto di mezzi per vivere, la Repubblica dovrebbe astenersi dall'assisterli? Evidentemente, non è così; tuttavia, nelle prossime righe saranno mostrati, seppur per sommi capi, i passaggi giurisprudenziali che permettono di rispondere negativamente alle domande che sono state poste.

Ad ogni modo, partendo da queste domande che hanno animato il dibattito, la Consulta «ha chiarito che dal novero delle prestazioni assistenziali non possono essere esclusi gli stranieri, confermando quindi l'irrelevanza del dato testuale» dell'articolo 38 della Costituzione, che fa riferimento, appunto, al solo “cittadino”¹²⁸. Infatti, l'ordinamento giuridico non può differenziare in base a *status* giuridici diversi nel riconoscimento di diritti umani fondamentali, con la conseguenza che, a prescindere della cittadinanza, a chiunque sono riconosciuti i diritti fondamentali «che la Costituzione riconosce spettanti alla persona»¹²⁹.

Infatti, la Corte costituzionale ha osservato che, benché sia consentito al legislatore «subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni» alla permanenza stabile sul territorio della persona senza cittadinanza italiana, quando la situazione sia, invece, stabile «non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini»¹³⁰.

¹²⁷ Cfr. art. 38 Cost. Sul punto, si veda, tra gli altri, il contributo di L. Violini, *Art. 38*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Milano, 2006, pp. 775-795, spec. pp. 789 ss.

¹²⁸ F. Biondi Dal Monte, *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, Torino, 2013, spec. p. 140.

¹²⁹ *Ivi*, p. 141. Infatti, come ricordato anche dalla sentenza n. 40/2011, la Corte ha sostenuto che «l'esclusione assoluta di intere categorie di persone [...] non risulta rispettosa del principio di uguaglianza, qualora non vi sia una *ragionevole correlazione* tra le condizioni positive di ammissibilità al beneficio (es. cittadinanza o residenza protratta sul territorio) e i requisiti che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze di volta in volta considerate»: cfr. F. Biondi Dal Monte, *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, cit., pp. 142; a commento della decisione si veda, tra gli altri, anche il contributo di F. Corvaja, *Cittadinanza e residenza qualificata nell'accesso al welfare regionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2011. Con particolare riferimento all'ambito della disabilità, cfr. Corte cost. sent. nn. 306/2008, 11/2009, 329/2011, 40/2023, 22/2015, 230/2015. Per un approfondimento sul tema si veda G. Arconzo, *La condizione giuridica delle persone straniere con disabilità. Percorsi di ricerca nella prospettiva delle discriminazioni multiple*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 3/2022, pp. 148-177.

¹³⁰ Corte Cost., sent. n. 306/2008, punto 10 del *considerato in diritto*. Sul punto, si veda, tra gli altri, il contributo di F. Biondi Dal Monte, *Stranieri e disabilità: i requisiti di accesso a benefici, interventi e servizi per il Codice in materia di disabilità*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 1/2021, pp. 455-467, spec. pp. 461 s.

E, in particolare, quando vi sono situazioni in cui sussistono particolari esigenze che meritano tutela, perché, ad esempio, sono volte «al soddisfacimento di bisogni primari delle persone invalide», le stesse non possono essere differenziate o dilazionate «sulla base di criteri meramente estrinseci o formali», stante, quindi, un'«equiparazione, per scopi assistenziali, tra cittadini e stranieri extracomunitari»¹³¹: la Repubblica, infatti, anche in base al principio di uguaglianza deve tutelare tali situazioni, in quanto, «qualsiasi discriminazione (rispetto ad un soggiorno regolare e non episodico) fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti non è giustificato e viola il principio di eguaglianza se sono in gioco provvidenze destinate al soddisfacimento di bisogni primari, al sostentamento della persona, nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui la persona con disabilità si trova inserita»¹³².

Per quanto riguarda gli alunni e le alunne senza cittadinanza italiana, è da ricordare che il T.U. Immigrazione¹³³ estende tutte le disposizioni in materia di diritto all'istruzione anche ad essi/e¹³⁴. E, da questo punto di vista, la normativa relativa all'inclusione scolastica di alunni/e con disabilità si potrà rivolgere anche, e correttamente, agli studenti che non hanno la cittadinanza italiana e hanno una disabilità¹³⁵.

3. La centralità dei dati per la progettazione di interventi sociali e socio-sanitari.

Come evidenziato in precedenza¹³⁶, da un lato, è necessario, per poter progettare politiche pubbliche con e in favore di persone senza cittadinanza italiana e con disabilità, avere la conoscenza delle dimensioni del fenomeno¹³⁷ e, dall'altro, è anche vero che non esiste in Italia un sistema che contenga i dati che servono a questi fini e che permetta di analizzare nel dettaglio le esigenze e, quindi, le possibili risposte ai bisogni della persona.

¹³¹ Corte Cost., sent. n. 230/2015, punto 2.2 del *considerato in diritto*. A livello normativo, cfr. art. 41 T.U. Immigrazione.

¹³² G. Arconzo, *La condizione giuridica delle persone straniere con disabilità. Percorsi di ricerca nella prospettiva delle discriminazioni multiple*, cit., p. 173.

¹³³ Cfr. d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

¹³⁴ Cfr. art. 38, c. 1, T.U. Immigrazione.

¹³⁵ Infatti, «[i]l diritto all'istruzione, invece, può essere definito come l'unico e autentico diritto fondamentale presente in Italia perché tutti i minori stranieri presenti sul territorio, indipendentemente dalla regolarità o meno del soggiorno, hanno il diritto all'istruzione. Questo significa che per i minori con disabilità stranieri trova applicazione la normativa generale in materia di inclusione scolastica degli alunni con disabilità»: cfr. L. Abet, *Migrazioni e disabilità: lo scenario italiano*, cit., spec. p. 20. L'A., a p. 17, osserva altresì che «[l]e persone con disabilità straniere, al pari di tutte le altre, hanno già tutti i diritti, che, quindi, non devono essere riconosciuti, ma applicati, ponendo così fine alle varie situazioni di discriminazione esistenti».

¹³⁶ Cfr. *supra*, cap. 7.

¹³⁷ Oltre che alle esigenze di ogni singola persona: sul punto sia consentito il rinvio a S. Frega, *La mancanza di dati: come poter programmare le politiche sociali in materia di disabilità?*, in corso di pubblicazione.

Nell'ambito della disabilità (e non solo) le statistiche si basano su indagini condotte dall'Istat o da altri enti pubblici e privati o traggono linfa dalle raccolte di dati effettuate dalle varie amministrazioni nell'espletamento delle loro attività istituzionali¹³⁸.

Peraltro, in materia di disabilità si scontano ulteriori difficoltà, che si ripercuotono anche sulla capacità del sistema di raccogliere dati specifici e attendibili. Il riferimento è volto, da un lato, alla vastità di ipotesi che possono rientrare nella definizione di disabilità e, dall'altro, alla presenza di molteplici soggetti con diverse competenze ma che, in qualche modo, ineriscono la disabilità (come, ad esempio, le attività poste in essere da Istat, Inail, Inps, Aziende Sanitarie, e così via).

Da ultimo, la richiesta di dati sulla disabilità e, anche, sulla presenza di persone senza cittadinanza italiana e con disabilità, non è rivolta ad ottenere esclusivamente un dato numerico che possa far comprendere le dimensioni del fenomeno, ma anche a permettere al decisore pubblico di conoscere i bisogni delle persone in modo che sia possibile programmare gli interventi nell'ottica di una personalizzazione degli stessi¹³⁹.

4. Il progetto *Proximity Care* della Scuola Superiore Sant'Anna: i servizi sociali, sociosanitari e sanitari vicini alla persona.

La Scuola Superiore Sant'Anna sta sviluppando un progetto, dal nome *Proximity Care*, sul territorio della Valle del Serchio che si pone la finalità di creare "laboratorio sperimentale territoriale" volto a studiare e sperimentare soluzioni innovative che meglio rispondano ai bisogni delle persone¹⁴⁰. Il progetto, che sarà realizzato in 5 anni, è finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca¹⁴¹.

Il progetto si compone di 11 diverse linee di attività, coinvolgendo molte aree di ricerca presenti alla Scuola Sant'Anna (e circa 70 ricercatori e tecnici). Nello specifico, il progetto è così composto: a) P0 – Coordinamento e comunicazione; b) P1 – *Proxy young* – Prevenzione proattiva per giovani adolescenti; c) P2 – *Proxy screening* – Prevenzione oncologica; d) P3 – *Diabetes peer education* – Formazione per pazienti diabetici esperti; e) P4 – *Tele-emergency* – Sistemi di tele emergenza a supporto del trasporto di emergenza-urgenza; f) P5 – *Chronic care*

¹³⁸ G. Freguja, *La disabilità nella statistica ufficiale*, in *Studi Zancan*, 1, 2024, pp. 5-10, spec. pp. 8 ss. Invece, per quanto riguarda il Sistema di Accoglienza italiano, è presente un cruscotto che indica tra i posti messe a disposizione dai progetti attivati sul territorio nella Rete SAI, vi sono 797 posti riservati a persone con disagio mentale o disabilità su un totale di 43.449 posti disponibili (cfr. ANCI-Ministero dell'Interno, *I numeri della rete SAI – Progetti Territoriali Agosto 2023*, reperibile al sito: <https://www.retesai.it/i-numeri-dello-sprar/>).

¹³⁹ Da questo punto di vista, «[s]pecifici *item* riguardanti la condizione di disabilità, il tipo di disabilità, la cittadinanza, il genere etc. dovrebbero essere inclusi sistematicamente sia nelle comunicazioni obbligatorie e di tipo amministrativo, sia negli strumenti di rilevazione censuari e campionari, in modo da permettere in modo sistematico l'individuazione delle persone straniere con disabilità, consentendo il confronto con la popolazione generale» e «bisognerebbe sistematizzare le conoscenze e le indagini già esistenti, passando da un'ottica di target a una prospettiva complessa, che renda più inclusivi i nostri sistemi a tutti i livelli»: cfr. G. Filosa, L. Chiurco, G. Giuliano e A. Rosano, *Le persone di origine straniera con disabilità: questioni emergenti e principali fonti statistiche di riferimento*, cit., spec. p. 40.

¹⁴⁰ È possibile ottenere maggiori informazioni sul progetto, consultando il sito www.proximitycare.it.

¹⁴¹ Cfr. <https://www.fondazioneCARILucca.it/news/proximity-care-un-progetto-la-sanita-delle-aree-interne>.

telemedicine – Telemedicina per la presa in carico e il monitoraggio dei pazienti cronici; g) P6 – *Health professionals innovative training* – Centro per la formazione degli operatori sanitari; h) P7 – *Taking care of caregivers* – Esoscheletri a sostegno dei caregivers di persone non autosufficienti; i) P8 – *Mapping disability* – Mappatura delle disabilità e dei servizi dedicati; l) P9 – *PEO: population experience observatory* – Osservatorio per il monitoraggio dell’esperienza e degli esiti della popolazione; m) P10 – *Prog-Care* – Rete per la programmazione sociosanitaria nelle aree interne¹⁴².

In particolare, la linea P8 – *Mapping disability*¹⁴³, trae origine dal fatto che i soggetti (pubblici e privati¹⁴⁴) che operano nell’ambito di attività e servizi con e rivolti a persone con disabilità non hanno un’effettiva conoscenza delle persone con disabilità che vivono sul territorio e delle loro esigenze. L’attività di ricerca-azione posta in essere si pone l’obiettivo di individuare strumenti innovativi che possano favorire la conoscenza del fenomeno e le esigenze delle persone con disabilità affinché possano essere poste in essere attività che rispondano realmente ai bisogni di coloro che vivono sul territorio. Peraltro, nell’ambito della medesima linea di progetto si intende individuare uno strumento che faciliti la conoscenza delle attività svolte con ed in favore di persone con disabilità da parte di enti pubblici o del Terzo settore.

La linea di attività P8 – *Mapping disability*, permetterà, dunque, di accrescere la conoscenza del dato relativo alla presenza di persone con disabilità che vivono sul territorio e delle diverse tipologie di disabilità (oltre ad altre informazioni di dettaglio in modo che sia favorita la personalizzazione degli interventi da porre in essere); il progetto consentirà, inoltre, di far emergere le attività e i servizi già attivi (o che saranno attivati) che il territorio offre (o potrebbe offrire). Per semplicità, la prima attività indicata è stata definita, appunto, “mappatura della disabilità”; la seconda attività, invece, è stata definita come “mappatura dei servizi”.

Ai fini della costruzione di una mappatura sulla disabilità, sono state elaborate tre attività che si susseguono l’una all’altra; nello specifico, le attività consistono nell’individuazione della “mascherina” delle informazioni da raccogliere, nella raccolta dei dati in possesso all’Azienda Sanitaria e nella costruzione di una piattaforma informatica.

¹⁴² Cfr. <https://www.proximitycare.it/progetti-proximity-care/>.

¹⁴³ Per una sintetica descrizione della linea di progetto P8 – *Mapping Disability*, si veda: <https://www.proximitycare.it/progetti-proximity-care/mapping-disability/>.

¹⁴⁴ L’attività di ricerca-azione di P8-*Mapping disability* è condotta con la collaborazione del tessuto sociale presente sul territorio (istituzioni e realtà del Terzo settore). Infatti, da diversi anni è stato costituito presso l’Azienda Sanitaria un Tavolo istituzionale sulla disabilità che si riunisce una volta al mese. All’interno del Tavolo siedono gli operatori dell’Azienda Sanitaria impegnati in servizi rivolti a persone con disabilità, rappresentanti delle altre Istituzioni, come Unione dei Comuni e Ufficio Scolastico, rappresentanti delle associazioni e degli Enti del Terzo settore che svolgono attività per e con persona con disabilità e, infine, i rappresentanti dei genitori di persone con disabilità. Il Tavolo costituisce un momento di confronto e di condivisione delle priorità da porre in essere e permette di avere una maggiore conoscenza del fenomeno, delle attività realizzate sul territorio e dei bisogni che sorgono.

4.1. Gli items da inserire nella mappatura: l'inizio dell'attività di ricerca-azione.

Il gruppo di ricerca impegnato nella linea di attività P8 – *Mapping disability*, insieme agli attori coinvolti in attività svolte per e con persone con disabilità, ha lavorato all'individuazione degli *items* che si vorrebbero conoscere affinché siano programmati servizi che rispondano al reale bisogno presente e che favoriscano, quindi, la rimozione degli ostacoli che impediscono la partecipazione di tutti e tutte alla società¹⁴⁵. Gli *items* così individuati si suddividono in sei differenti macro-sezioni: a) la sezione “anagrafica”, dove sono indicati anche le informazioni utili alle eventuali necessità di protezione civile (come, ad esempio, il piano dell’abitazione, la presenza di ascensori, e così via); b) la sezione relativa alle “compromissioni strutturali e funzionali”, dove sono indicate le compromissioni che riguardano il soggetto e la/e patologia/e che le causa/no; c) la sezione dedicata alle “capacità” della persona con disabilità, indicando altresì lo stato della stessa (adeguata, parzialmente adeguata o non adeguata); d) la sezione dedicata alle “certificazioni”, dove si potranno raccogliere tutte le certificazioni previste dalla legge e riconosciute alla persona oltre ad individuare alcune informazioni come quelle relative alla capacità lavorativa; e) la sezione “Barriere facilitative/Rete di supporto”, che raccoglie tutte quelle informazioni utili anche alla predisposizione del progetto di vita; f) la sezione relativa agli “Esiti/Qualità della vita”, dove si potranno inserire le informazioni relative alla presenza di un percorso di formazione, lavorativo o di partecipazione ad attività offerte dal territorio, volte anche ad indagare lo stato di benessere psicofisico della persona; g) infine, l'ultima sezione “Note”, che è dedicata ad ulteriori eventuali considerazioni che vorranno essere inserite dall'operatore, da un rappresentante o dalla stessa persona con disabilità.

4.2. La raccolta dei dati in possesso del servizio sociale dell'Azienda Sanitaria.

Una seconda fase relativa alla costruzione della mappatura della disabilità è volta a raccogliere le informazioni delle persone con disabilità attraverso incontri da svolgersi con gli operatori dell'Azienda Sanitaria (e, in particolare, il servizio sociale). In tali occasioni è possibile individuare le caratteristiche di ogni persona in carico ai servizi e, a seguito del lavoro, sarà possibile (innanzitutto per gli stessi operatori del servizio) avere un quadro di insieme completo di quelle informazioni che permettono di assumere le decisioni e individuare le soluzioni alle esigenze di ciascuno: avere, oltre alla cartella cartacea, un sistema che possa evidenziare gli aspetti che caratterizzano le esigenze delle persone con disabilità in carico al servizio migliorerà l'organizzazione dell'attività stessa, favorendo la conoscenza di tutti e tutte e l'individuazione dei percorsi che possano sostenere la loro piena inclusione nella società.

¹⁴⁵ O, meglio, «all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»: cfr. art. 3, c. 2, Cost. (principio di uguaglianza sostanziale).

4.3. Una piattaforma informatica per la mappatura della disabilità.

Una mappatura della disabilità, affinché non divenga esclusivamente una fotografia storica sullo stato della disabilità in un dato momento, deve essere costantemente aggiornata e ciò può avvenire solo se la stessa diviene uno strumento di lavoro quotidiano per gli operatori impegnati in questo ambito.

Per tali motivi, la linea di attività P8 – *Mapping Disability* si pone l'obiettivo di costruire una piattaforma informatica. La stessa dovrà contenere i dati delle persone con disabilità (secondo gli *items* individuati) e potrà essere utilizzata da diversi soggetti secondo accessi differenziati in base ai ruoli dei medesimi¹⁴⁶: gli operatori che hanno in carico le persone con disabilità potranno visualizzare i dati utili a tali fini; altri soggetti (l'Unione dei Comuni per esigenze di protezione civile o gli ETS per una co-progettazione che risponda ai reali bisogni del territorio) potranno estrapolare i dati in forma anonima e aggregata.

La piattaforma contribuirà altresì all'elaborazione di *report* statistici aggiornati e favorirà la promozione di progettazioni che siano attinenti ai bisogni del territorio. Peraltro, sarà possibile riservare una pagina della piattaforma (accessibile a chiunque) alle informazioni relative alle attività che gli enti pubblici e del Terzo settore realizzano sul territorio.

In questo modo, sarà possibile avere maggiore consapevolezza del fenomeno della disabilità sul territorio, delle esigenze delle persone e delle attività che possono essere realizzate. Così, in un'ottica di personalizzazione degli interventi, la comunità si fa carico dei bisogni delle persone con l'obiettivo di rimuovere quegli ostacoli che ne impediscono il loro pieno sviluppo.

¹⁴⁶ L'accesso dovrà essere permesso solo ai responsabili dei servizi rivolti a persone con disabilità e sarà possibile accedere solo con l'autenticazione a due fattori.

Capitolo 9

Punti chiave e rilievi conclusivi

1. Le presenze e le nazionalità dei cittadini stranieri

Sono 30.496 gli stranieri residenti in Provincia di Lucca, l'8,0% della popolazione: il 55,3% vive nella Piana di Lucca, il 32,0% in Versilia e il 12,7% nella Valle del Serchio. Al netto delle lievi variazioni annuali, da un decennio nel territorio lucchese la popolazione straniera residente oscilla fra le 30mila e le 32mila presenze.

L'incidenza media dell'8,0% è la conseguenza di valori territoriali divergenti: solo la Piana di Lucca (10,0%) si avvicina alla media regionale (11,1%) mentre la Valle del Serchio (7,3%) e la Versilia (6,1%) restano al di sotto.

Una delle specificità più evidenti del territorio lucchese emerge con riferimento ai c.d. "permessi di soggiorno a termine": la tipologia più numerosa rimane quella per motivi familiari (38,2%), seguita dai permessi per protezione internazionale, per protezione umanitaria/speciale, per protezione temporanea (31,9%), in buona parte collegati ai percorsi di accoglienza sul territorio, 10 punti in più rispetto alla percentuale regionale e 8 rispetto a quella italiana.

Il 55,5% delle persone residenti non aventi la cittadinanza italiana proviene dall'Europa, il 20,8% dal continente africano e il 17,8% da quello asiatico, mentre gli americani sono il 5,8%. Oltre la metà (57,0%) dei migranti "lucchesi" è originario di quattro Paesi: Romania (23,9%), Albania (13,6%), Marocco (12,6%) e Sri Lanka (7,1%).

Meritevole di analisi specifica è la presenza dei cittadini ucraini. Infatti, fra i residenti stranieri, la comunità ucraina è quella che ha registrato l'incremento maggiore tra il 2021 e il 2022 (+19,8%), ma l'aumento effettivo sul territorio lucchese è molto più elevato perchè, fra i regolarmente soggiornanti, i cittadini provenienti dall'Ucraina sono cresciuti del 119,2%.

Dall'analisi qualitativa emerge:

- il crescente protagonismo delle "seconde generazioni," giovani a cavallo fra una cultura e forme di socialità di un Paese (quello di origine) che conoscono poco, ma spesso radicate nelle reti familiari, e un'altra cultura e modalità di relazione tipiche del Paese (l'Italia) in cui sono nati e/o cresciuti;
- la necessità di luoghi e spazi di partecipazione per le comunità migranti e d'interazione fra queste, la comunità e le istituzioni locali;
- la positiva esperienza delle iniziative nate dal basso, soprattutto nel mondo dello sport;
- il coinvolgimento dei migranti, soprattutto nella mediazione linguistica e culturale, sovente, mediante "l'attivazione della competenze", in ragione delle esperienze della persona;
- la tenuta dell'accoglienza diffusa rispetto ai percorsi rivolti a richiedenti asilo e rifugiati riuscendo a privilegiare strutture di dimensioni limitate distribuite sul territorio.

2. L'inclusione scolastica

Sono 5.344 gli alunni stranieri delle scuole della Provincia: il 10,9% di tutti gli studenti lucchesi, un'incidenza superiore a quella degli stranieri sulla popolazione residente. La percentuale sale nei livelli scolastici anagraficamente inferiori (12,0% alle scuole dell'infanzia e 12,9% alle primarie) e diminuisce in quelle anagraficamente superiori (10,4% alle secondarie di 1° grado e 9,1% a quelle di 2° grado).

Anche in Provincia di Lucca gli studenti stranieri nati in Italia (c.d. seconda generazione) costituiscono di gran lunga la maggioranza assoluta degli alunni non italiani: nell'anno scolastico 2022/2023 erano pari al 61,0% degli studenti stranieri, un'incidenza che sale al 75,0% alle scuole dell'infanzia e scende nei livelli successivi: 64,4% alle primarie, 61,1% alle secondarie di 1° grado e 48,6% a quelle di 2° grado.

Nell'a.s. 2022/2023, complessivamente, la popolazione scolastica lucchese è leggermente diminuita (-0,9%), conseguenza della diminuzione degli alunni italiani (-1,2%) e dell'incremento di quelli stranieri (+2,1%). Fra quest'ultimi, però, diminuisce in modo significativo l'incidenza dei "nati in Italia" (-5,8%), un apparente paradosso spiegato dal numero elevato di nuovi iscritti ucraini nello stesso anno scolastico (+208,9% rispetto all'anno precedente), bambine e bambini e adolescenti in fuga dalla guerra, tutti nati nel proprio Paese d'origine.

Sono dieci gli istituti della Provincia in cui gli stranieri iscritti superano il 40% del totale e, quindi, potenzialmente a rischio di segregazione scolastica. Al riguardo, però, è opportuno evidenziare che quattro di essi si trovano in aree montane e interne, e che a fronte di una presenza molto elevata di alunni stranieri corrisponde un numero di alunni italiani molto limitato.

Il 12,6% degli alunni lucchesi con disabilità è straniero. La percentuale, in sé abbastanza elevata, è però la più bassa della Toscana, eccezion fatta per la Provincia di Massa-Carrara. In Provincia di Lucca il rischio di una possibile discriminazione intersezionale degli alunni con disabilità e background migratorio sembra essere minore che nel resto della Regione, ma non irrilevante.

3. Il sistema di accoglienza nel territorio della Provincia di Lucca

Fin dal 2011 la Regione Toscana ha scelto il modello dell'accoglienza "diffusa", caratterizzato da un forte aspetto partecipato e collaborativo tra i livelli di governo, dal coinvolgimento di diversi attori sociali e dall'utilizzo di strutture che possano accogliere un numero congruo di migranti, evitando i grandi agglomerati.

È la via che è stata perseguita con costanza anche nella Provincia di Lucca che, anche nel 2022 e nel 2023, anni contraddistinti da un maggior afflusso di richiedenti asilo e rifugiati, è riuscita a mantenere su livelli contenuti il numero di migranti accolti in ciascun centro: in media 7,9 persone per ciascuna struttura, che salgono a 10,2 nei CAS e scendono a 5,5 nei SAI.

Nell'apertura di nuovi centri, sono state privilegiate le aree interne della Valle del Serchio: fra dicembre 2022 e giugno 2023, infatti, sono stati proprio i CAS della Garfagnana e della Media

Valle del Serchio quelli in cui si è registrato sia il maggior incremento di posti (+38,9%) sia il maggior numero di nuovi arrivi (+51,4%).

La sovra rappresentazione della Valle del Serchio, peraltro, emerge in modo chiaro dal fatto che questa area accoglie solo il 12,7% di tutti gli stranieri “lucchesi”, ma ben il 34,8% dei richiedenti asilo e rifugiati, motivo per cui qui l’incidenza di quest’ultimi sul totale della popolazione straniera raggiunge il 6,2% contro una media provinciale del 2,3%.

Complessivamente, a giugno 2023, erano 693 i richiedenti asilo e rifugiati accolti nei CAS e nei SAI della Provincia. Due terzi di essi (65,9%) è stato accolto nel primo tipo di struttura, la parte restante (34,1%) nella seconda tipologia.

4. L’attenzione alle aree interne e la Valle del Serchio

La Valle del Serchio include tutte le aree interne della Provincia di Lucca con eccezione di Pescaglia (Piana di Lucca) e Stazzema (Versilia). Nella Valle del Serchio vive il 12,7% dei migranti residenti nella Provincia di Lucca. I tre quarti dei migranti residenti nella Valle del Serchio vivono nei comuni di Barga, Bagni di Lucca, Borgo a Mozzano, Coreglia Antelminelli e Castelnuovo di Garfagnana. La maggioranza degli immigrati residenti nella Valle del Serchio proviene dal continente africano (6,3%) e dall’Europa (2,2%).

Sebbene la Valle del Serchio sia l’area in cui vive il minor numero di immigrati nella Provincia di Lucca, si tratta della zona con la più alta incidenza dei richiedenti asilo e rifugiati accolti nei CAS e SAI della Provincia di Lucca.

Allo stesso tempo, però, oltre la metà dei comuni nell’area non ospita alcuna struttura di accoglienza. In particolare:

- i comuni di Barga, Camporgiano, Castelnuovo Garfagnana, Coreglia Antelminelli, e Vagli di Sotto ospitano CAS, Fabbriche di Vergemoli e Galliciano ospitano strutture SAI, Borgo a Mozzano e Bagni di Lucca ospitano invece sia SAI che CAS sul territorio comunale;
- il numero dei richiedenti asilo e rifugiati accolti nel comune di Fabbriche di Vergemoli è uguale al 4,6% del totale dei residenti nel comune;
- nella Valle del Serchio le strutture SAI accolgono principalmente nuclei familiari (11 su 15 strutture presenti);
- non ci sono centri di accoglienza per minori non accompagnati e vi è una sola struttura per donne singole.

Una delle problematiche emerse dalle interviste qualitative è la difficoltà, per le persone migranti che si sono trasferite a risiedere nella valle o che sono uscite dai percorsi di accoglienza e hanno deciso di rimanere sul territorio, di trovare delle soluzioni abitative adeguate.

La posizione geografica periferica delle aree di interesse ha un ruolo nella vita dei beneficiari, impattando non solo sui servizi che possono essere offerti, soprattutto per quanto riguarda l’accesso al lavoro, ma anche sulla percezione di sentirsi isolati proprio per la perifericità delle aree coinvolte. Eppure alcune cooperative hanno creato strategie innovative per creare rapporti

di fiducia con i nuovi arrivati, facendo conoscere loro l'equipe di lavoro e i luoghi in cui dovrebbero iniziare il loro percorso di accoglienza ancora prima del trasferimento da parte del servizio centrale.

Per alcune persone intervistate, invece, l'accoglienza in piccoli comuni facilita il rapporto con la comunità residente, permette incontri frequenti tra i beneficiari e i residenti, facilitando relazioni che in grandi città avrebbero tempistiche diverse, velocizzando anche l'accesso ai servizi erogati dal comune e alla scuola. Questa visione è stata portata anche da una persona che, dopo essere uscita dal circuito dell'accoglienza insieme alla sua famiglia, si è trasferita nel comune di Corsagna, e ha trovato in questo luogo una nuova "casa".

L'accoglienza di nuclei familiari, anche monoparentali, facilita le relazioni con la comunità residente ed è stata una scelta di specifici comuni, come Fabbriche di Vergemoli, per contrastare l'alto tasso di emigrazione.

La distinzione tra strutture CAS e strutture SAI viene sottolineata da tutte le persone intervistate: la differenza nelle risorse disponibili per i servizi offerti, la trasparenza delle procedure di finanziamento e la qualità del personale assunto sono punti di forza della seconda accoglienza. Le motivazioni circa la preferenza delle strutture SAI sono molteplici ma si ricollegano a due aspetti principali: in primo luogo, il sistema SAI garantisce una maggiore autonomia nel gestire l'accoglienza nel Comune, che si ricollega anche alla possibilità di scegliere le strutture da adibire a tale scopo, e diminuisce il rischio di tensioni con la comunità. In secondo luogo, il sistema SAI permette un maggior coinvolgimento del Terzo settore e della comunità ospitante.

5. L'accesso alla scuola nelle aree interne

La Valle del Serchio è la zona della Provincia di Lucca in cui vivono meno cittadini stranieri e, conseguentemente, è anche quella in cui è minore il numero di alunni non italiani. In totale sono 516, pari al 9.7% di tutti gli studenti con background migratorio del territorio lucchese.

L'incidenza sulla popolazione studentesca, però, non è marginale: è straniero, infatti, l'8,1% di tutti gli studenti della Valle del Serchio, una percentuale più bassa rispetto alla media provinciale (10,6%), ma superiore a quella della Versilia.

In questo territorio il rischio di segregazione scolastica sembra essere più limitato che a livello provinciale: le classi che superano la soglia ministeriale del 30% di alunni stranieri, infatti, sono il 3,9%, una quota pari a poco più della metà di quella Provinciale (7,1%), già tutt'altro che accentuata.

In una cornice complessivamente tutt'altro che allarmante, sembra emergere un contesto a cui dedicare una particolare attenzione: si tratta della frazione di Fornaci di Barga (Comune di Barga). Qui, infatti, alla scuola dell'infanzia la quota di alunni stranieri è del 46,8% e alla primaria del 43,8%. E tuttavia in alcuni centri è proprio grazie alla presenza di alunni stranieri che alcune scuole hanno potuto proseguire la loro attività e restare aperte anche a vantaggio degli alunni italiani.

La "ricerca della parola", ossia di un codice linguistico condiviso, prima per mettere in relazione universi culturali e simbolici espressione di culture fra loro diverse, e poi per

permettere agli studenti di esprimere appieno le proprie potenzialità, è la priorità di tutti gli insegnanti intervistati. È una ricerca che operativamente si declina in interventi di mediazione linguistico-culturale, effettuati da operatori competenti, e in percorsi dedicati all'insegnamento dell'italiano come L2. Si tratta di strumenti fondamentali per l'inclusione degli alunni di cittadinanza italiana, ma non sempre disponibili o, comunque, non nella misura in cui sarebbero necessari. Da qui i percorsi di progettazione specifici, promossi nell'ambito dell'autonomia scolastica, per reperire i finanziamenti necessari ad integrare la didattica ordinaria con questo tipo di supporti, come nel caso dell'Ippsar "Fratelli Pieroni" di Barga.

La necessità di questi strumenti, però, rimane alta anche quando non si riescono ad attivare progettazioni specifiche. In qualche caso si attinge alle risorse del territorio, ad esempio ai mediatori linguistico-culturali che collaborano con gli enti gestori delle strutture d'accoglienza presenti.

La criticità emerge, invece, quando, nel tentativo di fare necessità virtù, si ricorre a quell'"attivazione della provenienza": accade, ad esempio, quando si ricorre ad altri alunni in veste di mediatori linguistici o, comunque, di interpreti. Talvolta lo si fa anche nel rapporto con i genitori, perché *"la ricerca di una parola"* è un'emergenza anche nel rapporto fra scuola e famiglie migranti, la cui partecipazione ai colloqui e alle altre iniziative con cui la scuola cerca di coinvolgere i nuclei familiari non è continua.

Come sperimentato nell'ambito del progetto PRISMA occorre proseguire nel potenziamento dei servizi di mediazione linguistica-culturale sul territorio e, in particolare, nella scuola.

6. L'accesso ai servizi sociali e sanitari nelle aree interne

L'analisi quantitativa relativa all'accesso ai servizi sanitari e sociali sconta il limite conoscitivo legato alla scarsità dei dati disponibili distinti per cittadinanza. Negli anni, infatti, il sistema sanitario regionale si è dotato di una batteria d'indicatori ricca per monitorare e valutare l'andamento dei servizi. L'elemento di criticità, che non riguarda soltanto la Valle del Serchio, è che solo una parte molto limitata di tali indicatori si propone di monitorare e valutare la condizione di salute e di accesso ai servizi dei migranti in Toscana.

I dati disponibili, comunque, per quanto riguarda la Valle del Serchio, mostrano un tasso di ospedalizzazione dei cittadini stranieri residenti in questo territorio mediamente inferiore rispetto al tasso di ospedalizzazione generale (81,5 per mille contro 101,5 per mille).

Se a livello generale, però, il tasso di ospedalizzazione maschile è più elevato di quello femminile (104,8 contro 101,9 per mille), con riferimento agli stranieri il quadro si ribalta: fra questi, infatti, l'ospedalizzazione femminile (101,5 per mille) è significativamente superiore a quella maschile (68,4 per mille).

Le cittadine straniere hanno, mediamente, un tasso di interruzione volontaria della gravidanza superiore a quelli medi in tutte le zone distretto. In quella della Valle del Serchio, però, il tasso è fra i più bassi della Toscana (6,32 per mille).

Gli unici dati disponibili più legati alla sfera sociale riguardano i minori e in particolare la percentuale degli under 18 stranieri presi in carico dai servizi sociali territoriali sul totale dei minori seguiti: nella Valle del Serchio si riscontra l'incidenza più bassa della Toscana (12,1%).

I servizi sociosanitari nella Valle del Serchio si sono sviluppati rispondendo alle esigenze del territorio di interesse. Servizi specifici, come la mediazione linguistica, hanno risposto ad un bisogno della comunità marocchina sul territorio per poi strutturarsi in servizi specifici come il consultorio. Con l'eccezione del servizio di consultorio, il servizio di mediazione strutturato, però, non interessa tutti i servizi ma viene solitamente attivato su richiesta in base a specifiche esigenze.

Occorre inoltre migliorare la percezione nella comunità migrante di quanto i servizi sociosanitari possono offrire, investendo anche sul legame di fiducia tra istituzioni e comunità di riferimento. È inoltre auspicabile una maggiore collaborazione tra i centri di accoglienza, i Comuni coinvolti e il servizio sociosanitario, per evitare che i servizi vengano coinvolti solo quando sorge un problema di competenza.

7. I servizi per le persone con disabilità

Infine, meritevole di particolare attenzione è l'ambito dei servizi e delle prestazioni (anche economiche) per le persone con disabilità. Come affermato in più occasioni dalla Corte costituzionale anche gli stranieri accedono a tali servizi e prestazioni, trattandosi di diritti fondamentali connessi alla tutela della dignità della persona, al suo sostentamento e sviluppo.

È infatti necessario potenziare la conoscenza del territorio, dei bisogni della sua popolazione e delle peculiarità relative all'erogazione dei servizi nelle aree interne. Ciò consentirà una programmazione dei servizi in linea con il reale bisogno di chi si trova in condizione di disabilità. La conoscenza dei dati relativi al territorio di riferimento consentirà, inoltre, agli operatori (sia pubblici che del Terzo settore) di individuare i percorsi che meglio possano accompagnare la persona nel suo pieno sviluppo, rimuovendo quegli ostacoli che limitano di fatto l'uguaglianza tra le persone: compito che spetta alla Repubblica, nelle sue varie articolazioni, ai sensi dell'art. 3 Cost.

Tra le attività svolte nell'ambito del progetto *Proximity Care*, sviluppato dalla Scuola Superiore Sant'Anna nella Provincia di Lucca, la linea P8 – *Mapping Disability* si pone l'obiettivo di individuare strumenti innovativi per favorire la conoscenza delle esigenze delle persone con disabilità che vivono sul territorio attraverso una mappatura della disabilità e una mappatura dei servizi offerti.

Appendice

1. L'evoluzione del sistema di accoglienza in Italia

Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati in Italia prende avvio dalle esperienze di accoglienza decentrata e in rete realizzate tra il 1999 e il 2000 da associazioni e organizzazioni non governative. Nel 2001 viene promosso su tutto il territorio italiano il primo sistema pubblico per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati grazie al protocollo d'intesa per la realizzazione del "Programma Nazionale Asilo" (PNA) sottoscritto tra il Ministero dell'Interno, l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR), favorendo la collaborazione tra istituzioni centrali e locali e privato sociale.

È tuttavia soltanto con la l. n.189/2002 che è stato istituzionalizzato un sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, inizialmente denominato "SPRAR" (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), prevedendo la possibilità per gli enti locali che prestano servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitaria "di accogliere nell'ambito dei servizi medesimi il richiedente asilo privo di mezzi di sussistenza" (cfr. art. 1-sexies del d.l. n. 416/1989, convertito con modificazioni dalla l. n. 39/1990, così come modificato dall'art. 32, comma 1, lett. b, della legge n. 189/2002). Per il finanziamento di tali attività fu istituito, presso il Ministero dell'interno, il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.

L'incremento dei flussi di ingresso sul territorio nazionale ha poi sollecitato un maggior coordinamento territoriale degli interventi e un'articolazione del sistema di accoglienza in fasi. Tale articolazione ha trovato conferma nel d.lgs. n. 142/2015, di attuazione della direttiva 2013/33/UE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. Con tale decreto è stato ridisegnato il sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, articolandolo per fasi e prevedendo forme di coordinamento tra i livelli di governo interessati (statale, regionale e locale).

In particolare, nella sua prima versione, il d.lgs. n. 142/2015 prevedeva l'articolazione del sistema in una fase di "prima accoglienza", gestita nell'ambito dei centri governativi, e nella cosiddetta "seconda accoglienza", nell'ambito del sistema SPRAR, al quale accedevano i richiedenti asilo e i titolari di protezione privi di mezzi sufficienti a garantire una qualità di vita adeguata al sostentamento proprio e dei propri familiari. Si prevedeva inoltre che, nel caso in cui fosse temporaneamente esaurita la disponibilità di posti all'interno dei centri governativi e dello Sprar, l'accoglienza fosse disposta in strutture temporanee (c.d. CAS, centri di accoglienza straordinaria), individuate dalle prefetture, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

Il d.l. n. 113/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 132/2018, introduce poi importanti modifiche al quadro sopra delineato, prevedendo che i richiedenti asilo non

accedano più allo SPRAR ma siano accolti esclusivamente nelle strutture governative di prima accoglienza. Proprio in ragione di tale modifica, il sistema SPRAR viene ridenominato SIPROIMI (sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati) e viene riservato a coloro che hanno già ottenuto la protezione internazionale (rifugiati e titolari di protezione sussidiaria), ai minori stranieri non accompagnati e ai titolari di taluni permessi di soggiorno indicati dalla legge (per motivi di protezione sociale, per le vittime di violenza domestica, per motivi di salute, per le vittime di sfruttamento lavorativo, per calamità, per atti di particolare valore civile)¹⁴⁷. Nel testo riformato si confermano le strutture di cui al d.l. n. 451/1995 per le funzioni di soccorso, prima assistenza e identificazione, i centri governativi di prima accoglienza e i centri di accoglienza straordinaria.

Nell'ottobre del 2020, il d.l. n. 130/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 173/2020, modifica nuovamente il sistema di accoglienza intervenendo sia sui beneficiari che sui servizi erogati. In particolare, le funzioni di prima assistenza sono assicurate – come già nella disciplina previgente – nei centri governativi di prima accoglienza e accoglienza straordinaria, facendo espresso riferimento anche all'art. 10-ter del d.lgs. n. 286/1998 (testo unico sull'immigrazione) “per le procedure di soccorso e di identificazione dei cittadini stranieri irregolarmente giunti nel territorio nazionale.” A differenza di quanto previsto nel 2018, però, i richiedenti protezione internazionale possono nuovamente accedere al sistema di accoglienza (ex SPRAR/SIPROIMI), conseguentemente ridenominato “Sistema di accoglienza e integrazione” (SAI)¹⁴⁸. Nel caso in cui sia temporaneamente esaurita la disponibilità di posti all'interno dei centri governativi, si conferma il ricorso ai centri di accoglienza straniera, prevedendo comunque anche in questo caso che l'accoglienza in tali strutture sia limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture del SAI e che siano a tal fine assicurato il trasferimento prioritario dei richiedenti in condizione di vulnerabilità.

I servizi offerti vengono tuttavia distinti in due tipologie: servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione internazionale, e servizi di secondo livello, cui accedono tutte le altre categorie di beneficiari del sistema. Tra i servizi di primo livello sono incluse le prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio. I servizi di secondo livello si aggiungono a quanto appena evidenziato e sono finalizzati all'integrazione sul territorio, comprendendo l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

¹⁴⁷ In via generale sul sistema di accoglienza in Italia, cfr. F. Biondi Dal Monte, E. Rossi, *Diritto e immigrazioni. Percorsi di diritto costituzionale*, Il Mulino, 2022, Per un approfondimento delle modifiche introdotte nel 2018, cfr. M. Giovannetti, *Disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti asilo*, in F. Curi (a cura di), *Il Decreto Salvini. Immigrazione e sicurezza*, Pisa, Pacini Giuridica, 2019, pp. 147 ss.

¹⁴⁸ Si veda la nuova formulazione dell'art. 1-sexies del citato d.l. n. 416/1989, convertito dalla l. n. 39/1990. Sulle modifiche introdotte nel 2020, cfr. M. Giovannetti, *Giro di boa: la riforma del sistema di accoglienza e di integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2021. Per un approfondimento del sistema di accoglienza in Italia, con riferimento ai progetti attivati, si veda [Atlante SAI 2022](#), aggiornato a novembre 2023, e disponibile al sito www.retesai.it.

Infine, una nuova modifica interviene nel 2023, con il d.l. n. 20/2023, convertito con modificazioni dalla legge n. 50/2020¹⁴⁹. La disciplina attualmente vigente prevede che i richiedenti asilo siano accolti nei centri governativi di accoglienza di cui all'art. 9 del d.lgs n. 142/2015 (per le procedure di soccorso e identificazione si rinvia al già citato art. 10-ter d.lgs. n. 286/1998). Nel caso in cui sia temporaneamente esaurita la disponibilità di posti in tali centri "a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti", l'accoglienza può essere disposta dal prefetto nell'ambito dei CAS o, in casi di indisponibilità in tali strutture, nell'ambito di strutture di accoglienza provvisoria (art. 11, comma 2-bis, d.lgs. n. 142/2015). Il SAI torna ad essere riservato ai titolari di protezione internazionale, ai minori non accompagnati e ai titolari di determinati permessi di soggiorno, prevedendo una deroga:

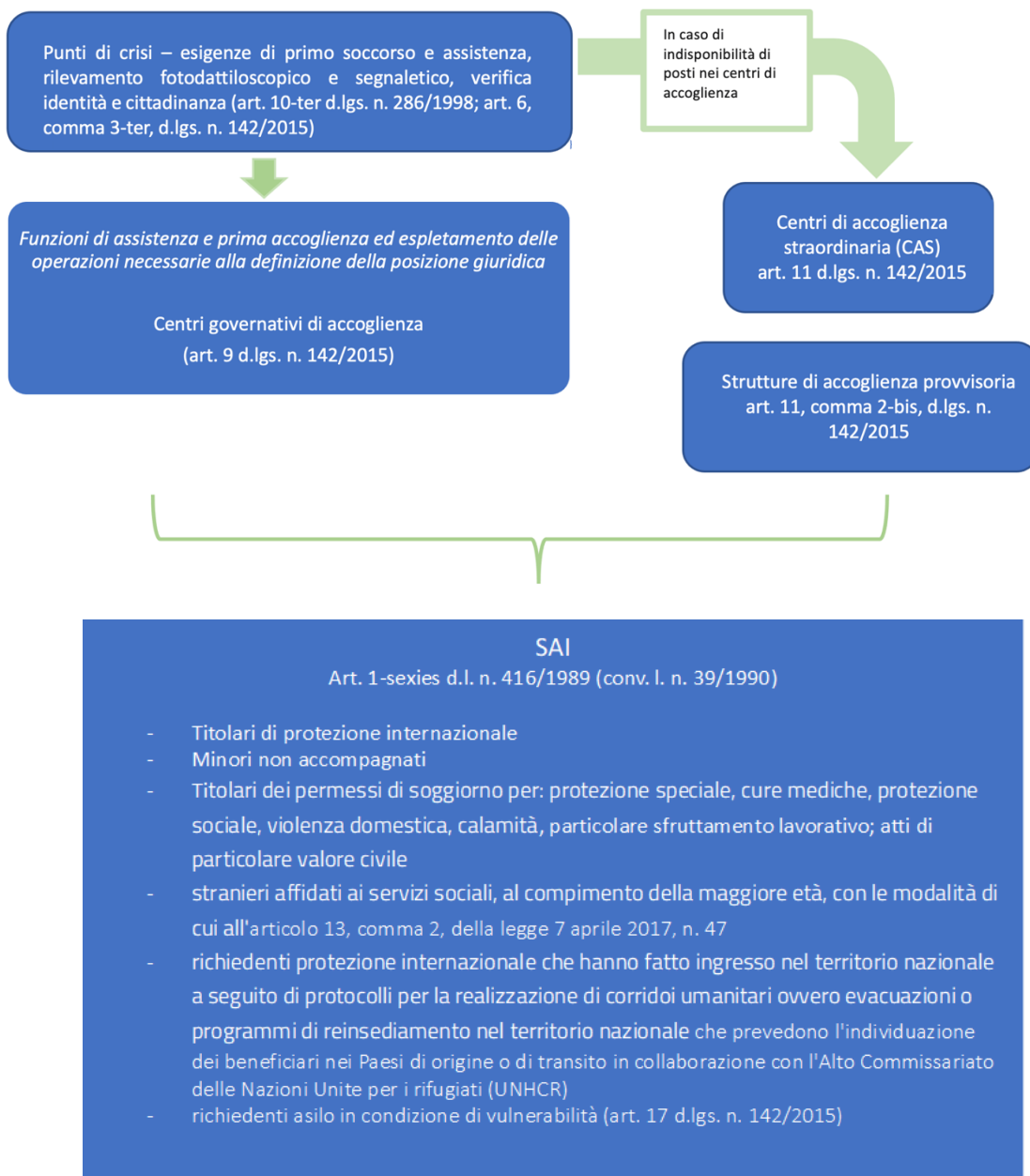
- per i richiedenti protezione internazionale che entrano in Italia in attuazione di protocolli per la realizzazione di corridoi umanitari ovvero evacuazioni o programmi di reinsediamento nel territorio nazionale che prevedono l'individuazione dei beneficiari nei Paesi di origine o di transito in collaborazione con l'UNHCR;
- per i richiedenti protezione internazionale che si trovano in una delle specifiche situazioni di vulnerabile di cui all'articolo 17, comma 1, del d.lgs. n. 142/2015 (es. persone in condizione di disabilità, anziani, donne, genitori singoli con figli minori, vittime della tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali).

Nei SAI vengono erogate prestazioni di accoglienza materiale, assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistico-culturale, somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, mantenendo ferma la distinzione tra servizi di primo livello (per i richiedenti asilo) e di secondo livello (per le altre categorie di beneficiari).

Nei centri di accoglienza governativi sono invece assicurate solo le prestazioni concernenti l'assistenza sanitaria, la mediazione linguistico-culturale e l'assistenza sociale (art. 9 e art. 11 del d.lgs. n. 142/2015), e di queste, all'interno delle strutture provvisorie (art. 11, comma 2-bis, del d.lgs. n. 142/2015), le prestazioni concernenti il vitto, l'alloggio, il vestiario, l'assistenza sanitaria e la mediazione linguistico-culturale.

Di seguito uno schema del sistema di accoglienza e del possibile iter di trasferimento nei vari centri:

¹⁴⁹ Per un commento alla riforma del 2023, cfr. M. Giovannetti, *Il prisma dell'accoglienza: la disciplina del sistema alla luce della legge n. 50/2023*, in *Questione Giustizia*, n. 3/2023.



2. Le altre aree interne della Regione Toscana¹⁵⁰

Area 2 “Valdarno-Valdisieve, Mugello, Valbisenzio” (14 Comuni; 92.387 abitanti)

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA AI 2020	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var pop. 11_20	%	Unioni Comuni 2021	SLL_2011
FI	48002	Barberino di Mugello	D Intermedio	-Totale	133,33	10.870	4%		UCM Mugello	912_BORGIO SAN LORENZO
FI	48004	Borgo San Lorenzo	E Periferico	-Totale	146,36	18.207	2%		UCM Mugello	912_BORGIO SAN LORENZO
FI	48013	Dicomano	D Intermedio	-Totale	61,63	5.439	-4%		UCM Mugello	912_BORGIO SAN LORENZO
FI	48018	Firenzuola	E Periferico	-Totale	271,96	4.499	-7%		UCM Mugello	916_FIRENZUOLA
FI	48025	Londa	D Intermedio	-Totale	59,29	1.833	0%		UC Valdarno_Sieve	915_FIRENZE
FI	48026	Marradi	E Periferico	-Totale	154,05	2.954	-9%		UCM Mugello	827_FAENZA
FI	48031	Palazzuolo sul Senio	E Periferico	-Totale	109,10	1.111	-6%		UCM Mugello	916_FIRENZUOLA
FI	48037	Rufina	C - Cintura	-Totale	45,88	7.165	-3%		UC Valdarno_Sieve	915_FIRENZE
FI	48039	San Godenzo	E Periferico	-Totale	99,20	1.067	-13%		UC Valdarno_Sieve	912_BORGIO SAN LORENZO
FI	48049	Vicchio	E Periferico	-Totale	138,86	8.056	-1%		UCM Mugello	912_BORGIO SAN LORENZO
FI	48053	Scarperia e San Piero	E Periferico	-Totale	115,81	12.071	1%		UCM Mugello	912_BORGIO SAN LORENZO

¹⁵⁰ Regione Toscana, [DOSSIER DI CANDIDATURA DELLE NUOVE AREE Per la Strategia Nazionale Aree interne Programmazione 2021-2027](#), 2022, pp 5 e ss.

PO	100001	Cantagallo	E Periferico	-Totale	95,62	3.102	0%	UC Val di Bisenzio	948_PRATO
PO	100006	Vaiano	D Intermedio	-Parziale	34,11	9.975	2%	UC Val di Bisenzio	948_PRATO
PO	100007	Vernio	E Periferico	-Totale	63,38	6.038	0%	UC Val di Bisenzio	948_PRATO

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Area 3 “Casentino-Valtiberina” (17 Comuni; 63.112 abitanti)

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA 2020	AI	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var % pop. 11_20	Unioni di Comuni 2021	SLL_2011
AR	51001	Anghiari	D - Intermedio		Totale	130,92	5.428	-4%	UCM Valtiberina	933_SANSEPOLCRO
AR	51003	Badia Tedalda	F Ultraperiferico		-Totale	118,72	996	-9%	UCM Valtiberina	839_NOVAFELTRIA
AR	51004	Bibbiena	D - Intermedio		Totale	86,51	11.846	-4%		930_BIBBIENA
AR	51007	Caprese Michelangelo	E - Periferico		Totale	66,53	1.361	-10%	UCM Valtiberina	933_SANSEPOLCRO
AR	51008	Castel Focognano	C - Cintura		Totale	56,63	2.987	-8%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51010	Castel San Niccolò	E - Periferico		Totale	83,27	2.544	-7%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51014	Chitignano	D - Intermedio		Totale	14,89	880	-6%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51015	Chiusi della Verna	E - Periferico		Totale	102,32	1.894	-8%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51023	Montemignaiolo	E - Periferico		Totale	25,94	521	-10%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51024	Monterchi	D - Intermedio		Totale	29,42	1.718	-6%	UCM Valtiberina	933_SANSEPOLCRO

AR	51027	Ortignano Raggiolo	D - Intermedio	Totale	36,30	845	-4%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51030	Pieve Santo Stefano	E - Periferico	Totale	156,09	3.015	-5%		933_SANSEPOLCRO
AR	51031	Poppi	D - Intermedio	Totale	97,08	5.957	-4%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51034	Sansepolcro	D - Intermedio	Totale	91,19	15.444	-4%	UCM Valtiberina	933_SANSEPOLCRO
AR	51035	Sestino	F Ultraperiferico	Totale	80,23	1.227	-14%	UCM Valtiberina	1105_SASSOCORVARO
AR	51038	Talla	D - Intermedio	Totale	59,89	980	-13%	UCM Casentino	930_BIBBIENA
AR	51041	Pratovecchio Stia	E - Periferico	Totale	138,23	5.469	-9%		930_BIBBIENA

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Area 4 “Alta Valdera - Alta Valdicecina – Colline Metallifere - Valdimerse” (19 Comuni, 62.678 abitanti)

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA AI 2020	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var pop. 11_20	% Unioni Comuni 2021	SLL_2011
PI	50011	Castelnuovo di Val di C.	E Periferico	Totale	89,02	2.121	-7%		925_POMARANCE
PI	50012	Chianni	D Intermedio	NON montano	61,99	1.318	-10%		926_PONTEDERA
PI	50016	Lajatico	D Intermedio	NON montano	72,67	1.272	-8%		926_PONTEDERA
PI	50019	Montecatini Val di Cecina	E Periferico	Totale	154,95	1.683	-8%	UCM AltaVCecina	928_VOLTERRA
PI	50021	Monteverdi Marittimo	E Periferico	Totale	98,07	747	-4%	UCM AltaVCecina	925_POMARANCE
PI	50023	Orciano Pisano	D Intermedio	NON montano	11,62	629	-1%		923_ROSIGNANO M.

PI	50027	Pomarance	E Periferico	-Totale	227,84	5.473	-6%	UCM AltaVCecina	925_POMARANCE
PI	50034	Santa Luce	D Intermedio	-NON montano	66,62	1.607	-7%		923_ROSIGNANO M.
PI	50039	Volterra	E Periferico	-Totale	252,64	9.830	-8%		928_VOLTERRA
SI	52004	Casole d'Elsa	D Intermedio	-NON montano	148,70	3.720	-4%		938_POGGIBONSI
SI	52010	Chiusdino	E Periferico	-Parziale	141,57	1.801	-4%	UC Val di Merse	939_SIENA
SI	52018	Monticiano	E Periferico	-Totale	109,50	1.535	2%	UC Val di Merse	939_SIENA
SI	52019	Murlo	D Intermedio	-NON montano	114,62	2.417	1%	UC Val di Merse	939_SIENA
SI	52025	Radicondoli	E Periferico	-Totale	132,53	919	-1%		938_POGGIBONSI
GR	53010	Gavorrano	D Intermedio	-NON montano	164,08	8.264	-5%		942_FOLLONICA
GR	53015	Massa Marittima	D Intermedio	-Totale	283,44	8.169	-5%	UCM Colline Metal	942_FOLLONICA
GR	53017	Montieri	E Periferico	-Totale	108,20	1.148	0%	UCM Colline Metal	942_FOLLONICA
GR	53021	Roccastrada	D Intermedio	-Parziale	284,46	8.756	-7%	UCM Colline Metal	943_GROSSETO
GR	53027	Monterotondo Marittimo	E Periferico	-Totale	102,69	1.269	-10%	UCM Colline Metal	925_POMARANCE

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Area 5 “Amiata Valdorcia - Amiata Grossetana - Colline del Fiora” (19 Comuni, 61.489 abitanti)

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA AI 2020	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var % pop. 11_20	Unioni di Comuni 2021	SLL_2011
SI	52001	Abbadia San Salvatore	E - Periferico	Totale	58,99	6.121	-7%	UC Amiata VdO	937_PIANCASTAGNAIO
SI	52007	Castiglione d'Orcia	E - Periferico	Totale	141,54	2.157	-12%	UC Amiata VdO	937_PIANCASTAGNAIO
SI	52020	Piancastagnaio	E - Periferico	Totale	69,63	4.016	-4%	UC Amiata VdO	937_PIANCASTAGNAIO
SI	52024	Radicofani	E - Periferico	Totale	117,98	1.071	-7%	UC Amiata VdO	937_PIANCASTAGNAIO
SI	52030	San Quirico d'Orcia	E - Periferico	NON montano	42,24	2.636	-2%	UC Amiata VdO	935_MONTALCINO
SI	52037	Montalcino	E - Periferico	Parziale	310,39	5.673	-6%		935_MONTALCINO
GR	53001	Arcidosso	E - Periferico	Totale	93,25	4.302	0%	UCM Amiata Gr	941_CASTEL DEL PIANO
GR	53004	Castel del Piano	E - Periferico	Parziale	67,77	4.813	3%	UCM Amiata Gr	941_CASTEL DEL PIANO
GR	53005	Castell'Azzara	E - Periferico	Totale	64,23	1.350	-16%	UCM Amiata Gr	947_PITIGLIANO
GR	53007	Cinigiano	D - Intermedio	Parziale	161,55	2.414	-9%		935_MONTALCINO
GR	53013	Magliano in Toscana	D - Intermedio	NON montano	250,86	3.373	-7%		946_ORBETELLO
GR	53014	Manciano	E - Periferico	Totale	372,50	7.105	-2%	UCM Colline Fiora	944_MANCIANO

GR	53019	Pitigliano	E - Periferico	Totale	101,96	3.641	-6%	UCM Colline Fiora	947_PITIGLIANO
GR	53020	Roccalbegna	E - Periferico	Totale	124,86	947	-14%	UCM Amiata Gr	941_CASTEL DEL PIANO
GR	53022	Santa Fiora	E - Periferico	Totale	63,45	2.490	-8%	UCM Amiata Gr	941_CASTEL DEL PIANO
GR	53023	Scansano	D - Intermedio	Parziale	273,56	4.268	-6%		943_GROSSETO
GR	53025	Seggiano	E - Periferico	Totale	49,43	1.006	0%	UCM Amiata Gr	941_CASTEL DEL PIANO
GR	53026	Sorano	E - Periferico	Totale	174,56	3.118	-13%	UCM Colline Fiora	947_PITIGLIANO
GR	53028	Semproniano	F Ultraperiferico	-Totale	81,65	988	-14%	UCM Amiata Gr	944_MANCIANO

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Area 6 “Valdichiana Senese” (10 Comuni, 59.509 abitanti)

Pr.	Codice Comune	Nome Comune	MAPPA AI 2020	Montanità	Kmq	Pop. 2020	Var % pop. 11_20	Unioni Comuni 2021	SLL_2011
SI	52008	Cetona	E Periferico	-Parziale	53,54	2.516	-12%	UC Valdichiana SI	934_CHIUSI
SI	52009	Chianciano Terme	E Periferico	-Parziale	36,56	6.813	-3%	UC Valdichiana SI	936_MONTEPULCIANO
SI	52011	Chiusi	D Intermedio	-NON montano	58,07	8.124	-8%	UC Valdichiana SI	934_CHIUSI

SI	52015	Montepulciano	E Periferico	-Parziale	165,54	13.484	-5%	UC Valdichiana SI	936_MONTEPULCIANO
SI	52021	Pienza	E Periferico	-NON montano	122,87	2.022	-6%	UC Valdichiana SI	936_MONTEPULCIANO
SI	52027	San Casciano dei Bagni	E Periferico	-Totale	92,14	1.546	-6%	UC Valdichiana SI	934_CHIUSI
SI	52031	Sarteano	D Intermedio	-Parziale	84,84	4.528	-4%	UC Valdichiana SI	936_MONTEPULCIANO
SI	52033	Sinalunga	D Intermedio	-NON montano	78,68	12.195	-2%	UC Valdichiana SI	940_SINALUNGA
SI	52035	Torrita di Siena	D Intermedio	-NON montano	58,34	7.078	-4%	UC Valdichiana SI	940_SINALUNGA
SI	52036	Trequanda	E Periferico	-NON montano	63,95	1.203	-10%	UC Valdichiana SI	940_SINALUNGA

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Istat, DPCoe e RT

Bibliografia

ARS Toscana., “Noi e loro, lontani e vicini” - *Storie di viaggi di immigrazione in Toscana*” (2021).

Abet L., *Migrazioni e disabilità: lo scenario italiano* in L. Zanfrini e C. Formichi (a cura di) in *Immigrazione e disabilità: conoscenze, politiche e (buone) pratiche*. Fondazione ISMU ETS, Milano.

Acocella I., Cellini E., Cuevas M., Tizzi M.G., *La governance dell'accoglienza straordinaria in Toscana* in G. Bulli, A. Tonini (a cura di) *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*, Firenze, University Press, 2021.

Arconzo G., *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, Milano, 2020.

Arconzo G., *La condizione giuridica delle persone straniere con disabilità. Percorsi di ricerca nella prospettiva delle discriminazioni multiple*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 3/2022, pp. 148-177.

Barberis E. e Violante A. *School segregation in four Italian metropolitan areas*, in *Belgeo*, n.2-3, 2017.

Bernardini M.G. (a cura di), *Migranti con disabilità e vulnerabilità. Rappresentazioni, politiche, diritti*, Napoli, 2019.

Biondi Dal Monte F., *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, Torino, 2013.

Biondi Dal Monte F., *Stranieri e disabilità: i requisiti di accesso a benefici, interventi e servizi per il Codice in materia di disabilità*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 1/2021, pp. 455-467.

Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Diritti Oltre Frontiera migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*. Pisa University Press, Pisa, 2020.

Biondi Dal Monte F., Rossi E., *Diritto e immigrazioni. Percorsi di diritto costituzionale*, Il Mulino, 2022.

Biondi Dal Monte F., Frega S., *Per l'uguaglianza sostanziale tra i banchi di scuola. Immigrazione, inclusione e contrasto alla dispersione scolastica*, FrancoAngeli, Milano, 2023.

Bracci F., *I percorsi di accoglienza diffusa. Analisi e monitoraggio del sistema*, University Press, Pisa, 2013.

Bracci F., Valzania A., *Primo rapporto di monitoraggio sulle politiche dell'immigrazione in Toscana*, Regione Toscana, Osservatorio sociale regionale, Firenze, 2015.

Carpi L., *Prospetto dell'emigrazione regolare nel 1873* in *Delle colonie e della emigrazione*, Tipografia Editrice Lombarda, Milano, 1874, vol.III.

Corvaja F., *Cittadinanza e residenza qualificata nell'accesso al welfare regionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2011.

De Maio G. e Di Lecce F., *Gli studenti stranieri e di origine immigrata nelle scuole italiane* in AA.VV. *Dossier Statistico Immigrazione 2023*, Idos, Roma.

Filosa G., Chiurco L., Giuliano G. e Rosano A., *Le persone di origine straniera con disabilità: questioni emergenti e principali fonti statistiche di riferimento* in L. Zanfrini e C. Formichi (a cura di) in *Immigrazione e disabilità: conoscenze, politiche e (buone) pratiche*. Fondazione ISMU ETS, Milano.

Frega S., *La mancanza di dati: come poter programmare le politiche sociali in materia di disabilità?*, in corso di pubblicazione.

Freguja G., *La disabilità nella statistica ufficiale*, in *Studi Zancan*, 1, 2024, pp. 5-10.

Galli E. Stefanelli D., *La centralità della mediazione nel lavoro psicosociale. L'esperienza dell'Equipe etno-psicosociale del progetto LUMIT*, in F. Biondi Dal Monte, E. Rossi (a cura di), *Diritti Oltre Frontiera migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*. Pisa University Press, Pisa, 2020, pp. 461 ss.

García Pérez I., *Report on the deployment of cohesion policy instruments by regions to address demographic change*, European Parliament, Committee on Regional Development, 2016.

Gerlini M., *Elementi e criteri odierni di progettazione dei fabbricati di stazione e delle strutture connesse*, 2018.

Giovannetti M., *Disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti asilo*, in F. Curi (a cura di), *Il Decreto Salvini. Immigrazione e sicurezza*, Pisa, Pacini Giuridica, 2019, pp. 147 ss.

Giovannetti M., *Giro di boa: la riforma del sistema di accoglienza e di integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1/2021.

Giovannetti M., *Il prisma dell'accoglienza: la disciplina del sistema alla luce della legge n. 50/2023*, in *Questione Giustizia*, n. 3/2023.

Gløersen E., Dragulin M., Hans S., Kaucic J., Schuh B., Keringer F., Celotti P., *The impact of demographic change on European regions*, Report for the Committee of the Regions, 2021.

Margaras V., *Sparsely Populated and Under Populated areas*, European Parliament Briefing, 2016.

Milani L. *Lettera a Ettore Bernabei* in *La parola fa eguali* (a cura di Michele Gesualdi), 2005, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze, pp.17-22.

Paletti F. e Russo F., *Toscana: rapporto immigrazione 2023* in AA.VV. *Dossier Statistico Immigrazione 2023*, Idos, Roma.

Pastore F., *Migramorfosi*, 2023, Einaudi, Torino.

Ranci C., *Separati a scuola. La segregazione scolastica a Milano* in *Quaderni della coesione sociale n.1*.

Stenson E., *Revitalisation of rural areas through Smart Villages. Opinion: European Committee of the Region: 126th plenary session - 30 November/1 December 2017*, 2017.

L. Violini, Art. 38, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Milano, 2006, pp. 775-795.

Fonti normative e altri documenti

Accordo di Partenariato 2014-2020: *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, 2020.

Allegato A della delibera di giunta 199 del 28 febbraio 2022 Programmazione europea 2021-2027, *Indirizzi per le strategie territoriali nelle aree interne della Toscana*.

ARS Toscana, P. Francesconi, F. Profili, Case della salute e medici di medicina generale in Toscana: un aggiornamento al primo gennaio 2023.

Camera dei deputati, servizio studi VIII, *La strategia nazionale per le aree interne* (SNAI), 2022.

Camera dei Deputati, Servizio Studi XIX Legislatura, *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, 2023.

Camera dei Deputati, Servizio Studi XIX Legislatura, *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, 2023.

Dipartimento per le politiche di coesione, *Criteri per la Selezione delle Aree Interne da sostenere nel ciclo 2021 – 2027*, 2021.

ESPON, *ESCAPE European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance*, 2020.

ESPON, *Shrinking rural regions in Europe. Towards smart and innovative approach to regional development challenges in depopulating rural regions - Policy Brief*, 2017.

ESPON, TOWN. *Small and medium-sized towns in their functional territorial context*, 2014.

European Spatial Planning Observation Network (ESPON), *The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO), Final Report*, 2006.

IRPET: *Le aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione*; per approfondire la procedura per la candidatura di tali aree si rimanda alla Deliberazione del Consiglio Regionale n.2 del 15 gennaio 2019.

L.r. n. 45 del 2019 c.d. legge samaritana.

La programmazione dell'assistenza territoriale in Toscana, tra sociale e sanitario, 2023.

Migrare in Toscana: accoglienza, presa in carico e stato di salute” (2016).

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, PNRR, 2021, pp 220.

Programmazione europea 2021-2027, *Indirizzi per le Strategie Territoriali nelle Aree Interne della Toscana*.

Rapporto di monitoraggio strategico 2021. Parte II – L’attuazione dei progetti regionali” allegato alla nota di Aggiornamento al DEFR 2022 approvata con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 113 del 22 dicembre 2021 e pubblicata su BURT n.110 del 30.12.2021.

Regione Toscana e ANCI: *Elementi di programmazione sanitaria e sociale in Toscana*, 2020.

Regione Toscana, *Programma di governo 2020-2025, XI legislatura*, 2020.

Regione Toscana: Fondi europei 2014-2020, *La strategia regionale per le Aree interne*.

Regolamento UE 2021/1060.

Maggio 2024



Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020
Obiettivo Specifico OS2. Integrazione/Migrazione legale
Obiettivo Nazionale ON 3 – Capacity Building

Il lavoro esplora il tema della gestione dell'immigrazione nelle aree interne attraverso il caso studio della Provincia di Lucca, quale contesto caratterizzato da differenze territoriali con specifiche esigenze e peculiarità nella programmazione ed erogazione dei servizi. La ricerca è stata sviluppata nell'ambito del progetto "PRISMA - Percorsi di inclusione sociale, mediazione e aggregazione territoriale" (PROG-3886), cofinanziato dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, e si basa sull'analisi quantitativa della presenza dei cittadini stranieri sul territorio provinciale e sull'analisi qualitativa dei servizi offerti e delle opportunità di inclusione, dedicando una particolare attenzione alla scuola, al sistema di accoglienza e all'accesso ai servizi sociali e sanitari.

Francesca Biondi Dal Monte è professoressa associata di Diritto costituzionale presso la Scuola Superiore Sant'Anna.

Simone Frega è assegnista di ricerca in Istituzioni di Diritto Pubblico presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

Camilla Ioli è dottoranda di ricerca in Sociologia dei processi culturali e comunicativi presso l'Università di Bologna.

Francesco Paletti è laureato in Scienze politiche, giornalista e ricercatore.

