CESVOT

Cesvot Edizioni

I Quaderni
Bimestrale
n. 59, Ottobre 2012
reg. Tribunale di Firenze
n. 4885 del 28/01/1999

Direttore Responsabile
Cristiana Guccinelli

Redazione
Cristina Galasso

spedizione in abbonamento postale
art. 2 comma 20/c legge 662/96 FI

ISSN 1828-3926

ISBN 978-88-97834-02-1

Prodotto realizzato nell'ambito di un sistema di gestione certificato alle norme Iso 9001:2008 da Rina con certificato n. 23912/04

Pubblicazione Periodica del
Centro Servizi Volontariato Toscana

CESVOT
CENTRO SERVIZI VOLONTARIATO TOSCANA

quaderni

Città e migranti in Toscana

L'impegno del volontariato e dei governi locali per i diritti di cittadinanza

59

a cura di Carlo Colloca,
Stella Milani e Andrea Pirni

A Diop Mor e Samb Modou,
nostri concittadini,
vittime della follia razzista

(Firenze, 13 dicembre 2011)

I curatori del volume, insieme con gli altri autori, rivolgono un particolare ringraziamento al Presidente del Cesvot, Patrizio Petrucci, per aver promosso uno studio su un ambito di sicuro rilievo quale il ruolo del volontariato, in sinergia con i governi locali, per la definizione di un percorso di inclusione sociale degli immigrati nel territorio toscano.
Un sentito ringraziamento va a Sandra Gallerini, Responsabile Settore Ricerca del Cesvot che ha seguito con interesse e passione lo sviluppo del quadro scientifico ed operativo dell'indagine sociologica, nonché al Settore Comunicazione, Promozione e Ufficio stampa del Cesvot nelle persone della Responsabile, Cristiana Guccinelli, e di Cristina Galasso, che con pazienza e competenza hanno seguito l'evolversi di questa pubblicazione.
Infine un ringraziamento alle Delegazioni Cesvot di Arezzo, Firenze, Prato, Siena e Lucca per la collaborazione nell'organizzazione dei focus group, nonché ai numerosi responsabili delle associazioni di e per immigrati impegnate, su vari fronti, nelle città della Toscana e ai Presidenti, agli Assessori con delega all'immigrazione e ai Funzionari alle politiche sociali delle suddette province che si sono resi disponibili per essere intervistati e per dare preziose informazioni sul tema oggetto della ricerca.
Un sincero ringraziamento va rivolto alla dott.ssa Nicoletta Baistrocchi che ha curato tutta la parte di gestione amministrativa della ricerca per conto del Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo).

Introduzione

di Carlo Colloca, Stella Milani e Andrea Pirni

Le ricerche promosse a partire dal 2004 dal Centro Servizi Volontariato Toscana (Cesvot) in sinergia con il Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo) hanno rafforzato l'idea che in Toscana la 'questione immigrazione' si configuri come un terreno di confronto fra il mondo del volontariato, le istituzioni locali e il mutamento socio-territoriale[1]. Il volontariato ha assunto un ruolo sempre più decisivo nello stimolare e condurre iniziative di partecipazione e di rappresentanza in modo da consentire lo sviluppo di forme concrete di *cittadinanza interculturale*: vale a dire l'individuazione di ambiti di confronto e di condivisione fra autoctoni e migranti e, più in generale, azioni in grado di elaborare risposte di natura inclusiva in seguito agli effetti di una differenziazione etnico-culturale che è ormai divenuta il tratto caratterizzante di gran parte delle città. La società toscana appare sempre più un territorio di sperimentazione e realizzazione di modelli innovativi per il riconoscimento delle diversità etnico-culturali – evitando di ridurre i problemi connessi con i processi migratori esclusivamente alla questione della sicurezza – e fa registrare la centralità del volontariato nel ruolo di progettazione e realizzazione di molti interventi nell'ambito del *welfare* multiculturale.
Questa ricerca – avviata nel marzo 2010 e conclusasi nel marzo 2011– dà seguito a quanto emerso nelle precedenti indagini e si focalizza sulla *local governance* dell'immigrazione in Toscana intesa come nuova forma di regolazione sociale e politica. Si è inteso analizzare, secondo un approccio sociologicamente orientato, il ruolo svolto dalle organizzazioni di volontariato nell'interazione con alcune

1 I risultati delle ricerche in questione sono stati pubblicati nella collana *I Quaderni* del Cesvot con i seguenti titoli: *L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana*, a cura di Ettore Recchi, n. 31, 2006; *Cittadinanze sospese. Per una sociologia del welfare multiculturale in Toscana*, di Carlo Colloca, n. 40, 2008; *Un mondo in classe. Multietnicità e socialità nelle scuole medie toscane*, di Ettore Recchi, Emiliana Baldoni, Letizia Mencarini, n. 41, 2008.

amministrazioni provinciali per la promozione di 'buone pratiche' e di politiche per l'inclusione degli immigrati nelle società urbane di residenza.
Le cinque province oggetto di studio sono state Prato, Arezzo, Firenze, Lucca, e Siena. La scelta delle province in questione discende dall'interesse per una comparazione fra società locali dove le amministrazioni provinciali fra il 2002 e il 2007 hanno realizzato, o hanno intrapreso un percorso per l'istituzione, del Consiglio degli Stranieri, è il caso delle Province di Firenze, Lucca e Siena, e realtà dove, al contrario, tale istituzione di rappresentanza non è stata prevista come nel caso delle Province di Arezzo e Prato. È stato analizzato il ruolo che le organizzazioni di volontariato stanno avendo nei suddetti territori in tema di integrazione degli immigrati tenuto conto che la presenza/assenza dei Consigli degli Stranieri può costituire una variabile rilevante rispetto alle pratiche di azione, alle aree di intervento e alle sinergie con le istituzioni. In questa sede l'integrazione è intesa come una dinamica che matura attraverso forme di inclusione socio-territoriale previa interazione fra autoctoni ed immigrati (ma anche fra immigrati di diverse nazionalità). Tale precisazione sembra importante per chiarire il significato che gli autori dei vari capitoli hanno attribuito al 'concetto-processo' in questione.
La scelta dei cinque casi suddetti discende anche dalla particolare declinazione della presenza straniera nei relativi territori provinciali che, seppur con significative divergenze, evidenzia il carattere strutturale assunto dal fenomeno migratorio. Questo aspetto è testimoniato, fra l'altro, dalla significativa incidenza di minori di origine straniera sul totale della popolazione immigrata residente, elemento suscettibile di configurare un interessante ambito di azione per le organizzazioni di volontariato impegnate nella pedagogia interculturale. Infine, la scelta dei cinque casi è rappresentativa delle diverse aree socio-culturali ed economiche della regione.
Nel perseguire l'obiettivo della ricerca si è avuto cura di mettere a fuoco due dimensioni che risultano fondamentali per uno studio dei modelli locali di intervento nell'inclusione-integrazione degli immigrati: la dimensione cognitiva e quella organizzativa. La dimensione cognitiva

– relativa alle modalità con le quali alcuni attori istituzionali e sociali presenti sul territorio (organizzazioni di volontariato, amministrazioni locali e organismi di rappresentanza degli immigrati) interpretano la 'questione immigrazione' – è funzionale all'analisi delle eventuali affinità o divergenze nei processi di *naming* e *framing* e alle loro implicazioni nella strutturazione delle *policies* locali.
La seconda dimensione riguarda, invece, la qualità e la densità organizzativa degli interventi promossi dai suddetti attori con specifico riferimento alla *issue* immigrazione. Si è trattato, quindi, di analizzare le strutture, le procedure, l'uso delle conoscenze, la comunicazione, la capacità di intervento, le linee di azione prevalenti e i processi di apprendimento che tali soggetti promuovono nel territorio delle cinque province in tema di inclusione-integrazione degli immigrati.
La ricerca è stata articolata in cinque fasi.
La prima fase (durata un mese) è stata dedicata all'aggiornamento del materiale bibliografico e della letteratura scientifica, nonché della normativa (non soltanto italiana) sulla regolazione sociale e politica dell'immigrazione con particolare riferimento alla dimensione locale-urbana. I ricercatori del Ciuspo si sono concentrati, altresì, sulla letteratura scientifica rispetto al tema in questione, oltre che su uno spoglio sistematico delle tesi di laurea e di dottorato svolte negli atenei di Firenze, Pisa e Siena sulla *issue* immigrazione, aventi come *focus* il ruolo del volontariato e dei governi locali rispetto ai processi di inclusione-integrazione degli immigrati in Toscana.
Particolare attenzione è stata riservata al reperimento e all'analisi critica delle pubblicazioni curate dal privato sociale dove si dà conto degli interventi a favore degli immigrati (in tal senso è stata interessante anche la rassegna della stampa locale), nonché di documenti ufficiali quali delibere dei Consigli e delle Giunte (a livello regionale, provinciale e comunale), protocolli di intesa, convenzioni, piani e leggi regionali.
Nella seconda fase della ricerca (durata due mesi) è stata effettuata un'analisi della presenza straniera sul territorio regionale toscano distinguendo i caratteri dell'immigrazione in ciascuna delle cinque province oggetto di studio. Mediante la raccolta, l'elaborazione e l'analisi

dei dati sono state evidenziate la consistenza della presenza straniera (composizione per nazionalità, genere, età, motivo del permesso di soggiorno) e la distribuzione nel territorio provinciale (incidenza della presenza straniera nei comuni della provincia).
Sono stati possibili anche alcuni approfondimenti relativi agli ambiti della scuola (presenza di alunni di origine straniera nelle scuole primarie e secondarie, rendimento scolastico, percorsi formativi intrapresi), del lavoro (principali settori di impiego dei lavoratori stranieri), dell'associazionismo (monoetnico e plurietnico), dell'imprenditoria straniera (nazionalità degli imprenditori e tipologia delle imprese), della famiglia (composizione dei nuclei familiari, ricongiungimenti e presenza di coppie miste), della casa (eventuale fruizione dell'edilizia popolare).
La terza fase della ricerca (durata tre mesi) è consistita nell'individuazione, nella classificazione e nell'analisi delle iniziative per gli immigrati promosse nei cinque territori attraverso l'azione congiunta di volontariato e amministrazioni provinciali toscane secondo due prospettive: una *top-down* che privilegia la ricostruzione delle linee di competenza formale nell'erogazione dei servizi, attraverso lo studio dei documenti ufficiali; l'altra *bottom-up* che parte, invece, dalla disamina dei processi messi in atto dagli attori del privato sociale che si trovano a più diretto contatto con situazioni socialmente percepite come problematiche con riferimento al fenomeno migratorio.
Questa fase della ricerca è consistita nella realizzazione di 63 interviste in profondità rivolte a figure della politica e del *welfare* locale presenti nelle cinque amministrazioni provinciali (presidente della Provincia, assessore alle Politiche Sociali e funzionario dell'Ufficio alle Politiche Sociali) ed ai rappresentanti di organizzazioni di volontariato operanti nei vari territori (selezionate anche sulla base di un confronto con le Delegazioni del Cesvot) vale a dire associazioni *per* immigrati, ovvero costituite da cittadini autoctoni con iniziative dirette agli immigrati e ad associazioni *di* immigrati, ovvero composte da cittadini stranieri.
Questo percorso di ricerca ha consentito di ricostruire il *policy-making* e i *networks* dei soggetti coinvolti nel processo decisionale per-

mettendo un'analisi del ruolo effettivamente svolto dal volontariato nei territori provinciali.
La quarta fase della ricerca (durata tre mesi) è stata finalizzata all'indagine delle domande di servizi e di beni poste dagli immigrati attraverso il mondo del volontariato e dell'associazionismo. In particolare, si è avuto cura di evidenziare: a) le *issue* di maggiore interesse e le modalità (pratiche adottate) con le quali tali istanze sono rivolte alle istituzioni; b) la reale efficacia delle iniziative per gli immigrati secondo l'opinione di coloro che ne sono i destinatari.
Tale indagine è stata condotta nelle province oggetto di studio mediante cinque *focus group* che hanno coinvolto i rappresentanti delle principali organizzazioni di volontariato, delle associazioni *per* immigrati e delle associazioni *di* immigrati attive nell'ambito dell'accoglienza e dell'inclusione-integrazione degli stranieri.

Dettaglio delle interviste in profondità e dei focus group

		Arezzo	Firenze	Lucca	Prato	Siena	Totale
Interviste in profondità	Amministrazione provinciale	3	4	4	3	3	17
	Volontariato	7	7	7	6	7	34
	Consigli/Consulte degli Stranieri	-	3	3	-	4	10
	Altro	-	-	-	2	-	2
	Totale	10	14	14	11	14	63
Focus group	Totale	1	1	1	1	1	5

La quinta ed ultima fase (durata tre mesi) ha previsto una triangolazione delle informazioni raccolte nelle fasi precedenti consentendo di contemperare solidità conoscitiva e dimensione interpretativa. Tale percorso ha permesso di realizzare per ciascun territorio un'analisi approfondita dei vari settori di intervento, delle organizzazioni di volontariato coinvolte, dei servizi erogati e del livello di efficacia delle misure implementate.

La ricerca si è conclusa con la redazione di un rapporto di ricerca che ha rappresentato la base per la realizzazione del presente volume.
Il primo capitolo si sofferma sulle trasformazioni degli spazi urbani correlate alla crescente presenza degli immigrati e si interroga sulla loro domanda di città.
La riflessione è anche rivolta alla mancata elaborazione nella società e nella politica italiana di un modello di inclusione dei cittadini stranieri immigrati, lasciando in gran parte alle singole città ed ai governi locali – in sinergia con il mondo del volontariato e delle associazioni di categoria – di proporre pratiche di riconoscimento culturale e percorsi di integrazione socio-territoriale e politica. Il secondo capitolo affronta una riflessione approfondita in tema di volontariato e di *governance* in relazione ai processi migratori avendo cura di problematizzare la questione alla luce del dibattito scientifico e delle pratiche di azione a livello italiano e in particolare toscano.
Si presenta, inoltre, un inquadramento quantitativo della presenza migratoria nel territorio regionale, avendo cura di evidenziare le specificità degli ambiti territoriali oggetto di indagine. Il terzo capitolo si concentra sul contesto provinciale pratese che ha costituito il caso di studio 'pilota', consentendo di identificare un modello analitico-interpretativo delle risultanze emerse dall'indagine replicabile negli altri contesti territoriali.
In tal senso, per agevolare una lettura comparata delle rilevazioni effettuate nelle province oggetto dell'indagine, i capitoli 4, 5, 6 e 7 sono stati redatti seguendo la medesima strutturazione. Nell'ambito di ciascun capitolo è prevista, pertanto, una sezione introduttiva dove si concentrano le principali informazioni relative allo svolgimento dell'indagine sul campo, evidenziando, in particolare, i soggetti intervistati e coloro che hanno preso parte ai *focus group*. Segue un inquadramento della presenza migratoria nel territorio provinciale, orientata a rilevarne le peculiarità in riferimento alle principali variabili socio-demografiche e socio-territoriali, alle nazionalità di provenienza, oltre che in relazione alle principali aree di inserimento degli stranieri nel tessuto sociale locale, segnatamente, nell'ambito del mercato del lavoro locale e in quello scolastico. A partire dal materiale empirico

reso disponibile dalle interviste in profondità e dai *focus group* si è proceduto all'analisi della rappresentazione che alcuni attori politici, funzionari amministrativi e referenti del volontariato offrono della fenomenologia migratoria che caratterizza ciascun territorio (*La percezione del fenomeno migratorio*), oltre che i processi di *naming* e *framing* che definiscono le questioni derivanti dalle migrazioni (*La dimensione cognitiva dell'integrazione*), avendo cura di valorizzare il confronto tra le prospettive dei rappresentanti del governo locale e quelle dei referenti del volontariato attivo nel territorio. Successivamente si analizza la dimensione organizzativa dell'inclusione-integrazione considerando gli interventi a favore dei cittadini immigrati promossi nel territorio dall'Amministrazione provinciale (*Le policies per gli immigrati: il ruolo della Provincia*) o, viceversa, dal tessuto associativo locale (*Il ruolo del volontariato locale nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati*).
L'analisi si sofferma, in particolare, sui diversi modi di 'fare rete' tra gli attori del volontariato e le amministrazioni provinciali tenuto conto che nell'ambito delle politiche per l'immigrazione tende a realizzarsi un sistema di *governance pluridimensionale* incentrato sulla negoziazione e la cooperazione tra sistema pubblico e società civile per la promozione di nuove forme di sussidiarietà verticale (imperniata sul rapporto governo centrale/istituzioni locali) ed orizzontale (fondata sulla capacità di risposta del Terzo Settore alla domanda di partecipazione alla programmazione di un *welfare* multiculturale).
Ai capitoli tematici sui territori seguono due capitoli conclusivi che conducono le risultanze della ricerca, il primo (cap. 8),con riferimento all'inclusione politica degli immigrati il secondo (cap. 9), analizzando il ruolo, la configurazione attuale, le nuove soggettività e le prospettive del volontariato toscano attivo nelle pratiche di accoglienza e inclusione sociale dei cittadini stranieri. Il volume termina con un'appendice che raccoglie un'analisi e un indice delle tesi di dottorato e di laurea redatte negli atenei toscani in tema di inclusione-integrazione degli immigrati nelle società locali.

I curatori desiderano ringraziare Gianfranco Bettin che, alcuni anni or sono, ha voluto avviare e costantemente stimolare, come Direttore del Ciuspo, un indirizzo di ricerca applicata alla realtà locale toscana coniugando la puntuale rilevazione empirica con un'articolata riflessione teorica sociologicamente orientata. I risultati ottenuti attraverso questo impegno di ricerca profuso da Gianfranco Bettin costituiscono un prezioso patrimonio scientifico-culturale per coloro che si sono appassionati all'analisi sociologica del mutamento socio-territoriale e politico, nonché per il Centro Interuniversitario di Sociologia Politica.

CESVOT

Capitolo 1
Immigrati, scenari urbani e diritto alla città

di Carlo Colloca

1. La cittadinanza *familista* e lenta maturazione di un orientamento cosmopolita

Negli ultimi anni le città italiane attraggono flussi sempre più consistenti di immigrati. Dai grandi centri urbani alle località di provincia si assiste al diffondersi della presenza di cittadini di origine straniera, ma non sempre l'atteggiamento fra gli autoctoni è aperto e disponibile alla solidarietà anzi, di frequente, prevalgono l'indifferenza se non l'ostilità. Lo straniero – come ricordano alcuni dei padri della sociologia quali Simmel, Schütz, Sombart, Park, Thomas, Elias – è l'*altro* che può alterare, fino a sconvolgerlo, il sistema sociale e culturale della società di arrivo, pertanto, quest'ultima tende a reagire con pratiche sociali all'insegna della prudenza o della paura oppure, meno frequentemente, rendendosi protagonista di un agire improntato alla collaborazione e alla cooperazione. Nelle città italiane le due dimensioni tendono a convivere, seppure la prima sembra prevalere sulla seconda, evidenziando un modello riluttante nei confronti dello straniero immigrato che determina un'inclusione subordinata, il che significa offrire lavoro, ma senza un *set* completo di diritti di cittadinanza (Ambrosini 2010; Cotesta 2012). 'Custodi' dei nostri affetti più cari, se si pensa quanti anziani, minorenni o familiari portatori di disabilità, gli immigrati accudiscono in qualità di *colf* e badanti, sembrano trasformarsi, agli occhi di molti autoctoni, in *Mister Hyde* quando domandano diritti e servizi.

Una repubblica democratica non può configurarsi come una «casa privata» o come la «casa di un *ethnos*», secondo l'abusata metafora: 'se tu vieni a casa mia, allora devi stare alle mie regole'. Una repubblica democratica è una «Cosa Pubblica» e vi appartengono tutti coloro che sono soggetti alle sue leggi e per tale ragioni sono fra loro uguali (Bartoli 2012, 65). Diversamente si può rischiare di alimentare l'avanzata di «Privatopia» e delle *walled cities*, ovvero città che escludono

il diverso (non soltanto immigrato) ed esasperano la vita urbana con rigidi regolamenti (Petrillo 2006, p. 85).
L'Italia, nonostante sia meta di immigrazione da oltre vent'anni, non ha ancora elaborato un modello di inclusione socio-culturale e politica dei cittadini stranieri immigrati, lasciando allo spontaneismo e alla cultura civica dei territori, delle singole città, dei governi locali – in sinergia con il mondo del volontariato e delle associazioni di categoria – di proporsi, 'dal basso', come attori disponibili ad avviare pratiche di riconoscimento culturale e modelli di inclusione socio-politica. Basti pensare all'attuale procedura per la concessione della cittadinanza che si potrebbe definire *familista*, dal momento che per avere diritto ad essere italiani occorre essere figli, discendenti o coniugi di italiani, pertanto gli stranieri che regolarmente risiedono, lavorano e studiano da Sud a Nord possono sperare di maturarla soltanto dopo molto tempo (da quattro ad oltre dieci anni in base all'essere cittadini comunitari o meno) e dopo complesse trafile burocratiche. Ancor più dequalificante per una società democratica è la questione della cittadinanza con riferimento ai figli dei cittadini stranieri.
Anche se nati in Italia e, quindi, non migranti, vigendo lo *jus sanguinis* (pertanto la cittadinanza si trasmette soltanto per consanguineità) sono discriminati per ragioni biologiche e poco importa se, oltre ad essere nati in Italia, declinano quotidianamente le rispettive traiettorie di vita individuale sui territori del *Bel Paese*[1]. In Italia anche l'ottenimento del diritto di cittadinanza è un 'affare di famiglia' (Zincone 2006). Per dirla con Hannah Arendt, ci si rifiuta di assegnare pienamente il 'diritto di avere dei diritti' a coloro che non sono ancora socializzati o integrati, senza rendersi conto che l'inclusione-integrazione deriva dall'allargamento *erga omnes* degli spazi di cittadinanza, quindi dei diritti.

---

1 Una deroga al diritto di suolo è concessa soltanto ai figli di stranieri nati in Italia e che ivi hanno risieduto senza interruzioni. Il diritto a divenire italiani è soggetto, comunque, alla presentazione di una domanda alle istituzioni competenti tra il diciottesimo ed il diciannovesimo anno di età. Se si è figli di stranieri, non nati in Italia, ma vi si è giunti anche dopo pochi mesi di vita e, magari, in Italia si è seguito tutto il percorso scolastico, comunque non si ha diritto alla cittadinanza.

Dovrebbe essere evidente, altresì, che i cittadini stranieri che scelgono le città o le piccole realtà rurali italiane quali luoghi di residenza dovrebbero avere il diritto di voto, se si pensa che i regolarmente residenti incidono sulla definizione dei collegi elettorali, ma poi alle consultazioni elettorali non possono partecipare. Tenuto conto della densità demografica a forte caratterizzazione immigrata che taluni territori registrano, si arriva ad una condizione ossimorica: l'immigrato è 'suddito' in un paese di 'cittadini' in quanto non gode dei diritti di elettorato attivi e passivi, ma incide sulla definizione della rappresentanza politica, anche se poi gli è preclusa. Quindi – come accadeva alle donne in tempi di suffragio maschile – si chiede all'immigrato che obbedisca a leggi che non può concorrere a definire.
Come se non bastasse – per questioni concernenti gli accordi governativi bilaterali e multilaterali stipulati dall'Italia – per il riconoscimento dei titoli di studio, una cittadina peruviana 'collaboratrice di un premio Nobel' dovrebbe accettare, in Italia, di essere *soltanto* una 'collaboratrice domestica', con un impoverimento culturale della persona in questione, ma anche del paese di arrivo che non trae beneficio in termini di sviluppo scientifico dalla presenza di questi 'nuovi italiani' con livelli elevati di formazione (la cosa è ancora più stridente in anni di crisi, come quelli in corso, durante i quali l'Italia *fa fuggire i cervelli* che ha contribuito a formare e non riconosce i *cervelli in entrata*).
Un'aria diversa sembra respirarsi in alcuni contesti regionali del Centro Italia, quali la Toscana, come evidenziano alcune città (cfr. *Introduzione*) oggetto della ricerca promossa dal Cesvot, impegnate a rispondere – per dirla con Henri Lefebvre – alla rivendicazione, esercitata dai cittadini stranieri, di un «diritto alla centralità».
Il che significa per gli immigrati non essere marginalizzati e segregati nei contesti urbani, ma essere nelle condizioni di poter manifestare l'aspirazione a socializzare, a fruire pienamente dei diritti, a vivere momenti ludici, ad elaborare e veicolare simboli ed immagini. Si prefigura una città costruita per rispondere ad un bisogno di urbanità, ma perchè ciò avvenga occorre avviare una «guerriglia cognitiva» (Siebert 2012, p. 255), decostruire un 'atteggiamento neocolonialista', diffusosi nella società italiana e in larga parte della classe politica,

tendente a rappresentare gli immigrati come «poveracci e invadenti, venuti dal nulla e destinati a tornarci» (*idem*, p. 256). Si è chiamati, probabilmente, a «disimparare» (*unlearning*) uno *stile* diffuso che sottende forme di razzismo e discriminazione (Williams 1968, p. 395) e che è arrivato ad infiltrarsi anche in paesi, quali la Norvegia, che hanno fondato sull'intercultura il loro patto sociale, facendo decine di morti. Uno *stile* che ha profondamente ferito anche Firenze, e l'Italia, nel dicembre 2011[2].

Anche in seguito alla crisi finanziaria di questi ultimi anni, lievita una rappresentazione dello 'straniero-invasore' – complice anche una retorica di talune forze politiche e taluni *media* – che lo raffigurano come potenziale minaccia alla stabilità socio-economica e alla dimensione identitaria degli autoctoni che, se cristallizzati su queste posizioni, rischiano di impoverirsi non soltanto di beni e merci, ma anche di risorse umane per lo sviluppo, relazioni sociali e progetti di convivenza (Remotti 2010).

Di 'invasione' parlava una *certa* politica e una *certa* stampa nei mesi di marzo e aprile del 2011 quando si assisteva ai drammatici sbarchi su Lampedusa (talvolta anche tragicamente falliti con centinai di morti e dispersi) in seguito alle *primavere arabe*, ma soprattutto alle pioneristiche risalite dai territori sub-sahariani fino alle rive nord-africane del Mediterraneo – dove occorreva, e occorre, sfuggire ai tanti 'campi di sosta' (vere e proprie 'discariche' di essere umani) costruiti da certi governi africani, con la complicità anche di alcuni governi di paesi occidentali, quali l'Italia. L'intento è impedire un diritto innegabile alla mobilità di migliaia di uomini, donne e bambini in fuga da guerre civili, da carestie o da un reddito pro capite annuo di trecento dollari (è il caso della Liberia) e attratti dalla speranza di un futuro migliore una volta approdati sulle coste italiane o maltesi. Nonostante qualche breve tregua, il flusso di migranti da allora non si è mai interrotto, il che

2 Il riferimento è a quanto accaduto il 22 luglio 2011 ad Oslo e Utoya dove, in nome di un'*Europa che andava difesa dal multiculturalismo*, sono state uccise 77 persone e ferite altre 151. Il 13 dicembre 2011, la stessa follia omicida, che vede nello straniero il *nemico da eliminare*, ha colpito a Firenze due cittadini di origine senegalese: Samb Modou e Diop Mor.

dovrebbe far comprendere che la società italiana, e più in generale quella europea, per il futuro è soggetta alla strutturalità dei processi migratori. Città e strade dell'Europa mediterranea, oggi, più che nel passato, solcate da quelli che Braudel, con riferimento al XVI secolo, definiva «indispensabili immigranti», già allora determinanti per lo sviluppo economico e culturale della vita urbana (1986, pp. 354 e ss.)[3].

Occorre superare le letture veloci e acritiche di chi ritiene che quelli del 2011 siano stati eventi episodici e maturare, altresì, la consapevolezza che non si tratta di un pendolarismo fra territori, ma di un agire sociale supportato da un'attività cognitiva e da una progettualità che proietta i cittadini immigrati in altri mondi e in altri luoghi. Si assiste ad una mobilità residenziale che «implica un cambiamento esistenziale, l'attraversamento di un confine sociale e simbolico piuttosto marcato» (Osti 2010, p. 48). Del resto la storia della vita sociale nello spazio è scandita, fin dall'antichità, dalla combinazione fra stanzialità e mobilità, tant'è che Lewis Mumford individuava nelle funzioni all'origine della città: la «mobilitazione» di individui e l'«amalgama» fra culture (Colloca 2011, pp. 872-874). Le migrazioni, quindi, come processi inarrestabili che tenderanno ad intensificarsi se si tiene conto, oltre che delle problematiche socio-economiche, anche dei cambiamenti climatici globali in atto, dell'innalzamento del livello dei mari, del ripetersi frequente di eventi meteorologici estremi e della contrazione delle risorse idriche.

Nel contempo sembra che nella società italiana campeggi ancora l'insegna *lavori in corso* con riferimento alla costruzione della «città cosmopolita», vale a dire quella capace di tessere il *patchwork* delle

---

3 Il Mediterraneo «è un insieme di vie marittime e terrestri collegate tra loro, e quindi di città che, dalle più modeste, alle medie, alle maggiori, si tengono tutte per mano. Strade e ancora strade, ovvero tutto un sistema di circolazione» (Braudel 1987, p. 51). In merito aggiunge Bagnasco (1999, p. 121): «Braudel […] introduce le città nel suo grande affresco del Mediterraneo del Cinquecento a partire dalle strade: le strade – egli scrive – alimentano, spiegano le città, o almeno ne spiegano le funzioni, i compiti e i meccanismi di base. Città e strade sono di fatto due aspetti di una stessa realtà».

differenze etnico-culturali che attraversano lo spazio pubblico e viverlo positivamente, senza strappi e conflitti significativi (Amendola 2010, p. 51).

Il caso della Toscana sta dando segnali importanti nella direzione di un orientamento aperto al cosmopolitismo, non soltanto attraverso una legislazione che si rivolge ai cittadini di origine straniera proponendo un percorso di «integrazione partecipe»[4], ma dando prova di volersi incamminare nella direzione suddetta anche quando, nei primi giorni dell'aprile 2011, si rifiutava di costruire tendopoli sul modello di Manduria (Puglia) e Mineo (Sicilia) per ricevere gli immigrati sbarcati a Lampedusa e lanciava il modello di una «accoglienza decente» (secondo la definizione data dal Governatore Enrico Rossi, cfr. *il manifesto* del 6 aprile 2011, p. 7) basata sulla costruzione di piccoli centri di accoglienza diffusi sul territorio. Si tratta di un'idea di «società decente» – avanzata nel 1996 da Avishai Margalit, in *The Decent Society* – secondo la quale le differenze fra i cittadini (di genere, di generazione, di appartenenza etnica, soltanto per citarne alcune) non devono essere umiliate con pratiche spersonalizzanti[5]. Quanto accaduto oltre un anno fa dimostra come a partire dalle città possano essere avanzate soluzioni piuttosto diverse per gestire i flussi migratori sul territorio, anche nei casi di emergenza.

Può esserci un modello che concentra in un'unica area diverse decine di persone (come già accaduto nel 1991 quando centinaia di albanesi venivano 'internati' nello Stadio di calcio di Bari per circa una settimana); la stessa logica che accompagna la realizzazione dei Centri di accoglienza (Cda), dei Centri di identificazione ed espul-

---

4 Si pensi alla Legge Regionale n. 29/2009, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*.

5 La società locale toscana offre un altro interessante spaccato del percorso di inclusione sociale dei cittadini stranieri attraverso il ruolo svolto dal mondo delle cooperative. Si segnala in quest'ambito la ricerca dal titolo: «Lavoro e percorsi di integrazione del personale immigrato» promossa dalla Cooperativa Lavoratori Ausiliari del Traffico L.A.T. (CoopLAT) e realizzata, fra il 2009 ed il 2011, dal Centro Europeo di Ricerche e Studi Sociali di Firenze, cfr. *Passioni in circolo. Bilancio sociale 2010*, <http://www.cooplat.it/it/archivio/bilancio-sociale_2.html> [30.4.2012].

sione (Cie), dei Centri di accoglienza richiedenti asilo (Cara) oppure, nel caso dei profughi, delle tendopoli. Diversamente un altro modello, opposto nel merito e nel metodo al precedente, è quello della dispersione territoriale dei cittadini immigrati. Il primo, viene imposto sul territorio e vissuto con enormi difficoltà dagli autoctoni e dagli enti locali, generando degrado e pessime condizioni di vita per coloro che ne sono destinatari, oltre ad essere statisticamente accompagnato da un numero di fughe, di fatto, incontrollabile. Un internamento che determina, altresì, problemi per le forze dell'ordine, ridotte dalle ultime finanziarie ad un deficit di organico e di mezzi. Il secondo, promosso da un ente locale, come la Regione Toscana, nella primavera del 2011, decide di opporsi al primo modello e coinvolge i sindaci, il volontariato e, più in generale, il Terzo Settore in un'azione di dispersione omogenea sul territorio dei migranti, con un minore impatto negativo sui cittadini residenti, sui paesaggi e sulle economie locali e stemperando un clima di allarme sociale. I costi di questo secondo modello sono minori, i tempi di allestimento non aumentano, e sono la prova che, anche nell'emergenza, si può instillare l'orientamento cosmopolita mostrandosi rispettosi della dignità dei luoghi e della persona (straniera e autoctona).

2. La centralità dei luoghi

La presenza immigrata legittima l'ipotesi del consolidarsi di una «metropoli di quarta generazione» – per usare una categoria analitica proposta da Guido Martinotti (1993) – dove gli stranieri abitano, lavorano e consumano, mentre nelle precedenti generazioni di metropoli le figure idealtipiche che connotavano la città erano: il pendolare, il *city user* e l'uomo d'affari (oltre che naturalmente l'abitante). I cittadini stranieri immigrati ripropongono, sebbene inseriti in una dimensione transnazionale, la centralità dei luoghi dove vivono la loro quotidianità, soprattutto attraverso il lavoro, ma anche dove si formano i legami familiari, tramite ricongiungimenti o matrimoni misti, educano i propri figli, alimentano rapporti di vicinato, promuovono le culture di origine e, legittimamente, rivendicano nuovi diritti di cittadinanza. Nella città diffusa molti di loro sono ormai «immigrati in assestamento», ovve-

ro gruppi di origine straniera che in virtù di una migliore condizione socio-economica e familiare, lasciano le zone degradate della città, aree di primo insediamento, e trovano più conveniente insediarsi in località periferiche o nelle fasce periurbane (Mela 2009, p. 41). La risposta delle città occidentali, non soltanto italiane, è di porsi invece, frequentemente, come spazi postcoloniali (Sassen 2008, pp. 112-122) che relegano nell'alterità le culture, le identità e diritti di queste popolazioni alimentandone uno stato di sospensione e precarietà.
In questa prospettiva sembra interessante riflettere sull'esperienza di vita e le pratiche sociali, nelle città italiane contemporanee, degli immigrati che si rendono protagonisti di pratiche di resistenza, di accettazione, ma anche di innovazione, evidenziando particolari elementi di dinamismo in una fascia della popolazione che ha rappresentato fino ad oggi caratteri di forte esclusione sociale (Cesareo, Bichi 2010). La posizione degli immigrati risulta peculiare poiché, seppur soggetta ai rischi della marginalizzazione, si rende, comunque, protagonista di una *sua* domanda di città che è interessante poter studiare secondo un approccio sociologicamente orientato.
Gli immigrati, forse più degli autoctoni, «fanno mente locale» nel senso che depositano la propria mente nel luogo di residenza (La Cecla 1993, p. 50), tentano di metterlo a fuoco, si esteriorizzano e si guardano intorno per comprenderlo. Sociologi, architetti, politici, attori del volontariato dovrebbero interrogarsi più approfonditamente su questa domanda che elaborano gli immigrati nelle città di residenza, avendo cura di porre in evidenza le specificità di tali domande, non trascurando di stratificare questa popolazione e, quindi, soffermarsi anche sulla città che chiedono le seconde generazioni di immigrati o le donne di origine straniera. Una riflessione posta in questi termini potrebbe contribuire, altresì, ad una problematizzazione del «modello mediterraneo» di immigrazione non dimenticando di considerare la profonda differenziazione fra le città italiane e al loro interno fra le aree territoriali, come evidenziato negli ultimi lustri dal dibattito scientifico (Gentileschi 2004; Consoli 2009a).
La presenza straniera costituisce un elemento molto rilevante della dinamica urbana. Gli stranieri sono portatori di nuovi modi di vivere le

strade, le piazze, i luoghi di incontro. Il multiculturalismo cambia il paesaggio urbano che assume connotati diversi a seconda dei quartieri. Si intersecano problemi di degrado e di sicurezza con processi di rivitalizzazione degli spazi pubblici, in particolare nei rispettivi centri storici. Le città mostrano il loro profilo multietnico e lo rendono visibile in quei luoghi che si configurano come il risultato della dialettica fra attori sociali che attribuiscono loro un diverso significato.
Tuttavia questo processo viene spesso celato dietro l'idea che i luoghi siano 'naturalmente' così, che possiedano un'identità unica e immediatamente riconoscibile quando invece è proprio la presenza dei migranti a rendere lo spazio urbano ibrido, instabile e contingente, dove i luoghi fungono da territori privilegiati per sperimentare la differenza, l'alterità, l'incontro, lo scambio e la mediazione. Il significato dei luoghi e le narrazioni che ad essi si legano non possono più essere analizzati prescindendo da uno *space in between* che permetta di ascoltare le nuove soggettività delle quali è portatrice l'immigrazione. In particolare, la condizione di migrante, appare esplicativa di un rapporto paradigmatico di identificazione, in relazione alle risorse socioeconomiche, alla dotazione di capitale sociale e alle opportunità di autodeterminazione.
Si assiste a processi di riappropriazione degli spazi, di risignificazione dei luoghi, di confronto fra culture diverse dell'abitare attraverso le quali gli stranieri e gli autoctoni comunicano, negoziano, attribuiscono progettualità alla propria azione, misurano il loro spirito cosmopolita e talvolta confliggono.
Si tratta di dinamiche alquanto delicate che richiedono un confronto con i nuovi fenomeni di internazionalizzazione che si innestano in tessuti urbani per certi aspetti ancora tradizionali. Lo scenario multietnico delle città toscane oggetto della ricerca fa registrare, anche, un microcosmo di azioni intersoggettive affrontate informalmente o attraverso la mediazione delle reti etniche e del volontariato.
Diventa centrale, pertanto, analizzare e promuovere il ruolo della mediazione culturale nel supportare una *governance* locale dell'immigrazione individuando e diffondendo quelle 'buone pratiche' che si pongano l'obiettivo di rendere davvero 'pubblici' gli spazi della città.

Fare in modo, quindi, che soggetti diversi per lingua, tradizione, etnia, status sociale, religione, possano incontrarsi, riconoscersi, confrontarsi, comprendere che ciascuno è parte dello stesso luogo e che insieme concorrono alla realizzazione di scenari urbani condivisi.
In presenza di così tante risorse socio-culturali, l'associazionismo *per* gli immigrati, le istituzioni e, più in generale, il mondo del volontariato non possono fermarsi, però, alla realizzazione dei 'festival del *cous cous*' che sebbene favoriscano occasioni di socializzazione, attraverso una dimensione ludico-gastronomica, dovrebbero essere soltanto una tappa di una più articolata strategia di inclusione sociale. Il che potrebbe voler dire, da parte degli autoctoni, imparare a conoscere più approfonditamente – anche con il contributo della ricerca sociologicamente orientata e del volontariato impegnato nella cooperazione internazionale – le pratiche di partecipazione che i cittadini stranieri vivono nei paesi di provenienza in modo da avere un linguaggio condiviso anche sul significato di 'partecipazione'.
Un simile approccio chiama in causa necessariamente la politica, a tutti i livelli, per evitare di 'recitare salmi' sull'importanza di far partecipare i cittadini stranieri alla vita socio-culturale e politica delle città senza sapere davvero che cosa i nostri concittadini, venuti da lontano, intendano quando sentono parlare di questo concetto-processo.
Quella con lo straniero immigrato è una sfida che le società di arrivo giocano nel contatto interpersonale che si instaura per strada, nelle piazze, negli autobus, sul pianerottolo di casa, sul posto di lavoro, all'uscita dei propri figli dalle scuole.
Perchè maturi un rapporto orizzontale fra autoctono e immigrato occorre, probabilmente, che si diffonda quella che Erving Goffman (1971, pp. 85-90) definiva «disattenzione civile» – ed in questo senso il volontariato, in sinergia con la politica locale, può avere ampi margini di azione, come già dimostra l'azione svolta dal Cesvot nei territori oggetto di studio. Si tratta di comunicare all'altro (in questo caso il cittadino straniero) un'attenzione visiva sufficiente per dimostrargli che si è notata la presenza, ma che questa non costituisce oggetto di particolare curiosità, né tantomeno evoca paure oppure ostilità.
È lo sguardo fuggevole che regola costantemente i rapporti sociali

nello spazio urbano, un rituale soltanto apparentemente insignificante, ma che in realtà comunica da parte di entrambi gli attori l'assenza di vergogne o timori che potrebbero discendere dall'essere 'diversi'; implica che nessuno abbia motivo di sospettare che l'altro possa rendersi protagonista di azioni che sarebbe preferibile evitare.
La stessa disattenzione che si riserva ai personaggi famosi andrebbe concessa agli immigrati, comunitari e non, per dimostrargli che partecipano come tutti gli altri cittadini alla quotidianità che va in scena nello spazio pubblico, indipendentemente da status sociale ed aspetto fisico. La disattenzione civile non va confusa con l'indifferenza, anzi ne è l'esatto contrario, perchè testimonia che l'*altro* è stato percepito, la sua corporeità non è passata inosservata, ma è stata colta come l'espressione di chi occupa legittimamente un suo spazio personale senza evocare sentimenti di intrusione, trasgressione o abuso. Al polo opposto della disattenzione civile si colloca l'«offesa territoriale» (Goffman 2008, pp. 47-53), ovvero la manifestazione che l'altro ha invaso il 'mio territorio', ha violato un 'mio diritto di accesso', sta contaminando uno spazio non 'suo' ed anche se questo comportamento ritenuto invasivo fosse l'esito di un agire non intenzionale, lo straniero immigrato diventa 'oggetto' di discriminazione ed esclusione da parte dell'autoctono.
Credo che queste dinamiche mettano abbastanza bene in evidenza come l'interculturalità, o se si preferisce l'orientamento cosmopolita, si costruisce su ogni singola porzione di spazio pubblico dove l'adattarsi territorialmente alla presenza dell'altro può arrivare a non coglierne la presenza come un pericolo, e quindi ad essere *cortesemente disattenti* nei suo confronti. Nello stesso spazio, però, ci si può sentire minacciati dalla percezione di un'invasione che può essere innescata nell'autoctono anche per aspetti legati alla corporeità dello straniero, quali la gestualità, il tono della voce (colto come un'interferenza sonora), dal modo di vestire oppure dagli stili alimentari che in un quartiere, come in un condominio, possono diffondere una molteplicità di effluvi.
Parafrasando Goffman si potrebbe sostenere di essere in presenza di un'*attenzione incivile* da parte dell'autoctono derivante anche da

forme di pregiudizio, il che può innescare pericolose conflittualità sociali.
La sensazione è che nella società italiana nonostante si registrino da almeno quattro lustri trasformazioni nella direzione di un mutamento socio-territoriale all'insegna della multietnicità-multiculturalità ancora nelle città sia diffusa la sensazione, acuita in questi ultimi anni dalla crisi, di essere 'prigionieri' di un *mix* di conformismo e incertezza che induce a nutrire timore e sospetto per il *diverso da noi*[6]. L'inefficacia dell'azione di governance si può manifestare anche laddove le istituzioni, ad esempio gli enti locali, non favoriscono un reale consolidamento delle associazioni *di* immigrati, costringendole ad una 'navigazione a vista' che spesso si conclude nel 'naufragio' di un progetto di inclusione sociale territoriale quale che sia l'obiettivo (dalla promozione della cultura di origine all'assistenza dei connazionali, e non, nella ricerca di un alloggio o di un lavoro regolare). In entrambi i casi si rischia di alimentare uno stato di subalternità facendo sentire il migrante un 'povero da assistere', piuttosto che un cittadino con il quale dialogare.
È auspicabile che attori sociali quali il Cesvot riescano a contribuire alla rimozione di quegli ostacoli cognitivi che determinano il diffondersi, anche inconsapevole, dello 'sguardo neocolonialista' che troppo di frequente caratterizza le modalità con le quali – anche quando sembrano animati dai migliori propositi – gli autoctoni (società civile, associazioni *per* e/o istituzioni) si rivolgono ai cittadini stranieri.

---

6 Alberto Moravia, in *Comizi di Amore* (film-documentario del 1965, diretto da Pier Paolo Pasolini), sosteneva che il *conformismo* è la «testarda certezza degli incerti» e aggiungeva, rispetto allo scandalizzarsi, ch'è tipico di chi «è psicologicamente *incerto* per la sua identità». Nel film in questione l'attenzione era rivolta alle opinioni degli italiani sulla sessualità, sull'amore e sul 'buon costume' ed emergeva quanto la morale, soprattutto borghese, fosse piuttosto critica rispetto alle *diversità*, in quel caso l'omosessualità o la vita di coppia fuori dal matrimonio. Un disagio nei confronti delle *diversità*, oggi verso gli immigrati, che sembra essere un tratto culturale caratterizzante la storia della società italiana.

3. Il mondo del volontariato e lo studio dei processi migratori

La ricerca sociologica contemporanea si concentra, non a caso, negli ultimi anni sull'analisi della città quale luogo d'incontro con l''altro straniero', quale spazio dove si sperimentano forme di convivenza, ma si consumano anche pratiche conflittuali latenti o manifeste. In tal senso è interessante notare che la sociologia nello studio del rapporto fra città e immigrati ha avuto nell'arco degli anni Novanta un nuovo sviluppo stimolato dalle profonde trasformazioni che hanno attraversato la società europea e, in particolare, il contesto meridionale del Vecchio Continente.

L'analisi di questa specifica popolazione urbana ha maturato, progressivamente, nel Sud Europa (in particolare in Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) i tratti di un ambito specifico degli studi socio-territoriali nei quali è possibile osservare l'attenzione per le problematiche connesse alla prima accoglienza, al ruolo della solidarietà organizzata, alla etnicizzazione di alcuni segmenti del mercato del lavoro, alla domanda di sicurezza da parte degli autoctoni e, in anni più recenti – in seguito ad una presenza straniera sempre più stanziale nel medio-lungo periodo –, all'incremento significativo delle seconde generazioni di immigrati e all'estensione dei diritti di cittadinanza. Un approccio di studio che in Italia, attraverso i contributi della sociologia urbana, si è soffermato sulle complesse interrelazioni tra le diverse dimensioni degli scambi materiali e simbolici che si consumano fra migranti e fra autoctoni e migranti con riferimento all'abitare, alle dinamiche economiche e agli spazi pubblici, nonché sulle forme dell'azione sociale e sulle logiche di matrice etnica che caratterizzano una diversa costruzione delle pratiche urbane.

Con riferimento al contesto meridionale italiano sembra, invece, ancora in costruzione un programma di ricerche e studi sociologicamente orientati che analizzi più nel dettaglio le caratteristiche del suddetto modello mediterraneo di immigrazione e, più specificatamente, la domanda di città avanzata da questo segmento della popolazione. La ricerca della quale si dà conto in modo articolato nei capitoli seguenti ha, anche in questo senso, un valore paradigmatico, in quanto po-

trebbe vedere il Cesvot promotore, nell'ambito della rete dei Centri di Servizio per il Volontariato, di una riflessione sistematica e approfondita anche con riferimento alle città del Mezzogiorno che il dibattito scientifico, ma forse anche il volontariato, si sono attardati nel ritenere un territorio che affronta esclusivamente emergenze (da Bari 1991 a Lampedusa 2011) oppure di primo inserimento e di transito verso le regioni del Centro-Nord.

La presenza crescente di lavoratori stranieri stagionali nell'agricoltura meridionale – aspetto ancora non sufficientemente approfondito dalle ricerche – e l'incremento di domanda di lavoro immigrato nel settore turistico-alberghiero, nell'edilizia e in ambito domestico che si registra nelle città del Sud Italia fa pensare a traiettorie di vita ed a progetti migratori più complessi. Si registra un subentro abitativo, oltre che economico, nelle società urbane sud-europee e, del Meridione italiano in particolare, dove un buon numero di città sono veri e propri porti situati su un mare che è sempre stato percorso da popoli di civiltà differenti e che hanno ospitato gruppi considerevoli di stranieri, originari di altre città mediterranee o di paesi più lontani. Alle città meridionali la continuità della presenza straniera ha sempre portato vitalità, affari, innovazioni.

Il dibattito scientifico sugli stranieri nelle aree urbane mediterranee e il rapporto con gli autoctoni ha assunto una certa sistematicità con riferimento a casi quali Lisbona, Atene e Salonicco – dove si assiste ad una dispersione degli immigrati nelle aree periferiche – e Barcellona che fa registrare, invece, una situazione di concentrazione accentuata nel centro storico (Fonseca *et al*. 2002). Un caso, quello della città catalana, che conferma il modello centralizzante della città portuale mediterranea che vede nel quartiere del porto l'area più multietnica. Diventa interessante, pertanto, poter verificare attraverso la ricerca empirica se le città italiane possano evidenziare similarità o meno con alcuni dei casi sopracitati e rappresentare una variante al modello di importazione riluttante di stranieri largamente diffusosi.

Nel senso che l'atteggiamento di chiusura formale al 'diverso', non è soltanto controbilanciato da forme di tolleranza, ma da azioni di riconoscimento a posteriori dei cittadini stranieri e da esperienze quo-

tidiane di convivenza interetnica e occasioni di socialità dove larga parte può avere la mediazione interculturale operata dal volontariato. Un proposta di ricerca che focalizzi la sua attenzione sul rapporto fra immigrati e domanda di città con riferimento al contesto meridionale – da confrontare con quanto si registra nelle città del Centro Italia – potrebbe inserirsi in un dibattito scientifico italiano, ancora poco strutturato, andando oltre l'analisi della città soltanto perchè sede di dinamiche economiche multietniche. Più in generale alimenterebbe un filone di ricerche sul rapporto fra stranieri, centri storici e *gentrification* fino ad oggi poco diffuso nella sociologia italiana. Si tratterebbe, altresì, di porre sotto la lente della ricerca e dell'azione del volontariato la domanda di città avanzata dalle seconde generazioni di immigrati residenti, il che costituirebbe un tratto di sicura originalità per la sociologia del territorio.

Occorre sottolineare, infatti, che il contributo italiano all'analisi sociologica della condizione giovanile nello scenario urbano è ancora parziale e prevalentemente orientata in modo descrittivo, mentre in anni recenti la riflessione sociologica di matrice anglosassone sui giovani come attori sociali ha fatto riferimento alle teorie della individualizzazione e, più precisamente, ai temi della trasformazione riflessiva della cultura e dell'azione sociale (Bettin Lattes 2007, pp. IX-XVI). Ancor meno rappresentato è l'interesse per il vissuto urbano dei figli degli immigrati, se si escludono alcune ricerche sul fenomeno delle bande di giovani *latinos* e nordafricani, in città quali Genova e Milano e, più in generale, un'attenzione per i temi dell'integrazione scolastica, del pluralismo dei valori e dei rapporti intergenerazionali. Le città del Sud Italia rappresentano scenari urbani sicuramente interessanti per riflettere sulla vivibilità che le stesse esprimono per questi 'nuovi italiani' e sulle possibilità che offrono di sperimentare una convivenza delle differenze negli spazi pubblici in quanto luoghi dove società e città si incontrano e generano comunità.

Riflettere da Sud a Nord sulla figura sociale dello straniero immigrato, anche secondo un approccio generazionale, può dare un contributo significativo per leggere le tendenze alla trasformazione proprie degli scenari urbani contemporanei. Sembra particolarmente interessante,

infatti, soffermarsi su questi 'nuovi italiani' che riassumono segmenti particolari della società nel senso che, per tratti socio-anagrafici caratterizzanti, per la provvisorietà della collocazione sociale e per la frammentarietà delle forme di appartenenza territoriale, sembrano esprimere in maniera più evidente quelle condizioni di indeterminatezza ed instabilità che si manifestano nelle città contemporanee. Le seconde generazioni di immigrati possono essere considerate una sorta di «caleidoscopio in movimento» attraverso il quale leggere il mutamento socio-territoriale in atto: ad esempio come si articolano i rapporti con i coetanei autoctoni nella scuola e nello spazio pubblico, sia nei centri storici che nelle aree periferiche, dove si concentrano i principali i centri commerciali, meta preferita da molti adolescenti per trascorrere il tempo libero. Il rapporto con il gruppo dei pari di origine italiana rappresenta, del resto, una dimensione centrale per riflettere sulle trasformazioni della società locale e dei rispettivi spazi urbani di fronte alla sfida dell'interculturalità.
I percorsi di ricerca fin qui delineati mettono in evidenza il significativo mutamento socio-culturale dei luoghi in seguito all'incontro fra autoctoni e stranieri, ma anche il fatto che da tale incontro si generano spazi ibridati e contraddittori, caratterizzati dalla coesistenza di differenti domande di città il cui esito può generare ulteriori differenze interne, ricorrenti sconfinamenti, nuove conflittualità e fusioni di valori culturali in continuo divenire. Un insieme di interazioni reticolari spesso affrontate informalmente o attraverso la mediazione delle comunità di appartenenza o delle azioni di volontariato o, nella peggiore delle ipotesi, della criminalità organizzata.

4. Alla ricerca della molteplicità di narrative urbane

Nel duplice ruolo di centri locali e transnazionali le città italiane registrano negli ultimi anni le ricadute socio-territoriali del fenomeno migratorio e l'accentuazione di un'ibridità spaziale espressione di domande di città avanzate dagli stranieri e, talora, in conflitto con quelle di una quota consistente di autoctoni. Già da tempo gli immigrati hanno indotto con la loro presenza trasformazioni significative nelle modalità d'uso degli spazi della città (Cingolani 2009).

I 'nuovi arrivati' accentuano nella città la stratificazione di narrative multiple a cui corrispondono altrettante immagini. Occorre prestare particolare attenzione ai luoghi delle città per analizzare le modalità attraverso le quali i migranti si 'appropriano' dello spazio e la possibilità che hanno di costruirsi una 'città su misura', una *ville à la carte*, e quindi di attivare pratiche di *bricolage* urbano o se, più dell'autoctono, rischiano di rimane 'intrappolati' nei luoghi. Si tratta di soffermarsi su una dialettica continua tra forze materiali che producono lo spazio e progetti individuali che lo trasformano.
Occorre prestare attenzione alla produzione della *località* quale attività che rientra nella costruzione del senso del sé individuale, ma contribuisce anche alla determinazione di identità collettive e memorie condivise tra migranti e tra autoctoni e migranti, secondo dinamiche di ibridazione proprie di culture diverse che si incontrano in uno stesso ambiente urbano. La caratterizzazione etnica degli spazi urbani è in stretto rapporto con la tipologia dei segni culturali che essa racchiude e con il loro carico di significati. La valenza connotativa del segno è il prodotto di un processo di negoziazione che si stabilisce fra la capacità degli immigrati di 'colorare' lo spazio della strada in cui si insediano e l'abilità della popolazione autoctona di percepire tali segni, interpretandoli alla luce dei propri codici culturali, delle proprie tradizioni, delle posizioni che vanno emergendo nel dibattito mediatico.
Occorre soffermarsi su ambiti di analisi rappresentativi della presenza immigrata per cogliere le dinamiche di costruzione delle località, della convivenza interetnica e per comprendere quali domande di città questo processo alimenta. In particolare si tratta degli spazi del lavoro (ad esempio dedicati all'imprenditoria, all'ambulantato, agli esercizi commerciali) (Finocchiaro 2010), di quelli residenziali (tenendo presente quanto il riuso urbano renda gli stranieri prossimi fisicamente e socialmente agli autoctoni) e degli spazi pubblici, in particolare i centri storici (per evidenziare le forme dell'interazione, la gestione del tempo libero, gli stili e le pratiche di consumo). Non siamo in presenza di «ambiti fra loro separati poiché spesso si sovrappongono e i confini risultano sfumati» e, del resto, ciascun ambito può essere

analizzato a vari livelli: quello delle condizioni materiali e strutturali (il mercato della casa, l'accessibilità agli spazi comuni, le politiche di controllo e regolamentazione) e quello delle relazioni sociali (l'idea e la costruzione del concetto di casa, l'utilizzo simbolico degli spazi, i rapporti di vicinato con gli autoctoni) (Cingolani 2009, p. 610). In un siffatto contesto, esplorare i differenti sistemi di valore e le modalità con cui gli autoctoni e gli immigrati attribuiscono significato ai diversi spazi sopracitati rende necessaria preliminarmente un'indagine di tipo morfologico, alla quale è opportuno seguano sia forme di osservazione prolungata sul campo sia il ricorso ad interviste da rivolgere ad una serie di attori immigrati e autoctoni presenti nei tre ambiti spaziali menzionati.

La convivenza interetnica sollecita il radicamento e la continuità di un'attività di mediazione culturale dove sempre più spazi si aprono per le organizzazioni di volontariato che possono qualificarsi – per le conoscenze che veicolano relativamente agli spazi urbani dove sono radicate, come nel caso della rete delle sedi Cesvot – 'sensori sociali' della vivibilità di determinati luoghi e, dunque, contribuire alla comprensione di come si struttura la difficile relazione immigrato/autoctono nella quotidianità degli spazi pubblici, le criticità di certe aree e le pratiche sociali che favoriscono la formazione di capitale sociale territoriale.

Le organizzazioni di volontariato, infatti, sono sempre più frequentemente chiamate ad intervenire nella mediazione di strada o nelle scuole, presso i servizi socio-sanitari, le anagrafi comunali e le questure. Più in generale, dunque, interagire con realtà del volontariato quali il Cesvot, attraverso tre elementi concettuali di base «relazioni sociali, forme spaziali, istituzioni» permette di sviluppare ulteriormente la sociologia del territorio affinché possa essere più «significativa sul piano cognitivo e incisiva sul piano sociale» (Osti 2012, p. 312).

La ricerca promossa dal Cesvot e realizzata dai ricercatori del Ciuspo può contribuire ad alimentare un dibattito in sedi diverse e interessate alla questione dell'inclusione-integrazione sociale dei cittadini di origine straniera in ambito locale, i cui effetti possono essere molteplici e fecondi per lo sviluppo di una *governance* dell'immigrazione. Va

sottolineato che la ricerca in questione è sicuramente in sintonia con i principi ispiratori di *Horizon 2020*, il nuovo programma europeo per la Ricerca e l'Innovazione nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020. Uno strumento presentato ufficialmente il 30 novembre 2011 e che potrà rivelarsi fondamentale per la realizzazione degli obiettivi di *Europa 2020* e dell'iniziativa *Unione dell'Innovazione*[7]. Le tendenze che si delineano attualmente nelle società urbane europee recano opportunità per rendere più unito un Continente oggi in difficoltà, e non soltanto dal punto di vista economico, ma comportano anche dei profondi mutamenti socio-territoriali per le città essendo attraversate da importanti processi di mobilitazione sociale, basti pensare a quanto sta avvenendo in Grecia negli ultimi mesi e più in generale al movimento transcontinentale di matrice urbana degli *Indignados*. Rispetto a tali opportunità e rischi la sociologia può contribuire ad uno sforzo di comprensione delle dinamiche in atto affinché lo sviluppo dell'Europa sia accompagnato da un adeguato grado di solidarietà e di collaborazione a livello sociale, economico, politico e culturale, in una società sempre più transnazionale.

Promuovere «società inclusive, innovative e sicure», come dichiara il programma *Horizon 2020*, non può prescindere da una riflessione sociologicamente orientata sulla domanda di città da parte dei cittadini immigrati, sullo sviluppo degli stili di vita urbana degli stranieri, nonché sui comportamenti e valori socio-economici sostenibili e il loro collegamento con i paradigmi e le politiche di governo del territorio, non trascurando le 'buone pratiche' promosse dal mondo del volontariato.

Gli immigrati ed i loro figli rappresentano una sfida per la società civile, non per i Ministeri dell'Interno dei vari paesi europei. Ne è convinto Jürgen Habermas che intravede, nella presenza transnazionale dei cittadini immigrati, un'occasione per un'estensione della solidarietà civica europea, in quanto la sfida della multietnicità può rendere le culture nazionali «più porose, più ricettive e più sensibili sia all'interno sia all'esterno. […] L'aprirsi al loro interno di culture chiuse in se

7 Cfr. <http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm> [30.03.2012].

stesse fa sì che esse si aprano anche l'una nei confronti dell'altra» (Habermas 2011, p. 18).
Il percorso di ricerca strutturato dal Cesvot può rappresentare, dunque, una risorsa per gli enti locali nella predisposizione di strumenti di programmazione delle politiche e nell'uso razionale delle risorse di *welfare* destinate agli immigrati tenuto conto anche dell'orientamento territorializzato assunto dalle politiche sociali negli ultimi lustri e del fatto che queste richiedono una maggiore produzione di dati e inchieste inerenti i tipi di intervento, così come l'operativizzazione dei processi che localmente prendono forma (Consoli 2009b, p. 107). Si potranno evitare così sovrapposizioni di funzioni fra attore pubblico e privato sociale e favorire processi che consentano un reale coinvolgimento dei cittadini stranieri ed autoctoni nello sviluppo di un modello di «integrazione partecipe», precondizione perchè una città possa dirsi davvero cosmopolita.Una partecipazione che dovrà essere «finalizzata alla determinazione empirica del carattere vincolante della decisione» (Pennisi 2007, p. 209) e che preveda, quindi, un'inclusione effettiva degli immigrati nel percorso decisionale, tenendo conto delle tematiche di loro interesse e delle legittime aspettative avanzate; diversamente l'azione di *governance* è destinata a svuotarsi di contenuto e ad assumere connotati quasi esclusivamente retorici[8]. Perché ciò non avvenga occorre, altresì, un impegno – della ricerca

8 È interessante interrogarsi, altresì, sul ruolo che può svolgere a livello locale la figura del Difensore Civico nella direzione di una più efficace azione di *governance* in quest'ambito di fragile tutela dei diritti del cittadino straniero (cfr. sul contributo dell'*Ombudsman* alla qualità della democrazia, La Bella 2012). Allo stesso tempo occorre, probabilmente, riflettere sull'opportunità di non 'mitizzare' le figure degli assessori alla multietnicità o all'interculturalità o con una delega su questa *issue* (sono molte e talvolta 'fantasiose' le etichette che li qualificano nei vari enti locali): in primo luogo perché rischiano di trasformarsi in un'*icona della diversità in quanto problema*, nel senso che sembrano trasmettere l'idea che dello straniero immigrato debba occuparsene una figura *ad hoc* del governo locale, essendo, lo straniero, un cittadino *diverso* dagli altri; in secondo luogo perché, nella maggior parte dei casi, è una figura priva dei mezzi, non soltanto finanziari, per intervenire sulle problematiche che ostacolano l'inclusione sociale degli immigrati. Si può comprenderne il ruolo in una fase di prima, seconda accoglienza, ma dopo vent'anni di immigrazione tende ad essere l'indicatore di un modello di integrazione ancora deficitario.

scientifica, delle istituzioni locali, dei servizi sociali, del volontariato, della politica, dei cittadini autoctoni e stranieri – affinché si contribuisca ad un processo di *ri-umanizzazione* della città in modo tale che riemerga, come esigenza sociale, una «urbanità condivisa» sempre meno caratteristica delle città italiane che, non a caso, registrano una domanda latente di spazi pubblici dove *le diversità* possano incontrarsi (Mazzette 2011, p. 27) e ciò contribuirebbe anche alla formazione di un capitale sociale territoriale interculturale.

CESVOT

Capitolo 2
Ruolo del volontariato, pratiche di *governance* e immigrazione

di Lorenzo Grifone Baglioni e Luca Raffini[1]

1. Il volontariato fra l'assistenza alla persona e l'azione nella società locale

La posizione di primo piano del volontariato nell'ambito del sistema locale dei servizi alla persona appare oggi confermata dalla progressiva crescita del suo ruolo gestionale e dal più vasto e diretto coinvolgimento delle sue associazioni nei meccanismi della programmazione territoriale. Le ragioni di questo successo sono legate principalmente al tipo di finalità che le organizzazioni di volontariato perseguono e alla flessibilità di cui si dimostrano capaci (Pavolini 2003; Nervo 2007). È sulla base di queste stesse *mission* e risorse che diviene possibile costruire ampie collaborazioni che raccordano attori istituzionali e società civile nel raggiungimento di obiettivi comuni rispetto al contrasto delle disuguaglianze e alla promozione dei diritti. Merita inoltre di essere sottolineata l'azione del volontariato come soggetto capace di tutelare necessità sociali che, in sua assenza, troverebbero con difficoltà una reale soddisfazione. La versatilità nel fornire prestazioni e la capacità di regolazione sono perciò punti di forza di un *welfare* locale che, grazie all'azione del Terzo Settore, va acquisendo una vocazione societaria (Donati 2000) e una forma plurale (Ranci 1999), tale cioè da tessere una rete di relazioni che rende possibili forme di auto-organizzazione e tale da valorizzare la soggettività sociale di ogni attore partecipante al processo, sia esso Stato, mercato, privato sociale, famiglia o singola persona.

Il *welfare-mix* che scaturisce da questa impostazione è un sistema che si struttura in modo reticolare e differenziato in cui le istituzioni

1 Il capitolo è frutto di riflessioni comuni su volontariato, partecipazione e immigrazione a livello territoriale; i paragrafi 1, 2, 3 e 7 sono da attribuire a Lorenzo G. Baglioni, mentre i paragrafi 4, 5 e 6 a Luca Raffini.

pubbliche si prendono cura del sostegno e del coordinamento della rete di sussidiarietà e di mutualità incardinata nella società locale che diviene operante ed efficace grazie all'azione del Terzo Settore (Fazzi 1998). Se nella classica concezione del *Welfare State* è al settore pubblico che viene affidato un ruolo centrale in campo socio-sanitario, il tentativo di realizzare una *Welfare Society* fa sempre più riferimento ad una pluralità di attori che operano nell'ambito della comunità locale e che, superando il dualismo Stato/mercato, valorizzano le risorse presenti nella società civile (Girotti 1998). I diversi attori del *welfare* locale si fanno così carico in modo concertato delle esigenze della popolazione operando secondo i principi di sussidiarietà, di *partnership* e di negoziazione, allo scopo di sviluppare un'offerta di servizi a misura del territorio.
La possibilità per le pubbliche amministrazioni di esternalizzare i propri servizi, e perciò di aprirsi ad una differente gestione del *welfare*, discende in larga parte dalla crescita del volontariato e dal suo specificarsi in forme associative ulteriori e diverse, ossia più organizzate, più professionalizzate, più capaci di dare continuità alla propria azione e quindi più affidabili come interlocutrici. Il fiorire di queste nuove potenzialità ha contribuito all'adozione della Legge n. 328/2000, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, che introduce, a fianco della definizione di un sistema nazionale di politiche sociali basato sui comparti pensionistico, sanitario e sull'azione integrata di tutti i soggetti che hanno rilievo rispetto agli interventi di natura sociale, una forte apertura al ruolo del Terzo Settore nell'implementazione del sistema delle politiche sociali. In particolare, se all'articolo 1 della suddetta legge si riconosce formalmente una partecipazione – tra gli altri – degli organismi del Terzo Settore alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (art. 1, c. 4-5), nell'articolo 5, specificamente dedicato al ruolo del Terzo Settore, si sostiene che «per favorire l'attuazione del principio di sussidiarietà, gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle risorse disponibili […] promuovono azioni per il sostegno e la qualificazione dei soggetti operanti nel terzo settore anche attraverso politiche formative ed

interventi per l'accesso agevolato al credito ed ai fondi dell'Unione europea» (art. 5, c. 1). Si configura pertanto una sorta di patto di *governance* che riconosce agli attori del volontariato un ruolo comprimario con funzioni di definizione, programmazione e attuazione delle politiche sociali territoriali (Tardiola 2005) e, al contempo, sancisce le misure di sostegno e di promozione che le istituzioni pubbliche sono chiamate ad attuare per dotare tali soggetti delle risorse utili alla realizzazione dei servizi stessi. La successiva Legge Costituzionale n. 3/2001, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, recepisce in pieno questi orientamenti e dà vita ad una riforma cardinale che precisa il ruolo del volontariato nel quadro normativo di più alto rango dell'ordinamento italiano.

A monte si situano le riforme della normativa nazionale sul Terzo Settore che comprendono la Legge n. 266/1991, denominata *Legge Quadro sul volontariato*, la Legge n. 381/1991 sulla *Disciplina delle cooperative sociali* e la Legge n. 383/2000 sulla *Disciplina delle associazioni di promozione sociale*. All'interno di questo disegno legislativo che coinvolge i diversi attori del Terzo Settore si definiscono con precisione i soggetti del volontariato, si stabiliscono le agevolazioni di carattere fiscale a vantaggio del settore e si regolamentano i rapporti tra associazioni e istituzioni pubbliche. In particolar modo, viene sottolineata la natura volontaria, qualificata e gratuita dell'opera prestata dai singoli operatori, il finanziamento dei progetti viene vincolato ad attività specifiche e ben documentate, vengono definiti i requisiti del lavoro volontario e quelli per l'attivazione delle convenzioni con il settore pubblico. Si supera in tal modo la fase iniziale di spontaneismo delle organizzazioni di volontariato e si contribuisce a dare corpo a strutture e strumenti che oggi sono stabilmente parte dell'orizzonte della società civile.

In questo nuovo quadro, il settore pubblico non rappresenta più il soggetto 'gestore' del *welfare*, ne è semmai il 'regolatore', stipula intese con gli attori organizzati della società civile e si accorda sulle caratteristiche dei servizi da erogare, continuando a mantenere un ruolo centrale altrimenti impossibile in una prospettiva di completa *deregulation* del sociale (Ranci 2001). Nell'ambito di questa *partnership*, lo

Stato non si limita a finanziare i soggetti privati per l'erogazione dei servizi, ma si riserva compiti di coordinamento e di valutazione. Al Terzo Settore viene inoltre riconosciuto un ruolo che non si configura come meramente assistenziale, ma che ne valorizza il contributo sia nell'analisi dei bisogni di un dato territorio o di un dato *target* di utenza, sia nella definizione degli obiettivi, nella progettazione delle attività e nel loro sviluppo sul campo. Alla base di un tale orientamento vi è l'idea che i soggetti del Terzo Settore, in quanto parte nel tessuto sociale locale, siano in grado di sondarne con efficacia le necessità e, al contempo, di promuovere servizi centrati sul primato della persona. Si ritiene infatti che la prossimità rispetto alla popolazione di un determinato territorio si traduca in una peculiare capacità di raccogliere e dare risposta alle esigenze delle categorie più bisognose di assistenza. È comunque all'istituzione pubblica che va l'onere della scelta dei soggetti erogatori di servizi. Questa avviene in base a criteri che tengono conto non soltanto del costo del servizio secondo il meccanismo di concorrenzialità economica tipico del mercato, ma anche della continuità del servizio offerto, della sua organizzazione e della sua qualità in considerazione del radicamento sul territorio dell'associazione in questione.

Il mondo del volontariato, e ci si riferisce a quelle realtà associative che – come specifica la normativa – si avvalgono dell'opera gratuita prestata spontaneamente da personale volontario e che perseguono scopi di natura solidaristica senza finalità di lucro, risulta estremamente variegato al proprio interno essendo direttamente connesso alla spontaneità e all'originalità di esperienze che sono al contempo individuali e collettive.

Esso dà vita ad un impegno che si struttura a partire da ideali fondanti, culture organizzative, dinamiche collaborative, pratiche consolidate e finalità d'intervento che risultano estremamente differenziate da soggetto a soggetto. Proprio per il fatto di essere una galassia estremamente numerosa e composita appare pertanto necessario evidenziarne anche le debolezze e le carenze allo scopo di innescare dinamiche di implementazione e percorsi di auto-miglioramento. Ciò in specie nei settori più sensibili dell'intervento sociale – come nel

caso che si tratterà in profondità nelle pagine che seguono – ossia quelli riguardanti l'inclusione degli immigrati nelle società locali.
Lo sviluppo della sussidiarietà nelle politiche pubbliche, la logica del decentramento e la necessità di contenimento della spesa hanno visto crescere il volontariato come attore cruciale nell'ambito della *governance* locale, impegnato nella progettazione di interventi di carattere sociale, nell'erogazione di servizi di assistenza alla popolazione e nella funzione di ridistribuzione del reddito, sia in forma diretta, che indiretta. La partecipazione del volontariato ai processi del sociale a livello locale è divenuta centrale per la più completa attivazione delle risorse economiche ed umane disponibili sul territorio e quindi per favorire interventi di protezione e di inclusione. Si tratta di un meccanismo che non è esente da problemi, il maggiore dei quali risiede nella capacità di costruire un vero dialogo tra gli attori, e non soltanto tra le diverse istituzioni pubbliche e tra la pluralità dei soggetti coinvolti, ma anche nell'ambito dello stesso Terzo Settore.
Ancora una volta, il rischio che può scaturirne è quello di un coordinamento non sempre efficace, di una potenziale autoreferenzialità degli attori del sociale e di una superflua moltiplicazione dei tavoli di confronto, evidentemente a detrimento della portata innovativa e della coerenza dell'azione sul territorio da parte delle organizzazioni di volontariato coinvolte.
In un'epoca che si contraddistingue per una complessa ambivalenza dell'individualizzazione (Baglioni 2011) e per una rinnovata importanza, a fianco della dimensione globale, della specificità del locale, l'azione del volontariato possiede un proprio specifico valore aggiunto. Sono infatti la persona, in quanto soggetto autonomo e peculiare, e la comunità, come spazio della realizzazione individuale e collettiva, i riferimenti focali della politica di assistenza portata avanti dal Terzo Settore.
È soltanto attraverso la valorizzazione del soggetto e della comunità che appare possibile sostenere a pieno le necessità e le capacità dell'individuo (Sen 2000; Nussbaum 2001) e che al contempo si può rendere effettiva la rete di relazioni dirette e di solidarietà che anima la società locale (Donati, Colozzi 2004; Ranci 2005). In questa ottica, la

riduzione delle disuguaglianze viene perseguita non solo attraverso la ridistribuzione delle risorse per fronteggiare i bisogni, ma anche, allo scopo di creare azione e integrazione, attraverso la valorizzazione dell'identità e dell'autonomia di coloro che si trovano in uno stato di deprivazione. L'attuale *mission* del volontariato non riguarda perciò soltanto l'assistenza, ma l'emancipazione, reale veicolo di inclusione sociale. Ciò pone la persona al centro dell'azione del Terzo Settore, non solo in quanto oggetto di trasferimenti e di servizi, ma come protagonista effettiva del processo di conversione della risorse sociali e dei propri capitali individuali in azioni materiali, secondo un processo di *empowerment* che ha lo scopo di ampliare il ventaglio delle pratiche possibili di cittadinanza.

Il *welfare-mix* che si sperimenta a livello locale non basa perciò la propria azione riferendosi genericamente ad un 'individuo medio', ma grazie all'azione delle organizzazioni di volontariato si confronta con soggetti reali e cioè con individui dotati di necessità specifiche e con proprie e singolari esperienze di vita. Ciò vale ancor di più nel caso di interventi diretti alla popolazione immigrata, dove la complessità delle situazioni personali e la difficoltà di reciproca comprensione raggiungono livelli molto elevati. La strategia del volontariato rispetto al moltiplicarsi delle disuguaglianze nella società attuale – ormai non soltanto di tipo reddituale, ma sempre più legate a differenze di natura socio-culturale ossia etniche, generazionali e di genere – consiste nell'approcciarsi fin da subito con l'eterogeneità dei bisogni della singola persona e nell'ovviare alla difficoltà di tradurli in richieste precise da parte dello stesso interessato.

Ciò favorisce un meccanismo di tipo relazionale e riflessivo che va incontro non solo alle necessità ed alle capacità del soggetto, ma favorisce la comprensione della complessità del ruolo del servizio sociale e la differenziazione delle iniziative sulla base delle modalità più opportune per l'integrazione sociale. È in tal senso che l'intervento diviene non più un servizio *standard*, ma un processo mirato (Negro 2001). La pluralità di attori del sociale a livello locale si traduce inoltre in una maggiore vicinanza alla persona, in una più elevata specializzazione ed in una differenziazione dell'offerta del servizio che, sulla

scorta di una migliore conoscenza delle realtà territoriali e delle necessità individuali, insieme garantiscono una più efficace capacità operativa.
Proprio per questo duplice aspetto, il volontariato è al contempo un'esperienza personale e collettiva che riguarda sia l'operatore, sia chi riceve assistenza. L'impegno che ne scaturisce origina da una scelta individuale che trova concretezza nella rete associativa presente nel contesto locale, ma che non si traduce in un vero e proprio 'mestiere'. Il nucleo di convinzioni morali, di predisposizioni, di volontà che ne formano la base non può difatti venire imbrigliato in un regime di obbligazioni di tipo contrattuale, né in un impianto di premi o incentivi, al contrario deve essere spontaneo e, nel caso, reversibile. È perciò l'autonomia il principio che contraddistingue il volontariato da altre forme di impegno e che permette l'occupazione di una sfera ulteriore rispetto a quelle del settore pubblico e del mercato (Ranci 2006). Questa stessa autonomia consente inoltre al soggetto di prestare la propria opera a prescindere dall'esistenza di vincoli precedenti di carattere morale o normativo. Ciò implica un'assunzione di responsabilità da parte del volontario che si estrinseca nella cura diretta delle necessità dell'altro attraverso il trasferimento del proprio tempo e delle proprie risorse e che si concretizza dando vita ad una relazione intersoggettiva che può essere descritta attraverso l'esperienza altruistica del dono (Lucchini 2005).
Va detto che le trasformazioni sociali tipiche della modernità contemporanea hanno avuto un impatto considerevole sul mondo del volontariato. Dopo un periodo di consolidamento e di definitiva legittimazione della presenza delle organizzazioni sul territorio, verificatosi a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, si è registrata una sorta di stasi connessa alla necessità di ridefinire i caratteri di una nuova modalità progettuale complessiva che permettesse, da un lato, di elaborare le trasformazioni interne allo stesso universo delle associazioni e, dall'altro, di assorbire i cambiamenti del contesto sociale e istituzionale teatro delle stesse attività.
In particolare, relativamente al versante interno, la risorsa primaria delle organizzazioni di volontariato, vale a dire l'impegno costante e

gratuito degli 'attivisti solidali', è andata diminuendo progressivamente negli ultimi decenni. Più esattamente, si assiste ad una ridefinizione dell'azione dei volontari che, in luogo dell'impegno costante e continuativo nell'azione volontaria, tenderebbe a privilegiare forme di partecipazione più discontinue e a breve termine (Salvini 2005). Si tratta di una dinamica che ha profonde ripercussioni sulla configurazione assunta dal volontariato. Se infatti negli anni Ottanta le organizzazioni disponevano di molti volontari che operavano come e veri e propri militanti della solidarietà, con l'attuale carenza di personale acquista centralità la ricerca di fondi per il finanziamento delle attività promosse. In particolare, come si rileva dalle principali fonti statistiche nazionali[2], a fronte di una diminuzione dei volontari si registra un progressivo aumento degli operatori remunerati ed un crescente ricorso al finanziamento pubblico, che diviene la risorsa economica prevalente per quasi la metà delle organizzazioni (Ambrosini, Buizza, Salati 2005). Sebbene si evidenzi un'espansione del numero delle organizzazioni che si basano sulla raccolta di fondi ed una moltiplicazione di queste pratiche di *fund raising*, sono ancora molte le realtà che stentano a sviluppare tale funzione, non da ultimo per la scarsa conoscenza delle tecniche e dei mezzi da utilizzare (Lemmetti 2006).
Se, come si è detto, il volontariato diviene parte integrante del *welfare-mix*, al contempo è opportuno notare che «il graduale superamento dell'idea 'debole' di servizi alla persona – che si riferisce a quell'insieme di interventi orientati ai soggetti in situazione di svantaggio che però non necessitano di livelli elevati di professionalità – e la necessità dell'integrazione degli interventi, implicano una notevole preparazione, una capacità tecnico-professionale, una affidabilità nei percorsi di progettazione-realizzazione-valutazione, che ad oggi, nonostante gli innegabili avanzamenti, sono caratteri posseduti da un numero limitato di organizzazioni, segnatamente quelle più ampie e dotate di risorse umane e finanziarie adeguate» (Salvini 2005, p. 6).

---

2 Si tratta, in particolare, della *Quarta rilevazione Istat sulle organizzazioni del volontariato* (2004), della *Terza rilevazione Fivol sulle organizzazioni di volontariato* (2002) e dell'*Ottavo rapporto Iref-Eurisko sull'associazionismo sociale* (2003).

Si tratta, pertanto, di una dinamica che andrebbe ad accentuare una già preesistente polarizzazione interna del mondo del volontariato tra organizzazioni di ampia scala, più strutturate e competitive rispetto alle richieste dell'ambito istituzionale, e organizzazioni di piccola scala, che operano attraverso micro-azioni territoriali in cui si sperimentano modalità operative di tipo innovativo, ma che accedono limitatamente alle risorse più sostanziose, come quelle provenienti dalle istituzioni pubbliche. Se nel caso delle prime «il raggiungimento di elevati livelli di affidabilità, di professionalità, di differenziazione delle attività, e il conseguente volume di risorse gestite (sia umane che finanziarie), può introdurre caratteri molto simili a quelli delle imprese sociali ed impone scelte e riflessioni sulla natura delle attività svolte e le loro conseguenze organizzative» (*idem*, p. 7), nel caso delle associazioni che operano su una scala più ristretta si pone il problema della sopravvivenza in un quadro di risorse scarse. La riflessione che si impone, e che costituisce un tema essenziale anche in riferimento alla questione della *governance*, è quindi relativa alle strategie che consentono alle organizzazioni di volontariato di mantenere la propria specificità, l'autonomia e i caratteri di innovazione e, nel contempo, di raggiungere economie di scala più elevate per consolidare e moltiplicare la propria presenza sul territorio, così da affermarsi come soggetti effettivamente titolati e capaci di possibilità negoziali e concertative.

È inoltre necessario evidenziare che, se in generale le motivazioni che portano il singolo ad aderire ad una specifica organizzazione di volontariato possono introdurre una certa autoreferenzialità (Ranci 2006), tale tendenza viene incrementata da esigenze di soggettivazione e da necessità di riconoscimento che sono tipiche dell'attuale fase storico-sociale. Così come si registra la diffusione di esperienze associative vissute in maniera sempre meno fidelizzata, vale a dire caratterizzate da logiche di pluri-appartenenza a diverse organizzazioni (Salvini 2005), è al contempo rilevabile una progressiva tendenza alla pluralizzazione dell'associazionismo che sembra tradursi in una crescente frammentazione del mondo del volontariato.

La perdita di un orizzonte progettuale condiviso, l'assenza di una reale capacità di fare rete e l'emergere di rivendicazioni e di azioni particolaristiche inducono pertanto una parcellizzazione dell'azione volontaria con inevitabili riflessi sulla sua stessa portata.
Nel complesso, la tendenza alla professionalizzazione, l'accresciuta dipendenza dalle risorse erogate dalle istituzioni pubbliche e la mancanza di una reale capacità di *networking* tra le organizzazioni di volontariato sono elementi che rischiano di inficiare l'autonomia delle iniziative di questo delicato settore e di innescare una potenziale tensione nei confronti di altri soggetti, *in primis* quelli istituzionali. Secondo l'articolo 1 della Legge n. 266/1991, *Legge quadro sul volontariato*, «la Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali». Se, insieme alla loro finalità, è la capacità di autodeterminazione il tratto che caratterizza le organizzazioni di volontariato, diviene essenziale preservarlo per garantirne la continuità dell'azione. Come si evidenzia nel paragrafo che segue con specifico riferimento all'associazionismo attivo nell'accoglienza e nell'integrazione degli immigrati, il volontariato, inteso come soggetto autonomo della società civile e quindi intimamente vincolato alla propria *mission*, ha infatti svolto un ruolo sostanziale nel veicolare le rivendicazioni dei diritti delle categorie più marginali e nell'agevolare l'estensione e l'innovazione dei servizi e degli interventi sociali.

2. Il ruolo del volontariato nell'accoglienza e nell'integrazione degli immigrati

Si è avuto modo di specificare come la complessità sociale crescente abbia indotto profonde trasformazioni nell'approccio al *welfare* e il fare rete stia emergendo come nuova modalità di gestione dei servizi caratterizzata da collaborazioni interistituzionali e intersettoriali (Balducci 2000). Si amplia la delega alle organizzazioni del volontariato

coerentemente con le necessità di un *welfare* locale aggiornato che si prefigge di intercettare le più diverse esigenze della persona e perciò di risolvere anche quelle antinomie della cittadinanza che oggi si riverberano sulle politiche di integrazione sociale e culturale dello straniero (Gargiulo 2008). Le organizzazioni di volontariato assumono perciò un ruolo decisivo in riferimento ai processi d'inclusione dei migranti nella società locale.

Come è noto, rispetto alla diffusione del fenomeno migratorio a livello nazionale, le disposizioni relative all'accoglienza e all'inclusione degli stranieri si sono sviluppate in sostanziale ritardo alimentando risposte spesso spontanee da parte degli enti locali e della società civile, risposte che in genere si rivelano come ampiamente diversificate a livello territoriale (Caponio 2006). Più in generale, è maturata in ritardo la coscienza che l'Italia fosse un Paese meta di immigrazione e di conseguenza sia la cornice normativa, sia la macchina organizzativa preposta all'accoglienza, si sono rivelate fragili e poco preparate. Nell'emergenzialità della fase iniziale sono state piuttosto le reti costituite da concittadini stranieri (Decimo, Sciortino 2006) ad avere avuto un ruolo primario nell'accoglienza dei migranti.

Parallelamente, negli spazi lasciati scoperti dai *network* di migranti e soprattutto dall'azione delle istituzioni locali, si sono inserite le iniziative solidaristiche promosse dagli attori del volontariato. Il cuore dell'elaborazione degli interventi per gli immigrati si è venuto così a trovare nella periferia del Paese, piuttosto che nel centro, nell'autonoma iniziativa del volontariato, più che nelle politiche pubbliche, e nello spontaneismo solidale, più che nell'applicazione di norme precise (Ambrosini 2005b). Ne è conseguita una profonda diversificazione territoriale degli interventi tale da configurare una sorta di localismo dei diritti (Zincone 1994), un vero e proprio mosaico differenziato dei servizi esteso a macchia di leopardo su tutto il territorio italiano che, per quantità e qualità delle esperienze, ha visto contrapposti il Centro-Nord al Sud del Paese. Le modalità d'intervento rispetto alla questione immigrazione hanno quindi rivelato ampie disparità territoriali specialmente nell'offerta dei servizi socio-sanitari, nell'attivazione di strumenti per favorire la partecipazione civico-politica degli stranieri

e nelle azioni volte a promuovere la conoscenza del fenomeno immigrazione. Al contrario, molto forte in tutte le aree del Paese è stata la collaborazione del settore pubblico con i soggetti del Terzo Settore tanto che, soprattutto al Nord, l'apporto delle organizzazioni di volontariato si è rivelato determinante (Ambrosini 2006b).
In particolare, soprattutto nella loro fase iniziale, gli interventi a favore degli immigrati hanno avuto luogo proprio in virtù dell'intenso contributo solidaristico sviluppato dalla società civile, azione che ha segnato con forza la recente esperienza del volontariato in Italia (Ambrosini 2005b).
I soggetti del volontariato, in virtù dell'*expertise* accumulata negli interventi a favore della popolazione immigrata, hanno poi costituito, e costituiscono ancora oggi, utili interlocutori dei decisori politici locali. In tal senso, soprattutto nella fase di avvio delle *policies* locali per gli immigrati, si è registrata da parte dei governi locali una tendenza diffusa all'istituzionalizzazione di iniziative in un primo momento concepite e realizzate nell'ambito dell'associazionismo. Nel complesso, se in generale si è evidenziata una trasformazione del sociale locale nel senso del *welfare-mix*, proprio le politiche per i migranti si sono dimostrate un banco di prova per la nuova *governance* che coinvolge istituzioni pubbliche e attori della società civile. Sebbene non di rado i confini tra settore pubblico e Terzo Settore abbiano dimostrato di essere tutt'altro che netti, i rapporti tra i soggetti del privato sociale e le amministrazioni locali risultano variabili e presentano gradi diversi di formalizzazione tanto da dar luogo a molteplici modalità nell'impostazione del *networking* (Campomori 2005a e 2005b).
In particolare, alcuni casi di studio evidenziano una sorta di 'compensazione' tra le azioni promosse dalle istituzioni e dai soggetti del Terzo Settore. Dove l'istituzione politica appare più defilata negli interventi a favore degli immigrati oppure dove l'intervento è limitato al solo ambito assistenziale, le associazioni si sono attivate maggiormente rispetto a contesti – e per la Toscana si fa l'esempio paradigmatico di Prato – in cui il governo locale si è fatto direttamente carico del problema mettendo in campo sia un'alta articolazione organizzativa interna, che un'alta capacità di regolazione politica verso gli altri attori.

Nell'ambito degli interventi a favore degli stranieri non si viene però necessariamente a costituire una rete che coordina attori pubblici e privato sociale. Il problema è che in assenza di una reale concertazione tra i diversi attori possono verificarsi casi di sovrapposizione e di duplicazione degli interventi.
La tendenza più diffusa vede comunque i soggetti pubblici delegare al privato sociale le questioni più gravose dell'immigrazione, come quelle dell'accoglienza degli irregolari, del disagio abitativo, del lavoro o della salute, mentre la gestione diretta viene mantenuta in relazione ai temi meno conflittuali e problematici (Turati 2002). In relazione a ciò, conviene riflettere su come l'affidamento a soggetti del volontariato di ambiti di intervento in cui lo status del migrante risulta ancora incerto, o che comunque si rivolgono in prevalenza a stranieri irregolari, permetta di usufruire di margini di azione e discrezionalità superiori a quelli che sarebbero consentiti nell'ambito di una gestione curata direttamente dalle amministrazioni locali. Infatti, come è stato evidenziato da alcune ricerche (Ambrosini 2006b), gli operatori dei servizi per gli immigrati si troverebbero spesso a dover mediare tra la rigidità delle disposizioni istituzionali e la necessità di dare una risposta rapida e concreta a specifiche situazioni di bisogno della popolazione immigrata.
Questa discrezionalità interpretativa delle regole da parte degli operatori stessi pare consentire la creazione di spazi di deroga tali da assicurare agli utenti il servizio richiesto e, in generale, tali da configurare un ampliamento delle opportunità di inclusione. Questa flessibilità nell'erogazione dei servizi può verificarsi, a maggior ragione, laddove i soggetti gestori non sono parte integrante dell'istituzione locale, ma sono soggetti della società civile come si verifica nel caso delle organizzazioni di volontariato.
Pur nell'estrema varietà dell'universo del Terzo Settore, in relazione agli interventi sviluppati a favore degli immigrati è possibile riconoscere distinti profili di attività (Ambrosini 2005b). L'associazionismo «caritatevole» si caratterizza per l'aiuto diretto alle persone in difficoltà, sicuramente è quello di tipo più tradizionale, viene offerto su base prevalentemente volontaria e dà luogo all'erogazione di servizi

di prima accoglienza; l'associazionismo «rivendicativo» si caratterizza per la tutela dei diritti, la difesa dagli abusi e la denuncia delle discriminazioni, risultando attivo prevalentemente in campo politico e culturale; l'associazionismo «imprenditivo» tende ad organizzarsi in forma cooperativa e fornisce agli immigrati servizi più complessi. È possibile inoltre menzionare altri profili sulla base delle esperienze di ricerca condotte nell'ambito delle indagini promosse dal Cesvot (Recchi 2006). Si citano perciò anche un associazionismo «missionario», che comprende organizzazioni non governative e associazioni missionarie impegnate nella cooperazione internazionale, ed un associazionismo «culturale», che ha per finalità l'interculturalità attraverso la promozione di corsi di lingua e di esperienze educative.
In relazione all'organizzazione della solidarietà, si rileva come la componente delle associazioni costituite da immigrati risulti ancora piuttosto debole e poco inserita nei processi di *partnership* locale. Allo stato attuale, l'associazionismo straniero presenta infatti una certa volatilità nel tempo oltre che una scarsa visibilità che ne limita in maniera sostanziale il riconoscimento da parte delle istituzioni locali.
Queste ultime tendono infatti a privilegiare i contatti con le associazioni *per* immigrati poiché più solide in termini di istituzionalizzazione e di presenza sul territorio (Pirni 2006). Il panorama associativo dei migranti è comunque complesso, la composizione interna ed il tipo di attività svolta dalle singole associazioni rappresentano elementi basilari per una sua classificazione.
Convergono inoltre nella formazione concreta e nell'identità delle realtà associative costituite da migranti le origini etniche, culturali, politiche e religiose, le motivazioni del progetto migratorio, i contesti di vita e di lavoro, così come la disponibilità nei loro confronti da parte delle istituzioni e delle organizzazioni italiane.
Appare importante riflettere anche su come l'associazionismo straniero prenda forma all'interno di un *target* di popolazione socialmente selezionato e tendenzialmente caratterizzato dalla presenza di reticoli sociali densi, seppur variabili in relazione alla nazionalità e all'anzianità della permanenza. A questo proposito, conviene ricordare come la vita associativa delle comunità immigrate sia spesso basata sulle

relazioni primarie che costituiscono elementi strutturali fondamentali. Coloro che migrano mantengono legami con la madrepatria, mentre chi resta si preoccupa del destino dei propri parenti all'estero. Lettere, telefonate, messaggi, rimesse monetarie e pacchi postali sostengono e riproducono la struttura dei legami sociali tra Paese d'origine e Paese d'accoglienza rendendo, almeno in un primo tempo, poco necessaria la creazione di organizzazioni dotate di strutture formali. Strutture più complesse – come avviene nella quotidianità della comunità cinese presente a Prato – si formano e si espandono in seguito rafforzando il legame tra la comunità immigrata ed il proprio luogo di origine, provvedendo così ai bisogni dei migranti, facilitandone i contatti con parenti, amici, aziende e istituzioni della madrepatria, ma anche costituendo un primo ponte tra società diverse.
Nel complesso, l'estensione ed il livello di istituzionalizzazione di tali organizzazioni sono senza dubbio indicatori importanti delle forme che la presenza immigrata va assumendo nella società ospite. È tuttavia opportuno evidenziare come le fragilità che segnano il mondo del volontariato nell'attuale fase sociale, e *in primis* la carenza di volontari e la parcellizzazione dell'associazionismo, vadano a colpire in modo ancor più severo l'associazionismo *degli* stranieri. L'esperienza della migrazione comporta una minore dotazione di risorse relazionali a cui poter attingere per strutturare una base associativa solida, così come la disponibilità della risorsa tempo acquista una diversa significatività per i volontari stranieri che devono bilanciarla con l'impegno quotidiano nel lavoro.
Nel complesso, ciò sembra scoraggiare e depotenziare quella peculiare esperienza di partecipazione civica e sociale dei migranti che si realizza nell'ambito delle organizzazioni di volontariato. Va detto anche che se l'associazionismo straniero, e in particolare quello a carattere mononazionale, si origina di frequente a partire dal desiderio degli associati di preservare e valorizzare le tradizioni e le peculiarità culturali del Paese di origine, la particolarità delle rivendicazioni e la pluralità delle associazioni che ne scaturiscono rendono difficile la strutturazione di una rete tra le associazioni straniere, in competizione per risorse che sono spesso scarse anche in termini di riconoscimen-

to da parte delle istituzioni del Paese ospite e di visibilità tra gli stessi migranti. Infine, l'esiguo numero di volontari disponibili e la parcellizzazione dell'associazionismo straniero sembrano incidere negativamente sulla portata delle attività realizzate e, più in generale, sulle opportunità di rivendicazione dei diritti e di promozione dell'inclusione sociale che queste stesse organizzazioni potrebbero veicolare.

3. Il volontariato in Toscana e il *welfare* regionale

Il contesto toscano, in continuità con una tradizione politica e culturale orientata alla solidarietà sociale e al civismo attivo, si caratterizza per la forte e radicata presenza del volontariato che oggi raccoglie 3.110 associazioni, superando perciò di più di un quinto il tetto delle 2.400 associazioni registrato nel 2006[3]. La maggior parte di queste organizzazioni è coinvolta in attività sociali e sanitarie (77%), ma l'impegno riguarda anche la cultura (10%), l'ambiente (4,9%), la protezione civile (4,8%), il volontariato internazionale (2%), la promozione e la tutela dei diritti (1,1%). A fronte di un aumento delle organizzazioni di volontariato, si registra però un calo nella partecipazione individuale, principalmente imputabile alla difficoltà di compensare il *turn-over*. Ciò evidenzia come poco meno della metà delle associazioni toscane possa contare per le proprie attività su di una quota di volontari superiore alle 20 unità.

Se il tessuto associativo toscano viene descritto come vivace e capace di stabilire relazioni solide e di forte prossimità in specie nei piccoli centri (Pescarolo 2005), la frammentazione delle organizzazioni e la loro carenza di organico può contribuire a creare un eccesso di competizione che mette potenzialmente in crisi la possibilità di una progettualità condivisa e di un servizio coerente con le necessità del territorio, soprattutto nel quadro di una congiuntura segnata dalla penuria di risorse finanziarie disponibili e dalla conseguente necessità per questi soggetti di mantenersi 'sul mercato' anche a temporanea o

3 Tali dati sono stati diffusi nel corso del seminario intitolato *Il volontariato toscano tra trionfo e declino* organizzato dal Cesvot nei giorni 7 e 8 maggio 2010 a Principina Terra in provincia di Grosseto (Ufficio Stampa Cesvot, 7 maggio 2010).

parziale deroga della propria missione sociale.
Il volontariato toscano ha comunque raggiunto un elevato livello di consolidamento e di radicamento sul territorio, tanto da costituire un punto di riferimento cardinale, oltre che nell'assistenza alle situazioni di disagio e di esclusione sociale, nell'ambito dei processi che animano la società civile, assumendo i connotati di un soggetto composito che, per ciò che riguarda le dinamiche socio-culturali e civico-politiche, appare un attore di assoluta rilevanza (Salvini 2007). Un dato particolarmente significativo rispetto all'azione del volontariato toscano è costituito dal crescente protagonismo nell'esternalizzazione dei servizi pubblici, che se da un lato rinnova una tradizione d'intervento consolidata, dall'altro – proprio trattandosi dell'erogazione di un servizio per conto di soggetti altri – può in qualche modo ridurne lo spontaneismo e l'autonomia con un processo di assimilazione *de facto* nella struttura operativa degli enti locali (Guidi 2009).
Il valore aggiunto del volontariato è perciò messo alla prova dai processi di *governance* locale del servizio sociale. Alla luce dell'introduzione dei principi del decentramento amministrativo e dopo le molte attese della sperimentazione iniziale, che in Toscana appare databile già alla metà degli anni Ottanta, oggi è il rapporto tra le istituzioni pubbliche e gli attori del Terzo Settore che diviene uno snodo cruciale per l'implementazione dei servizi socio-sanitari a livello locale, un rapporto che non appare privo di criticità per via della progressiva consunzione delle risorse pubbliche e della società civile (Ascoli, Ranci 2003).
La regionalizzazione delle politiche socio-sanitarie è perciò una realtà anche in Toscana (Rossi 2004; Guidicini, Landuzzi 2005), che in questo campo ha visto maturare un modello paradigmatico. Se gli enti territoriali sono divenuti maggiormente autonomi nell'elaborazione delle scelte strategiche e delle politiche sociali, sempre più spesso hanno raggiunto tali obiettivi in connessione con gli attori del *welfare* locale ed *in primis* con il mondo del volontariato. A questo proposito può essere utile esaminare gli spazi d'intervento che sono formalmente riservati ai soggetti del Terzo Settore nell'ambito dei documenti ufficiali della Regione Toscana. A livello normativo, la disciplina del Ter-

zo Settore in Toscana fa riferimento alla Legge Regionale n. 28/1993 dedicata alle *Normative relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione, gli Enti Locali e gli altri Enti Pubblici* che istituisce il Registro regionale delle organizzazioni di volontariato e alla Legge Regionale n. 87/1997 sulla *Disciplina dei rapporti tra le cooperative sociali e gli Enti Pubblici che operano nell'ambito regionale*, iniziative assunte a livello regionale che hanno anticipato la stessa normativa nazionale fornendo spunti decisivi per la riforma dell'assistenza adottata con la successiva Legge n. 328/2000 (Dalla Mura 2001). A queste vanno affiancate la Legge Regionale n. 42/2002 inerente la *Disciplina delle associazioni di promozione sociale*, la Legge Regionale n. 40/2005 sulla *Disciplina del servizio sanitario della Toscana*, la Legge Regionale n. 41/2005 inerente il *Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale* e la Legge Regionale n. 60/2008 che contiene le *Modifiche alla disciplina del servizio sanitario della Toscana*, che insieme contribuiscono a conferire al *welfare* toscano la sua forma articolata e innovativa. Sussidiarietà, programmazione e sviluppo solidale delle comunità locali sono infatti finalità primarie e come tali sono accolte all'interno dello Statuto Regionale.

In questo quadro, la promozione dell'associazionismo e del volontariato viene collegata direttamente al miglioramento della rete di servizi presente sul territorio, al superamento delle disparità sociali e alla tutela della persona, obiettivo che viene perseguito a partire da una triplice integrazione: tra gli enti locali; tra versante sociale e versante sanitario; tra settore pubblico e Terzo Settore. Se la finalità strategica di questo approccio è un'inclusione sociale completa, è nei confronti dei cittadini stranieri presenti in Toscana che oggi si gioca una partita cruciale per l'integrazione.

In proposito, è opportuno ricordare che, conseguentemente al processo di riforma delle politiche sociali in Italia, oggi sono le Regioni gli interlocutori principali nella definizione dei documenti di programmazione rispetto alle politiche per gli immigrati e nella determinazione delle quote d'ingresso annuali dei cittadini stranieri. Le Regioni individuano interventi particolari in funzione delle caratteristiche socio-

economiche e politico-culturali del proprio territorio e si fanno promotrici di politiche specifiche attraverso la stipula di accordi con il governo centrale e con gli altri enti locali (Campomori 2005a). Tali politiche riguardano principalmente quattro ambiti di azione: l'ambito socio-economico, con riferimento alle misure relative all'inclusione nel mercato del lavoro, nei servizi scolastico-formativi e nei servizi sociali; l'ambito civico-politico, con particolare attenzione agli interventi volti a favorire la rappresentanza degli interessi organizzati degli stranieri; l'ambito culturale-religioso, relativo agli interventi per il sostegno delle diversità culturali e religiose; l'ambito spaziale-urbano, con riferimento all'utilizzo di aree specifiche per attività di tipo abitativo, economico, sociale, religioso e culturale. La crescente presenza di cittadini stranieri pone perciò nuove sfide ai sistemi di *welfare* locale in senso multiculturale (Colloca 2008).

Con riferimento al caso toscano sono, in particolare, due le leggi regionali rivolte all'inclusione della popolazione immigrata nel sistema del *welfare* locale, nel cui ambito anche il volontariato è chiamato a ricoprire uno specifico ruolo: la Legge Regionale n. 41/2005 sul *Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale* e la Legge Regionale n. 29/2009 che contiene le *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri*. Si tratta di due interventi normativi nei quali si può intravedere un tentativo di promozione, da parte del Governo regionale, dello sviluppo di una *governance* locale dell'immigrazione. Il loro obiettivo di fondo è garantire una parità sostanziale tra cittadini italiani e cittadini stranieri da realizzarsi non attraverso la revisione dello status formale di cittadinanza, ma con lo sviluppo di una stessa 'cittadinanza materiale' a partire dalla fruizione il più completa possibile dei diritti sociali e dei corrispondenti servizi del *welfare* locale.

Appare opportuno sottolineare che mentre «la concessione della cittadinanza formale è il prodotto di un'emanazione istituzionale, la concreta azionabilità della cittadinanza è il punto d'arrivo di un più complesso processo di partecipazione e di integrazione nella comunità all'interno della quale il cittadino viene ad interpretare il proprio ruolo. Affrontare la cittadinanza in senso materiale significa quindi eviden-

ziare l'effettiva capacità del singolo di riuscire ad attivare oppure di volere attivare le pratiche quotidiane di cittadinanza, sia rispetto alle modalità della partecipazione civica (secondo meccanismi di centralità/marginalità politica e culturale), sia rispetto alle modalità dell'integrazione sociale (secondo meccanismi di inclusione/esclusione sociale ed economica). Queste due dimensioni si riferiscono al reale godimento delle garanzie inerenti lo status di cittadinanza che dipende strettamente dalla posizione economica, dalle risorse culturali, dalle varie competenze, ma anche dal genere e dall'appartenenza etnica del soggetto» (Baglioni 2009, pp. 44-45). Tenuto conto che il Piano di attuazione della legge regionale sull'immigrazione è ancora in fase di elaborazione, una considerazione dei principali strumenti programmatici[4] adottati dalla Regione prima della sua promulgazione, può far luce sulle misure in cui si sono sostanziate le precedenti disposizioni normative e, in particolare, sul ruolo che è stato riservato ai soggetti del Terzo Settore nell'ambito di tali azioni.
In particolare, nel *Piano integrato sociale regionale* (Pisr 2007-2010), documento che determina gli obiettivi, le finalità e le tipologie di intervento sociale e definisce il quadro delle risorse attivabili nell'arco della legislatura regionale raccordandosi con le scelte di sviluppo delle comunità locali, un importante capitolo è dedicato all'inclusione dei cittadini stranieri attraverso la promozione dei diritti e la costruzione di una società solidale. Rispetto a questo obiettivo, i soggetti del Terzo Settore concorrono all'individuazione delle finalità dei processi di programmazione regionale e locale e partecipano, anche in modo

4 La Regione Toscana delinea le sue strategie all'interno di un *Piano di indirizzo territoriale* (Pit) di carattere generale. Il *Programma regionale di sviluppo* (Prrs articola in modo operativo il quadro strategico complessivo attraverso i *Progetti integrati regionali* (Pir), a loro volta inseriti nei piani settoriali pluriennali che individuano gli strumenti normativi di attuazione. Tra questi si ricordano il *Piano integrato sociale regionale* (Pisr 2007-2010), che acquista uno speciale rilievo rispetto alla questione che lega *welfare* locale, volontariato e immigrazione, ed il *Piano di indirizzo generale integrato* (Pigi 2006-2010) che costituisce il documento programmatico riguardante gli interventi nei settori dell'educazione, dell'orientamento, della formazione professionale e che contiene indicazioni relative all'inclusione degli immigrati nei settori dell'istruzione e del lavoro da realizzarsi di concerto con il volontariato.

coordinato con gli enti locali, alla definizione di progetti nell'ambito dei servizi e degli interventi di cura alla persona. Attraverso l'azione sinergica delle risorse pubbliche e del Terzo Settore, lo scopo dichiarato è quello di favorire il migliore inserimento dei migranti nel territorio toscano in vista della realizzazione di una società plurale e coesa nella quale consentire a ciascuno di preservare le proprie peculiarità culturali all'interno di un contesto socio-territoriale capace di far convivere le diverse identità intorno alle regole e alle garanzie stabilite. Si delinea, pertanto, un modello toscano di *denizenship*, ossia un insieme articolato di garanzie che tenta di sanare il cosiddetto «difetto di cittadinanza», vale a dire di attenuare le disparità derivanti dalla diversa dotazione dei diritti riconosciuti al cittadino straniero rispetto a quello autoctono, nell'ambito di un quadro normativo nazionale in cui l'accesso formale alla cittadinanza (*citizenship*) risulta estremamente difficoltoso (Hammar 1989; Zanfrini 2007).

Il *Piano di indirizzo generale integrato* (Pigi 2006-2010), dedicato ai temi dell'educazione, dell'istruzione, dell'orientamento, della formazione professionale e del lavoro, predispone misure di intervento specificamente rivolte ai cittadini immigrati. In particolare, si prevede la sperimentazione di politiche formative precedenti l'arrivo degli immigrati sul territorio toscano, in specie riguardo alla soluzione delle problematiche di inserimento e di orientamento degli immigrati e per lo sviluppo di azioni di contrasto al lavoro sommerso. S'intende raggiungere tali obiettivi attraverso lo sviluppo di un sistema che estenda la concertazione tra parti sociali e istituzionali nel quadro di *partnership* internazionali sostenute dall'opera delle Province ed in stretto rapporto con Comuni e Terzo Settore.

Il Piano presenta anche un accordo tra l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (Anci), l'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani (Uncem) e l'Unione Regionale Province Toscane (Urpt) per l'attuazione a livello provinciale della programmazione delle attività di educazione, istruzione, orientamento, formazione e lavoro in tutto il territorio regionale. In particolare, è prevista la partecipazione al processo da parte di scuole autonome, associazioni del privato sociale dedite ai servizi all'infanzia e all'extrascuola, agenzie formative ac-

creditate per l'educazione degli adulti e per i progetti di integrazione istruzione-formazione, categorie economiche, parti sociali, Asl e associazioni sportive. Il versante socio-sanitario ed il versante formativo costituiscono, quindi, dei riferimenti cardinali della politica regionale in materia di immigrazione.

La difficoltà maggiore per l'attuazione della politica inclusiva che si evince dai documenti programmatici considerati è però legata ad aspetti di tipo finanziario. Il *Progetto integrato regionale* che si occupa di «Inclusione e cittadinanza degli immigrati nella multiculturalità» (Pir 2.6) e che dà corpo alle iniziative dedicate ai migranti descritte nel complesso quadro della programmazione regionale attinge ad una percentuale di risorse che non rappresenta neanche lo 0,03% di quanto messo a bilancio dalla Regione Toscana[5]. Gli obiettivi specifici di questo *Progetto integrato regionale* sull'immigrazione sono peraltro ambiziosi: integrare le diverse politiche regionali settoriali sui diversi aspetti dell'immigrazione, considerata come fenomeno plurale e trasversale che interessa più livelli di intervento, soggetti responsabili, aree territoriali; incrementare la partecipazione soggettiva e responsabile delle persone immigrate ai processi sociali e politici nella regione, attraverso la costituzione di forum, il sostegno all'attività dei Consigli degli Stranieri, la disciplina della partecipazione al voto; diffondere le esperienze di programmazione e di promozione della multiculturalità a livello territoriale, attraverso la definizione di Patti di azione territoriali sull'immigrazione, mediante l'integrazione degli strumenti della programmazione territoriale con gli interventi e le azioni per l'inclusione sociale dell'immigrazione; promuovere e sostenere una rete diffusa di accoglienza nella regione, attraverso la definizione

5 Dalla tabella di aggiornamento dei Pir del Prs 2006-2010 con riferimento alle risorse finanziarie relative al periodo 2008-2010 contenuta nel Dpef 2009 della Regione Toscana, si nota come su un totale di 7.269,5 milioni di euro disponibili per i Pir solo 2 milioni di euro sono destinati alla misura Pir 2.6 riferita appunto ad *Inclusione e cittadinanza degli immigrati nella multiculturalità*. Nello stesso documento si precisa inoltre come vengano ritenuti attivabili altri 8 milioni di euro provenienti da accordi ancora da perfezionare con Stato, enti locali ed altre istituzioni e operatori pubblici e privati, ma senza fare specifico cenno a risorse di provenienza europea.

e approvazione di accordi territoriali per il coordinamento di funzioni amministrative e il sostegno di azioni finalizzate all'accoglienza delle persone immigrate; porre particolare attenzione alla condizione delle donne immigrate, attraverso politiche di conciliazione che permettano l'inserimento e la permanenza nel mondo del lavoro e, in generale, mediante politiche di integrazione sociale e sanitaria, che valorizzino lo strumento della mediazione linguistico-culturale. Senza un'adeguata copertura finanziaria diventa tuttavia improbabile riuscire ad attivare iniziative efficaci nei settori di intervento sopra citati, tutti parimenti essenziali per una reale integrazione dei cittadini stranieri presenti in Toscana.

In conclusione, può essere opportuno riflettere sul ruolo che il volontariato toscano è suscettibile di assumere oggi nell'ambito di una *governance* locale dell'immigrazione, a prescindere da quelli che sono i margini di azione riconosciuti dalle politiche regionali e locali. Come è stato evidenziato, infatti, l'elaborazione di un modello di *welfare* che riserva ampio spazio ai soggetti del volontariato, oltre ad aver innescato processi virtuosi, *in primis* rispetto alla riconfigurazione dei servizi socio-sanitari, ha determinato nel lungo periodo una sorta di dipendenza del volontariato dal sistema di *welfare*, una dipendenza «che ha condotto e tutt'ora conduce a formulare l'equazione tra volontariato e erogazione di servizi in ambito socio-sanitario» (Salvini 2005, p. 5). Il rischio è che si venga a disperdere quel potenziale composto da autonomia, istanze rivendicative e trasformative che costituisce l'*input* da cui origina l'azione del volontariato e che rappresenta una risorsa peculiare nell'ambito dei processi di *governance*. Anche il volontariato toscano, come in generale il volontariato italiano, registra come fonte di entrata prevalente le risorse erogate da enti pubblici (Salvini, Cordaz 2005). Promuovere strategie efficaci affinché le organizzazioni di volontariato siano in grado di pluralizzare le fonti da cui attingono le proprie risorse può costituire un primo passo nel recupero di una dialettica reale con le istituzioni pubbliche.

Non si tratta di una questione puramente finanziaria, per quanto questa sia senza dubbio rilevante. Infatti, se si considera che l'efficacia delle pratiche di *fund raising* è spesso correlata alla capacità di co-

municazione della propria *mission* da parte delle organizzazioni di volontariato, si comprende come in tali pratiche sia insita anche la possibilità di veicolare determinate istanze nel confronto diretto con la popolazione e con le istituzioni di uno specifico territorio. Questo aspetto assume particolare rilevanza in un ambito come quello delle pratiche di accoglienza e di inclusione dei migranti che nel dibattito politico-istituzionale tende spesso ad acquisire una connotazione ideologica. Sebbene non siano assenti misure politiche che mostrano una sostanziale apertura verso una configurazione interculturale della società, e il caso della normativa regionale toscana ne è una testimonianza, in assenza di una sensibilizzazione del tessuto sociale e di una diffusione capillare della conoscenza delle dinamiche connesse con i fenomeni migratori, la portata di tali esperienze può risultare inevitabilmente limitata.
Da qui il valore essenziale che le organizzazioni di volontariato *di* e *per* migranti possono svolgere nell'ambito di una *governance* dell'immigrazione, vale a dire la possibilità di configurarsi come 'istituzioni-ponte', capaci, da un lato, di veicolare le proprie istanze rivendicative nel sociale e, dall'altro di promuovere un dialogo tra le istituzioni e il tessuto sociale locale. Una tale opportunità può essere colta, tuttavia, soltanto laddove il volontariato che opera in favore dell'inclusione sociale dei migranti si costituisca come un soggetto forte ossia in grado di preservare la propria autonomia. In tal senso, appare essenziale l'esigenza di sviluppare nuove capacità di fare rete rispetto ad una progettualità condivisa a partire dalla ricerca di una base comune di valori e di principi ispiratori che diano solidità e costanza al *networking* tra le organizzazioni.

4. Dal *government* alla *governance*. Le nuove forme della partecipazione

Le società europee, nel contesto della tarda modernità, stanno vivendo una profonda trasformazione, sul piano economico, sociale, culturale e politico, in direzione di un'apertura transnazionale. Non più somma di società nazionali, chiaramente delimitate da confini politici e culturali, la società-rete è modellata dai flussi di merci, di infor-

mazioni, di persone (Urry 2000). Elemento caratterizzante la società tardo-moderna, la mobilità degli individui assume forme assai diverse. Vi è il viaggio del turista, diventato di massa nel corso degli ultimi decenni, il viaggio legato allo stile di vita, il viaggio dei pellegrini, il viaggio per lavoro o per studio, il viaggio dei pendolari, il viaggio dei rifugiati e, soprattutto, il viaggio del migrante (Recchi 2011). Ognuna di queste forme di mobilità contribuisce alla globalizzazione (Raffini 2011a), ovvero, facendo riferimento alla definizione proposta da Giddens, ad un processo di compressione spazio-temporale, frutto di una «intensificazione di relazioni sociali mondiali che collegano tra loro località molto lontane facendo sì che gli eventi locali vengano modellati da eventi che si verificano a migliaia di chilomentri di distanza e viceversa» (Giddens 1994, p. 71).

Sul piano culturale, i sociologi analizzano la globalizzazione leggendola come un processo di omologazione (di diffusione di una unica cultura globale di tipo occidentale), come un processo di ibridazione (di incontro e dialogo tra culture), come uno scontro tra culture. Quest'ultima visione, rappresentata dall'immagine dello «scontro di civiltà» (Huntington 2001), risulta rafforzata dall'attacco alle Torri gemelle dell'11 settembre 2001 e dagli eventi che ne sono seguiti. Ognuna di queste immagini è da considerarsi in forma idealtipica, come possibile esito delle dinamiche di integrazione o di disintegrazione della società a livello globale.

Un carattere distintivo della globalizzazione è che trasforma e allo stesso tempo attribuisce nuova centralità alla dimensione locale, anche sul piano politico-democratico. È a livello locale che si riflettono le tensioni e le sfide della società globale, in cui si scaricano i conflitti economici e culturali, e al tempo stesso si sperimentano inedite forme di integrazione multiculturale. La mobilità dei migranti, rappresenta, sotto questo aspetto, una sfida particolare sia in merito alla questione dell'integrazione sociale che al principio di autogoverno democratico.

Si tratta di una questione centrale anche per le città toscane, in cui gli immigrati giungeranno entro dieci anni, secondo le stime, a rappresentare il 12% della popolazione, con punte del 20% in città come

Firenze e Prato[6]. A differenza dei migranti nelle società premoderne, o a quelli di solo pochi decenni fa, i migranti di oggi non sono costretti ad una assimilazione forzata alla cultura dei paesi di destinazione e, grazie alle tecnologie della comunicazione e alla relativa facilità di viaggiare, mantengono forti legami con le comunità di origine (Cotesta 2004, p. 22).

Essi contribuiscono a generare una spiccata pluralità culturale e a radicalizzare la complessità sociale all'interno delle società che li accolgono, che può condurre a una frammentazione sociale o a un ripensamento dello stesso concetto di integrazione sociale. Questa, in un contesto di irriducibile pluralità, non può coincidere con una forma di integrazione culturale, fondata sull'omogeneità, bensì, come sottolinea Habermas, deve essere ripensata su un piano prettamente politico. È necessaria in tal senso una cultura politica civica che, a partire da una 'politica del riconoscimento', permetta a «tutti i cittadini di identificarsi con la cultura politica del Paese» (Habermas 1999, p. 50), favorendo il passaggio da una forma di patriottismo nazionalistico a un modello di «patriottismo costituzionale», basato sulla condivisione non di valori e identità culturali specifiche, ma di principi e norme astratte. Se le società europee non sapranno dare una risposta a questa sfida, promuovendo un'inclusione attiva degli immigrati, incorreranno in un duplice rischio.

Da un lato, quello della 'balcanizzazione', della frammentazione in comunità particolari non comunicanti tra loro, dall'altro, quello di una progressiva erosione delle istituzioni democratiche, e con questa della cultura politica democratica, con la crescita del numero dei *denizens*, degli individui che risiedono in un territorio ma non godono di diritti di cittadinanza. Tra gli aspetti centrali che definiscono la qualità della democrazia nelle società contemporanee vi è proprio la partecipazione dei migranti, senza la quale le democrazie contemporanee rischiano di retrocedere a forme di democrazia limitata, dove la titolarità dei diritti di cittadinanza, e ancor più l'effettivo godimenti di

6 Le stime sono riportate nel quadro demografico del *Programma regionale di sviluppo* (2006-2010) della Regione Toscana.

tali diritti, è riservata a una parte della popolazione. In questo senso «la partecipazione politica e sociale degli immigrati è diventata una questione cruciale all'interno delle società europee» (Mantovan 2007, p. 9). Se il numero crescente di *denizens* mette in rilievo il deficit democratico degli attuali sistemi politici, assume fondamentale importanza la realizzazione di politiche finalizzate all'inclusione dei soggetti e delle categorie tradizionalmente sottorappresentate nelle istituzioni (Bozzini 2005, p. 255), in direzione di forme di *governance* transnazionale e multiculturale, che trovano una loro importante sperimentazione a livello locale.

Sul piano degli assetti istituzionali, il concetto di *governance* esprime una ricollocazione dei processi decisionali su una pluralità di livelli (locale, regionale, statale, sovranazionale) che interagiscono costantemente tra loro, in un'ottica di coinvolgimento nella progettazione e nell'implementazione delle *policy* di una pluralità di attori, pubblici, privati, del Terzo Settore (Mayntz 1999). Il paradigma della *governance* multilivello (Rosenau 2002) valorizza, quindi, tanto il principio della sussidiarietà verticale che quello della sussidiarietà orizzontale, descrivendo un superamento dei processi decisionali verticistici e burocratici a favore di una produzione condivisa di pratiche sociali, a cui partecipano una pluralità di attori, ognuno apportando conoscenze e punti di vista (Donolo 2005).

Le istituzioni politiche non svolgono più un ruolo di decisore solitario, ma diventano i 'registi' di processi decisionali allargati, che traggono legittimità dal fatto di includere una pluralità di interessi e saperi (Bobbio 2007). La fonte della legittimità non è più esclusivamente posta sul versante dell'*input* (la scelta democratica dei decisori politici da parte dei cittadini). Acquistano centralità, infatti, forme diverse di legittimità, come quelle poste sul versante dell'*output* (l'efficacia/efficienza della decisione assunta), a cui si integra una legittimità definibile 'processuale', attinente alle modalità con cui la decisione è stata assunta, in termini di quantità e qualità della partecipazione (Sharpf 2002).

In sé, il passaggio dal *government* alla *governance* non è sinonimo di aumento della partecipazione e della democraticità delle decisioni. Al contrario, lo sviluppo della *governance*, favorendo un rapporto di-

retto tra organi esecutivi e interessi privati sposta il processo decisionale verso sedi informali, favorendo un'esternalizzazione dei servizi pubblici, con l'effetto di aumentare il rischio di opacità e di ridurre i margini di controllo democratico da parte dei cittadini. Il sociologo britannico Colin Crouch definisce questa tendenza con il concetto di «postdemocrazia» (Crouch 2003).
Con questa si intende una trasformazione della democrazia, in direzione di una progressivo indebolimento del ruolo dei tradizionali soggetti della rappresentanza (partiti e sindacati) e di un rafforzamento del ruolo dei *leaders* e delle *lobbies*. L'effetto di questo duplice processo sarebbe una diminuzione della legittimità democratica, alimentata anche dalla progressiva diminuzione del ruolo delle assemblee legislative nella loro funzione di indirizzo e di controllo dei processi di *governance*. In molti casi, il coinvolgimento del Terzo Settore, avvenendo in maniera selettiva, risponde prevalentemente a interessi particolari e non pubblici, e le organizzazioni di volontariato coinvolte risultano una propaggine dell'ente pubblico più che una reale espressione di partecipazione dal basso.
Un'altra possibile caratterizzazione non democratica della *governance* riguarda la possibilità che l'accesso selettivo dei partecipanti ai processi attivati assecondi una strategia di controllo e di cooptazione da parte delle istituzioni stesse. In questo caso, l'apertura formale dei processi decisionali e della gestione dei servizi diviene uno strumento di legittimazione simbolica delle istituzioni, che non implica una reale cessione di potere. Al contrario, si profila la possibilità che il rapporto tra istituzioni e organizzazioni di volontariato coinvolte, non sia fondato su un principio di orizzontalità, ma di gerarchia di dipendenza. Ciò perchè i soggetti del Terzo Settore, dalla loro partecipazione ai processi di *governance*, ottengono risorse economiche e relazionali.
Un'ulteriore analisi critica riguarda la riconfigurazione del rapporto tra pubblico e privato, tra politica, mercato e società.
Lo sfumarsi della separazione tra i tre ambiti, favorita dall'evoluzione delle forme di *governance* e delle varie azioni di partenariato, può assumere una pluralità di aspetti, in alcuni casi favorendo le possibilità di controllo e di scelta da parte dei cittadini e una più ampia

partecipazione alla definizione e alle implementazione delle *policy*, in altri riducendo gli spazi di confronto e di discussione politica a favore di logiche mercantili. Una simile dinamica merita di essere approfondita, inducendo a problematizzare il significato e le conseguenze del coinvolgimento dei privati e del Terzo Settore nei processi di definizione e di implementazione delle *policies*, richiamando la distinzione tra opzione *exit* e opzione *voice* proposta da Hirschman (1970). In un quadro di progressiva riduzione della fiducia nei confronti delle istituzioni, si tratta di due possibili strategie con le quali i cittadini esprimono le loro preferenze, facendo valere il loro potere decisionale.
Due diversi strumenti di *empowerment*, laddove con questo concetto si indica un processo di attribuzione di potere ai singoli. Le dinamiche di *exit* indicano un potere che si esprime con la libertà di scegliere, con la facoltà di ritirare il proprio sostegno (per esempio a un partito o, nel caso di un sistema di *welfare* fondato sul partenariato pubblico-privato, a un soggetto fornitore di servizi) rivolgendosi ad un altro soggetto.
Nel caso dei processi di *voice*, l'*empowerment* si esprime attraverso una partecipazione finalizzata a far valere le proprie opinioni ed a incidere, ad esempio, sulla trasformazione di una decisione politica, o sulle modalità di gestione di un servizio. Lo sviluppo della *governance* favorisce una sovrapposizione tra i due processi, ponendo un'enfasi prioritaria sulla dimensione dell'*exit*, in particolar modo per quanto riguarda la ristrutturazione dello Stato sociale (Bifulco 2008). Questo spostamento è favorito da una dinamica di privatizzazione e di esternalizzazione dei servizi, che pone una pluralità di soggetti (pubblici e del privato sociale), in concorrenza tra loro.
La strategia di *exit*, tuttavia, in un reale *empowerment* quando le possibilità di scelta sono reali e non fittizie, quando gli individui hanno le adeguate informazioni e le risorse per effettuare una scelta consapevole. Sotto questo aspetto, la dimensione dell'*exit* trova una necessaria complementarietà con la dimensione della *voice*, relativa all'ampliamento degli spazi di informazione, partecipazione e confronto.
Ciò che rende democratica la *governance,* in questa prospettiva, è il suo carattere orizzontale, trasparente, inclusivo e deliberativo, l'ac-

cesso di tutti i punti di vista rilevanti e di tutte le categorie sociali interessate, con particolare attenzione a quelle tradizionalmente sottorappresentate nelle istituzioni (donne, giovani e immigrati); la disponibilità a una reale cessione di potere da parte delle istituzioni politiche. Al contrario, una *governance* scarsamente inclusiva, che non allarga le possibilità di contribuire alla definizione delle politiche, ma che si limita in prevalenza all'affidamento della gestione dei servizi dal pubblico al privato o al *no-profit*, rischia di ridurre gli spazi di democrazia.

Nel caso degli immigrati residenti, ma non cittadini – trattandosi di una categoria che non detiene il diritto di elettorato passivo e attivo – la possibilità di esprimere la propria voce all'interno dei processi di *governance* diventa particolarmente importante, ma al tempo stesso condizionata dallo sviluppo di forme di associazionismo. Nella società italiana dove la partecipazione politica e sociale si è ridotta sensibilmente – come del resto negli altri Paesi dell'Europa occidentale – l'inclusione degli immigrati in sede di progettazione e di implementazione delle *policies* diventa, quindi, una questione da analizzare con particolare attenzione.

5. La partecipazione alla *governance* e le dinamiche di *empowerment* degli immigrati

L'implementazione di strumenti di *governance* dell'immigrazione fondati sui principi dell'apertura degli spazi di espressione delle preferenze, della promozione del confronto e del dibattito tra soggetti pubblici e privati, e, infine, sul coinvolgimento nei processi decisionali dei soggetti coinvolti dalle decisioni stesse, è di fondamentale importanza ai fini dell'integrazione sociale e politica degli immigrati, contribuendo a configurare la struttura delle opportunità politiche, ovvero il livello di apertura di una società alla partecipazione di tutti i residenti, non solo attraverso il diritto di voto, ma anche attraverso una serie di canali extra-elettorali, più o meno formalizzati (Danese 2001; Morales, Giugni 2011). La struttura delle opportunità politiche è in parte configurata a livello nazionale, ma dipende in maniera significativa dal contesto locale.

In Italia in materia di coinvolgimento degli immigrati nei processi di *governance*, a diversi livelli, dal governo nazionale agli enti locali sono stati sperimentati nuovi strumenti e nuove metodologie (in maniera estremamente differenziata), ma con un ritardo, rispetto agli Stati europei più avanzati, dovuto al carattere recente del fenomeno migratorio.
La Commissione Europa, nei suoi documenti dedicati alla questione della *governance* e della partecipazione, fa esplicito riferimento alla necessità di coinvolgere anche gli individui e i gruppi più svantaggiati, come i giovani e gli immigrati (Commissione Europea 2001). Anche il Consiglio d'Europa, nello stesso anno, con la *Bozza di risoluzione del Comitato dei Ministri agli stati membri sulla partecipazione dei cittadini nella vita pubblica locale*, invita gli Stati europei a sperimentare forme di democrazia partecipativa e deliberativa a livello locale, aprendo i processi di *governance* a un principio di massima inclusività. Nel documento si afferma che strumenti partecipativi locali, come consultazioni e referendum, dovrebbero coinvolgere gli immigrati residenti, ai quali dovrebbero essere dedicati strumenti speciali, soprattutto in caso di assenza di diritto al voto.
Nel 1992, lo stesso Consiglio d'Europa aveva adottato la *Convenzione di Strasburgo sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale*, chiedendo agli Stati membri di riconoscere il diritto di voto alle elezioni amministrative agli stranieri. Il diritto di voto ai residenti privi di cittadinanza è previsto anche, a livello comunitario, dall'articolo 8b del Trattato di Mastricht (1992) e dall'articolo 19 del Trattato di Amsterdam (1997). Solo una minoranza di Stati, tuttavia, prevede oggi la possibilità per i residenti privi di cittadinanza di partecipare alle elezioni amministrative.
In Italia, nonostante la ratifica della Convenzione di Strasburgo, il dibattito in tal senso ha subito un arresto. L'implementazione di nuovi canali partecipativi aperti anche al coinvolgimento degli immigrati non rappresenta, tuttavia, un mero surrogato della partecipazione elettorale. Nel contesto della *governance* multilivello europea, l'inclusione individuale o degli *stakeholders* ai processi decisionali costituisce sempre più un fattore essenziale che contribuisce a rendere

legittimo ed efficace il *policy-making*. Una vasta letteratura relativa alle trasformazioni della democrazia e alla crisi dei tradizionali canali di rappresentanza (Crouch 2003, Rosanvallon 2009) evidenzia come il governo di società complesse non possa fondarsi esclusivamente sul principio della rappresentanza, soprattutto a seguito della crisi dei partiti politici. D'altra parte, la crescente complessità culturale e valoriale, la frammentazione delle domande e l'individualizzazione rendono difficile un'aggregazione degli interessi in forma maggioritaria. Un altro limite che contribuisce a indebolire le democrazie è l'apatia politica dei cittadini, che si associa a una crescente dualizzazione della società e alla crescita della quota di individui politicamente e socialmente marginali. L'immigrato rappresenta il paradigma di questa condizione di esclusione politica, che riguarda tuttavia anche una quota rilevante di individui che detengono, formalmente, lo status di cittadini, ma che sono di fatto soggetti politicamente passivi. Il dibattito sulla *governance* partecipativa e sulla democrazia partecipativa, e quindi il coinvolgimento degli immigrati nei processi decisionali, sotto questo aspetto, assume un valore autonomo rispetto al dibattito relativo alla concessione del diritto al voto che, in sè, non rappresenta un reale strumento di *empowerment*, se non associato a una effettiva mobilitazione politica.

La partecipazione politica non dipende esclusivamente dal grado di apertura del sistema politico, è condizionata dal possesso di risorse culturali, economiche, sociali, cognitive, che rendono possibile una mobilitazione efficace, dal tipo di valori politici di cui si è portatori (che possono favorire una mobilitazione attiva, un sostegno passivo alla democrazia, fino a veicolare atteggiamenti apertamente antidemocratici).

Una riflessione sulla partecipazione politica degli immigrati non può quindi limitarsi alla dimensione della (non) partecipazione al voto, ma richiede una comprensione delle forme di partecipazione autonome, *bottom-up*, ovvero della mobilitazione dal basso e dell'auto-organizzazione degli immigrati, dell'associazionismo *per* gli immigrati sviluppate nelle società di accoglienza, degli strumenti di partecipazione istituzionale, ovvero di processi di *governance*, indicanti una pluralità

di forme di accesso al sistema politico, al di là della partecipazione al voto. Richiede, infine, un'analisi dei rapporti che si instaurano tra queste tre dimensioni, che possono restare autonome, o saldarsi a relazioni virtuose.

In definitiva, l'attenzione si sposta dalla dimensione quantitativa dell'inclusione, a una dimensione qualitativa, relativa alla trasformazione delle forme democratiche. La costruzione di una spazio pubblico più inclusivo è legata al mutamento qualitativo delle sue configurazioni (Habermas 1996). Non si tratta semplicemente di favorire il coinvolgimento degli immigrati, così come in generale degli individui marginali nei canali democratici esistenti, ma di rinnovare e reinventare la democrazia rendendola compatibile con la multiculturalità e con la complessità sociale, oltre che con la trasformazione dello spazio pubblico nella direzione della transnazionalità.

Il paradigma della *governance*, sotto questo aspetto, costituisce il terreno ideale di sperimentazione di forme di democrazia non fondate esclusivamente sui principi della rappresentanza e della delega, variamente descrivibili come democrazia associativa, partecipativa, deliberativa. Si tratta di modelli di democrazia molto diversi tra loro, ma che condividono l'enfasi sul coinvolgimento diretto dei cittadini nell'autogoverno della società.

La teoria della democrazia associativa (Hirst 1999), sviluppandosi in relazione al dibattito sulla crisi dello Stato sociale, postula un superamento dello statalismo, valorizzando il ruolo delle associazioni e in particolare delle organizzazioni del Terzo Settore, collocate in un ambito intermedio tra pubblico e privato, che sono chiamate a svolgere direttamente funzioni tradizionalmente riservate al pubblico (Ascoli, Ranci 2003). Lo sviluppo di forme di partenariato pubblico-privato-Terzo Settore, si pone alla base del passaggio dal *welfare state* alla *welfare society* (Donati, Colozzi 2004).

Nel passaggio dal paradigma del *government* a quello della *governance* si può favorire un processo di *empowerment* dei cittadini, aprendo – anche attraverso le organizzazioni di volontariato – nuovi canali di accesso al sistema politico soprattutto per i cittadini immigrati, al di là dei tradizionali canali della democrazia rappresentativa,

che stanno vivendo una irreversibile crisi di legittimità. Inoltre, i dispositivi di *governance* possono favorire una inedita forma di integrazione politica, non più basata sugli aspetti formali della cittadinanza e sull'esistenza di preesistenti forme di integrazione culturale, ma come processo da costruire nella pratica stessa.
In Italia lo sviluppo della *governance* e la valorizzazione della partecipazione del Terzo Settore ai processi decisionali e alla implementazione delle *policies* sono strettamente legati alla riforma degli enti locali (Legge n. 142/1990 e Legge n. 81/1993), al decentramento e allaregionalizzazione, che hanno trovato impulso dalla seconda metà degli anni Novanta, a partire dalla Riforma Bassanini e della modifica del titolo V della Costituzione.
La prima stagione italiana di *governance* vede la realizzazione di strumenti come i Piani Strategici e i Patti Territoriali, in materia di sviluppo territoriale, dei Piani di Zona, nell'ambito socio-sanitario, dei progetti *Urban* e dei Contratti di Quartiere, in materia di riqualificazione urbana. Con la parziale eccezione di questi ultimi, i processi partecipativi risultano chiusi e selettivi, limitandosi al coinvolgimento degli *stakeholders* dotati di maggiori risorse (in particolare gli interessi privati), non dando forma a significativi processi deliberativi e conformandosi ad una più tradizionale dinamica concertativa.
Nell'ultimo decennio si è diffusa la sperimentazione di processi partecipativo-deliberativi non più rivolti all'inclusione dei soli *stakeholders*, ma a un coinvolgimento dei cittadini e dei residenti nel territorio, a titolo individuale. Mentre in strumenti come i Piani Strategici o i Patti Territoriali prevaleva la dimensione negoziale, nei processi partecipativo-deliberativi si enfatizzano la dimensione dell'inclusività e quella dell'interazione deliberativa (Freschi, Raffini 2010).
I Bilanci partecipativi (Bp), pratiche mutuate dall'esperienza sudamericana, sono strumenti che concedono ai residenti di un territorio (solitamente vi possono partecipare tutti coloro che risiedono o lavorano nel quartiere, a partire dai sedici anni di età) la possibilità di decidere come utilizzare una quota del bilancio (generalmente attorno al 20%). Il Bp consiste in una serie di assemblee in cui i partecipanti formulano, discutono, e infine votano delle proposte (Sintomer, Allegretti

2009). Il Bp rappresenta uno strumento di *empowerment* che offre agli individui la possibilità di partecipare in forma diretta alle decisioni che riguardano la gestione del territorio, fornisce spazi di confronto e di conoscenza reciproca, e infine rappresenta un superamento di una concezione formale della cittadinanza, aprendosi, formalmente, anche alla partecipazione degli immigrati. A seguito delle esperienze pioniere di Grottammare, in provincia di Ascoli, e di Pieve Emanuele, in provincia di Milano, avviate fra il 2002 e il 2003, la pratica si è rapidamente diffusa in Italia, come in altri paesi europei, conducendo, tuttavia, a esiti deludenti, rispetto alla quota di popolazione coinvolta (una media dell'1% della popolazione residente), al profilo dei partecipanti (uomini, di età medio-alta, già politicamente e socialmente attivi), ai processi attivati (scarsamente deliberativi, improntati alla riproduzione di forme di negoziazione e di compromesso, influenzati dai soggetti maggiormente dotati di risorse) e agli esiti (i processi non hanno favorito la realizzazione di progetti innovativi, ma si sono spesso limitati a discutere la manutenzione ordinaria e straordinaria degli arredi urbani). Soltanto in maniera ridotta i Bp hanno inciso sull'allocazione delle risorse tra quartieri e gruppi sociali, e favorito processi di redistribuzione, promosso processi di confronto e di apprendimento reciproco tra diversi gruppi sociali, capaci di favorire una migliore convivenza civica.

Tra i fattori che influiscono c'è l'incapacità di coinvolgere gli immigrati nei processi attivati, fattore che non stupisce, dato il noto legame tra partecipazione politica e centralità sociale. Vi è da aggiungere, nel caso di alcuni immigrati, come i cinesi, la provenzienza da paesi non democratici o scarsamente democratici. Gli immigrati provenienti da questi paesi (spesso da zone interne in cui il processo di modernizzazione politica è particolarmente arretrato) esprimono una spiccata estraneità nei confronti di una cultura civica di tipo democratico e partecipativo (Cologna, Mancini 2000), che non favorisce né lo sviluppo di forme di associazionismo, né l'accesso ai canali parteciaptivi istituzionali.

In anni più recenti sono stati sperimentati processi partecipativi che sostituiscono al «metodo della porta aperta» (Bobbio, Pomatto 2008)

un criterio di estrazione casuale dei cittadini. Si tratta dei Sondaggi Deliberativi, delle Giurie di Cittadini, degli *Electronic Town Meeting*, metodologie che prevedono il coinvolgimento di un campione statisticamente o sociologicamente rappresentativo della popolazione, chiamato a prendere parte a un processo di deliberazione informata su questioni specifiche (le politiche di riduzione del traffico, la costruzione di un termovalorizzatore, i criteri di pagamento del ticket sanitario). La previsione di criteri stringenti in merito alla definizione del processo e alla costruzione del campione, è considerata funzionale all'attenuazione delle distorsioni caraterizzanti i processi aperti a una partecipazione volontaria, inevitabilmente caratterizzati da una sovrarappresentazione di alcune categorie e dall'autoesclusione di altre, tra cui i giovani e gli immigrati. L'analisi empirica dei processi partecipativo-deliberativi realizzati fino a oggi, tuttavia, evidenzia l'assenza o la netta sottorappresentazione degli immigrati anche in queste esperienze.

Le forme di coinvolgimento di individui e associazioni nei processi decisionali, al di là della dimensione elettorale, prevedono, in sintesi, tre distinte modalità: la *governance* concertativa e le forme di partenariato pubblico-privato-Terzo Settore, in cui i principali *stakeholders* prendono parte a processi di negoziazione con le istituzioni, in merito a questioni specifiche relative alla programmazione e allo sviluppo del territorio, o riguardo alla definizione e alla gestione dei servizi pubblici; i processi partecipativi aperti al coinvolgimento potenziale di tutti gli individui interessati (Bp); i processi partecipativi-deliberativi fondati sul coinvolgimento di un campione rappresentativo della popolazione, chiamato a deliberare su un argomento, sulla base di una conoscenza e di una discussione di tutte le opinioni rilevanti sul tema posto in discussione (sondaggi deliberativi, ecc).

La partecipazione degli immigrati è ridotta o limitata in tutti gli strumenti sopramenzionati. Nel primo caso perchè, in Italia, gli immigrati e le loro associazioni non hanno le risorse per accedere e per influenzare i processi di *governance* rivolti agli *stakeholders*. Nel secondo caso perchè la partecipazione a titolo volontario è viziata da inevitabili forme di autoselezione. Nel caso dei processi partecipativo-delibera-

tivi fondati sul sorteggio, sia perchè i promotori raramente prevedono l'inclusione degli immigrati, sia per il fatto che il 'meccanismo della chiamata' attenua, ma non annulla, il fenomeno dell'autoselezione, particolarmente evidente nel caso della popolazione immigrata e, infine, perchè, in ogni caso, spesso gli immigrati non hanno le risorse che permettono loro una partecipazione in condizioni di libertà e uguaglianza al processo deliberativo.

Se la realizzazione dei processi di *governance* rivolti a tutta la popolazione non riesce a promuovere l'*empowerment* degli immigrati, dipendendo dalla preesistente distribuzione di risorse, elementi di maggiore interesse emergono dall'analisi degli strumenti specifici di *governance* dell'immigrazione sperimentati a livello locale, comprendenti il coinvolgimento delle associazioni *di* immigrati e *per* immigrati nella definizione e dell'implementazione di *policy* riguardanti il tema dell'immigrazione. Questi strumenti – in un contesto di perdurante esclusione degli immigrati dagli altri canali di *governance* – diventano centrali, al fine di coinvolgere le comunità e di realizzare processi di *empowerment* individuale.

Anche in materia di *governance* dell'immigrazione, tuttavia, osserviamo un ritardo dell'esperienza italiana rispetto a quella dei paesi europei con più antica tradizione di processi migratori.

I percorsi realizzati hanno condotto essenzialmente alla creazione di Consulte degli immigrati, di Consigli degli Stranieri, di Consiglieri aggiunti, tra le prime le Consulte di Torino (1995), Modena e Padova (1996) (Tizzi 2009). Le esperienze italiane sono tuttavia caratterizzate da alcuni elementi di criticità comuni; in particolare si tratta di iniziative *top-down*, scarsamente connesse con i processi di attivazione *bottom-up* da parte degli immigrati. I processi *governance*, anche in ragione di questa impostazione, hanno coinvolto prevalentemente le associazioni *per* immigrati, cattoliche e laiche, rispetto a quelle *di* immigrati, avendo le prime maggiori risorse.

Nonostante la crescente attenzione mostrata nei confronti della partecipazione attiva dei migranti (riferimenti in tal senso si trovano già nelle Legge Martelli del 1990, ma sono ampi soprattutto nella successiva Legge Turco-Napolitano del 1996), il filo conduttore dei processi atti-

vati a livello locale, soprattutto negli enti locali del Centro-Nord, vede una divaricazione tra le iniziative istituzionali, che coinvolgono spesso associazioni sorte *ad hoc* e le forme di associazionismo spontaneo, *bottom up*. A fronte di una scarsa connessione tra organi consultivi di rappresentanza e tessuto locale (Carpo *et al.* 2003, p. 8), le forme di auto-organizzazione degli immigrati enfatizzano progressivamente la loro caratterizzazione culturale, solidaristica e ricreativa, a scapito della dimensione politica, favorendo esperienze di associazionismo micro, di matrice locale ed estremamente frammentate (Caponio 2006; Camozzi 2008). Lo scollamento tra processi *top-down* e *bottom up*, in definitiva, comporta la debolezza di entrambe le dimensioni, mentre proprio una dinamica virtuosa tra processi istituzionali e processi *bottom up* rafforzerebbe il ruolo delle associazioni e l'efficacia dei processi istituzionali.

D'altra parte, uno dei limiti che emerge dalle esperienze italiane di *governance* dell'immigrazione è che i promotori istituzionali si aspettano dai processi attivati risposte univoche, quando, al contrario, il mondo degli immigrati è fortemente differenziato internamente. «L'assunto di base è che coloro che condividono la stessa situazione di minoranza coincidano anche nella stessa situazione di disagio e che sia possibile (nonché più efficace) rappresentare in maniera unitaria le richieste al sistema politico» (Bozzini 2005, p. 272), affidandosi, nel caso delle Consulte, ad una forma di rappresentanza nazionale, altrettanto semplificativa.

L'ultimo decennio ha infine rappresentato un punto di svolta nella rappresentazione politica e mediatica dell'immigrazione, che ha esaltato la dimensione securitaria del fenomeno, ben rappresentata dalla Legge Bossi-Fini del 2002. In un contesto di provvisoria interruzione del dibattito sulla concessione del voto agli immigrati, di diminuzione dell'investimento politico in materia di *governance* dell'immigrazione, almeno a livello nazionale, di progressiva accentuazione della dimensione securitaria, di chiusura difensiva delle reti sociali degli immigrati, uno dei possibili effetti è lo sviluppo di forme di mobilitazione conflittuali, sia da parte degli immigrati che da parte dei cittadini italiani. Da un lato si sviluppano comitati formati da cittadini autoctoni

che protestano contro la presenza degli immigrati, tematizzando la questione sicurezza. Dall'altro, si sono viste, anche in Italia, le prime esperienze di mobilitazione da parte degli immigrati, sia in forma pacifica (le manifestazioni contro i Cpt e contro la Legge Bossi-Fini, il primo sciopero degli immigrati, il primo marzo del 2010) che in forma violenta (è il caso, per esempio, della mobilitazione dei cinesi in Via Sarpi a Milano). La 'rivolta degli immigrati' a Rosarno, nel Gennaio del 2010, in particolare, ha evocato, anche in Italia, lo spettro della rivolta parigina delle *banlieues*.
In questo contesto assumono particolare importanza le specificità territoriali, rendendo interessante un approfondimento del peculiare modello di *governance* dell'immigrazione sperimentato in Toscana, e quindi la capacità mostrata dai diversi contesti politici e istituzionali locali di promuovere l'integrazione economica, politica e culturale degli immigrati.

6. La *governance* dell'immigrazione in Toscana

In Italia, a distanza di oltre un decennio dalle prime esperienze, si osserva l'esistenza di una pluralità di modelli di *governance* in rapporto ai principi ispiratori e agli esiti concreti. Le analisi condotte sulle diverse esperienze, d'altra parte, rivelano come ogni percorso politico risenta della combinazione di alcuni elementi di contesto; capitale sociale preesistente, richiesta di partecipazione dal basso, caratteristiche del sistema politico locale, forza della *leadership* e dell'ambiente culturale.
Se analizziamo l'assetto politico-istituzionale e il tessuto associativo toscano, riscontriamo un contesto particolarmente favorevole ai fini della sperimentazione di inediti processi di *governance* partecipativa del territorio. La tradizionale subcultura politica rossa, la presenza di un denso tessuto associativo, la cultura politica partecipativa, la stabilità del ceto politico di governo a livello regionale e nei principali enti locali, hanno favorito forme strutturate di concertazione e di coinvolgimento nel processo decisionale delle parti sociali. Tuttavia, le trasformazioni sociali e politiche che si sono verificate, in maniera particolarmente accelerata a partire dagli anni Novanta, hanno evi-

denziato, anche in Toscana, la necessità di tracciare un nuovo e più avanzato modello di *governance*. Ciò soprattutto per offrire una risposta ad alcuni fenomeni tra loro intrecciati: la perdita di centralità dei partiti quali organi di rappresentanza e di mobilitazione degli interessi nonché, nel caso del principale partito di governo, di «coordinamento della fitta rete istituzionale e associativa locale» (Ramella 2006, p. 201); l'autonomizzarsi del tessuto associativo che, con l'indebolimento dei partiti, non ha più rapporti strutturati con le istituzioni; il consolidarsi della presenza immigrata che ha fatto emergere nuove categorie di cittadini e di residenti senza adeguate forme di rappresentanza e che non trovano accesso nei processi concertativi tradizionali. Si profila il rischio di una progressiva separazione tra istituzioni e mondo dell'associazionismo, tra la partecipazione *top-down* e la partecipazione *bottom-up*; una separazione che rischia di corrodere il capitale sociale e i legami fiduciari.

Con la fase di trasformazione del ruolo degli enti locali, negli anni Novanta, le amministrazioni toscane sono state tra le prime a sperimentare i nuovi strumenti di programmazione, come i Patti territoriali, che trovavano ispirazione proprio nelle esperienze realizzate, in maniera informale, in Toscana e in altre regioni della Terza Italia (Trigilia 2001). Le prime ricerche sociologiche condotte su questi processi hanno evidenziato come la stagione dei Patti Territoriali in Toscana abbia prodotto iniziative di successo, seppur dando forma a una variante 'dirigista' della *governance*, ovvero a processi efficaci, ma in cui il forte ruolo di guida e di indirizzo svolto dalle istituzioni depotenzia la dimensione orizzontale e integrativa (Freschi 2001). Il principale limite di queste esperienze, se le analizziamo secondo l'ottica del rinnovamento democratico e dell'*empowerment* dei cittadini, è che si riferiscono soltanto all'inclusione degli interessi forti, non aprendosi ad un coinvolgimento più ampio.

La Toscana, nella seconda metà dell'ultimo decennio riafferma, però, la propria peculiare attenzione nei confronti del tema della partecipazione, diventando la prima regione in Italia e in Europa a dotarsi di una legge che promuove e regola la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali: la Legge n. 69/2007, *Norme sulla promozione*

della partecipazione dei cittadini alla elaborazione delle politiche regionali e locali. Si tratta di una Legge che incentiva la realizzazione di processi partecipativi ispirati al modello deliberativo dove i cittadini, o un campione rappresentativo, possono approfondire e confrontare tra loro conoscenze e diversi punti di vista su uno specifico tema, prendendo parte a un processo il cui obiettivo è fornire alle amministrazioni locali suggerimenti, che queste si impegnano a prendere in considerazione, adottandoli o argomentandone l'eventuale non rispetto. La Legge, che prevede l'istituzione di processi di «dibattito pubblico» in previsione della realizzazione di opere pubbliche di rilevanza nazionale e il finanziamento di strumenti partecipativi a livello locale, non menziona esplicitamente gli immigrati, ma lo fa implicitamente, indicando, nell'articolo 72, che la legge «promuove la partecipazione dei cittadini, dei residenti e dei soggetti sociali organizzati».

Proprio il coinvolgimento degli immigrati, tuttavia, appare, dopo i primi due anni di applicazione della normativa, uno degli aspetti di maggiore criticità. A tutt'oggi, a fronte di una debole mobilitazione individuale degli immigrati, l'associazionismo, sia *di*, sia *per* immigrati, costituisce lo strumento privilegiato di integrazione socio-politica di questo settore della popolazione.

Per questo motivo è opportuno analizzare modalità e risultati del coinvolgimento nei processi decisionali e nella gestione dei servizi della pluralità delle associazioni che si occupano dell'immigrazione in Toscana, a livello locale e a livello regionale. Le pratiche di collaborazione tra istituzioni ed associazioni danno infatti forma ad un modello territoriale di *governance* dell'immigrazione. Su questo versante, il caso toscano sembra fondarsi su una base solida, per l'esistenza di un'ampia tradizione di partecipazione, istituzionale e non, di un consolidato tessuto solidaristico, e, soprattutto, di una significativa presenza di associazionismo *per* e *di* immigrati (Recchi 2006).

Nonostante un terreno apparentemente fertile, l'esperienza toscana appare nondimeno caratterizzata dagli stessi limiti e vincoli che accompagnano le sperimentazioni effettuate a livello nazionale. Dall'analisi comparata di alcuni dati, sembrano aggiungersi specifiche criticità che sarà utile verificare nell'ambito di questa ricerca,

e che, in tema di integrazione e di partecipazione degli immigrati, sembrano ridimensionare l'idea di una *Toscana Felix*. In particolare, l'indice di sviluppo umano (Isu), utilizzato per tracciare un quadro del livello di sviluppo di un territorio sul piano sociale, politico e culturale, oltre che economico, offre un'immagine della Toscana diversa rispetto alle aspettative, soprattutto in merito alla dimensione dell'inclusione sociale. La Toscana, infatti, secondo una recente ricerca dell'Irpet (Bertini *et al.* 2009), registra una *performance* particolarmente bassa in questa dimensione. L'indice toscano di inclusione sociale, costruito sommando il tasso di occupazione degli stranieri, la quota di iscritti alla scuola dell'infanzia e alle scuole elementari sul totale dei bambini stranieri presenti, oltre all'indice di povertà assoluta, vede la Toscana scendere di cinque posizioni nella classifica nazionale dal 1995 al 2006, passando dal quarto al nono posto. Ciò pone degli interrogativi sulla capacità del modello toscano di *welfare* di riprodursi in chiave multiculturale.

L'analisi delle esperienze pregresse di partecipazione istituzionale sul tema dell'immigrazione conduce, effettivamente, a delineare un quadro che appare meno sviluppato rispetto a quello delle regioni italiane all'avanguardia in questo campo. Le iniziative realizzate in Toscana, con particolare riferimento alle Consulte istituite nell'ultimo decennio, evidenziano un carattere prevalentemente formale. Raramente i progetti realizzati hanno mostrato la capacità di generare un rapporto virtuoso tra dimensione *top-down* e *bottom-up*: due dimensioni che tendono a restare distinte.

Al di là delle dichiarazioni di intenti, le esperienze realizzate sembrano più inquadrabili come forme tradizionali di *government* – dove gli amministratori locali assumono le decisioni coinvolgendo, soprattutto in fase consultiva, alcuni soggetti dotati di competenze in tema di immigrazione – che di vera e propria *governance*, ovvero di processi orizzontali e condivisi di definizione e di implementazione delle *policy*. D'altra parte, come emerge anche dall'analisi critica delle esperienze pioniere realizzate a livello nazionale, strumenti come le Consulte o i consiglieri aggiunti acquistano un valore partecipativo e di promozione attiva dell'integrazione se i loro membri sono espressione di reti

sociali e di comunità, a cui sono legati da un criterio di rappresentanza. La scarsa connessione tra membri delle Consulte e tessuto associativo, al contrario, attenua il significato di queste esperienze, che non producono reali effetti trasformativi a livello sociale, limitandosi a incidere, nel migliore dei casi, sui processi di *policy-making* in termini di efficacia e di efficienza. Nonostante la presenza di queste criticità, ed essendo non immediata la prospettiva di attribuzione del diritto di voto alle elezioni amministrative agli immigrati residenti, Consulte, Consigli degli Stranieri e consiglieri aggiunti restano, anche in Toscana, strumenti centrali di *governance* dell'immigrazione.

È opportuno sottolineare, ancora, la differenza tra un modello di *governance* fondato, in misura prevalente, sulla esternalizzazione dei servizi a soggetti privati o *no-profit*, ma senza adeguati strumenti di coinvolgimento nella definizione delle strategie di fondo, e un modello di *governance* in cui l'affidamento a una pluralità di soggetti della gestione dei servizi è accompagnata dall'implementazione di processi di consultazione, deliberazione e co-decisione.

Questi processi sono ancor più importanti nel definire pubblico un servizio dal momento che, sempre più spesso, questo non è più fornito da un soggetto pubblico. In conclusione, a stabilire cosa è pubblico – e quindi aperto alla partecipazione e all'inclusione di tutti i soggetti interessati – e cosa non lo è, non è la natura dei soggetti coinvolti, ma le forme assunte dall'interazione tra questi e i cittadini. In questo senso, come ricordato sopra, lo sviluppo della *governance* e l'ampliamento della *partnership* con il Terzo Settore possono, rispetto alle forme tradizionali, favorire l'integrazione e l'inclusione politica, o ulteriormente restringerle. I documenti che trattano il tema dell'immigrazione, sotto questo aspetto, si concentrano più sulla questione dell'erogazione dei servizi che sull'aspetto dell'integrazione e dell'inclusione politica.

Ai fini dello sviluppo di un modello regionale di *governance* interculturale – che sia capace di valorizzare il ruolo delle forme di partecipazione *bottom-up*, favorendo un fecondo incontro tra queste esperienze e le istituzioni, connettendole con le iniziative di natura *top-down* – dovrà essere attentamente valutata l'applicazione dei principi espressi dalla

Legge Regionale n. 29/2009, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*.
Si tratta di una legge con la quale la Regione Toscana si propone di costruire un modello civile di convivenza con gli immigrati, fondato sui principi dell'integrazione economica, politica, culturale, sociale, dell'ampliamento della cittadinanza, con un'estensione dei diritti civili, politici e sociali, attraverso interventi in tema di pari accesso ai sevizi socio-assistenziali, di diritto al ricongiungimento familiare, alla formazione e al lavoro, alla partecipazione alla vita politica e sociale della comunità. I principi che orientano il testo di legge divergono in maniera significativa dagli orientamenti perseguiti dal Governo nazionale in tema di immigrazione, ispirati a un'ottica concentrata sugli aspetti securitari.
La legge regionale sull'immigrazione, quindi, si propone di favorire politiche di integrazione e di partecipazione degli immigrati in diversi settori di *policy* (istruzione, sanità, lavoro, ecc.), dando forma a un modello strutturato di *governance* dell'immigrazione, fondato sulla duplice dimensione della sussidiarietà verticale (e quindi della cooperazione tra i diversi livelli istituzionali) e della sussidiarietà orizzontale (con il coinvolgimento attivo del mondo del volontariato e dell'associazionismo). Il testo della legge richiama l'importanza di una *governance* a più livelli, che si fondi su una cooperazione tra dimensione locale, regionale, statale e sovranazionale, in un'ottica di costante integrazione con le organizzazioni del Terzo Settore. Si cita espressamente (art. 6) l'importanza della «valorizzazione dell'associazionismo straniero e lo sviluppo di nuove modalità di rappresentanza e di partecipazione alla vita della comunità dei cittadini stranieri, in particolare attraverso la qualificazione e la diffusione nel territorio dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri istituiti presso gli enti locali della Regione». L'articolo 13, in materia di sostegno alla partecipazione, afferma in tal senso che «la Regione promuove intese per la diffusione della presenza dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri presso gli enti locali e per la loro qualificazione anche attraverso lo sviluppo di modalità omogenee di funzionamento, nella prospettiva della crescita di nuove forme di rappresentanza e di partecipazione dei cittadini

stranieri». La legge individua nel *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione*, di durata pluriennale, e nel *Documento annuale di intervento* i testi principali di programmazione, che stabiliranno le priorità di intervento (artt. 5 e 6). In merito agli strumenti di *governance* dell'immigrazione si prevedono conferenze regionali di programmazione, con il fine di «favorire la partecipazione al processo di programmazione degli interventi previsti dalla presente legge» degli enti locali e dei soggetti del Terzo Settore attivi in tema di immigrazione (art. 8). All'Osservatorio sociale regionale (istituito con la Legge Regionale n. 41/2005) è attribuita una funzione di monitoraggio e di analisi del fenomeno migratorio (art. 11). Si istituisce, infine, un comitato per le politiche dell'immigrazione, quale organo di controllo e di indirizzo in merito all'attuazione della legge e alla definizione del piano di indirizzo (art. 12). Il comitato, oltre all'assessore regionale competente e ai rappresentanti delle autonomie locali, sarà composto da rappresentanti di associazioni del Terzo Settore, rappresentanti dei Consigli e delle Consulte istituite dagli enti locali, rappresentanti delle parti sociali.

La netta divaricazione tra i principi di riferimento seguiti dalla Regione Toscana per la stesura della legge e le posizioni del Governo in materia di immigrazione hanno condotto il presidente del Consiglio dei Ministri nel giugno del 2009 a presentare un riscorso alla Corte Costituzionale ritenendo la legge toscana viziata da incostituzionalità. In particolare alla normativa era stata contestata l'illegittimità costituzionale di alcuni commi dell'articolo 2 e dell'articolo 6; secondo il Governo la norma regionale contrastava infatti con la disciplina dei flussi migratori di competenza esclusiva del legislatore statale e con i principi costituzionali in tema di diritto di asilo. Il Governo contestava, inoltre, l'offerta di «servizi socio-assistenziali urgenti ed indifferibili, necessari per garantire il rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti ad ogni persona in base alla Costituzione ed alle norme internazionali» (Legge Regionale n. 29/2009, art. 35) e l'istituzione di «una rete regionale di sportelli informativi» (art.48).

La Corte Costituzionale, nel luglio 2010, ha dichiarato tuttavia inammissibile e non fondato il ricorso presentato dal Governo, sostenendo

che «la norma regionale in esame non determina alcuna lesione delle competenze legislative statali» e che «lo straniero è […] titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» e in particolare, con riferimento alla questione fondamentale all'assistenza sanitaria, che esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto». Quest'ultimo deve perciò essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato» (Sentenza della Corte Costituzionale n. 269 redatta il 07 luglio 2010, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n. 30, del 28 luglio 2010).
Dalla lettura della Legge Regionale n. 29/2009, nonché degli altri documenti elaborati dalla Regione in relazione a una pluralità di *policies*, si ha l'impressione che la *governance* dell'immigrazione, al di là dell'implementazione di strumenti come le Consulte, sia un progetto in divenire, più che una consolidata realtà, e che l'approccio prevalente sia ancora quello di un mantenimento della centralità delle istituzioni sia nella fase di progettazione che nella fase di implementazione delle *policies*. Il modello toscano di *governance* dell'immigrazione sembra ancora privilegiare la dimensione della sussidiarietà verticale rispetto a quella orizzontale e i percorsi proposti sembrano indirizzarsi, in primo luogo, verso forme di coordinamento tra diversi livelli istituzionali. La sfida principale riguarda l'integrazione e il reciproco rafforzamento tra processi istituzionali di *governance* e associazionismo *bottom-up*. La Legge, all'articolo 13, afferma che la Regione «favorisce lo sviluppo delle associazioni di cittadini stranieri in armonia con le finalità e con il principio di sussidiarietà sociale affermati nello Statuto». Si tratta di un principio astratto, ma che sottolinea un aspetto di cruciale importanza.
Dalla capacità di realizzare questo principio, e quindi di favorire un'attivazione *bottom-up* dipenderà in larga misura il successo del modello toscano di integrazione, poiché un'effettiva integrazione partecipe degli immigrati non può fondarsi esclusivamente su forme di parte-

cipazione di natura *top-down*. C'è il rischio, infine, che processi di *governance* sbilanciati sull'inclusione delle associazioni *per* piuttosto che *di* immigrati, soprattutto in materia di politiche sociali e sanitarie, si concretizzino in una *governance* concepita come esternalizzazione dei servizi più che come una *governance* inclusiva e orientata all'*empowerment* di tutti i cittadini, compresi gli immigrati.

7. La presenza straniera in Toscana

Si è ritenuto opportuno introdurre l'analisi dei cinque casi di studio con alcuni dati relativi alla presenza straniera in ambito regionale. La questione immigrazione è un tema di forte attualità anche in Toscana, dove la presenza straniera si è triplicata rispetto a dieci anni fa e rappresenta una fetta sempre più consistente della società locale. All'inizio del 2011, su un totale di 3.749.813 residenti nel territorio regionale, si contano 364.152 stranieri; di questi circa un quinto sono minori (20,7%) e poco più della metà sono donne (52,7%) (cfr. tab. 2.1). L'equilibrio in termini di genere di questa importante parte della popolazione regionale e l'elevata proporzione di minori, che indica chiaramente anche un'espansione delle cosiddette seconde generazioni, consente di affermare come il fenomeno sia ormai strutturale e come i bisogni dei migranti siano con tutta probabilità ulteriori rispetto alla classica 'prima accoglienza' prefigurando la necessità di un maggiore impegno da parte degli attori del *welfare* locale e l'attivazione di dinamiche di partecipazione civica capaci di dar voce a questi 'nuovi cittadini' toscani.

La Toscana ospita inoltre tra i suoi residenti una quota di stranieri (9,7%) che risulta superiore sia alla media italiana (7,5%), sia al dato medio dell'Unione Europea (6,5%), così come più elevato risulta essere il tasso di incremento della popolazione immigrata. Appare interessante rilevare come, andando a ritroso fino al 1995, gli stranieri presenti in Toscana fossero appena 48.702 rappresentando l'1,4% dei residenti a livello regionale (Caritas, Migrantes 2010).

Tab. 2.1 - Stranieri residenti in Toscana

Provincia	Totale residenti	Stranieri residenti				
		v.a.	Incidenza sul totale dei residenti (%)	Femmine (%)	Minori (%)	Distribuzione territoriale (%)
Arezzo	349.651	37.691	10,8	52,2	21,9	10,3
Firenze	998.098	111.793	11,2	52,8	20,6	30,7
Grosseto	228.157	20.894	9,1	53,9	17,9	5,7
Livorno	342.955	24.112	7,0	54,8	16,8	6,6
Lucca	393.795	28.405	7,2	53,6	19,9	7,8
Massa-Carrara	203.901	13.665	6,7	51,3	18,2	3,7
Pisa	417.782	36.982	8,8	50,9	19,9	10,1
Pistoia	293.061	27.088	9,2	55,4	21,1	7,7
Prato	249.775	33.874	13,6	50,1	26,5	9,3
Siena	272.638	29.648	10,9	53,8	20,4	8,1
Toscana	3.749.813	364.152	9,7	52,7	20,7	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Questa presenza non è diffusa in modo omogeneo all'interno della regione: la più alta concentrazione si registra in provincia di Firenze, con quasi un terzo delle presenze regionali (30,7%), seguono le province di Arezzo (10,3%), Pisa (10,1%) e Prato (9,3%) con circa un decimo degli stranieri rispetto al totale regionale. Firenze, con un'incidenza del 13,5%, è anche l'undicesimo tra i comuni capoluogo italiani per presenza di migranti, così come Prato, con il 15,1%, è il quinto. È da rilevare come questa polarizzazione lungo la valle dell'Arno sia un fenomeno tipico dell'assetto dell'immigrazione in Toscana, nonostante, specialmente negli ultimi anni, si registri un lento e progressivo aumento degli insediamenti anche nella zona costiera. Il polo attrattivo resta comunque la città capoluogo con l'area vasta che la circonda, dove abitano quasi la metà dei cittadini stranieri residenti

in Toscana (47,4%). Le province che mostrano una più elevata incidenza della popolazione straniera sul totale dei residenti sono quelle di Prato (13,6%), Firenze (11,2%), Siena (10,9%) e Arezzo (10,8%); seguono quindi le province di Pistoia (9,2%), Grosseto (9,1%), Pisa (8,8%), Lucca (7,2%), Livorno (7,0%) e Massa-Carrara (6,7%). Il quadro toscano non è perciò uniforme, le diverse realtà locali presentano caratteristiche proprie e articolate che vanno a contraddistinguere anche le province oggetto della presente indagine.La provincia che accoglie il maggior numero di immigrati è quella di Firenze, mentre è la provincia di Prato quella con la più alta presenza di stranieri sul totale della popolazione. Due province la cui forte attrattività si conferma negli anni.

Anche nelle province di Arezzo e di Siena l'incidenza percentuale degli stranieri risulta più alta rispetto alla media regionale, caso opposto è invece quello della provincia di Lucca, dove tale proporzione risulta inferiore alla media nazionale. Questa distribuzione si correla con tutta probabilità alle potenzialità offerte dai mercati del lavoro locali che, grazie ad un'offerta di impiego più consistente e ad una maggiore stabilità del lavoro, vedono nelle zone urbane della Toscana settentrionale un inserimento meno problematico della manodopera straniera; al contrario, le zone costiere sembrano risentire negativamente di un'offerta meno ampia e più soggetta alla stagionalità del lavoro (Giovani, Savino, Valzania 2006).

Sempre centrando l'attenzione sui territori oggetto della ricerca, appare interessante andare ad evidenziare, al di là del dato statistico, l'eventuale presenza di organismi di rappresentanza della popolazione straniera. Si ritiene infatti che, pur nell'impossibilità di una rappresentanza politica diretta, questi possano contribuire a sviluppare un potenziale 'effetto volano' a favore dell'inclusione civica. Il più alto numero di Consigli degli Stranieri si conta nella provincia di Firenze, presenti sia a livello provinciale, che nei Comuni di Firenze, Empoli, Calenzano, Certaldo, Fucecchio e Tavarnelle Val di Pesa. La Provincia di Lucca ha in esame l'avvio di un organismo di rappresentanza per gli stranieri, così come, sempre nel lucchese, sta facendo il Comune di Capannori. Anche la Provincia di Siena ha in esame il varo di un

Consiglio provinciale di rappresentanza per gli stranieri, mentre è già attiva la Consulta provinciale che raggruppa le associazioni che si occupano di immigrazione. Sempre nel senese, nel Comune di Poggibonsi, è stato attivato il Consiglio degli Stranieri, adesso in corso di riapertura. Non risultano invece organismi di questo tipo nel territorio aretino, né in quello pratese. È peraltro da rilevare come la Regione Toscana conti molto sul contributo che questi organismi possono dare alle forme di partecipazione nella società locale, avendo a sua volta varato un Coordinamento regionale dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri deputato a fungere da spazio di confronto e di incontro per i rappresentanti dei cittadini immigrati e perciò da organismo di riferimento nel più ampio quadro regionale della *governance* dell'immigrazione.

Tornando ad analizzare il quadro della presenza immigrata regolarmente residente nel territorio toscano, sembra interessante riportare, accanto al dato che considera le iscrizioni alle anagrafi dei residenti stranieri nei comuni toscani, il numero dei cosiddetti soggiornanti che comprende una più ampia stima di tutti coloro che si presuppongono stabilmente insediati sul territorio toscano[7].

Questa stima fa salire i soggiornanti stranieri in Toscana a circa 396.000 unità e con essi cresce, seppur di poco, la proporzione di immigrati regolarmente presenti rispetto al totale della popolazione (10,6%). Tale aumento si è concretizzato nonostante la contrazione del fabbisogno di manodopera straniera sul mercato del lavoro regionale seguita alla crisi economico-finanziaria, mostrando come l'opportunità d'impiego non risulti essere l'unico fattore di crescita delle presenze straniere in Toscana. A questo scopo, conviene notare come i 260.386 permessi di soggiorno concessi in Toscana nel 2010 siano

7 Si tratta, in particolare, di considerare nel computo totale i titolari di permesso di soggiorno, di residenza elettiva, i nuovi nati da coppie di stranieri, coloro che sono giunti in Toscana per ricongiungimento familiare, per motivi di studio, per motivi religiosi, i nuovi lavoratori autonomi, i nuovi lavoratori dipendenti, i richiedenti asilo, i richiedenti protezione umanitaria, coloro che usufruiscono di visti di lunga durata, coloro che sono in attesa del rilascio del permesso di soggiorno e della registrazione anagrafica.

pressoché equamente suddivisi tra motivi familiari (47,7%) e motivi di lavoro (48,3%) – si contano anche un 2,6% di permessi concessi per motivi religiosi, un 1,6% collegato a motivi di studio ed una quota residuale che rinvia ad altri motivi – e come tra questi il 37,5% risulti a tempo prolungato (perchè il titolare è familiare di un cittadino comunitario o ha ottenuto un permesso CE di lungo periodo) ed il 42,6% sia soggetto a rinnovo periodico (Caritas, Migrantes 2011).
Ai soggiornanti si sommano anche gli immigrati irregolari, stimati attorno al 10-20% dei regolari (Ismu 2010). Da ciò si deduce che in Toscana, contando presenze regolari, costituite da residenti ed altri soggetti stabilmente soggiornanti, e presenze irregolari, almeno una persona su dieci è di origine straniera. La Toscana – preceduta per «indice di attrattività» da Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Umbria e Marche – si situa quindi tra le realtà territoriali italiane a più forte capacità attrattiva, misurata in base all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze (Cnel 2012). Una capacità che necessita di essere sottoposta a verifica integrando il dato statistico con dati relativi alla qualità dell'inserimento della popolazione immigrata.
La stabilizzazione della popolazione migrante, ravvisabile anche nell'equilibrio della distribuzione per genere e per età dei cittadini stranieri, appare tale da indicare l'ingresso della regione in una fase matura dei fenomeni migratori. In particolar modo ciò viene confermato dalla nascita di nuovi nuclei familiari, frutto di ricongiungimenti e di unioni miste[8], e dall'incremento quantitativo delle seconde generazioni, ossia di coloro che sono nati e vissuti in Italia[9]. In riferimento al

8 A questo riguardo, sembra interessante sottolineare come la disparità delle presenze di genere sia particolarmente marcata tra le comunità polacca (75,5%) e ucraina (81,0%), a preponderante maggioranza femminile, e quella senegalese (19,9%), di segno assolutamente contrario.

9 Chi nasce in Italia da genitori stranieri e vi risiede senza interruzioni fino ai diciotto anni può richiedere e ottenere la cittadinanza italiana una volta divenuto maggiorenne, ma entro e non oltre il compimento del diciannovesimo anno d'età. Chi non è nato in Italia può richiede la naturalizzazione, che viene concessa con atto discrezionale dell'autorità amministrativa; questo *iter* si conclude però di frequente con esito negativo, tanto che nella gran parte dei casi la cittadinanza italiana viene

primo aspetto appare di notevole interesse segnalare come, a fronte di un dato nazionale che si ferma al 13,8%, il 23,4% dei matrimoni celebrati in Toscana nel 2007 vede tra i coniugi almeno uno straniero (Caritas, Migrantes 2009). In riferimento al secondo aspetto, il 25,0% dei nuovi nati del 2010 ha genitori stranieri[10] e tra gli iscritti dell'anno scolastico 2010-2011 si contano 56.280 alunni di nazionalità straniera. Appare di grande importanza rilevare come la loro proporzione copra l'11,4% della popolazione scolastica regionale, a fronte di un dato nazionale che si ferma al 7,9%. Tra loro, in sintonia con quanto registrato nel Paese (42,2%), gli appartenenti alle seconde generazioni rappresentano il 41,4% degli alunni di origine straniera, con una punta del 56,0% nelle scuole della provincia di Prato, raggiungendo il 79,2% nelle scuole dell'infanzia ed il 53,7% nelle primarie (Caritas, Migrantes 2011).

Sempre rispetto al dato istruzione, ma andando a vagliare il titolo di studio degli immigrati maggiorenni presenti in Toscana, appare opportuno notare come, rispetto alla situazione italiana e per quanto riguarda i soggetti che provengono da Paesi a forte pressione migratoria, si rilevi una più bassa proporzione di laureati (14,7% contro il 18,7% nazionale) insieme ad una più alta presenza di individui che

---

acquisita per altra via, ossia attraverso il matrimonio con chi è già cittadino (Codini, D'Odorico 2007; Morozzo della Rocca 2008). L'estrema selettività dei criteri di concessione della cittadinanza italiana rischia perciò di riprodurre forme di esclusione basate sull'appartenenza etnica e, in specie nel caso dei giovani che non appartengono alle seconde generazioni di migranti, sembra condurre verso l'emarginazione di soggetti che stanno già compiendo un importante percorso in direzione dell'inserimento nella società italiana. La percezione di questa esclusione forse spiega perchè nelle scuole secondarie di primo grado della Toscana gli studenti figli di cittadini immigrati hanno pochi amici italiani e il 51,3% continua a guardare al Paese d'origine dei propri genitori come il riferimento identitario principale (Recchi, Baldoni, Mencarini 2008).

10 Quello dell'assistenza ospedaliera delle partorienti migranti è un dato in continuo aumento, che però non sembra estendersi alla generalità della popolazione straniera, né all'intero spettro dei possibili interventi in ambito sanitario. Sono infatti solo il 6,0% i ricoveri avvenuti in Toscana nel 2010 che riguardano pazienti di origine straniere, una quota ben inferiore alla proporzione dei soggiornanti registrata a livello regionale (Caritas, Migrantes 2011).

non hanno acquisito nessun titolo (7,1%) oppure che possiedono la sola licenza della scuola dell'obbligo (33,9%), indicando complessivamente un basso tasso di scolarizzazione tra la popolazione migrante toscana (Menonna 2010). A questo proposito soltanto la provincia di Firenze appare in controtendenza: risultano laureati, infatti, quasi un quinto degli immigrati residenti (19,6%).
Per quanto riguarda il capitolo della provenienza, i gruppi rumeno (21,2%) e albanese (18,8%) sono i maggioritari in Toscana, seguono quelli cinese (8,7%) e marocchino (7,6%); le proporzioni degli altri gruppi nazionali risultano decisamente inferiori (cfr. tab. 2.2). Tale assetto appare parzialmente diverso da quanto registrato a livello italiano (Romania 21,2%, Albania 10,6%, Marocco 9,9%, Cina 4,6%, Ucraina 4,4%) ed indica una maggiore polarizzazione in senso europeo.
Considerando l'insieme delle nazionalità presenti in Toscana, quasi un terzo degli stranieri residenti è infatti un cittadino comunitario ed una proporzione del tutto analoga è costituita da europei non comunitari. Ciò sembra suggerire la possibilità di un percorso d'inclusione meno complesso che non nel caso di più ampie differenze culturali tra popolazione locale e stranieri, ma sconta la diffidenza che viene spesso nutrita nei confronti degli europei dell'area balcanica e orientale problematizzando quello che potrebbe apparire come un valore aggiunto.
Sempre considerando una ripartizione per macroaree continentali delle provenienze, si trovano asiatici (18,3%), nordafricani (10,2%), latinoamericani (6,0%) e africani (4,6%). A titolo comparativo, il quadro italiano vede una minore proporzione di europei (53,6%), ma anche di asiatici (16,2%), a fronte di una più ampia quota di nordafricani (15,3%), latinoamericani (7,7%) e africani (6,7%) (Caritas, Migrantes 2010). Rispetto al quadro confessionale, tra gli stranieri oggi presenti in Toscana prevalgono le componenti islamica (32,4%), ortodossa (26,5%) e cattolica (17,9%), ma si contano anche gruppi più circoscritti di fedeli protestanti (3,8%), buddisti (1,6%), induisti (1,5%), animisti (0,5%) ed ebrei (0,2%) (Caritas, Migrantes 2009).

Tab. 2.2 - Principali nazionalità degli stranieri residenti in Toscana

Paese	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Romania	77.138	58,3	21,2
Albania	68.333	45,7	18,8
Cina	31.673	48,0	8,7
Marocco	27.773	41,3	7,6
Filippine	11.524	55,6	3,2
Ucraina	10.622	81,0	2,9
Polonia	9.907	75,5	2,7
Perù	9.553	59,5	2,6
Senegal	8.692	19,9	2,4
Macedonia	5.939	39,5	1,6
Altri Paesi	102.998	55,4	28,3
Totale	364.152	52,7	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Se si approfondisce a livello provinciale l'analisi delle provenienze straniere, emerge con chiarezza la concentrazione dei cittadini cinesi nei territori di Prato e di Firenze (collegata all'impiego nel settore delle confezioni di capi d'abbigliamento), dei pakistani a Prato (dove tale comunità è ampiamente coinvolta nel settore della lavorazione della ciniglia), dei senegalesi nel pisano (impiegati, in maniera diffusa, nelle industrie conciarie del Valdarno Inferiore) e degli europei provenienti dalla zona balcanica nel senese e nel grossetano (dove trovano occupazione nei settori dell'agricoltura e della pastorizia). Appare quindi evidente come una tale distribuzione sia strettamente correlata alla specializzazione etnica di certi settori del lavoro (Beudò, Giovani, Savino 2008) e alla presenza sul territorio di reti etniche consolidate che contribuiscono ad alimentare un tale processo (Decimo, Sciortino 2006). Se invece si considerano gli ambiti produttivi

a livello regionale, si scopre che i lavoratori stranieri si concentrano nei servizi (51,3%) e nell'industria (39,1%), mentre sono presenti solo residualmente nella pesca e nell'agricoltura (8,8%). Quest'ultimo settore è quello all'interno del quale sono occupati in prevalenza gli immigrati presenti in provincia di Grosseto (24,9%); l'industria assorbe, invece, la maggioranza di manodopera straniera nelle province di Arezzo (48,2%) e Massa Carrara (47,9%), mentre a Prato è nel settore dei servizi (59,2%) che prevale l'occupazione straniera (Beudò, Giovani, Savino 2008).
L'accesso degli stranieri al mercato del lavoro toscano non sembra aver subito interruzioni neanche in questa difficile congiuntura economica, registrando complessivamente un aumento dell'1,1% nel corso del triennio 2008-2010. Gli occupati di origine straniera sono il 17,4% del totale, con punte del 26,3% in provincia di Prato e del 21,4% in provincia di Grosseto (Caritas, Migrantes 2011). Sembra inoltre interessante sottolineare che, nonostante il mercato del lavoro straniero veda impiegate solo quattro donne ogni dieci addetti, l'occupazione femminile mostra una crescita superiore a quella maschile. Si rileva infine che, mentre nella prima metà degli anni Duemila gli occupati di origine straniera si sono concentrati nelle province di Firenze e di Prato, nella seconda metà di questo decennio si va assistendo ad un graduale riequilibrio a livello regionale (Caritas, Migrantes 2009).
Rispetto ai profili occupazionali, e vagliando le posizioni lavorative dei soggetti provenienti dai Paesi a forte pressione migratoria in comparazione con il dato italiano, si evidenzia in Toscana una situazione leggermente migliore ossia orientata ad una maggiore stabilità.
A parte un piccolo nucleo di soggetti impegnati in professioni qualificate composto da imprenditori stranieri con dipendenti e lavoratori dipendenti ad alta qualificazione (3,4% contro il 2,9% nazionale), si conta una quota relativamente ampia di migranti, uno ogni quattro, che svolge lavoro autonomo in condizioni di regolarità oppure lavoro dipendente a tempo indeterminato (39,0% contro il 37,5% nazionale). A questo riguardo, i dati inerenti la provincia di Firenze dimostrano proporzioni di stabilità d'impiego anche più elevate (rispettivamente il 45,3% ed il 43,5%) (Menonna 2010). Non sfugge però come la com-

posita galassia del non lavoro, dell'irregolarità e dei contratti atipici sia quella che accomuna la maggioranza dei migranti presenti in Toscana (46,6%).
Osservando la generalità del panorama del lavoro, la Toscana viene accreditata del livello di «inserimento occupazionale» più elevato tra le regioni italiane, in riferimento all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità straniera (Cnel 2012). È però opportuno non dimenticare che il lavoro degli immigrati si caratterizza spesso e comunque per essere pesante, precario, pericoloso, mal pagato e penalizzante (Ambrosini 2005a), invitando a far riflettere sull'effettiva qualità del loro livello occupazionale anche in ambito toscano.
Tenuto conto dello stato di necessità economica in cui spesso si trovano i cittadini immigrati e del fatto che la normativa vigente vincola la concessione e il rinnovo dei documenti per il soggiorno al possesso di un'occupazione stabile, è bene ricordare come i cittadini stranieri siano spinti, di frequente, ad accettare occupazioni disertate dalla maggioranza della popolazione, collocate in segmenti dequalificati del mercato del lavoro.
Anche per i motivi sopra citati i lavoratori stranieri si configurano come soggetti 'deboli' e 'ricattabili' nell'ambito del mercato del lavoro, spesso oggetto di sfruttamento e costretti a lavorare in condizioni di sicurezza assolutamente inadeguate.
Questi primi dati concorrono ad evidenziare come la Toscana sia una regione in cui, nel complesso, l'inserimento dei migranti si dimostra equilibrato rispetto alle variabili di genere e generazionali, ma anche rispetto alle dinamiche che coinvolgono gli ambiti dell'istruzione e del lavoro.
Dal punto di vista delle opportunità di inclusione nel tessuto locale, ossia rispetto all'accessibilità del mercato immobiliare, alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione ed ai ricongiungimenti familiari, si riscontra un «livello di inserimento sociale» elevato, che vede la Toscana preceduta da Friuli Venezia Giulia, Umbria, Marche, Trentino Alto Adige e Veneto (Cnel 2012). Si tratta, tuttavia, di dati

aggregati che rischiano di celare la forte variabilità delle esperienze di inserimento vissute dai migranti. A questo proposito le evidenze raccolte nei territori di Arezzo, Firenze, Lucca, Prato e Siena ci permetteranno di definire meglio la qualità di questa inclusione proprio a partire da un approfondimento delle dinamiche che coinvolgono enti locali e Terzo Settore nella *governance* dell'immigrazione.

CESVOT

Capitolo 3
Il 'caso pilota' della provincia di Prato: il volontariato e le istituzioni di fronte alla sfida dell'inclusione sociale dei cittadini immigrati

di Stefano Casati e Anna Taglioli[1]

1. Introduzione

Parlare di *governance* territoriale dell'immigrazione significa riflettere sulle aperture del processo deliberativo e partecipativo agli attori della società civile che si occupano di immigrazione, significa poter immaginare un nuovo modello di governo del territorio costruito su un *network* comunicativo tra amministrazioni locali e associazionismo riguardo alla *issue* immigrazione. Possiamo infatti definire la *governance* la «moltiplicazione dei livelli e degli attori che prendono parte al processo di *decision-making* e agli atti di attuazione delle decisioni prese; l'interazione tra i differenti livelli nazionale, sovranazionale, transnazionale e locale; la continua negoziazione tra interessi presenti a livelli diversi, inclusi attori pubblici e privati; il carattere centrifugo, complesso del sistema e infine l'assenza di gerarchie nell'organizzazione dell'autorità» (Telò 2002, cit. in Balbo 2004, p. 178). Si verifica, quindi, un ampliamento in verticale del processo decisionale, secondo una bidirezionalità che avviene sia in modalità *top-down*, che mette in luce la ricettività ai livelli inferiori delle decisioni prese dai rappresentanti politico-istituzionali, sia in modalità *bottom-up*, che evidenzia l'incisività a livello istituzionale delle iniziative provenienti dalla società civile (Campomori 2008). L'allargamento dei soggetti coinvolti e l'eterogeneità dei contesti di applicazione (in termini sia di configurazione socio-economica del territorio, sia di diversa ricettività delle subculture politiche, nonché dei diversi 'colori' delle maggioranze all'interno degli organi istituzionali) genera una *mixité* di tipologie di interventi nelle politiche di integrazione. L'accresciuto raggio

1 Il capitolo è frutto delle riflessioni comuni dei due autori; i paragrafi 1 e 7 sono da attribuire a Stefano Casati, mentre i paragrafi 2, 3, 4, 5 e 6 ad Anna Taglioli.

di azione prodotto dalla nuova concezione della *governance* a livello nazionale ha contribuito ad una modifica dell'erogazione dei servizi rivolti agli immigrati da parte delle amministrazioni pubbliche, procedendo ad una sempre più marcata esternalizzazione che ha prefigurato nelle organizzazioni di volontariato i principali protagonisti di questa tendenza. In questa direzione la ricerca intende analizzare il ruolo svolto dalle organizzazioni di volontariato nella gestione diretta e indiretta di servizi, nonché nella definizione e nell'implementazione delle politiche promosse dall'Amministrazione provinciale di Prato a favore degli immigrati.

L'azione di volontariato non può essere, infatti, assimilata alla semplice erogazione di servizi. Nella *mission* che fonda il volontariato *di* e *per* immigrati è insito un potenziale di rivendicazione dei diritti e di inclusione sociale che può svolgere un ruolo di rilievo nell'ambito della *governance* locale dell'immigrazione.

Per analizzare la complessità di questi aspetti, la ricerca ha previsto interviste in profondità a figure politiche e amministrative della Provincia di Prato (presidente della Provincia, assessore alle Politiche Sociali e funzionario dell'Ufficio alle Politiche Sociali) e a rappresentanti di organizzazioni di volontariato operanti nel territorio pratese, appartenenti al Cesvot e/o indicateci dalle referenti della delegazione Cesvot di Prato, vale a dire associazioni *per* immigrati, ovvero costituite da cittadini autoctoni con iniziative dirette ai migranti (Associazione Don Lorenzo Milani Onlus, Caritas Diocesana di Prato, Associazione Arci Solidarietà) e associazioni *di* immigrati, ovvero composte da cittadini stranieri (Associazione camerunense per la Solidarietà, Associazione dei senegalesi di Prato ed Associazione culturale linguistica italo-cinese).

I rappresentanti del governo locale e gli attori amministrativi hanno accolto con interesse la ricerca. Nell'ambito delle interviste oltre ad aver sottolineato l'impegno significativo della Provincia nella realizzazione di una *governance* dell'immigrazione, promossa anche attraverso attività di coordinamento fra istituzioni e associazioni *per* e *di* immigrati, non hanno mancato di evidenziare gli elementi di criticità connessi sia alle dinamiche di collaborazione con gli altri livelli di governo, *in*

primis quello comunale, sia alle necessità di dotare di una maggiore rappresentatività le associazioni di volontariato attive nell'ambito delle iniziative rivolte ai migranti.
Le organizzazioni di volontariato contattate hanno dimostrato anch'esse ampia disponibilità nel rilasciare le interviste; soprattutto le associazioni *di* immigrati hanno colto tale occasione per parlare delle fragilità dell'associazionismo straniero (ad esempio la scarsità di volontari e di risorse finanziarie) e per sottolineare la necessità di sostegno economico da parte delle istituzioni provinciali e comunali tale da consentire una reale rappresentanza delle proprie istanze ed un'efficace partecipazione alla *governance* dell'immigrazione. Occorre registrare, tuttavia, una prolungata difficoltà nel reperire e nell'ottenere il consenso all'intervista da parte delle associazioni cinesi, nonostante i ripetuti contatti con la Questura di Prato, gli Assessorati con delega all'immigrazione della Provincia e del Comune di Prato, le sedi pratesi dell'Arci e della Caritas, nonché l'Assessorato con delega ai rapporti con la comunità cinese del Comune di Campi Bisenzio. La difficoltà ad avere contatti con le associazioni cinesi è stata connessa anche alla complessa reperibilità delle stesse con riferimento alle sedi associative, ai recapiti telefonici, nonché alla scarsa rintracciabilità sul web. Si tratta di aspetti che si legano ad un associazionismo dal carattere marcatamente 'comunitario' e connotato da una tendenziale autoreferenzialità che trova conferma nelle dichiarazioni degli altri soggetti intervistati.
Nell'analisi delle interviste in profondità, per verificare la configurazione assunta dalla *governance* locale dell'immigrazione e, segnatamente, il ruolo effettivo e potenziale delle organizzazioni di volontariato, si prendono in considerazione due dimensioni: la dimensione cognitiva relativa all'idea di integrazione e alle rappresentazioni del fenomeno migratorio che hanno gli esponenti del governo locale, gli attori amministrativi e il mondo dell'associazionismo e la dimensione organizzativa che riguarda le politiche o le iniziative promosse per affrontare la *issue* immigrazione, per verificare le trasformazioni nelle modalità di gestire e vivere il fenomeno migratorio. È necessario dunque, in primo luogo, un'analisi di quanto emerso dalle interviste in

profondità ai referenti del governo locale e agli attori amministrativi, soffermandosi sulla relazione tra rappresentazione e percezione delle problematiche territoriali in tema di immigrazione e realizzazione di iniziative e politiche in questa direzione, valutando in che modo le rappresentazioni sociali dello straniero e del fenomeno migratorio in generale si riflettono nelle scelte pubbliche e nelle modalità di impegno civico.
Successivamente si prendono in considerazione percezioni e configurazioni delle problematiche integrative messe in luce dal mondo del volontariato, distinguendo tra associazioni *per* e associazioni *di* immigrati, e si riflette sulle iniziative proposte e realizzate per analizzare le aspettative e i nodi critici in merito alle trasformazioni in atto nel modello di gestione del fenomeno migratorio nel territorio provinciale pratese, avendo cura di cogliere anche i vincoli e le risorse alla *governance* che possono dipendere dal ruolo del Terzo Settore. Prima di procedere all'analisi dei risultati emersi dall'indagine sul territorio pratese può essere utile soffermarsi su alcuni aspetti metodologici che hanno guidato la rilevazione e, in particolare, sulla struttura del questionario adottato per la realizzazione delle interviste.
Le interviste sono state realizzate con contatto visivo tra intervistatore e intervistato, nella modalità così detta «faccia a faccia» (Statera 1982). Si è trattato di interviste non direttive: l'intervistato, infatti, ha potuto scegliere liberamente come replicare alle domande, poiché non erano già previste alternative di risposta. Inoltre, le tracce sono state concepite in modo da essere poco strutturate e poco standardizzate senza, dunque, individuare dettagliatamente ed esplicitamente i temi specifici e senza fissare domande tutte uguali in un determinato ordine per tutti gli intervistati. In alcuni casi le interviste hanno assunto, proprio per via dell'ampia autonomia concessa all'interlocutore, caratteri assimilabili alle interviste in profondità, alle storie di vita e alle interviste biografiche (Campelli 1990; Guidicini 1995; Marradi, Fideli 1996; Montesperelli 1998; Bichi 2000, 2002; Tusini 2006). I ricercatori hanno cercato di fare emergere il più possibile la prospettiva personale dell'intervistato sul fenomeno oggetto di indagine valorizzandone più volte il ruolo di osservatore privilegiato.

Nella geometria variabile dovuta alla tripartita tipologia di attori interpellati – istituzioni locali, associazioni *di* immigrati e associazioni *per* immigrati – le interviste presentavano una traccia declinata in relazione a due nodi principali.
Il primo attiene alla dimensione cognitiva dell'immigrazione ovvero all'insieme di rappresentazioni, significati e attributi che l'intervistato associa al fenomeno e, in particolare, al polisemico concetto di integrazione. Questa parte dell'intervista prevedeva alcuni stimoli da sottoporre all'interlocutore in modo che il fenomeno migratorio assumesse i contorni specifici della realtà locale sia nei suoi aspetti problematici che nelle sue potenzialità in termini di politiche di inclusione e di cittadinanza attiva. Nel ricostruire questi elementi è stata anche chiesta una valutazione relativa alla Legge Regionale n. 29/2009, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*, e la percezione sul tema che, a parere dell'intervistato, era diffusa fra i cittadini.
Il secondo nodo dell'intervista si concentrava sulla dimensione organizzativa degli interventi ovvero la qualità e la densità di iniziative promosse sia dalla Provincia che dal volontariato per l'inclusione degli immigrati. Un *set* di domande è stato predisposto anche per rilevare il tipo di azioni implementate, gli attori principali, le fonti di finanziamento, le reti di relazione e collaborazione realizzate, i risultati e le criticità. Particolare attenzione è stata rivolta ai rapporti intercorsi tra organizzazioni di volontariato e istituzioni ed enti locali. In questo ambito è stata, inoltre, condotta una differenziazione tra associazioni *per* immigrati e associazioni *di* immigrati in quanto portatrici di interessi potenzialmente diversi e, più genericamente, attori distinti e con caratteristiche proprie. Da ultimo, è stato richiesto se il Cesvot, la sua *mission* e le sue attività fossero note e se ci fossero state forme di collaborazione al fine di comprendere in quale misura il Cesvot fosse percepito quale interlocutore e/o facilitatore delle iniziative intraprese ai vari livelli.
I dati hanno permesso di evidenziare alcune tematiche che sono state approfondite mediante un *focus group* con associazioni *di* immigrati: Associazione Donnehayat, Asian Christian Community, Associazione

Pak Maktab di Prato. La traccia del *focus* si è strutturata attorno ad alcuni nodi tematici: le problematiche dell'associazionismo straniero; la relazione tra le associazioni e la critica avanzata dal mondo dell'associazionismo e dalle istituzioni alla chiusura etnica delle associazioni di stranieri e i giudizi su quanto emerso dalle interviste in riferimento all'autoreferenzialità della comunità cinese, alla conflittualità con la popolazione autoctona e alla diversità di trattamento ricevuto dalle istituzioni. Complessivamente i dati raccolti costituiscono un quadro ricco e diversificato che permette una lettura in profondità delle dinamiche alla base del modello di *governance* locale dell'immigrazione.

2. La presenza straniera nella provincia di Prato

I cittadini stranieri residenti nella provincia di Prato all'inizio del 2011 sono 33.874, vale a dire il 13,6% sul totale dei residenti nel territorio pratese, e rappresentano il 9,3% della popolazione straniera in Toscana. La loro proporzione è più che raddoppiata nel corso degli ultimi dieci anni, ma dimostra oggi una certa stabilità testimoniata da una tendenza alla diminuzione della variazione annuale (cfr. tab. 3.1). Se il tasso di femminilizzazione della presenza straniera nella provincia di Prato (50,1%) risulta inferiore alla media toscana (52,7%), per contro si evidenzia una proporzione di minori stranieri (26,5%) che supera di quasi sei punti percentuali quella rilevata nel complesso del territorio toscano (20,7%)[2].

Considerando le nazionalità di provenienza degli immigrati regolarmente residenti nella provincia di Prato si evidenzia una situazione estremamente polarizzata. I cittadini cinesi (39%) e quelli albanesi (18,3%), insieme a rumeni (10,1%), pakistani (6,4%) e marocchini (6,2%), rappresentano l'80% della popolazione di origine straniera (cfr. tab. 3.2).

2 Banca dati dell'Osservatorio Sociale della Provincia di Prato, <www.pratomigranti.it> [30/03/2012].

Tab. 3.1 - Stranieri residenti nella provincia di Prato

Data rilevazione	Totale residenti	Stranieri residenti	Incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (%)	Variazione annua (%)
01.01.2005	238.826	19.765	8,3	+1,6
01.01.2006	242.522	23.344	9,6	+1,3
01.01.2007	245.033	26.118	10,7	+1,1
01.01.2008	245.742	27.986	11,4	+0,7
01.01.2009	246.034	28.971	11,8	+0,4
01.01.2010	248.174	31.450	12,7	+0,9
01.01.2011	249.775	33.874	13,6	+0,9

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

In particolare, appare interessante sottolineare come circa un migrante su quattro provenga dalla Cina. Si tratta, infatti, di una comunità tradizionalmente concentrata nel distretto pratese. A questo proposito è utile ricordare che, in virtù di una spiccata finalità economica del progetto migratorio[3], il flusso dei migranti cinesi verso l'Europa ha seguito, e segue tuttora, una direzionalità «concentrata in quelle aree e in quei Paesi che i migranti percepiscono come più adatti al loro progetto di mobilità economica verso l'alto in tempi brevi» (Trentin 2005, p. 174). Ciò significa che l'insediamento tende a realizzarsi in continuità con le forze di attrazione dei mercati di lavoro locali, ma anche in relazione al tipo di politiche migratorie promosse dalle istituzioni, soprattutto per quel che riguarda l'approccio all'economia informale

3 In proposito va detto che, per quanto riguarda i flussi dalla Cina verso l'Italia, le zone di maggiore esodo sono quelle appartenenti alla regione di Zhejiang ed in particolare dalla città-prefettura di Wenzhou, particolarmente floride dal punto di vista economico-produttivo. Wenzhou, insieme ad altre città, è dotata di una speciale autonomia amministrativa, finalizzata a favorire il commercio estero. Negli ultimi anni si sono aggiunte due nuove correnti migratorie, provenienti dalla provincia del Fujian e dalle zone a nord della Cina, dopo che queste aree furono duramente colpite dai licenziamenti di massa decisi dal governo centrale alla fine degli anni Novanta.

e sommersa. Infatti, come è stato evidenziato, «i nuovi migranti cinesi si sono diretti prevalentemente verso quelle nazioni che tollerano la presenza diffusa di lavoratori ad alta flessibilità, e che di conseguenza offrono possibilità di ascesa economica rapida basata sull'autosfruttamento e lo sfruttamento di familiari e connazionali» (*ibidem*). La dinamica appena descritta conduce ad una mobilità insediativa 'a macchia', caratterizzata da una elevata concentrazione abitativa e di imprese, che nella città di Prato assume i contorni di un vero e proprio «distretto parallelo» (Buccarelli 2008)[4]. Questa segregazione spaziale, se da un lato sembra correlarsi con lo spiccato sviluppo economico delle attività imprenditoriali, dall'altro lato crea problematiche relative all'inserimento nel tessuto sociale locale.
A titolo esemplificativo è utile ricordare la limitata disponibilità dei posti nelle strutture scolastiche che, in continuità con quanto detto, rappresenta una delle principali emergenze alla quale devono fare fronte le famiglie cinesi residenti e le istituzioni locali.
La netta predominanza dei cittadini di origine cinese nell'ambito della popolazione straniera residente nella provincia di Prato si associa ad una proporzione più contenuta di quelle comunità che, invece, risultano più numerose a livello regionale. Ciò vale, in particolare, per la comunità rumena che rappresenta il 10% della popolazione straniera residente nella provincia pratese, un'incidenza che risulta inferiore alla metà del dato regionale (21,2%). I tassi di femminilizzazione sembrano confermare una lettura ormai accreditata nell'ambito della sociologia delle migrazioni, vale a dire la connotazione di genere che assume la migrazione di alcune comunità straniere. In questo senso, se il tasso di femminilizzazione della popolazione di origine pakistana (34,4%) e di quella marocchina (39,8%) risultano decisamente più bassi della media, al contrario, nella comunità polacca (86,3%) e ucraina (87,9%) si incontrano i più alti tassi di presenze femminili.

---

4 Secondo altri autori, tuttavia, non è corretto parlare di distretto industriale cinese a Prato in quanto le imprese cinesi sono essenzialmente conto terzi, mentre i committenti sono in larga parte italiani. Gli italiani, inoltre, sono presenti in molte attività collaterali alla produzione, come ad esempio nei servizi di segreteria e interpretariato e nelle consulenze (Ceccagno 1997).

Tab. 3.2 – Principali nazionalità degli stranieri residenti nella provincia di Prato

Paese	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Cina	13.216	48,4	39
Albania	6.206	46,2	18,3
Romania	3.419	59,7	10,1
Pakistan	2.168	34,4	6,4
Marocco	2.096	39,8	6,2
Nigeria	800	49,9	2,4
Bangladesh	549	41,3	1,6
Polonia	525	86,3	1,5
Filippine	407	58	1,2
Ucraina	356	87,9	1,1
Altri Paesi	4.132	59,4	12,2
Totale	33.874	50,1	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

La popolazione straniera cresce in tutti i comuni del territorio pratese – tranne che a Montemurlo dove si registra un decremento dello 0,5% rispetto all'anno precedente – ed è nel capoluogo che si concentra l'assoluta maggioranza dei migranti presenti nella provincia (83,8%). Nella sola Prato i migranti raggiungono le 28.402 unità e costituiscono ben il 15,1% della popolazione cittadina, confermando la centralità attrattiva del nucleo urbano rispetto al territorio circostante (cfr. tab. 3.3).

Tab. 3.3 - Stranieri residenti nei comuni della provincia di Prato

Comuni	Totale residenti	Stranieri residenti		
		v.a.	Incidenza sul totale dei residenti (%)	Distribuzione territoriale (%)
Cantagallo	3.095	181	0,5	5,8
Carmignano	14.187	1.088	3,2	7,7
Montemurlo	18.438	2.093	6,2	11,4
Poggio a Caiano	9.959	1.069	3,2	10,7
Prato	188.011	28.402	83,8	15,1
Vaiano	9.990	580	1,7	5,8
Vernio	6.095	461	1,4	7,6
Totale	249.775	33.874	100,0	13,6

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Secondo un recente rapporto dell'Agenzia di Servizi per le Economie Locali (Asel) di Prato, il 23,8% dei migranti presenti sul territorio – il dato è del 2008 – ha meno di 15 anni a fronte di un esiguo 1,7% che conta più di 64 anni. A titolo di confronto, tra la popolazione nazionale queste proporzioni segnano, rispettivamente, il 12,6% e il 22,7%. Il tasso di popolazione attiva tra gli stranieri raggiunge perciò il 74,5%, decisamente più elevato del 64,7% rilevato tra i cittadini nazionali. In particolare, sono le coorti comprese tra 0 e 4 anni (26,2%) e tra 25 e 29 anni (23,5%) le più consistenti tra i migranti. Ciò è al contempo testimonianza del segno positivo del saldo di natalità di tutto il territorio pratese e della prevalenza di giovani tra i migranti, che vanno ad incrementare sia la disponibilità di nuova forza lavoro sul mercato locale, sia la quota di alunni stranieri presenti nelle scuole della provincia.

Nell'anno scolastico 2010-2011 risultano iscritti alle scuole della provincia di Prato 6.966 alunni stranieri, proporzione che rappresenta il 19,8% dell'intera popolazione studentesca locale e che appare nettamente superiore sia alla media regionale (11,4%) che a quella nazio-

nale (7,9%). La primaria e la secondaria di primo grado sono le scuole che vedono la maggior incidenza dei giovani di origine straniera sul totale degli alunni. In valori assoluti, la maggior parte degli alunni stranieri si concentra, tuttavia, negli istituti primari (cfr. tab. 3.4). Rispetto alle iscrizioni registrate nell'anno scolastico 2001-2002, si totalizza un incremento complessivo del 12,8% (Sambo, Conte 2012). Appare però opportuno rilevare come il tasso di crescita degli studenti stranieri, similmente a quanto rilevato per la popolazione immigrata nel suo complesso, manifesti una tendenza temporale alla contrazione.

Tab. 3.4 – Alunni con cittadinanza straniera nella provincia di Prato

Livello scolastico	Totale alunni	Alunni stranieri	
		v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)
Infanzia	6.966	1.376	19,8
Primaria	11.963	2.668	22,3
Secondaria I grado	7.227	1.676	23,2
Secondaria II grado	9.137	1.251	13,7
Totale	35.293	6.971	19,8

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio Scolastico della Provincia di Prato per l'anno scolastico 2010-2011

Il quadro della provenienza degli studenti stranieri risulta coerente con la struttura della popolazione migrante della provincia, registrando una netta maggioranza di alunni di origine cinese. Questi rappresentano, infatti, il 44,1% degli stranieri presenti nelle scuole, una quota che supera di più di nove volte l'analoga proporzione rilevata a livello nazionale (4,6%). Seguono poi, per incidenza sulla popolazione scolastica straniera, gli alunni albanesi (20,7%), i rumeni (7,4%), i marocchini (6,6%) e i pakistani (4,7%). Rispetto ai giovani iscritti alle scuole secondarie, ossia agli adulti del prossimo futuro, sono gli istituti professionali (18,9%) e gli istituti tecnici (17,4%) che registrano le percentuali più alte di studenti non italiani, mentre i licei si fermano al 9,8% (*ibidem*). Da ciò si trae un'indicazione piuttosto chiara che

pone in risalto la scelta di questi giovani a favore di un'istruzione professionalizzante e perciò immediatamente spendibile sul mercato del lavoro.
Rispetto ai giovani italiani si registra invece una proporzione di alunni in ritardo scolastico quasi tre volte superiore. Nell'anno scolastico 2011-2012, con riferimento al primo anno degli istituti secondari superiori, si trova in questa condizione il 65,2% dei ragazzi di origine straniera. Ciò diviene la spia di un'integrazione scolastica non semplice che con tutta probabilità viene ostacolata non solo da problemi di natura linguistica, ma anche da incombenze che si sommano allo studio, legate alla cura domestica e al supporto del lavoro degli adulti.
Tra i motivi della presenza (cfr. tab. 3.5) prevalgono nettamente le necessità lavorative su quelle familiari, sebbene nel 2009 si sia registrata una flessione del 15,4% rispetto all'anno precedente, mentre i ricongiungimenti familiari risultano in crescita (+11,7%).

Tab. 3.5 – Motivi presenza stranieri soggiornanti nella provincia di Prato

Motivo	Permessi di soggiorno			
	Anno 2007		Anno 2008	
	v.a.	%	v.a.	%
Lavoro	17.291	70,1	20.597	54,6
Famiglia	6.406	26,0	14.225	37,7
Religione	109	0,4	113	0,3
Residenza elettiva	30	0,1	39	0,1
Studio	152	0,6	71	0,2
Asilo e richiesta asilo	91	0,4	288	0,8
Umanitario	100	0,4	113	0,3
Salute	327	1,3	156	0,4
Altro	164	0,7	135	0,4
Totale	24.670	100,0	37.746	100,0

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 01.01.2009

Nel territorio pratese risulta di notevole importanza il capitolo dell'imprenditoria straniera che conta 7.319 presenze, pari a ben il 26% del totale degli imprenditori della regione (Caritas, Migrantes 2011). Ogni anno quasi la metà delle iscrizioni alla Camera di Commercio di Prato riguarda nuove imprese con titolari stranieri, aziende che dimostrano spesso una breve durata, che adottano soluzioni organizzative che richiedono solo un minimo di risorse, si avvantaggiano di una bassa capitalizzazione, si basano su di una conduzione tipicamente familiare, ma che sono soggette ad un'elevata instabilità sul mercato. Così come nascono velocemente, allo stesso modo possono però essere destinate a cessare[5].

L'incidenza complessiva delle imprese che vedono cittadini stranieri tra i titolari supera di poco un quinto di quelle presenti in provincia (21% nel 2009). Anche negli anni segnati dalla crisi economico-finanziaria, queste imprese sono aumentate numericamente di oltre un punto percentuale (+1,8% nel 2008 e + 1,3% nel 2009), mentre l'incremento complessivo sugli ultimi cinque anni è stato pari al 7,5% (cfr. tab. 3.6). Appaiono invece in calo le imprese che vedono tra i titolari anche cittadini italiani. L'espansione del numero delle imprese straniere, seppur con livelli di crescita più bassi proprio in quest'ultmo biennio, appare quindi continua e consistente. Quasi i due terzi di queste imprese sono da ricollegarsi a titolari cinesi (Marsden, Caserta 2010) e vanno a formare una sorta di *enclave* specializzata sia il sotto il profilo etnico, che merceologico, essendo attive per la maggior parte nel settore tessile-abbigliamento, nonostante una recente diversificazione verso i comparti del commercio e della ristorazione. L'imprenditoria albanese, secondo gruppo etnico più rappresentato

5 A questo proposito è opportuno ricordare che, allo scopo di agevolare i contatti tra imprenditori stranieri e servizi presenti a livello locale, nonché per fornire una prima conoscenza delle regole e delle procedure in merito allo sviluppo e alla conduzione di un'impresa, la Camera di Commercio di Prato, in collaborazione con gli enti locali e le realtà associative del mondo del lavoro, ha provveduto a distribuire una guida bilingue, redatta in italiano e cinese, dedicata a *Le regole per l'attività d'impresa* contenente indicazioni per gli imprenditori stranieri e corredata da indirizzi e da riferimenti utili agli enti che hanno competenza nel settore.

sul territorio, si inserisce invece con prevalenza nel settore delle costruzioni (Caserta, Marsden 2007).

Tab. 3.6 - Imprese straniere nella provincia di Prato

Nazionalità titolari	2005	2006	2007	2008	2009
Cina	2.414	3.011	3.501	3.947	4.366
Albania	363	486	523	574	575
Romania	111	161	200	259	279
Marocco	119	153	176	224	243
Pakistan	87	118	131	154	162
Mista (italiani e stranieri)	504	475	474	450	459
Altre	602	581	708	767	813
Totale	4.200	4.985	5.713	6.375	6.897
Incidenza imprese straniere (%)	13,5	15,7	17,9	19,7	21,0
Incremento annuo (%)	-	+2,3	+2,7	+1,8	+1,3

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio Sociale della Provincia di Prato aggiornati al 01.01.2009

Riguardo al lavoro subordinato in provincia di Prato, nel 2007 si registra un saldo positivo tra avviamenti e cessazioni pari a 4.554 unità, di queste ben 2.959 riguardano lavoratori stranieri. Il 62% degli avviamenti di lavoratori stranieri concerne l'industria, il 37,4% i servizi, lo 0,6% l'agricoltura (Sambo 2009). Le assunzioni che ne derivano avvengono inoltre per ben due terzi in aziende gestite da stranieri; aziende più volatili che di preferenza impiegano connazionali e che sembrano non utilizzare contratti atipici. Il dato deve essere interpretato e riequilibrato, tuttavia, tenendo conto del fatto che le assunzioni possono essere effettuate anche come *pro forma* utile al fine del conseguimento dei documenti per il soggiorno.
Rispetto alla questione abitativa, occorre segnalare come nel corso dell'ultimo decennio la quota di stranieri che hanno ottenuto l'accesso ad un alloggio di edilizia popolare sia aumentata costantemente, raggiungendo quasi un terzo del totale delle assegnazioni nel 2007

(32,2%) (cfr. tab. 3.7). Gli assegnatari sono in larga parte di origine marocchina e albanese, mentre appare interessante rilevare che risulta bassa la proporzione di cinesi che sfruttano tale opportunità pur essendo la nazionalità più presente sul territorio provinciale[6]. Per quanto riguarda il mercato immobiliare, e guardando in particolare alle transazioni condotte da stranieri, gli immigrati di origine cinese sono proprietari del 36,5% degli acquisti di abitazioni, seguiti dai cittadini dell'Europa orientale con il 28,0% (Ippolito, Macrina 2010).

Tab. 3.7 - Assegnazione alloggi edilizia residenziale pubblica provincia di Prato

	2000	2007
Totale domande accolte	1.001	1.073
Domande accolte presentate da stranieri	237	345
Incidenza stranieri (%)	23,7	32,2

Fonte: elaborazioni su dati dell'Ufficio Casa del Comune di Prato

Ai fini di una reale integrazione degli stranieri si rende necessario lo sviluppo di azioni volte a potenziare e a qualificare l'offerta dei servizi territoriali, sia di consultorio, sia di assistenza ospedaliera. In provincia di Prato, gli stranieri sembrano utilizzare il servizio sanitario in modo selettivo e differenziato, anche se, operando un confronto tra le diverse coorti d'età, il loro livello di salute appare in larga parte sovrapponibile a quello della maggioranza degli abitanti. La proporzione dei ricoveri ospedalieri raggiunge il 10,7% del totale ed è da notare come la gran parte di questi sia dovuta alle necessità del parto (40%)[7].

6 In merito si evidenzia come il Comune di Prato figuri tra gli enti cogestori del progetto regionale *Abitare il Mondo* che ha lo scopo di favorire l'inclusione abitativa degli immigrati non comunitari anche attraverso il recupero ed il riuso di strutture e appartamenti dedicati all'alloggio temporaneo.

7 Dedicata in specie alla maternità, e comunque pensata in relazione alla sempre più significativa presenza di donne migranti sul territorio, a partire dal 2006 è stata promossa l'iniziativa *Mum Health* che si propone di tutelare la salute delle donne straniere attraverso l'abbattimento delle barriere di genere, linguistiche, sociali e

L'accesso al Servizio per la cura delle Tossicodipendenze mostra una quota di utenti stranieri che varia tra il 10% ed il 20% annuo e che risulta ben superiore alla stessa proporzione di migranti presenti sul territorio (cfr. tab. 3.8). La mortalità tra gli stranieri non si discosta significativamente dal numero di decessi registrati tra i cittadini italiani ed è ugualmente causata da malattie dell'apparato circolatorio e da tumori. Si evidenzia però un'incidenza di quasi sei volte superiore (rispettivamente il 19,5% contro il 3,4%) di decessi per cause violente (Epifani, Profili, Sambo 2008), dato che pone in rilievo la conflittualità interna alla comunità immigrata ed i riflessi che da ciò derivano in termini di insicurezza urbana.

Tab. 3.8 - Accesso al Sert nel comune di Prato

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Totale utenti	593	583	661	637	575	762
Utenti stranieri	101	73	91	83	74	126
Incidenza stranieri (%)	17,0	12,5	13,8	13,0	12,9	16,5

Fonte: elaborazioni su dati del Sert di Prato

La provincia di Prato registra nel complesso un livello di 'attrattività' elevato (relativamente all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze), un livello di 'inserimento occupazionale' massimo (relativamente all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità straniera) e un livello di 'inserimento sociale' basso (relativamente all'accessibilità del mercato immobiliare,

tradizionali che ostacolano l'accesso ai servizi ospedalieri e perciò ottenere benefici complessivi che si riflettono anche sulla salute dei bambini e delle stesse coppie. Tale iniziativa rientra nell'ambito del progetto interculturale L'*Albero della salute* operativo dal 2005 presso l'Azienda Sanitaria pratese. Tale progetto si propone di dar vita ad una struttura regionale di riferimento per la mediazione culturale in ambito sanitario sperimentando un modello di sistema sanitario interculturale per poter promuovere e tutelare la salute dei migranti.

alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione e ai ricongiungimenti familiari) (Cnel 2009). Rispetto al dato toscano, per i migranti in ambito pratese sembrano perciò emergere maggiori opportunità di tipo occupazionale, ma anche più bassi livelli di effettiva integrazione, segnalando la necessità di un intervento mirato da parte degli attori della *governance* locale dell'immigrazione sul versante dell'interculturalità.

Proprio su quest'ultimo aspetto appare opportuna una riflessione ulteriore che riguarda la popolazione di origine cinese. È una riflessione suggerita da dati che dimostrano lo scarso utilizzo di opportunità inclusive disponibili localmente, come quelle fornite dai Centri per l'impiego e dall'edilizia pubblica residenziale e che accentua la sensazione al contempo di segregazione e di autosufficienza che sembra contraddistinguere la comunità cinese. Questa grande componente della società pratese sembra dar vita, nel mercato del lavoro, così come nel vivere quotidiano, ad una realtà separata il che diffonde una percezione della realtà cinese come fortemente comunitaria e poco permeabile, costruita su di un intreccio di relazioni personali e amicali, di regole e di assetti tradizionali, di capitali e di risorse familiari tendenzialmente chiuso verso l'esterno (Johanson, Smyth, French 2010).

Come si è avuto modo di osservare da questa analisi, l'espandersi ed il radicarsi della popolazione straniera si accompagna ad un aumento delle presenze di minori e di giovani delle seconde generazioni, la scuola diviene perciò lo snodo principale per l'integrazione di questa quota sempre più importante di cittadini stranieri e quindi le misure educative dedicate all'interculturalità acquistano un peso rilevante nel contesto pratese. Lo stesso espandersi e radicarsi della popolazione straniera dà luogo ad un'occupazione ad uso residenziale di vecchi e nuovi spazi urbani, ad un fiorire di attività e di imprese gestite in prima persona da migranti e, in generale, ad un materializzarsi della loro presenza nel quotidiano come mai era accaduto in passato. Si tratta di una prossimità che, sebbene ponga le basi per sperimentare un nuovo modello di società interculturale, in assenza di una *governance* efficace dell'immigrazione, può determinare l'insorgenza di nuove

chiusure e nuove tensioni nonché di profonde fratture a livello del tessuto sociale locale.

3. La Provincia di Prato, la percezione del fenomeno migratorio e la rappresentazione dell'integrazione

Per analizzare la dimensione cognitiva e quindi le modalità con le quali le dinamiche connesse al fenomeno migratorio sono lette e interpretate dai rappresentanti del governo locale e dagli attori amministrativi della Provincia di Prato, sono state realizzate interviste al presidente della Provincia, all'assessore alle Politiche Sociali ed al funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali. In assenza di uno specifico Assessorato con delega all'immigrazione così come di un ufficio specificatamente rivolto all'utenza immigrata, l'Assessorato alle Politiche Sociali e la struttura amministrativa di riferimento costituiscono i principali interlocutori in seno all'Amministrazione provinciale sul tema oggetto di studio. In ordine agli obiettivi analitici suddetti nell'ambito di questa sezione sono state prese in esame le aree tematiche del questionario relative al significato attribuito al termine integrazione, al giudizio sulla Legge Regionale n. 29/2009 e alle problematiche integrative registrate a livello territoriale.

Il termine integrazione, laddove connesso con la lettura delle dinamiche migratorie, mostra una natura polisemica che deriva, innanzitutto, dalle implicazioni ideologiche contenute nelle diverse accezioni. Se, in generale, la nozione rinvia ad un processo che coinvolge, da un lato, il migrante e, dall'altro, la società di accoglienza, i tre fondamentali significati che se ne possono dare si concentrano sugli esiti di tale processo. Si hanno così interpretazioni che rimandano all'idea di «integrazione come uguaglianza», dove acquista centralità la questione della parità dei diritti dei migranti rispetto agli altri cittadini, all'idea di «integrazione come utilità», secondo una prospettiva funzionalista che si concentra sui benefici che il migrante può apportare alla società ricevente e, infine, all'idea di «integrazione come somiglianza», secondo la quale il processo di integrazione deve condurre l'immigrato alla condivisione di valori, usi e costumi della società di arrivo (Golini 2006, pp. 11-13). Va detto che la critica ai modelli assimilazionisti, ai

quali è tradizionalmente connessa quest'ultima accezione, si riflette anche nella messa in causa del termine integrazione che, secondo taluni, è irretito nell'ideologia di un modello culturale dominante al quale si accede lasciando in sospeso la cultura di appartenenza. Una critica di questo tipo emerge da parte dei rappresentanti delle associazioni *di* e *per* immigrati intervistati che intravedono nel termine l'idea di un processo di omogeneizzazione piuttosto che di uguaglianza giuridica e sociale. Dalle interviste si rileva che il personale politico e amministrativo sembra fare un più largo uso del termine integrazione inserendolo nel linguaggio delle politiche economiche e sociali del territorio. Tali soggetti non sembrano registrare pertanto la criticità ideologica del termine, ma al contrario ne specificano il senso e il valore in riferimento all'acquisizione da parte del migrante di una piena ed effettiva cittadinanza concepita principalmente, in senso tradizionale, come 'catalogo' di diritti e doveri; uno status formale non facile da acquisire per via della rigidità della normativa italiana.
In questa direzione il presidente della Provincia evidenzia la centralità dell'integrazione economica, poiché la titolarità dei diritti passa attraverso l'uguaglianza di opportunità, nella possibilità/capacità di contribuire allo sviluppo locale e, al contempo, rileva l'importanza di un'integrazione sociale e civica che unisca la dimensione giuridico-istituzionale della cittadinanza a quella di una partecipazione attiva alla vita locale.

> L'integrazione è su vari piani. È importantissima quella sul piano economico, che è difficilissima da fare […] un'altra è quella sociale. Cioè integrarsi significa anche partecipare alla vita sociale, partecipare a diritti e doveri, cosa che è difficilissima da far comprendere alla destra politica, però secondo me non si può pretendere solo doveri, ma bisogna dare anche i diritti. E nello stesso tempo chiedere la partecipazione alla vita associativa della città, per esempio nello sport, nella scuola, nell'associazionismo, cosa che oggi non avviene e pochissimo da parte dei cinesi. [Presidente della Provincia di Prato]

Se l'integrazione risulta un ampliamento del novero delle pratiche di cittadinanza da parte del migrante che contribuisce dunque alla vita sociale ed economica del territorio, per la realizzazione di questo per-

corso sono necessarie politiche di governo locale e capacità di accoglienza da parte della popolazione residente.

> Integrazione è un concetto davvero ampio secondo me, che ha a che fare da un lato con le politiche che fanno le istituzioni, quindi il governo del territorio, le politiche che fa la Provincia, che fa il Comune, che fanno gli enti locali, la *governance* del territorio da parte delle aziende sanitarie e di varie istituzioni del pubblico. Dall'altro lato l'integrazione è dovuta anche alle caratteristiche di un territorio, quindi la capacità di accoglienza di quel territorio. In questo senso è un processo bidirezionale, ha a che fare con la cultura e il livello di capacità di accogliere la diversità culturale: e questo è un carattere che non è che si forma in due giorni o in tre mesi, è un percorso molto ampio. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Perchè possa esserci un'integrazione dell'immigrato sia come fruizione dei diritti sociali sia come partecipazione attiva allo sviluppo locale sembra necessaria, dunque, un'operazione di tutela e garanzia pubblica e di formazione interculturale tanto per i migranti quanto per i cittadini italiani. Lo conferma l'assessore alle Politiche Sociali che definisce l'esperienza migratoria un percorso naturale che deve essere collocato in una cornice di trasformazioni *glocali* che vanno a formare una società cosmopolita, costruita su regole di convivenza e di dialogo tra le culture diverse che convivono nei territori. In quest'ottica Prato risulta:

> una 'città simbolo' per la sperimentazione di un nuovo mondo. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Una città europea dove si mescolano le etnie e dove si verifica la relazionalità interculturale, una città che deve però farsi riflessiva ed interrogarsi sui limiti di una vecchia cultura industriale. Ecco allora che il compito dei rappresentanti del governo locale e degli attori amministrativi diventa quello di sviluppare una conoscenza tra le culture resa possibile da una corretta informazione sulle regole giuridico-istituzionali.

> Il ruolo di un pubblico amministratore è proprio quello di 'fare cultura' cercando di stimolare questo senso di appartenenza al mondo che ormai ci impone una visione diversa con tutti i

> popoli migranti […]. Io ho difficoltà a pensare all'integrazione come all'imposizione delle regole, sono convintissima che l'integrazione passa attraverso la conoscenza delle regole […]. Io credo che approcciando il problema migratorio con l'aspetto di conoscenza delle culture e di approfondimento e trasmissione di quelle che sono le regole che stabiliscono il nostro mercato e il nostro vivere civile, credo che arriveremo finalmente a poter pensare ad una società a più ampio respiro, una società anche più consona al mondo contemporaneo. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Per i rappresentanti politici e amministrativi della Provincia di Prato l'integrazione si configura, pertanto, come un percorso attraverso il quale il migrante può conoscere le dinamiche e le regole di convivenza, familiarizzando con diritti e doveri di cittadinanza, grazie ad un'operazione istituzionale che prepara il territorio all'accoglienza e al cambiamento interculturale.

Si conferma l'idea di intercultura come «forma di convivenza che si basa sul dialogo e il confronto aperto fra culture diverse che rinunciano sia alla dominanza l'una sull'altra, sia alla separazione senza comunicazione reciproca» (Donati 2008, p. 22). Il principale merito di questo approccio è quello di individuare uno spazio comune di confronto, che impedisce la frammentazione per identità separate del multiculturalismo da un lato e il completo assorbimento di ogni differenza dell'assimilazionismo dall'altro. Le difficoltà di questo processo sono molte, connesse in particolare con l'ambizione del progetto di stimolare un'azione di reciprocità che pone come obiettivo il raggiungimento di un terreno comune basato su principi condivisi. Il discorso interculturale appare, quindi, particolarmente innovativo in un'epoca in cui spesso si assiste a diffuse produzioni di stereotipi a molti livelli della società e si inserisce in un meccanismo di *governance* dove la logica assistenziale delle istituzioni e delle associazioni della società autoctona ha caratterizzato a lungo (e probabilmente continua a farlo tuttora) l'approccio con il quale si è entrati in relazione con il mondo dei migranti.

A Prato, dunque, se a livello teorico vi è un progetto politico condiviso in seno all'Amministrazione provinciale su come promuovere l'integrazione, a livello sostanziale si sottolineano le difficoltà nell'operativiz-

zare tale modello integrativo, evidenziando, al contempo, le problematiche emergenti dalla recente trasformazione della composizione politica della Giunta nel Comune di Prato. Da un lato si manifesta, infatti, una sinergia della politica provinciale sull'*issue* immigrazione, dall'altro lato la distanza d'intenzioni e di azioni tra l'Amministrazione provinciale e quella comunale di Prato va, necessariamente, a inficiare la dimensione verticale di una *governance* multilivello. In particolare, il Comune, a cui spetta un ruolo di primo piano nella gestione diretta dei servizi per gli immigrati, sembra occuparsi della questione migratoria prevalentemente in termini di sicurezza territoriale.

> Credo che integrazione, e questo alcuni politici l'hanno capito ma non mi sembra ancora realizzato, significhi che alcune politiche di sicurezza ci vogliono, cioè l'ordine pubblico, il governo del territorio, la lotta alla illegalità di parte delle ditte cinesi, la lotta alla irregolarità di un certo tipo che schiavizza i connazionali, però al contempo si devono dare delle politiche di ascolto, di relazione, di formazione nelle scuole dei ragazzi autoctoni e su questo abbiamo fatto esperienze molto valide, ma erano per la buona volontà dei due assessori con cui ho lavorato. L'esperienza del Comune di Prato dovrebbe insegnare: a Prato le elezioni si sono vinte su questi temi: il lavoro, l'immigrazione e la sicurezza, che sono un tema unico. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali evidenzia alcune reticenze della politica locale nell'affrontare socialmente la questione migratoria e nota, altresì, che la lettura emergenziale e securitaria del fenomeno in questione ha giocato un ruolo fondamentale nella recente campagna elettorale per il governo della città di Prato.

Per riflettere sul quadro cognitivo della politica provinciale e considerare, dunque, come viene letto e interpretato il fenomeno immigrazione, prendiamo in analisi alcuni *item* dell'intervista relativi al giudizio sulla Legge Regionale *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei diritti dei cittadini stranieri nella Regione Toscana* e la percezione delle principali problematiche connesse all'inserimento degli immigrati nel territorio. In riferimento alla Legge Regionale n. 29/2009 gli intervistati mostrano un giudizio tendenzialmente positivo, la considerano un riferimento utile ma che necessita di integrazioni

affinché sia in grado di promuovere una trasformazione reale della società toscana secondo i principi di una convivenza interculturale che – a detta degli intervistati – non trovano invece un'adeguata tematizzazione nell'ambito della politica nazionale.
L'assessore alle Politiche Sociali della Provincia considera questa legge esemplare in termini di sviluppo di un'uguale dignità e auspica un processo di trasformazione e di implementazione dei suoi contenuti:

> Io parto dal presupposto che tutto si può migliorare […]. Sono convinta che tutte le leggi vadano poi adeguate e monitorate con il cambiamento, infatti uno dei nostri problemi è che abbiamo leggi vecchie per una società che cambia. La legge toscana sull'immigrazione è, a mio avviso, una legge di eccellenza, perchè pone la questione dell'immigrazione come questione di convivenza, con una logica di parità di dignità, il che è eccellente. Sopra questa legge possiamo andare a costruire di tutto, però la sintesi di questa legge è fondamentale. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali sottolinea, invece, lo spirito d'iniziativa e la determinazione della Regione nel portare avanti e difendere questo testo di legge in un clima storico-politico particolarmente avverso a livello nazionale rispetto all'allargamento della pratiche di cittadinanza; ammette, altresì, di aver trovato inizialmente insoddisfacente il disegno di legge in questione per i contenuti a tratti troppo generici e perentori.

> È stato molto criticato il fatto che la Regione si attivasse per curare e assistere chiunque versa in uno stato di bisogno, quando in realtà l'assistenza sanitaria è un principio costituzionale, fa parte dei diritti umani. Il centro-destra ha accusato la legge di accogliere i clandestini. Non occorre commentare questa cosa, no? Secondo me è una legge interessante che sancisce un principio che era sancito prima dalla Costituzione, non credo che sia niente di nuovo, però in questo periodo storico è una legge coraggiosa, quindi io dò un giudizio positivo, ovviamente con questa premessa. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Va ricordato che la legge in questione, dopo essere stata approvata dal Consiglio regionale nel giugno del 2009, è stata sottoposta, da

parte del Governo nazionale, ad un ricorso per illegittimità costituzionale ch'è stato poi ritenuto inammissibile dalla Corte Costituzionale nel luglio 2010. Tale episodio testimonia la frattura esistente tra l'orientamento politico del Governo nazionale e quello della Regione Toscana in tema di integrazione e accoglienza degli immigrati, già evidenziato dagli intervistati. C'è da considerare che i contenuti della Legge Regionale n. 29/2009 risentono evidentemente dei limiti posti ad un governo regionale in materia di legislazione sulle politiche migratorie e che, l'introduzione di disposizioni 'più radicali' in materia di cittadinanza interculturale, avrebbe potuto, probabilmente, minarne la legittimità costituzionale, con una conseguente decadenza della legge stessa. Al contempo, l'ambizione per una maggiore incisività di tale disegno di legge, per come emerge dalle interviste ai funzionari ed ai rappresentanti del governo dalla Provincia di Prato, rinvia alla considerazione di quanto l'impatto dei processi migratori si realizzi, *in primis*, nel tessuto sociale locale attribuendo, pertanto, un ruolo di primo piano agli enti locali nelle dinamiche di accoglienza e integrazione degli immigrati.

Le problematiche considerate come più significative rinviano direttamente al fenomeno dell'immigrazione cinese nella Provincia. L'importanza numerica della comunità cinese e il conseguente impatto che essa ha sul territorio e nel tessuto economico locale, si affiancano ad un modello insediativo peculiare che sembra configurarsi prevalentemente nei termini di una sostanziale autonomia ed autoreferenzialità rispetto al resto della società locale. Il presidente della Provincia e il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali marcano questi aspetti come questioni prioritarie da risolvere per pensare ad un efficace e reale modello integrativo locale. Il presidente si concentra sull'esigenza di un'integrazione economica tra cittadini cinesi ed autoctoni, evidenzia il compito della Pubblica Amministrazione provinciale di imporre gradualmente il rispetto delle regole attraverso fasi di avvicinamento e di dialogo che possono aiutare parte della comunità cinese ad uscire dai circuiti dell'illegalità e contribuire a risolvere i fenomeni dello sfruttamento della manodopera clandestina ed i problemi di sicurezza o di non rispetto delle normative di igiene ambientale e del lavoro.

> La mia impostazione è stata: «bisogna ottenere il rispetto delle regole». Sono disponibile anche a discutere su come questo debba avvenire; da un giorno a un altro non è possibile, ma semmai con delle fasi di avvicinamento […]. E dall'altra però anche la disponibilità ad ascoltare quelle che sono le loro esigenze […]. Per questo aprimmo un Tavolo di confronto dei rappresentanti delle varie associazioni che si sono costituite nel territorio nell'ambito della comunità cinese, con un professore cinese di letteratura italiana che ci fa da interprete e da mediatore culturale. Abbiamo fatto alcune riunioni facendo una fatica enorme per convincere i cinesi a partecipare al Tavolo. [Presidente della Provincia di Prato]

Si sottolineano, pertanto, le difficoltà incontrate dalla Provincia nel predisporre dei momenti di confronto con le associazioni cinesi territoriali ed, in particolare, la tendenziale reticenza alla partecipazione da parte delle stesse. Si tratta di un aspetto che, come si avrà modo di evidenziare nelle pagine che seguono, pone dei limiti importanti alla realizzazione di una *governance* locale dell'immigrazione. A conferma di ciò appare interessante sottolineare come la composizione del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione[8] della Provincia di Prato

---

8 È opportuno ricordare che i Consigli Territoriali per l'Immigrazione sono organismi introdotti dalla Legge n. 40/1998, ai quali è affidato il compito di monitorare le evoluzioni del fenomeno migratorio nel territorio e, congiuntamente, di promuovere iniziative e formulare proposte di intervento attraverso la collaborazione interistituzionale. Tali organismi sono presieduti dai prefetti e composti da rappresentanti delle competenti amministrazioni locali dello Stato, della Regione, degli enti locali, della Camera di commercio, dalle associazioni localmente attive nell'assistenza agli immigrati, dalle organizzazioni dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei lavoratori extracomunitari. In particolare il Consiglio Territoriale di Prato, oltre alla Prefettura, alla Provincia e ai Comuni prevede, attualmente, il coinvolgimento dei seguenti soggetti: Agenzia delle Entrate di Prato, Anolf provinciale di Prato, Arciconfraternita della Misericordia di Prato, Associazione Don Lorenzo Milani, Azienda Usl n. 4, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Prato, Cgil - Confederazione generale italiana del lavoro di Prato, Cisl - Confederazione italiana sindacati lavoratori di Prato, Cna - Artigianato Pratese, Comando Provinciale Carabinieri di Prato, Confartigianato Imprese Prato, Confederazione Italiana Agricoltori di Prato, Confesercenti di Prato, Croce d'Oro Prato, Croce Rossa Italiana - Comitato Provinciale di Prato, Direzione Provinciale del Lavoro di Prato, Federazione Interprovinciale Coldiretti di Firenze e Prato, Guardia di Finanza, Inail - Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, Pubblica Assistenza L'Avvenire di

non annoveri la presenza di alcuna associazione cinese né, complessivamente, di associazioni *di* immigrati. Il fatto che l'associazionismo straniero non riesca ad esercitare una propria rappresentanza nel Consiglio Territoriale di Prato conferma l'ipotesi di una certa farraginosità del processo di *governance* nella provincia pratese.
Restando sulla questione dell'inserimento della comunità cinese nel tessuto locale, il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali evidenzia che certe ostilità della popolazione autoctona sono da ricondurre alla percezione di una concorrenza sleale nell'ambito del mercato del lavoro e sono state ampiamente alimentate dalla campagna elettorale dell'attuale maggioranza che governa il Comune di Prato, tramite una rappresentazione del migrante cinese come irregolare e 'incline' a delinquere.
A tale proposito il funzionario cita il rapporto 2008 dal titolo: *Distretto parallelo o chiusura della filiera? Migranti e mercato del lavoro nell'area pratese*, realizzato dalla Provincia di Prato. Un'analisi sul mutamento socio-antropologico connesso alle trasformazioni delle basi produttive dell'economica distrettuale in relazione all'insediamento della comunità cinese. Il rapporto evidenzia, infatti, la difficile transizione dal modello integrativo classico del distretto, strutturato sulla centralità della famiglia e sulla condivisione di valori comunitari, quale meccanismo di regolazione economica, ad un modello mutuato da uno scambio relazionale freddo e impersonale, mediato dal denaro e dal consumo (Bracci, Marsden, Sambo 2008). Tale processo sembra generare un'ambivalente interdipendenza tra italiani e cinesi legati da convenienze economiche che non si traduce in una reale integrazione socio-culturale, ma in un ripiegamento della comunità locale su se stessa. A queste considerazioni si aggiunge la problematica della crisi economica che secondo gli intervistati incentiva atteggiamenti xenofobi nella popolazione autoctona e si riflette nell'adesione a *slogan* politici del centro-destra.

Prato - Onlus, Questura di Prato - Ufficio immigrazione, Solidarietà Caritas Onlus, Ufficio scolastico provinciale di Prato, Uil - Unione Italiana del Lavoro, Uip - Unione Industriale Pratese, Unione Pratese degli Agricoltori, Urp - Ufficio Relazioni con il Pubblico Multiente di Comune, Provincia e Prefettura di Prato.

A detta del presidente della Provincia, alcune scelte politiche della precedente Giunta provinciale, sembrano aver contribuito, sebbene in maniera inintenzionale, ad alimentare la percezione diffusa dell'immigrazione come fenomeno strettamente connesso con l'aumento della criminalità e, più in generale, con la crisi dell'economia locale. Il presidente si riferisce, in particolare, alla sottoscrizione del *Patto per Prato Sicura* da parte delle istituzioni territoriali (Prefettura di Prato, Comune di Prato, Provincia di Prato e Regione Toscana) avvenuta nel luglio del 2007. Il *Patto*, specificamente orientato a consolidare misure di contrasto alle forme di illegalità connesse con la presenza straniera, ha puntato sul rafforzamento della polizia di prossimità e delle misure di controllo (ad esempio, della video-sorveglianza), secondo una logica prevalentemente repressiva. A detta dei rappresentanti politici intervistati la diffusione del paradigma immigrazione-criminalità-crisi – *frame* essenziale nella propaganda elettorale della coalizione di centro-destra per le elezioni amministrative del 2009 –troverebbe un significativo riscontro empirico nella trasformazione della composizione politica della Giunta comunale pratese[9].

> È passata questa insana logica che sono gli immigrati che ci rubano il posto di lavoro; è un'insana logica, perchè in realtà la crisi dell'economia mondiale va oltre questa città. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

> Il problema qual è? La crisi ha acuito l'allarme sociale, mentre prima la cosa veniva in parte trascurata. Successivamente il fenomeno migratorio è diventato numericamente più consistente, c'è stata la crisi, ma anche l'esplosione della ricchezza cinese sotto gli occhi di tutti. Tutti fattori che hanno creato un clima di risentimento pesante che viene utilizzato da alcune forze politiche. E poi dai risultati elettorali si vede chiaramente. [Presidente della Provincia di Prato]

9 A questo proposito è utile evidenziare che, in occasione delle amministrative del 2009, anche a livello provinciale si è registrata una crescita sensibile dell'elettorato di centro-destra. La coalizione di centro-sinistra è infatti andata al governo dopo una fase di ballottaggio e vincendo le elezioni con uno scarto minimo (+1,7%) rispetto ai voti ottenuti dalla coalizione di centro-destra.

Emerge ancora una volta la centralità del tema immigrazione nell'ambito della propaganda politica del centro-destra. In particolare si coglie una critica sostanziale degli esponenti della Provincia di Prato nei confronti di un discorso politico che sembra intriso di retorica e che, mediante una lettura riduttiva e foriera di stereotipi del binomio migrazione-crisi, sarebbe stato in grado di tradurre la conflittualità sociale, già accentuata dalla congiuntura economica critica, in consenso elettorale. In questa direzione il presidente della Provincia sottolinea come la congiuntura storica attuale incrementi una chiusura e una conflittualità manifesta della popolazione autoctona verso i migranti, in particolar modo cinesi. Mentre le relazioni impersonali gestite da un reciproco utilitarismo rimanevano nell'alveo di una convivenza improntata all'indifferenza, ma con l'acuirsi delle problematiche economiche l'indifferenza si trasforma in insofferenza ed esplodono episodi di violenza da parte dei cittadini italiani che si sentono minacciati e, al contempo, legittimati nel provare sentimenti di avversione nei confronti degli immigrati.

> Mentre prima c'era una qualche remora da parte dei pratesi a manifestare certi sentimenti, ora alcuni episodi dimostrano che invece la gente va a cercare lo scontro. Mentre prima si evitavano certi comportamenti, oggi come oggi 'i nostri' sono arrivati al limite della sopportazione, mutuano dal clima che si sta creando una certa insofferenza verso gli immigrati e rivendicano le loro richieste alla prima occasione. [Presidente della Provincia di Prato]

Secondo l'assessore alle Politiche Sociali occorre rimuovere, attraverso una campagna di comunicazione mirata, un'interpretazione distorta del binomio migrazione-crisi che sembra trovare spazio nella popolazione della provincia pratese, alimentando la distanza sociale e culturale fra autoctoni e stranieri. È mediante una conoscenza interculturale – sottolinea l'assessore – che si possono sviluppare logiche adatte alla costruzione di una comune identità territoriale. È dal dialogo e dal confronto che può emergere un nuovo tessuto sociale con nuovi legami e con appartenenze nuove e plurali. Le significative diversità culturali della comunità cinese pongono notevoli difficoltà fra gli autoctoni rispetto al comprendere il loro stile di vita, il loro modo

di concepire le relazioni con gli altri, la funzione totalizzante che ha il lavoro nel loro ciclo di vita. Perchè questa distanza non crei barriere al dialogo interculturale quotidiano è necessario che gli individui, stranieri e non, si riconoscano vicendevolmente; un riconoscimento che deve essere promosso e garantito dalle istituzioni.

> Gli orientali […] provengono da una società parte molto diversa dalla nostra, ma affascinante perchè vanno capiti i loro usi e costumi, va capito il loro modo di concepire l'approccio con il sociale e di relazione anche con gli altri, loro sono persone che nel loro territorio, quindi in Cina, vivono per il lavoro, hanno una concezione del lavoro diversa dalla nostra, totalizzante […]. Questo crea barriere nella cultura quotidiana, ma io credo invece che debba essere anche un elemento di grosso stimolo e confronto. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Sia il presidente della Provincia che l'assessore alle Politiche Sociali, rispetto alla diffidenza e alla lontananza che parte dei cittadini di Prato e provincia mostrano nei confronti dei migranti cinesi, sottolineano come in questi ultimi si sia radicata la convinzione di essere emarginati da qualunque esperienza di socializzazione con gli autoctoni. La tradizionale chiusura comunitaria in questo caso sembrerebbe acuirsi anche come conseguenza della consapevolezza di una mancanza di interesse manifestata dalla popolazione della provincia pratese, e talvolta anche dalle istituzioni, riguardo alla conoscenza della loro cultura.

> Mi ha impressionato una cosa. Io prima di essere eletto facevo l'ingegnere, avevo uno studio e un giorno venne un cliente cinese per il quale ho fatto un lavoro. A un certo punto siamo entrati in confidenza, lo invitai a cena, lui mi guardò e mi disse "guardi, io sono a Prato da 17 anni ed è la prima volta che un pratese mi invita a casa sua". [Presidente della Provincia di Prato]

> Mi ha colpito in modo particolare il presidente di una associazione cinese quando sono stata invitata al loro capodanno cinese e alla festa dell'otto marzo. Si è creato questo rapporto un po' particolare, anche se ci capiamo poco, mi ha fatto piacere una cosa che lui ha detto: "finalmente qualcuno che fa cose e non solo parole", mi ha colpito non perchè ha voluto elogiare me, ma perchè mi ha dato la sensazione di quanto queste persone che

> vivono nel nostro territorio in realtà sono state solo aggredite da parole ma non coinvolte nei fatti. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Al contempo, dal funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali emerge una critica rispetto a quelle che sono riconosciute come delle carenze fondamentali nella politica per l'integrazione del recente passato. In tal senso il funzionario evidenzia le lacune nella progettazione urbanistica della città di Prato in senso interculturale e i processi di segregazione etnica che hanno riguardato, in particolare, la comunità cinese.

> Un territorio che è stato gestito male dal punto di vista urbanistico, un degrado della città che è cominciato dalla metà degli anni Ottanta, alcuni quartieri sono stati lasciati completamente abbandonati dalle amministrazioni locali e si sono creati dei ghetti in alcune zone di Prato. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Secondo il giudizio degli intervistati, le problematiche connesse all'immigrazione sono dunque relative, prevalentemente, all'inserimento della comunità cinese nel territorio, mentre per le altre nazionalità non si registrano né particolari problemi integrativi né episodi di conflittualità e di malessere. L'immagine che ne deriva è quella di un territorio nel quale, sebbene non manchino difficoltà di integrazione tra italiani e cinesi, e dove l'aspetto economico si lega a quello sociale generando episodi di distanza che si trasformano in conflittualità, si sperimenta la costruzione di una società interculturale in grado di rispondere alle sfide della società contemporanea.
Complessivamente dunque, nel discorso dei rappresentanti politici e delle figure amministrative provinciali, l'inquadramento cognitivo del fenomeno migratorio si lega ad un programma interculturale complesso e articolato. Gli intervistati rivelano, tuttavia, come la gestione politica dei flussi migratori, le politiche nazionali per gli immigrati e il crollo dell'economia vadano a creare una congiuntura in cui si producono nuove conflittualità sociali e nuovi atteggiamenti di chiusura. Si crea pertanto un terreno fertile per il propagarsi di stereotipi strutturati sul binomio immigrazione-sicurezza che ostacolano e complicano

l'attuazione del progetto di una società locale declinata secondo una logica interculturale. In questa direzione nel territorio pratese, così come evidenziato dai vertici politici e dagli attori amministrativi, si gioca una sfida complessa che, tuttavia, può essere letta anche nei termini di una singolare opportunità per pensare ad un modello interculturale che possa essere esportato a livello nazionale ed europeo. Affinché l'elaborazione e l'istituzionalizzazione di tale modello siano realizzabili è però necessario, da un lato, un ulteriore rafforzamento della dimensione verticale della *governance*, e quindi del dialogo con gli altri livelli di governo (comunale, regionale, nazionale e sovranazionale), dall'altro, lo sviluppo di una riflessione attenta sulle capacità di autonomia e di rappresentatività del volontariato costituito dalle associazioni *di* e *per* immigrati, requisiti essenziali per una partecipazione reale ed efficace di tali soggetti alla *governance* locale dell'immigrazione.

4. Le *policies* locali per gli immigrati: il ruolo della Provincia

Dopo avere analizzato la dimensione cognitiva relativa alle modalità di rappresentazione del fenomeno migratorio da parte del personale politico e delle figure della burocrazia della Provincia di Prato, la riflessione prosegue sulla dimensione organizzativa in riferimento alle iniziative politiche promosse dalla Provincia a favore degli immigrati ed emerse in sede di intervista al presidente della Provincia, all'assessore alle Politiche Sociali, al funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali. Le *policies* sostenute da questa Amministrazione hanno prevalentemente un carattere interculturale, con l'obiettivo di favorire un'organizzazione delle iniziative per i migranti. In questa direzione una strategia adottata e descritta dal funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali è stata quella di creare un coordinamento tra le associazioni di autoctoni con un orizzonte di attività interculturale e le associazioni *di* immigrati per approdare ad una Consulta degli Stranieri alla quale potessero partecipare gli immigrati sia come singoli cittadini, che come rappresentanti di associazioni mononazionali e plurinazionali. La Consulta non è stata poi istituita, anche in ordine alla volontà dell'Amministrazione provinciale di riflettere più approfonditamente su forme di rappresen-

tanza degli stranieri che garantiscano una partecipazione efficace ed incisiva. Tuttavia, il percorso di confronto con l'associazionismo locale e con le istituzioni del territorio ha permesso di creare, nell'ambito del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione, una rete strutturata di soggetti attivi nell'ambito di iniziative a favore della popolazione straniera. Grazie alla collaborazione interistituzionale e al confronto con i soggetti del territorio si è resa possibile, inoltre, la realizzazione del sito internet *Pratomigranti*, esperienza indicata dall'assessore alle Politiche Sociali e dal funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali come unica a livello nazionale, e nata con l'obiettivo specifico di «creare un punto di riferimento unico sull'immigrazione, che potesse contenere e fornire tutte le informazioni sia ai cittadini stranieri che a quelli italiani»[10].

Nel sito confluiscono, infatti, informazioni sulla normativa, sulle iniziative avviate a livello locale e, in generale, sui servizi offerti dai soggetti dell'area pratese, tradotte nelle lingue straniere più diffuse nel territorio (cinese, albanese, arabo, cinese, francese, inglese).

Fra le iniziative realizzate attraverso il coordinamento delle associazioni emerge l'evento *Alter Mundi: incontri di popoli e culture* dove, "tutti i progetti e le differenze vengono portate fisicamente in piazza" [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato], un dialogo costruito attraverso momenti artistici ed espressivi. Sia il funzionario che l'assessore alle Politiche Sociali si soffermano sulla qualità delle esperienze promosse dalla Provincia che vanno oltre le finalità dell'accoglienza sociale e percorrono l'idea dello scambio interculturale, in un processo di avvicinamento tra popolazione straniera e popolazione autoctona. In particolare, *Alter Mundi* è un progetto della Provincia di Prato che nasce nel 2004, in collaborazione con i Comuni di Cantagallo, Carmignano, Montemurlo, Poggio a Caiano, Prato, Vaiano, Vernio con l'obiettivo di promuovere una diversa immagine dello straniero mediante la relazione e la conoscenza delle

---

10 Può essere opportuno ricordare che l'avvio del progetto per la realizzazione delle pagine web relative a *Pratomigranti* è stato possibile grazie alle risorse stanziate dalla Provincia e dal Comune di Prato, dalla Prefettura e dalla Camera di Commercio <www.pratomigranti.it> [30/03/2012].

abitudini culturali 'altre'. Negli anni tale iniziativa ha previsto la realizzazione di momenti creativi e ricreativi di natura teatrale, musicale, cinematografica, gastronomica, arrivando a coinvolgere formalmente oltre cento associazioni interculturali e comunità di migranti. Gli incontri culturali ed i momenti di dibattito hanno permesso il confronto diretto su temi centrali rispetto alla riflessione sull'integrazione degli immigrati come la scuola, la salute o la condizione delle donne. Sebbene siano diverse le critiche mosse dall'associazionismo a quella che viene definita la "pedagogia del *cous cous*", gli amministratori locali difendono la funzionalità dell'evento e aspirerebbero ad una risonanza dell'esperienza in termini nazionali ed europei, sebbene le poche risorse da poter dedicare al progetto sembrano compromettere una tale possibilità.

> La mia ambizione è far diventare *Alter Mundi* un evento almeno europeo, uscire dal nostro provincialismo e confrontarci sulle tematiche dell'intercultura nei vari Paesi europei. Questo perchè credo che per dare una propulsione in più a questa città bisogna che questa città capisca che ora come mai Prato è una città europea, che vive tutte le contraddizioni di una città europea. Questa naturale conformazione non viene colta nella sua essenza e nelle sue opportunità, perchè qui si vedono solo i lati negativi. Bisogna iniziare a valorizzare quello che abbiamo non come qualcosa che ci penalizza ma come qualcosa che ci arricchisce. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

L'iniziativa prevede tre giornate dove si mettono in scena i prodotti artistici e culturali e si discutono i risultati di ricerche e di incontri sul tema interculturale selezionato durante un percorso dialogico che costruisce l'evento conclusivo e dove sono coinvolte associazioni migranti, associazioni interculturali ed istituzioni che si chiama *Verso Alter Mundi*. Tale percorso si struttura in una serie di incontri programmatici su un *focus* tematico che varia annualmente e realizzati nei diversi comuni della provincia. Si tratta di momenti di confronto tanto tra obiettivi delle molteplici associazioni quanto, complessivamente, tra il mondo dell'associazionismo e le istituzioni, nell'ambito dei quali è previsto, inoltre, un contraddittorio tra istituzioni di centro-destra e di centro-sinistra. L'assessore alle Politiche Sociali che si occupa del

progetto evidenzia l'importanza del dialogo tra attori sociali e rappresentanti politici con culture e ideologie differenti. È infatti dalla dialettica relazionale tra soggetti sociali e politici con prospettive diverse che a suo avviso possono nascere politiche culturali e migratorie più adatte al territorio e più vicine alle persone. A questo proposito l'assessore ricorda, con riferimento al passato, la tradizionale collaborazione della Provincia con il Comune di Prato. È tuttavia opportuno ricordare la notizia, apparsa dopo la realizzazione dell'intervista all'assessore, della non adesione del Comune di Prato all'evento *Alter Mundi* che si è tenuto nell'autunno 2010. L'assessore all'Integrazione del Comune di Prato ha motivato tale scelta sulla base di una non condivisione dell'impostazione che la Provincia ha dato all'iniziativa, oltre che sulla carenza delle risorse finanziarie comunali, dichiarando:

> si tratta di una festa interculturale che senza dubbio stimola lo scambio fra diverse etnie ed associazioni *di* immigrati, un progetto che avrebbe potuto, a nostro avviso, dare dei frutti se costruito in maniera diversa. Credo che difficilmente si possano impostare politiche per l'integrazione che si basano su cene e feste etniche dove, purtroppo, sono presenti solo pochi migranti e molte persone italiane fin troppo diversamente interessate […]. Purtroppo la situazione finanziaria attuale non ci permette di investire alcune migliaia di euro per questa iniziativa. Il Comune organizzerà invece alcuni incontri dibattito, come prosecuzione dei progetti stimolati da questo assessorato, dove potrà avvenire realmente il confronto fra politica locale e comunità migranti. (*Le Notizie di Prato*, 5 luglio 2010)..

Accanto ad *Alter Mundi* – l'iniziativa più importante dell'Amministrazione provinciale, rappresentando una sorta di manifesto del modello interculturale che guida le politiche sociali e migratorie – l'assessore alle Politiche Sociali fa riferimento al progetto *Diversamente,* un percorso formativo-didattico rivolto agli allievi delle scuole secondarie che permette la conoscenza delle culture mediante approfondimenti storici, letterali, politici grazie alla realizzazione di attività espressive mirate (scrittura, video, foto) e di visite guidate.
L'intento dell'iniziativa è quello di stimolare una riflessione nei giovani sugli stereotipi che guidano le rappresentazioni sociali dello straniero, un'operazione di decostruzione cognitiva per favorire un'effettiva

conoscenza dei diversi mondi sociali e culturali con i quali si entra in relazione nel territorio. In questa direzione sia l'assessore che il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali sottolineano il ruolo della Provincia nella formulazione del *Protocollo di intesa per l'accoglienza degli alunni stranieri e per lo sviluppo interculturale del territorio pratese*, sottoscritto nel 2007 da alcune amministrazioni locali della provincia di Prato, da alcune istituzioni provinciali e regionali afferenti al Ministero della Pubblica Istruzione oltre che dagli istituti scolastici dell'area pratese. Il *Protocollo* è nato per rispondere sistematicamente a due problematiche ricorrenti nell'inserimento scolastico degli alunni stranieri: l'apprendimento della lingua italiana e l'inserimento dei minori stranieri che arrivano in Italia ad anno scolastico iniziato.
È in particolare attraverso attività formative rivolte agli insegnanti, mediante il ricorso diffuso alla mediazione culturale e con la costruzione di una rete di raccordo degli istituti scolastici, che si è tentato di rispondere alle suddette problematiche. Nell'intento di agevolare l'integrazione scolastica degli alunni stranieri, il *Protocollo* ha inoltre previsto misure di sostegno alla genitorialità, orientate a garantire un rapporto costante tra gli insegnanti e i genitori degli alunni stranieri. Tuttavia gli intervistati evidenziano la mancata applicazione dei principi del *Protocollo*, ovvero delle azioni di sistema previste, quali la formazione del personale scolastico e la costruzione di laboratori interculturali aperti a tutti gli studenti.

> Hanno tentato di fare un'operazione interessante due anni fa con il Protocollo d'intesa […] ma è rimasto un lavoro sulla carta. Questo è il mio giudizio ed è il giudizio di molti insegnanti che ci lavorano e che sono rimasti amareggiati dai risultati di questo Protocollo, perchè sono mancante le applicazioni del punto principale: le azioni di sistema. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

> Io volevo far passare questo progetto di formazione del personale scolastico nel Protocollo di accoglienza ma ho avuto inizialmente il no dei presidi […]. Io sono rimasta allibita da questo, perchè una preclusione su un percorso di cultura proprio da parte degli insegnanti credo che ci apra ad un dibattito serio sul mondo vogliamo, se abbiamo la consapevolezza che il mondo lo costruiamo sui giovani. Credo che dobbiamo fare un percorso

> molto lungo di acculturamento proprio fra gli adulti. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Se l'assessore rileva uno scetticismo ed una tendenziale chiusura del personale docente rispetto al percorso di formazione previsto dal *Protocollo*, il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali sottolinea la responsabilità delle Amministrazioni comunale e provinciale nel non aver accolto l'innovazione delle proposte focalizzate a trasformare le iniziative di accoglienza in iniziative di confronto e di scambio culturale.

> Il Protocollo è nato da un legame tra il nostro Ufficio e la Regione Toscana. È stato il territorio che non ha raccolto l'occasione e, in particolare, la scuola, parte del Comune e della Provincia. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Dalle interviste in profondità emerge dunque il paradigma interculturale quale guida alle iniziative promosse in riferimento al fenomeno immigrazione. Il ruolo dell'Amministrazione provinciale nelle politiche per migranti si configura sia come gestione diretta (nelle iniziative precedentemente esposte) sia come affidamento in gestione, erogazione di contributi alle associazioni su presentazione di progetti a bando o presentazione diretta. Come conferma il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali, i finanziamenti a cui fa ricorso la Provincia per promuovere i servizi rivolti agli immigrati provengono, oltre che da fondi propri, dall'attivazione di fondi internazionali, europei, ministeriali, regionali (è il caso del *Protocollo di intesa* sopracitato).
Gli intervistati sottolineano il ruolo di coordinamento della Provincia che funziona da *hardware* per gli attori che si occupano di immigrazione nel territorio provinciale. Il Comune di Prato è considerato il soggetto principale in tema di servizi e di politiche integrative avendo poteri reali di intervento esercitati con efficacia dall'Assessorato all'Integrazione. Accanto al Comune gli altri soggetti istituzionali maggiormente coinvolti sono l'Asl di Prato che gestisce i consultori e si occupa di mediazione culturale in ambito socio-sanitario e la Prefettura dalla quale dipendono lo Sportello Unico e il Consiglio Territoriale che coinvolge anche i sindacati e le associazioni *no-profit*. L'assessore alle Politiche Sociali indica come logica che guida le iniziative della

Provincia quella della 'rete' ed espone un progetto – concretizzato pochi mesi dopo l'intervista, nel dicembre 2010 – riguardante l'istituzionalizzazione del *Forum provinciale del Terzo Settore*. Attraverso questo strumento la Provincia intende promuovere una nuova *governance* dell'immigrazione tramite la creazione di un apposito Tavolo tematico (Tavolo *Immigrazione e Intercultura*) , nell'obiettivo di incentivare un dialogo continuo tra Amministrazioni locali e società civile e favorendo, in particolare, il coordinamento delle iniziative portate avanti da soggetti *no-profit* attivi sul territorio.

> Noi abbiamo questa logica nel portare avanti il nostro modo di far politica che è quello della rete; costruire reti tra Comuni, associazioni, cooperative in modo da condividere i percorsi e creare un movimento culturale collettivo che rispetto al problema dell'immigrazione coinvolga più soggetti possibili. Io ho in mente – e l'ho dato come obiettivo alla mia dirigente – di creare entro quest'anno il Forum del Terzo Settore provinciale, che non vuole essere una Consulta, ma vuole essere un luogo di dibattito e confronto aperto a tutto il Terzo Settore, quindi associazioni di immigrati, associazioni italiane, cooperative, in modo da attivare un percorso vivace di confronto con la pubblica amministrazione che sia di stimolo per la Pubblica Amministrazione rispetto poi alle politiche che bisogna attuare. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Il funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali conferma il ruolo di collettore della Provincia che incentiva un percorso di realizzazione di una *governance* locale dell'immigrazione; è la Provincia, infatti, ad aprire il processo deliberativo e partecipativo, a coinvolgere le associazioni *di* e *per* immigrati del territorio e a favorirne il confronto. Accanto al giudizio positivo nei confronti della funzione della Provincia l'intervistato sottolinea che l'ostacolo alla realizzazione di percorsi di *governance* deriva dalla mancata rappresentatività delle associazioni che si occupano di immigrazione.

> Resta molto da fare perchè c'è un ostacolo molto forte: alla fine è difficilissimo estendere il raggio di questa *governance*, cioè non basta lavorare e fare *governance* con gli stessi soggetti. Spesso sono singole persone che hanno fatto un'associazione ma non rappresentano che se stesse, cioè il fatto di lavorare con le associazioni di volontariato non significa nulla, se noi non in-

> daghiamo come agiscono e chi sono queste associazioni di volontariato di immigrati o non immigrati. Io per esempio lavorando con l'Arci ho fatto riferimento sempre agli stessi soggetti nell'arco di sei anni […]. Se poi parli delle associazioni di immigrati la situazione non cambia, alcune associazioni di immigrati su base etnica erano fatte da marito e moglie. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Se dunque complessivamente i referenti dell'Amministrazione ritengono la Provincia di Prato impegnata nella strutturazione di processi di *governance* locale per l'immigrazione, al contempo si evidenziano le problematiche di una crisi del mondo del volontariato che, attraversato da dinamiche di professionalizzazione e personalizzazione, mostra una dubbia rappresentatività del tessuto sociale locale. È in conseguenza alla difficoltà di coinvolgere molteplici membri dell'associazionismo che gli amministratori provinciali si dicono favorevoli alla presenza di consiglieri stranieri all'interno del Consiglio provinciale piuttosto che istituire un Consiglio degli Stranieri che finirebbe per accentuare la distanza fra le istituzioni e i *nuovi* cittadini.

> Più che fare il Consiglio degli Stranieri che diviene un organismo collaterale a quello provinciale istituzionale, la mia idea è quello di far eleggere uno, due, tre, consiglieri che fanno parte integrante del Consiglio provinciale, perchè altrimenti facciamo un'altra separazione. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

Questa scelta può essere letta sia nell'ottica di una incertezza procedurale e cognitiva sia in quella di una presa di distanza dalle direttive e dalle dichiarazioni contenute nel *Protocollo di intesa* del 2009, sottoscritto dai rappresentanti della Regione Toscana, di Upi Toscana, di Anci Toscana e del Coordinamento regionale dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri. Nel *Protocollo* infatti si prospetta un rafforzamento del ruolo delle Consulte degli Stranieri e del Coordinamento regionale dei Consigli attraverso il potenziamento organizzativo degli organismi, il miglioramento dei canali comunicativi, la maggiore incisività delle azioni e la formazione dei presidenti dei diversi consigli.
Dall'analisi delle interviste la Provincia risulta il canale privilegiato per sollecitare una *governance* locale dell'immigrazione mediante un ruo-

lo che può realizzarsi sia nel coordinamento delle proposte e delle azioni che provengono dal mondo del volontariato, sia nella promozione di pratiche di partecipazione con ricadute sulla qualità e sulla risonanza delle iniziative stesse.
Da un lato si registra come ostacolo principale allo sviluppo di una *governance* verticale dell'immigrazione la frattura cognitiva e organizzativa rispetto al fenomeno migratorio tra Provincia e Comune di Prato. Il personale politico e amministrativo della Provincia evidenzia la distanza tra il modello interculturale proposto e il paradigma securitario adottato dal Comune. Un contrasto programmatico che sembra riflettersi anche nella dichiarazione dell'assessore all'Immigrazione del Comune di Prato di non adesione all'evento *Alter Mundi*.
Dall'altro lato si evidenzia come difficoltà per la realizzazione di una *governance* orizzontale dell'immigrazione la mancanza di una rete associativa solida, la frammentazione delle iniziative per i migranti e la scarsa rappresentatività dell'associazionismo straniero rispetto alla popolazione immigrata presente nel territorio.
Sembra interessante confrontare l'immagine veicolata dai rappresentanti del governo locale e dagli attori amministrativi con le rappresentazioni del processo di integrazione delle associazioni *di* e *per* immigrati intervistate evidenziando, al contempo, gli eventuali ostacoli ad una efficace partecipazione dei soggetti del volontariato alla *governance* locale dell'immigrazione nonché le risorse effettive e potenziali che tali soggetti sono suscettibili di apportarvi.

5. Il mondo del volontariato, la percezione del fenomeno migratorio e la rappresentazione dell'integrazione

Per analizzare il ruolo dell'associazionismo nel processo di trasformazione del governo del territorio in relazione al fenomeno migratorio è necessario riflettere, come si è fatto per l'Amministrazione provinciale, sui legami tra dimensione cognitiva e dimensione organizzativa. In riferimento all'ambito cognitivo, come in precedenza, prendiamo in considerazione le risposte relative alla definizione di 'integrazione', al giudizio sulla Legge Regionale n. 29/2009 e alle problematiche integrative rilevate a livello territoriale.

Sul valore accordato all'integrazione emerge una affinità cognitiva tra associazioni *per* e associazioni *di* immigrati che, diversamente da quanto registrato nel discorso dei rappresentanti del governo locale, sottolineano le ambiguità del termine, ritenuto poco appropriato a definire l'esigenza di un processo di 'interazione', di scambio, non soltanto pensato in termini culturali, ma focalizzato sull'idea del partecipare insieme alla vita sociale e politica del territorio. Le associazioni considerano, dunque, l'integrazione un percorso che inizia con la conoscenza reciproca ed il rispetto verso le diversità culturali e procede con l'accordare una uguaglianza di opportunità per arrivare ad una comune costruzione dell'identità culturale e civica di un territorio.

> Penso che integrazione sia un vocabolo un po' difficile, soprattutto da attuare, perchè dice tanto e non dice nulla. Perchè io credo che in questo momento si debba parlare più di 'interazione' che di 'integrazione', perchè interazione vuol dire rispettare anche la provenienza da un altro Paese, integrazione vuol dire assorbire gli usi e costumi gli uni degli altri. [Referente della Caritas Diocesana di Prato]

> Io vedo l'integrazione come la possibilità data agli stranieri di poter concorrere con gli italiani. [Referente dell'Associazione camerunense per la solidarietà]

> Considero l'integrazione un rapporto mutuale tra le persone che sono in un determinato posto. Se posso dare un esempio nel mondo della fisica, quando mettiamo un pezzo di ghiaccio in una sala con una temperatura di 20° è ovvio che il ghiaccio si scioglie dando un po' di temperatura alla sala e anche la sala riceve un po' di temperatura. Quindi la gente che si trova sul posto può dare un po' di sé e la gente che arriva può anche dare un po' di sé. [Presidente dell'Associazione senegalesi di Prato]

La critica al termine integrazione e la preferenza accordata a quello di interazione da parte delle associazioni non sembra, però, tradursi in una diversa concettualizzazione del processo rispetto a quanto sottolineato dai rappresentati dell'Amministrazione provinciale. Anche in questo caso si ritrovano, quali *frames* fondamentali del discorso, l'idea di un necessario scambio interculturale nel rispetto delle reciproche provenienze e la centralità di una reale partecipazione

da parte dei migranti alla vita sociale nell'ottica di una costruzione condivisa della nuova società locale. Da evidenziare, tuttavia, che, rispetto all'inquadramento concettuale reso dagli attori istituzionali, nelle rappresentazioni delle associazioni il riferimento alle dimensioni più strutturali dell'integrazione, come ad esempio la dimensione economica o giuridica, è secondario, mentre acquistano centralità gli aspetti socio-culturali. Questo aspetto sembra riflettersi nelle richieste che l'associazionismo *di* immigrati rivolge alla Provincia tra le quali spicca quella di finanziamenti che possano permettere iniziative culturali per una migliore conoscenza reciproca e funzionali allo sviluppo di una inter-relazione e di una partecipazione reale del migrante alle politiche locali.

Complessivamente le associazioni *di* immigrati evidenziano la necessità di un sostegno economico da parte delle istituzioni per realizzare servizi e iniziative interculturali più efficaci e garantirne la continuità nel tempo. La richiesta di un supporto economico si connette a quella di un maggiore coinvolgimento nei processi partecipativi e deliberativi, aspetto che avremo modo di affrontare in maniera più diffusa nel successivo paragrafo.

In riferimento alla Legge Regionale n. 29/2009, se le associazioni formate da migranti sottolineano l'assenza di una innovazione reale e incisiva della legge, sottolineando la mancanza di un intervento finalizzato a velocizzare e snellire l'iter burocratico relativo alle procedure di rilascio del permesso di soggiorno, le associazioni *per* immigrati mettono l'accento sui limiti applicativi degli enunciati normativi di questa.

> Io la Legge regionale sull'immigrazione l'ho letta dall'inizio alla fine. Ma la prima cosa che dovrei vedere e non ho visto in nessun articolo è il permesso di soggiorno. Quello non c'è, quando sappiamo che per l'immigrato la prima cosa è il permesso di soggiorno, tutto va bene su quella legge, però io non ho visto da nessuna parte il permesso di soggiorno […]. Non si riflette su come fare per migliorare il discorso sul rilascio dei documenti. [Presidente dell'Associazione senegalesi di Prato]

> Penso che è una legge di principio, di enunciazione, ma che non ha sostanza. Ho partecipato storicamente alla costruzione

> di questo percorso, soprattutto quando ci fu il momento della approvazione, era un momento molto importante secondo me per cui andavano sostenuto i principi di questa legge, ma purtroppo l'efficacia applicativa è quasi inesistente. [Responsabile del settore Immigrazione dell'Arci Solidarietà]

Tendenzialmente le misure legislative regionali rimangono distanti dall'interesse delle organizzazioni territoriali di volontariato, questo sembra derivare dalle intenzioni disattese, per cui, pur confermando di aver partecipato al processo di discussione e realizzazione della legge insieme con le istituzioni, le associazioni considerano poco significativa ed efficace l'applicazione dei diritti e dei principi sanciti. Diversamente da quanto evidenziato dai referenti istituzionali della Provincia, l'opinione dell'associazionismo sulla Legge Regionale n. 29/2009 non risulta contestualizzata rispetto al quadro normativo italiano e all'orientamento del governo centrale. La critica dell'associazionismo appare, quindi, più netta.

Le associazioni mostrano un deciso coinvolgimento nell'indicare resistenze e limiti al processo integrativo. In questa direzione le associazioni *per* immigrati sottolineano la non adeguata conoscenza del fenomeno migratorio da parte della popolazione autoctona, parallela ad un problema comunicativo della politica regionale e locale e ad una crisi economica che ha incentivato atteggiamenti ostili verso gli immigrati. Si tratta a loro avviso di una conflittualità indiretta che si manifesta in forme di chiusura e di diffidenza. Dall'altro lato le associazioni *di* immigrati non registrano episodi di discriminazione e di ostilità dichiarata da parte della popolazione locale, ma denunciano un'indifferenza diffusa verso i migranti, le loro culture, le risorse che possono portare al territorio soprattutto in termini culturali e sociali, oltre che una sostanziale assenza di parità di diritti nella partecipazione alla vita economica e civica e nell'esercizio della cittadinanza.

Se il presidente dell'Associazione senegalesi di Prato pone l'attenzione su un disinteresse dei cittadini autoctoni verso le comunità migranti, la referente dell'Associazione camerunense per la solidarietà rivendica le discriminazioni che si celano dietro una lettura retorica e semplificativa delle dinamiche integrative.

> La popolazione non ha problemi. L'unico problema è che non partecipa attivamente alle iniziative degli immigrati, perchè non c'è dialogo, non c'è conoscenza [Presidente Associazione senegalesi di Prato].

> Smettano di dire che siamo integrati perchè abbiamo i negozi o perchè mi vedono seduta con gli italiani o agli incontri con la Provincia e con i Comuni! No, non sono integrata perchè quando porto il mio curriculum non mi dicono che sono integrata, mi dicono: «quanto sei brava, quanti studi hai fatto, quante lingue sai parlare!», ma alla fine […] le agenzie interinali mi dicono che il mio profilo è 'troppo alto' per il tipo di lavoro che hanno. Sono queste cose che allo straniero fa male sentire, lo straniero secondo me deve essere valorizzato per ciò che sa fare e non per ciò che è, per il colore della pelle. [Referente dell'Associazione camerunense per la solidarietà]

Nonostante non emerga alcuna denuncia al clima xenofobo del territorio si evidenziano delle insofferenze rispetto al persistere di un modello funzionalista di integrazione che accetta il migrante soltanto se disposto a inserirsi dove la società ricevente ritiene che vi sia bisogno.

Diversamente dall'indifferenza che sembra guidare il rapporto tra la popolazione locale e gli altri migranti, si registra una maggiore ostilità dei cittadini autoctoni nei confronti della comunità cinese. È soltanto il referente dell'Associazione culturale linguistica italo-cinese a fare riferimento, infatti, ad episodi di conflittualità connessi a pregiudizi e contestazioni su usanze espresse in pubblico che si legano alla percezione di una maggiore distanza tra regole e costumi culturali. Un dato che conferma quanto emerso dalle interviste ai referenti della Provincia. Ritorna, inoltre, l'idea che gli episodi di discriminazione siano incentivati anche dalla comunicazione politica promossa dalla maggioranza di centro-destra che amministra Prato che contribuirebbe a creare stereotipi associando l'identità del migrante cinese alla condizione di illegalità e concorrenza sleale in ambito lavorativo.

> I cinesi sentono un cambiamento politico e sociale, un cambiamento nell'atteggiamento verso di loro. Si sentono più discriminati. Mi dicono che prima – quando siamo arrivati dieci anni fa – i pratesi erano più amichevoli […]. Prima la questione della crimi-

> nalità, della sicurezza era legata agli albanesi o ai marocchini, adesso il fulcro del problema siamo noi. [Segretario dell'Associazione culturale linguistica italo-cinese]

Complessivamente le associazioni di volontariato intervistate, pur nella loro eterogeneità, hanno una visione del processo integrativo non dissimile dalla lettura che ne danno agli amministratori provinciali anche se il mondo del volontariato dà maggiore enfasi alla conoscenza e alle relazioni interculturali, insistendo molto sull'idea di una 'interazione', intesa come collaborazione più efficace tra istituzioni ed associazioni e all'interno di queste fra associazioni *di* e *per* immigrati, rispetto alla *issue* immigrazione. Soprattutto i referenti dell'associazionismo straniero evidenziano l'indifferenza-diffidenza che caratterizza i rapporti tra popolazione immigrata e popolazione autoctona e le difficoltà per i migranti di vedere riconosciuta la propria identità-diversità culturale come una risorsa.

Una sorta di 'invisibilità' che risulterebbe accentuata dal limitato, o pressoché assente, coinvolgimento degli stranieri nell'ambito dei processi partecipativi e deliberativi. Se i vertici politici e amministrativi della Provincia hanno sottolineato come principale problematica del territorio la conflittualità sociale tra la popolazione pratese e quella cinese, le associazioni intervistate non hanno invece confermato il dato e ad aver problematizzato la discriminazione è soltanto il referente dell'associazione cinese intervistata. Si tratta di un aspetto sintomatico del particolarismo che sembra caratterizzare le istanze su cui si basano le rivendicazioni dei diritti promosse dalle associazioni *di* immigrati.

Più precisamente, la frattura tra la popolazione autoctona e la popolazione cinese sembra riprodursi nell'associazionismo straniero che stenta a percepire le discriminazioni subite dalla comunità cinese come proprie e a promuovere una rivendicazione dei diritti del migrante in quanto tale, a prescindere dalla provenienza nazionale. Le associazioni *di* immigrati che hanno partecipato al *focus group* hanno convalidato questi dati. Hanno infatti registrato l'assenza di atteggiamenti xenofobi e conflittuali della popolazione autoctona verso la comunità cinese e parallelamente hanno sottolineato il rapporto

privilegiato delle istituzioni con la popolazione cinese, derivato dalla incidenza che questa ha nell'economia territoriale. Questo diverso trattamento pare giustificare la chiusura della comunità cinese, incentivando atteggiamenti di insofferenza e risentimento da parte dai cittadini autoctoni e dei migranti. Tuttavia i partecipanti al *focus* hanno sottolineato l'importanza di una comunicazione fra associazioni di stranieri e l'interesse a collaborare con l'associazionismo cinese e hanno legato la mancanza di questo rapporto alla autoreferenzialità della comunità cinese.

> Non c'è razzismo, semplicemente molti cinesi non parlano italiano, perchè non hanno interesse ad apprendere la lingua e quindi non vengono capiti. Io vorrei collaborare con loro, ma loro non sanno parlare e si pongono in maniera sbagliata […]. Le istituzioni sono più attente ai cinesi, il fatto che siano più chiusi gli permette di essere più considerati. Noi vediamo questa differenza di trattamento, ma a chi dobbiamo dirla? Dove dobbiamo andare? [*Focus group* – Coordinatrice dei servizi dell'Associazione Donnehayat]

> I cinesi vogliono lavorare solo con cinesi, fanno lavorare solo i cinesi, sono loro che si chiudono volontariamente e non vogliono coinvolgere gli altri stranieri. Se vai in questura, in posta, in banca i cinesi passano per primi, lo stesso se devono creare un'attività sono i primi a poterlo fare. Italiani e poi cinesi, anzi forse prima vengono i cinesi e poi gli italiani. Le istituzioni hanno un interesse economico che li porta ad aiutare più la comunità cinese degli altri migranti. Il cinese non parla italiano, ma l'italiano parla cinese. Il negozio dove io lavoravo ha chiuso perchè la concorrenza dei cinesi è troppo grande. Noi la viviamo questa differenza di trattamento, ma non la possiamo dire. [*Focus group* – Presidente dell'Asian Christian Community Prato Italy]

Il quadro complessivo che emerge è quello di una integrazione percepita come un progetto incompiuto a livello territoriale e che necessita di un maggiore coinvolgimento della popolazione immigrata nei processi di *governance*, per connettere un'esperienza ancora *top-down* alle iniziative *bottom-up* che provengono dalle associazioni *di* immigrati. La *governance* dell'immigrazione nel territorio pratese sembra, in quest'ottica, ancora limitata alle associazioni *per* immigrati con una solida realtà nel territorio, problematica di cui ci occuperemo

nel seguente paragrafo verificando la relazione tra rappresentazione del fenomeno migratorio e realizzazione di pratiche di accoglienza e di integrazione degli immigrati da parte delle organizzazioni di volontariato.

6. Il ruolo del volontariato pratese nelle pratiche di accoglienza ed inclusione sociale dei cittadini immigrati

In relazione a quanto emerso rispetto alla dimensione cognitiva che caratterizza il mondo dell'associazionismo è opportuno analizzare la dimensione organizzativa, in particolare le iniziative per i migranti promosse e realizzate ed il legame tra i limiti auto-percepiti e le richieste avanzate alle istituzioni per migliorare i servizi. In questo caso si registrano distanze significative tra le associazioni autoctone che si occupano di immigrazione e le associazioni formate da immigrati. Tra le prime, infatti, è possibile annoverare organizzazioni «caritative», che integrano l'offerta pubblica di servizi o la sostituiscono, laddove deficitaria, operando principalmente nell'ambito della 'prima accoglienza'; associazioni 'imprenditive' che mirano ad una vasta fornitura di servizi che varia dalla trasmissione di informazioni, all'assistenza legale e all'accompagnamento del migrante nel mercato del lavoro e nell'inserimento scolastico dei figli e associazioni «rivendicative» caratterizzate da azioni di tutela dei diritti degli immigrati, ivi comprese campagne di sensibilizzazione presso la società autoctona e presso le istituzioni politiche (Ambrosini 2002).

Raramente in questi tre tipi di associazioni *per* immigrati si ha la partecipazione di volontari stranieri. Per questo motivo il *modus operandi* di questo associazionismo è spesso sottoposto a critiche da parte dei rappresentanti delle associazioni *di* immigrati intervistate che rivendicano un riconoscimento più paritario ed una distribuzione delle risorse economiche che veda come principali beneficiari i migranti stessi e non l'associazionismo degli autoctoni. L'associazionismo straniero soffre, infatti, di una mancanza strutturale di personale e di fondi, che ne limita il coinvolgimento nei processi di *networking* e, in generale, nelle collaborazioni con le istituzioni locali.

Le tre associazioni *per* immigrati intervistate, Caritas, Don Lorenzo

Milani Onlus e Arci Solidarietà, sono le più attive nel territorio ed uniscono servizi di accoglienza per i migranti ad iniziative di più ampio respiro interculturale. Il presidente della Don Lorenzo Milani indica come obiettivo prioritario dell'associazione quello di fornire i mezzi informativi necessari per l'inserimento nel tessuto sociale e civico, a partire da iniziative culturali volte alla comprensione reciproca, al dialogo e all'aiuto ai minori stranieri in difficoltà in ambito scolastico.

> Questa è un'associazione che è nata, all'inizio degli anni Novanta, da un bisogno molto oggettivo, più per un discorso di motivazione che tecnico, a fronte di alcune bocciature, clamorose per l'epoca, che ci furono nella scuola media di Vaiano. Da lì iniziò la nostra attività di sostegno alla motivazione, alla cultura dello stare insieme, di pensare alla scuola come un luogo di formazione dell'individuo e di partecipazione. [Presidente dell'Associazione Don Lorenzo Milani Onlus]

L'associazione svolge dunque un ruolo importante nel favorire forme di conoscenza interculturale e negli anni ha permesso lo sviluppo di progetti finanziati dal Cesvot che secondo il presidente hanno portato alla realizzazione di una rete associativa con la finalità di promuovere iniziative integrative. L'intervistato evidenzia il ruolo prioritario del Cesvot che esercita una funzione di supporto per le associazioni *per* immigrati in termini di consulenza e di progettazione e, al contempo, sottolinea come, in questa direzione, si potrebbero promuovere nuove attività, *in primis* di formazione, che consentano un più ampio coinvolgimento degli immigrati residenti da lungo periodo nel territorio nelle pratiche di integrazione dei 'nuovi arrivati'.

> Io ritengo il Cesvot un'istituzione fondamentale per le nostre attività, sia come supporto, consulenza, sia come fucina di idee. Su alcuni temi vorrei che si continuasse sulla strada intrapresa, che si rilanciassero progetti sulla lingua come strumento di dialogo vero. Così come qualche iniziativa legata alla formazione professionale, per rendere protagonisti gli stessi immigrati che sono qui da molti anni e coinvolgerli in attività di formazione professionale o sulla propria esperienza rispetto a quelli che sono arrivati dopo, che sono magari ancora disorientati. Il vedere una persona della loro nazione che è qui da anni e che ha maturato una certa esperienza nel mondo del lavoro potrebbe agevolare l'inserimento. [Presidente dell'Associazione Don Lorenzo Milani Onlus]

Le associazioni *di* immigrati fanno, invece, riferimento alle collaborazioni con il Cesvot in maniera generica e, in generale, non sembrano coglierne il potenziale promozionale evidenziato dal presidente della Don Lorenzo Milani. Per quanto riguarda le altre associazioni *per* immigrati, la Caritas pur sottolineando l'importanza del ruolo esercitato dal Cesvot nel rafforzamento del tessuto associativo afferma di non avere rapporti diretti con questo, mentre l'Arci Solidarietà ne riconosce un limite significativo nel fatto di coinvolgere esclusivamente associazioni di volontariato. Dato che le principali iniziative per i migranti sono effettuate da associazioni culturali o di promozione sociale, si creerebbe una dinamica per cui questi soggetti tenderebbero a costituire formalmente nuove associazioni di volontariato nello specifico intento di potersi inserire nel *network* associativo che si realizza grazie all'azione del Cesvot.

> Secondo me il Cesvot fa bene il suo intervento sul territorio, ma ha questo limite, che è un limite legislativo in Italia vale a dire quello di agire solo sulle associazioni di volontariato. Le associazioni più attive normalmente sono culturali o di promozione sociale, quindi c'è questa contraddizione. L'Arci stessa è un'associazione di promozione sociale e poi deve fare l'Arci Solidarietà per afferire al circuito. Questa è una cosa che se non si risolve legalmente crea degli ostacoli in tutti i sensi, ma non solo con l'Arci. [Responsabile del settore Immigrazione dell'Associazione Arci Solidarietà]

È dunque essenzialmente il presidente dell'Associazione Don Milani a rilevare un rapporto continuativo ed efficace con il Cesvot e, in generale, ad evidenziare come tale rapporto abbia consentito di strutturare una molteplicità di collaborazioni con altre associazioni *per* immigrati e con le istituzioni provinciali. Nello specifico riferisce dell'iniziativa il *Diario della Pace* che ha coinvolto anche i Comuni della Provincia e ha permesso attraverso un calendario delle ricorrenze festive e civili delle varie culture presenti nel territorio di incrementare la conoscenza e il rispetto delle tradizioni religiose e culturali differenti, base per una società multietnica che vada oltre la convivenza, verso l'inter-relazione. Accanto ai percorsi informativi per incentivare l'integrazione culturale realizzati dall'Associazione Don Milani e riconosciuti tanto

dai soggetti istituzionali quanto dal mondo del volontariato, i servizi di accoglienza forniti dalla Caritas che continua ad essere considerata il primo riferimento per i migranti che arrivano nella provincia pratese.

> Nel territorio l'associazione a cui per prima si rivolgono gli immigrati è la Caritas. Gli immigrati vanno alla Caritas poi dopo guardano le altre associazioni. [Presidente dell'Associazione senegalesi di Prato]

In tal senso, la referente della Caritas sottolinea l'importanza dei Centri d'ascolto per gli stranieri, diversi poiché mirati a risolvere problematiche specifiche. Sono presenti, infatti, Centri di ascolto esclusivamente per cinesi che si occupano anche di doposcuola, un Centro di ascolto per aiutare le donne che sono uscite dal mercato della prostituzione, i Centri parrocchiali e la casa-famiglia *Casa Betania* (che accoglie gestanti e minori non accompagnati su segnalazione dei Servizi sociali e/o del Tribunale dei Minori). Tra i servizi l'intervistata ricorda inoltre: il progetto *Il laboratorio* rivolto a donne in difficoltà dove si realizzano piccoli lavori artigianali e che è organizzato in collaborazione con il Comune di Prato; il *Centro comunità carcere* per gli ex-detenuti; la ronda *S.O.S Homeless* e la *Ronda Rosa*, l'orientamento legale, l'ambulatorio medico per stranieri temporaneamente presenti, il servizio microcredito e anti-indebitamento e l'*Associazione Casa* che nasce da un progetto regionale orientato a facilitare l'acquisto della casa. Pur non trattandosi di servizi esclusivamente rivolti a stranieri, ad usufruirne sono in prevalenza i migranti. Complessivamente queste attività sono declinate dalla Caritas come iniziative di 'seconda accoglienza' in quanto il territorio pratese si configura raramente come prima meta dei flussi migratori. La 'prima accoglienza', più contenuta rispetto alle aree metropolitane, è assolta prevalentemente dal Comune di Prato.

> Prato è relativamente una città di prima accoglienza. Prato è una 'città di provincia', i nodi principali dei flussi migratori sono Roma, Milano, Firenze, le città grandi; a Prato ci si arriva in seconda battuta. Quindi l'accoglienza è relativa. Poi la Caritas non partecipa al progetto Sprar per rifugiati, lo fa il Comune direttamente, per noi è un discorso soprattutto di seconda accoglienza, di integrazione, più che di accoglienza vera e propria. [Referente dell'Associazione Caritas Diocesana di Prato]

Si conferma la buona sinergia con le istituzioni, prevalentemente comunali, mentre i rapporti con le altre associazioni non sembrano frequenti. La Caritas in questo senso è un'organizzazione che tende a mantenere una sostanziale autonomia rispetto agli altri soggetti dell'associazionismo. Le iniziative di collaborazione con altre associazioni avvengono soltanto saltuariamente e, tendenzialmente, con organizzazioni di volontariato che condividono la medesima cultura cattolica, come la Don Milani. Le due associazioni intervistate non sembrano registrare particolari problematiche nel rapporto con le amministrazioni locali. Più critica, viceversa, nei confronti delle istituzioni e più interessata alla relazione con le associazioni *di* immigrati sembra l'Arci Solidarietà. Secondo un'impostazione che riecheggia quanto già evidenziato dai rappresentanti del governo locale e dalle figure amministrative della Provincia, il referente dell'Arci Solidarietà riferisce della crescente conflittualità tra popolazione autoctona e migranti che si registra nel territorio pratese, in ordine alla diffusione di un paradigma interpretativo che associa la presenza migrante alle pratiche dell'illegalità e, in generale, alla crisi economica. Il referente intervistato evidenzia, in tal senso, come l'assenza di una comunicazione efficace da parte delle istituzioni locali non consenta di pubblicizzare adeguatamente i risultati ottenuti con progetti e iniziative costruite anche grazie alla collaborazione delle associazioni. Un'azione che permetterebbe, invece, di legittimare queste modalità di impegno civico e politico. Si configurerebbe, inoltre, un deficit di istituzionalizzazione dei progetti realizzati che manterrebbero sostanzialmente la natura di misure episodiche.

> Diciamo che ci sono degli accordi e dei protocolli e delle cose molto interessanti nella Regione Toscana e ci sono anche delle sperimentazioni, forse le più avanzate, però le sperimentazioni ad un certo punto devono diventare politiche reali […]. Io, per esempio, sono stato il coordinatore del Progetto Rom Toscana, che ha coinvolto dalle 200 alle 300 persone. Si è fatto inserimento alloggiativo e un percorso di emancipazione economica di queste famiglie Rom che invece di stare nei campi sono state indirizzate verso alloggi popolari. Questa è un'esperienza grandiosa che però è sospesa nel niente, c'è stata una riuscita, secondo valutazioni quantitative, del 60-70%, inaspettata, que-

> sto però non si sta trasformando in qualcosa di realistico, come dire il Protocollo regionale non diventa una parte integrante della legge e il superamento dei campi non viene acquisito come una politica. [Responsabile del settore Immigrazione dell'Associazione Arci Solidarietà]

L'osservazione del referente dell'Arci introduce una questione ricorrente nell'ambito delle politiche migratorie. Se, infatti, la sperimentazione di progetti e iniziative a carattere innovativo è agevolata dal ricorso a fondi europei ed internazionali, al contempo, la continuità di tali azioni è spesso minata dalla temporaneità del finanziamento stesso e dalle difficoltà, da parte dei soggetti promotori, di trovare nuove risorse con le quali garantire l'istituzionalizzazione dei progetti realizzati. Al contempo, la traduzione delle esperienze suddette nel contesto più ampio del *know how* regionale in materia di politiche migratorie risulta di fondamentale importanza affinché il carattere episodico di tali azioni non implichi anche una perdita delle acquisizioni informative che esse hanno consentito.
Il referente dell'Arci si sofferma sulla necessità di una campagna di informazione che valorizzi maggiormente i percorsi di collaborazione tra associazioni *per* immigrati storicamente radicate nel territorio, ovvero Arci, Caritas e Don Milani, e istituzioni pubbliche, ma anche sull'opportunità di superare il localismo che caratterizza le iniziative istituzionali nel campo dell'immigrazione sviluppando reti di collaborazione a livello nazionale ed europeo. L'esigenza avvertita è dunque quella di ampliare il raggio di azione delle iniziative della Provincia favorendo nuove forme di finanziamento e di progettazione interculturale. Si tratta, inoltre, di promuovere un'apertura del processo deliberativo e partecipativo alle associazioni. In questa direzione il referente evidenzia il ruolo di coordinamento e di promozione svolto dall'Arci rispetto ai progetti realizzati o ideati da altre organizzazioni di volontariato, soprattutto *di* immigrati.

> L'Arci ha questo ruolo, in maniera diffusa in Toscana e in particolare a Prato, noi ospitiamo moltissimo le iniziative delle altre associazioni e facciamo sponda alla vitalità di queste organizzazioni. A chi non ha soldi per fare la sede legale noi gli diamo la disponibilità della sede legale, concediamo ad immigrati la

> residenza per avere la possibilità di avere i documenti o il recapito, ospitiamo iniziative di singole associazioni e di progetti altrui. Cerchiamo di mettere insieme le nostre attività e favorire quello che esiste, questa è una delle cose più importanti che fa l'Arci. [Responsabile del settore Immigrazione dell'Associazione Arci Solidarietà]

L'Arci – tradizionalmente impegnata sul fronte dell'integrazione nel mettere a disposizione spazi e strumenti per favorire l'espressione e la partecipazione delle associazioni meno strutturate – sembra, pertanto, fornire un contributo fondamentale alla realizzazione di una *governance* locale dell'immigrazione. Si tratta di un sostegno che realizzandosi tra soggetti della società civile, consente alle associazioni 'minori' di mantenere una sostanziale autonomia da eventuali supporti istituzionali e, in tal senso, è suscettibile di preservare la dialettica società civile/istituzioni insita nella *governance.*

Complessivamente le associazioni *per* immigrati più che l'esistenza di una reale *governance* locale dell'immigrazione sottolineano la presenza di un processo che sembra andare nella direzione della costituzione di una rete per le *policies* sull'immigrazione e sull'integrazione. Richiedono una maggiore collaborazione con le istituzioni provinciali e comunali per definire i progetti da realizzare maturando così un'effettiva partecipazione al processo decisionale. Parallelamente alla domanda di una maggiore presenza e di un più sistematico coinvolgimento nelle iniziative dell'Amministrazione provinciale le associazioni *per* immigrati tendono a riconoscersi competenze specifiche e distintive rispetto alle associazioni *di* immigrati nelle quali individuano il limite di esser prevalentemente mononazionali. Il dato che emerge è quello di una maggiore vicinanza delle associazioni *per* immigrati alle istituzioni, una più elevata preparazione in termini di competenze legislative e amministrative e una più forte integrazione nel tessuto sociale.

Le associazioni *di* immigrati viceversa sono espressione di una base sociale ristretta, hanno iniziative volatili e un radicamento territoriale concentrato geograficamente e sono meno strutturate dal punto di vista organizzativo rispetto alle associazioni *per* immigrati (Recchi 2006). Le organizzazioni di volontariato *di* immigrati intervistate de-

nunciano la mancanza di strumenti economici e formativi per proporre e portare avanti progetti e iniziative di sostegno per i connazionali. Si conferma una prevalenza di associazioni *di* immigrati mononazionali che svolgono attività mirate a favorire l'inserimento e l'integrazione socio-economica ed a riaffermare l'appartenenza identitaria.
Queste associazioni riflettono tanto un'azione volontaria finalizzata alla richiesta di un'attenzione maggiore delle istituzioni per migliorare i servizi integrativi quanto un'offerta di servizi e prestazioni d'aiuto. Quest'ultimi riguardano un ambito materiale ed uno informativo, il primo si riferisce alle attività di assistenza primaria (servizi di soccorso medico, di accompagnamento al primo alloggio e di prima necessità), il secondo alla mediazione culturale e alla capacità di fornire le competenze fondamentali per l'inserimento nella vita pubblica. Parallelamente il riferimento va ad iniziative volte a far conoscere la propria cultura alle istituzioni, alla popolazione autoctona e alle altre popolazioni migranti.

> Ecco perchè con la nostra associazione ogni anno organizziamo un evento che si chiama *Giornata culturale senegalese* e in quella giornata la prima cosa che facciamo è invitare tutte le autorità, diciamo anche tutte le comunità, per avviare un dialogo, per cercare di conoscerci meglio, per sapere quali sono i problemi e cosa va migliorato […]. Noi facciamo anche accoglienza: i ragazzi senegalesi che vengono a Prato noi cerchiamo di metterli nelle condizioni di poter, piano, piano, avere un'occupazione e imparare la lingua. Noi non abbiamo gli strumenti necessari per dare un aiuto, abbiamo bisogno anche di aiuto materiale per prendere una persona che si occupa di questi ragazzi. Voglio dire che ci vuole tempo per aiutare questi ragazzi ed uno che lavora non può fare questo lavoro. Siccome noi siamo tutti qui per aiutare le nostre famiglie che stanno 'giù', se avevamo almeno uno che si occupava di questo sarebbe stato meglio. [Presidente dell'Associazione senegalesi di Prato]

Il presidente dell'Associazione senegalesi di Prato rileva quella che può essere considerata come una delle fragilità fondamentali dell'associazionismo straniero: la scarsità delle risorse materiali ed umane che in generale affligge il mondo dell'associazionismo e acquista una rilevanza peculiare per le associazioni *di* immigrati. Nell'ambito di un

progetto migratorio strettamente correlato con la dimensione lavorativa – sia per le condizioni imposte dalla vigente normativa sui documenti di soggiorno, sia per la necessità/volontà di emancipazione economica che spesso si affianca alla migrazione – il tempo libero dal lavoro e, quindi, il tempo da dedicare all'attività di volontariato risulta necessariamente limitato e ha evidenti implicazioni su quella che può essere la portata delle iniziative promosse dall'associazione stessa.
L'associazione cinese intervistata fa, invece, riferimento alle attività di promozione della cultura di origine volte ad incentivare il mantenimento delle tradizioni nelle giovani generazioni che tendono prevalentemente ad essere assimilate perdendo i riferimenti culturali.

> Noi facciamo corsi di lingua cinese per bambini cinesi. Perchè un altro problema è che i bambini nati qui non hanno radici, non hanno la possibilità di imparare il cinese. Vedendo anche la seconda generazione di ora, non parlano e non scrivono cinese. Questo significa anche che uno alla fine non si sente né carne né pesce, è cinese solo fisicamente, però culturalmente non ha imparato la cultura italiana perchè è cresciuto in una famiglia cinese e ha sempre una cultura cinese alle spalle che però non conosce. [Segretario dell'Associazione culturale linguistica italo-cinese]

Questa finalità non deve però essere letta come una prerogativa della comunità cinese, descritta sociologicamente secondo le categorie dell'«auto-incapsulamento» (Melotti 2004). La richiesta di promuovere e mantenere la cultura di origine viene anche dalla altre associazioni intervistate che tuttavia la collocano a fianco di altri progetti e, in generale, ad una vocazione interculturale che non emerge, invece, per l'associazione cinese.
La referente dell'Associazione camerunense sottolinea che le iniziative volte all'insegnamento della cultura d'origine alle seconde generazioni di migranti sono prerogativa dell'associazionismo cinese che può contare su finanziamenti provinciali e comunali.

> A parte i figli dei cinesi per noi africani non esiste un centro qui a Prato, non esiste e i migranti di seconda generazione sono tagliati fuori dalla cultura di origine. Ho visto altrove organizzare corsi di lingua madre per i bambini nati in Italia, ma qui, a Prato, non ne abbiamo. Avevo fatto anche una piccola proposta di insegnare il francese durante le vacanze, il progetto è morto sul nascere, perchè c'hanno detto che non ce n'era bisogno. Eppure ci sono delle famiglie qui che vorrebbero insegnare almeno il francese ai loro bambini, è molto importante. [Referente dell'Associazione camerunense per la solidarietà]

Un interesse confermato dall'assessore alle Politiche Sociali che rivendica per la comunità cinese il diritto di conservare la propria lingua e cultura, in virtù di una specificità avvertita come distanza culturale tra Occidente ed Oriente.

> C'è un percorso che stiamo iniziando con la comunità cinese, che se mi riesce portarlo avanti fino in fondo sarà il mio 'fiore all'occhiello'. Si tratta di una scuola tutta cinese dove ci sono 800 ragazzi cinesi dall'asilo alle medie. Qual è la funzione principale? Quella di mantenere la loro cultura. Perchè oggi stiamo avendo un percorso inverso, noi ci sforziamo per metter in campo i mediatori culturali per la lingua, loro hanno l'altro problema che ai ragazzi nati in Italia non vogliono far perdere la loro lingua e quindi hanno la scuola dove insegnano dopo le ore scolastiche normali la lingua cinese. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Prato]

La proposta dell'assessore si inserisce nell'iniziativa promossa dalla Provincia di aprire le facoltà di economia e di cultura e lingua cinese dell'Università di Wenzhou a Prato. La notizia è stata data dal presidente dalla Provincia e dall'assessore all'Istruzione in seguito alla risposta ufficiale pervenuta dall'ateneo cinese. Un'esperienza unica che si inserisce in un progetto più ampio finalizzato alla costruzione di un polo universitario internazionale nella Provincia, a tal fine il 10 luglio 2010 è stato firmato un accordo di collaborazione tra la Provincia, la sede pratese dell'Università di Firenze, l'Università australiana Monash e l'Università di Wenzhou.

Il canale privilegiato tra l'Amministrazione provinciale e la comunità cinese che i rappresentanti del governo locale e della burocrazia intervistati considerano una priorità dettata dall'incidenza della po-

polazione cinese nelle dinamiche del territorio deve misurarsi con lo scetticismo e le critiche di parte della popolazione pratese e rischia, altresì, di alimentare nella altre comunità di immigrati sentimenti di conflittualità verso i cinesi e disapprovazione per iniziative non ispirate a logiche universaliste.
In generale, le associazioni *di* immigrati ritengono che il numero limitato di progetti realizzati e la limitata longevità delle associazioni siano attribuibili alla mancanza di risorse economiche e di tempo libero da poter dedicare all'attività di volontariato. Le associazioni *di* richiedono, pertanto, un maggiore sostegno istituzionale, sia comunale che provinciale, tanto in termini di finanziamento quanto in termini di pubblicizzazione delle iniziative realizzate. In questo senso si delinea uno spazio di intervento in cui un soggetto come il Cesvot potrebbe svolgere un ruolo di primo piano; l'attivazione di percorsi formativi riservati alle associazioni *di* immigrati nei settori della progettazione, della comunicazione e del *fund raising* potrebbe rafforzare l'efficacia delle azioni promosse dall'associazionismo straniero nonché una maggiore partecipazione di questo alla *governance* locale dell'immigrazione. Si tratta di misure che potrebbero inoltre agevolare la creazione di una rete associativa più solida dalla quale potrebbe originarsi una maggiore sinergia tra i progetti delle associazioni *per* immigrati e quelli delle associazioni *di* immigrati.

> Manca la sovvenzione, non abbiamo fondi per lavorare. Finché facciamo volontariato va bene al governo provinciale, ma se proviamo a chiedere un po' di soldi per potere lavorare diventa molto difficile […]. Ci mancano dei fondi anche per organizzare delle giornate di sensibilizzazione. L'altro giorno abbiamo fatto la giornata del tesseramento, ma ora a giugno per la *Giornata del rifugiato*, non abbiamo fondi […]. Io due anni fa avevo organizzato un corso sulla conoscenza del Camerun in lingua francese, ma soltanto le mie amiche sono venute. Ci voleva la pubblicità e anche l'intervento della Provincia di Prato. [Referente dell'Associazione camerunense per la solidarietà]

> L'aiuto finanziario, questa è la base. Bisogna aiutare finanziariamente l'associazione, perchè senza finanze non possiamo fare una lunga strada, questo è il problema. […]. Come seconda cosa avviare un dialogo, perchè se poi ci sono dei problemi e

> non c'è nessuno davanti a noi che può dire questo problema deriva da questo punto allora la frustrazione aumenta. Occorre avere un dialogo per spiegare. [Presidente dell'Associazione senegalesi di Prato]

I fondi delle associazioni derivano prevalentemente dal tesseramento, salvo pochi contributi della Provincia e del Cesvot (con il quale hanno un rapporto più stretto le associazioni *per* immigrati), mentre il Comune di Prato sembra un interlocutore assente sotto questo punto di vista. Accanto alla prioritaria richiesta di sopravvivenza tramite supporti economici si evidenzia la volontà di essere informati per partecipare attivamente alle decisioni relative alla questione migratoria sul territorio provinciale e contribuire realmente ad una *governance* dell'immigrazione che deve partire anche da una maggiore apertura alla conoscenza, promossa dalle associazioni, delle specificità delle *altre* culture da parte della popolazione pratese e delle amministrazioni locali. Le associazioni *di* immigrati quindi, da un lato, intendono favorire l'inserimento del migrante nel tessuto economico e sociale per ampliare i diritti di cittadinanza, dall'altro lato avvertono quasi come una 'missione' la diffusione della cultura di origine in quanto pensano ad un dialogo interculturale fondato sul confronto e sulla conoscenza reciproca.

Le associazioni *di* immigrati che hanno partecipato al *focus group* hanno confermato come problematiche principali la mancanza di aiuti finanziari da parte delle istituzioni, derivata dall'assenza di un riconoscimento. I rappresentanti del governo locale risultano poco attenti nel percepire le richieste dei migranti presenti nel territorio e nel prendere in considerazione le iniziative e le proposte dall'associazionismo straniero. In questa direzione le richieste avanzate dalle associazioni *di* immigrati autoctone sono in *primis* l'informazione e la formazione per cogliere le opportunità di partecipare a progetti finanziati, incrementare i servizi e poterli pubblicizzare, a seguire gli incentivi economici e la disponibilità di spazi per favorire l'incontro tra migranti.

> Noi abbiamo un problema economico e un problema che deriva dallo spazio per ritrovarci, di solito andiamo a casa di amici. Noi non lavoriamo e come facciamo ad occuparci di problemi associativi, abbiamo bisogno di un aiuto pratico. [*Focus group* –

> Presidente dell'Asian Christian Community Prato Italy]
>
> Non veniamo riconosciuti dalle istituzioni, dobbiamo essere riconosciuti per poter sviluppare iniziative di aiuto e di sostegno agli stranieri. Noi non sappiamo a chi chiedere, nessuno ci informa, occorrono figure che ci informano e ci orientano, lavoriamo nell'ombra, il nostro lavoro non è riconosciuto. [*Focus group* – Coordinatrice dei servizi dell'Associazione Donnehayat]

Le associazioni straniere presenti al *focus* hanno precisato la cronologia delle tappe che devono essere attualizzate per implementare il ruolo del volontariato e realizzare una effettiva *governance* dell'immigrazione a livello territoriale. In primo luogo occorre un intervento della Provincia per aiutare economicamente le associazioni, in secondo luogo è necessaria una promozione di momenti e percorsi formativi tanto da parte delle istituzioni quanto da parte del mondo dell'associazionismo *per* immigrati, attraverso l'informazione, infine è necessario incentivare la rete tra associazioni *di* immigrati, perchè possano conseguentemente confrontarsi con le associazioni autoctone che si occupano di immigrazione. Le associazioni straniere problematizzano i giudizi delle istituzioni e delle associazioni italiane sulla loro chiusura mononazionale quale principale ostacolo alla realizzazione di efficaci *policies* integrative.
Considerano la struttura mononazionale come una scelta forzata, dettata dai problemi linguistici e dalle esigenze di comprensione e sottolineano la necessità di un percorso di formazione linguistica e di informazione rispetto alle realtà associative territoriali e alle iniziative istituzionali e non che si occupando di immigrazione, promosse a livello provinciale.

> Noi non ci chiudiamo a livello comunitario, se ci coinvolgono corriamo subito. Non è chiusura la nostra, le associazioni sono mononazionali per problemi linguistici e di comprensione, come facciamo a comunicare con gli altri se non parliamo la loro lingua? [*Focus group* - Coordinatrice dei servizi dell'Associazione Donnehayat]
>
> Manca la conoscenza tra associazioni, spesso non sappiamo che esistono e quindi non possiamo metterci in rapporto con loro. Non c'è informazione, non ci sono incontri che ci permet-

> tono di conoscere sia le altre associazioni straniere sia quelle italiane che si occupano di immigrazione. [*Focus group* – Referente dell'Associazione Pak Maktab]

> Non è vero che a noi non interessa relazionarci, a noi interessa essere coinvolti dalle associazioni e dalle istituzioni, ci chiudiamo quando vediamo che non c'è altra soluzione e non c'è possibilità di incontro. [*Focus group* – Presidente dell'Asian Christian Community Prato Italy]

La consolidata cooperazione tra istituzioni e associazioni autoctone storiche che si occupano di immigrazione determina un rapporto competitivo che si riflette in un deficit di *networking* tra associazioni *di* immigrati e *per* immigrati. I partecipanti al *focus* sottolineano dunque le problematiche da superare per lo sviluppo di una *governance* dell'immigrazione a livello locale, evidenziano la necessità di promuovere un dialogo all'interno del mondo dell'associazionismo per favorire la conoscenza e sviluppare un progetto integrativo comune. Il Cesvot in quest'ottica viene considerato come il soggetto più adatto per favorire questo percorso conoscitivo tra le associazioni *di* immigrati prima e tra associazioni *di* e *per* immigrati poi, al fine di creare una rete che possa portare problematiche e soluzioni ai rappresentanti del governo locale.

Accanto alle proposte risolutive per incentivare il ruolo del volontariato nell'implementare le *policies* dell'immigrazione che sono stare approfondite nel *focus group*, le interviste hanno evidenziato la richiesta degli stranieri di essere coinvolti direttamente nella realizzazione di servizi e iniziative integrative.

In questa direzione le associazioni *per* immigrati intervistate non hanno dato un significativo rilievo alla problematica dell'assenza del Consiglio degli Stranieri a livello provinciale sottolineando, al contempo, l'errore commesso dall'assessore all'Integrazione del Comune di Prato nell'aver promesso la costituzione di un nuovo Consiglio degli Stranieri a livello comunale, illudendo le associazioni *di* immigrati. Soltanto una parte minoritaria di queste ultime manifesta un certo disappunto verso la non istituzione dell'organismo suddetto da parte delle istituzioni comunali.

> Il nuovo assessore Silli del Comune ha illuso queste associazioni dicendo di voler fare lui uno pseudo-Consiglio degli Stranieri. [Responsabile Settore Immigrazione Associazione Arci Solidarietà]

> Noi da quattro anni abbiamo questo problema. Io avevo interpellato il Sindaco qualche mese fa per questa mancanza del Consiglio degli Stranieri. Perchè c'era un dibattito, lui aveva detto che Prato è la città in cui c'è il maggiore numero di stranieri del mondo e io ho detto: «come mai Prato è la città con il maggiore numero di stranieri e non c'è il Consiglio degli Stranieri che è un organo consultivo?». [Presidente Associazione senegalesi di Prato]

L'opinione più diffusa tra le associazioni *di* immigrati intervistate è che il Consiglio degli Stranieri presenti dei fondamentali limiti, fra i quali la scarsa incisività nel processo deliberativo. Sono, piuttosto, il diritto di voto e l'inserimento diretto nei Consiglio provinciale e comunale gli strumenti che possono condurre ad una effettiva rappresentatività. In questa direzione il presidente dell'Associazione camerunense evidenzia la necessità per i migranti di avere direttamente rappresentanti nel Consiglio provinciale, poiché se esistesse il Consiglio degli Stranieri questo dovrebbe affidare ad un consigliere provinciale italiano le istanze da portare nel Consiglio provinciale.

> Il Consiglio degli Stranieri non è importante secondo me, perchè non abbiamo voce. Diciamo che trasmettiamo i nostri desideri a un'altra persona e invece se noi siamo presenti nel Consiglio provinciale possiamo discutere perchè è molto difficile che riesca a trasmetterti il mio problema, che riesca a trasmetterti integralmente quello che sto pensando. […]. Io penso che non serva pensare a queste cose, o noi interveniamo direttamente o niente. Perchè sappiamo tutti che noi contribuiamo all'economia di questa Regione […] e paghiamo le tasse come un italiano. Io sono un italiano, è da più di 20 anni che sono qui, non posso essere considerato straniero tutta la vita, è qui che faccio la mia vita. [Presidente dell'Associazione camerunense per la solidarietà]

> Secondo me ci daranno attenzione quando avremo il voto. Ora non abbiamo voce per parlare, non ci ascoltano. [Segretario dell'Associazione culturale linguistica italo-cinese]

La realizzazione del Consiglio degli Stranieri non è quindi avvertita come un'esigenza dalle associazioni *di* immigrati che, in prevalenza, sembrano confermare quanto riferito dall'assessore alle Politiche Sociali della Provincia, ovvero la necessità di inserire gli immigrati nel Consiglio provinciale per aprire effettivamente il processo deliberativo a una dimensione interculturale.
Il quadro complessivo che emerge dalle interviste alle associazioni *di* immigrati è quello di una critica costruttiva verso le istituzioni provinciali affinché diano supporto economico e logistico per realizzare servizi di accoglienza e di integrazione degli stranieri con l'obiettivo di costruire una *governance* dell'immigrazione che permetta ai migranti stessi di inserirsi nelle decisioni politiche sull'*issue* immigrazione.

7. Per concludere

La provincia di Prato si configura quale 'caso pilota' della presente indagine e, in quanto tale, ha consentito di evidenziare alcune dimensioni chiave nell'analisi della *governance* locale dell'immigrazione suscettibili di costituire un quadro interpretativo replicabile negli altri territori oggetto di indagine.
In particolare, l'analisi del caso pratese fa emergere un *policy-making* che pur andando nella direzione di una *governance* dell'immigrazione sembra necessitare di una maggiore valorizzazione della sussidiarietà orizzontale. Un percorso che implica una riflessività tanto delle istituzioni quanto del mondo dell'associazionismo si tratta, infatti, di esplicitare i processi cognitivi che guidano le scelte organizzative, nell'ottica della realizzazione di un coordinamento più solido e duraturo delle iniziative per l'inclusione oltre che, in termini più ampi, della definizione di una nuova identità socio-territoriale. Le interviste in profondità confermano il ruolo della Provincia nel coordinamento e nel finanziamento di varie attività per i migranti sia attraverso l'affidamento in gestione dei servizi, sia attraverso una gestione diretta di iniziative prevalentemente di carattere interculturale. I rappresentanti del governo locale ed i funzionari amministrativi evidenziano l'importanza di una collaborazione continua con le istituzioni regionali e comunali. La Provincia di Prato declina la sua azione interculturale interagendo

principalmente con la Regione Toscana, aderendo a partenariati con istituzioni europee e associazioni transnazionali impegnate sul fronte dell'inclusione dei migranti e incrementando la cooperazione con i paesi extracomunitari.
Si sottolinea l'importanza di sviluppare maggiormente la dimensione orizzontale della *governance*, dove i soggetti del volontariato e dell'associazionismo devono poter svolgere un ruolo più significativo. Si potrebbero ampliare, infatti, le azioni di *governance* se ci fosse una divisione funzionale delle competenze, in un nuovo quadro organizzativo capace di evitare una sovrapposizione degli interventi. Nell'ambito del *welfare* locale in materia di politiche di integrazione e di riconoscimento dei diritti di cittadinanza il ricorso a strategie istituzionali per consolidare reti decisionali miste pubblico-private sembra auspicabile per realizzare il passaggio da un tipo di *welfare* assistenziale – e spesso affidato, quasi esclusivamente, alla sperimentazione ed allo spontaneismo del Terzo Settore – ad un sistema di protezione sociale che solleciti il coinvolgimento e la responsabilità civica del cittadino (autoctono e straniero), ma anche per dare un disegno procedurale formale alle iniziative promosse, quale garanzia di effettiva democrazia partecipativa. Incentivare forme di progettazione condivisa dove sono attribuite competenze e funzioni consentirebbe una definizione comune delle problematiche da affrontare, individuando gli elementi caratteristici del fenomeno da gestire, gli interventi prioritari ed il metodo con cui condurli.
Il caso di Prato, rispetto al tema delle politiche per l'inclusione e l'interculturalità, richiama l'attenzione sulla necessità di una sussidiarietà verticale che intervenga per riequilibrare la 'gestione della solidarietà' e favorisca, attraverso scelte integrate, la crescita della sussidiarietà orizzontale. Diventa fondamentale, pertanto, l'interazione tra le associazioni *di* e *per* immigrati e in questa direzione i rappresentanti dell'Amministrazione provinciale sottolineano la funzione di coordinamento esercitata dall'ente locale. Le interviste rivelano, tuttavia, che l'associazionismo straniero risulta ancora poco inserito nei processi di *networking*. In questo senso le associazioni *di* immigrati sottolineano l'assenza di una rete associativa quale conseguenza dell'azione dei

rappresentanti del governo locale che privilegerebbe il rapporto con le associazioni *per* immigrati più note e radicate sul territorio. Le associazioni *di* domandano anche un intervento della Provincia finalizzato non soltanto al sostegno economico, ma anche al supporto nelle procedure amministrative necessarie per interagire con le istituzioni pubbliche e del privato sociale. D'altra parte le fragilità dell'associazionismo straniero sono diretta conseguenza di una presenza recente sul territorio, di un capitale sociale ancora limitato e di una maggiore difficoltà ad orientarsi nella legislazione della società di arrivo.
In questa situazione l'intervento del Cesvot potrebbe andare nella direzione della formazione, ad esempio con riferimento alle tecniche di *fund raising* e di pubblicizzazione delle attività svolte da parte delle associazioni, in modo da favorire una soggettività autonoma della quale l'associazionismo *di* immigrati sembra ancora deficitario. Le associazioni *di* nonostante valutino positivamente le iniziative interculturali gestite direttamente dalla Provincia sottolineano, infatti, la necessità di partecipare attivamente al dibattito sugli interventi a favore degli immigrati, ma avvertono il *gap* che li separa dalle istituzioni dovuto anche alla scarsa conoscenza della legislazione e delle procedure amministrative.
Si ha la percezione, altresì, di una 'competizione' con le associazioni *per* immigrati da più tempo presenti sul territorio e forti di rapporti consolidati con le istituzioni, anche se si registrano alcune esperienze di collaborazione o di sostegno (come la concessione di spazi per ospitare le iniziative dell'associazionismo straniero). Emerge, dunque, un legame tra associazioni *per* e *di* immigrati ancora in costruzione e caratterizzato da un certo grado di paternalismo delle prime nei confronti delle seconde. L'azione promossa dall'associazionismo *per* immigrati in una fase iniziale si è infatti caratterizzata prevalentemente per l'adozione di una logica assistenzialista nei confronti dei *newcomers*.
Va detto, poi, che l'assenza di una sinergia fra le varie associazioni *di* preclude loro la possibilità di avere una maggiore incidenza sulle scelte del territorio in tema di inclusione degli immigrati. Oltre alle difficoltà di natura organizzativa, appare interessante rilevare quanto

le associazioni *di* riescano a rappresentare la comunità nazionale di riferimento. In questa direzione sembra opportuno prendere in esame il panorama associativo cinese che è espressione soltanto di alcune figure di immigrati, in particolare imprenditori e studenti, mentre risultano quasi del tutto assenti operai e donne. Questo significa che una larga parte della popolazione cinese vede sensibilmente ridotte le occasioni di socializzazione e di inclusione sociale che possono derivare da esperienze associative. Parte della popolazione cinese è privata, pertanto, anche di quelle forme di rappresentanza socio-culturale e politica che solitamente l'associazionismo straniero alimenta promuovendo la cultura del Paese di origine e interagendo, seppur marginalmente, con le istituzioni.

Se complessivamente è riconosciuto il ruolo attivo delle associazioni *per* immigrati sul territorio e la collaborazione con le istituzioni, per le associazioni *di* immigrati la situazione è più complessa e questo sembra derivare oltre che dalle fragilità strutturali delle quali si è detto anche della particolare configurazione assunta dall'associazionismo straniero.

Queste organizzazioni costituiscono una risorsa territoriale preziosa per le informazioni che trasmettono ai connazionali anche relativamente alla conoscenza di pratiche quotidiane che le istituzioni difficilmente possono curare. I servizi che offrono le associazioni *di* immigrati sono gestiti, tuttavia, secondo una logica che privilegia molto la dimensione etnica conducendo all'autoreferenzialità delle pratiche ed a relazioni sociali chiuse funzionali alla rivendicazione della propria appartenenza nazionale. Una configurazione che rende complesso un coordinamento fra le associazioni *di* immigrati.

Si rischia di sviluppare un modello di multicomunitarismo strutturato sulla convivenza tra culture che alimentano la propria identità, ma mostrano una bassa propensione al dialogo. Ne deriva per l'immigrato la difficoltà di socializzare con gli autoctoni o con cittadini di altre nazionalità, allontanandosi anche dalla possibilità di inserirsi nello spazio pubblico. Ciò è particolarmente vero nel caso dell'associazionismo cinese in larga parte dedito alla promozione della cultura di origine e capace di sviluppare forti legami sociali e forme di sostegno

economico per i connazionali, ma proponendosi con scarsa efficacia come 'ponte' tra i cittadini cinesi e la società autoctona alimentando una certa distanza socio-culturale.
Va detto, però, che nell'ambito della comunità cinese *Associna*, un'associazione formata dalle seconde generazioni cinesi, si rende protagonista di pratiche di azione nettamente diverse, manifestando una decisa apertura verso la società autoctona. In essa è possibile riconoscere una frattura intergenerazionale che si esprime nelle diverse dinamiche di socializzazione con la popolazione locale e nell'interpretare in chiave più dialogica il sentimento di appartenenza identitaria. Mentre gli immigrati di prima generazione hanno vissuto le varie tappe della socializzazione in Cina e verso essa continuano oggi a 'volgere lo sguardo', cercando di mantenere un legame dal punto di vista economico, tramite le rimesse[11], e socio-culturale, trasmettendo la cultura cinese ai propri figli, giacché questi ultimi si formano in scuole italiane e nella loro rete di rapporti amicali rientrano molti coetanei pratesi.
Una doppia appartenenza difficilmente conciliabile e che inevitabilmente incide sul percorso di costruzione identitaria.
Associna rappresenta, quindi, un associazionismo di seconde generazioni che invece si pone come obiettivo di colmare un tale divario. Nella pagina internet *Associna* dichiara, infatti, di essere composta da «ragazzi nati o cresciuti in Italia che, stufi di essere giudicati e classificati per il proprio involucro cutaneo, cercano di sfatare i luoghi comuni come la generale chiusura della comunità cinese in Italia, chiusura che effettivamente c'è, ma limitata principalmente alla prima generazione»[12].

---

11 Secondo i dati diffusi nel luglio 2010 dalla Fondazione Leone Moressa (che si occupa dello studio e della valorizzazione dell'artigianato e della piccola impresa – <http://www.fondazioneleonemoressa.org/>) si attesta che, nel 2009, quasi la metà delle rimesse totali della Toscana (934.596.000 euro) proviene dalla provincia di Prato (circa 485.000.000 di euro). Valutando il valore assoluto delle rimesse, nel quadro nazionale, la provincia di Prato risulta terza dopo quelle di Roma e di Milano.

12 Cfr. <www.associna.com>.

Il problema del riconoscimento che vivono le seconde generazioni è un tema di grande attualità che dovrebbe avere maggiore rilevanza a livello di *policy making* nazionale. A livello politico e giuridico, infatti, la figura di immigrato predominante è quella del lavoratore o della lavoratrice senza figli al seguito. Si tratta di una logica 'adulto-centrica' della migrazione, soprattutto per quel che riguarda le regole che disciplinano il diritto al permesso di soggiorno dei genitori che non tiene sufficientemente conto delle necessità dei figli. Le seconde generazioni sono, pertanto, un interlocutore che gli attori del volontariato, e tra questi il Cesvot, potrebbero tentare di intercettare maggiormente, perchè strutturare un dialogo con l'associazionismo *di* immigrati di seconda generazione contribuirebbe ad un migliore esercizio delle pratiche di *governance*. Un processo del genere favorirebbe la partecipazione di coloro che, seppur cinesi di origine, si sentono italiani e cercano nel dialogo interculturale la strada che può condurli ad un'integrazione senza traumi. Le seconde generazioni possono rappresentare quell'elemento di raccordo tra la società degli autoctoni e la popolazione immigrata in grado di tradurre quei codici sociali e culturali che attualmente appaiono distanti e che causano così tanti pregiudizi e stereotipi.
Sembra interessante rilevare che le altre associazioni *di* immigrati intervistate non condividono l'analisi secondo la quale la popolazione cinese subirebbe pesanti discriminazioni dai *mass media* e, in generale, dalla società pratese. Al contrario sottolineano l'attenzione con la quale la Provincia e il Comune si occupano dell'integrazione cinese attraverso una serie di servizi *ad hoc*[13]. In realtà ad uno sguardo più attento occorre registrare la vocazione interculturale dell'Amministrazione provinciale, basti pensare ai progetti *Alter Mundi* e *Diversamente*, nonché alla realizzazione del *Forum* permanente del Terzo Settore.

---

13 Si fa riferimento in particolare alle questioni legate alla disponibilità dei posti negli asili e all'attribuzione degli alloggi pubblici. Nell'ambito delle iniziative recenti a favore della comunità cinese si ricorda anche il progetto di una scuola cinese a Prato, al quale sta lavorando l'Assessorato provinciale alle politiche sociale e la recente inaugurazione dell'Università di Wenzhou, frutto di una lunga collaborazione tra la Provincia di Prato e la Municipalità di Wenzhou.

Sembra corretto poter affermare, dunque, che l'attenzione specifica alla realtà cinese derivi piuttosto da una oggettiva necessità di gestione del territorio stante la significativa presenza di questa comunità. In più l'erogazione di fondi e l'attenzione con la quale il Consolato cinese (e in generale il Governo cinese) segue la migrazione dei connazionali, determinano le condizioni per un numero maggiore di interventi, fornendo gli strumenti idonei per lo sviluppo di una progettualità condivisa. Restano pur sempre aperte le problematiche di inclusione sociale sollevate anche dalle altre comunità nazionali che fanno riflettere sulle necessità di un territorio come quello della provincia di Prato dove accanto alla comunità cinese sono cresciute anche altre presenze straniere (in particolare albanese, rumena, marocchina e pakistana) e che richiedono alle istituzioni, ma anche al mondo del volontariato un impegno che allontani da queste popolazioni la percezione di essere immigrati di 'seconda fascia' rispetto ai cinesi.
Resta ancora molto da fare perchè si possa radicare una *governance* dell'immigrazione nel territorio pratese ed in questo senso il Cesvot potrebbe giocare un ruolo di primo piano dialogando con le associazioni *di* immigrati, cinesi e non – come del resto è avvenuto tramite la realizzazione dei focus group nelle varie sedi delle delegazioni del Cesvot oggetto della ricerca – per favorire la costruzione di una rete associativa multietnica.
La ricerca evidenzia che le istituzioni e il mondo del volontariato e dell'associazionismo hanno intrapreso la strada del dialogo interculturale, ma occorrono più efficaci forme di coordinamento tra le associazioni. Un coordinamento che dovrebbe registrare un maggiore contributo anche dell'associazionismo *per* gli immigrati spesso assorbito quasi esclusivamente dalla gestione di servizi sociali e, dunque, meno attivo nell'organizzazione di azioni efficaci per allargare gli spazi di cittadinanza.
Le associazioni *per* dovrebbero farsi promotrici di progetti finalizzati ad incentivare l'interazione tra migranti e autoctoni, favorendo l'apertura delle associazioni *di* oltre la logica comunitaria. Occorre, tuttavia, essere consapevoli che la domanda di collaborazione, apertura e, in generale, di una maggiore inclusione da parte delle associazioni *di*

immigrati avviene in un quadro normativo nazionale ancora lontano dal riconoscere i diritti politici ai cittadini stranieri. In sostanza si richiede alle associazioni *di* l'adozione di un *modus operandi* aperto alla valorizzazione della differenza e al dialogo con la società di arrivo, quando quest'ultima riesce con lentezza e difficoltà a proporre politiche di inclusione, mostrando un evidente ritardo nell'adattarsi alla profonda trasformazione in chiave interetnica ed interculturale che la sta caratterizzando.

CESVOT

Capitolo 4
La provincia di Arezzo: la centralità della dimensione interculturale dell'integrazione

di Luca Raffini

1. Introduzione

La provincia di Arezzo, all'interno del panorama regionale, rappresenta un interessante laboratorio di sperimentazione in materia di *governance* dell'immigrazione, nonostante vi sia la totale assenza di organismi istituzionali di rappresentanza dei cittadini stranieri, quali Consulte e Consigli degli Stranieri. Il dato potrebbe essere letto come un ritardo, soprattutto considerando che si tratta di un territorio che accoglie una quota significativa degli immigrati residenti nella regione. In realtà, sia a livello provinciale sia a livello degli enti locali, si osserva un ricco e interessante panorama di iniziative istituzionali, che si connettono con un tessuto associativo, attivo e ben sviluppato, caratterizzato dalla compresenza di associazioni *di* immigrati e associazioni *per* immigrati, che dialogano e cooperano tra loro, rendendo di sicuro interesse l'approfondimento del caso.

Lo studio del caso aretino si è basato, oltre che sull'analisi dei documenti, delle iniziative di *policy* e delle attività realizzate dalle associazioni locali, su interviste semistrutturate somministrate ai soggetti protagonisti delle politiche per l'integrazione degli immigrati. Sono state, quindi, intervistate tre categorie di soggetti: 1) rappresentanti dell'Amministrazione provinciale (politici e dirigenti); 2) rappresentanti delle associazioni *di* immigrati (Associazione rumena-italiana Dacii, Associazione comunità bengalese, Associazione Donne Insieme); 3) rappresentanti delle associazioni *per* immigrati (Associazione Migrantes, Associazione Sichem Crocevia dei Popoli, Arci Solidarietà, Associazione La Casa).

Alle interviste, realizzate tra marzo e luglio del 2010, è seguito un *focus group*, organizzato presso la sede aretina del Cesvot a novembre, e che ha coinvolto le realtà associative *di* e *per* immigrati più attive sul territorio (Associazione Migrantes, Associazione rumena-italiana Da-

cii, Associazione Donne Insieme, Associazione comunità bengalese, Associazione Oxfam-Italia).
Le interviste ai testimoni privilegiati e il *focus group* sono state impostate in base ai seguenti obiettivi conoscitivi: sviluppare una ricostruzione critica delle specificità territoriali in tema di integrazione degli immigrati; rilevare le concezioni dell'integrazione che orientano le azioni e le scelte dell'Amministrazione provinciale e delle associazioni *di* e *per* immigrati; tracciare un quadro delle politiche in tema di immigrazione realizzate a livello territoriale, indagandone gli attori, le forme, le finalità, gli elementi di forza e le criticità; analizzare le forme di coordinamento sviluppate nel territorio tra le diverse associazioni e tra queste e le istituzioni, e, quindi, valutare l'esistenza e il grado di strutturazione di una *governance* territoriale dell'immigrazione.
Sulla base del quadro conoscitivo realizzato, lo studio del caso si propone di rilevare le esigenze ed i bisogni espressi dal mondo associativo nei confronti delle istituzioni, nonché di fornire elementi utili al fine di rafforzare il coordinamento tra le realtà associative, anche grazie all'azione svolta dal Cesvot.
Gli interlocutori intervistati e i soggetti che hanno preso parte al *focus group* si sono dimostrati interessati a partecipare alla ricerca, manifestando la volontà di far conoscere i propri progetti e le criticità presenti sul territorio, al fine di contribuire attivamente all'elaborazione di strategie comuni in grado di stimolare una *governance* dell'immigrazione.
L'analisi del caso aretino prende avvio dalla descrizione delle specificità del territorio locale. Successivamente saranno analizzate la dimensione cognitiva e organizzativa dell'integrazione, saranno riferiti i principali interventi messi in campo dall'Amministrazione provinciale valorizzando un'analisi critica orientata ad evidenziare le ricadute effettive di tali iniziative con riferimento ai percorsi di inclusione sociale dei migranti residenti sul territorio. Infine, l'indagine si concentrerà sulle associazioni di volontariato presenti nella provincia evidenziando il livello di collaborazione esistente fra i soggetti del privato sociale attivi nell'accoglienza e nell'integrazione dei migranti; si rifletterà, inoltre, sul tipo di risorse, sulle iniziative e sulle strategie di azione che

questi soggetti sono capaci di attivare.

2. La presenza straniera nella provincia di Arezzo

I cittadini stranieri residenti nella provincia di Arezzo, all'inizio del 2011, sono 37.691, vale a dire l'11,1% della popolazione straniera presente in Toscana ed il 10,8% della popolazione provinciale, una proporzione che nel corso degli ultimi cinque anni risulta quasi duplicata con un notevole incremento delle presenze nel biennio 2008-2009 (cfr. tab. 4.1). Il tasso di femminilizzazione è esattamente equivalente alla media toscana (52,2%), mentre risulta di poco più alta la proporzione di minori stranieri (il 21,5% contro il 21,0% registrato a livello regionale).

Tab. 4.1 – Stranieri residenti nella provincia di Arezzo

Data rilevazione	Totale residenti	Stranieri residenti	Incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (%)	Variazione annua (%)
01.01.2005	333.385	20.267	6,1	+9,0
01.01.2006	335.500	22.526	6,7	+11,1
01.01.2007	337.236	24.048	7,1	+6,8
01.01.2008	342.367	29.278	8,6	+21,7
01.01.2009	346.324	33.072	9,5	+13,0
01.01.2010	348.127	35.513	10,2	+7,4
01.01.2011	349.656	37.691	10,8	+6,1

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

L'analisi delle provenienze della popolazione immigrata evidenzia una netta polarizzazione in senso mononazionale, con il gruppo rumeno che da solo rappresenta oltre un terzo (35,5%) del totale dei residenti stranieri della provincia di Arezzo. Secondo per numerosità è un altro gruppo proveniente dall'Europa balcanica, quello albanese (16,1%), mentre la presenza di altre nazionalità si attesta su proporzioni decisamente inferiori (cfr. tab. 4.2).

Tab. 4.2 – Principali nazionalità degli stranieri residenti nella provincia di Arezzo

Paese	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Romania	13.363	56,1	35,5
Albania	5.904	46,5	16,1
Marocco	2.154	44,5	5,8
Bangladesh	1.920	36,8	5,1
India	1.781	40,5	4,5
Polonia	1.252	70,1	3,2
Pakistan	1.011	31,6	2,5
Cina	843	48,0	1,9
Macedonia	747	42,3	2,1
Regno Unito	567	54,9	1,7
Altri Paesi	8.149	42,2	21,6
Totale	37.691	52,2	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

La provincia di Arezzo presenta una dinamica dell'insediamento della popolazione di origine straniera piuttosto omogenea, con una predilezione per i nuclei urbani maggiori ed alcune realtà montane, come i centri del Casentino. Se è nel capoluogo che si concentra la maggior parte degli immigrati residenti nella provincia (31,3%), l'incidenza degli immigrati sul totale della popolazione residente (11,2%) è solo lievemente superiore alla media provinciale (10,8%). L'incidenza dei residenti stranieri è superiore alla media provinciale anche a Bibbiena (16,5%), Montevarchi (14,0%), Foiano della Chiana (13,0%), Sestino (12,9%), Poppi (12,8%), Pratovecchio (12,3%), Castiglion Fiorentino (11,8%), mentre si attesta su valori circoscritti soltanto in pochi comuni medio-piccoli: Pian di Scò (4,5%), Castelfranco di Sopra (5,0%), Cavriglia (5,2%), Pergine Valdarno (6,3%) e Ortignano Raggiolo (6,8%) (cfr. tab. 4.3).

Tab. 4.3 – Stranieri residenti nei comuni della provincia di Arezzo

Comuni	Totale residenti	Stranieri residenti		
		v.a.	Incidenza sul totale dei residenti (%)	Distribuzione territoriale (%)
Anghiari	5.815	471	8,1	1,2
Arezzo	100.212	11.943	11,9	31,7
Badia Tedalda	1.178	78	7,0	0,2
Bibbiena	12.731	2104	16,5	5,6
Bucine	10.194	962	9,4	2,5
Capolona	5.515	525	9,5	1,4
Caprese Michelangelo	1.51	137	8,8	0,4
Castel Focognano	3.298	345	10,5	0,9
Castel San Niccolò	2.778	220	7,9	0,6
Castelfranco di Sopra	3.099	157	5,0	0,4
Castiglion Fibocchi	2.248	243	10,8	0,6
Castiglion Fiorentino	13.630	1611	11,8	4,3
Cavriglia	9.522	499	5,2	1,3
Chitignano	951	106	11,1	0,3
Chiusi della Verna	2.083	165	7,9	0,4
Civitella in Val di Chiana	9.183	745	9,1	1,9
Cortona	23.036	2443	10,6	6,5
Foiano della Chiana	9.622	1439	13,0	3,8
Laterina	3.606	317	8,8	0,8
Loro Ciuffenna	5.925	415	7,0	1,1
Lucignano	3.613	313	8,7	0,8
Marciano della Chiana	3.378	280	8,3	0,7
Monte San Savino	8.754	725	8,3	1,9
Montemignaio	622	51	8,2	0,1

Monterchi	1.847	139	7,5	0,4
Montevarchi	24.166	3372	14,0	8,9
Ortignano Raggiolo	880	60	6,8	0,2
Pergine Valdarno	3.270	205	6,3	0,5
Pian di Scò	6.407	287	4,5	0,8
Pieve Santo Stefano	3.249	334	10,3	0,9
Poppi	6.396	819	12,8	2,2
Pratovecchio	3.150	387	12,3	1,0
San Giovanni Valdarno	17.118	1794	10,5	4,8
Sansepolcro	16.380	1774	10,8	4,7
Sestino	1.451	188	12,9	0,5
Stia	2.954	329	11,1	0,9
Subbiano	6.408	652	10,2	1,7
Talla	1.151	129	11,2	0,3
Terranuova Bracciolini	12.340	928	7,5	2,5
Totale	349.651	37.691	10,8	100

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Riguardo al capitolo dei permessi di soggiorno, tra quelli rilasciati in provincia di Arezzo la maggioranza è stata concessa per motivi di lavoro (60,9%) e familiari (34,5%) (cfr. tab. 4.4).

Tab. 4.4 - Motivi presenza degli stranieri soggiornanti nella provincia di Arezzo

Motivo	Permessi di soggiorno	
	v.a.	%
Lavoro	8.416	60,9
Famiglia	4.767	34,5
Religione	134	1,0
Residenza elettiva	205	1,5
Studio	170	1,2
Asilo e richiesta asilo	15	0,1
Umanitario	30	0,2
Salute	18	0,1
Altro	56	0,5
Totale	13.811	100,0

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 01.01.2008

Scorrendo i dati forniti dall'Osservatorio Sociale provinciale, nel 2009 si registra un saldo negativo di 4.349 posti di lavoro, che penalizza gli stranieri (-4,7%) in maniera minore rispetto agli italiani (-12.9%). Va, tuttavia, ricordato che fino al 2007 il saldo dei posti di lavoro per gli immigrati era ampiamente positivo (+13,2%), mentre per gli italiani segnava un -1,9%. Pur nel contesto della crisi, troviamo conferma che l'economia aretina ha bisogno della manodopera immigrata per svilupparsi.

> L'analisi del mercato del lavoro aretino evidenzia, ormai da anni, una scarsa concorrenzialità degli immigrati nei confronti degli autoctoni e parallelamente un buon livello di accesso dei medesimi nei settori produttivi meno qualificati laddove tali attività sono meno gradite agli autoctoni […]. L'incidenza percentuale nei vari settori economici dei lavoratori migranti vede una situazione di quasi monopolio nelle attività di collaborazione e assistenziali svolte in famiglia con oltre il 73% (816 in termini assoluti) (Osservatorio Sociale Provincia di Arezzo – Settore Immigrazione, Oxfam Italia, 2010, p. 3).

Un altro settore in cui la presenza degli immigrati è preponderante è l'edilizia, in cui circa il 40% degli occupati è di origine straniera. Il lavoro dipendente straniero è presente anche nell'agricoltura, nell'industria meccanica, nel comparto ristorativo-alberghiero.
Ciononostante, l'imprenditoria a titolarità straniera in provincia di Arezzo ha conosciuto una rapida crescita che, nel corso dell'ultimo decennio, ha fatto quintuplicare le imprese straniere, sia nel numero (da 508 nel 1999 a 2.359 nel 2008), sia come incidenza sul totale (dal 2,1% al 10,7%) (Azzari 2009). Una diversificazione si è registrata anche in merito alla nazionalità degli imprenditori, al giorno d'oggi si contano sempre più imprese con titolari rumeni (698 unità, pari al 30% delle imprese straniere), marocchini (355 imprese pari al 15%) e albanesi (185 imprese pari all'8%). Gli imprenditori stranieri sono 3.751, rappresentando il 6,6% degli imprenditori a livello provinciale ed il 7,4% a livello toscano; sono invece 18.711 gli occupati stranieri che svolgono un lavoro dipendente, ossia quasi un quinto a livello provinciale (18,2%) e l'8,9% a livello toscano.
La maggioranza degli imprenditori di origine straniera proviene dalla Romania e si occupa del settore edilizio, nel cui ambito lavorano circa la metà delle imprese straniere presenti nella provincia di Arezzo. La penetrazione in altri settori si rivela più bassa rispetto al dato regionale, fatta eccezione per il commercio, che viene esercitato dal 18% delle imprese straniere e che assorbe prevalentemente imprenditori di origine marocchina ed asiatica (Cina e subcontinente indiano). Significativa, anche per la tipicità del distretto aretino, è la crescente presenza di imprenditori di origine pakistana e bengalese nel settore orafo. Nel complesso,

> i dati dimostrano che, accanto alle imprese straniere in settori tradizionali, come il commercio e l'edilizia, che richiedono un basso investimento iniziale e fanno largo uso di manodopera, stanno nascendo anche ditte innovative, soprattutto nell'ambito dei servizi alla persona e delle nuove tecnologie […]. Si conferma la presenza significativa, sebbene di nicchia, di iniziative imprenditoriali a dimensione familiare nel settore orafo, ambito tipico e redditizio dell'economia locale, che tuttavia da alcuni anni è in profonda crisi. Quella immigrata è in gran parte un'impresa aperta, cioè integrata nel tessuto economico e sociale

> della città: la maggioranza delle imprese gestite da stranieri infatti si rivolge a tutti i cittadini, non soltanto ai propri connazionali (Luatti *et al.* 2009, p. 110).

Nell'anno scolastico 2009-2010, alle scuole della provincia di Arezzo risultano iscritti 5.792 alunni stranieri, con una quota che rappresenta il 12,1% della popolazione studentesca locale e che per più di un quinto (21,4%) è costituita da giovani delle seconde generazioni (Caritas, Migrantes 2011). È peraltro da rilevare come, posta a confronto l'incidenza complessiva di cittadini stranieri, la proporzione dei soli soggetti in età scolare sia leggermente più elevata e si concentri non solo nelle scuole primarie (14,5%) e secondarie di primo grado (14,2%), ma sia importante anche nella fascia infantile (13,3%).

> La presenza di alunni stranieri coinvolge tutti gli ambiti territoriali della provincia: la percentuale di incidenza maggiore si registra nel distretto scolastico del Casentino col 18,2%, mentre è nel Valdarno che si registra la più bassa, il 10,8%. In numeri assoluti, invece è il distretto di Arezzo a contare il maggior numero d'iscritti stranieri, 1.947 ovvero il 36,6% del totale di tutti gli studenti stranieri della provincia. Non sono solo i grandi centri – come Arezzo, Montevarchi e Cortona – ad attirare la popolazione scolastica immigrata; anzi, è nei piccoli comuni che le percentuali di incidenza della componente straniera è più alta, soprattutto nel territorio casentinese (Luatti *et al.* 2009, p. 63).

Tab. 4.5 - Alunni con cittadinanza straniera nella provincia di Arezzo

Livello scolastico	Totale alunni	Alunni stranieri	
		v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)
Infanzia	6.880	918	13,3
Primaria	14.079	2.045	14,5
Secondaria I grado	8.829	1.250	14,2
Secondaria II grado	15.335	1.409	9,2
Totale	45.123	5.622	12,5

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio Scolastico della Provincia di Arezzo per l'anno scolastico 2008-2009

La provincia di Arezzo registra nel complesso un livello di attrattività alto (relativamente all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze), un livello di inserimento occupazionale medio (relativamente all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità straniera) e un livello di inserimento sociale medio (relativamente all'accessibilità del mercato immobiliare, alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione e ai ricongiungimenti familiari) (Cnel 2009).

3. La percezione del fenomeno migratorio

Il contesto aretino si caratterizza per un tasso di immigrazione e un indice di integrazione entrambi superiori alla media regionale. La rilevante presenza di immigrati non ha condotto a particolari episodi di intolleranza e di conflitto. I dati relativi all'inserimento lavorativo e scolastico e ad altri indicatori, come l'accesso alla casa, segnalano, quindi, un contesto territoriale con un'alta capacità di integrazione. Si tratta di una caratteristica che trova conferma nel VII rapporto Cnel (2009) sull'integrazione degli immigrati, che 'misura' le capacità integrative delle province italiane, aggregando una serie di indicatori in un indice sintetico, che permette la costruzione di una graduatoria. Nell'ambito della classifica stilata dal Cnel, Arezzo è situata in una buona posizione: al trentatreesimo posto su 128 province italiane, migliorando la *performance* realizzata nel rapporto precedente (trentottesima posizione)[1].

---

1 In merito va evidenziato che, nell'ambito della graduatoria stilata dal Cnel nel VIII Rapporto *Indici di integrazione degli immigrati in Italia*, Arezzo è sedicesima nella classifica nazionale ed è tra le prime città toscane, superata solo da Prato (seconda a livello nazionale) e da Firenze (che è decima). Il riferimento a questo indice va del resto trattato con cautela. L'integrazione degli immigrati è un tema complesso, che rischia di subire un'eccessiva semplificazione se ridotta a un criterio puramente quantitativo, anche perchè è inscindibile da una componente soggettiva. Da un punto di vista sociologico, la valutazione del livello di integrazione degli immigrati in un territorio comporta una riflessione complessiva sulla qualità della vita dei residenti stranieri, difficilmente riducibile a indicatori aggregati. È quanto si cerca di

La presente ricerca propone una riflessione fondata su un approfondimento qualitativo, facendo parlare gli stessi protagonisti dell'integrazione degli immigrati nel territorio e della *governance* territoriale in materia di immigrazione. In quest'ottica, i dati relativi all'inserimento lavorativo e scolastico e all'accesso alla casa, costituiscono il punto di partenza di una riflessione più ampia, che trova completamento con l'analisi delle rappresentazioni e delle percezioni di osservatori privilegiati, che vivono in prima persona le problematiche dell'integrazione, in qualità di amministratori locali, come attivisti di associazioni italiane impegnate sul tema, o, ancora, in quanto stranieri che fanno parte di associazioni *di* immigrati.
In merito alla specificità del contesto aretino, sono soprattutto gli amministratori che sottolineano il carattere virtuoso del contesto territoriale, confermando il quadro che emerge dalla classifica Cnel.

> Io credo che grazie a un tessuto sociale 'sano' e ad una rete di iniziative da parte degli enti locali qui ci sia un buon livello di integrazione. È un lavoro da fare continuamente perchè i flussi continuano, comunque grandi stravolgimenti qui non ci sono stati, non abbiamo riscontrato grandi problematiche. [Presidente della Provincia di Arezzo]

> Non sono mai accaduti fenomeni di intolleranza. Qualche sintomo leggero, ma l'unica terapia possibile è quella di essere uniti in una strategia per affrontare le questioni: presentarsi insieme Provincia, Prefettura, rappresentanze degli immigrati. Quando dimostri che i tassi di criminalità non sono aumentati pur essendo aumentati i tassi migratori alla fine i tentativi di strumentalizzazione ricadono su chi li fa. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

I rappresentanti della società civile condividono una valutazione sostanzialmente positiva del contesto aretino. Tale giudizio, tuttavia, non assume un valore assoluto, ma deriva da una comparazione con il contesto italiano, su cui è unanime un giudizio molto critico. È ampia la percezione che il territorio aretino condivida, in merito alla gestione della questione immigrazione, un ritardo generale dell'Italia rispetto

fare in questa sede.

ai paesi europei che hanno una maggiore tradizione in tema di accoglienza e multiculturalità.

> Noi italiani non siamo pronti, la nostra società non è ancora pronta a una vera e autentica integrazione. Siamo stati un popolo di grande emigrazione, ma non siamo pronti, non abbiamo un background culturale tale da poter esprimere lo spirito dell'accoglienza, uno spirito che oltretutto dovrebbe venire naturale essendo un paese cristiano cattolico, ma in realtà non è così. Questo non è un discorso politico, è un discorso trasversale e culturale. Quindi è anche vero che alcune comunità di stranieri non hanno questo grande desiderio di mescolarsi con la cultura italiana e le sfumature della vita quotidiana. Se stai a contatto con le comunità straniere vedrai che ci sono alcuni migranti che hanno questo grandissimo desiderio di integrazione, altri non ce l'hanno e non lo vogliono avere. Coloro che non vogliono integrarsi sono soprattutto coloro che sono venuti via dal loro paese per sfuggire a una condizione di povertà estrema, ma mantenendosi stretti i propri valori, la propria cultura, il proprio credo e non vogliono assolutamente che ci sia un 'inquinamento' da parte del territorio che li sta ospitando. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Anche gli amministratori, del resto, concordano che in Italia la tendenza comune conduce ancora a inquadrare il fenomeno immigrazione in termini di emergenza, e non come un fenomeno strutturale, da regolare e gestire in maniera organica.

> Noi italiani da un certo punto di vista siamo tradizionalisti e da un altro punto di vista non siamo in grado di affrontare con serietà e continuità un fenomeno che non è un'emergenza, ma costante. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

Il ritardo con cui l'Italia si è trovata ad affrontare i flussi migratori è stato in parte colmato per quanto riguarda la prima accoglienza. Si stanno iniziando a consolidare i meccanismi relativi all'integrazione degli immigrati nel tessuto economico e sociale territoriale, ma ancora molto resta da fare in direzione di una piena integrazione culturale, che si realizza quando un figlio di immigrati non si sente estraneo rispetto alla società in cui è nato.

> I giovani di seconda generazione, nati qua, si sentono ragazzi italiani, quando rientrano in casa hanno a che fare con i propri

> genitori, ma non si sentono parte del paese dei genitori e non sono considerati veri italiani dagli italiani, vivono dei contrasti sia interni che esterni non indifferenti. Questo è un problema di integrazione soffuso meno visibile, ma comunque urgente. [Referente dell'Associazione La Casa]

In particolare, si sottolinea l'esistenza di alcuni problemi specifici, su cui si concentrano le criticità, e che attengono alle esigenze primarie degli individui. Per esempio, la situazione abitativa: l'accesso alla casa e, in particolare, il conseguimento di condizioni abitative dignitose, rappresentano ancora un problema, tanto che gli attivisti delle associazioni *per* immigrati che si occupano del tema, come l'Associazione La Casa, lamentano la presenza di molti immigrati ancora sistemati in baracche e in abitazioni di fortuna. L'inserimento lavorativo, che tradizionalmente in questo territorio è stato buono, è oggi parzialmente messo in discussione dalle dinamiche negative che caratterizzano l'economia a livello globale. La crisi economica si ripercuote sull'immigrato ancor più che sugli italiani, anche per la mancanza di una rete di sicurezza sociale fornita dalla famiglia. La perdita del lavoro si riflette immediatamente su un rapido peggioramento della propria situazione sociale, oltre che economica, rischiando di riportare l'immigrato, che ha impiegato anni per costruirsi un progetto di vita con la propria famiglia, a perdere tutto quello che ha creato, ritornando improvvisamente alla situazione iniziale, in un contesto economico e sociale che appare più sfavorevole.

> Gli stranieri che tentano di inserirsi, quando arrivano cercano per esempio la coabitazione, per avere un minore costo si dividono tutte le spese condominiali, imparano un po' la lingua, trovano il lavoro e piano piano cercano di sistemare il proprio nucleo familiare in una situazione a sé. Questa è la prima parte. Ora invece con la difficoltà del mondo del lavoro stanno tornando indietro a quella che era la storia dieci anni fa, ora se c'è difficoltà e perdono il lavoro ritornano alla coabitazione per riuscire a far fronte a tutte le difficoltà. [Referente dell'Associazione La Casa]

D'altra parte, la crisi economica incide negativamente sulle dinamiche di integrazione riflettendosi sugli atteggiamenti di diffidenza e di chiusura messi in atto da parte dei cittadini italiani, con il rischio di

generare dinamiche viziose.

> Per colpa anche dei pregiudizi culturali, dell'idea che gli immigrati vadano a giro a rubare, il lavoro non glielo danno. Noi abbiamo visto donne con una volontà enorme, che hanno fatto corsi di formazione, alle quali poi il Comune ha pagato il biglietto per il rimpatrio e sono andate via. Noi diamo un sostegno, per un periodo, però poi se non trovano un lavoro […] è sempre più difficile. [*Focus Group* - Vicepresidente dell'Associazione DonneInsieme]

La riduzione dei posti di lavoro genera una dinamica di risentimento che conduce a individuare negli immigrati coloro che tolgono il lavoro agli italiani, anche se le occupazioni che svolgono sono in larga misura diverse da quelle degli italiani. Il cambiamento di percezione nei confronti degli immigrati, più che su fatti concreti, trova spiegazione nelle rappresentazioni sociali veicolate dai media, e da una tendenza generale alla diffusione di atteggiamenti difensivi, di chiusura, in alcuni casi di aperta ostilità nei confronti del diverso, che si ha nelle fasi di crisi economica.

> C'è la paura di perdere dei privilegi, il problema di avere dei potenziali concorrenti in un quadro di per sé incerto come quello attuale genera paura. Ciò che non si conosce bene alimenta la paura [...]. In una fase come questa di crisi economica la paura aumenta ancora di più. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

Come segnalano le associazioni che lavorano su progetti di educazione all'interculturalità insieme alle scuole del territorio, tra i giovani è nettamente prevalente un approccio all'immigrazione ridotto alla dimensione della criminalità e della legalità, frutto dell'orientamento appreso in famiglia e dai media. In tal senso è emblematico quanto i luoghi comuni e gli stereotipi siano diffusi anche tra i ragazzi di scuole in cui vi è un elevato tasso di alunni immigrati, nonostante proprio in questi istituti siano realizzati dei progetti interculturali.

> Noi abbiamo fatto un lavoro sull'educazione alla legalità nelle scuole. Il 90% di una classe ha individuato negli immigrati un problema per la legalità. Il problema della legalità è collegato all'immigrazione da ragazzi di 17-18 anni che fanno una scuola

> con attività interessantissime, dove ci sono molti stranieri e in una delle classi più attive. Purtroppo il luogo comune è questo anche in città in cui il problema non esiste. Ad Arezzo il problema della criminalità straniera non esiste in confronto ad altre città dove c'è davvero questo problema. [Referente dell'Associazione Arci Solidarietà]

Proprio per contrastare i pregiudizi frutto dell'ignoranza e di rappresentazioni della realtà falsate, è opinione comune che uno degli obiettivi principali che politici, scuola, associazioni, devono promuovere sia quello di offrire una corretta informazione e di promuovere una cultura solidale. Le due dimensioni sono ritenute strettamente collegate, poiché è la paura che favorisce l'intolleranza, a livello nazionale, e in forma minore a livello locale, un sentimento facilmente strumentalizzabile dal discorso politico. La scarsa, o non corretta informazione sul fenomeno, anche da parte dei politici, è considerata un problema da affrontare con urgenza, nonostante sia unanime la valutazione positiva del contesto regionale e provinciale rispetto al contesto italiano.
Le associazioni *di* immigrati sono particolarmente sensibili alla dimensione delle rappresentazioni sociali, ritenendo che le istituzioni dovrebbero impegnarsi, oltre che a risolvere i problemi concreti, a intervenire attivamente a livello mediatico, contribuendo a riequilibrare la tendenza ad enfatizzare solo le notizie negative che riguardano gli immigrati.

> Sui giornali iniziamo a mettere le cose positive in prima pagina, le notizie di imprenditori stranieri che riescono, di bambini stranieri bravi a scuola. Magari la smettono di buttare tutto questo fango parlando solo di loro nella cronaca nera. Non si devono scrivere bugie. Se tu vai in un bar o in un ristorante, a parte il padrone, sono tutti stranieri lì dentro. Nell'artigianato ci sono tanti imprenditori corretti, che pagano le tasse. Facciamo questi esempi positivi. [Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii]

La centralità dei quotidiani, e, soprattutto, della televisione, nel definire gli atteggiamenti nei confronti degli immigrati è sottolineata da tutti i soggetti attivi nel settore, sia italiani che immigrati. In un contesto mediatico che contribuisce ad affrontare la questione dell'immigrazione

enfatizzando la dimensione dell'ordine pubblico e della sicurezza, anche ad Arezzo si segnalano casi di cronaca che stimolano prese di posizione ostili agli immigrati.
La crescita di un clima generale di intolleranza contribuisce a spiegare, secondo i testimoni privilegiati intervistati, alcuni episodi di ostilità tra italiani e immigrati che sono avvenuti nella provincia. Un episodio significativo è il conflitto che, nel 2007, ha avuto come oggetto la concessione, nei Cimiteri di Rigutino e di San Leo, di apposite aree destinate all'inumazione dei defunti di religione islamica[2]. Il dibattito tra le forze politiche, le associazioni e la popolazione, si sviluppa nell'autunno del 2006, a seguito di una petizione organizzata dal Centro delle Culture di Arezzo, che raccoglie 550 firme, tra cui molti italiani[3]. La decisione di concedere gli spazi nei due cimiteri è approvata dal Consiglio comunale nell'aprile del 2007 con 24 voti favorevoli, e 6 astensioni, a seguito di una petizione. Sono seguite reazioni fortemente polemiche da parte di alcune forze politiche cittadine, in particolare dagli esponenti della Lega Nord.
Gli abitanti di Rigutino, territorio in cui la presenza di immigrati è ridotta, hanno contestato la mancata consultazione dei residenti, lamentando la non reciprocità nei rapporti tra religioni e temendo l'insorgenza di problemi a seguito del mancato rispetto degli accordi da parte dei musulmani. È nato quindi un comitato che ha raccolto 2.500 firme per chiedere l'annullamento della delibera e la realizzazione di un «cimitero multietnico», distinto dai cimiteri già esistenti, mentre le principali associazioni *per* immigrati hanno sostenuto la decisione assunta dal Comune. La vicenda si è conclusa con la decisione da parte del

---

2 Il rito islamico presenta alcune caratteristiche che lo differenziano da quello cristiano. Il compromesso proposto dalle istituzioni aretine prevede il posizionamento del volto della salma verso La Mecca, ma esclude la possibilità di sepoltura senza bara e impone la riesumazione (vietata dalla religione islamica), dopo dieci anni.

3 La decisione di promuovere la petizione è assunta a seguito della dolorosa vicenda relativa alla morte di un bambino bengalese, che ha posto alla famiglia, di religione musulmana, in assenza della possibilità di effettuare l'inumazione con rito islamico ad Arezzo, di rimpatriare la salma o di inumarla al cimitero fiorentino di Trespiano, che da anni prevede questa possibilità.

Consiglio comunale di rimettere in discussione la decisione assunta. A seguito di una lunga fase di consultazioni, è stata approvata una nuova delibera, con ampia maggioranza, che concede spazi appositamente dedicati alla sepoltura islamica in diversi cimiteri del territorio, riducendo i posti nei due cimiteri inizialmente individuati[4].
In altri casi, si segnalano episodi di tensione che scaturiscono da conflitti su questioni minori. Ciò che desta preoccupazione, in questi casi è la connotazione etnica che il conflitto tende ad assumere, finendo per coinvolgere, a partire da una semplice incomprensione, gruppi di immigrati contro gruppi di italiani. In questi casi si ha l'impressione che vi sia una tensione sotterranea che si trasforma facilmente in aperto conflitto a partire da un banale pretesto.

> Recentemente in un paesino in provincia c'è stato uno scontro tra un gruppo di albanesi e un gruppo di italiani sfociato in una lite dove tutto il Paese, non solo le parti, ma tutto il Paese è sceso per strada. Questi sono sintomi da non sottovalutare è nei paesini che bisogna studiare questi fenomeni non nelle grandi città. C'è da governarlo questo fenomeno, se perdiamo la capacità di analisi e di dialogo con la cittadinanza l'integrazione non si crea. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Nella città di Arezzo, il caso che ha creato maggior dibattito, a livello politico e mediatico, ha riguardato una violenta rissa, nata per motivi legati al controllo della prostituzione, tra cittadini rumeni e albanesi

---

4 Come sottolinea un consigliere comunale «la questione delle sepolture islamiche è stata, a mio avviso, un'esperienza paradigmatica che ha messo alla luce tutta una serie di elementi di impreparazione di ampi strati della popolazione, rispetto ai temi dell'accoglienza delle altre culture. I toni razzisti che in alcuni casi sono emersi nel corso della vicenda dimostrano come vi sia la necessità di momenti di incontro e ascolto. Aver creato, all'interno della Commissione Politiche Sociali, l'occasione di confronto tra membri del Comitato di Rigutino e rappresentanti della comunità islamica e della Diocesi, ha permesso il superamento di alcuni elementi di pregiudizio. La condivisione, anche con la minoranza consiliare, del metodo e la partecipazione attiva e responsabile di alcuni consiglieri, ha permesso di portare il livello di discussione ad un livello serio e propositivo. Probabilmente dovremo fare tesoro di alcuni errori commessi e valorizzare quei percorsi, seppur faticosi, di inclusione e confronto» (Comune di Arezzo, Osservatorio Sociale Provincia di Arezzo – Settore Immigrazione – Ucodep 2009, pp. 54-57).

Lo scontro, avvenuto in orario notturno, ha provocato la morte di una persona e il ferimento grave di un'altra. L'avvenimento ha costituito il pretesto per aprire un confronto sul tema dell'immigrazione e, da parte dei partiti di opposizione, per contestare l'approccio all'immigrazione seguito da Comune e Regione, orientato da una logica essenzialmente inclusiva, enfatizzandone la distanza rispetto al modello di integrazione elaborato dal Governo nazionale.
Il Sindaco Fanfani, a seguito di questo evento, richiama la vocazione alla tolleranza che caratterizza la città, ma al tempo stesso sottolinea la necessità di contrastare efficacemente l'immigrazione clandestina, accusando il Governo di adottare una strategia retorica, che non permette di affrontare in maniera concreta la questione (Comunicato Stampa del Sindaco, 20.10.2010). Al Sindaco risponde il vice-capogruppo del PdI in Consiglio regionale, che accusa l'Amministrazione comunale aretina di avere ridotto la città a un '*Far West'* e di parlare di sicurezza in maniera strumentale, data la prossimità delle elezioni, accusando in questo anche il governo regionale per essersi opposto all'apertura dei Centri di identificazione ed espulsione (Cie) e per avere approvato una Legge sull'immigrazione «legittima sotto il profilo della giurisprudenza ma inammissibile per quanto riguarda il rispetto dei cittadini toscani e degli immigrati regolari» (*Informarezzo*, 22.10.2010). Un consigliere comunale di opposizione da parte sua parla di «Arezzo città insicura.
Arezzo città dove si muore a seguito di un accoltellamento alle undici della sera come se fossimo alla periferia di una metropoli del Sudamerica» (*Arezzonotizie*, 21.10.2010)[5].
Da parte dell'Amministrazione provinciale, vi è un giudizio ampiamente positivo sulla Legge Regionale n. 29/2009, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*, perchè si ritiene una presa di posizione simbolicamente importante, che contrasta il clima di paura sempre più caratterizzante le rappresentazioni sociali dell'immigrazione, affermando un approccio centrato della condivisione di diritti e doveri. Anche da parte delle

5 Cfr. <http://www.informarezzo.com>; < http://www.arezzonotizie.it>.

associazioni si registra una generale condivisione della legge, anche se con un'enfasi minore. Questo perchè si ritiene che la Legge n. 29/2009 abbia un valore simbolico più che effettivo, che rappresenti soprattutto una presa di posizione politica. Molti rappresentanti delle associazioni *di* immigrati risultano avere una conoscenza sommaria della legge, e la tendenza generale è quella di non attribuirle un valore importante, ritenendo che sia condivisibile nei contenuti, ma che non cambierà nei fatti la condizione di vita degli immigrati.
È emersa una sola, ma significativa, voce di esplicito dissenso rispetto ai contenuti della Legge Regionale n. 29/2009, da parte di un'associazione *per* immigrati (Sichem) che ritiene che questa introduca forme di 'discriminazione positiva' a favore degli immigrati, il cui effetto può essere potenzialmente rischioso e controproducente ai fini dell'integrazione dei cittadini stranieri. La legge regionale, stabilendo delle misure specifiche rivolte agli immigrati, si sostiene, può essere strumentalizzata da una parte della cittadinanza che accusa gli immigrati di avere privilegi e facilitazioni rispetto agli italiani. In questa prospettiva, la legge è ritenuta il frutto di un'impostazione ideologica e non pragmatica, in forma speculare alle leggi nazionali cui si contrappone.
Le diversità di giudizi in merito alla legge regionale sull'immigrazione evidenziano l'esistenza di valutazioni divergenti, non solo in merito agli strumenti da utilizzare ai fini dell'integrazione, ma anche in relazione ai significati attribuiti al concetto stesso di integrazione.

4. La dimensione cognitiva dell'integrazione

L'analisi dei significati associati al concetto di integrazione indica una convergenza, tra istituzioni e associazioni, verso una concezione polidimensionale: è ampiamente condivisa la convinzione che una piena integrazione non possa fondarsi su una dimensione a scapito delle altre, ma debba essere economica, lavorativa, sociale, politica e culturale. In nessuna delle interviste realizzate, per esempio, viene sottolineata la dimensione dell'integrazione economica a scapito di altre, e non emerge, almeno sul piano della retorica ufficiale, una concezione strumentale dell'immigrato, che lo concepisce esclusi-

vamente come forza lavoro. A livello generale, l'integrazione economica, al di là della crisi, è ritenuta un processo ampiamente avviato, quella politica un obiettivo ancora lontano dall'essere realizzato, ma è la dimensione culturale quella considerata più problematica, perchè implica una disponibilità al confronto, sia da parte degli immigrati che da parte degli italiani, che sino a oggi è risultata molto limitata, e che oggi sembra ridursi ulteriormente. Uno degli ostacoli maggiori all'integrazione, infatti, è la scarsa propensione ad accettare un ripensamento critico e riflessivo delle proprie tradizioni culturali, in direzione di una possibile ibridazione delle forme culturali: un processo che non implica una rinuncia alla propria cultura, la disponibilità ad aprirsi a culture altre, la cui ricezione può costituire un fattore di arricchimento, e non di perdita.

> Dal punto di vista culturale l'integrazione è più complicata perchè c'è poca disponibilità reale a disporsi all'integrazione. C'è una tendenza a chiudersi, chi più chi meno, a creare questa sorta di mondi paralleli, che comunicano con l'Amministrazione. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Arezzo]

> Una società può considerarsi integrata se si realizzano due dinamiche. La prima è la reciproca conoscenza tra le diverse culture che la compongono. La seconda è la condivisione di diritti e doveri. L'integrazione assume questa duplice caratterizzazione se diventa una forma di 'uguaglianza nella diversità', che si può realizzare se l'incontro con l'alterità si fonda sulla consapevolezza delle proprie radici. Se ognuno sa bene da dove viene, sta bene insieme con gli altri e li sa rispettare, si realizza una contaminazione di culture diverse. Non è assimilazione da parte di una cultura su un'altra cultura ma è prima di tutto il conoscere la cultura diversa dalla tua, interagire, perchè altrimenti sarebbe un'assimilazione passiva. L'integrazione avviene per volontà. L'integrazione vera è questa: il riconoscersi diversi, ma uguali come persone con gli stessi diritti e doveri che si confrontano con modelli diversi di Stato. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

Non si parla, quindi, di assimilazione, ma di integrazione, poiché al primo concetto si associa un movimento unidirezionale, mentre al secondo si associa l'idea di scambio.

La questione della conoscenza è ritenuta un presupposto fondamentale per il reciproco rispetto e per un'interazione positiva tra italiani e immigrati. Il rischio, infatti, è che si creino forme di dialogo verticali tra immigrati ed istituzioni, ma che le vite quotidiane restino reciprocamente impermeabili, al di là degli scambi di natura economica e strumentale.
L'integrazione non attiene soltanto alla qualità del rapporto tra singoli cittadini e gruppi, da un lato, e tra questi e le istituzioni, dall'altra, ma riguarda il rapporto tra tutti gli individui che vivono, lavorano e studiano nel territorio. Per favorire un'integrazione orizzontale, e non solo verticale, si ritiene indispensabile il ruolo della scuola, quale istituzione centrale nell'ambito di un progetto di società interculturale. Compito della scuola non è imporre ai giovani la cultura italiana, e tanto meno limitarsi a formarli sul piano lavorativo. La scuola è il luogo dove si apprende la lingua italiana (la conoscenza della lingua italiana rappresenta un *medium* centrale di integrazione), e si è socializzati ai principi base che caratterizzano l'ordinamento politico e giuridico italiano. La scuola italiana, tuttavia, nonostante i numerosi progetti realizzati dalle istituzioni locali in sinergia con le associazioni, è ancora giudicata insufficiente sul piano della interculturalità.

> La difficoltà vera secondo me è la scuola ed è il punto di debolezza dell'integrazione nel nostro paese. È difficile, costa tanto, però è una questione fondamentale la scuola, per le seconde e terze generazioni è importante. Ci dovrebbero essere forme di aiuto per le classi con stranieri. Una buona integrazione scolastica con uno scambio tra le culture. [Referente dell'Associazione Arci Solidarietà]

C'è ampia condivisione in merito alla necessità di una formazione sul piano dei diritti e dei doveri, poiché si ritiene che gli immigrati debbano rispettare le regole, come condizione prioritaria. Sono proprio le associazioni *di* e *per* immigrati attive nel fornire un sostegno e un supporto ai fini dell'inserimento lavorativo e sociale, che sottolineano la pericolosità di un approccio assistenzialista o, peggio ancora, di natura filantropica all'integrazione. Un atteggiamento di questo tipo non contribuisce ad abbattere i confini e le separazioni, ma le accentua, veicolando una concezione dell'immigrato come soggetto

passivo, la cui assistenza grava sui cittadini italiani, quando in realtà gli immigrati sono soggetti di fondamentale importanza anche ai fini dello sviluppo economico locale. Anche a livello associativo si reputa fondamentale superare l'approccio assistenzialista, che tende a considerare gli italiani come soggetti attivi del volontariato e gli immigrati come destinatari passivi.

> Non si deve correre il rischio di pensare all'immigrato come al 'povero immigrato'. Io non posso catalogarlo come bisognoso del mio volontariato è un soggetto capace di fare volontariato. [Presidente dell'Associazione Migrantes]

Si ritiene che l'immigrato, al di fuori di un'ottica di emergenza, debba essere accompagnato nella definizione di percorsi che ne promuovano l'autonomia e l'assunzione di responsabilità. L'obiettivo è l'inserimento dell'immigrato in processi ordinari, non il mantenimento di una forma di separazione dagli altri cittadini. In questa prospettiva, è interessante rilevare che i più convinti critici delle forme di *affirmative action*, o di 'discriminazione positiva', sono i rappresentanti delle associazioni *di* immigrati e i soggetti che, tramite il coinvolgimento in associazioni *per* immigrati, conoscono meglio i diversi aspetti che favoriscono od ostacolano le dinamiche di integrazione. Questi individuano nella creazione di canali di accesso specifici o di altre forme di facilitazione riservate ai migranti, fonti potenziali di incomprensione e di conflitto con i cittadini, oltre che un meccanismo che non conduce ad assimilare una cultura dei diritti da parte degli immigrati.

> Ci pare che sia una forzatura voler considerare l'immigrato come un soggetto che deve avere obbligatoriamente un'attenzione in più rispetto agli altri, non è così che si fa integrazione. [...] Non si possono creare delle corsie preferenziali rispetto ad altri bisogni della società perchè il rischio grosso è che si crei un malessere, una contrapposizione forte tra i cittadini autoctoni e quelli stranieri che poi non si recupera. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Questo tipo di riflessione conduce a valutare negativamente alcune politiche per l'immigrazione adottate in passato dalle istituzioni locali. Le associazioni sottolineano, infatti, il rischio che la deroga dal principio dell'uguaglianza di tutti di fronte alla legge, anche se adottata a

fin di bene, possa produrre effetti perversi, sia rispetto all'immigrato, che non viene adeguatamente responsabilizzato, sia da parte degli italiani, che accusano la politica di privilegiare gli immigrati. Il risultato congiunto di questa dinamica può essere che una forma di discriminazione positiva, finalizzata a favorire l'integrazione con misure *ad hoc*, finisce per diventare un ostacolo all'integrazione, continuando a considerare l'immigrato come una persona diversa dagli altri e alimentando l'avversione da parte dei cittadini italiani. Una frase di un rappresentante di un'associazione è emblematica in tal senso:

> Noi uno dei primi problemi che abbiamo posto nel '96 [...] è che si faceva razzismo al contrario. Il fatto che esistesse un fondo per pagare l'affitto all'extracomunitario e non all'italiano era una discriminazione. [Referente Associazione La Casa]

Tra i diversi soggetti coinvolti nella ricerca è osservabile una tendenziale linea di demarcazione in merito alla valutazione del termine 'integrazione'. Se, infatti, la parola 'integrazione' è al centro della retorica adottata dai politici, i rappresentanti delle associazioni *di* immigrati esprimono nei suoi confronti una marcata diffidenza, che talvolta si trasforma in esplicito rifiuto. Il concetto di 'integrazione' è associato a quello di 'assimilazione', al quale si contrappone l'idea di interazione, scambio, dialogo. L'idea che gli immigrati debbano essere integrati nella società fa pensare a un processo di tipo unidirezionale. Nell'ambito dell'associazionismo *di* immigrati si propone una concezione più complessa, di tipo bidirezionale, che guarda, quindi, alle dinamiche culturali e politiche che caratterizzano sia gli immigrati che gli italiani. Appare tuttavia chiaro che la diversa attitudine nei confronti del termine 'integrazione' da parte di istituzioni e associazioni *per* immigrati, da un lato, di associazioni *di* immigrati, dall'altro, è una questione prettamente nominale, che, spesso, nasconde una visione dei contenuti dell'integrazione sostanzialmente condivisa.
Quando si parla di immigrazione si tende, infatti, ad adottare una concezione ristretta del concetto di integrazione (Berti 2009), quale incorporazione nella società di accoglienza. Con ciò l'integrazione dei migranti assume il significato di un adattamento passivo ad una società, intesa come un sistema organicamente strutturato e culturalmente

omogeneo, che è preesistente all'arrivo dei migranti, che introducono così un elemento di instabilità (Morales 2011). Sociologicamente, tuttavia, il concetto di integrazione è applicabile tanto agli individui quanto alla società nel suo complesso, indicando il livello di coesione della società, ovvero degli individui, dei gruppi e delle istituzioni che la compongono, pur in un contesto di pluralità culturale e di conflitti di varia natura. La presenza dei migranti rappresenta una sfida alla forma del legame sociale, quanto altri elementi caratteristici della società contemporanea, quali l'individualizzazione, la pluralizzazione dei modelli culturali e valoriali, la crisi delle istituzioni tradizionali. Tutti questi fattori di mutamento, insieme, contribuiscono a introdurre spinte centrifughe rispetto alle forme consolidate di integrazione (Raffini 2011b). Queste possono trovare risposta in un mutamento qualitativo delle forme del legame sociale, che coinvolga individui e istituzioni in forme di dialogo aperto e di confronto: un mutamento di prospettiva che può essere attivamente promosso da un ripensamento delle forme della democrazia a livello territoriali.

Sotto questo aspetto, gli attori intervistati nell'ambito di questa ricerca esprimono valutazioni unanimi, sottolineando il carattere ancora deficitario delle politiche per l'immigrazione in Italia rispetto alla media europea, che si riflette in una società meno integrata nel suo complesso. L'Italia, in qualità di Paese che solo recentemente ha iniziato a interrogarsi su questa sfida, non persegue un chiaro modello di riferimento, e le istituzioni tendono a delegare la questione dell'integrazione degli immigrati alle associazioni.

Altrettanto condivisa è la valutazione che, all'interno di un quadro di generale arretratezza, vi siano delle differenze territoriali e regionali. Da parte degli osservatori privilegiati intervistati nel territorio aretino il ritardo è, in primo luogo, attribuibile all'inerzia mostrata dalle istituzioni nell'aprirsi a nuove sfide, ma anche ai limiti che caratterizzano l'azione delle associazioni, soprattutto *di* immigrati. Queste sono consapevoli che la loro attività si concentra in prevalenza sui piccoli casi, sull'assistenza personale, sulla cura delle marginalità, piuttosto che sull'elaborazione di progetti più ampi. Causa di ciò è la strutturale scarsità di risorse da parte delle associazioni, soprattutto quelle *di*

immigrati, che spinge gli attivisti a concentrarsi su quelle che vengono percepite come questioni di natura essenziale (l'integrazione lavorativa, la casa, etc.). La gestione delle emergenze e delle esigenze primarie dei migranti può essere realizzata, seppur con maggiori vincoli e in maniera meno efficace, anche in forma settoriale e al di fuori di una cornice generale. Al momento di elaborare progetti di ampio respiro, finalizzati a favorire una trasformazione in senso interculturale della società, è fondamentale una sinergia tra i diversi attori impegnati politicamente e socialmente sul tema dell'immigrazione. Questa è, infatti, il presupposto del coinvolgimento di una pluralità di soggetti nell'elaborazione di un modello di società, sviluppato a partire dalla valorizzazione delle esperienze e delle competenze di ognuno. In questo senso, la società italiana oggi si trova a un bivio: la presenza degli immigrati non è più una novità ma un dato strutturale, che caratterizza, in particolare, il mondo della scuola e il mondo del lavoro. In questo contesto, lo sviluppo di una *governance* dell'immigrazione è un obiettivo non più procrastinabile. Si tratta di una sfida che, tra luci e ombre, vede il territorio aretino presentarsi preparato.

5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia

La *governance* dell'immigrazione, a livello locale, si compone di una pluralità di campi di *policy*, che rispecchiano la pluralità di dimensioni che caratterizzano i processi di integrazione degli stranieri, la cui maturazione implica un progressivo ampliamento delle aree di intervento interessate. L'iniziale (e a livello nazionale perdurante) appiattimento delle politiche per l'immigrazione sulle dimensioni della prima accoglienza e dell'ordine pubblico, è progressivamente superato via via che la presenza degli immigrati si consolida, e acquista ulteriori dimensioni di problematizzazione con lo sviluppo delle seconde generazioni, che rispetto alle prime, presentano tratti ampiamente differenti. Una sfida che le istituzioni locali sono chiamate a risolvere riguarda il necessario compromesso tra specializzazione e mantenimento di una cornice unitaria, tra elaborazione di risposte innovative, efficaci ed efficienti, nei singoli campi, e la capacità di sviluppare un progetto coerente di integrazione degli immigrati nella società locale.

Uno dei rischi principali delle politiche per l'immigrazione è proprio che si frammentino in una pluralità di politiche di tipo specialistico (sanità, istruzione, casa, lavoro) senza trovare strumenti di coordinamento, che riconducano le politiche sull'immigrazione in una cornice unica. Ciò considerando che, per un normale fenomeno evolutivo, quello che inizialmente è un tema specifico, da trattare con appositi strumenti, con il suo radicamento richiede la moltiplicazione degli ambiti di interesse che si occupano del tema, ma al tempo stesso una progressiva riassimilazione nelle politiche generali.
Nel caso della questione qui affrontata, con il progredire del radicamento degli immigrati nel territorio si pone, in una prima fase, il problema di sperimentare nuovi strumenti, in una seconda fase, che coincide con quella attuale, di creare e/o affinare gli strumenti di coordinamento che riconducano gli interventi nelle diverse aree di *policy* a una cornice unica. In una terza fase, infine, si ha il definitivo superamento dell'emergenza; la creazione di strumenti e approcci ampiamente sperimentati, conduce, in molti settori, a un superamento della stessa idea di 'politiche per l'immigrazione'. Nel caso del lavoro, della scuola, della sanità, per esempio, ci aspettiamo che una società multiculturale adotti approcci che contengono in sé le misure necessarie per rispondere alle esigenze di una società plurale e multietnica, rendendo superata la necessità di introdurre specifiche misure per gli immigrati.
Anche in questo caso, i rappresentanti delle associazioni ritengono che la Provincia di Arezzo si collochi in una posizione privilegiata rispetto alla media nazionale, ma anche a quella regionale, vantando forme, seppur embrionali, di *governance*, grazie, in primo luogo, all'attenzione che la Provincia dedica alla questione da anni.

> L'impressione è che per lo meno i decisori politici locali si sono posti il problema e tendono a risolverlo al meglio. Ovviamente nessuno ha la soluzione anche se a volte possono esserci delle ingenuità. Gli assessori della Provincia lo affrontano e lo seguono con attenzione, a mio avviso, anche andando a volte oltre il principio di sussidiarietà e assumendosi dei compiti che non dovrebbero assumersi come quello di essere i promotori delle azioni per l'integrazione, mentre invece dovrebbero essere i sostenitori delle azioni che fanno altri. Non dovrebbe essere l'am-

> ministrazione ad erigere dei progetti sociali, dovrebbero essere promossi dalla realtà sociale. La tendenza degli enti pubblici è di voler fare iniziative essendo loro i protagonisti titolari. Però devo riconoscere che sia la Provincia sia i Comuni di fatto si pongono il problema, non c'è l'assenza dell'ente pubblico, anzi sono fin troppo presenti. [Presidente dell'Associazione Migrantes]

La Provincia, in qualità di ente gestore dei Centri per l'Impiego, è impegnata attivamente in una serie di iniziative a sostegno del lavoro, come le consulenze gratuite di orientamento all'impresa di stranieri, istituite presso i Centri per l'Integrazione. Su un piano generale, uno dei progetti più importanti realizzati dalla Provincia è *Le città plurali*, avviato nel 2009 e finanziato dal Ministero dell'Interno (fondo Unrra 2008). Il progetto coinvolge come soggetti attuatori il Comune di Arezzo e le Conferenze dei Sindaci della Zona Aretina, della Zona Valdichiana, della Zona Valtiberina, della Zona Valdarno, e la Società della Salute del Casentino. Obiettivo del progetto è favorire l'accesso degli immigrati ai servizi, sia offrendo facilitazioni di tipo organizzativo (ampliamento degli orari di apertura degli sportelli, percorsi di accompagnamento), che promuovendo strumenti informativi specifici rivolti agli immigrati. Tra questi, si segnala l'omonimo portale web, dedicato alla popolazione straniera e, in generale, all'integrazione, che riporta informazioni e pubblicizza le iniziative che avvengono nei vari comuni in tema di integrazione.
C'è, poi, il periodico interculturale *Popoli News*. Il progetto *Le città plurali* funge inoltre da coordinamento di una serie di iniziative di tipo culturale, alcune delle quali preesistenti al progetto stesso, il cui scopo è di favorire la reciproca conoscenza e un confronto tra le diverse culture, al fine di prevenire e risolvere i problemi di convivenza tra cittadini italiani e immigrati derivanti dalle paure e dalle insicurezze. Tra le iniziative realizzate in tal senso, la principale è la *Festa dei Popoli*, cui si affiancano momenti specifici di confronto e campagne di sensibilizzazione. Infine, il progetto prevede percorsi formativi rivolti agli immigrati, sia in merito all'apprendimento della lingua italiana, che alla questione dei diritti e dei doveri.
Strumenti di sicura rilevanza ai fini dell'integrazione degli immigrati, sono i cinque Centri per l'Integrazione istituiti presso ogni zona

socio-sanitaria e che svolgono una doppia funzione, occupandosi sia dell'accoglienza che della mediazione culturale. Obiettivo principale dei Centri per l'integrazione è di fornire un supporto agli immigrati nell'accesso ai servizi pubblici, in tema di accoglienza, regolarizzazione, lavoro, casa, scuola e formazione tramite consulenze e informazioni utili per richiedere la residenza, la cittadinanza, il ricongiungimento familiare.
Tali strutture si occupano dell'accesso ai Centri di prima e seconda accoglienza del Comune e agiscono in coordinamento con le associazioni che forniscono questo tipo di servizio, nonché con i servizi sociali e con le Asl, grazie al quale forniscono un orientamento sui servizi sanitari presenti sul territorio. In materia di lavoro, le cinque strutture operano in coordinamento con i Centri per l'impiego e le agenzie interinali del territorio, con i sindacati e i patronati, con Inps e Inail, al fine di facilitare l'accesso all'impiego, l'assolvimento di una serie di pratiche, ma anche la consapevolezza dei diritti dei lavoratori, in materia sindacale, previdenziale e di sicurezza sul lavoro. Inoltre, i Centri per l'Integrazione favoriscono l'incontro tra domanda e offerta in tema di assistenza domiciliare e di lavoro domestico. Rivolgendosi ai Centri, gli immigrati ottengono l'accesso ai corsi di formazione, ma anche informazioni relative al riconoscimento dei titoli di studio. Infine, i Centri per l'Integrazione permettono agli immigrati di accedere a Internet. Presso i Centri sono infatti istituiti i Paas (*Punti di Accesso Assistito ai Servizi Telematici*), che permettono, oltre che di collegarsi con i propri familiari e amici, di mettersi in contatto con i siti istituzionali, se necessario, con il supporto di un operatore. Il Centro più attivo presente sul territorio, quello aretino, è gestito dal 2004 dall'Associazione Migrantes. I Centri per l'Integrazione costituiscono uno dei più importanti strumenti di coordinamento, insieme al Consiglio Territoriale per l'Immigrazione, istituito presso la Prefettura. Questo rappresenta uno strumento di natura tecnica, la cui presenza è regolata per legge in ogni provincia.
Dalle interviste ai testimoni privilegiati ciò che caratterizza l'esperienza aretina è la volontà, messa in atto, in particolare, dal viceprefetto, di utilizzare lo strumento in maniera più ampia rispetto ad altre realtà,

in cui questi strumenti assumono un profilo molto limitato. Obiettivo del Consiglio è di offrire agli immigrati un luogo in cui sia possibile trovare riuniti tutti i soggetti, istituzionali e non, che si occupano di immigrazione nel territorio, la Provincia, le zone socio sanitarie e la rappresentanza delle varie etnie. All'interno di questo Consiglio è stato aperto il Tavolo delle associazioni straniere che si riunisce ogni due/tre mesi, cui partecipano rappresentanti di associazioni formalizzate e altri soggetti che non hanno il supporto di un'associazione strutturata, al punto che non appare chiaro chi rappresentano e attraverso quali modalità.
Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione assume il profilo di una vera e propria *equipe* multidisciplinare, e rappresenta, sia per i rappresentanti delle istituzioni che per le associazioni, lo strumento centrale di coordinamento, e quindi l'elemento centrale di una forma embrionale di *governance* dell'immigrazione.
L'analisi della situazione attuale, infatti, più che una forma di *governance* strutturata, indica uno sperimentalismo che vede, oltre al ruolo importante svolto dalla Prefettura, il protagonismo dell'Amministrazione provinciale, e in particolare dell'assessore provinciale alla Multiculturalità, attivo nello svolgere un ruolo di coordinamento e monitoraggio. Come sintetizza un funzionario provinciale del settore:

> ci sono delle azioni dell'Amministrazione che vogliono supportare con risorse le azioni a sostegno di un tentativo di *governance*. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Arezzo]

La maggioranza dei progetti e delle *policy* non sono realizzate dalla Provincia in prima persona, ma da una serie di attori che agiscono in maniera coordinata: enti locali, i comuni, le ASL, la Prefettura, le associazioni di volontariato *per* e *di* immigrati.
Queste ultime riconoscono il ruolo importante svolto dall'Amministrazione provinciale, ma esprimono alcune critiche all'approccio adottato.

> La Provincia fa un sacco di cose ma poco visibile e comunicate, non c'è pubblicità sui grandi progetti. Fanno tanti progetti, grandi, ci sono tanti enti che partecipano e diciamo che non si vede

> ‘la testa”‘del progetto. A volte non si capisce se è un patrocinio o se invece è proprio una iniziativa della Provincia. Noi come stranieri non abbiamo un canale diretto con la Provincia, fanno tante cose ma a livello di si vede poco e ci coinvlge poco. La Provincia non è vista come un punto di appoggio dagli stranieri che non sanno che tante cose provengono dalla Provincia perchè arrivano indirettamente. Devono essere più visibili le iniziative della Provincia. [Presidente dell’Associazione rumena-italiana Dacii]

Va aggiunto che, come è normale in situazioni transitorie, caratterizzate da un alto grado di sperimentalismo, il ruolo delle singole personalità, sia all’interno delle istituzioni che a livello di società civile, risulta particolarmente importante. Nella fase attuale, i rappresentanti delle associazioni intervistati individuano un passaggio fondamentale nell’assetto che assumerà in futuro il Consiglio istituito presso la Prefettura, che potrebbe diventare un vero e proprio centro della *governance* dell’immigrazione nel territorio aretino, rendendo possibile una sistematizzazione delle iniziative e di un dialogo strutturato tra i soggetti che si occupano di immigrazione sul territorio. Ciò può avvenire se i vertici della Prefettura confermeranno l’impostazione assunta fino ad oggi.

Negli anni passati si segnala il ruolo propulsivo del Forum del Terzo Settore, che anche in questo caso era strettamente legato alla figura della persona che lo coordinava, e che non è sopravvissuto a seguito dell’avvicendamento del responsabile.

Se i Centri per l’integrazione e il Consiglio Territoriale per l’Immigrazione istituito presso la Prefettura rappresentano luoghi di coordinamento tra la pluralità di attori attivi in materia di immigrazione, in Provincia di Arezzo sono attivi altri strumenti, che rappresentano spazi di riflessione, di studio, di confronto, come l’Osservatorio Sociale. Le attività di ricerca e di lettura teorica del fenomeno migratorio realizzato nell’ambito dell’Osservatorio rappresentano un prezioso strumento conoscitivo, propedeutico all’intervento sociale e politico, ma anche un’occasione di collaborazione e di reciproca conoscenza tra soggetti che si occupano di immigrazione da punti di vista e con finalità diverse: si tratta di soggetti che, in assenza di iniziative di coordinamento e di riflessione comune, rischiano di svolgere le proprie inizia-

tive in maniera autonoma ed autoreferenziale, al di fuori, quindi, di un progetto comune condiviso.

> La strategia è avere non delle progettualità che nascono e finiscono, ma una programmazione che legga il fenomeno, che legga i bisogni, che legga le potenzialità e che costruisca gli strumenti adatti per far crescere la cultura dell'integrazione. Per leggere il fenomeno abbiamo la sezione dell'Osservatorio delle politiche sociali dedicata al fenomeno migratorio che lo legge in maniera trasversale, non solo quantitativamente, ma anche qualitativamente e lo legge con rapidità dal punto di vista del profilo della salute, dell'occupazione, della creazione di impresa, di accesso ai servizi sociali e dal punto di vista culturale. Questo è importante perchè noi usciamo, periodicamente, con un dossier lettura sui mutamenti nella provincia del fenomeno migratorio. Soprattutto è interessante saperlo leggere insieme ai migranti. Non sei solo oggetto delle attenzioni, ma diventi poi il soggetto delle politiche che andiamo a sviluppare. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

Proprio la coesistenza e il dialogo tra queste due dimensioni, quella conoscitiva e quella dell'intervento, è un elemento che caratterizza il territorio aretino, quale esempio avanzato a livello regionale.
Le attività di studio e di elaborazione teorica vedono la collaborazione e il coinvolgimento delle realtà associative, soprattutto *per* immigrati che sottolineano l'importanza della dimensione conoscitiva, pur sottolineando come talvolta vi sia uno squilibrio tra le risorse investite in iniziative di questo tipo e quelle concesse alle associazioni per affrontare alcuni temi cruciali, come l'emergenza abitativa. Si tratta di una critica che viene rivolta, in particolare, ad alcune iniziative che risultano autocelebrative, in cui la dimensione teorica non sembra collegarsi realmente al piano dell'intervento, e che, in definitiva, appaiono finalizzate a esigenze simboliche delle istituzioni più che contribuire a risolvere i problemi concreti.

> La Provincia di Arezzo ha investito tanto sulla ricerca per questi fenomeni, strumenti utilissimi, ma forse si potevano fare altri percorsi. Io curo direttamente l'Osservatorio delle povertà e l'analisi dei fenomeni è fondamentale, però l'eccesso è uno spreco di risorse, a volte si fanno dei convegni che costano tantissimo su situazioni e analisi che lasciano il tempo che trovano, che poi

> ogni settore ha al suo interno un meccanismo di analisi, manca sempre una visione di rete del territorio. [Presidente dell'Associazione Sichem]

La questione del rapporto tra le risorse investite e l'efficacia degli interventi cui tali risorse sono destinate rappresenta uno dei temi più contestati dalle associazioni *di* immigrati.

> Noi rumeni siamo arrivati qua e abbiamo trovato un popolo che sa risparmiare, che sa organizzare i suoi soldi, ma a livello della società, della gestione pubblica c'è tanto spreco. Ho partecipato al Consiglio Territoriale della Provincia di Arezzo e si parlava delle problematiche degli stranieri. Io ho sempre proposto, per identificare i bisogni della gente, di fare un questionario da distribuire all'ufficio anagrafe, con pareri e identificazione delle priorità. Io ho visto, ad esempio, nel servizio della Provincia "le Città Plurali", a parte i corsi di lingua che sono importanti, il resto è solo "bla bla bla". Niente di concreto. Anche per i corsi di lingua si può fare di più; ad esempio un mio amico ingegnere è andato a fare il corso dall'Arci per imparare l'italiano e mi ha detto che non può imparare se l'insegnante spiega sempre in italiano, non può capire. Meglio allora fare i corsi con le mediatrici, che sanno anche la lingua rumena. Ora dico una cattiveria: i soldi dei progetti vanno a tante associazioni italiane che si occupano di integrazione, ma i soldi dei progetti per gli stranieri non devono finire nelle tasche dei dipendenti. Praticamente i progetti sono creati perchè qualcuno deve lavorare e quel qualcuno non è un mediatore culturale, ma deve essere un italiano che deve avere il lavoro. [Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii]

Negli ultimi anni, si è sviluppato un dibattito, tra istituzioni e associazioni, a proposito dell'opportunità di introdurre, a livello provinciale, lo strumento della Consulta degli Stranieri. Anche in questo caso, il dibattito si è inserito all'interno di una riflessione più ampia, che ha stimolato momenti di studio e di ricerca relativi alle esigenze del territorio, ma anche in relazione alle esperienze italiane e toscane di rappresentanza istituzionale degli immigrati. Nel 2009, la Sezione Immigrazione dell'Osservatorio Sociale della Provincia di Arezzo, in collaborazione con Ucodep, ha realizzato una ricerca sul tema finalizzata ad analizzare in profondità i limiti e le potenzialità emerse nell'implementazione di due tra le più antiche esperienze di Consulte degli

immigrati realizzate in Italia (a Mantova e a Modena, rispettivamente nel 1992 e nel 1996). Arezzo è tra le province toscane in cui non si rileva alcuna sperimentazione in tal senso (la maggioranza dei Consigli degli Stranieri è concentrata in provincia di Firenze).
Come è stato ricordato, la Toscana è caratterizzata da un ritardo generalizzato in merito a queste esperienze, dovuto al parere negativo del Coreco. Le prime esperienze toscane (quella di Calenzano, seguita da quella di Poggibonsi) nascono, quindi, a seguito dell'abolizione di questo organismo di controllo, nel 2001, anche se in seno all'Anci Toscana era attiva una Consulta già dal 1998. Nel 2007 nasce il Coordinamento regionale dei Consigli degli Stranieri, che si propone di coordinare le esperienze attivate e di favorirne la nascita nelle realtà in cui oggi non esistono. Come, tuttavia, conclude lo studio effettuato dall'Osservatorio provinciale,

> la partecipazione degli immigrati alla vita politica tramite istituti consultivi non ha contribuito in modo significativo alla loro integrazione, o anche ad un'effettiva influenza sull'accoglimento delle loro rivendicazioni in sede politica (Provincia di Arezzo-Osservatorio Sociale Provincia di Arezzo, Ucodep 2009b).

L'introduzione di questi strumenti, concepiti come una sorta di compensazione rispetto alla mancata concessione del diritto di voto, è sembrata produrre effetti positivi, in termini simbolici e pedagogici, più che politici e organizzativi, soprattutto nei primi anni di attivazione. L'analisi del funzionamento di questi strumenti, tuttavia, evidenzia una serie di limiti di tipo politico (il raccordo con le sedi decisionali, il carattere puramente consultivo), organizzativo (le scarse risorse, la carenza di formazione del personale impegnato), e alcuni vincoli legati alle caratteristiche del mondo dell'immigrazione (estrema frammentazione, difficoltà nello stabilire forme di rappresentanza).
La valutazione finale che si offre, alla luce di una lettura del mutato quadro nazionale e regionale, oltre un decennio dopo la nascita delle prime esperienze, suggerisce l'opportunità di sperimentare nuove forme di coinvolgimento, che superino tanto la logica consultiva che quella etnica.

> Oggi, in un clima politico e culturale in cui la presenza clandestina sul territorio è diventata reato, e il diritto di voto amministrativo ai residenti stranieri non comunitari appare assai improbabile, ripensare a nuove forme di partecipazione, aperte e non etniche/plurietniche, al coinvolgimento dei cittadini immigrati risulta prioritario. Possiamo affermare, però, che la riproducibilità di tali esperienze è strettamente connessa alle caratteristiche del loro contesto, pertanto non sono replicabili in astratto ma occorre un'approfondita analisi del tessuto sociale del territorio su cui s'intende attivarle. Inoltre, la questione immigrazione si pone come trasversale rispetto ai numerosi settori di intervento. In tal senso acquista particolare rilevanza la capacità dei diversi assessorati di integrare le reciproche competenze per dar luogo ad un'impostazione intersettoriale. L'unanime necessità di dare rilevanza politica a tali organismi si accompagna all'esigenza di investire in formazione e di agganciarli ai processi decisionali delle politiche pubbliche locali. La funzione puramente consultiva di queste forme alternative di rappresentanza ne spiega la scarsa rilevanza, mentre è necessario adottare una prospettiva, che tenga conto non solo della possibilità di dar voce ad un numero maggiore di soggetti, ma anche del problema dell'ascolto e di *empowerment* (*idem*, p. 27).

Le istituzioni e una parte delle associazioni *per* e *di* immigrati hanno ritenuto l'introduzione di una Consulta o di un Consiglio degli Stranieri non indispensabile, e la stessa Provincia dichiara di avere abbandonato l'idea a seguito di un confronto con le associazioni. La Giunta provinciale ha, infatti, realizzato un'indagine e avviato un tavolo di lavoro con i rappresentanti delle diverse etnie, e sono stati questi a esprimersi negativamente, ritenendo che il nuovo strumento non avrebbe portato un valore aggiunto rispetto ai momenti di confronto esistenti.

> Non ci serve un organo consultivo, ce l'abbiamo già. Dipende dalle realtà se il Consiglio degli Stranieri fosse stato uno strumento che serviva per avere maggiore rappresentatività si faceva. Gli stranieri mi dicono che non lo vogliono, soprattutto i ragazzi delle seconde generazioni [...]. Alla fine forse fa più 'rumore' avere il Consiglio degli Stranieri, ma è stato bocciato nelle nostre realtà. Basta che ci sia un luogo dove si riuniscono tutti i soggetti e dove si costruiscano insieme le politiche, non solo quelle migratorie. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

> Se dietro c'è una politica sull'immigrazione concertata e condivisa anche il Consiglio degli Stranirei può essere uno strumento utile. Fare il Consiglio degli immigrati come 'specchietto per le allodole' non serve a niente. Se fosse all'interno di un luogo in cui si ascolta e ci si confronta con le associazioni di immigrati questo sì. [Referente dell'Associazione Arci solidarietà]

> Dal punto di vista istituzionale non penso che ad Arezzo porti un valore aggiunto creare un Consiglio degli Stranirei, non credo perchè le stesse comunità sono molto divise, all'interno della stessa comunità non c'è compattezza, non tutti si riconoscono, non siamo ancora dentro ad alcuni meccanismi. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Un approfondimento del dibattito evidenzia, in realtà, un quadro più articolato. Nel corso del *focus group* realizzato con i rappresentanti delle associazioni, è emerso che nel dialogo con la Provincia, sono stati i rappresentanti istituzionali a sottolineare che il Consiglio degli Stranieri avrebbe rappresentato un organismo puramente consultivo, senza una capacità di influenza diretta sulle decisioni, e che avrebbe comportato un investimento di risorse che, in alternativa, si sarebbe potuto usare per finanziare le iniziative delle associazioni di immigrati: a fronte di una scelta così prospettata, la preferenza è inevitabilmente stata contro l'istituzione del Consiglio.
Una parte del mondo associativo *di* e *per* immigrati, ritiene comunque utile l'esistenza di un organismo formale, che consentirebbe alle associazioni di immigrati di avere un maggiore riconoscimento. D'altra parte, come sottolinea il presidente dell'Associazione comunità bengalese,

> ci sono associazioni che hanno solo un presidente, non hanno uno statuto, a volte l'associazione è registrata ma non sono stabilite le cariche, poi ci sono quelle non registrate. Spesso non si sa cosa fanno e chi rappresentano le associazioni, è un problema perchè al momento di aprire un tavolo si presentano soggetti che si dichiarano presidenti di un'associazione ma non è chiaro se rappresentano qualcuno. Il Consiglio degli Stranieri può essere utile perchè stabilisce un criterio di rappresentanza formale, e porta gli immigrati a votare in forma ufficiale. [*Focus Group* – Presidente dell'Associazione comunità bengalese]

In merito alla decisione di non procedere all'istituzione del Consiglio degli Stranieri e a seguito di un parere sostanzialmente negativo espresso dalle associazioni, la presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii esprime perplessità sul metodo adottato da parte della Provincia. I rappresentanti della Provincia, infatti, al momento di chiedere il parere dei rappresentanti delle associazioni *di* immigrati, hanno sottolineato l'ammontare delle risorse necessarie per la creazione del Consiglio (50.000 euro, secondo quanto riferito dagli interlocutori intervistati), evidenziando che queste risorse, in alternativa, avrebbero potuto essere destinate al finanziamento di altri progetti per gli immigrati, dall'impatto più immediato. Ciò ha inciso sul parere finale espresso dalle associazioni. Tuttavia, come ricorda la presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii:

> Ho fatto tante domande per sapere dove sono finiti questi soldi, perchè se il Consiglio non li ha usati, dove sono finiti? Ancora nessuna risposta. Qualcuno ha detto che non è utile e magari questi soldi li usiamo in un'altra maniera, per un altro scopo. Io volevo sapere qual è questo scopo, può darsi anche che siano stati usati molto bene, ma nessuno me l'ha mai spiegato. [Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii]

6. Il ruolo del volontariato aretino nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati

In questo paragrafo, si concentrerà l'attenzione sul ruolo svolto dai diversi tipi di associazioni attive nel territorio, avendo cura di distinguere le associazioni *per* immigrati dalle associazioni *di* immigrati. L'obiettivo è comprendere il radicamento e il ruolo dei due tipi di associazioni nella realtà aretina, e, in generale, quali sono le risorse e i vincoli, di tipo organizzativo, economico e culturale, che caratterizzano le diverse realtà. Un secondo obiettivo conoscitivo riguarda l'analisi delle relazioni che intercorrono tra le diverse associazioni e tra queste e le istituzioni. Se, infatti, un presupposto basilare che definisce l'associazionismo è la realizzazione, in forma autonoma, di attività e servizi alla comunità, fondate in prevalenza sul lavoro volontario, sappiamo che, nel contesto dell'assetto della *governance* locale, le associazioni, sempre più, diventano interlocutori e partner delle

istituzioni, sia nella fase di definizione che di implementazione delle *policy*. Si tratta di una tendenza che, come abbiamo visto, comporta un'ulteriore assunzione di responsabilità da parte delle associazioni, le cui attività diventano sempre più importanti nel contesto della *governance* locale, ma che contribuisce, al tempo stesso, a trasformarne sia l'organizzazione che i principi di riferimento. L'accentuazione del ruolo di soggetto prestatore di servizi, contribuisce ad aumentare la professionalizzazione delle prestazioni, a scapito dello spontaneismo che caratterizza, soprattutto in Italia, l'immagine tradizionale delle associazioni, fondate su scarse risorse economiche ma su un forte attivismo dei volontari.

Ciò induce a interrogarsi criticamente in merito alle dinamiche di trasformazione antropologica della figura del volontario e al ruolo dell'associazionismo. Non è, nondimeno, da dimenticare che stiamo vivendo una fase di crisi economica e sociale, in cui l'incertezza e la precarietà caratterizzanti l'esperienza individuale dei cittadini contribuiscono a invertire il *trend* che negli ultimi anni aveva visto un generalizzato aumento della disponibilità a impegnarsi in forme di partecipazione sociale, anche come riflesso della diminuzione della partecipazione politica convenzionale. D'altra parte, se è possibile rintracciare alcune tendenze generali, che incidono sulla struttura e sulla funzione delle associazioni di volontariato, in Italia e a livello globale, si riscontrano differenze significative tra diversi tipi di associazione e tra contesti territoriali. In particolare, il contesto territoriale sembra incidere nel delineare uno specifico equilibrio tra professionalizzazione, da un lato, conservazione della dimensione dell'autonomia e della cultura del volontariato, dall'altro.

Approfondendo l'analisi del ruolo dell'associazionismo nell'implementazione delle *policy* e dei servizi nel territorio aretino, osserviamo una rete di relazioni che vede alcune associazioni legate in forma strutturata e duratura alle istituzioni, e in particolare al Comune di Arezzo e alla Provincia di Arezzo, mentre altre associazioni hanno rapporti puntuali e non continuativi. Analizzando il profilo delle associazioni maggiormente coinvolte vi è un elemento che risulta immediatamente evidente: i principali partner delle istituzioni sono associazioni *per*

immigrati, mentre le associazioni *di* immigrati svolgono un ruolo di secondo piano, almeno in termini di coinvolgimento diretto. Le associazioni caratterizzate da un maggior protagonismo sono associazioni medio-grandi, che fanno parte di organizzazioni più ampie, come Migrantes (attiva nella gestione di strutture e servizi comunali), Sichem (punto di riferimento nel territorio per quanto riguarda la prima accoglienza), Oxfam Italia (ex-Ucodep), (da anni impegnata nella realizzazione di studi e ricerche in tema di immigrazione, in collaborazione con l'Osservatorio Provinciale delle Politiche Sociali). Altre associazioni, attive in tema di immigrazione, che collaborano in forma organica con le istituzioni sono Arci Solidarietà (in materia di formazione e integrazione culturale), La Casa (sull'accoglienza abitativa) e DonneInsieme (nell'assistenza alle donne immigrate, su varie dimensioni). Quest'ultima rappresenta l'esperienza più avanzata in tema di interetnicità, in quanto si tratta di un'associazione tra le cui volontarie vi sono sia donne italiane che donne immigrate.
Nessuna delle associazioni *di* immigrati, neanche tra le più attive sul territorio, vanta rapporti di collaborazione strutturati come le associazioni *per* immigrati. I partner associativi principali delle istituzioni sono, quindi, realtà associative che godono di una buona strutturazione e dotati di risorse.
Se la costruzione di legami strutturati con le istituzioni facilita l'accesso alle risorse, e quindi un ulteriore sviluppo delle associazioni e l'ampliamento del loro settore di intervento, a sua volta, la disponibilità di risorse e la forte strutturazione facilitano l'accesso delle associazioni alle istituzioni, soprattutto in relazione alla gestione di servizi in convenzione e al finanziamento dei progetti a seguito alla partecipazione a bandi. Nel prosieguo della riflessione si cercherà di stabilire se l'esistenza di un simile circuito virtuoso produca effetti negativi nelle associazioni meno dotate di risorse, quali quelle *di* immigrati, che così, pur essendo i soggetti che hanno più bisogno di supporto, rischiano di risultare svantaggiate. Per procedere a una valutazione di questo genere è opportuno però analizzare anche i rapporti esistenti tra le diverse associazioni: queste sviluppano forme di coordinamento e di mutuo supporto, come indicherebbe lo spirito del volontariato, o si

pongono tra loro in una sorta di concorrenza per accedere alle risorse pubbliche? Per rispondere a questa domanda è opportuno introdurre in forma più dettagliata i protagonisti dell'associazionismo *per* e *di* immigrati nel territorio, per poi indagare le relazioni tra queste.
L'Associazione Migrantes è il 'braccio operativo' di Migrantes Diocesana, nato nel 2003, quando assume la gestione del Centro per l'integrazione di Arezzo. Dallo stesso anno coordina le attività della *Festa dei Popoli*. Oltre a questi progetti, gestisce dal 2008 il Centro Don Bosco, mediante il quale realizza attività di dopo-scuola per bambini stranieri e corsi di formazione per immigrati. Insieme a Oxfam gestisce un progetto Fei (*Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terz*i), rivolto all'integrazione dei ragazzi extracomunitari, e che si dipana tramite progetti di inserimento, apprendimento e formazione. L'associazione ha circa 35-40 volontari, tra i quali circa una decina di immigrati (prevalentemente pachistani). Si tratta di un numero variabile, per un naturale e fisiologico ricambio che caratterizza il mondo del volontariato. Alterna attività realizzate in convenzione con le istituzioni locali con attività, come i doposcuola, che non hanno finanziamenti pubblici e si basano in maniera prevalente sul volontariato.
L'Associazione Sichem è impegnata in progetti di risposta ai bisogni della povertà e non ha quindi come *target* esclusivo gli immigrati. Gestisce strutture e servizi di prima necessità come le mense e l'ambulatorio medico sanitario. Questo, come racconta il referente dell'associazione,

> è nato nel 2001 ed anche ora ha una grande influenza, perchè tramite il nostro ambulatorio anche chi non è in regola può accedere a visite specialistiche presso l'ospedale aretino. E lo abbiamo già fatto nel 2001 non c'era bisogno della legge regionale [Presidente dell'Associazione Sichem].

Inoltre, Sichem gestisce uno Sportello Lavoro, offre attività di sostegno familiare e di sostegno al reddito, distribuisce gratuitamente beni di prima necessità per i bambini, come latte e pannolini. In passato ha anche promosso iniziative specifiche per gli immigrati, come il corso di formazione per sartoria rivolto alle donne immigrate, finalizzato a inserirle nel mercato del lavoro.

Oxfam-Italia, ex Ucodep, è un Ong con sede ad Arezzo, che fa parte di un *network* internazionale di organizzazioni di diversi paesi, attive in prevalenza in tema di cooperazione internazionale e di contrasto alla povertà. A livello locale Oxfam collabora con l'Osservatorio Provinciale delle Politiche Sociali alla realizzazione di ricerche e studi sul fenomeno migratorio a livello provinciale, con particolare attenzione alla dimensione del lavoro e della scuola. Il primo rapporto sugli immigrati risale al 2001.
Arci solidarietà si occupa, in prevalenza, di progetti in tema di integrazione culturale e di formazione. Attualmente è impegnata nella realizzazione di un Centro Giovani, a seguito di un bando della Provincia, cui si cercherà di dare una dimensione multiculturale. Arci, a livello regionale, è da anni impegnata sul tema dell'accoglienza dei rifugiati. Tra le iniziative di maggior successo realizzate da Arci solidarietà, il referente segnala la costituzione di un'orchestra multietnica:

> Noi pensiamo che ci debba essere questa mescolanza di culture. La miscela di culture fatta attraverso la musica sta dando risultati bellissimi [Referente Associazione Arci Solidarietà].

L'Associazione La Casa è attiva nel favorire l'accesso degli immigrati alla casa, offrendo informazione e orientamento, agendo da intermediatore per l'affitto e l'acquisto della casa, e, infine, fornendo mediazione culturale per risolvere i conflitti derivanti dal non rispetto delle norme di convivenza nei condomini, spesso derivante dalla differenza culturale. Uno dei progetti più importanti gestiti dall'associazione è il microcredito, che consente di ottenere dei piccoli prestiti senza garanzia e con tassi di interesse molto bassi, anche da chi non riuscirebbe ad accedere al mutuo bancario. Il progetto del microcredito, attivo in tutti gli undici Comuni del Casentino e, complessivamente, in venti Comuni a livello provinciale, è stato istituito con un fondo iniziale elargito dalla Provincia, ed è riuscito a riprodursi fino ad oggi perchè i prestiti sono stati restituiti nella quasi totalità dei casi.
L'Associazione DonneInsieme si occupa di accoglienza e integrazione degli immigrati, gestisce delle case in cui accoglie donne immigrate con figli che si trovano in difficoltà, in convenzione con le istituzioni locali e in particolare con i Comuni della Valdichiana. Si occupa,

inoltre, della realizzazione di corsi di italiano e di interventi in favore della socializzazione in senso ampio (non solo finalizzati all'inserimento lavorativo, ma all'integrazione sociale e culturale nel territorio), promuove corsi di formazione specifici, come, per esempio, i corsi di cucina in cui le donne immigrate che si occupano di cura degli anziani apprendono a cucinare ciò che viene loro richiesto dagli assistiti. Nei primi anni di attività l'associazione ha svolto le proprie attività in forma completamente autonoma, ma lo sviluppo delle attività dell'associazione, in seguito, è stato reso possibile dalla sottoscrizione di convenzioni con le istituzioni locali, che hanno permesso di dotarsi delle strutture necessarie, oltre che di avvalersi di personale professionale. I volontari sono circa quaranta, nella quasi totalità donne, e in larga prevalenza pensionate. L'associazione si caratterizza come interetnica, prestandovi volontariato, pur se in forma minoritaria, anche donne immigrate.
L'azione svolta da DonneInsieme è supportata dall'Amministrazione provinciale, perchè è condivisa l'assoluta importanza di realizzare processi che favoriscano l'autonomia delle donne, a fronte di una condizione dipendenza e subordinazione in cui rischiano di trovarsi, sia per fattori ascrivibili alla cultura del Paese di origine, sia per la condizione di isolamento che la scarsa conoscenza della lingua italiana è suscettibile di alimentare.

> In alcune culture di provenienza le donne non hanno un ruolo riconosciuto all'interno della comunità, per cui c'è intanto il crescere nella consapevolezza di avere dei diritti non solo dei doveri e qui diventa importante il conoscere la lingua per poi riuscire a integrarsi nella comunità locale e non essere isolati e dipendenti totalmente da chi conosci [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo].

Tra le associazioni *di* immigrati, risulta molto attiva l'Associazione rumena-italiana Dacii, che rappresenta la comunità straniera ampiamente più numerosa del territorio. L'associazione è finalizzata a promuovere una forma di auto-aiuto all'interno della comunità rumena, svolgendo una sorta di funzione di *welfare* "dal basso" e alleggerendo, in tal senso, le istituzioni locali di alcuni compiti. Per esempio, i membri si autofinanziano per aiutare i connazionali in difficoltà, o per

favorire il rimpatrio della salma nel caso di decesso di persone che non hanno familiari in Italia. Una seconda finalità è la promozione della conoscenza della cultura rumena nel territorio. Si tratta di un'esigenza che i rumeni avvertono in maniera particolare a seguito del clima di avversione creatosi a seguito di alcune vicende di cronaca nera, e in particolare in occasione dell'omicidio nel Parco della Caffarella a Roma, che ha visto protagonista un rumeno.

> Dopo l'episodio della signora Reggiani a Roma, l'immagine dei rumeni è stata fatta a pezzi, sui giornali, in tv […]. È stata fatta una cosa mediatica non tanto come cattiveria contro i rumeni, ma siccome la politica era piatta ed era un periodo dove non succedeva niente, allora i giornali non si vendevano. E allora hanno approfittato del momento. Ma hanno fatto male ad un popolo intero. Allora noi abbiamo iniziato a lavorare per l'immagine, per fare vedere le cose positive, per ogni scandalo che riguardava cose negative fatte da rumeni siamo sempre usciti con comunicati stampa dicendo che non approvavamo queste cose [Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii].

Altre iniziative promosse dall'associazione riguardano la conservazione della cultura rumena all'interno della comunità, con particolare attenzione alle seconde generazioni. L'obiettivo è coniugare l'integrazione nella società italiana con il mantenimento dei legami con le radici. Si realizzano, in questa direzione, corsi di rumeno per i bambini e si organizzano eventi in occasione delle celebrazioni nazionali rumene.

La seconda associazione di immigrati di cui è stato intervistato il referente è l'Associazione dei bengalesi, una comunità che nella Provincia di Arezzo risulta sovrarappresentata rispetto alla media regionale. L'associazione nasce ufficialmente nel 2007, a partire da una rete informale già attiva. Come l'Associazione di rumeni, si occupa in prevalenza di attività di *self-help* e si propone di facilitare l'integrazione con l'organizzazione di corsi di italiano. Proprio le maggiori difficoltà nell'apprendimento della lingua e, in generale, una maggiore diversità culturale rispetto ai rumeni, risultano penalizzare i rapporti tra questa associazione e le istituzioni, rendendo particolarmente importante il ruolo di supporto e mediazione offerto dalle associazioni *per*

immigrati, come Migrantes, o di realtà come il Cesvot, che possono facilitare i rapporto dell'associazione con le istituzioni locali e offrire un sostegno nella compilazione di documenti e progetti per la partecipazione ai bandi.
Come è stato sottolineato, le associazioni *di* immigrati, in generale, presentano rapporti meno strutturati con le istituzioni, più legate a singole iniziative ed eventi che a progetti di lungo periodo, in cui vi è, invece, un maggiore coinvolgimento di associazioni *per* immigrati. Un limite rilevato dalle associazioni *di* immigrati, per esempio, è che queste vengono chiamate quando le istituzioni devono affrontare una questione di tipo esplicitamente etnico (per esempio, per la questione della macellazione della carne secondo le norme islamiche), ma non c'è un coinvolgimento quando si tratta di definire questioni di interesse comune che coinvolgono, quindi, anche gli immigrati. Se, ad esempio, l'Amministrazione provinciale è chiamata ad intervenire su una questione come il trasporto pubblico, che, pure, vede un utilizzo elevato soprattutto da parte degli stranieri, la cultura amministrativa predominante non conduce i decisori politici locali a cercare il coinvolgimento degli immigrati. Questi incontrano difficoltà nel comunicare alle istituzioni le proprie esigenze su tutte quelle questioni che non coinvolgono solo gli stranieri.
Le tre iniziative/strumenti su cui è maggiormente sviluppata la collaborazione tra istituzioni e associazioni sono: la *Festa dei Popoli*, i Centri per l'Integrazione e l'Osservatorio delle Politiche Sociali. Nei primi due casi, il partner associativo principale è Migrantes, mentre gli studi e le ricerche della sezione immigrazione dell'Osservatorio sono realizzati da Oxfam, ex Ucodep.
La *Festa dei Popoli* è un'iniziativa consolidata, che, nei suoi sette anni di vita (è nata nel 2003), ha avuto un ruolo che è andato al di là dei suoi, importanti, obiettivi ufficiali. La *Festa dei Popoli* è concepita come un'occasione di confronto e di reciproca conoscenza tra etnie, in una cornice festosa. Durante le feste organizzate, le diverse comunità presenti sul territorio organizzano spettacoli, concerti, mostre, presentano la propria cucina e le proprie tradizioni.
L'organizzazione e la gestione della *Festa dei Popoli* ha favorito la

conoscenza e la collaborazione tra le diverse comunità. Nel 2003, primo anno di celebrazione dell'iniziativa, non esisteva un tessuto di associazioni *di* immigrati, ad esclusione del Centro Culturale Islamico. La partecipazione a *Festa dei Popoli* ha favorito un processo di formalizzazione delle comunità e dei gruppi informali. In questa fase, Migrantes svolge un importante ruolo propulsivo, fornendo alle comunità assistenza e supporto al fine della costituzione in associazione (aiutandoli nella redazione dello Statuto, nella presentazione dei documenti, ecc). Attraverso queste modalità sono nate l'Associazione dei filippini, la prima Associazione rumena, l'Associazione del Pakistan e del Bangladesh. Il presidente di Migrantes sottolinea l'importanza dell'esistenza di questo tipo di associazioni, non solo ai fini della prima accoglienza, ma anche di una piena integrazione delle seconde generazioni.

> Le seconde generazioni hanno una posizione strana che può essere fonte di disagi, non sono radicati nella cultura di origine e non sono completamente radicati in quella in cui vivono. Trovano nell'associazione etnica delle forme di comunicazione. Se non c'è questo tendono a stare nella società locale in modo marginale. Se c'è una realtà associativa, c'è una realtà di appartenenza che ti aiuta a formarti un'identità. In questo senso secondo me. le associazioni, hanno un forte valore. Inoltre l'immigrato che ha un'associazione di riferimento ha l'opportunità di mantenere la propria cultura. Come singolo, invece, è solo una forza lavoro neutra. C'è il gusto di manifestare la propria identità attraverso l'appartenenza, è un modo per conservare usi e costumi della propria cultura [Presidente dell'Associazione Migrantes].

D'altra parte, la nascita e il consolidamento delle associazioni etniche, oltre ad avere un valore in sé, è vista anche come un primo passaggio, dopo il quale si auspica la nascita di un associazionismo su base interetnica. Sotto questo aspetto, se in un primo momento la realizzazione della *Festa dei Popoli* ha favorito la costituzione delle associazioni su basi etniche, vedendo ogni associazione *di* immigrati impegnata a realizzare iniziative legate alla propria storia, cultura e tradizione, la collaborazione e la reciproca conoscenza hanno condotto a una seconda fase, in cui assume maggiore centralità la dimensione interetnica.

> Ora cerchiamo di fare un passo successivo, inserire queste iniziative all'interno di manifestazioni che già esistono, per ottenere la contaminazione. Esiste un'orchestra multietnica costituita da ragazzi. Le iniziative sono poi diverse. Un'esperienza bella è stata con i ragazzi delle medie, i ragazzi indiani insegnavano nelle scuole medie il criket. Bisogna partire dalle cose semplici, come dallo sport. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

> Qui ci sono le feste dei popoli che hanno un impatto ludico [...] se non sono declinate con altro obiettivo restano un folklore fine a se stesso. Un'altra iniziativa è *Intercorto*, un cortometraggio interculturale con il patrocinio della provincia e promosso da DiversiUguali che è una delle nuove associazioni interculturali. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Arezzo]

Le associazioni che gravitano attorno alla *Festa dei Popoli* sono le stesse che collaborano con il Centro per l'Integrazione istituito ad Arezzo, anche grazie alla funzione di gestione e coordinamento svolta dalla stessa associazione che coordina la *Festa dei Popoli*: Migrantes. Il Centro per l'Integrazione è visto dagli immigrati come un punto di riferimento, e spesso questi non distinguono chiaramente i ruoli tra Centro stesso, soggetto istituzionale promotore e associazione che gestisce il Centro. Per questo motivo, le associazioni *di* immigrati individuano nel Centro, e quindi in Migrantes, il punto di partenza per approfondire il coordinamento tra i diversi attori che si occupano di immigrazione sul territorio.

> L'associazione più visibile che può agire da collante è Migrantes, grazie anche al Centro per l'Integrazione, mentre sono pochissimi, tra gli stranieri, che conoscono, per esempio, Ucodep. Nel caso di Migrantes molti immigrati che frequentano il Centro per l'Integrazione confondono l'associazione con il Comune, non conoscono la distinzione. Gli immigrati trovano informazioni di ogni genere al Centro per l'Integrazione. Lavorando ancora in quella direzione, il Centro per l'integrazione può diventare uno strumento centrale di coordinamento per tutti; è un nucleo già formato, cui le associazioni girano intorno, ed è il punto di partenza migliore per attrarre ancora altre associazioni e altri individui. [*Focus Group* – Presidente Associazione rumena-italiana Dacii]

Nell'ambito della provincia di Arezzo esiste un'altra forma di coordinamento tra le associazioni *di* immigrati e *per* immigrati. Si tratta del coordinamento *DiversiUguali*, nato in occasione del dibattito sull'opportunità di introdurre il Consiglio degli Stranieri a livello regionale. Inizialmente, DiversiUguali è nato come uno strumento informale che coinvolgeva i rappresentanti di diversi gruppi di immigrati. Una volta concluso il dibattito sul Consiglio degli Stranieri, il coordinamento si è dotato di uno statuto, si è formalizzato e ha iniziato a collaborare con le istituzioni come soggetto unitario. La conseguenza di questa formalizzazione, lamentano i suoi stessi promotori e protagonisti, lo ha portato a diventare dipendente dalle istituzioni, e questo ne ha ridotto le potenzialità di spazio autonomo di elaborazione. Il coordinamento è tutt'oggi esistente, ma vive una fase di crisi e di ripensamento. Le dinamiche che hanno segnato l'evoluzione di DiversiUguali sono emblematiche di alcune sfide che caratterizzano oggi il mondo dell'associazionismo, soprattutto nel campo dell'immigrazione.
Ciò che emerge, raccogliendo le valutazioni dei limiti e delle virtù del volontariato tra i suoi protagonisti, è un quadro di crescente centralità dell'associazionismo al fine della realizzazione di servizi fondamentali per la società, e insieme di crescenti difficoltà organizzative ed economiche.
Le associazioni sentono di avere una responsabilità sempre maggiore, ma allo stesso tempo avvertono una crescente difficoltà a far fronte ai bisogni emergenti e uno scarso riconoscimento del ruolo svolto.

> La Provincia ti dà 5.000 euro l'anno, ma, cosa ci vuoi fare, con quella cifra non riesci nemmeno a tenere un ufficio aperto. Ti devi barcamenare su mille cose e mille progetti per riuscire a fare integrazione. Le organizzazioni di volontariato hanno un ruolo fondamentale e chi ci lavora crede in quello che fa anche perchè se fai volontariato solo raramente ti riconoscono quello che hai fatto, per il lavoro che hai fatto. [Referente dell'Associazione La Casa]

Le associazioni caratterizzate da un basso livello di professionalizzazione e che si basano in forma prevalente sul volontariato, vivono oggi una serie di difficoltà, in termini di risorse, ma anche di disponibilità da parte dei cittadini a prestare il proprio tempo in forma volontaria. Le

esigenze familiari e lavorative, ancor più in un contesto caratterizzato dalla crisi economica, riducono tale disponibilità. Molte associazioni si basano in prevalenza sull'impegno degli anziani. Queste difficoltà, nel caso delle associazioni *di* immigrati, si radicalizzano, poiché gli immigrati sono in larga prevalenza giovani, impegnati spesso in più di un lavoro. A questo si aggiunge il fatto che molti immigrati provengono da contesti politici e sociali in cui la pratica del volontariato e dell'associazionismo sono scarsamente sviluppate, per cui non vi è un'abitudine consolidata a riunirsi in questa forma.

> Noi non siamo tanto abituati al volontariato perchè si associava al modo di lavorare dell'epoca del regime comunista. Si respingeva perchè con quest'idea del 'lavoro patriottico,' così era inteso il volontariato, siamo stati sfruttati per cinquant'anni. Il volontariato era guardato male perchè non si conosceva, lavoravi per lo Stato senza essere pagato, ma non era una tua scelta. Ora da cinque-sei anni si sta sviluppando anche in Romania, soprattutto grazie alle associazioni estere, volontari svizzeri, italiani, americani, che sono venute da noi per gestire situazioni di bambini abbandonati, bambini di Bucarest che si drogavano, oppure per aiutare gli anziani. Questo è stato il punto di partenza e le nuove generazioni hanno capito che il volontariato è importante, che ti fa crescere. [Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii]

Il rischio di un'involuzione delle associazioni di volontariato segue due direzioni speculari: da un lato, deriva da una tendenza al ripiegamento degli individui nel privato, dall'altro, da una trasformazione strutturale delle associazioni. L'associazionismo, nella tradizione di pensiero riferibile a Tocqueville, è positivamente associato alla creazione di capitale sociale, e, per questa via, alla qualità della democrazia. Le associazioni, sostiene Tocqueville, sono scuole di virtù civiche, in cui si è formati a forme di socialità e di solidarietà più ampie rispetto a quelle familiari, in cui si impara a conoscere e a rispettare gli altri. Le associazioni, in una parola, favoriscono la creazione di integrazione sociale, svolgendo una funzione di connessione e di costruzione di legami tra individui e gruppi. L'associazionismo segue oggi un processo di mutazione antropologica, a seguito di una professionalizzazione che ne riduce la dimensione solidaristica. Proprio

la difficoltà di realizzare un equilibrio tra le esigenze di professionalità e competenza, necessarie a maggior ragione nel caso delle associazioni che si occupano di temi difficili e delicati come quelli riguardanti l'integrazione degli immigrati, e la salvaguardia della dimensione del volontariato, è vivamente sottolineata dai rappresentanti delle associazioni.

> Le associazioni di volontariato oggi vanno avanti con una incapacità grossa di progettazione, perchè il volontariato è prevalentemente di terza età. Un'associazione come la nostra che lavora in 'frontiera', che sta tutto il giorno in mezzo ai problemi o lo fai di lavoro o non ce la fai, non reggi, quindi fanno determinati servizi solo le persone che hanno un po' di tempo da impiegare. Fare volontariato a contatto con le comunità straniere non è una banalità, devi avere delle competenze, il rischio è che si facciano dei danni irreparabili. La difficoltà più grossa è che le associazioni solo di volontariato puro non esistono più, vanno avanti perchè ci sono persone che ci lavorano. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Le associazioni, in particolare quelle *per* immigrati, realizzano le proprie attività grazie al supporto economico da parte delle amministrazioni locali, che appaltano servizi o finanziano progetti. Ciò pone un problema di autonomia e indipendenza delle associazioni nello svolgimento delle proprie azioni e nella definizione delle finalità.

> C'è un problema di finanziamento e di rischio di subordinazione agli enti pubblici, una professionalizzazione che privilegia i finanziamenti a scapito della vocazione pura al volontariato e la cooperazione tra associazioni, che, al contrario, diventano soggetti in competizione tra loro per recepire finanziamenti. Sotto questo aspetto le associazioni *di* immigrati mantengono un profilo più da vera associazione, con tanta volontà e poche risorse e poche competenze, che si aggiungono alle minori risorse e competenze, anche linguistiche e giuridiche. [*Focus Group* – Referente dell'Associazione Migrantes]

> Le pubbliche amministrazioni stanno facendo bandi prevalentemente rivolti alle associazioni di volontariato perchè questo consente un risparmio nei servizi erogati. Questo è un problema che il volontariato deve porsi. E purtroppo c'è sempre qualcuno che si approfitta di queste situazioni. Quindi la necessità nel settore

> immigrazione è quella di una politica integrata tra i vari enti che cerchi di costruire percorsi reali di collaborazione e che distingua le attività che si devono fare con competenze professionali e quelle a cui può dedicarsi il volontariato. [Referente dell'Associazione Arci Solidarietà]

L'esperienza aretina dimostra come sia difficile realizzare una quadratura del cerchio tra obiettivi che, all'atto pratico, sembrano porsi uno in conflitto con l'altro: la valorizzazione della dimensione del volontariato puro, fondamentale ai fini di un associazionismo che si mantiene fedele ai propri ideali, deve essere conciliata con lo sviluppo di competenze specifiche, e quindi con una forma di professionalizzazione. Questa serve per rispondere in maniera adeguata alle molteplici richieste che si è chiamati ad assolvere, poiché interventi non appropriati rischiano di essere dannosi per i destinatari. Il possesso di un'adeguata *expertise* è necessario anche per potere accedere ai finanziamenti, presentando progetti in risposta ai bandi. Del resto, una progettualità condivisa e di ampio respiro in tema di integrazione richiede una forma di coordinamento, sia tra le diverse associazioni che tra queste e le istituzioni, ma le stesse logiche della professionalizzazione e la necessità di reperire fondi spingono a stabilire rapporti diretti ed esclusivi con le Amministrazioni, che sfavoriscono la condivisione e, in alcuni casi, possono introdurre forme di concorrenza.

> La costituzione di reti vere non c'è e questo è un problema delle politiche sociali del territorio. Qui c'è una grossa difficoltà a lavorare insieme tra le associazioni. Non aiutano i comportamenti delle amministrazioni che tendono a creare competizione, non aiuta la normativa europea sui bandi che è estesa al terzo settore […]. Ci si conosce, si fanno anche delle cose insieme tra le associazioni, ma fare rete per me è un'altra cosa. [Referente dell'Associazione Arci Solidarietà]

> Ad Arezzo, come un po' in tutti i territori in Italia, il terzo settore vive una fase di liberalizzazione estrema, dove ognuno pensa per sé. […] Collaboriamo sui singoli casi, ma non esiste una rete. Credo che sia un problema delle istituzioni pubbliche che non credono più nella concertazione e quindi di riflesso anche il terzo settore non sente più la necessità di collaborare e pensare insieme alle azioni. Questa secondo me è una fase di non ritorno, attualmente non c'è questo grande desiderio di lavorare e

> collaborare insieme su progetti di alto livello, collaboriamo concretamente sulle singole situazioni. [Presidente dell'Associazione Sichem]

Il rischio di quest'insieme di dinamiche è che tenda ad allargarsi, piuttosto che a ridursi, la separazione tra un associazionismo *per* immigrati, professionalizzato e legato organicamente alle istituzioni, e un volontariato *di* immigrati, limitato dalla mancanza di risorse economiche e strutturali e vincolato a una forma di volontariato puro e disinteressato che, tra gli immigrati, risulta particolarmente oneroso e difficile da mantenere con stabilità. Il primo diventa, nei casi estremi, una sorta di propaggine delle istituzioni, mentre il secondo, già sfavorito nella dotazione di risorse, ne risulta ulteriormente indebolito.
I diversi soggetti intervistati, proprio al fine di scongiurare questo scenario, concordano nel ritenere un obiettivo di centrale importanza lo sviluppo di interazioni continue e strutturate tra associazioni *di* e associazioni *per* immigrati e, in prospettiva, il parziale superamento della stessa distinzione tra le due tipologie di associazioni, auspicando la nascita di associazioni plurietniche.

> Anche se è importante qualsiasi forma associativa che permetta di vivere le cose in modo collettivo, però le associazioni miste hanno un valore maggiore. Perchè altrimenti il rischio è che ci si rinchiude. Il confronto è molto importante, è utile da una parte e dall'altra e ci fa capire che nel mondo ci sono bisogni grossi; e una lezione di umiltà e non fa male nemmeno agli italiani. [*Focus Group* – Vicepresidente dell'Associazione DonneInsieme]

> Le associazioni etniche stanno ognuno per conto proprio poi esistono forme di associazionismo interetnico come DonneInsieme perchè ci sono persone che credono sia possibile fare questo lavoro insieme. Quello interetnico, però è sempre minoritario e anche se quello monoetnico non è favorevole all'integrazione. Dico semplicemente che se la qualifica di immigrato viene eccessivamente valutata può diventare un ostacolo all'integrazione. Creare il gruppo degli immigrati significa creare un cerchio nella società dove rinchiudere gli immigrati in base alla nazionalità ma non un'interfaccia comune con la società. [*Focus Group* – Referente dell'Associazione Migrantes]

A un livello istituzionale, si è sottolineato come nel contesto aretino vi siano dei luoghi formali di coordinamento che svolgono un ruolo importante: i Centri per l'Integrazione attivi nei cinque distretti sociosanitari e il Consiglio istituito presso la Prefettura. Questi concorrono a dare forma a un interessante 'tentativo di *governance*', che, tuttavia, dato il suo carattere sperimentale, è caratterizzato da precarietà ed instabilità, oltre che da un rapporto non chiaro con i processi decisionali. Non solo, è stato sottolineato come la qualità e la forza del coordinamento dipenda spesso dalla volontà e della capacità di una singola personalità politica, o anche di un dirigente.
In un contesto di squilibrio di risorse tra le diverse associazioni, e in cui queste vantano, in forma molto eterogenea, legami diretti con le istituzioni, si pone il problema del ruolo svolto dai diversi attori all'interno del tavolo, ma anche quello relativo alla loro rappresentatività. Si tratta di un elemento messo in rilievo dagli stessi referenti delle associazioni di immigrati, che rilevano che in spazi come il Consiglio territoriale per l'immigrazione si presentano i rappresentanti di associazioni di immigrati dotate di uno statuto e con un'ampia base associativa, e 'sedicenti' presidenti di associazioni di cui non è chiara la composizione e la stessa esistenza di una base. Si avverte, quindi, la necessità di forme di coordinamento e di scambio tra associazioni al di fuori della dimensione istituzionale.
In questa prospettiva, è ampiamente riconosciuto il ruolo di collante svolto da Migrantes, che supporta le associazioni *di* immigrati, meno strutturate, anche nei loro rapporti con le istituzioni, e che, soprattutto, ha una forte riconoscibilità tra gli immigrati, poiché svolge servizi che la pongono a contatto diretto con questi. Altri soggetti associativi sono meno conosciuti dai singoli immigrati, ma svolgono un ruolo importante su un'altra dimensione, e in particolare nel coordinamento e nel supporto alle attività delle associazioni. Un attore di cui si sottolinea l'estrema importanza in questo senso è il Cesvot, che è attivo nel finanziamento di progetti, tramite l'apertura di bandi che i referenti delle associazioni *di* immigrati ritengono più accessibili e meno complessi da gestire rispetto a quelli della Regione.
Per quanto riguarda le associazioni *di* immigrati, la cui azione è limi-

tata dalla scarsità di risorse, il Cesvot può permettere di superare la frammentazione e favorire una maggiore sinergia.

> Il Cesvot mi ha sempre dato una mano quando avevo problemi con l'associazione. Se il Cesvot riesce ad unire tutte le associazioni di volontariato e a coinvolgere tutti in due o tre progetti, se c'è qualcuno che organizza, le associazioni lavorano bene. Se mettiamo insieme tutte le associazioni sotto un argomento forte, se il Cesvot mette dietro sè cinquanta associazioni che lavorano insieme, l'unione fa la forza [...]. Noi abbiamo bisogno di un punto di riferimento, che non deve essere il Comune, perchè il Comune è un punto di riferimento per tutti i cittadini. Potrebbe diventare il Cesvot il punto di riferimento, per tutte le associazioni. [*Focus Group* - Presidente dell'Associazione rumena-italiana Dacii]

Tra i referenti delle associazioni *di* immigrati vi è ampia condivisione sul contributo che il Cesvot può dare in direzione della realizzazione di progetti concreti, effettivamente utili per gli immigrati, da realizzare in maniera cooperativa, mentre si rileva la tendenza, anche a livello provinciale, a finanziare progetti culturali che gli stessi rappresentanti delle associazioni *di* immigrati ritengono più utili per garantire il lavoro ai vincitori del progetto che non per realizzare adeguate iniziative in relazione ai destinatari. Al Cesvot, in tal senso, è riconosciuto un ruolo prezioso di sostegno, sul piano economico e progettuale, che permette al volontariato di crescere, favorendo lo sviluppo di reti.

> Se non ci fosse stato il Cesvot il volontariato non sarebbe cresciuto così tanto. È positivo che faccia sempre richiamo a non perdere una caratteristica del volontariato che è la solidarietà, perchè spesso ci è richiesto di assumere ruoli che invece rischiano di snaturare il volontariato stesso. Il Cesvot è uno strumento validissimo e la loro permanenza è la garanzia per continuare le nostre attività. Altrimenti c'è il rischio che le difficoltà facciano cadere il volontariato, visto che i Comuni, con queste ristrettezze economiche, hanno sempre meno possibilità di sostenerci. [Vicepresidente dell'Associazione DonneInsieme]

> Almeno nella nostra provincia concordiamo insieme le strategie da attuare nel mondo del volontariato. Tutto questo panorama a livello provinciale esiste. Il Cesvot provinciale esiste, tiene insieme ed è un punto di riferimento per le associazioni di volontaria-

> to È fondamentale che la provincia insieme al Cesvot faccia una strategia condivisa e che allochi risorse specifiche. [Assessore alla Multiculturalità della Provincia di Arezzo]

Il Cesvot, in virtù della sua stessa ragion d'essere, può contribuire pertanto a contrastare le tendenze all'isolamento e all'autoreferenzialità delle associazioni, riportando al centro la dimensione della solidarietà, senza che questo si ponga in contrasto con le necessità di fornire servizi professionalizzati, in grado di rispondere alle esigenze plurali di una società complessa.

7. Per concludere

L'indagine in profondità condotta nella provincia di Arezzo, realizzata tramite l'ascolto delle voci dei protagonisti attivi nel settore dell'immigrazione, a livello istituzionale e associativo, ha permesso di tracciare un quadro accurato del territorio, che ne rivela vincoli e opportunità. I limiti e i ritardi che caratterizzano la *governance* dell'immigrazione a livello italiano si riflettono infatti anche nel contesto aretino, che appare tuttavia in grado di elaborare a livello locale iniziative e progetti al fine di rispondere proattivamente alle perduranti lacune caratterizzanti le *policy* elaborate a livello nazionale. L'analisi delle specificità locali e delle iniziative messe in campo dall'amministrazione locale e dalle diverse associazioni attive nel settore dell'immigrazione ha evidenziato in particolare significativi elementi di positività in merito alla questione dell'inclusione sociale dei cittadini stranieri, tali da rendere il caso aretino uno dei più avanzati a livello regionale.

Il contesto aretino condivide con altre realtà toscane un ricco tessuto associativo e, nello specifico, vede la presenza di numerose associazioni *per* immigrati attive nella promozione di una serie di servizi in settori di cruciale importanza per l'inclusione dei migranti, quali la prima accoglienza, l'accesso alla casa, e, in particolare, l'inserimento scolastico e lavorativo. Per quanto riguarda i rapporti tra le associazioni, laddove un limite comunemente riscontrato dalle analisi empiriche è lo scarso dialogo tra le diverse realtà associative, un elemento di forza del contesto territoriale è la tradizione di dialogo, cooperazione e reciproco sostegno tra associazioni *per* e *di* immigrati. Le

prime, maggiormente dotate di risorse, hanno contribuito attivamente a facilitare la formalizzazione in associazione dei preesistenti gruppi informali: la costituzione in termini di associazione riconosciuta, infatti, rappresenta il primo passo verso una forma di riconoscimento pubblico. Le associazioni *di* immigrati, in seguito, hanno trovato nelle più strutturate associazioni *per* immigrati un interlocutore importante per la presentazione di progetti a bando e nel dialogo con le istituzioni.
L'esistenza di azioni di sostegno reciproco fra i soggetti del privato sociale italiani e stranieri contraddistingue il territorio aretino da altre realtà locali, in cui la collaborazione fra associazioni *di* e *per* immigrati non trova una realizzazione concreta. Questa caratteristica è sintomo di un tessuto associativo non autoreferenziale che scommette per la realizzazione di strategie efficaci in questo specifico settore sulla necessità di agire di concerto, nel senso di una *governance* orizzontale dell'immigrazione.
L'esistenza di associazioni plurietniche e, soprattutto, la consolidata abitudine al dialogo tra le diverse associazioni, ha favorito il parziale superamento di una rigida separazione tra associazioni composte da italiani attivi nella solidarietà agli immigrati e associazioni *di* immigrati monoetniche e scarsamente comunicanti tra loro. Si tratta di un elemento di sicuro interesse, alla luce di uno scenario nazionale in cui continua a prevalere un rapporto privilegiato tra istituzioni locali ed associazioni *per* immigrati, che ha l'effetto di rafforzare attivamente la tendenza delle associazioni *di* immigrati a chiudersi in una dimensione comunitaria di tipo etnico, e quindi la produzione di un capitale sociale di tipo *bonding*, rinsaldante i legami comunitari a scapito dei legami con la società più ampia, piuttosto che di un capitale sociale di tipo *bridging*, ovvero fondato sulla costruzione di reti e legami e di una cooperazione tra immigrati di diversa origine e italiani (Putnam 2000; Morales, Giugni 2011).
A questo proposito, l'esperienza di coordinamento delle associazioni *di* immigrati rappresenta un esperimento di sicuro valore, che potrà rappresentare una preziosa base di partenza per la costruzione di futuri progetti comuni. A ciò si aggiunga che lo sviluppo di un ricco tessuto associativo non è avvenuto in un'ottica di estraneità e di assenza

delle istituzioni, al contrario, la sensibilità che la Provincia di Arezzo e alcuni Comuni del territorio (tra cui quello capoluogo) hanno mostrato negli ultimi dieci anni rispetto alla questione immigrazione ha favorito dinamiche virtuose tra sviluppo dell'associazionismo e sperimentazione di nuove forme di *governance* dell'immigrazione. Ad esempio, un'esperienza cruciale per la nascita delle associazioni *di* immigrati è stata la *Festa dei Popoli*, occasione in cui le diverse comunità di immigrati, in molti casi a partire da un coinvolgimento a titolo individuale, si consolidano e si costituiscono in associazioni.

Il contesto aretino si caratterizza anche per l'attivazione di tavoli istituzionali finalizzati al coordinamento tra i diversi soggetti, istituzionali e non istituzionali, attivi in materia di immigrazione, quali i Centri per l'Integrazione ed un ruolo propulsivo, al di là delle proprie funzioni istituzionali, che sembra avere il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione della Prefettura.

L'esistenza di canali di incontro e di consultazione aperti anche alle associazioni *di* immigrati ha condotto, almeno ad oggi, le istituzioni a scegliere di non realizzare una Consulta degli Immigrati, ritenendola uno strumento che, allo stato dei fatti e alla luce della peculiarità dell'esperienza aretina, risulta superato in partenza. Il dibattito in merito al coinvolgimento organico e strutturato delle associazioni *di* immigrati nella definizione delle *policy* è comunque in pieno svolgimento e se è vero che la sperimentazione di una pluralità di pratiche di partecipazione ha permesso di costruire legami e relazioni a vantaggio di soggetti intrinsecamente più deboli come gli stessi migranti, la frammentazione degli strumenti e l'informalità delle regole, soprattutto a detta delle associazioni *di* immigrati, rappresentano uno dei problemi avvertiti con maggior forza.

In un contesto segnato da luci e ombre, il caso aretino conferma nondimeno l'importanza cruciale della struttura locale delle opportunità politiche, ovvero del grado di apertura delle istituzioni, oltre che della qualità del capitale sociale prodotto nel contesto dell'associazionismo territoriale, nel determinare la capacità di promozione dell'integrazione sociale e politica degli immigrati. Se non è possibile parlare dell'esistenza di un modello aretino di *governance* dell'immigrazione,

identificante una prassi strutturata di interazione e di cooperazione tra istituzioni, associazioni *di* immigrati ed associazioni *per* immigrati, il territorio aretino testimonia nondimeno una volontà di dialogo e di sperimentazione, che si traduce in esperienze di sicuro interesse. I soggetti istituzionali ed associativi del territorio aretino sono impegnati in un 'tentativo di *governance* dell'immigrazione' i cui sviluppi saranno da valutare con attenzione nei prossimi anni poiché suscettibili di fornire elementi di sicuro interesse nel contesto della più ampia riflessione in tema avviata a livello regionale.

CESVOT

Capitolo 5
La provincia di Firenze: un difficile equilibrio tra politiche di accoglienza e pratiche di integrazione dei cittadini immigrati

di Irene Santoni

1. Introduzione

La scelta di indirizzare l'indagine sul territorio provinciale di Firenze è stata in un certo senso 'obbligata', in quanto l'area in questione rappresenta il polo di maggiore attrazione dei flussi migratori.
Le interviste effettuate hanno coinvolto decisori politici e dirigenti della Provincia (il presidente della Provincia, l'assessore all'immigrazione, il presidente della VII Commissione consiliare *Politiche comunitarie. Rapporti internazionali, pace e gemellaggi. Immigrazione*, un dirigente del settore Formazione), referenti dell'associazionismo locale e degli organi di rappresentanza degli stranieri (fra le associazioni *di* immigrati i presidenti dell'Associazione congolese in Toscana, dell'Associazione comunità peruviana di Firenze; fra le associazioni *per* immigrati i presidenti dell'Associazione Progetto Arcobaleno, dell'Associazione Progetto Accoglienza, dell'Associazione Progetto Sant'Agostino, dell'Associazione Centro Internazionale Studenti Giorgio La Pira, nonché il presidente dell'Associazione interculturale Gli Anelli Mancanti).
Da evidenziare che Firenze è la provincia toscana che registra la maggiore presenza di Consigli e Consulte dei cittadini stranieri ed apolidi (sono stati intervistati: l'ex presidente della Consulta degli Stranieri della Provincia di Firenze, i presidenti della Consulta degli Stranieri del Comune di Calenzano e Comune di Empoli). Tenuto conto di tale peculiarità, si è reso necessario arricchire l'impianto della ricerca, per poter evidenziare le specificità di questo territorio per quanto concerne i dispositivi di rappresentanza degli immigrati. Come per gli altri territori, le interviste si sono svolte 'faccia a faccia' con una traccia semi-strutturata e sono state realizzate nella sede dell'istituzione o dell'organizzazione di volontariato selezionata. Le interviste

sono state quattordici, condotte fra maggio ed ottobre 2010. È stato realizzato, inoltre, un *focus group* che si è svolto presso la sede Cesvot di Firenze nel novembre 2010 e al quale hanno preso parte i rappresentanti di alcune delle associazioni precedentemente intervistate: l'Associazione Progetto Accoglienza, l'Associazione Progetto Arcobaleno e l'Associazione congolese in Toscana. Nel caso di Firenze si è deciso di impostare i *focus* mettendo a confronto soggetti già intervistati per approfondire l'analisi delle forme di coordinamento esistenti nel territorio, da un lato, fra le associazioni e, dell'altro, fra il mondo dell'associazionismo e la Provincia, oltre che per arricchire la riflessione sulla partecipazione effettiva degli organismi di rappresentanza straniere ai processi di *governance*.
L'idea di partenza prevedeva di intervistare tre componenti del Consiglio degli Stranieri della Provincia per analizzare la struttura, le modalità di partecipazione, i rapporti con le associazioni *di* volontariato e l'efficacia delle iniziative attuate. Questo modello si è rivelato impraticabile dato che, al momento dello svolgimento della ricerca, il Consiglio degli Stranieri non si era ancora insediato. Per tale motivo, si è deciso di riflettere sulle problematiche che hanno indotto la VII Commissione consiliare della Provincia, competente anche nel settore dell'immigrazione, a sospendere e modificare il regolamento di quest'organo. La scelta di intervistare sia il presidente della Commissione consiliare sia l'ultimo presidente del Consiglio degli stranieri è giustificata dalla volontà di comprendere più approfonditamente gli elementi che hanno condotto alla riforma di quest'organo rappresentativo e le motivazioni che spingono la Provincia a riproporre tale esperienza tramite nuove modalità.
Al fine di arricchire il quadro dell'indagine, si è scelto di analizzare anche alcune esperienze di Consigli e Consulte degli Stranieri presenti a livello comunale (i casi di Calenzano ed Empoli), per capire il ruolo che possono svolgere in un territorio più circoscritto rispetto a quello provinciale. I rappresentanti del governo locale hanno manifestato interesse per la ricerca dimostrando ampia disponibilità per le interviste e per fornire ai ricercatori le informazioni sulle iniziative promosse nel campo dell'immigrazione.

Come si è detto, nella provincia di Firenze vi è una considerevole presenza di immigrate di diverse nazionalità, condizione che giustifica l'incidenza nel territorio delle associazioni *di*, sia mononazionali che plurinazionali. La realtà locale fiorentina è la più ricca di associazioni di volontariato e di promozione sociale fra quelle oggetto di questa indagine, anche se la maggior parte di esse si trovano soprattutto nella zona periurbana di Firenze. Per tale motivo si è scelto di concentrare l'analisi delle associazioni sia *di* che *per* immigrati intorno al capoluogo nonostante vi siano dei comuni dove si registra una forte incidenza di immigrati cittadini stranieri, ma una debole presenza di associazioni competenti nel settore. Gli attori del privato sociale si sono dimostrati collaborativi nonostante si siano verificate delle difficoltà contatto nel contattare le associazioni.
Le problematiche di comunicazione riscontrate hanno riguardato principalmente le associazioni *di* immigrati mononazionali. La partecipazione associativa ha dei costi più difficili da sostenere da parte dei cittadini stranieri, il che rende meno visibili tali associazioni e, quindi, di difficile individuazione.
In molti casi queste organizzazioni non hanno una sede di riferimento e i recapiti telefonici indicati negli albi provinciale e regionale delle associazioni o nei siti Internet sono frequentemente non attivi, a conferma della maggiore volatilità di questo tipo di associazionismo rispetto a quello autoctono e plurinazionale. Nonostante le difficoltà riscontrate, le organizzazioni *di* hanno risposto con favore alla ricerca, considerandola come un'occasione per far conoscere alle istituzioni e alla società civile le proprie iniziative. La scelta delle organizzazioni di volontariato da intervistare è stata fatta indirizzandosi su associazioni iscritte[1] e non iscritte[2] al Cesvot. In relazione ai dati a disposizione, si è deciso di indagare diverse realtà associative, spaziando da organizzazioni che si occupano in particolare della prima accoglienza e

1 Le associazioni iscritte al Cesvot sono: Progetto Arcobaleno, Progetto Accoglienza, Progetto Sant'Agostino, Comunità Peruviana a Firenze e Centro Internazionale Studenti Giorgio La Pira.

2 Le associazioni non iscritte al Cesvot sono: Gli Anelli Mancanti e l'Associazione congolese in Toscana.

della seconda accoglienza. Inoltre le associazioni sono state selezionate in base al diverso rapporto con le istituzioni locali, scegliendone alcune in possesso di rapporti più strutturati con la Provincia e con i Comuni ed altre che, invece, lavorano prevalentemente in modo più indipendente da legami istituzionali.
La ricerca nella provincia di Firenze prende avvio dall'analisi delle caratteristiche della popolazione immigrata residente nel territorio. Successivamente l'attenzione è rivolta percezione alla rappresentazione dell'immigrazione da parte degli attori politici e sociali intervistati, oltre che sul significato attribuito al termine integrazione da parte degli 'addetti ai lavori'.
La riflessione si sofferma conclusivamente su alcune delle *policies* adottate dalla Provincia nel settore immigrazione, riservando particolare attenzione alle iniziative volte a favorire la rappresentanza degli stranieri e, al contempo, si prendono in esame le azioni promosse dalle associazioni di volontariato nel territorio. A partire dalle considerazioni emerse, si propone, infine, una riflessione critica sulla declinazione della *governance* locale dell'immigrazione nella provincia fiorentina.

2. La presenza straniera nella provincia di Firenze

La provincia di Firenze rappresenta si estende su un territorio che si presenta ampio dal punto di vista geografico e stratificato sotto il profilo socio-economico. Si va dal circondario dell'Empolese Valdelsa fino alle comunità montane del Mugello e della Montagna fiorentina. Il territorio provinciale si compone di quarantaquattro Comuni compresa la città capoluogo. Si tratta di un territorio dinamico in campo economico, sociale e culturale. L'economia locale è caratterizzata da una multisettorialità che si articola in diverse imprese produttive attive soprattutto nei settori della farmaceutica, dell'oreficeria, della pelletteria e della meccanica. Il contesto produttivo, negli ultimi anni, si è trasformato in senso post-fordista, con una contrazione del settore industriale (dal 21,5% del 1995 al 17,3% del 2007)[3], a favore dell'eco-

3 I dati sono consultabili nel Rapporto Irpet (2010) *La Provincia di Firenze di fronte*

nomia dei servizi. Il terziario è il settore predominante, anche per l'importanza che assumono le attività legate al turismo, ma la capacità di tenuta da parte dell'economia locale si fonda anche sulla presenza del settore agro-alimentare, del commercio e dei pubblici servizi[4]. La centralità economica e sociale del'area fiorentina influisce sulla scelta dei migranti di indirizzare il proprio progetto migratorio verso questo territorio.

All'inizio del 2011 sono stati censiti nella provincia di Firenze 111.793 cittadini stranieri residenti, vale a dire l'11,2% della popolazione provinciale e quasi un terzo (30,7%) della popolazione straniera presente in Toscana. La tendenza mostra una variazione annuale che si incrementa nel tempo, lasciando intendere che il territorio fiorentino sia teatro, non soltanto di un progressivo radicamento, ma anche di un flusso continuo di nuovi arrivi (cfr. tab. 5.1). Il tasso di femminilizzazione (52,8%) e la proporzione di minori stranieri (21,1%) sono sostanzialmente in linea con le medie regionali (rispettivamente del 52,2% e del 21,0%).

alla crisi. Primi consuntivi e previsioni: <http://www.provincia.fi.it/fileadmin/assets/Economia/Rapporto%20completo%20Irpet%202010.pdf> [30/03/2012].

4 Rispetto alle altre realtà locali della Toscana, l'area fiorentina è la più coinvolta nel commercio internazionale, sia per la presenza di attività industriali multisettoriali, sia per la presenza di servizi avanzati alle imprese. Nonostante la presenza di una struttura produttiva variegata, meno debole rispetto alle economie fondate su distretti industriali omogenei, anche l'economia fiorentina è colpita dalla crisi in atto, che ha avuto il momento più acuto nel 2009, rendendo indispensabili degli interventi straordinari a sostegno delle imprese e dei lavoratori. In particolare la Provincia ha attuato delle politiche cui rivolte alla realizzazione di corsi di formazione per lavoratori inseriti in cassa integrazione in deroga e in cassa integrazione ordinaria e straordinaria.

Tab. 5.1 - Stranieri residenti nella provincia di Firenze

Data rilevazione	Totale residenti	Stranieri residenti	Incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (%)	Variazione annua (%)
01.01.2005	965.388	64.421	6,7	+0,8
01.01.2006	967.464	70.149	7,2	+0,5
01.01.2007	970.414	75.621	7,8	+0,6
01.01.2008	977.088	84.776	8,7	+0,9
01.01.2009	984.663	94.038	9,5	+0,8
01.01.2010	991.862	103.979	10,5	+1,0
01.01. 2011	998.098	111.793	11,2	+0,7

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati fino al 01.01.2011

La presenza straniera in provincia di Firenze non appare polarizzata attorno a nazionalità specifiche, ma restituisce un variegato quadro multiculturale. Se la maggioranza degli immigrati regolarmente residenti sul territorio proviene dall'Albania (16,8%), dalla Romania (16,6%) e dalla Cina (12,6%), si segnalano anche i gruppi nazionali provenienti dal Perù (6,2%), dal Marocco (6,1%) e dalle Filippine (5,6%) (cfr. tab. 5.2). La distribuzione in termini di genere appare più equilibrata che in altri realtà toscane – salvo i casi polacco (80,4%) e ucraino (83,5%) che confermano negli ultimi anni elevati tassi di femminilizzazione – suggerendo come il capoluogo regionale ed il suo intorno funzionino, a tutt'oggi, come centri di attrazione nodali, costituendo spesso la mèta di arrivo e la prima esperienza di residenza per gli stranieri che si 'entrano' in Toscana.

Tab. 5.2 - Principali nazionalità degli stranieri residenti nella provincia di Firenze

Paese	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Albanese	18.729	44,9	16,8
Rumena	18.594	57,1	16,6
Cinese	14.062	47,5	12,6
Peruviana	6.910	59,4	6,2
Marocchina	6.840	41,4	6,1
Filippina	6.270	54,8	5,6
Cingalese	3.057	43,2	2,7
Polacca	2.273	80,4	2,1
Ucraina	2.198	83,5	2,0
Senegalese	1.821	27,2	1,6
Altri Paesi	31.039	57,5	27,7
Totale	111.793	52,8	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati aggiornati al 01.01.2011

La popolazione di origine straniera si concentra nel comune di Firenze che accoglie quasi la metà dei migranti presenti nell'intera provincia (44,7%) e dove l'incidenza di stranieri sul totale dei residenti raggiunge il 13,5%. Molti altri comuni del territorio fiorentino mostrano un tasso di presenze straniere superiore al 10% ed anche nelle realtà più piccole l'incidenza media appare di poco inferiore, restituendo un quadro delle presenze straniere distribuito in modo abbastanza omogeneo in tutta la provincia (cfr. tab. 5.3). In particolare, l'incidenza appare più forte nei comuni di Campi Bisenzio (15,8%) e di Fucecchio (15,8%), mentre all'estremo opposto si trova Palazzuolo sul Senio (3,2%), comune situato in pieno Appennino ed unico caso in provincia di Firenze dove il tasso di presenza straniera scende al di sotto del 5%.

Tab. 5.3 - Stranieri residenti nei comuni della provincia di Firenze

Comuni	Totale residenti	Stranieri residenti		
		v.a.	Incidenza sul totale dei residenti (%)	Distribuzione territoriale (%)
Bagno a Ripoli	25.787	1.801	1,6	7,0
Barberino di Mugello	10.858	975	0,9	9,0
Barberino Val d'Elsa	4.373	376	0,3	8,6
Borgo San Lorenzo	18.191	1.845	1,6	10,1
Calenzano	16.462	1.037	0,9	6,3
Campi Bisenzio	43.901	6.923	6,2	15,8
Capraia e Limite	7.268	489	0,4	6,7
Castelfiorentino	17.959	2.303	2,0	12,8
Cerreto Guidi	10.721	1.350	1,2	12,6
Certaldo	16.343	1.675	1,5	10,2
Dicomano	5.777	604	0,5	10,4
Empoli	47.955	5.985	5,3	12,5
Fiesole	14.341	1.137	1,0	7,9
Figline Valdarno	17.050	1.591	1,4	9,3
Firenze	371.282	50.033	44,7	13,5
Firenzuola	4.950	540	0,5	10,9
Fucecchio	23.496	3.726	3,3	15,8
Gambassi Terme	4.930	367	0,3	7,4
Greve in Chianti	14.351	1.820	1,6	12,7
Impruneta	14.906	1.444	1,3	9,7
Incisa in Val d'Arno	6.339	639	0,6	10,1
Lastra a Signa	19.829	2.116	1,9	10,7
Londa	1.874	130	0,1	6,9
Marradi	3.303	186	0,2	5,6

Montaione	3.773	351	0,3	9,3
Montelupo Fiorentino	13.691	882	0,8	6,4
Montespertoli	13.452	1.232	1,1	9,2
Palazzuolo sul Senio	1.198	38	0,0	3,2
Pelago	7.702	458	0,4	5,9
Pontassieve	20.709	1.628	1,5	7,9
Reggello	16.296	961	0,8	5,9
Rignano sull'Arno	8.758	596	0,5	6,8
Rufina	7.461	446	0,4	5,8
San Casciano in Val di Pesa	17.216	1.355	1,2	7,9
San Godenzo	1.258	105	0,9	8,3
San Piero a Sieve	4.305	454	0,4	10,5
Scandicci	50.309	4.190	3,7	8,3
Scarperia	7.809	681	0,6	8,7
Sesto Fiorentino	47.623	3.850	3,4	8,0
Signa	18.510	2.314	2,1	12,5
Tavarnelle Val di Pesa	7.755	770	0,7	9,9
Vaglia	5.183	263	0,2	5,0
Vicchio	8.262	582	0,5	7,0
Vinci	14.582	1.545	1,2	10,6
Totale	998.098	111.793	100,0	11,2

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

La maggioranza dei permessi di soggiorno[5] rilasciati in provincia di Firenze, quasi perfettamente in linea con quanto registrato a livello re-

5 I dati relativi al rilascio dei permessi di soggiorno nella provincia di Firenze sono consultabili nel Quarto rapporto sull'attività dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione a cura del Ministero dell'Interno al seguente indirizzo internet: <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/21/0164_quartorapporto_ConsTerr_Immig.pdf> [30/03/2012].

gionale, riguarda motivi di lavoro, in particolare, subordinato (54,1%), seguiti da motivi di natura familiare (26,4%) e di studio (9,6%), percentuale quest'ultima di assoluto riguardo che sottolinea le molteplici facce dell'attrattività del territorio fiorentino (cfr. tab. 5.4).

Tab. 5.4 - Motivi presenza degli stranieri soggiornanti nella provincia di Firenze

Motivo	Permessi di soggiorno	Permessi di soggiorno (%)
Lavoro	29.062	64,0
Famiglia	11.984	26,4
Studio	4.339	9,5
Altro	14	0,1
Totale	45.365	100,0

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 01.01.2009

In provincia di Firenze si registra il numero più alto di occupati nati all'estero, 62.709 unità, che rappresenta quasi un terzo (30,2%) delle presenze straniere in Toscana e che corrisponde a poco meno di un quinto del totale dei lavoratori della provincia (17,9%). Nel 2010 gli imprenditori stranieri nel territorio provinciale sono circa 16.000 unità, il numero più alto a livello regionale, anche se a Prato si registra la maggiore concentrazione di imprenditori stranieri (7.000 unità) in rapporto ai colleghi italiani (48.972) (Pacini 2011). La maggior parte di questi imprenditori, otto su dieci, è inoltre di sesso maschile, anche se le imprese straniere a conduzione femminile risultano quasi triplicate in dieci anni. Un dato da evidenziare è che gli imprenditori stranieri sono sensibilmente più giovani rispetto agli italiani: infatti, il 60% si colloca nella fascia di età compresa fra i 30 e i 40 anni.
I lavoratori stranieri sono invece 63.189, da soli rappresentano quasi un terzo della forza lavoro immigrata presente in Toscana (30,2%) e costituiscono il 17,9% dei lavoratori dipendenti della provincia di Firenze. Negli ultimi dieci anni si è avuta una forte crescita dell'imprenditoria straniera, benché complessivamente segnata da una forte instabilità. La maggioranza di queste imprese ha infatti meno di

due anni di attività. È da evidenziare come nel 1999 le ditte da riconducibili ad imprenditori stranieri siano state 2.636 (neanche il 5% del totale provinciale) e come ben la metà di queste fossero condotte da immigrati di origine cinese. Nel 2003 il numero delle imprese straniere raggiunge le 5.677 unità (il 10% del totale) e nel 2007 si è registrato un aumento ulteriore con 9.183 imprese (quasi il 20% del totale), confermato dai dati del 2008, con 10.103 imprese a guida straniera nella provincia di Firenze. Nel 2008 si segnala, inoltre, una forte presenza di imprenditori di origini cinese (2.851 imprese), rumene (1.668 imprese), albanesi (1.440), marocchine (765 imprese), senegalesi (296) e tunisine (198), mostrando un ampliarsi della platea delle nazionalità coinvolte in progetti imprenditoriali. A livello generale, il settore delle costruzioni conta sul contributo sempre più importante dell'imprenditoria straniera, così come è accaduto alle attività del terziario (Azzari 2009).

Si verificano modelli di insediamento diversi a seconda del territorio della provincia in cui gli immigrati decidono di risiedere. La struttura del mercato del lavoro concorre alla configurazione del progetto migratorio. In relazione a questo aspetto, in Toscana, come in altre regioni italiane, si sta verificando una vera e propria segregazione occupazionale degli stranieri, fenomeno che interessa sia il tipo di attività che essi svolgono sia il livello professionale.

Gli immigrati sono sovra-rappresentati nel terziario, soprattutto nei servizi alle famiglie e svolgono mansioni che richiedono una bassa qualificazione. I lavoratori stranieri sono sempre più spesso soggetti ad un sistema di *overqualification*, che si esplica nella tendenza ad essere occupati in lavori che richiedono un titolo di studio ed una formazione inferiori rispetto ai requisiti formativi di cui sono in possesso (Beudò, Bracci, Milani 2010). Nonostante la diminuzione del 4,5% dei dati relativi all'occupazione nel 2010 rispetto al 2009[6], la forza lavoro

6 Il dato è rilevato dal rapporto del primo semestre del 2010 sulle attività dei Centri per l'impiego: *Il mercato del lavoro nella Provincia di Firenze anno 2010.* Il rapporto è consultabile alla pagina web:
<http://mdl.lineacomune.it/docs/Rapporto%201%20Semestre%202010_Provincia%20di%20Firenze.pdf > [30/03/2012].

straniera continua ad aumentare anche se dal confronto con gli anni precedenti le condizioni di inserimento risultano peggiorate (Savino 2010). Rispetto al 2007, nel 2009 è aumentata la presa in carico degli stranieri da parte dei Centri per l'impiego con un incremento del 70%, rappresentando il 20% dell'utenza, anche se nel 2009 gli stranieri occupati nel mercato del lavoro provinciale sono il 9,4% (Beudò, Bracci, Milani 2010). L'area fiorentina contiene al suo interno la maggiore incidenza di immigrati residenti in provincia, soprattutto nei comuni che gravitano intorno al capoluogo regionale.
Da evidenziare che, nonostante vi sia un numero minore di migranti, il Circondario dell'Empolese Valdelsa registra una percentuale di crescita non indifferente. Un altro dato interessante è relativo alla popolazione immigrata anziana che registra percentuali residuali, concentrate prevalentemente nella zona fiorentina, sintomo di un'immigrazione ancora giovane e attiva che interessa in particolar modo il mondo della scuola e del lavoro (Berti *et al.* 2008).
Nell'anno scolastico 2010-2011 (cfr. tab. 5.5) risultano iscritti alle scuole della provincia di Firenze 17.546 alunni stranieri, quindi il 13,1% sul totale degli alunni presenti nelle scuole della provincia di Firenze (Caritas, Migrantes 2011); un valore leggermente superiore alla media regionale (11,4%).

Tab. 5.5 - Alunni con cittadinanza straniera nella provincia di Firenze

Livello scolastico	Totale alunni	Alunni stranieri	
		v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)
Infanzia	25.841	3.455	13,4
Primaria	43.591	6.060	13,9
Secondaria I grado	26.086	3.860	14,8
Secondaria II grado	38.544	4.171	10,8
Totale	134.062	17.546	13,1

Fonte: elaborazioni su dati dell'Osservatorio Scolastico della Provincia di Firenze per l'anno scolastico 2010-2011

Gli alunni di origine straniera si concentrano soprattutto nella scuola primaria e nella secondaria di primo grado, ma sono presenti in proporzioni di poco inferiori anche nella scuola dell'infanzia. Riguardo all'esperienza della scuola superiore si rilevano in maggior numero situazioni di disorientamento e di incertezza, con la famiglia d'origine che tende spesso ad indirizzare le scelte formative verso quegli istituti professionali nella speranza di un più rapido inserimento nel mercato del lavoro. In particolare, desta preoccupazione la diminuzione di alunni promossi tra i figli di immigrati, una diminuzione che si consolida nel tempo e che mostra un divario sempre più ampio rispetto alle *performance* scolastiche dei loro coetanei autoctoni (cfr. tab. 5.6). Infatti, se molti sono coloro che si ritirano prematuramente dagli studi (8,7%), i respinti ammontano a quasi di un quarto (26,9%) (questi ultimi dati si riferiscono all'anno scolastico 2009-2010).

Tab. 5.6 - Le carriere nelle scuole secondarie superiori della provincia di Firenze

Esiti scolastici	Anno scolastico 2009-2010	
	Italiani (%)	Stranieri (%)
Promossi	83,7	64,4
Non ammessi	12,4	26,9
Ritirati	3,9	8,7
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati dell'Osservatorio Scolastico Provinciale di Firenze per l'anno scolastico 2010-2011

Per quanto riguarda l'acquisto di immobili da parte di stranieri, le quotazioni elevate e l'offerta insufficiente continuano a spostare la domanda dal capoluogo verso i comuni della provincia e alcune province limitrofe, in particolare a Prato e a Pistoia. Il problema principale del capoluogo fiorentino è costituito dalla scarsità, sul mercato locale, di immobili di livello economico accessibile per i cittadini immigrati, mentre i vincoli architettonici non consentono di dare sviluppo a progetti di nuova edilizia residenziale. A Firenze, le zone più richieste sono Novoli, Rifredi e Soffiano, nella provincia è forte la domanda di

alloggi a Scandicci, Campi Bisenzio e Sesto Fiorentino. Quanto alla nazionalità degli immigrati proprietari di immobili, nel territorio fiorentino la maggioranza (39,0%) proviene dall'Europa dell'Est (albanesi e rumeni) , ma anche dalla Cina (18,5%), dalle Filippine (9,0%), dall'area indiana (8,7%), dall'America del Sud (8,0%) e dal Nord Africa (7,5%) (Ippolito Macrina 2010).

L'ultimo rapporto Cnel, per quanto riguarda la Provincia di Firenze, segnala una discrasia tra il livello di integrazione economica e il livello di integrazione sociale, registrando nel complesso un livello di 'attrattività' medio (relativamente all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze), un livello di 'inserimento occupazionale' alto (relativamente all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità straniera) e un livello di 'inserimento sociale' minimo (relativamente all'accessibilità del mercato immobiliare, alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione e ai ricongiungimenti familiari) (Cnel 2009). Il livello di integrazione dei migranti in ambito fiorentino viene indicato come il più basso rispetto all'intero territorio regionale, ma anche uno dei più bassi in assoluto a livello nazionale. Se non sembrano mancare le opportunità di tipo occupazionale, è piuttosto la qualità generale della vita del migrante che sembra in forte sofferenza, richiedendo interventi diretti sia alla 'prima accoglienza' per i molti che fanno di Firenze una delle prime tappe del proprio percorso migratorio, sia a favorire una più piena socialità di coloro che, tra Firenze e provincia, hanno scelto di insediarsi in modo duraturo.

La *performance* particolarmente bassa del territorio fiorentino, anche rispetto alle altre province toscane, appare a prima vista sorprendente, considerando le caratteristiche del tessuto sociale e politico, tradizionalmente ricco di capitale sociale e la particolare sensibilità formalmente mostrata dalle istituzioni. A tal fine, risulta particolarmente interessante approfondire il dato per tentare una problematizzazione sull'origine degli ostacoli e dei vincoli che limitano le dinamiche di inclusione sociale nel territorio fiorentino.

3. La percezione del fenomeno migratorio

Il fenomeno migratorio ha assunto nel contesto fiorentino un carattere strutturale. La 'familiarità' che i cittadini hanno con l'immigrazione deriva sia dal contatto diretto con gli immigrati sia dalla presenza sul territorio di imprese e attività commerciali gestite da stranieri. Nonostante ciò, l'Amministrazione provinciale e le associazioni sono d'accordo sul fatto che gli autoctoni sono poco informati su questo tema e che vi sia una conoscenza distorta, carica di stereotipi e di pregiudizi. Secondo i rappresentanti del governo locale, la ragione principale di questa disinformazione sembra dipendere dalla tendenza dei *mass-media* a fornire un'immagine dello straniero in certi casi fuorviante, rappresentandolo come un soggetto deviante e causa principale dell'aumento di insicurezza nel territorio. Un'altra critica è rivolta alla Legge nazionale n. 94/2009, *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica* che ha introdotto il reato di clandestinità. Secondo l'assessore all'Immigrazione non si può legare il possesso di un certo status giuridico alla commissione di un reato.

> Credo che ci sia un problema normativo grande, un problema che riguarda la concessione dei permessi di soggiorno e la regolarizzazione degli stranieri in Italia. Questo ovviamente non è un problema fiorentino lo ritengo un problema italiano […]. Non possiamo pensare che coloro che vivono da anni in un territorio siano costretti annualmente a rinnovare il permesso di soggiorno facendo file interminabili in questura. Bisogna dare certezze a chi decide di stare in un territorio perchè la provvisorietà comporta una mancanza di consapevolezza dell'integrazione e dello stare all'interno di una società e una costante precarietà delle condizioni di vita. Pensare che oggi perdere il lavoro significa diventare clandestini, quindi imputabili di reato, mi pare che sia un enorme problema. [Assessore all'Immigrazione della Provincia di Firenze]

In merito alla percezione del fenomeno migratorio, le associazioni di volontariato che operano in questo settore rafforzano la visione già offerta dai rappresentanti del governo locale. In particolare, l'Associazione interculturale Gli Anelli Mancanti mette in evidenza come gli autoctoni non si rendono conto delle difficoltà che deve affrontare un soggetto che decide di lasciare il proprio Paese alla ricerca di un al-

tro luogo in cui proseguire la costruzione del suo percorso di vita. La scelta di emigrare può essere influenzata da fattori di spinta (Ambrosini 2005a) che possono essere identificati in condizioni ambientali o sociali sfavorevoli come catastrofi naturali o guerre, o da fattori di attrazione che muovono l'individuo a cercare nuove opportunità in un altro Paese. Indipendentemente dai motivi che sottostanno al progetto migratorio, non cambia il fatto che spesso colui che emigra si trova solo, privo di un sostegno familiare e amicale, privazioni che possono portarlo sia a commettere atti devianti, sia a far emergere situazioni di profondo disagio, innescando un circuito vizioso che alimenta l'emarginazione.

> L'altro giorno ero sull'autobus e stavo parlando con degli anziani che dicevano che la città stava diventando sempre più pericolosa perchè ci sono gli stranieri che bevono. Loro non capiscono che spesso le persone bevono perchè si sentono sole, perchè sono persone che hanno lasciato nel proprio Paese di origine i figli, una moglie e lavorano per mandare i soldi a casa. Non c'è una visione più ampia del fenomeno restano legati a ciò che vedono non vanno al di là. [Presidente dell'Associazione Gli Anelli Mancanti]

Questa riflessione mette in luce che, se da un lato l'inclusione-integrazione è un processo quasi invisibile, dall'altro la marginalità sociale è molto evidente. I cittadini stranieri che sono inseriti in tradizionali settori socio-economici non fanno notizia perchè rientrano nella normalità, non attraggono l'attenzione dell'opinione pubblica. Invece i soggetti che svolgono attività devianti come il venditore ambulante abusivo, il mendicante o coloro che semplicemente vivono condizioni di emarginazione nelle strade e nelle stazioni ferroviarie della città, finiscono per avvalorare la rappresentazione distorta dell'immigrazione veicolata da taluni *media* e condivisa da fasce degli autoctoni, stigmatizzando azioni e comportamenti ritenuti socialmente aberranti e, in quanto tali, non accettabili dalla società locale (Ambrosini 2001). Dal canto loro le associazioni *per* immigrati che si sono confrontate nel *focus group* sottolineano la grande disinformazione che pervade il territorio, in particolare la mancata percezione dell'immigrazione come risorsa, mentre continuerebbe a persistere una lettura che enfa-

tizza negativamente le problematiche connesse con tale fenomeno.

> Chi viene in Italia ha le caratteristiche più forti per l'innovazione, per la disponibilità al cambiamento quello che una volta in sociologia si chiamava *achievement* perchè è proprio questa ricchezza che dà la linfa vitale a qualsiasi comunità. Quelli che sono più disperati non si muovono. I migranti sono quelli che hanno certamente tanti problemi, ma hanno voglia di cambiare, investono fino alla loro vita per il cambiamento. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Progetto Arcobaleno]

Nonostante le criticità, le associazioni *per* immigrati guardano alla Toscana in modo positivo presentandola come una Regione abbastanza virtuosa rispetto ad altre. Questo ottimismo è alimentato dalla recente presa di posizione della Regione sul tema immigrazione tramite la formulazione della Legge Regionale n. 29/2009 riguardante le *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei diritti*. Un'iniziativa legislativa che ha suscitato polemiche e numerosi dibattiti tra le forze politiche sia locali, che nazionali. La legge in questione contiene nelle disposizioni generali ispirate ai principi di uguaglianza e pari opportunità per tutti i cittadini stranieri presenti nel territorio, principi che sono pienamente condivisi dagli attori politici, amministrativi e sociali.
La Provincia si schiera a favore della L.R. n. 29/2009 sostenendone l'importanza e giudicandola una delle leggi più innovative del Paese nell'ambito dell'immigrazione, un sintomo di civiltà; una legge che va a riconoscere i diritti umani della persona anche se, secondo il presidente della Provincia, si è verificata una scarsa diffusione dei principi ispiratori e dei contenuti di questa iniziativa normativa da parte della Regione. Questa nota critica trova conferma nel fatto che le stesse associazioni competenti in materia non sembrano avere una conoscenza approfondita della legge, anche se ne hanno una consapevolezza sufficiente per poterne indicare i pregi e i difetti. Gli attori del privato sociale hanno accolto positivamente la volontà della Regione di dichiarare le proprie intenzioni e i principi ai quali fa riferimento, attraverso una normativa che mette al centro i diritti inviolabili della persona indipendentemente dal proprio status giuridico e che esprime la volontà di promuovere la partecipazione dei cittadini stranieri

residenti alla vita pubblica della comunità locale. Gli aspetti critici della L.R. n. 29/2009 sono individuati nel fatto che ha un raggio di azione locale e che al momento sembra risentire di un deficit di implementazione: sono soprattutto i rappresentati dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri che la conoscono a sottolinearne la debole efficacia, sostenendo che risulterebbe necessaria una modifica radicale delle disposizioni nazionali in tema di immigrazione.

> Io sono contrario a questa legge perchè non dobbiamo cambiare sul livello regionale, ma sul livello nazionale perchè alla fine anche se qua c'è una legge che è diversa da quella del territorio italiano io sono obbligato a stare qui in Toscana, io sono rinchiuso qua, nella mia regione, perchè se esco devo stare ad altre regole. Secondo me non è giusto […]. Io sono contrario a questa legge perchè il Paese si chiama Italia non si chiama Toscana. [Presidente del Consiglio degli Stranieri del Comune di Calenzano]

La critica formulata dal presidente del Consiglio degli Stranieri di Calenzano trova giustificazione nel fatto che, a suo parere, la legge italiana in tema di immigrazione è arretrata rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea e che le normative che stabiliscono i requisiti per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno sono inadeguate.
Si può comunque affermare che la L.R. n. 29/2009 è stata accolta con interesse da parte dell'Amministrazione provinciale e dall'associazionismo poiché è stata un'iniziativa che ha sancito una presa di posizione importante da parte della Regione Toscana sebbene, al momento attuale, si registri da parte degli intervistati una sensazione di stallo nell'attuazione concreta del piano di indirizzo.
Da evidenziare, inoltre, che all'apprezzamento della legge in questione si accompagnano spesso considerazioni critiche indirette che si concentrano in prevalenza sull'approccio adottato dalle politiche di livello nazionale in materia di immigrazione.

4. La dimensione cognitiva dell'integrazione

Negli ultimi anni, la questione dell'integrazione dei cittadini stranieri si è posta al centro dell'agenda politica ed è stata ampiamente dibattuta sia in ambito scientifico che nell'opinione pubblica. In quest'ottica

sono state discusse e sperimentate strategie di azione orientate al modello *politically correct* anche se, talvolta, condizionato da molte retoriche.
Come si è detto nei saggi precedenti, il concetto di «integrazione» ha una sua natura polisemica e forse per questa ragione è soggetto a numerose interpretazioni, ma anche ad accesi confronti ed equivoci. Si è deciso di intervistare gli 'addetti ai lavori' su questo tema, alla ricerca di una declinazione territoriale del concetto di integrazione in grado di rappresentare i valori, le intenzioni, le modalità di azione condivise dai rappresentanti del governo locale, dalle associazioni e dai rappresentanti dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri della provincia di Firenze. Ciò partendo dall'assunto che «l'integrazione è anzitutto un processo: non è un dato acquisito in partenza, ma il risultato di un cammino di inserimento sociale e apprendimento culturale che può seguire sentieri diversi» (Ambrosini 2001, p. 167). Si ricorda che le principali interpretazioni dell'integrazione sono riferite agli esiti possibili del processo e rimandano all'idea di integrazione «come uguaglianza», «come utilità» e «come somiglianza» (Golini 2006, pp. 11-13).
Dalle interviste effettuate ai referenti politici e burocratici della Provincia coinvolti nella ricerca, si possono individuare due dimensioni cognitive relativamente a questo processo.
La prima dimensione emersa identifica l'immigrazione in termini di risorsa insostituibile per l'economia del territorio, valorizzando l'aspetto strumentale dell'integrazione. Gli immigrati si inseriscono in quegli ambiti economici che, pur rimanendo fondamentali, negli ultimi anni sono stati progressivamente abbandonati dagli autoctoni: ci si riferisce al settore manifatturiero, agricolo, edile e dei servizi alla persona. Il presidente della Provincia sottolinea come le occupazioni svolte dagli immigrati siano importanti per la crescita economica del territorio e per il contesto sociale, in quanto le famiglie che si avvalgono della collaborazione di immigrati sono sempre più numerose.
Dai dati relativi all'Osservatorio provinciale sull'inserimento lavorativo nell'anno 2010, si registra che un lavoratore avviato su quattro è

straniero[7]; questo aspetto sta ad evidenziare che nonostante la crisi economica e la contrazione degli avviamenti rispetto all'anno precedente, il numero degli inserimenti lavorativi dei cittadini stranieri riveste una notevole importanza per l'economia del territorio.

> Per spiegare l'integrazione si parte dall'assunto generale che siamo di fronte a un fenomeno che sempre più caratterizzerà la qualità delle società del prossimo futuro. Un futuro fortemente connesso ai processi di globalizzazione e internazionalizzazione, un fenomeno che le società dovranno prepararsi ad affrontare, che ha un peso rilevante sul versante economico in quanto vi sono una serie di attività che riescono a sopravvivere perchè ci sono dei cittadini provenienti da altri Paesi che sono disponibili a svolgerle. L'immigrazione, in questo senso, ha un impatto positivo non indifferente sulla tenuta dell'economia. [Presidente della Provincia di Firenze]

La seconda dimensione di significato attribuita al concetto di «integrazione» si riferisce all'inclusione del migrante nel territorio nel rispetto delle differenze culturali e sociali, avvicinandosi all'interpretazione di integrazione come uguaglianza. L'idea condivisa da parte dall'Amministrazione provinciale, a partire da un rifiuto dell'integrazione come assimilazione, valorizza quindi la dimensione dell'interazione fra autoctoni e immigrati all'interno di una cornice normativa condivisa.

---

7 Il testo integrale del Rapporto dell'Osservatorio provinciale del lavoro *Il mercato del lavoro nella Provincia di Firenze* è consultabile alla pagina: <http://mdl.lineacomune.it/docs/Rapporto%20202010.pdf> [30/03/2012]. Dai dati dell'Osservatorio provinciale permanente del mercato del lavoro si osserva che nel 2010 risultano essere avviati 49.886 lavoratori di cui 25.219 femmine e 24.667 maschi (da questo dato sono esclusi i dati relativi ai Cpi del Circondario Empolese Val d'Elsa). I centri con sede nei comuni di Firenze, Sesto Fiorentino e Scandicci raccolgono l'85% di questi avviamenti. Le comunità più numerose sono: rumena (8.150 avviati), albanese (6.064), cinese (3.689), peruviana (2.620) e marocchina (2.035). Nonostante si sia registrata una flessione negli avviamenti al lavoro dei cittadini stranieri rispetto all'anno precedente, vi è una crescita di assunzioni nella comunità peruviana, cinese e ucraina. Le motivazioni che spiegano queste dinamiche sono state individuate nella maggiore richiesta di lavoratori nei settori dell'assistenza familiare, che ha interessato particolarmente le ucraine e filippine, e in quello della pelletteria, dove si registra una componente rilevante di cittadini cinesi.

> Fare integrazione significa realizzare pari opportunità attraverso le differenze. [Dirigente del settore formazione e lavoro della Provincia di Firenze]

> Si parla di integrazione nel momento in cui i soggetti migranti e i cittadini autoctoni riescono contemporaneamente a mantenere le loro caratteristiche culturali e di tradizione nel rispetto di un quadro normativo comune e quindi riescono a interagire e a stare insieme, a condividere le stesse regole, le stesse modalità di vita nel rispetto l'uno dell'altro, delle tradizioni, anche religiose, ma non solo, anche nel rispetto delle esigenze personali che essi manifestano. Quindi si tratta di riuscire a venirsi incontro reciprocamente sui diversi punti di vista piuttosto oltre che sulle diverse esigenze ed aspettative. [Assessore all'Immigrazione della Provincia di Firenze]

Se all'apparenza le suddette dimensioni dell'integrazione possono sembrare distinte, in realtà sono strettamente connesse fra loro e condivise dai rappresentanti del governo locale: l'integrazione è letta sia in termini di scarto fra il ruolo economico degli immigrati e la loro inclusione sociale, sia con riferimento all'accettazione dei cittadini stranieri nel sistema produttivo e sociale del territorio con una loro piena partecipazione ai diritti sociali (Colasanto, Ambrosini 1993).
Un aspetto che accomuna la lettura offerta dai referenti delle associazioni è l'enfasi posta sulla dimensione dell'uguaglianza, ovvero sulla creazione di condizioni di pari opportunità per i cittadini italiani e stranieri. In particolare, le associazioni *di* e *per* immigrati sottolineano in modo deciso la necessità del rispetto delle differenze, del rifiuto dell'idea di integrazione come somiglianza, e ne valorizzano, per contro, la dimensione processuale.

> L'integrazione può essere intesa come un processo che porti all'inclusione, alla valorizzazione delle caratteristiche di ciascuno e alla possibilità di interazione in un contesto nuovo in cui si può dare un contributo. [Presidente dell'Associazione Centro Internazionale studenti Giorgio La Pira]

Ai fini della costruzione di una convivenza pacifica, è altresì rilevante la dimensione di reciprocità che caratterizza i processi di integrazione. L'inclusione del migrante nel territorio può avvenire soltanto se vi è una disposizione da parte della comunità locale ad accogliere

e se vi è la volontà del migrante di inserirsi nel luogo che ha scelto come residenza. Sia i rappresentanti del governo locale, sia gli attori dell'associazionismo ritengono che il cittadino straniero non debba essere messo nella condizione di dover rifiutare le proprie tradizioni e le proprie differenze; queste al contrario, sono ritenute una risorsa fondamentale. In sintesi si può quindi evidenziare un consenso diffuso nell'interpretare l'integrazione secondo l'accezione di uguaglianza di diritti nel rispetto delle differenze. Tale definizione risulta nondimeno condivisa dai rappresentanti dei Consigli degli Stranieri .

> Integrazione è un conoscersi tra le comunità perchè in ogni paese ci sono delle tradizioni, delle giornate sacre che gli stranieri che vengono ad abitare in Italia vogliono riportare qua ed è importante conoscere gli italiani per capire come funzionano le cose qui, per convivere insieme. [Presidente della Consulta degli Stranieri del Comune di Empoli]

Si può dunque affermare che vi sia ampia condivisione su una definizione dell'integrazione che pone al centro la dimensione dell'uguaglianza e della reciprocità di intenti fra autoctoni e immigrati. A partire da questa premessa è possibile individuare i principali vincoli che, probabilmente, si oppongono all'attuazione di questo processo nella provincia di Firenze.

Come si è detto, l'integrazione è un processo che può avere esiti diversi a seconda del profilo di provenienza del soggetto e delle caratteristiche del territorio in cui il cittadino straniero decide di stabilirsi. Nel passaggio da un certo contesto socio-culturale ad un altro inevitabilmente si verificano delle problematiche relative all'impatto con una realtà diversa da quella di origine. Partendo da questa consapevolezza, i principali ostacoli all'integrazione che sono stati messi in evidenza dalle associazioni, dai rappresentanti del governo locale e dai presidenti dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri possono fornire un quadro di riferimento importante sul quale riflettere, al fine di trovare gli strumenti più idonei per agevolare i processi di inclusione-integrazione dei migranti.

Un problema fondamentale rimanda alla questione della legalità della presenza e, quindi, al possesso o meno del permesso di soggiorno,

un fattore che introduce un primo discrimine nella popolazione immigrata. Chi non è in regola con il permesso di soggiorno incontra, infatti, molte più difficoltà ad articolare i propri percorsi di inserimento nella società locale. Una pluralità di vincoli al processo di integrazione riguardano, d'altra parte, anche i cittadini stranieri regolari. Innanzitutto, il migrante si trova senza il sostegno della propria rete familiare e amicale: anche se ha intrapreso un progetto migratorio con un'altra persona o con tutta la famiglia, sentirà un senso di vuoto e solitudine dovuto sia alla debole presenza di una rete di sostegno, sia all'assenza della *routine* abituato legata al suo vissuto nella società di provenienza.

Spesso, nelle prime fasi di inserimento, il cittadino straniero incontra difficoltà di comunicazione con la società ospite per la mancanza di competenze linguistiche che contribuiscono a complicare ulteriormente l'interazione con il nuovo contesto di residenza. Alcuni intervistati individuano nella mancata conoscenza della lingua un limiti evidente ai processi di integrazione che talvolta rischia di essere insormontabile: si tratta di un aspetto che, infatti, è suscettibile di accompagnarsi a dinamiche di isolamento sociale o di ripiegamento su una socialità connotata etnicamente e, pertanto, limitata ai propri connazionali (Berti 2000). La diffusa consapevolezza che le competenze linguistiche rappresentano dispositivi fondamentali ai fini di un percorso di inclusione sociale, ha sollecitato varie associazioni del territorio ad organizzare corsi di italiano gratuiti o a bassissimo costo. La partecipazione a corsi di lingua non è soltanto un'opportunità formativa di sicura utilità, ma è anche un'occasione di incontro con cittadini di altre nazionalità. Relativamente a questo ambito di interventi è da evidenziare che in un territorio come Calenzano, nel quale non sono presenti associazioni che si occupano di accoglienza e integrazione dei migranti, è lo stesso Consiglio degli Stranieri che organizza corsi di lingua.

Le altre principali problematiche individuate dalle associazioni riguardano l'accesso al lavoro e all'alloggio, ambiti che nell'attuale contesto di crisi economica sono ancora più preclusi ai cittadini stranieri, se si considerano le difficoltà incontrate dagli stessi autoctoni. Si tratta di

un aspetto confermato da una ricerca realizzata nel 2009 dal Sindacato Nazionale Unitario Inquilini ed Assegnatari (Sunia) sul territorio nazionale dalla quale emerge che, dopo la questione lavoro, la casa è il problema prioritario che concorre ad ostacolare l'inclusione sociale dei migranti. Fin dal 2007, il Sunia ha denunciato l'aumento delle occupazioni abusive degli edifici da parte dei cittadini stranieri, fenomeno che sta interessando progressivamente anche la popolazione autoctona. Per la ricerca della casa, gli immigrati sono più svantaggiati rispetto agli autoctoni sia per una maggiore difficoltà nell'acceso alle informazioni, sia perchè vittime di discriminazioni. Infatti risulta che gli italiani sono meno disposti ad affittare agli stranieri e anche laddove ciò avviene, le condizioni di locazione risultano sfavorevoli, traducendosi spesso in affitti a prezzo maggiorato[8]. Con riferimento al contesto provinciale, tale problematica è particolarmente evidente nella città di Firenze, data la peculiarità del mercato immobiliare. Non a caso, proprio nel contesto cittadino del comune capoluogo si registra la maggiore densità di edifici occupati abusivamente (Fondazione Michelucci 2010).

Da non sottovalutare sono le problematiche inerenti le seconde generazioni che si trovano a vivere una condizione di sospensione fra le tradizioni del paese di origine dei propri genitori e quelle del paese dove sono nati o comunque dove stanno trascorrendo l'età dell'infanzia e dell'adolescenza. In particolare, sono i rappresentanti dei Consigli degli Stranieri a sollecitare un'attenzione verso gli immigrati di seconda generazione, portatori di una ricchezza esperienziale che se valorizzata potrebbe risultare una risorsa culturale e sociale per il territorio. In tal senso è riconosciuto il ruolo di primo piano che possono avere le associazioni nell'aiutare i figli degli immigrati anche nel non dimenticare le radici del paese dal quale provengono loro e/o i genitori.

---

8 Il rapporto del Sunia, *Gli immigrati e la casa,* relativo all'anno 2009 è consultabile al seguente indirizzo internet:
<http://www.sunia.it/files/studi_ricerche/immigrati2009.pdf> [30/03/2012].

Dal confronto fra le prospettive dei soggetti intervistati sembra che a concorrere da ostacolo all'inclusione-integrazione dei migranti ci sia, da troppi anni, un investimento di risorse, da parte delle istituzioni politiche e sociali del territorio, sull'importante fase della prima accoglienza, azione che come conseguenza ha ritardato l'attuazione di politiche di seconda accoglienza, in grado di favorire l'inclusione nella realtà locale dei cittadini stranieri. Tutt'oggi la progettazione del governo locale in materia di immigrazione sembra favorire scelte orientate a tamponare le emergenze che spesso si verificano nel territorio, come, ad esempio, le occupazioni abusive di edifici da parte dei migranti, a discapito di azioni strategiche in grado di scongiurare l'insorgere di episodi di conflittualità manifesta.

> Le proiezioni vivibili di come sarà il 2030 in Europa, in Italia, in Toscana proposte anche nell'ultimo dossier presentato dalla Caritas dovrebbero stimolare i coordinamenti politici a guardare lontano, perchè non progettare in modo lungimirante significa ritrovarsi a gestire situazioni emergenziali. In quei casi di emergenza vengono fatti i coordinamenti politici, ma vengono fatti, e questo è un problema secondo me, con le singole associazioni a volte in modo bilaterale, quando invece dovrebbero essere fatti fra i Comuni […]. Secondo me in questi casi manca la politica, una politica che governi un fenomeno, una politica che metta intorno ad un tavolo le persone e faccia capire che non esistono più i confini fra Comuni e che forse nel contribuire a risolvere un problema insieme si otterrebbero maggiori risultati. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Progetto Accoglienza]

La progettazione nel campo della prima accoglienza degli immigrati, che secondo il parere del presidente della VII Commissione consiliare risulta ancora inadeguata, non è stata accompagnata da azioni strutturate che potessero sostenere un percorso inclusivo del cittadino straniero nel tessuto sociale, culturale e politico.
Questo deficit ha favorito condizioni di disagio che in alcuni casi si sono tradotte in azioni esasperate da parte dei cittadini stranieri. Per quanto riguarda l'immigrazione nella provincia di Firenze, sembra emergere la necessità di una collaborazione e di una riflessione da parte delle istituzioni locali e delle associazioni, al fine di raggiungere una strategia di azione di lungo periodo capace di rispondere sia alle

esigenze di prima accoglienza che a quelle di inclusione paritaria dei cittadini stranieri nella società locale.

5. Le *policies* locali per gli immigrati: il ruolo della Provincia

La Provincia di Firenze mostra una particolare attenzione per le tematiche connesse al fenomeno dell'immigrazione, emergono tuttavia delle criticità sulle quali può essere interessante soffermarsi.. In particolare, i problemi che si riscontrano riguardano l'effettiva implementazione dei provvedimenti assunti. La Provincia si è schierata in difesa dei cittadini stranieri approvando, il 3 novembre 2009, nell'ambito del Consiglio provinciale, una «mozione per il superamento delle politiche repressive e proibizionistiche sull'immigrazione, per il riconoscimento di nuovi diritti di cittadinanza, per il rilancio del Consiglio provinciale degli Stranieri». L'approvazione di questa mozione delinea la volontà di attuare un percorso programmatico che possa favorire l'inclusione dei cittadini stranieri nel territorio provinciale[9].

Fra gli organi competenti in materia di immigrazione nella Provincia c'è, come anticipato, la VII Commissione consiliare che si occupa anche di politiche comunitarie, in particolare dei rapporti internazionali e dell'immigrazione. Il ruolo della Commissione, stabilito dallo statuto provinciale, è quello di esaminare le proposte da presentare al Consiglio, verificare lo stato di attuazione di piani e programmi della Provincia e proporre iniziative in relazione alla materia di competenza. La presenza di una Commissione che ha tra le proprie competenze l'immigrazione è un indicatore della centralità della questione nel territorio e della volontà dell'Amministrazione di trovare strategie di azione in questo settore: la recente nomina di un assessore con delega specifica all'immigrazione sembra confermare tale impostazione.

L'impegno della Provincia è in direzione di una ricerca di strumenti funzionali ad integrare i cittadini stranieri nel territorio locale, ricerca che si è concretizzata anche mediante l'istituzione di un organo di

9 Cfr. l'approvazione della mozione da parte della Provincia è riassunta nel seguente all'indirizzo: <http://www.nove.firenze.it/vediarticolo.asp?id=a9.11.03.17.08> [30/03/2012].

rappresentanza istituzionale quale il Consiglio degli Stranieri. Inoltre, nato con la riforma del 1998 (Legge n. 40/98) e istituito con il Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri del 18 dicembre del 1999, è attivo, come nelle altre province d'Italia, il Consiglio territoriale per l'immigrazione (Cti), organo istituito presso la Prefettura, al quale prendono parte i soggetti politici e sociali competenti nel settore immigrazione[10]. Nel febbraio del 2006, per volontà degli assessori della Provincia e del Comune di Firenze, la composizione del Cti di Firenze è stata integrata con la presenza dei presidenti dei Consigli degli Stranieri della Provincia e del Comune di Firenze e i rappresentanti della Società della salute e delle Conferenze dei sindaci[11]. Gli scopi di questo organo consistono nel monitoraggio dell'immigrazione a livello provinciale e nella promozione di iniziative attraverso una collaborazione fra diversi soggetti istituzionali e attori della società civile. Il Cti è, in tal senso, un luogo di *governance* in cui si realizza l'incontro e la collaborazione di attori politici e sociali competenti nel settore, un luogo in cui i diversi soggetti della società locale lavorano di concerto. In proposito è da evidenziare che nell'ambito del *focus group* i partecipanti si sono mostrati concordi nell'apprezzare positivamente tale organismo.

> Nell'area vasta fiorentina è rimasto, come forma di coordinamento organizzata e strutturata, il Consiglio territoriale per l'immigrazione nominato dal prefetto. È un organo tecnico, non è un organo politico, tanto è vero che molti pareri che possiamo esprimere su vari argomenti che la Prefettura convoca in modo

---

10 Prendono parte al Consiglio territoriale per l'immigrazione: il presidente della Provincia, un rappresentante della Regione; il sindaco del Comune capoluogo, o suo delegato, nonché sindaco, o suo delegato, del Comune di volta in volta interessato, gli uffici periferici dell'Amministrazione statale, il presidente della Camera di Commercio, industria, artigianato e agricoltura o suo delegato, almeno due rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, almeno due rappresentanti delle associazioni più rappresentative degli stranieri extracomunitari operanti nel territorio, almeno due rappresentanti degli enti e delle associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati.

11 Per ulteriori informazioni in merito si rimanda al seguente indirizzo internet: <http:www.immigrazione.regione.toscana.it/lenya/paesi/live/enti/cti/ctifi/relazionisullattivitasvolta/attivitaCTI2007.pdf> [30/03/2012].

> costante sono pareri tecnici. In questo senso le associazioni possono dare un contributo effettivo per cui si cerca di non fare solo assistenzialismo. È chiaro che poi le decisioni non spettano a noi, ma possiamo dare un contributo di idee, di proposte, per vedere un po' più in là il fenomeno dell'immigrazione perchè troppo spesso il problema dell'immigrazione è visto come urgenza e solo raramente in determinate nicchie è visto in modo lungimirante. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Progetto Accoglienza]

L'analisi degli atti ufficiali della Provincia di Firenze evidenzia una particolare attenzione dell'Amministrazione per la questione migratoria, dimostrata non soltanto dalla già citata mozione presentata dalla VII Commissione consiliare, ma anche dall'adesione della Provincia al primo sciopero nazionale dei migranti avvenuto il 1° marzo 2010. Sul piano degli strumenti istituzionali, la predisposizione di una Commissione consiliare che si occupa di immigrazione e l'affidamento di una delega assessorile in materia sono iniziative volte a favorire una maggiore strutturazione e organicità delle politiche inerenti questo ambito. Nonostante tutto ciò, non è stato ancora proposto un modello provinciale di *governance* dell'immigrazione. L'assenza di adeguate forme di *governance* territoriale è riconosciuta dagli stessi responsabili istituzionali che ne parlano nei termini di un progetto da realizzare, piuttosto che di una realtà da perfezionare.

> Dovremmo iniziare a parlare di *governance* locale dell'immigrazione individuando un livello ottimale di *governance*. Credo che i Comuni, nonostante abbiamo la competenza diretta di questo capitolo, non siano un livello di governo territoriale adeguato e che la Regione sia un livello troppo elevato per rapportarsi con la questione. Penso che il livello metropolitano Firenze, Prato, Pistoia, su cui stiamo lavorando, sia un territorio su cui avviare un ragionamento coinvolgendo gli attori sociali per affrontare insieme le questioni e offrire le migliori opportunità di vita su questo territorio. Credo sia importante coinvolgerli al fine di realizzare una *governance* provinciale piuttosto che singoli interventi ad opera di singoli comuni tra loro confinanti. [Assessore all'Immigrazione della Provincia di Firenze]

Dalle interviste ai rappresentanti del governo locale emerge la volontà di favorire processi di *governance*, tuttavia, al momento attuale,

le politiche in questa direzione sono ancora in una fase embrionale. Nonostante la mancanza di norme e regolamenti attuativi, la Provincia, in particolare, la VII Commissione consiliare cerca le occasioni per coinvolgere gli attori del privato sociale che si occupano del settore immigrazione, in particolare, per quanto riguarda il rilancio del Consiglio degli Stranieri. La volontà di dialogare con organizzazioni di volontariato, associazioni *di* e *per*, rappresentanti delle comunità straniere e componenti dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri a livello comunale esprime la consapevolezza dell'importanza di un confronto fra i vari attori della società civile ed i rappresentanti del governo locale; una strada necessaria da percorrere per la realizzazione di politiche che aspirino ad essere realmente inclusive.
Gli interventi della Provincia nel settore immigrazione si concretizzano nel sostegno finanziario alla prima accoglienza e politiche sociali dirette a promuovere l'integrazione, in sintonia con quanto disposto dall'art. 4 della citata Legge Regionale n. 29/2009[12].
Per quanto riguarda la prima accoglienza, la Provincia ha lavorato con l'Associazione Progetto Accoglienza, con la Prefettura, con i Comuni di Borgo San Lorenzo e Firenze, la Regione Toscana e la Comunità Montana alla realizzazione del progetto *Villaggio La Brocchi*[13]. Questa struttura si occupa non soltanto di prima accoglienza di famiglie

---

12 Al comma 4 del *Preambolo*, la legge recita quanto segue: «Occorre quindi favorire lo sviluppo di efficaci politiche territoriali nei diversi ambiti quali ad esempio l'istruzione, la sanità, il lavoro, l'accesso all'alloggio, inserite in una cornice comune, tese a favorire un processo di positiva integrazione partecipe dei cittadini stranieri nell'obiettivo della costruzione di una comunità plurale e coesa fondata sul contributo di persone di diversa lingua e provenienza e sul rispetto del principio costituzionale di uguaglianza».

13 Il *Villaggio La Brocchi* è una struttura multifunzionale nata nel 2004 da un accordo di programma fra più soggetti: l'Istituto degli Innocenti di Firenze, il Comune di Borgo San Lorenzo, la Comunità Montana Mugello, la Prefettura, la Provincia e il Comune di Firenze e la Regione Toscana. Questa struttura realizza un inedito modello di accoglienza temporanea per l'integrazione e l'autonomia delle famiglie immigrate con bambini nell'ambito del *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* (*Sprar*, ovvero un Sistema costituito dalla rete degli enti locali che – per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata – accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*).

immigrate, ma offre servizi molteplici che introducono ad un percorso di inclusione-integrazione attraverso corsi di lingua, garantendo l'assistenza sanitaria, intervenendo nella ricerca del lavoro. Nell'ambito della prima accoglienza sono gli stessi rappresentanti del governo locale che evidenziano la necessità di fare di più e meglio.

> Sul fronte della prima accoglienza ci sono risposte ancora inadeguate. Nonostante ci sia una progettazione importante, occorre basata ancora maggiore consapevolezza del fatto che l'immigrazione è un fenomeno maturo, pertanto, è bene confrontarsi sui temi dell'inserimento e delle seconde generazioni. Ci si è dimenticati che accanto a questo fenomeno maturo c'è anche un fenomeno che continua ad essere di emergenza e che necessita di politiche di prima accoglienza: questo è un elemento di criticità generale. Spesso le amministrazioni comunali si sono trovate a gestire direttamente delle situazioni critiche con dei finanziamenti per il settore sociale sempre più ridotti. Su questo aspetto c'è da lavorare, sia a livello regionale, sia a livello di coordinamento degli enti locali, perchè dobbiamo mettere in piedi un sistema di accoglienza che sia in grado di rispondere adeguatamente a queste esigenze che permangono. [Presidente della VII Commissione consiliare della Provincia di Firenze]

In particolare, le azioni intervento della Provincia sono indirizzate a fornire le risorse necessarie per la realizzazione di spazi di accoglienza, quale il *Villaggio La Brocchi*, affidandone la gestione alle associazioni di volontariato. La maggior parte delle politiche della Provincia sono dirette all'integrazione dei cittadini immigrati nel territorio locale, laddove la prima accoglienza è sostanzialmente delegata ai Comuni, ai servizi sociali e alle associazioni di volontariato.
La scuola è considerata da tutti i soggetti intervistati un ambito privilegiato in cui poter avviare processi di integrazione, infatti, all'interno dell'istituzione scolastica, i giovani condividono non solo momenti educativi e formativi, ma hanno la possibilità di conoscersi e creare una rete di relazioni che può condurre all'attivazione di importanti processi inclusivi sia per gli alunni sia per le loro famiglie. A livello provinciale, le iniziative in materia di integrazione dei bambini stranieri sono spesso realizzate dai singoli Comuni, nonostante vi sia un monitoraggio continuo tramite l'Osservatorio scolastico provinciale.

In particolare, i rapporti annuali sulla presenza di minori di origine straniera hanno segnalato un fenomeno in costante crescita. La provincia di Firenze si colloca, infatti, tra le quattro province che superano la media regionale per presenza di alunni stranieri sul territorio. Dall'analisi dei dati elaborati dall'Osservatorio scolastico provinciale[14] si registra una notevole presenza di studenti stranieri nei primi tre livelli di istruzione: materna, primaria e medie inferiori. La scuola superiore, pur registrando una presenza di alunni stranieri ancora ridotta rispetto agli altri livelli scolastici, evidenzia una tendenza diffusa degli studenti stranieri ad iscriversi nelle scuole professionali o tecniche. Questo *trend,* se da un lato può essere sintomatico di una maggiore propensione delle famiglie immigrate a orientare i propri figli verso percorsi formativi professionalizzanti e che consentano, pertanto, un più rapido inserimento nel mercato del lavoro, al contempo, evidenzia la necessità di una riflessione attenta sulla capacità di orientamento che la scuola stessa è suscettibile di offrire, oltre che, più in generale, sulle misure che consentano una parità di accesso alle opportunità formative per i giovani stranieri.
In quest'ambito, tra le iniziative di carattere interculturale promosse dalla Provincia, va ricordato il progetto *La mia scuola non fa la differenza,* finalizzato alla sensibilizzazione degli alunni sul tema della discriminazione che prevedeva la partecipazione degli studenti delle scuole medie superiori ad un bando di concorso[15]. Inoltre, la Provincia ha deciso di stanziare delle risorse per contrastare la dispersione scolastica, permettendo, a tutti coloro che si trovano in condizioni socio-economiche difficili, l'accesso a borse di studio e buoni per l'acquisto dei libri scolastici.
Per quanto riguarda il settore formazione e lavoro vi è una maggiore capacità di impatto del governo locale attraverso lo *Sportello Immigrati*, presente in ogni Centro per l'Impiego della Provincia. Lo *Spor-*

---

14 I dati sono consultabili al seguente indirizzo internet: <http://osp.provincia.fi.it/pubblicazioni/Pubblicazione_ID_20.pdf> [30/03/2012].

15 Per informazioni sull'iniziativa della Provincia di Firenze si rimanda al seguente indirizzo internet: <http://www.provincia.fi.it/politichesociali/risorsecorrelate/archivionotizie/leggi/?tx_ttnews[ttnews]=1343&cHash=5c43894220> [30/03/2012].

tello opera sull'utenza straniera inoccupata tramite l'orientamento al lavoro, offre consulenze legali gratuite e l'assistenza di mediatori culturali di lingua albanese, araba e cinese. Inoltre, questo servizio svolge attività specifiche per le imprese, sostenendole nelle pratiche di assunzione di lavoratori immigrati e offrendo consulenza legale con il supporto di personale specializzato. Il lavoro dei Centri per l'impiego e in particolare degli sportelli dedicati agli stranieri è particolarmente importante: nonostante la crisi, infatti, gli avviamenti al lavoro degli stranieri non hanno subìto flessioni significative[16].

> I Centri per l'impiego sono punti di riferimento per l'immigrato sul territorio. Anche in questo caso si cerca in quel momento di reintegrare le varie politiche. Noi abbiamo questa problematica di coordinamento tra i vari settori […]. Se dovessimo fare un quadro complessivo dell'azione della Provincia dal punto di vista degli interventi pratici, i servizi per il lavoro e la formazione sono abbastanza avviati. […]. Gli immigrati che vengono ai Centri per l'impiego sono tanti, rappresentano il 25% dell'utenza, gli iscritti sono più uomini che donne, anche se ora il numero delle donne è in aumento. Questo significa che l'immigrato sa che esiste il Centro per l'Impiego. [Dirigente del settore formazione e lavoro della Provincia di Firenze]

Da una recente indagine condotta dall'Irpet (Beudò, Bracci, Milani 2010) risulta, tuttavia, che gli utenti stranieri non riconoscono ai Centri per l'impiego di svolgere adeguatamente il compito di intermediazione fra domanda e offerta di lavoro. Spesso, infatti, il primo contatto con i Centri avviene senza l'ausilio del mediatore linguistico, elemento che può determinare il verificarsi di problemi di comprensione fra l'utente e l'operatore e che può generare fraintendimenti sulle caratteristiche del servizio offerto. Inoltre, si registra che in Toscana, oltre l'80% di coloro che sono in cerca di un lavoro dichiara di affidarsi ai canali informali, come parenti e amici. Un dato che assume una maggiore rilevanza fra gli stranieri: l'89% di costoro dichiara di utilizzare i

16 L'ultimo rapporto dell'Osservatorio provinciale permanente del mercato del lavoro (2010) mostra, infatti, come un lavoratore avviato su quattro sia cittadino straniero. In particolare, Firenze è la città toscana con il maggior numero di occupati stranieri (Caritas, Migrantes 2011).

canali informali contro il 79% degli italiani (Savino 2010). I Centri per l'impiego sono considerati come uno dei canali cui attraverso i quali è possibile consultare offerte di lavoro e spesso sono utilizzati in modo strumentale dagli utenti per certificare il proprio stato di disoccupazione. Nonostante questi elementi di criticità, i servizi per l'impiego rivestono un ruolo significativo nella ricerca del lavoro perchè consentono il reperimento di occupazioni diverse da quelle accessibili tramite i canali informali; queste reti di relazioni, che solitamente per gli stranieri si sviluppano intorno alla comunità di origine, possono contribuire, infatti, ad alimentare la segregazione in determinate nicchie etniche del mercato del lavoro.

Una recente iniziativa nel campo della formazione e del lavoro è il progetto *Interprise*[17], promosso dalla Provincia in collaborazione con Arci Firenze, al fine di mettere a disposizione degli imprenditori stranieri un servizio di mediazione linguistica finalizzato a facilitare la compilazione dei moduli necessari per l'avvio di un'impresa. Lo scopo del progetto è di favorire la nascita di nuove imprese straniere e di influenzare il processo di inclusione-integrazione tramite l'accompagnamento alla conoscenza delle norme e delle regole della società. Si può dire che questa iniziativa sostanzia la definizione di integrazione richiamata dai rappresentanti del governo locale, coniugando la dimensione economica e sociale di tale processo. Attraverso questa iniziativa, la Provincia intende promuovere l'inclusione dei cittadini stranieri nel tessuto economico e sociale valorizzando, con l'interpretariato, la conoscenza delle norme vigenti nel territorio e informando, al contempo, i cittadini stranieri sugli incentivi e sulle opportunità di cui possono usufruire per avviare un'impresa.

Le principali problematiche di attuazione di questo tipo di politiche, indirizzate a favorire l'inclusione dei cittadini stranieri, richiederebbero un impegno per un maggiore coordinamento fra gli uffici della Provincia nonché una collaborazione sistematica fra i Comuni e la Pro-

---

17 Il progetto *Interprise-integration through enterprise* è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.provincia.fi.it/politiche-sociali/interprise> [30/03/2012].

vincia. Si riscontra, inoltre, una difficoltà nella pubblicizzazione delle iniziative in favore dei migranti. I connazionali con maggiore anzianità migratoria e, in generale, le reti comunitarie svolgono una funzione di indirizzo dei 'nuovi arrivati' presso i servizi offerti dagli enti locali. Anche per supplire a questa carenza nell'orientamento all'uso dei servizi attivi sul territorio, causa la relativa 'visibilità', il Comune di Firenze, insieme ad altri Comuni della Provincia e al Circondario Empolese Valdelsa ha aderito al progetto *ReSISTo* (Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana), nato nel 2008 da un Protocollo d'intesa per la promozione dei diritti di cittadinanza e dell'inclusione sociale degli stranieri fra la Regione Toscana e l'Anci Toscana. Il progetto ha tra i propri scopi quello di promuovere gli strumenti di integrazione che possono favorire la partecipazione attiva dei cittadini stranieri. Per raggiungere questo obiettivo è stata creata una rete di sportelli informativi sui diritti e doveri degli immigrati residenti, per far conoscere le modalità di accesso ai servizi sociali e accompagnare gli immigrati nella compilazione di pratiche burocratiche: il progetto *ReSISTo* è soltanto alla seconda edizione, ma sembra aver riportato dei risultati positivi.

La Provincia partecipa, inoltre, come ente partner al progetto della Regione Toscana *Abitare il mondo*, per la realizzazione di azioni di sostegno all'inserimento abitativo dei migranti. Il progetto è stato approvato da pochi mesi e pertanto quindi non è ancora possibile riflettere sull'efficacia delle azioni previste.

Dal 2008, la Provincia ha approvato il cofinanziamento del progetto *Collegamento Interventi Prostituzione e Tratta* con l'Associazione Progetto Arcobaleno per la gestione di attività volte a realizzare programmi di assistenza in favore di adulti, in particolare, donne immigrate vittime della tratta e dello sfruttamento[18]. Tale azione prevede misure orientate alla protezione sociale del soggetto vittima della tratta e la predisposizione di percorsi che favoriscano, al contempo, i processi di integrazione nel territorio.

---

18 Cfr. sul tema in questione, <http://www.provincia.fi.it/politiche-sociali/settori-di-intervento/marginalita-sociale> [30/03/2012].

Come si è detto, un forte segnale politico è stato quello di avviare nel 2002 (con la delibera del Consiglio provinciale n. 196 del 2 dicembre) il Consiglio degli Stranieri residenti nella provincia di Firenze. Il Consiglio degli Stranieri è un organo consultivo della Provincia che ha come finalità principale quella di raccordare gli organi del governo locale, la Giunta e il Consiglio provinciale, e gli stranieri residenti nel territorio, veicolando le esigenze e le problematiche di questi cittadini[19]. Dalle interviste effettuate sembra che la volontà di istituire il Consiglio sia nata in un contesto socio-politico particolare, vale a dire in seguito al forte impulso in questa direzione dato dall'assessore alle Politiche sociali della Provincia, Vittorio Lampronti che, d'intesa con il tessuto associativo locale, ha sostenuto concretamente sia l'istituzione del Consiglio degli Stranieri del Comune di Firenze[20], sia la predisposizione della Conferenza provinciale sull'immigrazione, quale spazio di *governance* dove i diversi attori della società civile e politica potevano dialogare e confrontarsi sulle linee di intervento da perseguire. Le associazioni, sia durante le interviste che il *focus group*, hanno evidenziato, infatti, l'importanza del ruolo avuto dall'assessore Lampronti.

> Vittorio Lampronti quando era assessore avviò un'azione di coordinamento. Era una Conferenza provinciale sull'immigrazione che tentava un coordinamento di aria vasta e che cominciò a portare dei contributi. Poi andò via Lampronti ed è venuta meno quella necessità. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Progetto Accoglienza]

> Nel 2000 c'era l'assessore Lampronti che aveva aperto delle conferenze permanenti sull'immigrazione, dei gruppi di lavoro dove noi associazioni ci incontravamo una volta a settimana redigendo dei documenti. Anche se poi questi documenti sono

---

19 Le finalità del Consiglio degli Stranieri sono indicate all'art. 2 del Regolamento del medesimo Consiglio degli Stranieri.

20 Il *Consiglio delle cittadine e dei cittadini stranieri ed apolidi* del Comune di Firenze è stato istituito nel 2003 (deliberazione del Consiglio comunale n. 143 del 21 luglio). Il regolamento del *Consiglio* è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.comune.firenze.it/comune/regolamenti/reg_consiglio_stranieri.htm> [30/03/2012].

> stati relativamente considerati, come segno politico fu molto importante. Dal momento in cui è finita quell'esperienza, questo tipo di percorso non è stato più proposto. A livello provinciale c'è un silenzio notevole da anni o comunque la Provincia non è riuscita a riattivare una partecipazione efficace di realtà vicine agli stranieri e degli stranieri stessi. [Presidente dell'Associazione Gli Anelli Mancanti]

L'esperienza della Conferenza provinciale sull'immigrazione promossa dall'assessore Lampronti rappresenta, pertanto, un primo tentativo per avviare un coordinamento dei soggetti istituzionali e sociali dell'area metropolitana fiorentina. In seguito, la nascita del Consiglio degli Stranieri è stata favorita dalla combinazione di dinamiche di partecipazione sia *bottom-up* che *top-down*, fortemente volute dalle associazioni, dalle comunità straniere, dall'Amministrazione provinciale che hanno individuato in questa istituzione un importante strumento di rappresentanza. Il Consiglio degli Stranieri è stato promosso per favorire la partecipazione attiva degli stranieri e per fare da tramite fra i soggetti della società civile, la realtà associativa attiva nel settore immigrazione e l'Amministrazione provinciale.
Come anticipato, la provincia di Firenze costituisce il territorio regionale dove si registra la maggiore diffusione di Consigli e Consulte degli Stranieri, organi istituzionali presenti nei Comuni di: Firenze (dal 2003), Calenzano (dal 2003), Empoli (dal 2004), Certaldo (dal 2006), Tavarnelle Val di Pesa (dal 2007). Le iniziative dei Consigli degli Stranieri a livello comunale si sono concentrate su attività ludico-ricreative come la formazione di squadre di calcio all'insegna della multietnicità, l'organizzazione di 'cene etniche' per favorire momenti di socializzazione fra cittadini di diverse nazionalità presenti sul territorio e gli autoctoni, per far conoscere le tradizioni e stimolare una conoscenza reciproca.

> Per rimuovere l'ostacolo realizziamo delle cene, delle iniziative musicali, per coinvolgere le persone, per sentirci tutti uniti. Queste secondo me sono cose che servono a favorire l'integrazione. Io oggi mi trovo con te a una cena, mi presento il giorno dopo se ti incontro ti saluto. E questo secondo me sta funzionando: le persone ora mi fermano per strada e mi salutano. Non è più come prima che non mi guardavano nemmeno. Pian piano stia-

mo lavorando per l'integrazione. [Presidente del Consiglio degli Stranieri Comune di Calenzano]

Le attività sono state accolte positivamente dalle realtà locali, nonostante vi sia una scarsa pubblicizzazione delle iniziative proposte. In una realtà come Calenzano, in cui vi è una carenza di associazioni *di* e *per* immigrati, il Consiglio degli Stranieri supplisce a tale deficit, creando occasioni di incontro fra italiani e stranieri, ma anche con attività che valorizzino le origini delle nazionalità maggiormente presenti, attraverso l'organizzazione di corsi di lingua per sostenere i bambini stranieri a mantenere la lingua del Paese di origine dei genitori a cui prendono parte anche i coetanei italiani. Questo tipo di iniziative promosse dal Consiglio degli Stranieri favorisce l'incontro e il dialogo fra le culture, così come è stabilito dai regolamenti comunali e provinciali del territorio fiorentino inerenti le funzioni di questo organo. Tuttavia la capacità dei Consigli e delle Consulte di informare i cittadini sulle problematiche inerenti l'immigrazione e di svolgere un ruolo di intermediazione fra la Provincia e le comunità straniere sembra ancora piuttosto limitata.

Le attività dei Consigli, indirizzate al dialogo tra rappresentanti delle diverse comunità e cittadini italiani, permettono di superare la logica della segmentazione che rischia di caratterizzare le società locali di recente immigrazione e di innescare processi di educazione all'interculturalità. Ciò, in una prima fase, può essere utile come stimolo per un processo graduale di inclusione-integrazione attraverso occasioni di interazione sociale, ma i testimoni privilegiati intervistati sottolineano come sia necessario, nel corso del tempo, un ripensamento delle attività promosse. Se non si realizza un progressivo spostamento dell'accento dalla dimensione etnica a quella prettamente sociale e politica, si corre il rischio di perseguire un''integrazione del *cous cous*', ovvero un tipo di integrazione parziale, perchè fondata su aspetti quasi esclusivamente folkloristici, piuttosto che su una rielaborazione riflessiva delle forme culturali e politiche di identificazione. In sintesi, etnicizzare gli approcci all'integrazione rischia di assecondare, anche se in forma latente, un progetto di società multicomunitarista, piuttosto che perseguire la sfida dell'interculturalità. Dall'analisi

delle interviste e dei documenti consultati sulle iniziative attivate dai Consigli e dalle Consulte degli Stranieri, sia a livello comunale, sia a livello provinciale, sembra che nelle realtà più piccole tali organismi riescano ad essere più incisivi per quanto riguarda la realizzazione di occasioni di incontro e conoscenza tra autoctoni e immigrati. Nei comuni di più ampie dimensioni la realizzazione di tali attività risulta più complessa e gestita in prevalenza dalle associazioni che, dotate di maggiori risorse, oltre che di un maggiore radicamento nel territorio, riescono più efficacemente a realizzarle. Si tratta di un aspetto che emerge con particolare evidenza se si considera l'esperienza del Consiglio degli Stranieri a livello provinciale. Infatti, le attività del Consiglio si sono concentrate su iniziative culturali molto circoscritte anche per una carenza strutturale di risorse che non ha consentito di realizzare attività di più ampio respiro. In particolare, l'ex presidente ha sottolineato la mancanza di una struttura amministrativa in grado di sostenere il Consiglio nell'organizzazione delle attività, oltre alle criticità incontrate dai membri del Consiglio degli Stranieri nella partecipazione effettiva alle attività della Provincia. Ha evidenziato, inoltre, l'assenza di un coordinamento tra i vari Consigli e Consulte degli Stranieri del territorio.

Dalle interviste effettuate si evidenziano, pertanto, numerose fragilità degli organismi di rappresentanza degli stranieri, imputabili sia ai rapporti di collaborazione con le amministrazioni locali e con le associazioni del territorio, sia all'assenza di linee di azione condivise dai vari Consigli in merito agli interventi da attuare. In tal senso, la strutturazione di questi organi e la capacità di offrire una rappresentanza effettiva degli stranieri residenti risultano ancora carenti.

A livello regionale esiste un coordinamento degli stranieri nato nel 2007 in occasione del primo incontro dei rappresentanti dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri che si è svolto a Empoli. Tale coordinamento sembra non aver avuto sviluppi a livello provinciale, il che contribuisce a comprendere la relativa efficacia delle iniziative promosse. Un aspetto importante, che forse non è sempre tenuto in debita considerazione, è che i soggetti che fanno parte di un Consiglio degli Stranieri provengono da paesi dove hanno fruito di strumenti

e canali di partecipazione alla vita pubblica diversi, non sempre tra loro, all'insegna di pratiche non sempre democratiche. Per quanto riguarda il caso specifico dell'ultimo Consiglio provinciale degli Stranieri, secondo il presidente della VII Commissione consiliare, l'esperienza è stata positiva malgrado le difficoltà che si sono riscontrate, mentre esprime una posizione contrastata molto critica l'ex presidente del Consiglio degli Stranieri.

> Il Consiglio degli Stranieri della Provincia – in una frase – è un fallimento. Io sono stato un 'presidente di disperazione' e non lo so neanche per quale motivo ho accettato questo incarico. Abbiamo cercato in tutti i modi di sensibilizzare la Provincia, ma non c'è stato verso, perchè dalla Provincia non c'è stato il sostegno che speravamo. Ci siamo limitati alle iniziative culturali, ma di poca rilevanza quando invece avevamo dei problemi cardinali di esistenza, come la mancanza di una rete di collegamenti con le realtà, con le comunità. C'era un distaccamento totale. [Ex Presidente del Consiglio degli Stranieri della Provincia di Firenze]

> Io questo lo ritengo un fatto importante, direi di civiltà offrire alle diverse comunità straniere un modo di rapportarsi alle istituzioni e dunque alle regole. È qualcosa di virtuoso, partecipativo. Poi deve essere gestito in un contesto in cui i cittadini stranieri abbiano la possibilità di poter fare qualcosa, di poter esprimere delle opinioni e che questo possa incidere nel governo del territorio perchè diversamente è una 'palestra oratoria'. Il tema è capire in che misura il Consiglio degli Stranieri, la Consulta degli Stranieri, la forma di rappresentanza che noi scegliamo insieme alle comunità abbia una sua concretezza e la possibilità di incidere nel senso di contribuire alle politiche di governo del territorio naturalmente con particolare riferimento alle problematiche connesse all'immigrazione. [Presidente della Provincia di Firenze]

Malgrado le problematiche riscontrate, il Consiglio degli Stranieri continua ad essere ritenuto uno strumento utile dai rappresentanti del governo locale, per tale motivo tra il 2009 e il 2010 è stato ridiscusso il regolamento all'interno della VII Commissione consiliare apportando delle modifiche nell'ottica di consentire una maggiore efficacia di questa istituzione. Le modifiche hanno riguardato in particolare, il

numero dei membri e l'introduzione di un *forum* permanente sull'immigrazione che possa fornire periodicamente una lettura dell'evoluzione del fenomeno in questione nel territorio della provincia e che sia un luogo di dibattito e di incontro tra i soggetti che si occupano di tale settore. Uno spazio dove esercitare una concreta *governance* dell'immigrazione. I rappresentanti dei Consigli degli stranieri chiedono una maggiore attenzione della Provincia e parità di trattamento con i diversi consiglieri per avere la possibilità di partecipare alle sedute amministrative e alle attività previste dal regolamento, in particolare emerge la difficoltà nel conciliare i tempi di lavoro con l'impegno negli organismi di rappresentanza[21].

> Il problema è che non ci sono permessi per il lavoro. Gli altri consiglieri hanno il permesso, se noi non ci presentiamo a lavoro veniamo licenziati loro vengono pagati lo stesso. Noi 'funzioniamo' perchè ci aiutiamo a vicenda. [Presidente Consiglio degli Stranieri del Comune di Calenzano]

Nei fatti, i rapporti tra il governo locale e il Consiglio degli Stranieri sembra essere un rapporto formale e non realmente collaborativo. Come si è detto, i Consigli e le Consulte degli Stranieri a livello comunale sembrano rispondere più adeguatamente alle aspettative degli immigrati, anche perchè agiscono su territori più circoscritti e ci sono più occasioni di interazione fra i cittadini stranieri del residenti e i componenti del Consiglio.
Le associazioni intervistate, alcune delle quali molto note, perchè attive sul territorio da anni, non hanno avuto rapporti di collaborazione con il Consiglio degli Stranieri, anche se reputano la sua presenza un fatto positivo nonostante i problemi che ha portato e i rischi che secondo alcune associazioni possono verificarsi. Fra i problemi evidenziati dall'Associazione di immigrati plurinazionale Gli Anelli Mancanti sembra che il Consiglio degli Stranieri abbia danneggiato la partecipazione spontanea degli stranieri.

---

21 Il regolamento del Consiglio degli Stranieri della Provincia di Firenze è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.provincia.fi.it/statuto-e-regolamenti/regolamenti/regolamento-per-il-consiglio-degli-stranieri-della-provincia-di-firenze/> [30/03/2012]..

> Il Consiglio degli Stranieri del Comune di Firenze ha portato avanti un'attività molto marginale rispetto alle scelte del Comune, concretamente non ha fatto niente e, anzi, ha danneggiato le realtà organizzate degli stranieri. Prima del Consiglio le comunità erano più o meno organizzate e il presidente si sentiva in dovere di portare avanti delle istanze dei propri connazionali a livello istituzionale. Con la nascita del Consiglio tutto è stato demandato a questo organo che di fatto era scollato dal Comune e scollato dalle comunità straniere e si è di fatto danneggiata la partecipazione spontanea delle comunità […]. Secondo me anche perchè il Consiglio degli Stranieri è stato investito di questo potere e non è riuscito a dialogare con l'Amministrazione comunale. Da una parte è stato importante, ma dall'altro ha rovinato un sentirsi partecipe della società. [Presidente dell'Associazione Gli Anelli Mancanti]

I rischi nei quali si può incorrere, come sottolinea anche l'Associazione Progetto Accoglienza, è che il Consiglio degli Stranieri diventi autoreferenziale e che sia soltanto un 'organo di facciata' che non realizza azioni concrete. Una delle questioni che viene posta dal mondo dell'associazionismo è la necessità della partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri regolarmente residenti tramite il voto alle elezioni amministrative. Ciò che accomuna gli attori politici, i dirigenti amministrativi, i soggetti del privato sociale che operano nel settore immigrazione, i componenti degli organi di rappresentanza dei cittadini stranieri è la convinzione che l' inclusione-integrazione sociale e politica degli stranieri può avvenire soltanto se si favoriscono i processi di *empowerment* individuale, facendo sentire il soggetto non un destinatario passivo di interventi, ma attivo e promotore di iniziative, detentore sia di diritti che di doveri, un 'vero' cittadino.
In sintesi, nella provincia di Firenze sembra delinearsi un modello di *governance* contraddittorio: si assiste da un lato, alla volontà reciproca da parte delle comunità straniere, delle associazioni *di* e *per* immigrati, della Provincia di promuovere un coordinamento fra i vari soggetti del territorio che si occupano di immigrazione; dall'altro una mancata attuazione in strategie concrete e di lungo periodo finalizzate alla realizzazione di questa sinergia che, secondo tutti gli attori intervistati, potrebbe essere la chiave per favorire la realizzazione di percorsi efficaci di inclusione dei cittadini stranieri.

6. Il ruolo del volontariato fiorentino nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati

Il volontariato in Toscana ha profonde radici storiche e negli ultimi quaranta anni ha subìto un nuovo sviluppo in corrispondenza della progressiva crisi del sistema dei servizi alla persona e della partecipazione sociale attraverso i sindacati e i partiti politici (Antoni, Mele 2009). Nell'area metropolitana fiorentina sono presenti numerose associazioni di volontariato e di promozione sociale che si occupano del settore immigrazione.

Le associazioni che sono iscritte all'albo della Provincia di Firenze si distinguono in vari settori che vanno dalla prima accoglienza, all'assistenza nella compilazione della modulistica per il rilascio e il rinnovo dei documenti di soggiorno, al sostegno legale o psicologico. Vi sono poi le associazioni che si occupano dell'inclusione sociale del migrante attraverso l'organizzazione di corsi di lingua, percorsi di sostegno all'inserimento lavorativo e attività di mediazione culturale. Il rapporto redatto nel 2009, a cura dell'Osservatorio sociale della Provincia di Firenze, rileva la presenza sul territorio di 615 associazioni di volontariato e 264 di promozione sociale[22] (cfr. tab. 5.7). I due terzi delle associazioni di volontariato del territorio si occupano di servizi alla persona, operando nel campo socio-sanitario, mentre quelle di promozione sociale si concentrano, prevalentemente, su attività socio-culturali e ricreative.

---

22 Il dato è riferito alle associazioni iscritte al Registro provinciale delle associazioni di volontariato e di promozione sociale aggiornato al 31 dicembre 2007. Il rapporto del 2009 redatto dall'Osservatorio sociale provinciale di Firenze sul tema: *Equità, solidarietà e cittadinanza sociale. Terzo rapporto dell'Osservatorio sociale provinciale di Firenze* è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://ops.055055.it/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=10> [30/03/2012].

Tab. 5.7 – Associazioni di volontariato per settori di intervento ed aree territoriali al 2009 (valori assoluti)

Settore di intervento	Empolese	Firenze zona nord-ovest	Firenze zona sud-est	Firenze	Mugello	Totale su base provinciale
Sanitario	40	35	40	60	28	203
Sociale	31	33	26	107	18	215
Culturale	6	7	8	44	4	69
Socio-sanitario	2	3	2	24	1	32
Tutela dei diritti	1	-	2	9	-	12
Volontariato internazionale	1	3	3	11	2	20
Altro	8	9	8	32	7	64
Totale	89	90	89	287	60	615
Totale per 10.000 abitanti	5,3	4,4	5,4	7,8	9,3	6,4

Fonte: nostre elaborazioni su dati della Fondazione Emanuela Zancan Onlus estratti dalle pagine web della Provincia di Firenze relative alla sezione Welfare.

La tabella 5.7 mostra la significativa presenza di associazioni di volontariato nel territorio provinciale, in particolare nella città di Firenze[23]. Il volontariato è radicato nella società toscana, una realtà che

23 Nelle tabelle 5.7 e 5. il territorio della provincia di Firenze è suddiviso in cinque diverse aree. 1) L'empolese comprende i comuni di: Capraia a Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Vinci. 2) La zona Firenze nord-ovest comprende otto comuni: Calenzano, Campi Bisenzio, Fiesole, Lastra a Signa, Scandicci, Sesto Fiorentino, Signa, Vaglia. 3) La zona di Firenze sud-est è composta da tredici comuni: Bagno a Ripoli, Barberino Valdelsa, Figline Valdarno, Greve in Chianti, Impruneta, Incisa Val d'Arno, Pelago, Pontassieve, Reggello, Rignano sull'Arno, Rufina, San Casciano Val di Pesa, Tavarnelle Val di Pesa. 4) La zona di Firenze riguarda

trova conferma nei numeri: un terzo della popolazione residente nella provincia di Firenze dichiara di essere iscritta ad un'associazione di volontariato, sebbene non partecipi alle attività in prima persona, 'sul campo', (cfr. tab. 5.8). I soggetti del privato sociale sembrano svolgere un ruolo di socializzazione determinante nel costruire capitale sociale e nel permettere al cittadino straniero di integrarsi nella società locale (Ranci 1999).

Tab. 5.8 – Associazioni di volontariato. Soci e volontari per appartenenza di genere ed aree territoriali al 2009 (valori assoluti)

	Empolese	Firenze zona nord-ovest	Firenze zona sud-est	Firenze	Mugello	Totale su base provinciale
Soci	37.481	66.194	44.972	181.160	24.653	354.460
maschi	20.914	34.563	23.352	101.811	11.828	192.468
femmine	16.567	31.631	21.620	79.349	12.825	161.992
Di cui volontari 'sul campo'	4.088	6.077	6.977	16.337	4.083	41.645
maschi	2.225	3.380	4.194	8.273	2.534	20.606
femmine	1.863	2.697	2.783	8.064	1.549	16.956
stranieri	32	64	62	213	36	407

Fonte: nostre elaborazioni su dati della Fondazione Emanuela Zancan Onlus estratti dalle pagine web della Provincia di Firenze relative alla sezione Welfare .

Le associazioni intervistate si distinguono sulla base dell'organizzazione 'intra-associativa', per la tipologia e le finalità di intervento, per il numero di utenza raggiunta e di volontari coinvolti. Fra le associazioni *per* immigrati che sono state selezionate per le interviste, tre si occupano di prima accoglienza, anche se l'utenza è molto diversa. L'Associazione Progetto Sant'Agostino concentra le proprie risorse su questioni di genere, vale a dire occuparsi di cittadine autoctone

solo il comune di Firenze. 5) La zona del Mugello comprende i comuni di: Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Londa, Marradi, Palazzuolo sul Senio, San Godenzio, San Piero a Sieve, Scarperia, Vicchio.

e straniere che si trovano in condizioni di disagio socio-economico o psicologico, fornendo loro l'assistenza necessaria. L'Associazione Progetto Arcobaleno si occupa di individui che vivono condizioni di marginalità sociale, mentre l'Associazione Progetto Accoglienza si dedica, in particolare, a coloro che sono in possesso dello status di rifugiato politico. L'idea che accomuna queste associazioni è che si debba prestare particolare al non creare una 'dipendenza' dei soggetti dalle associazioni, quasi fossero 'assistiti': per tale ragione, oltre a fornire un alloggio, promuovono percorsi che mirano al conseguimento di una piena autonomia.

> Stiamo sperimentando forme nuove di accoglienza perchè ci sono situazioni in cui le persone messe in casa di accoglienza invece di migliorare regrediscono. Quando una persona è molto aiutata rischia di perdere l'energia per rimettersi in moto. Noi preferiamo metterle in strutture dove si autogestiscono e non perdono la capacità di condurre una vita propria, dove decidono i loro ritmi, laddove è possibile c'è anche un minimo di reddito e di sostegno per i bambini. Magari le sosteniamo dando un alloggio gratis. Nelle strutture di accoglienza gli diamo tutto, le donne sono completamente assistite. Qui arriva chi ha poche risorse personali. Lo scopo però è che queste donne nel breve periodo riescano ad essere autonome. [Presidente dell'Associazione Progetto Sant'Agostino]

L'Associazione Centro Internazionale studenti Giorgio La Pira è nata per sviluppare momenti di aggregazione e spazi di dialogo interculturale e interreligioso fra gli studenti stranieri che si trovano a Firenze.
Le associazioni *per* immigrati oggetto della ricerca sono ben radicate nel territorio locale e si distinguono anche per le modalità di relazione con le istituzioni e gli altri soggetti del privato sociale. Dalle interviste si evince che alcune di queste hanno maggiori rapporti con la Provincia, mentre altre con le istituzioni comunali, tutte sono concordi nel riconoscere al Cesvot un ruolo centrale nel sostegno al volontariato locale. Questo giudizio è condiviso dalle associazioni *di* immigrati, anche se l'unica istituzione iscritta al Cesvot è l'Associazione comunità peruviana a Firenze.
Tenuto conto delle fragilità strutturali che interessano l'associazionismo straniero, si registra una differenza significativa tra le associazio-

ni *di* immigrati mononazionali e quelle plurinazionali nelle quali sono presenti anche volontari autoctoni. Le plurinazionali svolgono un ruolo di socializzazione alla interculturalità e possiedono maggiori risorse cognitive funzionali alla realizzazione di processi inclusivi. Si è deciso di coinvolgere questi due tipi di attori del privato sociale in modo tale da poter effettuare un'analisi comparata.
Le associazioni mononazionali intervistate si occupano prevalentemente di promuovere la propria cultura di origine e di sostenere i propri connazionali per affrontare tutte quelle problematiche di carattere amministrativo che si verificano al momento dell'ingresso in Italia. In particolare svolgono un ruolo di accompagnamento e di mediazione che in molte occasioni è di fondamentale importanza.

> Se ci sono difficoltà delle mamme sole che hanno bisogno per l'asilo nido allora l'Associazione va a sentire gli uffici o i servizi sociali. Oppure ci sono alcune donne che hanno il tabù dell'ospedale e del ginecologo e noi le accompagniamo. Poi se non capiscono cosa dicono i medici noi siamo lì per aiutarle. [Presidente dell'Associazione comunità peruviana di Firenze]

Le associazioni composte da stranieri, ma provenienti da diversi paesi, sono invece impegnate in vari ambiti, nell'inserimento lavorativo e scolastico, nella mediazione culturale, nell'assistenza legale e nell'organizzazione di corsi di italiano. Le associazioni plurinazionali, come Gli Anelli Mancanti, luoghi sono spazi privilegiati per la formazione di capitale sociale territoriale spendibile nel processo di integrazione del migrante; promuovono la partecipazione di tutti i volontari alle iniziative, incentivando pratiche di 'cittadinanza attiva' nell'ambito della società locale. In generale, si può sostenere che le iniziative promosse dalle associazioni di volontariato spaziano da attività rivolte alla prima accoglienza ad azioni che siano capaci di realizzare le migliori condizioni per l'inclusione del migrante nel territorio attraverso corsi di lingua, l'accompagnamento nella ricerca del lavoro e dell'alloggio, il sostegno legale e psicologico.
Come si è detto, il panorama associativo nella provincia di Firenze è caratterizzato da un'estrema eterogeneità, per tale ragione le associazioni selezionate per la ricerca si distinguono in base all'utenza,

alle finalità, alle risorse finanziarie, ma anche per i diversi rapporti di collaborazione con le istituzioni locali. Riprendendo la tipologia formulata da Ambrosini (2005b) possiamo trovare associazioni di tipo «caritatevole», come le associazioni Progetto Accoglienza e Progetto Sant'Agostino che accolgono gli immigrati che si trovano in situazione di disagio offrendo vitto, alloggio, ma anche i servizi di base per l'inserimento nella realtà locale tramite corsi di lingua e accompagnamento al lavoro.
L'Associazione Progetto Arcobaleno svolge sia attività di tipo «caritatevole» che «rivendicativo», in quanto storicamente coinvolta nella lotta alla tratta delle donne, offrendo gratuitamente consulenza legale e iniziative sul fronte dell'emergenza sociale. Si occupa anche della cura delle tossicodipendenze che sempre più spesso riguardano gli immigrati e promuove la formazione dei migranti che decidono di avviare un'impresa autonoma. Si può dire che, Progetto Arcobaleno è un'associazione importante per il territorio fiorentino, realizzando anche azioni complesse di tipo «imprenditivo» rivolte a tutti i soggetti che si trovano in una condizione di marginalità sociale.
Le Associazioni Giorgio La Pira e Gli Anelli Mancanti, pur essendo rispettivamente *per* e *di* immigrati, si occupano soprattutto dei giovani, quindi di attivare momenti di confronto fra le diverse culture e religioni tramite la realizzazione di attività ludico-ricreative. Gli Anelli Mancanti è impegnata, inoltre, in attività di tipo «rivendicativo», ovvero finalizzate al riconoscimento di una parità di diritti tra cittadini stranieri e autoctoni.
Fra le organizzazioni di immigrati mononazionali che sono state intervistate, le Associazioni comunità peruviana a Firenze e congolese in Toscana svolgono iniziative di promozione della cultura di origine e di mediazione culturale. In particolare, l' Associazioni comunità peruviana a Firenze sembra essere maggiormente attiva e attenta alle donne e ai minori che si trovano in situazioni di disagio. Tendenzialmente queste associazioni si rivolgono ad una utenza connotata etnicamente e costituita in particolar modo da connazionali. Pur essendo attori importanti per la formulazione di politiche in favore dei cittadini stranieri, uno dei grandi rischi del volontariato fondato sull'apparte-

nenza nazionale è la tendenza all'autoreferenzialità e ad una chiusura rispetto alla società locale. Le associazioni mononazionali registrano quindi l'assenza di una delle caratteristiche dell'associazionismo plurinazionale che forse per i migranti è la più importante: la possibilità di sviluppare un capitale sociale eterogeneo che può essere spendibile dal soggetto per la sua inclusione nel territorio.

Considerando la dimensione 'inter-associativa', ovvero le relazioni che esistono tra le associazioni del territorio, è possibile problematizzare l'esistenza di una *governance* di tipo orizzontale. Innanzitutto i rapporti fra la Provincia e le associazioni locali appaiono poco sviluppati e riguardano soltanto alcune realtà, quali Progetto Accoglienza e Progetto Arcobaleno che sono radicate nel territorio da molto tempo ed hanno al loro interno un personale specializzato.

In particolare, sono le associazioni *di* immigrati che lamentano una mancanza di attenzione da parte della Provincia. Per quanto riguarda le forme di coordinamento territoriale fra attori politici e sociali, a livello comunale è stato istituito a Firenze il *Tavolo delle marginalità*[24], un luogo di incontro fra gli attori che nel Comune si occupano di marginalità nato all'interno del *Polo delle marginalità sociali* per promuovere la gestione di attività finalizzate all'inclusione nel territorio dei cittadini stranieri.

Questo tavolo di coordinamento, al quale partecipano alcune delle associazioni intervistate, ha fra i propri scopi quello di promuovere la collaborazione fra i soggetti del privato sociale presenti nel Comune, ottimizzando le risorse a disposizione per gli interventi. Il *Tavolo delle marginalità* ha come obiettivo l'attivazione di una riflessione condivisa sui temi dell'accoglienza e dell'inclusione sociale ed il rafforzamento del ruolo delle associazioni del territorio.

Da un confronto fra le associazioni intervenute al *focus group* sembrano emergere, però, delle criticità soprattutto in merito alle modalità di partecipazione delle associazioni ad esperienze di *governance* quale il *Tavolo*.

---

24 Cfr. in merito al *Tavolo delle marginalità* del Comune di Firenze il seguente indirizzo internet: <http://smis.comune.fi.it/polo.htm> [30/03/2012].

> Su Firenze ci sono dei coordinamenti non con titolarità sull'immigrazione, ma sui fenomeni. C'è il Tavolo delle marginalità che poi si occupa dell'immigrazione. Recentemente dal Comune di Firenze è stato fatto un piano operativo che si occuperà della marginalità grave, del carcere, della dismissione sanitaria e degli sgomberi. Il Tavolo della marginalità diventa il tavolo delle associazioni che vengono in qualche maniera coinvolte. Ma vengono coinvolte come? Noi nei prossimi giorni abbiamo un incontro con il Comune sull'accoglienza invernale, ma noi non abbiamo deciso nulla. Ci sarà presentato il piano del Comune che ha già fatto la sua trattativa con la Caritas su cosa intende fare per l'accoglienza invernale. Questo indica che c'è un piano decisionale, operativo, politico che è scollegato o collegato fittiziamente con il Terzo Settore e con le persone che sono sul campo. È la metodologia alla base che non funziona. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Progetto Arcobaleno]

Il quadro che emerge sembra essere caratterizzato da un deficit di *governance,* sia orizzontale che verticale. Da una parte, il *Tavolo della marginalità* dovrebbe essere lo spazio per sviluppare di processi di *governance* orizzontale fra gli attori del privato sociale, mentre sembra essere caratterizzato da una partecipazione relativa, comunque non orientate all'elaborazione di progetti, ma al confronto su iniziative già decise tramite accordi bilaterali fra alcuni soggetti selezionati dall'ente locale. Dall'altro, istituzioni come il Consiglio Territoriale dell'Immigrazione, che dovrebbero favorire processi di *governance* multilivello, sembrano limitarsi ad un confronto di tipo tecnico su specifiche questioni, senza riuscire a strutturare strategie di azione che possano avere prospettive di lungo periodo. Sembra, inoltre, che a queste azioni di coordinamento non prendano parte i cittadini immigrati a causa di una fragile promozione della partecipazione associativa straniera da parte delle istituzioni locali. Secondo le associazioni *per* immigrati partecipanti al *focus group*, i cittadini stranieri sono interpellati in maniera strumentale in occasione di specifici interventi di tipo emergenziale, come nei casi degli sgomberi di edifici occupati abusivamente da connazionali, o ancora, coinvolti come mediatori in episodi di conflittualità fra diverse comunità.

La mancanza di iniziative istituzionali che possano favorire la nascita di una rete di collaborazione *con* le associazioni e *fra* le associazioni

impedisce la formazione di una visione strategica sull'immigrazione, limitandosi ad interventi correttivi diretti a tamponare le situazioni di emergenza. In particolare, l'associazionismo straniero mononazionale, strutturalmente più fragile, sembra risentire maggiormente della mancanza di una collaborazione sistematica con le altre associazioni del territorio. In merito a tali questioni, le associazioni sostengono come il Cesvot possa essere un soggetto importante per la promozione di un coordinamento a livello territoriale delle associazioni di volontariato tramite l'erogazione di maggiori risorse, la promozione di ricerche scientifiche sull'immigrazione e la formazione di personale volontario immigrato.
I principali limiti delle associazioni *di* sono individuati, dai rappresentanti delle stesse, nella scarsità delle risorse finanziarie, nell'autoreferenzialità, nella precarietà che le caratterizza.

> L'autoreferenzialità è un problema, ci 'innamoriamo' dei nostri progetti e questo ci impedisce di ragionare in un'ottica più ampia. Alcuni si inventano progetti senza interrogarsi sulla loro reale necessità. Siamo tutti un po' vittime di ciò. Inoltre, non c'è una politica unitaria sull'associazionismo, è troppo frammentaria. [Presidente dell'Associazione Progetto Arcobaleno]

> Un limite è che spesso le associazioni sono nate in risposta a dei bisogni. In alcuni settori hanno rappresentato anche un'innovazione. Ora non è più così le associazioni fanno fatica a recepire la complessità e a fare proposte nuove. Ci sono associazioni che continuano a fare la stessa cosa nello stesso modo. Poi le associazioni hanno un altro limite che è la percezione del donare senza responsabilizzare le persone. Questo ha creato l'idea che tutto è possibile. Un altro limite è la precarietà delle associazioni di volontario, 'serve' della continuità. [Presidente dell'Associazione Gli Anelli Mancanti]

> La precarietà è anche il bello che un'associazione di volontariato può avere. Se diventa strutturata non è più un associazione di volontariato diventa un'azienda anche se è del privato sociale. È chiaro che quando si fa del volontariato c'è la dimensione della precarietà perchè le persone mettono a disposizione il proprio tempo, quindi uno magari un giorno non può. [Presidente dell'Associazione Centro Internazionale Giorgio La Pira]

In particolare, l'autoreferenzialità, da cui deriva necessariamente la mancanza di innovazione delle proprie strategie di intervento, può essere un limite nel quale può incorrere un'associazione se vi è l'assenza di un dialogo e di un confronto con gli altri soggetti del privato sociale e le istituzioni che operano nello stesso settore di intervento o in ambiti strettamente collegati. La debolezza di un confronto fra i soggetti del privato sociale nel campo dell'immigrazione, in particolare, fra le associazioni *di* e *per*, può alimentare relazioni sociali chiuse, in particolare fra le associazioni *di* immigrati mononazionali. Secondo la Provincia, le associazioni di volontariato *per* immigrati sono uno strumento fondamentale per promuovere l'integrazione degli stranieri nella società locale dal punto di vista sociale e culturale attraverso l'erogazione di servizi di prima e seconda accoglienza. Allo stesso tempo le istituzioni locali riconoscono l'importanza che assumono le associazioni *di* immigrati nel fornire al cittadino straniero uno spazio di condivisione di esperienze e la possibilità di mantenere rapporti con i propri connazionali. Le organizzazioni di volontariato sono considerate attori insostituibili nel concorrere alla valorizzazione delle iniziative promosse dalle amministrazioni comunali, provinciali e regionali.

> Il volontariato porta un contributo originale alla gestione e alla qualità dei servizi nella misura in cui lo intendiamo come valore aggiunto non come sostituzione. [Presidente della Provincia di Firenze]

I protagonisti del privato sociale che sono stati intervistati chiedono alla Provincia una maggiore concertazione a livello territoriale che possa permettere l'individuazione di una strategia condivisa di azione e l'adozione di un'ottica trasversale di intervento. Secondo le associazioni, e su questo aspetto concordano anche i rappresentanti delle strutture amministrative della Provincia, l'immigrazione non può essere trattata come un fenomeno a sé stante che necessita di una figura istituzionale di riferimento, ma dovrebbe emergere in tutti i settori come la scuola, la formazione, il lavoro, l'assistenza dei servizi sociali, assumendo un carattere trasversale a tutti gli interventi (Colloca 2008). La frammentarietà degli interventi rischia di rendere inefficace la costruzione di un percorso inclusivo dei migranti nel territorio,

comportando una dispersione di energie e risorse. La mancanza di collaborazione fra i soggetti coinvolti rischia di provocare una duplicazione degli interventi, arginabile, probabilmente, attraverso la condivisione di obiettivi e di strategie di azione.

7. Per concludere

Dall'indagine sul contesto provinciale emerge come Firenze territorio abbia una capacità attrattiva di una popolazione di migranti eterogenea dal punto di vista della provenienza geografica e composta soprattutto da minori e giovani attivi nel mercato del lavoro. Individui che, nella maggior parte dei casi, tendono a stabilizzare il proprio progetto migratorio e trasformarlo da temporaneo a stabile. Questa tendenza richiede l'utilizzo di una prospettiva di ampio raggio per l'analisi del fenomeno migratorio e la predisposizione di specifiche politiche. Per tale ragione, appare indispensabile la ricerca di percorsi in grado di promuovere l'inclusione, non soltanto economica, ma anche sociale e politica di questa parte significativa della popolazione che partecipa attivamente alla vita sociale ed economica delle comunità locali.
L'analisi della *governance* dell'immigrazione nella provincia di Firenze mette in luce il divario esistente tra le premesse, le potenzialità ed i risultati concretamente ottenuti. La capacità di integrazione economica, all'interno di un contesto tradizionalmente vivace sul piano civico, politico e sociale, sembra offrire i presupposti per lo sviluppo di un peculiare modello territoriale di inclusione-integrazione dei migranti. Tale aspettativa è rafforzata dall'attenzione che le istituzioni locali mostrano nei confronti delle politiche per i migranti, testimoniata anche dalla presenza, superiore alla media regionale, di Consigli e Consulte degli Stranieri.
Le diverse sperimentazioni di organi consultivi, sia a livello provinciale che comunale, non appaiono ancora sufficienti a garantire la rappresentanza degli interessi dei cittadini stranieri presenti nel territorio. In alcune realtà comunali, come nel caso di Calenzano, i Consigli degli Stranieri hanno avuto una maggiore incisività, anche se rivestono il ruolo che nei comuni di più ampie dimensioni spetta alle associazioni. Per quanto riguarda il Consiglio degli Stranieri a livello provinciale, si

può sostenere che, l'inefficacia operativa di questo strumento è dipesa sia dall'Amministrazione provinciale, che non è stata in grado di sostenerne la formazione, sia dall'incapacità dei cittadini stranieri di gestire tale organo in assenza di un sostegno amministrativo. Nonostante l'intenzione di riproporre nuovamente il Consiglio degli Stranieri a livello provinciale, al momento attuale non sono state ancora indette nuove elezioni. È pur vero che, l'esperienza degli organismi consultivi nel territorio provinciale non è stata efficace dal punto di vista degli interventi messi in campo, ma ha permesso di avviare uno spazio di confronto tra i diversi componenti del Consiglio, provenienti da paesi diversi, e una maggiore visibilità delle problematiche inerenti la partecipazione politica dei cittadini stranieri. Dunque, il valore aggiunto degli organismi consultivi è sembrato maggiore in contesti relativamente più fragile dal punto di vista del radicamento delle associazioni *di* e *per* e di immigrazione recente ossia laddove l'obiettivo primario è stato costruire la partecipazione sociale e politica dei migranti e favorirne l'inclusione.

Come per altri territori provinciali analizzati, in ambito locale è l'associazionismo che riveste un ruolo strategico nel realizzare iniziative capaci di favorire processi di inclusione sociale dei 'nuovi residenti' nelle città della provincia. Il territorio fiorentino, in particolare il capoluogo e il suo *hinterland*, vanta una elevata presenza di associazioni (superiore alla già alta media regionale) e una diffusione particolarmente significativa del volontariato in ambito socio-sanitario. Si tratta di un associazionismo che ha mostrato la concreta capacità di aprirsi agli immigrati, dapprima come destinatari di servizi e, successivamente, anche come attori della solidarietà. Gli stessi migranti sono diventati, infatti, protagonisti della vita associativa locale prendendo parte alle attività delle associazioni esistenti e fondando associazioni *di* immigrati. Nonostante le debolezze che sono state individuate, la nascita del fenomeno dell'associazionismo straniero, mononazionale e plurinazionale, rappresenta il sintomo evidente della volontà di uscire da una condizione di invisibilità ed aprirsi al territorio scelta per la costruzione del proprio progetto di vita.

Negli ultimi anni il tessuto associativo fiorentino ha svolto un ruolo fon-

damentale anche ai fini dell'inclusione-integrazione sociale e culturale dei migranti. La capacità di coniugare efficacemente diversi piani di intervento rappresenta un punto di forza nell'azione delle principali associazioni *per* immigrati presenti sul territorio. Molte di queste sono ascrivibili alla categoria delle associazioni caritatevoli, ma il loro raggio di azione si rivela più ampio comprendendo iniziative e progetti di carattere rivendicativo e imprenditivo.
Lo sforzo di integrazione e moltiplicazione degli ambiti di intervento messo in campo dalle singole associazioni purtroppo non si accompagna ad una logica altrettanto efficace di inclusione inter-associativa e la disponibilità da parte delle singole associazioni ad uscire dai ristretti recinti della propria *mission*. I tentativi di coordinamento inter-associativi e fra le associazioni e le istituzioni locali sono stati piuttosto deboli, condizione che ostacola la formazione di interventi strutturali in grado di promuovere efficacemente l'inclusione dei cittadini stranieri nella comunità locale. Sia le associazioni che l'Amministrazione provinciale sono consapevoli delle criticità presenti in termini di coordinamento degli interventi, riconoscendo l'importanza e la necessità di implementare percorsi in grado di avviare concretamente una *governance* dell'immigrazione.
Dunque, se l'indagine conferma la presenza di un vivace tessuto associativo (*per* e *di*) evidenzia, altresì, una tendenza alla frammentazione causata dall'assenza di dispositivi di raccordo realmente efficaci. Sotto questo aspetto, l'esperienza fiorentina, caratterizzata dalla più ampia diffusione di Consigli e Consulte a livello toscano, è di sicuro interesse ai fini di una 'sperimentazione' delle strategie politiche regionali di promozione della *governance* dell'immigrazione.
In conclusione, sembra necessario incentivare spazi di coordinamento finalizzati ad un confronto sistematico sul tema dell'immigrazione e ispirati ad un criterio di massima inclusività – ovvero di spazi per una partecipazione in forma paritaria di tutti gli *stakeholders* nell'ambito di processi decisionali aperti.
L'interesse per la 'questione immigrazione' da parte dei protagonisti del privato sociale e dell'Amministrazione provinciale ha permesso la sperimentazione di diverse strategie finalizzate all'inclusione sociale

e politica dei cittadini stranieri: tentativi e intenzioni che contraddistinguono il territorio da altre realtà della regione e che, nel lungo periodo, potranno, con ogni probabilità, favorire il raggiungimento dei risultati attesi.

CESVOT

Capitolo 6
La provincia di Lucca: ripensare il protagonismo del volontariato attraverso la condivisione di un progetto per l'integrazione

di Anna Taglioli

1. Introduzione

Per analizzare limiti e aperture del percorso di realizzazione di una *governance* territoriale dell'immigrazione nella Provincia di Lucca si sono realizzate interviste in profondità a rappresentanti del governo locale, nella figura del presidente e dell'assessore alle Politiche Sociali[1], ad attori della pubblica amministrazione – il Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali e il Responsabile del suddetto ufficio, organizzazioni di volontariato operanti nel territorio – associazioni autoctone con iniziative dirette ai migranti (Arci di Lucca, Cgil, Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati, Gruppo Volontari Carcere di Lucca) ed associazioni formate da immigrati (Associazione senegalese di Lucca, Aimac – Associazione Italia Marocco per l'Amicizia e la Cooperazione, Associazione Marocco Insieme Versilia), e a rappresentanti del Consiglio dei migranti.

Quest'ultimo è nato all'interno di un percorso sperimentale, iniziato il 7 giugno del 2008 e promosso dalla Rete antirazzista per i diritti di cittadinanza dei migranti di Lucca[2]. Attraverso una serie di incontri e di iniziative territoriali organizzati dalle associazioni della Rete antirazzista si è formato un Coordinamento costituente dei cittadini migranti che ha eletto nell'autunno del 2008 il Consiglio dei migranti della pia-

1 Come per la Provincia di Prato in assenza di uno specifico Assessorato con delega all'immigrazione, l'Assessorato alle Politiche Sociali con la struttura amministrativa afferente sono stati considerati gli interlocutori principali sul tema oggetto di studio.

2 Aderiscono alla rete le seguenti associazioni: Acli, Aimac – Associazione Italia Marocco per l'Amicizia e la Cooperazione, Arci, Associazione di mutuo soccorso Andrea Macchia, Ceis, Cgil, Cittadinanzattiva, Mani Tese.

na di Lucca. Il Consiglio è stato votato sulla base di un programma unitario con la volontà di facilitare il confronto con le istituzioni e dare rappresentanza alle richieste dei migranti al fine di incentivare il percorso integrativo territoriale. Il 24 giugno del 2009 il presidente della Provincia e l'assessore alle Politiche Sociali hanno incontrato il Consiglio e la Rete antirazzista e sono emerse alcune proposte, tra cui quella di costituire tre Tavoli, uno di confronto con gli Assessorati alle Politiche Sociali, alle Politiche del Lavoro e alla Pubblica Istruzione per realizzare *policies* integrative volte all'orientamento dei migranti nei settori della vita sociale e lavorativa, uno di coordinamento per questioni riguardanti il settore sociale e sanitario tra amministrazioni comunali della Piana e Asl 2 e un terzo, con il coinvolgimento della Prefettura, finalizzato a snellire le pratiche burocratiche per permessi di soggiorno o ricongiungimenti familiari.
A questo incontro programmatico non ne sono seguiti altri, né si sono realizzati gli interventi proposti, attualmente l'organismo rappresentativo risulta pertanto inattivo. La peculiarità del percorso di costituzione del Consiglio promosso dalla società civile sembra registrare un ritardo della Provincia nella realizzazione dei piani di integrazione regionali e una particolare 'maturità' del mondo dell'associazionismo locale, attento a rivendicare gli strumenti promossi dalla Legge Regionale n. 29/2009 (*Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei diritti dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*), per coinvolgere i migranti nel processo partecipativo. In questa direzione le interviste hanno permesso di verificare il ruolo delle istituzioni e del mondo dell'associazionismo nella gestione del fenomeno migratorio e possibilità e resistenze alla realizzazione di una *governance* dell'immigrazione a livello locale.
Relativamente alla metodologia utilizzata le interviste in profondità presentavano, come per gli altri territori provinciali, tre tracce distinte in relazione alle tre tipologie di soggetti intervistati e due nodi tematici principali relativi alla dimensione cognitiva dell'immigrazione e a quella organizzativa degli interventi e delle iniziative integrative promosse dalle istituzioni e dalle associazioni di volontariato. In questa direzione, seguendo il trend analitico della ricerca si sono effettuate,

nel periodo compreso tra il 10 giugno e il 20 settembre 2010, 14 interviste in profondità.
Tanto i rappresentanti politici istituzionali e le figure amministrative, quanto le associazioni *di* e *per* immigrati si sono dimostrati disponibili ed interessati alla ricerca. Le associazioni *per* immigrati (Arci Solidarietà di Lucca, Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati di Lucca, Gruppo Volontari Carcere di Lucca) sono state selezionate, mediante un'attività di coordinamento con il segretario della delegazione Cesvot di Lucca, in relazione alla loro incidenza sul territorio, viceversa l'assenza di associazioni *di* immigrati iscritte al Cesvot e la scarsa presenza delle stesse nel tessuto provinciale ha indirizzato la scelta sulle sole associazioni rappresentative (Associazione senegalese di Lucca, Aimac – Associazione Italia Marocco per l'Amicizia e la Cooperazione, Associazione Marocco Insieme Versilia), contattate grazie alla collaborazione del Responsabile del settore immigrazione dell'Arci Solidarietà di Lucca.
Quest'ultimo ha fornito anche i nominativi di tre rappresentanti del Consiglio dei migranti della Piana di Lucca, i soli a non essersi demotivati e ritirati dal ruolo rivestito all'interno dell'organismo, a seguito del mancato *output* della Provincia. Conseguentemente all'analisi delle interviste si è realizzato un *focus group* con associazioni di volontariato selezionate dal Cesvot: Croce Verde di Lucca, Associazione Ghibli della Valle del Serchio, Misericordia di Lido di Camaiore, Associazione Amani Nyayo Onlus di Lucca, con l'obiettivo di approfondire quanto emerso dalle interviste.
La traccia del *focus* si è strutturata attorno a tre nodi tematici: le fragilità dell'associazionismo straniero; la rete tra associazioni; i limiti del mondo dell'associazionismo e le proposte per incentivare la realizzazione di una *governance* territoriale dell'immigrazione. I partecipanti hanno avvalorato quanto registrato nella prima fase della ricerca.
Complessivamente questi strumenti dell'indagine qualitativa hanno permesso di verificare e problematizzare le modalità con cui la Provincia di Lucca e il mondo dell'associazionismo affrontano la questione migratoria. In questa direzione a partire da una fotografia del territorio provinciale in riferimento alla presenza straniera, si procede con

una analisi della percezione del fenomeno migratorio da parte degli intervistati, per esaminare le problematiche integrative e relazionali tra popolazione straniera e popolazione autoctona. A seguire la rappresentazione dell'integrazione, tanto delle figure istituzionali e amministrative quanto del mondo dell'associazionismo, e il rapporto tra modelli cognitivi e traiettorie organizzative, attraverso lo studio delle *policies* dell'immigrazione della Provincia e del ruolo del volontariato. Questo per riflettere e sintetizzare schematicamente nelle conclusioni le resistenze e le possibilità di sviluppo di una *governance* locale dell'immigrazione.

2. La presenza straniera nella provincia di Lucca

Caratterizzata da un tasso di natalità inferiore a quello di mortalità e da un forte invecchiamento demografico, la provincia di Lucca incontra una crescente difficoltà nel sostenere il ricambio generazionale necessario allo sviluppo socio-economico del suo territorio. In particolare, se la zona della Valle del Serchio risulta da decenni affetta da un forte spopolamento e se appare relativamente stabile la zona della Piana della Lucca, è il territorio della Versilia che si dimostra l'unico in grado di sostenere una certa crescita demografica.

Com'è naturale, le dinamiche del popolamento si intrecciano con quelle delle migrazioni, tanto che, anche nel caso lucchese, la presenza straniera sembra costituire «un motore fondamentale per fare fronte alla scarsa flessibilità strutturale della popolazione» (Tomei 2008, p. 141). Oltre che nelle fasce attive e riproduttive della popolazione, gli stranieri presenti sul territorio si concentrano nelle coorti giovanili, andando a confermare una tendenza al radicamento stabile nel tessuto locale.

All'inizio del 2011 sono 28.405 i cittadini stranieri residenti nella provincia di Lucca, vale a dire il 7,8% della popolazione straniera presente in Toscana ed il 7,2% della popolazione provinciale. Se questa proporzione si è sostanzialmente duplicata nel corso degli ultimi cinque anni, la variazione annuale si è mantenuta nella media degli andamenti regionali: ha registrato un'impennata nel 2008, ma a partire dal 2010 è tornata in linea con i livelli precedenti (cfr. tab. 6.1). Il tasso di

femminilizzazione (53,6%) risulta leggermente superiore rispetto alla media toscana (52,7%), al contrario, la proporzione di minori stranieri (19,9%) appare di poco inferiore rispetto a quanto rilevato a livello regionale (20,7%).

Tab. 6.1 - Stranieri residenti nella provincia di Lucca

Data rilevazione	Totale residenti	Stranieri residenti	Incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (%)	Variazione annua (%)
01.01.2005	379.117	13.845	3,6	+ 0,5
01.01.2006	380.237	15.465	4,1	+ 0,5
01.01.2007	382.738	16.830	4,4	+ 0,3
01.01.2008	387.058	20.929	5,4	+ 1,0
01.01.2009	390.200	24.162	6,2	+ 0,8
01.01.2010	392.182	26.502	6,8	+ 0,6
01.01.2011	393.795	28.405	7,2	+ 0,4

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Gli immigrati regolarmente residenti nella provincia di Lucca provengono in maggioranza da Romania (28,4%), Albania (16,6%) e Marocco (13,7%), che insieme rappresentano quasi il 60% della popolazione di origine straniera, mentre la presenza di altri gruppi nazionali singolarmente considerati risulta contenuta (cfr. tab. 6.2). Guardando alla nazionalità e alla composizione dei gruppi presenti, il quadro lucchese appare orientato alla pluralità, ma anche ad un pronunciato squilibrio di genere. La nazionalità straniera maggioritaria, quella romena, mostra un tasso di femminilizzazione sensibilmente più elevato (57,8%) di quando non accada tra la popolazione di origine albanese (45,1%) o marocchina (40,4%); questa differenza risulta particolarmente ampia quando si pongono a confronto gli assetti di genere dei gruppi nazionali tunisino (34,5%), polacco (74,2%) e, ancor più, ucraino (84%).

Tab. 6.2 – Principali nazionalità degli stranieri residenti nella provincia di Lucca

Nazionalità	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Romania	8.071	57,8	28,4
Albania	4.727	45,1	16,6
Marocco	3.904	40,4	13,7
Sri Lanka	1.420	45	5
Polonia	936	74,2	3,3
Regno Unito	865	51,8	3
Filippine	826	56,6	3
Ucraina	704	84	2,5
Tunisia	686	34,5	2,4
Germania	397	62,5	1,4
Altri Paesi	5.869	40,2	20,7
Totale	28.405	53,6	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

La popolazione straniera si concentra nelle città di Lucca (26,5%), dove risiede più di un quarto dei migranti presenti nell'intera provincia (cfr. tab. 6.3), Viareggio (15%) e Capannori (12,2%). La densità di questa presenza appare però più elevata nei comuni di Altopascio (14%), Porcari (11,1%) e Bagni di Lucca (11,2%), dove si conta almeno uno straniero ogni dieci residenti – a titolo di confronto, l'incidenza di residenti stranieri nel capoluogo provinciale è pari all'7,2%.

Tab. 6.3 - Stranieri residenti nei comuni della provincia di Lucca

Comuni	Totale residenti	Stranieri residenti		
		v.a.	Incidenza sul totale dei residenti (%)	Distribuzione territoriale (%)
Altopascio	15.047	2.114	14,0	7,4
Bagni di Lucca	6.528	728	11,2	2,6
Barga	10.327	864	8,4	3,0
Borgo a Mozzano	7.396	553	7,5	1,9
Camaiore	32.600	1.762	5,4	6,2
Camporgiano	2.316	107	4,6	0,4
Capannori	46.207	3.478	7,5	12,2
Careggine	607	10	1,6	0,0
Castelnuovo di Garfagnana	61.617	409	0,7	1,4
Castiglione di Garfagnana	1.895	87	4,6	0,3
Coreglia Antelminelli	5.327	371	7,0	1,3
Fabbriche di Vallico	504	26	5,2	0,1
Forte dei Marmi	7.752	371	4,8	1,3
Fosciandora	629	42	6,7	0,1
Gallicano	3.931	274	7,0	1,0
Giuncugnano	483	15	3,1	0,1
Lucca	84.939	7.376	8,7	26,0
Massarosa	23.004	1.158	5,0	4,1
Minucciano	2.278	46	2,0	0,2
Molazzana	1.152	37	3,2	0,1
Montecarlo	4.538	448	9,9	1,6
Pescaglia	3.758	196	5,2	0,7
Piazza al Serchio	2.501	75	3	0,3
Pietrasanta	24.931	1.387	5,6	4,9

Pieve Fosciana	2.450	112	4,6	0,4
Porcari	8.735	970	11,1	3,4
San Romano in Garfagnana	1.486	72	4,8	0,3
Seravezza	13.315	624	4,7	2,2
Sillano	706	37	5,2	0,1
Stazzema	3.362	211	6,3	0,7
Vagli Sotto	995	16	1,6	0,1
Vergemoli	336	8	2,4	0,0
Viareggio	64.503	4.266	6,6	15,0
Villa Basilica	1.736	92	5,3	0,3
Villa Collemandina	1.404	63	4,5	0,2
Totale	393.795	28.405	7,2	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Da una ricognizione dei motivi che riguardano la concessione dei permessi di soggiorno (Ministero dell'Interno 2009), la presenza straniera nel territorio lucchese si collega per la maggior parte a necessità di ordine lavorativo (52%), segnatamente per lavoro dipendente nell'84,9% dei casi e per lavoro autonomo nel 15,1%, e familiare (42%) (cfr. tab. 6.4).

Tab. 6.4 - Motivi presenza degli stranieri soggiornanti nella provincia di Lucca

Motivo	Permessi di soggiorno	
	v.a.	(%)
Lavoro	5.064	52,0
Famiglia	4.096	42,0
Religione	53	0,5
Residenza elettiva	173	1,8
Studio	80	0,8
Asilo e richiesta asilo	30	0,3
Umanitario	39	0,4
Salute	41	0,4
Altro	168	1,8
Totale	9.744	100,0

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 01.01.2008

Nella provincia di Lucca si contano 1.838 titolari di impresa di origini straniere, una quota che rappresenta il 6,6% del totale regionale, con una incidenza femminile del 10% a fronte di una media regionale del 21,5%, pari al 14,1% della forza lavoro del territorio lucchese (Caritas, Migrantes 2011). Si tratta anche in quest'ultimo caso di una presenza inferiore al dato medio toscano (rispettivamente del 17,4%). Tra gli iscritti ai Centri per l'impiego – il dato è riferito al 2006 – si registra un 11,4% di disoccupati di origini straniere, tra questi il 9,4% ha usufruito dell'avviamento al lavoro (Baglini 2007). La gran parte delle imprese straniere si concentra nei settori dell'edilizia (con titolari di origine albanese, romena e tunisina), del commercio ambulante (con titolari di origine marocchina), del commercio al dettaglio e delle confezioni (con titolari di origine cinese).
Posta a confronto con la situazione in essere al 2008, appare interessante rilevare – oltre alla loro sostanziale quintuplicazione, con un passaggio da 506 a 2.751 unità – come le imprese che solo dieci anni fa erano classificate come straniere fossero in realtà gestite da 'immi-

grati di ritorno', ossia di discendenza italiana seppur provenienti da Argentina, Etiopia, Francia, Libia, Regno Unito, Stati Uniti o Svizzera, mentre oggi sono a tutti gli effetti riconducibili a cittadini stranieri *tout court* (Azzari 2009).

Nell'anno scolastico 2010-2011 risultano iscritti alle scuole della provincia di Lucca 4.361 alunni stranieri (Caritas, Migrantes 2011). Tendenzialmente si rileva una più alta incidenza di iscritti di origine straniera nelle scuole primarie e secondarie di primo grado quota che decresce decisamente per il segmento secondario superiore; ciò appare l'indicatore di un radicamento recente nel tessuto locale. Per quanto riguarda le scuole primarie e secondarie di primo grado, si nota una più alta proporzione di alunni stranieri nelle zone di Altopascio, Porcari, Borgo a Mozzano e Bagni di Lucca. Per le secondarie di secondo grado, si rileva una preferenza degli alunni di origine straniera per le scuole ad indirizzo professionalizzante, ritenute probabilmente più adatte ai fini di un rapido inserimento nel mondo del lavoro (Biagioni, Borelli, Nannipieri 2010).

La presenza in lucchesia di minori stranieri non accompagnati[3] – ossia di minorenni privi di cittadinanza italiana o europea e privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili, nonché presenti sul territorio dello Stato italiano senza aver fatto domanda di asilo – appare segnata da un tendenziale aumento nel tempo: erano 16 nel 2004, 36 nel 2005 e 45 nel 2006, per la maggior parte di nazionalità marocchina ed albanese (rispettivamente 23 e 15 unità).

Nel complesso, e sempre fino al 2006, gli interventi del Servizio sociale che hanno riguardato minori stranieri sono stati 122 in ambito familiare e 51 all'esterno ossia il 31,6% e il 36,2% del totale. Gli interventi per minori in famiglia, ne sono stati effettuati 111 in collaborazione

---

3 La Provincia di Lucca aderisce alla *Rete Euro-mediterranea per la protezione dei Minori soli non accompagnati* (Remi) costituita nel 2005 con lo scopo di dare attuazione ai principi della Dichiarazione internazionale dei diritti del fanciullo e di sostenere azioni di prevenzione del fenomeno facendo in modo che questi percorsi di migrazione non sfocino in episodi di riduzione in schiavitù e di sfruttamento della prostituzione.

con l'autorità giudiziaria ed 11 in collaborazione con i Servizi minorili del Ministero della Giustizia, hanno riguardato l'assistenza e la tutela del minore in situazione pregiudizievole, il sostegno alle famiglie con problemi di disagio e la possibilità di collazione alternativa (in affidamento o in comunità). Per quanto riguarda gli interventi attuati per i minori al di fuori delle famiglie, si è provveduto in 33 casi all'inserimento in strutture residenziali e in 18 casi all'affidamento.
Gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio italiano sono tenuti all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, mentre gli stranieri in presenza temporanea – ossia se non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno – possono comunque usufruire delle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti ed essenziali, anche se continuative, per i casi di malattia e di infortunio. Per l'anno 2006, in provincia di Lucca, si è registrato un aumento di quasi un terzo degli stranieri iscritti al Servizio Sanitario Nazionale, in specie di nazionalità marocchina, albanese e rumena, così come si è duplicato il numero di possessori di tesserino di permanenza temporanea (Stp), mentre sono diminuite le interruzioni volontarie di gravidanza, che per il 35% hanno riguardato donne straniere, in maggioranza di nazionalità romena (Baglini 2007).
Per quanto riguarda la situazione generale della provincia di Lucca, gli indici sintetici elaborati dallo Cnel indicano un livello medio di 'attrattività' (relativamente all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze), un livello medio di 'inserimento occupazionale' (relativamente all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità straniera) e un basso livello di 'inserimento sociale' (relativamente all'accessibilità del mercato immobiliare, alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione e ai ricongiungimenti familiari) (Cnel 2009).
La provincia di Lucca, posta a confronto con la generalità della situazione toscana, appare tra quelle meno interessate dal fenomeno migratorio, mentre appare ben visibile, soprattutto nelle zone interne e montane, la dinamica dello spopolamento. Anche se la tendenza in-

dica un progressivo radicamento dei cittadini di origine straniera, per i migranti del territorio lucchese sembrano esistere minori opportunità sia di tipo occupazionale, sia di tipo sociale.

3. La percezione del fenomeno migratorio

I dati sulla presenza straniera danno una fotografia di stabilizzazione dei flussi migratori nella Provincia di Lucca, questo da un lato sembra incentivare possibilità integrative, dall'altro si lega alle problematiche di inserimento nel mercato del lavoro e nel tessuto sociale che limitano l'attrattività del territorio.

Gli immigrati sembrano cogliere in misura minore rispetto alla forza lavoro autoctona le opportunità dei lavori stagionali o quelle offerte da una lenta ripresa del settore industriale, questo dipende da una presenza degli stranieri in settori, come quello delle costruzioni, più colpiti dalla crisi.[4] Se dunque i migranti risentono maggiormente della crisi economica e la condizione in cui versano può incentivare atteggiamenti di competizione con la popolazione autoctona per l'accesso ai servizi del *welfare*, si registra parallelamente fra gli stranieri la crescita di contratti a tempo indeterminato nel settore dei servizi, una stabilizzazione dei rapporti di lavoro che pare favorire lo sviluppo di percorsi di integrazione culturale. La provincia di Lucca presenta la più alta incidenza delle associazioni di volontariato (iscritte al Registro della Regione Toscana), dopo la provincia di Firenze, nel contesto toscano. I settori di attività di quest'ultime più diffusi: quello sanitario, sociale e culturale, come confermano i dati dell'Osservatorio per le Politiche Sociali. La presenza di una pluralità di associazioni che si occupano di cooperazione ed integrazione pare relazionarsi alla storia migratoria della comunità lucchese. È infatti il presidente della Provincia ad evidenziare come la popolazione lucchese abbia un'importante esperienza migratoria che viene documentata dall'archivio

4 Il dato è contenuto nel report, redatto dall'Osservatorio per le Politiche Sociali della provincia di Lucca, *Le Forze di lavoro in provincia di Lucca. Risultati della rivelazione trimestrale III trimestre 2010*. Cfr. il seguente indirizzo internet: <http://www.provincia.lucca.it/economia_occupazione/monitoraggio.php> [30/03/2012].

della *Fondazione Paolo Cresci*[5]. La cultura civica della solidarietà e dell'accoglienza e la sensibilità verso le tematiche integrative della popolazione sembra derivare dunque dalla memoria storica delle difficoltà subite nel percorso migratorio. La capacità di valorizzare questo ricordo attraverso la raccolta di un patrimonio documentario e bibliografico e l'organizzazione di iniziative, mostre, ricerche, *workshop* da parte della Fondazione si lega alla possibilità di confrontare le varie rappresentazioni sociali storiche degli italiani emigrati con le rappresentazioni che gli italiani hanno degli stranieri e tramite questa operazione di riflettere sulla costruzione sociale e territoriale della differenza e della disuguaglianza.

> La storia lucchese che è una storia di immigrazione, connotata non solo come immigrazione del bisogno ma anche una immigrazione di gente laboriosa e professionale, ci insegna a non discriminare chi migra nel nostro territorio. Anche qui faccio un esempio di tipo culturale, noi a Dicembre 2010 inaugureremo una mostra sull'immigrazione, abbiamo un archivio importantissimo sulla storia dell'immigrazione italiana nel mondo. Abbiamo scoperto che in questo archivio ci sono anche le vignette satiriche su come sono visti gli italiani altrove e in particolare i lucchesi e allora abbiamo pensato di mettere a raffronto come loro ci vedevano e come vediamo noi italiani gli altri, facendo lavorare dei fumettisti italiani, questo per riscoprire nel nostro "codice genetico" la vicenda di immigrazione. Capire che siamo stati migranti ci aiuta ad accogliere i nuovi immigrati. [Presidente della Provincia di Lucca]

È in virtù di questo processo di riflessione su un percorso migratorio che accomuna la cittadinanza lucchese con gli stranieri presenti nel territorio che, secondo il presidente della Provincia, è possibile problematizzare i luoghi comuni sulla diversità culturale. La conoscenza

---

5 La *Fondazione* è nata su iniziativa della Provincia di Lucca per approfondire il fenomeno migratorio e intensificare i rapporti culturali con gli italiani all'estero. La Fondazione oltre a conservare un importante archivio di documenti sull'immigrazione, nel 2007 ha proposto, in collaborazione con la Scuola di specializzazione per l'insegnamento secondario della Toscana, la pubblicazione A*ltrove. Rivista di storia e interculturale*, uno strumento di approfondimento storiografico e didattico per diffondere la cultura del dialogo.

delle discriminazioni subite in relazione all'essere stati stranieri nella terra di migrazione, sembra scoraggiare atteggiamenti discriminanti nei confronti dei nuovi immigrati. Parallelamente la eterogenea distribuzione delle presenze straniere nel territorio per nazionalità e l'alta presenza di una immigrazione femminile sembrano disincentivare la creazione di un modello insediativo autonomo ed autoreferenziale da parte di una comunità, come nel caso della popolazione cinese nella provincia pratese, con i conseguenti atteggiamenti di competizione e di conflittualità.

> Constato un'eterogenia di provenienza della popolazione immigrata sul nostro territorio. Questo evita che si creino microcosmi come a Prato. Io credo che ci sia stata una capacità inclusiva del territorio lucchese e che questi fenomeni di ghettizzazione siano assai marginali rispetto ad altre realtà. [Presidente della Provincia di Lucca]

Complessivamente dunque l'esistenza di molteplici nazionalità a livello locale, di un volontariato storicamente solido ed attivo a livello provinciale che favorisce il processo integrativo e di una crescita dell'immigrazione femminile o di soggetti con un alto livello di istruzione e dunque di presenze meno problematiche in termini di criminalità, conducono, secondo il presidente della Provincia di Lucca, ad un clima di "tolleranza e di comprensiva solidarietà".
A confermare l'assenza di significativi episodi di conflittualità fra italiani e migranti sono gli attori amministrativi e l'assessore alle Politiche Sociali che tuttavia sottolineano come la crisi economica che ha colpito la nazione incrementi un sentimento di insofferenza fra i cittadini autoctoni, in particolare nella fascia della popolazione più colpita dalla crisi, le famiglie monoreddito e i pensionati, che vedono negli immigrati i principali concorrenti sia per l'inserimento nel mercato lavorativo sia in riferimento all'erogazione dei servizi, in particolar modo l'attribuzione della casa.

> Non ci sono episodi di discriminazione eclatanti, quanto atteggiamenti di insofferenza. Ieri per esempio parlando con una signora italiana che mi esternava le sue difficoltà, pur partendo dalla premessa "non sono razzista", ha tirato fuori il solito risentimento nei confronti degli stranieri rispetto ai quali secondo lei

> le istituzioni avrebbero un occhio di riguardo. Quindi questo tipo più o meno latente e più o meno esternato di risentimento nei confronti dell'immigrato anche da noi c'è. Io non ho in mente fatti eclatanti proprio rivolti contro lo straniero, non siamo ancora a questi livelli di tensione, c'è una insofferenza che comunque è preoccupante perchè su questo si possono innescare episodi conflittuali. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

> C'è questa percezione che gli immigrati riescono ad usufruire di più dei servizi e di fatto i Servizi Sociali ci dicono che molte delle risorse economiche vanno a famiglie extra-comunitarie. [Responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

Questa condizione di 'insofferenza' della popolazione autoctona nei confronti dei migranti è in ogni caso un 'campanello dall'allarme' per le istituzioni pubbliche a cui è richiesto di intervenire affinché questo malessere non sfoci in episodi di violenza manifesta. Il primo settore nel quale lavorare per incentivare l'intercultura e favorire il processo integrativo è, lo conferma l'assessore alle Politiche Sociali, la scuola. Attraverso il percorso di inserimento scolastico degli alunni immigrati è possibile instaurare un contatto ed un dialogo con le famiglie, in questo modo la scuola diventa l'ambito di sperimentazione di una comunicazione tra cittadini autoctoni e migranti. Accanto agli istituti scolastici le abitazioni condominiali risultano un ambito significativo per cogliere alcune principali problematiche connesse all'integrazione e per prevenire ed affrontare tensioni e conflitti attraverso attività di mediazione che favoriscono la relazione e la conoscenza tra condomini di nazionalità diversa. Sono infatti questi due settori quelli in cui la Provincia di Lucca concentra le iniziative e le *policies* integrative (come avremo modo di specificare più avanti).

Le problematiche locali connesse al fenomeno migratorio sembrano derivare dalla situazione economica generale che incrementa sentimenti di competizione tra stranieri e autoctoni, relativi all'inserimento nel mercato del lavoro e all'utilizzazione dei servizi sociali e dall'orientamento delle politiche migratorie nazionali che contribuiscono a diffondere l'immagine di una insicurezza economica e sociale portata dai flussi migratori. In questa direzione gli intervistati registrano il trend di

ostilità della popolazione autoctona nei confronti della Legge Regionale n. 29/2009, derivato da una propaganda politica di centro-destra che ha contribuito a raccogliere nella Provincia di Lucca oltre 1200 firme da depositare in Consiglio regionale per la richiesta di un referendum per abrogare la legge, definita, 'pro clandestini'[6]. Modelli politici incentrati sul binomio immigrazione/insicurezza connessi ad una congiunzione storica sfavorevole, rischiano di far presa sulla popolazione locale storicamente attenta alla cooperazione e all'intercultura. A fronte di queste considerazioni, colpisce la scarsa cognizione che i rappresentanti del governo locale e gli attori amministrativi dichiarano di possedere rispetto alle misure legislative regionali in materia di immigrazione. In riferimento alla Legge Regionale n. 29/2009 è infatti soltanto l'assessore alle Politiche Sociali a manifestare un giudizio ampiamente positivo, mentre sia il presidente della Provincia, sia il Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali riferiscono una conoscenza limitata e approssimativa dei contenuti della Legge.

> Idea completamente positiva della Legge, credo sia necessario innanzitutto difenderla dagli attacchi nazionali e anche in Regione, penso a quanto ha fatto l'opposizione nel tentativo di raccogliere firme per affossarla. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

> Io in linea di massima la condivido, si basa su una parità delle persone che vivono qui che sono regolari e pagano le tasse, mi sembra giusto che le persone abbiano gli stessi diritti come gli stessi doveri. [Responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

Il mondo dell'associazionismo mostra in questo senso un giudizio più positivo e una conoscenza più approfondita della suddetta Legge, ritenendola innovativa, anche se migliorabile e da tutelare. Sono in particolare il presidente dell'Associazione senegalese di Lucca e la referente albanese per il Consiglio dei migranti, ma anche l'Arci Solidarietà e la Cgil di Lucca a difendere la normativa regionale.

---

6 La notizia compare, in data 12/09/2009, nel quotidiano *La voce di Lucca* ed è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.lavocedilucca.it/post.asp?id=3127> [30/03/2012].

> È una legge buona che garantisce agli immigrati gli stessi diritti degli italiani. Qui a Lucca molta gente ha fatto la raccolta firme contro questa legge, non capisco perchè spaventi tante persone; Lucca è il posto dove hanno raccolto più firme. [Presidente dell'Associazione senegalese di Lucca]

> Noi siamo fieri della nostra legge, hanno fatto tante polemiche per togliercela, menomale che c'è. Ci sono piccole cose da rivedere ma in questo momento, vedendo cosa succede nelle altre parti di Italia e vedendo soprattutto le leggi anti-immigrati che hanno fatto, in questo momento, la nostra legge è perfetta, va guardata e salvaguardata. [Referente albanese per il Consiglio dei migranti]

Non mancano tuttavia alcune associazioni che, pur valutando la Legge Regionale n. 29/2009 un primo passo per accogliere realmente i migranti nella vita pubblica, rilevano la necessità di vederne una completa e reale applicazione ed è in particolare il presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca a considerare la normativa regionale non risolutiva nel garantire i diritti principali per l'immigrato, in virtù dei vincoli stabiliti dalla normativa nazionale.

> Questa legge è un primo passo per dare la possibilità ai migranti di avvicinarsi alle istituzioni, alla vita pubblica, è anche un primo passo di accoglienza, non quella accoglienza assistenzialistica del cibo, posto letto. È un passo avanti, ma aspettiamo i risultati. [Presidente dell'Aimac di Lucca]

> L'impatto di questa legge è zero o almeno io lo ignoro, rispetto alla normativa nazionale, non modifica di certo le modalità in cui si può chiedere il permesso e così via. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

La presenza di una elevata quota della popolazione provinciale che si è schierata contro la Legge Regionale n. 29/2009 è riconducibile, secondo il referente dell'immigrazione dell'Arci, alla mancanza di una reale conoscenza dei contenuti normativi regionali, i cittadini sembrano farsi pilotare da slogan politici strutturati sul binomio immigrazione/insicurezza. In questo caso la responsabilità sembrerebbe imputabile anche a una Provincia che si pone formalmente in contrasto con tale modello cognitivo, ma che in realtà non risulta adeguatamente a

conoscenza degli strumenti regionali funzionali alla realizzazione di traiettorie integrative diverse e non contribuisce alla loro pubblicizzazione.

> Nel territorio lucchese c'è una resistenza profonda, la popolazione non è a conoscenza reale del fenomeno migratorio. Addirittura la popolazione non conosce la Legge regionale, eppure ha firmato contro, la metà delle firme nella Regione è stata raccolta a Lucca. Questo è un problema che deve far pensare la Provincia. [Referente Immigrazione dell'Arci Solidarietà di Lucca]

Il Segretario della Cgil di Lucca conferma come l'errore politico nazionale di considerare l'immigrazione quale problema di ordine pubblico incentivi sentimenti antagonistici e conflittuali nella popolazione autoctona che associa l'immigrato alla criminalità e alla concorrenza nel settore lavorativo e nell'ambito dei servizi sociali.

> Questa è stata l'impostazione ideologicamente sbagliata alla base di tutte le leggi che si sono succedute, cioè pensare che il problema dell'immigrazione sia un problema di ordine pubblico. Un'altra grossa questione è quella della partecipazione e rappresentatività della elezione delle rappresentanze. C'è un problema nazionale che deve essere risolto a livello nazionale modificando la Legge sull'immigrazione per cui dopo un numero di anni il cittadino immigrato dovrebbe votare alle elezioni politiche, regionali e amministrative, perchè senza voto non c'è cittadinanza. [Segretario della Cgil di Lucca]

Questo messaggio politico viene sostenuto a livello mediatico e conduce alla creazione della figura dell'immigrato come 'capro espiatorio' rispetto alle problematiche economiche e sociali che attraversano la realtà nazionale e locale. In questa direzione le associazioni *per* immigrati ratificano quanto emerso dalle interviste ai rappresentanti politici provinciali e al personale amministrativo, rilevano infatti come la crisi economica e le politiche nazionali di centro-destra abbiano determinato una congiuntura storica sfavorevole per una convivenza ed un dialogo interculturale.
Se i vertici politici parlano di una insofferenza e di un malessere capillare che non sfocia in episodi di discriminazione e di conflittualità, i tre rappresentanti del Consiglio dei migranti intervistati, evidenziano

come questa intolleranza diffusa derivi da una volontà degli immigrati di prendere parte alla vita civica e politica locale, uscendo da una integrazione percepita come silenziosa sottomissione alle regole ed assimilazione culturale.

> In questo momento c'è un fortissimo pregiudizio che viene dalle persone normali, dalle istituzioni, dalle forze dell'ordine e che cresce quando noi chiediamo di partecipare. [Referente albanese per il Consiglio dei migranti]

> La zona di Lucca è tutta un po' chiusa, la popolazione all'inizio era più tranquilla perchè gli stranieri erano meno, ora che la percentuale di stranieri è alta alla gente inizia a dare fastidio. Finché sei straniero, stai zitto e ti adegui a tutto ti tollerano, quando inizi a far sentire la tua voce arrivano i problemi. [Referente marocchina per il Consiglio dei migranti]

L'insofferenza dei cittadini italiani si lega quindi anche ad una consapevolezza nuova con cui gli immigrati rivendicano la piena ed attiva cittadinanza. La Provincia sembra in questo caso avere una strategia d'azione di «inclusione subordinata» che consiste in comportamenti più pragmatici orientati alla cooperazione nel settore economico e alla defezione nel campo dei diritti della cittadinanza (Cotesta 1995). Le considerazioni del mondo dell'associazionismo straniero si discostano dunque dalle valutazioni delle figure istituzionali e amministrative che registravano come fonte principale di nervosismo e risentimento nella popolazione autoctona la concorrenza degli immigrati nel mercato del lavoro e nell'utilizzazione dei servizi del *welfare*. Ed è in quest'ottica che secondo i cittadini stranieri intervistati la Provincia non presta attenzione alle richieste di partecipazione dei migranti e all'associazionismo degli stranieri.
Questo porta gli immigrati a perdere fiducia nelle istituzioni, a pretendere i servizi garantiti dal volontariato laico e religioso, scivolando nelle logiche della sussidiarietà e a chiudersi nella comunità religiosa come balsamo per le difficoltà in cui versano. Quest'ultimo pericolo è segnalato in particolare dal presidente dell'Associazione Italia Marocco per l'Amicizia e la Cooperazione.

> Lucca è sempre rimasta di cultura politica bianca, è una città stranissima a livello culturale e politico, da un lato fornisce servizi di accoglienza per gli immigrati ed è considerata addirittura un centro del volontariato internazionale, dall'altro lato la popolazione mostra di non volere l'immigrato come vicino di casa, di essere contraria ad un inserimento reale dei migranti nel territorio, tanto dal punto di vista economico che sociale […] L'Italia è un grande contenitore per l'Africa e il dramma per il futuro è quello. Gli immigrati hanno perso la fiducia nelle istituzioni, nei governi, nelle politiche e hanno trovato il sollievo nella religione. L'Islam è una religione che si può interpretare in diversi modi nel bene e nel male e loro trovano nell'Islam quello che dà il sollievo. È facile cadere in gruppi religiosi faziosi e il contenitore di questa massa di africani che trovano nell'Italia il paradiso rischia di produrre un conflitto sociale. I sintomi ci sono già, li tocco da vicino e sarà molto difficile parlare di una convivenza pacifica nel futuro, se oggi parliamo di convivenza ma non abbiamo strumenti, domani sarà difficile anche parlare di convivenza pacifica. [Presidente dell'Aimac di Lucca]

Si sottolinea come la diffusione di associazioni di accoglienza nel territorio locale non sia proporzionale ad una reale integrazione dei migranti. La rappresentazione sociale dello straniero è quella di un soggetto debole, che non spaventa fintanto che rimane nella condizione di bisogno. Questa impostazione delle politiche e delle iniziative di assistenza disincentiva il processo integrativo e sembra comportare un allontanamento degli immigrati dalla vita pubblica verso la sfera religiosa privata. La chiusura degli stranieri in comunità a base religiosa, più che etnica, trova conferma nel *focus group*. Sono infatti le associazioni e le organizzazioni di volontariato che hanno partecipato al *focus* ad evidenziare come la lontananza delle istituzioni rispetto ai problemi e alle richieste dei migranti si rifletta pericolosamente in una loro distanza dal mondo dell'associazionismo e dalla volontà integrativa. A questo allontanamento corrisponde una auto-ghettizzazione degli immigrati in gruppi religiosi che danno loro sostegno morale e senso di appartenenza, con il rischio di incrementare la lontananza con la popolazione autoctona.

Da un lato la sfida istituzionale è dunque quella di coinvolgere direttamente i migranti nella vita civica e politica del territorio, permettendo loro di uscire da una appartenenza totalizzante al gruppo religioso

di riferimento, dall'altro le associazioni *per* immigrati, devono andare oltre una logica assistenzialistica per permettere la realizzazione di processi di *voic*e, dove l'*empowerment* degli immigrati si manifesta mediante una partecipazione che incide sui processi decisionali politici. Complessivamente le associazioni intervistate evidenziano un clima territoriale ambivalente segnato, sia da un'alta presenza di associazioni di volontariato e cooperazione internazionale che tuttavia sembrano concentrarsi sui servizi di prima accoglienza, sia da una diffidenza della popolazione autoctona verso gli immigrati che paiono minacciare la solidità di un sistema politico, economico e sociale. Un territorio provinciale che si mostra differenziato, i sistemi territoriali locali riflettono infatti problematiche integrative diverse.
Gli intervistati considerano tendenzialmente più 'chiusi' e 'sospettosi' verso gli stranieri in generale i cittadini della Piana Lucchese, mentre in Versilia la presenza degli immigrati sembra più tollerata dalla popolazione autoctona e nella Valle del Serchio (Quadrante Media Valle del Serchio e Quadrante Garfagnana) la distribuzione degli stranieri in piccoli centri sembra rendere più facile la conoscenza e il dialogo interpersonale.

> La popolazione qui a Viareggio è aperta, forse anche per la storia della città che sempre stata una città rossa, prima di adesso. [Presidente dell'Associazione Marocco Insieme Versilia]

> Nella Versilia parte dell'immigrazione è dedita al traffico di sostanze, ecco perchè complessivamente si tollera di più la presenza di immigrati. Mentre a Lucca c'è un radicato bigottismo borghese, non c'è apertura e disponibilità. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

Questa differenziazione del territorio rispetto alla relazione tra cittadini autoctoni e stranieri è stata approfondita mediante il *focus group* e confermata dalle associazioni presenti. Se infatti la Segretaria della Misericordia di Lido di Camaiore considera la realtà locale accogliente ed ospitale, la vice-presidente della Croce Verde di Lucca parla di una chiusura storica della popolazione lucchese che si presenta come una comunità a sé e tende quindi a vedere con sospetto chiunque venga da 'fuori'.

> Come Misericordia lavoriamo su tutti e sette comuni della Versilia attraverso un servizio che riguarda soprattutto la casa e queste realtà sono disposte ad accogliere e integrare gli immigrati, grossi problemi con la popolazione non ne riscontriamo. [*Focus group* – Segretaria della Misericordia di Lido di Camaiore]

> Il Comune di Lucca è chiuso, non solo verso gli immigrati, ma in generale verso chi non abita a Lucca, però non ci sono stati episodi di razzismo o di forte intolleranza, forse c'è una tolleranza, non una integrazione, ma sia da parte delle associazioni che della popolazione c'è la volontà di aiutare gli immigrati. [*Focus group* – Vice-presidente della Croce Verde Pubblica Assistenza di Lucca]

Nonostante alcune differenze relative ai diversi sistemi sociali ed economici locali le associazioni, pur non evidenziando episodi di aperto contrasto tra stranieri ed autoctoni, sottolineano la pericolosità di un territorio dove gli immigrati non partecipano attivamente alla vita sociale. Alla luce di queste considerazioni è necessario verificare in maniera approfondita l'interpretazione della questione integrativa dei rappresentanti del governo locale, degli attori amministrativi e del mondo dell'associazionismo, le *policies* integrative realizzate dalla Provincia e il ruolo del volontariato nella loro implementazione, per individuare le resistenze allo sviluppo della *governance* territoriale.

4. La dimensione cognitiva dell'integrazione

La dimensione cognitiva dell'immigrazione riguarda l'insieme dei significati e degli attributi che rappresentanti politici provinciali, attori amministrativi e mondo dell'associazionismo associano al fenomeno migratorio, in particolare come viene definita la questione integrativa. Il problema dell'integrazione si connette abitualmente con quello della coesione sociale, intendendo quest'ultima come un processo volto alla riduzione delle disuguaglianze materiali e alla salvaguardia dai rischi legati all'esclusione sociale. L'azione integrativa risulterebbe in questo senso un'operazione attraverso la quale i sistemi sociali favoriscono uguaglianza delle opportunità, conferendo ad ognuno gli strumenti materiali e simbolici per partecipare alla vita economica, sociale e politica di un territorio. Accanto alla dimensione della disu-

guaglianza l'integrazione si lega al binomio identità/alterità. In questo caso, a seconda del modello di identità culturale che possiede un territorio, si pensa il percorso integrativo nell'ottica di un riconoscimento della diversità culturale come arricchimento dell'identità locale concepita in maniera dinamica, nella dimensione di una assimilazione della differenza, come apprendimento da parte del migrante dei valori e delle regole della società di arrivo o in direzione di un multiculturalismo come convivenza tra culture che rimangono distanti e separate, senza la possibilità di una relazione trasformativa (Taglioli 2010).

Dalle interviste si rileva come le figure politiche e amministrative abbiano una concezione dell'integrazione legata all'idea di parità dei diritti e dei doveri e ad una logica identitaria costruttivista che vede l'incontro tra società autoctona e stranieri come un percorso trasformativo verso la realizzazione di una nuova appartenenza e di una identità locale fondata sulla 'ibridizzazione' tra culture diverse. L'assessore alle Politiche Sociali parla di una integrazione come acquisizione di una piena cittadinanza da parte dei migranti, mentre il funzionario e il responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali sottolineano l'aspetto sociale e culturale del percorso integrativo, volto alla comprensione da parte del migrante dei valori e delle regole sociali locali e ad una conoscenza interculturale come incontro e mutamento. Il processo integrativo parte dunque con la comprensione delle norme politiche e legislative da parte degli immigrati, per il raggiungimento graduale di una cittadinanza attiva. Si registra quindi sotto il profilo logistico la necessità di *policies* volte a fornire gli strumenti linguistici e conoscitivi, funzionali allo sviluppo di una relazionalità e di una partecipazione civica che possa condurre ad un percorso bidirezionale di comunicazione tra cittadini italiani ed immigrati, per la costruzione di una realtà politica locale aperta alla riflessività e al mutamento.

> Io credo che l'integrazione possa essere intesa come quel percorso che porta a raggiungere l'obiettivo che chiunque, in particolare se si parla di stranieri, arriva ad esercitare gli stessi diritti, avendo gli stessi doveri che hanno tutti gli altri componenti della società. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

> […] Sicuramente se si parla di integrazione si parla sia di un processo sociale che di un processo culturale, non si possono scindere le due cose, non si può scindere il percorso di conoscenza delle altre culture da quello di apprendimento delle norme del territorio in cui si vive. [Responsabile dell'Ufficio Politiche della Provincia di Lucca]

> Forse il bisogno prioritario è il discorso della comunicazione, le barriere linguistiche vanno abbattute per prime […] La lingua permette di garantire una conoscenza reciproca tra le culture e il rispetto dei valori. [Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

In questa direzione l'integrazione si connette, secondo il presidente della Provincia, al concetto di 'contaminazione' e all'idea di una nuova identità che nasce dalla relazione multietnica e multireligiosa e che non risulta indebolita dalla presenza di modelli culturali plurali. Un paradigma che si riflette nelle scelte organizzative, nel ruolo accordato alla scuola come agenzia di apprendimento e di socializzazione per la conoscenza delle regole comunitarie e l'apertura culturale al fine di valorizzare le diversità, di incentivare la relazionalità tra culture e pensare a città aperte e a cittadini con identità plurali e riflessive.

> Uno dei miti da sfatare è quello che si indebolisce la nostra identità se abbiamo un principio di accoglienza e quindi di integrazione […] bisogna costruire un senso della comunità indistinto dove le differenze diventano patrimonio. Per questo l'aspirazione di questa Amministrazione provinciale è quella di fare un percorso che sappiamo più difficile e probabilmente non portatore di consensi immediati ma che è l'esatto contrario di quello effettuato da amministratori che insistono sulla reazione, alimentando forme di paura nei confronti degli altri. I casi più eclatanti sono quelli delle ronde che si annunciano e non ci sono o proposte governative di 'medici spia' piuttosto che di 'professori spia'. Noi abbiamo affrontato una strada certamente più lunga che è quella di immaginare un patto sulla qualità della convivenza. [Presidente della Provincia di Lucca]

Per i rappresentanti politici e amministrativi della Provincia di Lucca l'integrazione è dunque come prima cosa un percorso di acquisizione della cittadinanza formale, secondo un modello di "uguaglianza distributiva" di risorse e diritti e come seconda cosa un progetto culturale

ed educativo per costruire una società cosmopolita, dove l'identità collettiva è la risultante di un dialogo e di un confronto tra identità culturali plurali. In questo disegno cognitivo la sfida è la partecipazione del migrante alla vita politica e civica del territorio, risultato del sentirsi parte di una storia locale che viene ad arricchirsi di nuovi eventi. È un processo che richiede tempo, poiché, come affermano gli attori intervistati, la società locale è ancora in una prima fase del percorso integrativo in cui le necessità più immediate risultano connesse all'apprendimento della lingua da parte del migrante per favorirne l'inserimento nel tessuto economico e sociale. È alla luce di questa considerazione e seguendo la cronologia di questo modello cognitivo che la Provincia sembra avere messo da parte a livello operativo il coinvolgimento degli immigrati nelle *policies* integrative, valutandolo prematuro, in rapporto alla attuale fase di coesione sociale della realtà locale. Mentre la principale critica rivolta dal mondo dell'associazionismo straniero alle istituzioni è proprio quella di non prendere in considerazione la partecipazione dei migranti.

Se tendenzialmente le organizzazioni di volontariato non mostrano una diversa concezione dell'integrazione rispetto ai rappresentanti del governo provinciale e al personale amministrativo, sottolineano la necessità di coinvolgere anche gli immigrati nelle politiche di gestione del fenomeno migratorio. Diversamente dalle figure politiche e amministrative che inseriscono il termine 'integrazione' nel linguaggio politico abituale, le associazioni *per* immigrati che *di* immigrati ne problematizzano l'ambiguità. Evidenziano in questa direzione la pluralità semantica del concetto che può essere interpretato in modi differenti e che viene utilizzato dalle istituzioni soprattutto come sinonimo della nozione di assimilazione.

Contro questa lettura ideologica quindi le associazioni specificano il valore che accordano al concetto, inteso come percorso di inserimento del migrante nella realtà economica, sociale e politica del territorio, mediante l'acquisizione di cittadinanza quale catalogo di diritti e doveri, fino ad arrivare alla partecipazione attiva alla vita politica e ad un processo di relazione culturale biunivoco che trasforma l'identità civica locale.

> In realtà la parola integrazione non mi piace molto, nel senso che ritengo sia troppo ambigua e preferisco parlare anche a nome della Cgil o di inserimenti sociali e lavorativi anche da parte dei cittadini immigrati o in senso più ampio di intercultura e di scambio di culture, di valori, di esperienze. Integrazione mi dà l'idea di una forma subalterna di qualcuno che si deve integrare in qualcosa che è già dato, mentre noi partiamo dal presupposto che l'immigrato è una risorsa che porta certo problemi, ma anche novità utili tese a cambiare la società. Il termine integrazione mi da un'idea statica e mi sembra la tesi dominante a livello istituzionale negli ultimi anni. [Segretario della Cgil di Lucca]

> Integrazione è una parola interessante che può essere interpretata negativamente. Integrazione dovrebbe essere un processo biunivoco, non unilaterale, in cui due parti, in questo caso due persone diverse fanno dei passi per potersi avvicinare e trovare una mediazione rispetto ad usi, consuetudini, modi di vita, caratteristiche, emozioni. La politica invece tende ad interpretarla come un venire a noi del migrante, quasi fossimo in una condizione di supremazia culturale e ideologica derivata dal fatto che viviamo nel territorio da più anni. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

> Sul concetto di integrazione c'è una disputa, è avere un lavoro e una casa prima di tutto e poi avere la possibilità di esprimere un parere su quello che viene fatto nel territorio in cui uno vive, l'ideale quindi sarebbe poter esprimere un voto. Naturalmente ci vogliono gli elementi imprescindibili del lavoro e della casa per potersi integrare, poi l'integrazione va trasformata da passiva in attiva, attraverso il voto e la partecipazione alle politiche dell'immigrazione e non solo, riuscire ad avere una rappresentanza politica. [Referente Immigrazione dell'Arci Solidarietà di Lucca]

La preferenza di termini come 'interazione' da parte delle associazioni *di* immigrati indica una volontà di distinguersi cognitivamente da un modello integrativo istituzional-nazionale, pensato come volto alla resa in somiglianza dell'immigrato piuttosto che ad un percorso di uguaglianza.

> A me la parola integrazione non piace tanto. La gente pensa che l'integrazione sia lasciare le usanze e le origini per diventare come gli italiani. Io più che integrazione parlerei di interazione, nel senso che ognuno deve poter mantenere le proprie usanze

> nel rispetto delle leggi che valgono per tutti. [Presidente dell'Associazione senegalese di Lucca]

Nonostante la considerazione dell'ambivalenza del termine da parte del mondo dell'associazionismo, complessivamente i modelli cognitivi degli attori della società civile e delle figure politiche e amministrative intervistate si equivalgono e si pongono in opposizione al paradigma securitario che sta alla base delle politiche nazionali sull'immigrazione e che lega la figura del migrante ad immagini di devianza sociale e criminalità. L'integrazione è concepita come garanzia di uguaglianza sostanziale nella distribuzione delle risorse economiche e nella partecipazione alla vita politica e sociale del territorio e come una relazione tra diversità culturali che si modificano nel contatto, andando a ridefinire l'identità locale. Sembra strutturarsi dunque sul riconoscimento di un valore innovativo portato dai migranti, tanto nell'ambito economico, poiché gli immigrati ricoprono settori meno attraenti per la popolazione autoctona o mostrano capacità imprenditoriali volti allo sviluppo locale, quanto in quello culturale, poiché lingue e culture diverse sono un patrimonio cognitivo di indubbio valore.

5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia

Dopo aver preso in considerazione la percezione del fenomeno migratorio è necessario riflettere sulla dimensione organizzativa, nello specifico sulle iniziative politiche per i migranti proposte ed attuate dalla Provincia in relazione a quanto emerso dalle interviste ai suddetti attori.

La rappresentazione dell'integrazione sembra connettersi ad un programma interculturale che si rivolge alla conoscenza reciproca tra cittadini italiani e stranieri. In quest'ottica i rappresentanti del governo locale e gli attori amministrativi intervistati hanno evidenziato il ruolo della Provincia nell'incentivare progetti di ricerca e di implementazione delle iniziative integrative. In primo luogo la Provincia ha costituito un Osservatorio per le Politiche Sociali, previsto dalla Legge Regionale n. 41/2005 e dalla Legge n. 328/2000, con l'obiettivo di registrare le problematiche territoriali attraverso attività di raccolta, elaborazione e analisi dei dati, e valutare i risultati dei programmi realizzati dalle isti-

tuzioni al fine di garantire l'efficacia delle politiche sociali e la risoluzione dei bisogni reali dei cittadini e promuovere dunque una cittadinanza attiva. In secondo luogo il Servizio Politiche Sociali dei Comuni della provincia Lucca, in sinergia con le associazioni di volontariato e il Terzo Settore ha elaborato il progetto *Comunicare per integrare*[7], con il compito di monitorare gli accessi dei cittadini migranti ai Servizi sociali, favorire corsi di aggiornamento per gli operatori sociali e campagne di sensibilizzazione sulla questione migratoria mediante una rete tra Provincia, Comuni, Asl e associazioni, per la comunicazione dei vari servizi. A questo scopo è stato costituito un gruppo di coordinamento interistituzionale per definire i principali interventi nei settori della prima accoglienza, del lavoro, dell'istruzione e della sanità, attraverso una scheda di rilevazione dei dati dei cittadini stranieri che si rivolgono agli sportelli informativi distribuiti nel territorio provinciale, che viene registrata dall'Osservatorio provinciale [8].

Accanto alle attività di monitoraggio della situazione territoriale in riferimento al fenomeno migratorio e di informazione che permettono di cogliere le necessità reali degli immigrati, la Provincia promuove iniziative mirate all'inserimento scolastico dei cittadini stranieri ed iniziative rivolte alla mediazione delle conflittualità presenti in molteplici contesti abitativi e dovute alla convivenza tra italiani ed immigrati e alle difficoltà di un incontro tra culture. Nello specifico tramite finanziamenti ministeriali la Provincia ha realizzato, a partire da marzo del 2010, il progetto *Integrazione linguistica e culturale a Lucca*, coinvolgendo il Consiglio Territoriale dell'Immigrazione, la Prefettura di

---

7 Il progetto, approvato nel 2002, nasce attraverso un Protocollo d'intesa tra il Servizio Politiche Sociali e Sport della Provincia di Lucca, le zone Socio-Sanitarie della Piana di Lucca, Valle del Serchio e Versilia, le seguenti associazioni e cooperative: Arci di Lucca, Proteo Centro Studi, Gvai di Lucca, Caritas di Lucca, Ghibli, Coop Crea Impresa, Croce Verde P.A. di Lucca, Centri territoriali per Educazione Permanente di Lucca, Versilia e Valle del Serchio, Cif. (Centro Italiano Femminile), Cittadinanzattiva, Casa della Pace, Associazione donne servizi insieme, Cooperativa Extraordinaire e Anolf.

8 Tra le attività messe in atto dal progetto e ancora attive: il servizio di mediazione linguistica per i cittadini immigrati, finalizzato ad informarli sulle prestazioni sociosanitarie disponibili nel territorio, svolto in collaborazione con l'Asl 2.

Lucca, l'Uffizio Scolastico Provinciale e ventuno scuole del territorio. Il progetto è finalizzato a realizzare una mediazione culturale per i minori stranieri iscritti e per le loro famiglie ed è considerato prioritario e rappresentativo delle scelte e del programma politico provinciale dall'assessore alle Politiche Sociali che registra una ottima collaborazione degli istituti scolastici. Il secondo grande intervento sottolineato sia dall'assessore alle Politiche Sociali che dal Funzionario dell'Ufficio Politiche Sociali e finanziato ancora una volta dal Ministero degli Interni è il progetto partito nel marzo del 2010 *L'integrazione degli immigrati: dialogo interculturale e mediazione sociale per la gestione dei conflitti nei contesti abitativi*, teso a facilitare la convivenza tra diverse etnie mediante la conoscenza interculturale e realizzato grazie al Consorzio di Cooperative So&Co e a Proteo Centro Studi. Il progetto prevede corsi di lingua, accesso ai servizi, attività di mediazione che gestiscono le associazioni per immigrati preparate in questo settore. Si sottolinea il percorso formativo costruito per un gruppo di venticinque persone che sono chiamate a svolgere una funzione di mediazione nei condomini, individuati in base alla presenza di problematiche derivate nella maggioranza dei casi dal difficile rapporto tra famiglie autoctone e famiglie immigrate:

> Esistono progetti che riguardano trasversalmente l'integrazione e progetti specifici nel settore immigrazione che sono istituiti dalla Provincia in relazione ai bandi ministeriali e regionali che escono. La Regione Toscana dal 2007 finanzia i corsi di lingua, l'anno scorso c'era anche la formazione attraverso l'utilizzo del computer, c'è stata una buona affluenza. Poi quest'anno a marzo 2010 abbiamo finito un progetto che prevedeva la mediazione culturale nelle scuole, attraverso la collaborazione di ventuno scuole capofila. [Responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

> Il progetto di mediazione condominale è un lavoro a cui io personalmente tengo molto, più che fatti magari eclatanti sul momento, ma che danno poco, preferisco lavorare su percorsi che anche elettoralmente non pagano, ma io credo che sono quelli che sul campo dell'integrazione possono dare risultati, perchè proprio si lavora sulla capacità di mettersi in relazione, perchè non basta essere vicini di casa per conoscersi, si devono mettere in campo azioni per stare insieme e scambiarsi la conoscen-

> za reciproca. Conoscendosi si ha meno diffidenza nell'altro e nella relazione interpersonale, si supera la diffidenza di fondo. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

Le *policies* promosse sembrano dunque andare oltre la prima accoglienza, i rappresentanti del governo locale e gli attori amministrativi evidenziano infatti il ruolo della Provincia nel garantire gli strumenti necessari per promuovere l'inserimento del migrante nel nuovo contesto civico, attraverso l'educazione scolastica e la risoluzione delle problematiche integrative, tramite attività interculturali di conoscenza e di contatto tra immigrati e cittadini autoctoni in micro contesti di vita. La funzione della Provincia che emerge dalla rappresentazione degli intervistati risulta quella di una istituzione che incentiva in maniera autonoma una riflessione collettiva sul confronto tra le culture, garantendo strumenti conoscitivi tesi a problematizzare alcuni stereotipi dello straniero e a favorire un processo di scambio reciproco attraverso il dialogo. A confermare questo valore accordato alla Provincia è il presidente che sottolinea fra le proposte più significative attuate la costituzione della *Scuola per la Pace*, un'istituzione che organizza incontri all'interno delle scuole o distribuiti nel territorio, volti allo sviluppo dell'intercultura e del dialogo. La *Scuola per la Pace* prevede inoltre il *Forum lucchese della solidarietà* con cadenza biennale, un'occasione di confronto tra realtà provinciali che operano nel mondo della cooperazione internazionale e il *Centro di documentazione interculturale Ivan Illich*, aperto a scuole, cittadini, associazioni che vogliono approfondire i temi della uguaglianza e dello sviluppo della cittadinanza interculturale. Sono queste attività a promuovere, attraverso attività formative, dialogiche e riflessive, una società locale aperta e multietnica.

> Cerchiamo di andare oltre l'attività di coordinamento per progetti a gestione diretta. Con le associazioni il rapporto è proficuo. Abbiamo anche un'istituzione della Provincia che si chiama *Scuola per la Pace* e qui al di là del Forum che organizziamo ogni due anni della solidarietà lucchese nel mondo chiamiamo a raccolta le associazioni lucchesi che hanno esperienza di cooperazione internazionale. In modo continuativo durante il corso dell'anno organizziamo eventi per riflettere sulla pace e sul dialogo fondamentale per la costruzione di una comunità integrata.

> Non perdiamo occasione di rafforzare il senso della comunità e del dialogo e non perdiamo occasione per fare questo percorso culturale e politico che sicuramente non è portatore di consenso ma è fondamentale. [Presidente della Provincia di Lucca]

Complessivamente le iniziative per l'integrazione realizzate dalla Provincia di Lucca seguono le rappresentazioni dell'immigrazione dei vertici politici. L'integrazione è infatti concepita in primo luogo come conoscenza delle regole sociali e civili della società e dunque passa attraverso l'apprendimento della lingua e l'educazione a diritti e doveri di cittadinanza. In secondo luogo il percorso integrativo prevede una socializzazione qualificata e una interazione, non tra gruppi nazionali o etnici, ma tra individualità ed esperienze provenienti da realtà differenti. In questa direzione le iniziative sono volte ad una educazione all'intercultura e al dialogo sia nell'ambito delle scuole e quindi pensate per le seconde generazioni, sia in contesti di convivenza particolarmente problematici per decostruire conflittualità derivate da stereotipi socio-culturali.
Accanto a queste *policies* l'istituzione locale attua anche servizi di accoglienza e di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, infatti, dal 2006, è partner del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (*Sprar*) e dal 2008 capofila dello stesso progetto insieme ai Comuni di Borgo a Mozzano, Capannori, Castelnuovo di Garfagnana e Gallicano e alla Asl 2 di Lucca ed ha istituito la *Fondazione Casa*[9] che svolge attività di assistenza sociale e socio-sanitaria, campagne di sensibilizzazione e ricerche sul disagio abitativo, attraverso una attività di rete con alcuni comuni e con il mondo dell'associazionismo e del volontariato.

---

9 La Fondazione è nata grazie ad un Protocollo d'intesa tra la Provincia di Lucca, la Regione Toscana, Enti Pubblici e privati, Associazioni, Sindacati, Organizzazioni Economiche del Territorio provinciale. Nello specifico gli aderenti alla Fondazione oltre alla Provincia che ne è l'ente promotore sono: Comuni di Lucca, Capannori, Castelnuovo Garfagnana, Borgo a Mozzano, Caritas Lucca, Gruppo Volontari Carcere di Lucca, Istituto Nazionale Bioarchitettura, Ceis, Gvai, So&Co, Misericordia di Lido di Camaiore, Associazione Ghibli, Arci Lucca, Cisl Lucca, Uil Lucca, Cgil Lucca, Sunia.

Il ruolo dell'Amministrazione provinciale nelle politiche per i migranti è quello di coordinare progetti che vengono affidati ad enti comunali o ad associazioni di volontariato, tramite la stipula di convenzioni. La Provincia, come sottolinea l'assessore alle Politiche Sociali, riceve i finanziamenti per le iniziative suddette dal Fei, il *Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi Terzi* del Ministero dell'Interno, dalla Regione e dalle due fondazioni bancarie del territorio. In questa dimensione logistica, strutturata su una rete di accoglienza e su progetti di educazione e mediazione interculturale, i vertici politici evidenziano la distanza cognitiva e programmatica della Provincia da alcune politiche comunali di centro-destra strutturate sul binomio immigrazione-sicurezza.
Le *policies* di carattere interculturale promosse dalla Provincia sono considerate più utili in termini di incidenza sul processo integrativo locale, rispetto ad iniziative che seguono il trend delle politiche nazionali in riferimento al fenomeno migratorio e che pagano soltanto come consenso pubblico immediato. In relazione a questa scelta cognitiva che si riflette in un modello organizzativo è l'assessore alle Politiche Sociali a manifestare alcune difficoltà nel rapporto tra enti pubblici. Il territorio politico provinciale risulta differenziato e complesse le relazioni tra istituzioni locali con schieramenti politici diversi, mentre ottima la relazione con la Regione.
Il processo di realizzazione di una *governance* verticale dell'immigrazione risulta dunque problematico.

> Con la Regione il rapporto è ottimo, con il precedente Assessorato sono state fatte cose positive e condivisibili, il nuovo Assessorato è all'inizio, ma credo ci siano le condizioni per una continuazione di quel percorso. Per i Comuni la situazione è differenziata, anche in base a certe posizioni, ci sono Comuni, mi sento di fare il nome di Altopascio, dove non c'è una visione e un'applicazione di politiche molto aperte, anzi i messaggi che si mandano sono negativi anche per certe delibere prese. Ci sono altri Comuni, penso a Capannori, dove c'è un assessore che ha per l'Anci la delega all'immigrazione, dove c'è una visione aperta e attività di accoglienza reale con le varie associazioni, le feste come eventi che danno l'idea della comunità estesa. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

Anche il presidente della Provincia distingue alcuni Comuni particolarmente attenti alle *policies* integrative, come Capannori e Comuni dove il fenomeno migratorio è gestito da una politica securitaria, in questa direzione conferma la necessità di implementare e sensibilizzare gli enti locali alle problematiche connesse ai flussi migratori, per evitare il rischio di risolvere eventi localizzati di discriminazioni e conflittualità in maniera violenta e non adeguata.

> Le cose sarebbero certamente migliorabili se fosse più diffusa questa sensibilità rispetto all'integrazione, capisco anche i sindaci che hanno tanti problemi e affrontano le tematiche integrative quando sono in situazioni cruciali, però apprezzo molto che questa cattiva determinazione a sfruttare le paure della popolazione e a risolvere il fenomeno migratorio con le ronde non si sia affermata in maniera plateale, se non per il comune di Altopascio. [Presidente della Provincia di Lucca]

Se complessivamente sembrano esserci alcuni ostacoli per lo sviluppo di una piena *governance* verticale dell'immigrazione, i vertici politici e le figure amministrative non mancano di sottolineare l'interesse della Provincia rispetto alla questione interculturale e il suo ruolo di coordinamento e di promozione di una rete tra enti istituzionali ed associazioni *per* immigrati al fine di realizzare servizi ed iniziative integrative. Tuttavia se gli intervistati evidenziano il consolidato rapporto con associazioni di volontariato storiche, in particolare con lo Gvai, ma anche con l'Arci e la Caritas, alle quali viene affidata la gestione di progetti promossi dalla Provincia, alcuni dei quali in collaborazione anche con i comuni, non mancano di registrare una difficoltà delle associazioni *per* immigrati nel fare rete ed una particolare problematicità delle associazioni *di* immigrati nel formarsi e nel rimanere attive. La responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali e l'assessore alle Politiche Sociali ravvisano una marcata autoreferenzialità delle associazioni *per* immigrati; l'incapacità di fare rete in maniera continuativa si è manifestata, infatti, nel fallimento del *Forum delle associazioni per l'immigrazione* che non è riuscito a decollare.

> Noi abbiamo come Provincia una struttura, un organismo che sarebbe il Forum degli immigrati che in pratica ha funzionato poco e non ha dato grossi risultati, perchè intanto hanno parte-

> cipato poco le associazioni che raccolgono migranti, mentre per le associazioni che lavorano con e per gli immigrati non ho riscontrato la disponibilità a lavorare in rete, almeno inizialmente. Questo perchè c'è un'idea in certe associazioni di salvaguardare la propria sigla, il proprio lavoro. Anche per le associazioni di migranti non c'è una grande disponibilità di partenza a lavorare insieme agli altri, mentre le singole persone sembrano interessate. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Lucca]

A confermare il limite delle associazioni locali nel relazionarsi e nel rappresentare gli interessi reali degli immigrati è il presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca. Sembrerebbe che la pluralizzazione e la parcellizzazione delle associazioni di volontariato ostacoli la realizzazione di *network* comunicativo funzionale alla piena affermazione di una *governance* territoriale dell'immigrazione.

> A Lucca si vedono nascere molti progetti e finire lì. All'interno della Provincia per esempio ci sono forum che riguardano il Terzo Settore, il forum socio-sanitario un po' funziona, quello dell'immigrazione con cui ho collaborato sinceramente è lettera morta. Qui non si può dare tutta la responsabilità all'ente pubblico anche le associazioni hanno collaborato, come territorio c'è una visione provinciale nel senso più bieco del termine, ognuno guarda il proprio 'orticello' anche nell'ambito dell'immigrazione. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

Da un lato dunque si registra la mancanza di un progetto comune al mondo dell'associazionismo, questo disincentiva la relazionalità associativa, dall'altro lato si manifesta una difficoltà dei migranti nel formare associazioni e una tendenza delle associazioni autoctone a rappresentare le comunità di stranieri, svolgendo un'attività di mediazione. I migranti, secondo gli intervistati, sembrano interessati alla partecipazione alla *governance* dell'immigrazione in maniera individuale e non tramite il filtro associativo. La scarsa presenza di associazioni *di* stranieri è dovuta quindi, secondo i vertici politici e amministrativi, non tanto da una assenza di finanziamenti, di informazione e di strumenti burocratici, quanto da una difficoltà per gli immigrati di organizzarsi e rappresentarsi collettivamente. Le attuali migrazioni sembrano corrispondere ad una logica individualistica e non di popolo o di gruppi, migrano dunque individui con risorse economiche,

relazionali e conoscitive tali da investire nel progetto migratorio come ricerca di una mobilità sociale (Cotesta 1995), in questa direzione i migranti tendono a inserirsi nel tessuto economico e sociale del territorio indipendentemente dalla rete della comunità etnica di appartenenza.

> Per un verso percepisco la volontà di partecipare, di interloquire con le istituzioni, dall'altro mi pare abbiano una difficoltà di rappresentarsi e organizzarsi in un coordinamento e quindi è ancora essenziale questa opera di mediazioni delle associazioni del volontariato. [Presidente della Provincia di Lucca]

In questa direzione si colloca la costituzione del Consiglio dei migranti, che secondo gli attori intervistati è nato da una spinta particolare dell'Arci e della Cgil come tentativo di lavorare secondo la logica di una integrazione di rete, superando la provenienza etnica, ma che a causa di una mancata condivisione di progetto e di azione da parte dei migranti è andato bloccandosi nelle proposte e nelle attività. Il Consiglio è un organismo democratico, rappresentativo e plurale sorto con l'intento di promuovere l'auto-organizzazione dei migranti a seguito di un percorso iniziato attraverso un Coordinamento costituente dei cittadini migranti e realizzato ufficialmente nell'assemblea dei cittadini immigrati della piana di Lucca del 26 ottobre 2008 (evento promosso dalla Rete antirazzista per una nuova cittadinanza - Acli, Aimac, Arci, Associazione di mutuo soccorso Andrea Macchia, Ceis, Cgil, Cittadinanzattiva, Mani Tese).
Nonostante il Consiglio sia promosso dalla società civile, mediante una organizzazione fra associazioni ed una votazione, l'assessore alle Politiche Sociali e il Responsabile dell'Ufficio Politiche Sociali si soffermano sulla sua inattività, imputabile alla mancanza di un coordinamento tra i migranti e ad una situazione territoriale in cui la partecipazione degli stranieri non è radicata, come confermano le interviste alle associazioni *di* e *per* immigrati che tuttavia denunciano anche un mancato *output* da parte della Provincia che non ha permesso di raccogliere alcune proposte del Consiglio e di discuterne in sede istituzionale. Il presidente della Provincia in quest'ottica evidenzia come la difficoltà degli stranieri di autorappresentarsi e coordinarsi abbia

disincentivato la realizzazione di una Consulta degli Stranieri quale tentativo per superare la mediazione delle associazioni *per* immigrati.
Il quadro che emerge dalle interviste ai rappresentanti del governo locale e al personale amministrativo provinciale è quello di una *governance* dell'immigrazione ancora debole e con significative lacune.
In primo luogo si evidenzia come ostacolo allo sviluppo di una *governance* verticale la frattura cognitiva rispetto al fenomeno migratorio tra la Provincia e alcuni comuni, in secondo luogo si registra come difficoltà per la realizzazione di una *governance* orizzontale dell'immigrazione l'incapacità delle associazioni di relazionarsi e di condividere un progetto integrativo collettivo.
Da un lato infatti le associazioni *per* immigrati tendono a seguire propri specifici modelli cognitivi ed organizzativi e si rapportano fra loro unicamente in occasione di progetti promossi dalla Provincia, dall'altro gli stranieri manifestano una difficoltà nel costituire associazioni rappresentative, per cui i soggetti con più alto capitale socio-culturale tendono a percorsi integrativi individualizzati, mentre i migranti con minori risorse simboliche, avvertono una lontananza delle politiche dai problemi reali e tendono di conseguenza ad una chiusura comunitaria e privatistica. Al fine di favorire la piena realizzazione della *governance* l'assessore alle Politiche Sociali propone incentivi finanziari a progetti che manifestano un lavoro di rete rispetto alla questione migratoria su tutto il territorio provinciale e regionale.
Alla Provincia sembrerebbe spettare dunque il compito di promuovere un *network* associativo funzionale al raggiungimento di un governo del territorio sul fenomeno migratorio nuovo che possa rispondere alle esigenze integrative della popolazione.
È pertanto interessante confrontare quanto emerso dalle interviste ai rappresentanti del governo locale e agli attori amministrativi con le iniziative proposte dalle associazioni *per* e *di* immigrati, per verificare le richieste avanzate da quest'ultime alle istituzioni in riferimento ai limiti autopercepiti nell'implementazione delle *policies* sull'immigrazione.

6. Il ruolo del volontariato lucchese nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati

La provincia di Lucca si presenta come 'patria del volontariato', 399 le Associazioni iscritte al Registro della Regione Toscana. I servizi di assistenza sanitaria, sociale e culturale si concentrano nell'aree più popolate, la zona lucchese e quella della riviera versiliese(cfr. tab. 6.5)[10].

Tab. 6.5 - Numero associazioni di volontariato per zona e settore di attività

Settore	Area Lucchese	Garfagnana	Media Valle	Versilia
Sanitario	93	27	22	64
Sociale	57	3	9	35
Culturale	28	1	3	7
Protezione civile	10	5	1	7
Ambientale	7	2	1	5
Socio-Sanitario	2	1	1	5
Volontariato Internazionale	1	1	0	1

Fonte: Elaborazione su dati Provincia di Lucca, Sistema Informativo del Terzo Settore, anno 2009

I comuni che registrano la più alta presenza delle associazioni sono Lucca (115), Capannori (55), Viareggio (34) e Camaiore (26). Nonostante l'associazionismo risulti una realtà consolidata a livello provinciale, i soggetti a cui sono rivolti i servizi sono prevalentemente anziani, persone malate o in difficoltà economica e bambini, le associazioni che si occupano in maniera specifica e continuativa di servizi agli immigrati risultano soltanto quindici. Questo dato sembra svalutare il ruolo del volontariato nella realizzazione di iniziative rivolte

10 Il dati sono contenuti nel rapporto del 2009 *Le associazioni di volontariato in provincia di Lucca. Primi risultati della rilevazione online*, redatto dall'Osservatorio Politiche Sociali della provincia di Lucca e consultabile al seguente indirizzo internet: <http://volontariato.provincia.lucca.it/uploads/downloads/reportstatisticovolontariato_2009.pdf> [30/03/2012].

alla integrazione e inserire la tipologia dei servizi agli immigrati in un raggio d'azione più ampio volto all'assistenza medica e alle forme di accoglienza primaria.
In questa direzione, al fine di valutare la funzione dell'associazionismo nel processo di mutamento del governo del territorio in riferimento al fenomeno migratorio, si verificano le iniziative per migranti promosse e il nesso tra le richieste avanzate alle istituzioni per migliorare i servizi e le problematiche esogene ed endogene percepite. Con questo obiettivo sono state selezionate le associazioni *per* immigrati storicamente più attive nel territorio e le sole associazioni *di* immigrati presenti localmente. Tra le prime Arci di Lucca,Cgil, Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati e Gruppo Volontari Carcere di Lucca, tra le seconde Associazione senegalese di Lucca, Aimac – Associazione Italia Marocco per l'Amicizia e la Cooperazione ed Associazione Marocco Insieme Versilia. Parallelamente si sono effettuate interviste in profondità, strutturate su una specifica traccia, a tre rappresentanti del Consiglio dei migranti della Piana di Lucca, uno dei quali è risultato essere anche presidente dell'Associazione senegalese di Lucca e conseguentemente all'analisi delle interviste si sono approfonditi alcuni risultati emersi attraverso un *focus group* al quale hanno partecipato l'Associazione Ghibli della Valle del Serchio, la Misericordia di Lido di Camaiore, la Croce Verde di Lucca e l'Associazione Amani Nyayo Onlus di Lucca.
Le associazioni *per* immigrati intervistate hanno confermato di svolgere attività di tipo assistenziale e servizi di prima accoglienza per gli immigrati. Il Gruppo Volontari Carcere di Lucca gestisce una casa di accoglienza per detenuti ed ex detenuti chiamata *Casa San Francesco* ed affronta la questione migratoria trasversalmente; la Cgil si concentra sul problema del lavoro e dell'abitazione; l'Arci si occupa principalmente del progetto *Sprar* (*Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati*); il Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati ha realizzato un centro di ascolto per ricevere assistenza medica e legale, un servizio mensa, una agenzia casa per aiutare gli immigrati nei contratti di locazione e gestisce due case di accoglienza per uomini, una a Lucca e una a Capannori, una casa per donne e bambini a Vicopelago e un

centro di accoglienza per minori stranieri. Le iniziative non sembrano dunque rivolte a progetti interculturali, le associazioni *per* immigrati non coinvolgono volontari stranieri né associazioni *di* immigrati per l'erogazione dei servizi di consulenza, mostrano una specificità ed autonomia dei servizi erogati, connessa alla mancanza di una collaborazione continuativa tra loro. In questa direzione il presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca sottolinea come ogni associazione lavori in modo autoreferenziale, relazionandosi con la Provincia in maniera autonoma.

> Le associazioni sono tante, Lucca ha questa nomea in parte vera in parte ricalca tempi passati di patria del volontariato, ma le due principali il GVAI e l'Arci io le vedo parlare molto poco. Sembra una cosa passata e invece ognuno fa il suo, tende ad avere relazioni univoche con l'ente. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

Le associazioni *per* immigrati intervistate evidenziano un buon rapporto con la Provincia, soprattutto con l'Assessorato alle Politiche Sociali con il quale hanno collaborato e collaborano e con il Comune di Capannori che risulta il più attivo nei servizi e nelle iniziative interculturali; tuttavia non mancano di sottolineare il ruolo marginale della Provincia nella gestione del fenomeno migratorio. Confermano quale attore principale che si occupa di immigrazione nel territorio provinciale il Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati con cui sostengono di essere o di essere state in relazione per attività o servizi comuni - in ogni caso si tratta di rapporti non continuativi e non strutturati, poiché manca una prassi accettata e condivisa. Ad eccezione del referente dell'immigrazione dell'Arci e del Segretario della Cgil, le associazioni intervistate confermano l'assenza di un *network* comunicativo ed evidenziano la mancanza di una *governance* orizzontale dell'immigrazione. L'incapacità delle associazioni autoctone di condividere alcuni obiettivi, la chiusura verso forme di assistenza e servizi mirati per gli immigrati e la competizione per acquisire i finanziamenti istituzionali sembra disincentivare la creazione di associazioni *di* immigrati che necessitano del sostegno delle associazioni radicate storicamente nel territorio.

> Credo ci sia anche poca capacità di far generare una nuova associazione da una associazione storica e radicata nel territorio, è importante invece essere culla di altri. [Presidente del Gruppo Volontari Carcere di Lucca]

Meno critiche verso il mondo del volontariato le associazioni schierate politicamente che sottolineano la creazione della Rete antirazzista in cui convergono diverse organizzazioni di volontariato ed evidenziano come innovativa la formazione del Consiglio dei migranti per iniziativa della società civile. Arci e Cgil sembrano quindi testimoniare la presenza di una collaborazione associativa finalizzata alla realizzazione di una piena cittadinanza per il migrante e pur evidenziando i limiti della Provincia e delle altre istituzioni che devono permettere alle associazioni e ai cittadini immigrati di partecipare attivamente al processo deliberativo, ne rilevano il ruolo di promozione di iniziative integrative.

> Noi abbiamo preso un'altra strada abbiamo cominciato a sperimentare dal basso la creazione di un Consiglio con un percorso faticoso. È esaustiva questa cosa? Siamo soddisfatti? No, non siamo soddisfatti perchè il Consiglio ha funzionato poco in modo autonomo. Ora siamo a un punto di svolta perchè se vogliamo dare voce alle migliaia di persone che sono qui, bisogna fare in modo che in attesa di avere il diritto politico per votare si autorappresentino. Se non si passa attraverso questo non c'è un vero passo in avanti e speriamo che si arrivi entro il prossimo anno, questa volta con l'aiuto delle istituzioni a livello provinciale e comunale, a fare un Consiglio provinciale dei migranti. Questa è una scommessa importante che dobbiamo realizzare. [Segretario della Cgil di Lucca]

Sia le associazioni *di* immigrati intervistate sia i referenti del Consiglio dei migranti, pur confermando il ruolo di coordinamento svolto dall'Arci e dalla Cgil nella formazione dell'organismo rappresentativo, evidenziano la mancanza di un sostegno e di una collaborazione strutturata nel mondo dell'associazionismo *per* immigranti che sembra andare verso una professionalizzazione a discapito di un coinvolgimento reale della popolazione straniera per rispondere ai problemi e favorire il processo integrativo. Anche quando la referente albanese del Consiglio sottolinea il lavoro fondamentale di accoglienza svolto

prevalentemente dallo Gvai e dalla Caritas non manca di disapprovare l'assenza di un progetto condiviso di integrazione che potrebbe condurre il mondo dell'associazionismo a rivendicare richieste e iniziative mirate per operare in sinergia con le istituzioni. Le associazioni *di* immigrati risultano più critiche sia verso il ruolo svolto dalle associazioni autoctone che si occupano di immigrazione, sia verso la funzione della Provincia nel promuovere e realizzare *policies* integrative efficienti. Sottolineano le difficoltà per gli stranieri di costituire e di portare avanti associazioni proprie e legano questa problematica sia all'autoreferenzialità delle associazioni *per* immigrati, impegnate in iniziative specifiche di tipo assistenziale, sia alle istituzioni provinciali che da un lato realizzano poche iniziative integrative, dall'altro commettono l'errore di non coinvolgere direttamente in questi progetti i migranti. Soltanto il Comune di Capannori è considerato attento alle problematiche interculturali e alle esigenze reali della popolazione immigrata, promuove eventi per incentivare il percorso di conoscenza interculturale come la festa multietnica *Oltrepassare*, una serie incontri, cene sociali, sfilate e rappresentazioni artistiche delle diverse comunità presenti nel territorio[11].

> L'unico che ci ha aiutato è il comune di Capannori […] l'unica iniziativa buona è la festa Oltrepassare organizzata dal comune dove si fanno laboratori di danza, corsi di cucina, un carnevale senegalese. Queste sono le cose da fare perchè per conoscersi con le persone bisogna starci insieme. [Presidente dell'Associazione senegalese di Lucca]

Complessivamente le richieste principali sia delle associazioni *per* che *di* stranieri intervistate alle istituzioni sono il coinvolgimento nel processo partecipativo e deliberativo e la possibilità tramite finanziamenti, formazione, assistenza legale di svolgere servizi integrativi importanti che riguardano non solo l'accoglienza degli immigrati, ma anche la possibilità di far conoscere la propria cultura d'origine alla popolazione italiana, rendendo quindi bidirezionale il percorso

11 Ricordiamo inoltre che Capannori è il primo Comune della provincia di Lucca ad aver dato l'avvio ad un percorso partecipativo per la formazione di un organismo di rappresentanza degli stranieri.

integrativo. Parallelamente gli intervistati sostengono che esiste una conoscenza e una comunicazione tra associazioni *di* immigrati che deve essere formalizzata e implementata dalla Provincia al fine di garantire *policies* interculturali che vanno oltre i servizi di assistenza realizzati separatamente dalle associazioni autoctone locali.

> L'errore che le istituzioni commettono è quello di finanziare le associazioni che si occupano di immigrati, dovrebbero parlare direttamente con gli immigrati che sono più informati di quella che è la loro realtà, bisognerebbe dare loro più visibilità e aiutare nella formazione di associazioni di immigrati. [Presidente dell'Associazione senegalese di Lucca]

> Tutte le associazioni di immigrati hanno il problema della burocrazia. Tra le associazioni di immigrati c'è una rete non ufficiale ma ufficiosa, dovrebbe intervenire la Provincia per contribuire a costruire progetti di rete e per far partecipare a questi progetti anche gli stranieri. È inutile che i servizi siano i corsi di italiano, abbiamo già imparato la lingua, siamo noi che possiamo essere una risorsa per la popolazione autoctona e mettere in campo conoscenze nuove. [Presidente dell'Associazione Marocco Insieme Versilia]

> Hanno fatto corsi di italiano ma non hanno tenuto conto del fatto che molti stranieri conoscono già la lingua. La mia bambina per esempio parla benissimo italiano ma non conosce la mia cultura e questo mi dispiace e così ci sono tanti italiani che non conoscono il Marocco pensano sia solo *cous cous*. [Rappresentante marocchina del Consiglio dei migranti]

Le associazioni *di* immigrati evidenziano come gli stranieri possano essere una risorsa culturale per la comunità provinciale e concentrano le proprie iniziative su corsi e laboratori linguistici e culturali per far conoscere le proprie tradizioni.

> All'inizio noi ci siamo interessati dei lavoratori, l'inserimento lavorativo, gli immigrati all'inizio erano nelle strade abbiamo cercato di portarli nel mondo del lavoro. Accoglienza e inserimento per arrivare alla tutela dei diritti, abbiamo cercato di farli crescere, di fargli conoscere i diritti. Da lì ci siamo occupati di un altro aspetto, la diffusione della cultura della pace, l'interculturalità, far conoscere la cultura arabo-musulmana agli italiani. Ora quindi l'associazione ha un altro ruolo, portare la cultura degli arabi-

> musulmani verso gli italiani. [Presidente dell'Aimac di Lucca]

> Ora facciamo dei progetti per insegnare la lingua e la cultura araba non solo ai nostri figli nati in Italia, ma anche agli italiani. La Provincia ha pubblicizzato alcune nostri corsi in lingua araba, ma non ci ha dato un centesimo, abbiamo avuto anche un professore egiziano tutto a carico nostro. [Presidente dell'Associazione Marocco Insieme Versilia]

Le istituzioni devono cogliere l'importanza di queste associazioni che incentivano la conoscenza interculturale e devono promuovere parallelamente progetti di rete, privilegiando il coinvolgendo degli immigrati nelle iniziative e nella gestione dell'integrazione. In questa direzione quest'ultimi chiedono un dialogo costruttivo con la Provincia per la realizzazione effettiva e funzionale del Consiglio dei migranti e delle sue proposte e rivendicazioni: la rappresentatività sociale (il diritto di voto per i cittadini immigrati sia a livello amministrativo che politico), lo snellimento delle pratiche burocratiche, soluzioni all'emergenza casa, iniziative sociali, culturali e integrative mediante la costruzione di un Centro interculturale, la celebrazione delle festività religiose, favorire percorsi di formazione e di inserimento lavorativo, creare un coordinamento regionale per incentivare la mediazione culturale, abolire la procedura automatica delle pubblicazioni dei matrimoni che provocano spesso l'espulsione coatta degli immigrati.
Sono la rappresentante albanese e quella marocchina del Consiglio a registrare la mancanza di un *output* da parte dei rappresentanti del governo provinciale rispetto alle richieste avanzate dal basso dal Consiglio stesso. Legano dunque a questo disinteresse della Provincia un abbandono dei rappresentanti dell'organismo, la mancanza di una partecipazione è il risultato di una delusione nei confronti delle istituzioni che non hanno accolto le richieste del Consiglio.

> La Provincia invece non ci ha mai ricevuto, l'unica volta che ci ha chiamato è quando è arrivato il Prefetto che ci ha voluto conoscere […] Non c'è interesse nemmeno da parte della mia comunità, delegano i loro problemi a me ma non se ne preoccupano, forse perchè sono focalizzati sulla necessità di lavorare e perchè sono delusi da un percorso che non ha portato a niente e di cui non vedono il risultato. [Rappresentante marocchina del

Consiglio dei migranti]

Io spero che quello che dico non vada contro di me. Noi siamo andati in Provincia con una serie di richieste, ci sono stati sorrisi, foto, strette di mano, articoli sul giornale, il presidente ci ha rinviato agli altri assessori che alle nostre richieste sulla scuola, sul lavoro, sui posti di aggregazioni non ci hanno risposto. Non hanno fatto niente di concreto. Non so perchè non ha funzionato, forse anche noi siamo lasciati e noi stessi e abbandonati, forse da tanti componenti del Consiglio questa cosa è stata presa con leggerezza e alle riunioni eravamo in quattro. Un po' non siamo mai stati ascoltati ed un po' è colpa nostra. [Rappresentante albanese del Consiglio dei migranti]

Complessivamente le associazioni *di* immigrati sottolineano la necessità di "rendere visibili" gli immigrati, obiettivo delle istituzioni e delle associazioni *per* immigrati quello di coinvolgere nelle iniziative e nelle *policies* sull'immigrazione direttamente gli stranieri. Considerano non ancora realizzata una g*overnance* dell'immigrazione, da un lato infatti evidenziano una distanza delle istituzioni dalle problematiche reali dei migranti, dall'altro considerano autonome e autoreferenziali le associazioni autoctone che non incentivano il dialogo interculturale e non permettono al migrante la realizzazione di una cittadinanza attiva. Ecco allora che si pone il problema di sostenere questo *network* associativo funzionale all'implementazione della *policy* dell'immigrazione, in questa direzione il Cesvot potrebbe svolgere un ruolo di coordinamento e di promozione, favorendo e mettendo a disposizione spazi di incontro tra le associazioni provinciali per conoscersi e per realizzare obiettivi più mirati e comuni per arrivare ad incidere in maniera più significativa sulle scelte di governo del fenomeno migratorio a livello provinciale. Dai *focus group* fra alcune associazioni autoctone con servizi rivolti anche ai migranti è emersa invece una tendenza a delegare questo ruolo di coordinamento e di gestione di momenti di dialogo tra le associazioni alla Provincia.

Secondo noi sarebbe fondamentale un progetto comune alle associazioni. La difficoltà è la chiusura degli stranieri che non si fidano, quando però entri in sintonia il coinvolgimento è forte. Sicuramente sarebbe necessario passare più tempo insieme, occorrerebbero occasioni per metterci in relazione, sarebbe bello

> creare un momento di confronto dal quale possiamo creare percorsi interculturali […] Mancano delle occasione per realizzare percorsi comuni sia con i migranti per capire le loro richieste sia con le altre associazioni autoctone per sviluppare l'incontro e la conoscenza tra culture. [*Focus group* – Operatrice linguistica e socio-culturale dell'Associazione Ghibli della Valle del Serchio]

> Una giuda istituzionale rende più facile la possibilità di fare rete, altrimenti è difficile creare un progetto comune da parte delle associazioni. Mancano nelle associazioni persone con strumenti e competenze per pensare ad un progetto comune. [*Focus group* – Vice-presidente della Croce Verde Pubblica Assistenza di Lucca]

La scelta della Provincia come ente garante di un percorso di incontri per le associazioni, funzionale all'individualizzazione di obiettivi comuni è segno di una preferenza verso esperienze *top-down* non connesse ai processi di attivazione *bottom-up* da parte degli immigrati. Questi *desiderata* delle associazioni autoctone che si occupano di immigrazione e le problematiche emerse dalle interviste alle associazioni *di* immigrati rivelano le resistenze locali allo sviluppo di una reale e funzionale *governance* dell'immigrazione che è necessario risolvere.

7. Per concludere

Il quadro che emerge dall'analisi delle interviste e del *focus group* è quello di un clima sociale ambivalente: da un lato i rappresentanti del governo locale e gli attori amministrativi sottolineano come la problematica della crisi economica incrementi atteggiamenti di insofferenza e antagonismo tra le fasce più deboli della popolazione per la distribuzione delle risorse economiche e sociali, diffondendo un clima potenzialmente conflittuale fra autoctoni e immigrati, dall'altro non si registrano episodi di discriminazione.

Particolarmente significativa è apparsa la promozione da parte della società civile del Consiglio dei migranti della Piana di Lucca (anche se ancora inattivo) che nasce da un'iniziativa di coordinamento tra associazioni di volontariato che si occupano di immigrazione e confluiscono nella Rete antirazzista.

Rispetto all'integrazione dei migranti, la Provincia sembra concentrarsi su un modello integrativo volto alla rimozione delle disuguaglianze sostanziali legate alla differenza di lingua e cultura che ostacolano il godimento dei diritti e risulta promuovere *policies* dirette alla mediazione, alla conoscenza e all'educazione all'intercultura, in una collaborazione continua con associazioni *per* immigrati attive nel territorio provinciale, ma senza un coinvolgimento diretto dei migranti. Questa mancata promozione di una cittadinanza attiva degli stranieri che è valutata prematura dai rappresentanti del governo locale, rispetto al percorso di inserimento dei migranti nella realtà provinciale, è la critica e la richiesta principale avanzata dai cittadini immigrati intervistati. Si tratta non di due diversi modelli cognitivi, bensì di priorità differenti attribuite alle esigenze di coesione sociale di sviluppo del territorio locale.

La stabilizzazione dei flussi migratori nella provincia, caratterizzati dalla presenza di una pluralità di etnie e nazionalità, da una quota elevata di donne e dalla crescita delle seconde generazioni di immigrati iscritti alle scuole pubbliche secondarie che sembra permettere una integrazione economica e culturale, è segnata tuttavia dalla distinzione tra soggetti con elevato capitale sociale che scelgono percorsi individualistici di mobilità sociale e individui con minori risorse materiali e simboliche che rischiano di scivolare nella marginalità sociale e nella chiusura comunitaria. È per questo che le *policies* dell'immigrazione realizzate dalla Provincia sono volte a fornire ai migranti gli strumenti conoscitivi per uscire dalla condizione di marginalità e inserirsi nel tessuto economico e sociale. L'elevata presenza di organizzazioni di volontariato che svolgono prevalentemente servizi di accoglienza e di assistenza primaria sembra incidere, inoltre, sulle capacità dei migranti di attivarsi e di costituire forme associative.

Il mondo dell'associazionismo straniero sottolinea dal canto suo la prioritaria collaborazione delle istituzioni pubbliche con le associazioni *per* immigrati con una realtà storica consolidata a livello territoriale e la necessità di una ulteriore valorizzazione dei progetti promossi dalle associazioni *di* immigrati per insegnare la propria lingua e cultura di origine alla popolazione autoctona, nell'ottica di favorire un

dialogo interculturale, inteso come processo bidirezionale. L'ostacolo principale alla realizzazione di una *governance* orizzontale dell'immigrazione sembra dunque la tendenza ad una professionalizzazione e chiusura dell'associazionismo autoctono che non favorisce lo sviluppo di associazioni *di* immigrati.
Complessivamente l'analisi fa emergere alcuni limiti alla realizzazione di una *governance* dell'immigrazione. Da un lato si evidenziano le problematiche di un *policy-making* concentrato sull'integrazione socio-culturale dei migranti a discapito di un loro coinvolgimento nel processo decisionale in riferimento alle *policies* dell'immigrazione e dall'altro la logica di sussidiarietà orizzontale sviluppata dalle associazioni *per* immigrati contribuisce a disincentivare l'attivismo degli stranieri e la loro partecipazione civica.
La mancanza di un progetto comune al mondo dell'associazionismo, la tendenza alla professionalizzazione e alla autoreferenzialità delle associazioni autoctone che si occupano di immigrazione, rischiano di paralizzare il ruolo del volontario nell'implementazione delle politiche integrative. L'opera di mediazione tra istituzioni e stranieri svolta dalle associazioni *per* immigrati si rivela controproducente per lo sviluppo di una integrazione come cittadinanza attiva degli immigrati. L'individuazione delle problematiche registrate a livello locale nella gestione del fenomeno migratorio si lega ad una riflessione sulle possibili soluzioni per incentivare una sinergia operativa tra istituzioni e società civile. Si devono in tal modo valutare richieste e limiti autopercepiti dal mondo dell'associazionismo, confrontandoli con il modello cognitivo ed operativo promosso dai rappresentanti del governo locale.
In questa direzione il primo passo da fare riguarderebbe la Provincia e consisterebbe nel rendere attivo e operativo il Consiglio dei migranti della Piana di Lucca e nel promuovere parallelamente la formazione di altri organismi rappresentativi degli stranieri, incentivando il coinvolgimento dei migranti nella realizzazione delle politiche integrative. A questo scopo sarebbe auspicabile un'attività di coordinamento tra la Provincia e i Comuni che presentano modelli integrativi e politici diversi, per il pieno sviluppo di una *governance* verticale dell'immigrazione ed una maggiore conoscenza e pubblicizzazione degli stru-

menti di programmazione presenti promossi a livello regionale per condividere metodologie di gestione del fenomeno migratorio. Il secondo e parallelo obiettivo è quello di favorire la realizzazione di una *governance* orizzontale dell'immigrazione, allargando la rete comunicativa tra Provincia e mondo dell'associazionismo alle organizzazioni di volontariato composte da cittadini stranieri. Sostenere momenti di incontro tra le associazioni che si occupano di immigrazione sarebbe inoltre necessario al fine di individuare un progetto comune volto a superare sia una logica autoreferenziale, sia un servizio e una finalità di sola accoglienza che caratterizza le associazioni *per* immigrati del territorio lucchese, incentivando il coinvolgimento dei migranti. In questa direzione il Cesvot potrebbe svolgere un ruolo fondamentale nel promuovere occasioni formative e di incontro tra le varie associazioni che si occupano di immigrazione, fornendo spazi per il dialogo con l'obiettivo della realizzazione di un modello operativo comune al mondo dell'associazionismo da presentare alle istituzioni.
Attraverso l'individuazione di una metodologia progettuale condivisa si favorirebbe l'incisività delle proposte avanzate dal mondo dell'associazionismo per dialogare con le istituzioni e per ridefinire le modalità di gestione del fenomeno migratorio.

CESVOT

Capitolo 7
La provincia di Siena: gli spazi di *governance* fra localismo e fragilità dell'associazionismo straniero

di Stefano Casati

1. Introduzione

Nell'intento di analizzare la declinazione della *governance* territoriale dell'immigrazione nella provincia di Siena, tra giugno ed ottobre 2010, sono state realizzate diciassette interviste in profondità secondo una metodologia di indagine condivisa con gli altri casi territoriali analizzati nella presente ricerca. Sono state previste, infatti, tre tracce di intervista, finalizzate all'indagine della dimensione cognitiva ed organizzativa dell'integrazione, nonché del ruolo del volontariato e delle relazioni che intrattiene con l'Amministrazione provinciale. Le interviste sono state rivolte a rappresentanti del governo locale – il presidente della Provincia e l'assessore alle Politiche Sociali – a figure della pubblica amministrazione – il Dirigente dell'Ufficio Politiche Sociali –, ad organizzazioni di volontariato operanti nel territorio, ad associazioni autoctone con iniziative dirette ai migranti (Arci Solidarietà di Siena, Associazione Corte dei Miracoli, Associazione Iniziative di Solidarietà e Associazione La Cometa) ed associazioni composte da immigrati (Associazione senegalesi della Val d'Elsa, Associazione Amici della Costa D'Avorio e dell'Africa e Anolf) ed a rappresentanti degli immigrati (Consulta comunale dell'immigrazione, Consulta provinciale dell'immigrazione e Consulta provinciale del volontariato).

Non è stato semplice individuare i referenti degli organismi di rappresentanza degli stranieri, che risultano formalizzati ma non attivi, così come non è stato agevole ricostruire il percorso costitutivo di tali organismi. La Consulta provinciale dell'immigrazione, infatti, non è operativa dal 2004, vale a dire all'indomani dell'approvazione del regolamento che la istituiva. Stessa sorte per la Consulta comunale dell'immigrazione di Siena. Ciononostante si è proceduto nell'analisi raccogliendo le testimonianze dell'ex rappresentante marocchino

della Consulta provinciale dell'immigrazione e l'assessore di riferimento nel Comune di Siena per quanto riguarda la Consulta comunale dell'immigrazione (intervista alla quale ha partecipato anche la responsabile dell'Ufficio Immigrazione del Comune di Siena). Infine è stato interessante indagare, in relazione al tema della ricerca, il ruolo della Consulta provinciale del volontariato, attiva dal 1997. La Consulta è, infatti, composta da tutte le associazioni aventi sede nella provincia di Siena ed iscritte nel Registro regionale del volontariato. Il suo ruolo è discutere le proposte della Provincia sulle materie inerenti il volontariato e le politiche sociali, coordinando le attività delle associazioni verso obiettivi comuni e sensibilizzando l'opinione pubblica e le istituzioni sulle tematiche di competenza (Art. 3 del *Regolamento della Consulta provinciale del volontariato*).

I referenti dell'Amministrazione provinciale e comunale, delle associazioni *di* e *per* immigrati e degli organismi di rappresentanza degli stranieri si sono dimostrati interessati alla ricerca ed hanno partecipato attivamente all'indagine. La scelta delle associazioni da intervistare è avvenuta tra quelle iscritte al Cesvot di Siena e fra quelle che interagiscono con il Settore Immigrazione dell'Arci di Siena.

La selezione è avvenuta sulla base della maggiore presenza e rappresentatività sul territorio, in particolare per quel che riguarda le associazioni *di* immigrati. Completate le interviste, si è svolto un *focus group* con quattro associazioni di volontariato (individuate d'intesa con il delegato Cesvot) teso ad arricchire la riflessione maturata dall'analisi delle interviste. Il *focus* si è svolto nel novembre 2010, nella sede della delegazione Cesvot di Siena e ha coinvolto i rappresentanti dell'Arci Solidarietà di Siena, l'Associazione Amici della Costa D'Avorio e dell'Africa, l'Associazione nigeriana di Siena e la Federazione Africana in Toscana.

Il confronto tra i partecipanti è stato molto vivace e si è concentrato principalmente su due tematiche: il ruolo dell'associazionismo straniero e la partecipazione politica degli immigrati. Gli elementi più ricorrenti emersi dal *focus* indicano una volontà partecipativa importante da parte dei rappresentanti delle associazioni *di* che viene di fatto ostacolata dalla mancanza di risorse, non soltanto finanziarie,

necessarie per un effettivo e continuativo impegno nelle attività svolte. Questa debolezza strutturale, associata ad uno scarso coordinamento dei servizi offerti, si traduce in una 'invisibilità' all'interno dei circuiti decisionali, alla quale si somma una frammentaria rappresentatività politica ed una debole condivisione degli obiettivi da conseguire. È stato sottolineato dalle tre associazioni *di* il debole sostegno che l'Amministrazione provinciale e comunale di Siena offre in termini di opportunità di sviluppo dell'associazionismo immigrato. Sono emersi, inoltre, numerosi stereotipi, in particolare con riferimento agli stili di vita dei Paesi del Nord Africa che i partecipanti al *focus* riscontravano negli interlocutori il che è sembrato emblematico delle difficoltà di coordinamento e di condivisione di istanze comuni tra le associazioni *di* immigrati; un aspetto che contribuisce in maniera significativa a limitarne le capacità di intervento sul territorio e il dialogo con le istituzioni e le associazioni *per* gli immigrati.

2. La presenza straniera nella provincia di Siena

I processi migratori che riguardano la provincia di Siena impattano su un territorio fortemente colpito dall'invecchiamento progressivo della popolazione e bisognoso di nuove forze da inserire nel tessuto produttivo. La peculiarità del caso senese, rispetto ad altre città toscane, consiste nel registrare non soltanto flussi migratori dall'estero, ma anche un ritorno della migrazione interna secondo una dinamica da Sud a Nord che appare altrettanto incisiva di quella straniera. A titolo di esempio, nel 2008 «la popolazione della provincia di Siena risulta composta per un 8,3% da immigrati stranieri per un 7,1% da nuovi immigrati dal Sud e per poco meno dell'85% da 'autoctoni', tra i quali rientrano anche tutti coloro che sono immigrati dal meridione negli anni '50-'70; in effetti se invece di concentrarci solo sui nuovi immigrati dal Sud guardassimo a tutti i nati nell'Italia meridionale questi darebbero circa l'11% della popolazione senese» (Berti, Volterrani 2008, p. 55).
I residenti stranieri nella provincia di Siena, all'inizio del 2011, sono 29.648, con un tasso di femminilizzazione del 53,8% ed una componente di minori che raggiunge il 20,4%. Tale quota rappresenta l'8,1% degli stranieri presenti in Toscana, con un'incidenza sulla popolazio-

ne provinciale del 10,9%. L'andamento della variazione annua mostra un aumento più significativo nel biennio 2007-2008 (tab. 7.1) con una crescita più marcata delle presenze femminili, collegata in specie alle occupazioni legate alla cura della persona e ai servizi alle famiglie[1].

Tab. 7.1 - Stranieri residenti nella provincia di Siena

Data rilevazione	Totale residenti	Stranieri residenti	Incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (%)	Variazione annua (%)
01.01.2005	260.882	15.234	5,8	+ 0,9
01.01.2006	261.894	16.908	6,4	+ 0,6
01.01.2007	262.990	18.530	7,0	+ 0,6
01.01.2008	266.291	22.141	8,3	+ 1,3
01.01.2009	269.473	25.653	9,5	+ 1,2
01.01.2010	271.365	27.977	10,3	+ 0,8
01.01.2011	272.368	29.648	10,9	+ 0,6

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Le nazionalità albanese (20,3%) e rumena (19,5%) insieme rappresentano il 40% degli stranieri residenti nel senese; le altre risultano decisamente minoritarie tranne nel caso della comunità marocchina che, comunque, non supera il 4% delle presenze. Le nazionalità registrate sul territorio sono ben 139, indice di un insediamento per piccoli gruppi che potrebbe facilitare l'inclusione sociale ed evitare il formarsi di aree territoriali e quartieri fortemente etnicizzati.

1 La provincia di Siena ha la percentuale di ultrasettantacinquenni più alta della Toscana, pari al 13,4% della popolazione residente.

Tab. 7.2 - Principali nazionalità degli stranieri residenti nella provincia di Siena

Paese	Stranieri residenti		Incidenza sul totale della popolazione straniera residente (%)
	v.a.	Femmine (%)	
Romania	6.013	60,1	20,3
Albania	5.784	47,4	19,5
Marocco	1.200	45,4	4,0
Serbia	1.135	38,1	3,8
Ucraina	1.118	79,1	3,8
Polonia	1.047	70,3	3,5
Tunisia	985	36,3	3,3
Macedonia	933	37,1	3,2
Senegal	858	28,4	2,9
Bulgaria	848	71,8	2,9
Altre	9.727	55,8	32,8
Totale	29.648	53,8	100,0

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

Tuttavia si rileva una decisa polarizzazione delle presenze dalla zona balcanica che, sommando anche le quote di cittadini serbi, macedoni e bulgari, diviene la macro-area di provenienza di poco più della metà degli immigrati residenti nella provincia di Siena. In particolare, la comunità rumena ha fatto registrare un più rapido ritmo di crescita tra il 2003 e il 2008 (il +328,9% contro il +62,3% di quella albanese). La vocazione economica del territorio, improntata alla valorizzazione del patrimonio agricolo e rurale, sembra perciò attirare gruppi nazionali che sono noti per una specializzazione professionale nell'ambito della pastorizia e dell'agricoltura.
Le città che attirano il maggior numero di stranieri sono la Siena, Poggibonsi e Colle di Val d'Elsa, insieme, rispettivamente, sommano il 16,6%, il 10,7% e l'8,7% delle presenze a livello provinciale.

Tab. 7.3 - Stranieri residenti nei comuni della provincia di Siena

Comuni	Totale residenti	Stranieri residenti	Stranieri residenti (%)	Stranieri (% per comune)
Abbadia San Salvatore	6.722	505	1,7	7,5
Asciano	7.299	824	2,8	11,3
Buonconvento	3.197	316	1,1	9,9
Casole d'Elsa	3.880	397	1,3	10,2
Castellina in Chianti	2.971	484	1,6	16,3
Castelnuovo Berardenga	9.133	1.063	3,6	11,6
Castiglione d'Orcia	2.485	225	0,8	9,1
Cetona	2.913	279	0,9	9,6
Chianciano Terme	7.447	1.036	3,5	13,9
Chiusdino	2.036	454	1,5	22,3
Chiusi	8.838	1.250	4,2	14,1
Colle di Val d'Elsa	21.629	2.575	8,7	11,9
Gaiole in Chianti	2.769	662	2,2	23,9
Montalcino	5.272	738	2,5	14,0
Montepulciano	14.558	1.313	4,4	9,0
Monteriggioni	9.165	693	2,3	7,6
Monteroni d'Arbia	8.812	1.236	4,2	14,0
Monticiano	1.565	377	1,3	24,1
Murlo	2.427	288	1,0	11,9
Piancastagnaio	4.187	234	0,8	5,6
Pienza	2.186	152	0,5	7,0
Poggibonsi	29.634	3.175	10,7	10,7
Radda in Chianti	1.690	272	0,9	16,1
Radicofani	1.165	46	0,2	3,9
Radicondoli	954	139	0,5	14,6

Rapolano Terme	5.308	696	2,3	13,1
San Casciano dei Bagni	1.703	145	0,5	8,5
San Gimignano	7.806	701	2,4	9,0
San Giovanni d'Asso	912	123	0,4	13,5
San Quirico d'Orcia	2.774	378	1,3	13,6
Sarteano	4.905	530	1,8	10,8
Siena	54.543	4.934	16,6	9,0
Sinalunga	12.926	1.418	4,8	11,0
Sovicille	9.925	1.145	3,9	11,5
Torrita di Siena	7.522	685	2,3	9,1
Trequanda	1.380	160	0,5	11,6
Totale	272.638	29.648	100,0	10,9

Fonte: elaborazione su dati Istat aggiornati al 01.01.2011

L'incidenza sui residenti dei singoli comuni è però più alta in alcuni piccoli centri quali Monticiano (24,1%), Gaiole in Chianti (23,9%), Chiusdino (22,3%), ma anche Castellina in Chianti (16,3%), Radda in Chianti (16,1%) e Radicondoli (14,6%). Appare significativo sottolineare come nel capoluogo tale quota si fermi al 9% dei residenti, dato che sembra confermare una certa dispersione dei cittadini immigrati nelle zone rurali. La distribuzione degli stranieri risulta comunque abbastanza omogenea nelle diverse zone, fatta eccezione per l'Amiata, dove la popolazione straniera incide solo per il 6,5% sul totale contro l'11,2% dell'Alta Val d'Elsa, il 10,5% della Val di Chiana e il 14,3% dei dintorni di Siena.
Per quanto riguarda i permessi di soggiorno registrati in provincia di Siena, nell'ultimo anno si è verificato il superamento delle motivazioni legate alla famiglia (51,6%) su quelle connesse al lavoro (42,9%); le prime hanno avuto, infatti, un aumento del 16,2%, mentre i permessi per lavoro hanno subìto una contrazione del 12,4% (tab. 7.4). La presenza dell'Università per Stranieri a Siena spiega il 3% dei permessi concessi, anche se in lieve decrescita rispetto all'anno precedente (-1,2%).

Tab. 7.4 – Motivi presenza degli stranieri soggiornanti nella provincia di Siena

Motivo	Permessi di soggiorno				Variazione annua
	Anno 2007		Anno 2008		%
	v.a.	%	v.a.	%	
Lavoro	6.818	55,4	8.265	42,9	42,9
Famiglia	4.357	35,4	9.947	51,6	51,6
Religione	70	0,5	86	0,4	0,4
Residenza elettiva	183	1,5	203	1,1	1,1
Studio	524	4,2	579	3,1	3,0
Asilo e richiesta asilo	60	0,6	47	0,2	0,2
Umanitari	154	1,2	57	0,3	0,3
Salute	26	0,3	20	0,1	0,2
Altro	106	0,9	66	0,3	0,3
Totale	12.298	100,0	19.270	100,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 01.01.2009

In provincia di Siena risultano occupati 17.506 lavoratori stranieri, pari al 16,8% della forza lavoro provinciale e pari all'8,4% dei lavoratori stranieri presenti in Toscana (dati Inail aggiornati al 01.01.2010). Nel 2008 gli imprenditori stranieri rappresentano il 6,3% sul totale rilevato a livello provinciale e il 6% degli imprenditori stranieri censiti in Toscana, in particolare si contano 1.598 imprese e di queste 948 si occupano di edilizia, 226 di commercio al dettaglio, 171 di lavori agricoli (Azzari 2009).

Tab. 7.5 - Alunni con cittadinanza straniera nella provincia di Siena

Livello scolastico	anno scolastico 2008/2009		anno scolastico 2009/2010		anno scolastico 2010/2011	
	v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)	v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)	v.a.	Incidenza sul totale degli alunni (%)
Infanzia	773	11,9	852	12,9	889	12,9
Primaria	1.418	13,1	1.484	13,5	1.589	14,3
Secondaria I° grado	933	14	996	14,5	1.026	15,1
Secondaria II° grado	959	9,2	1.061	10,2	1.158	11
Totale	4.083	11,9	4.393	12,6	4.462	13,2

Fonte: elaborazioni su dati Miur aggiornati al 01.01.2011

Nell'anno scolastico 2010-2011, in provincia di Siena risultano iscritti 4.462 alunni stranieri, con una quota che rappresenta il 13,2% della popolazione studentesca locale. La loro incidenza si fa sentire soprattutto nei comuni più piccoli e in costante spopolamento dove, peraltro pur configurandosi diverse problematiche in relazione ai metodi d'insegnamento e alle dinamiche della convivenza interetnica, sono proprio i figli degli immigrati a garantire la possibilità di 'tenere aperte' le scuole. Mentre appare relativamente bassa nelle scuole del capoluogo, la più alta concentrazione di alunni stranieri si riscontra nelle scuole medie della zona del Chianti e della Val di Merse: Monticiano e Chiusdino ne rappresentano i casi più eclatanti, dove i minori stranieri – il dato è del 2007 – rappresentano il 40,8% e il 31,9% sul totale degli iscritti. La presenza di minori stranieri, com'è ovvio, rispecchia le caratteristiche territoriali dell'immigrazione. Laddove sono presenti intere famiglie, ossia dove il mercato del lavoro è più dinamico e il mercato immobiliare mette a disposizione alloggi a prezzi più accessibili (solitamente nelle aree rurali), si rileva una più alta concentrazione di alunni stranieri, al contrario, dove si registra un'immigrazione prevalentemente al femminile e si riscontra una maggiore difficoltà

nel reperire un alloggio (prevalentemente nei centri urbani), si registra una bassa percentuale di studenti immigrati, configurandosi così in modo inedito, almeno in provincia di Siena, un profilo diverso di insediamento fra società rurale e urbana.
La provincia di Siena registra nel complesso un livello di 'attrattività' medio (relativamente all'incidenza degli stranieri, al fabbisogno lavorativo, alla densità, alla ricettività e alla stabilità delle presenze), un livello di 'inserimento occupazionale' medio (relativamente all'impiego della manodopera straniera, alla capacità di assorbimento del mercato, alle dimensioni del reddito da lavoro, ai livelli di occupazione e di imprenditorialità degli immigrati) e un livello di 'inserimento sociale' medio (relativamente all'accessibilità del mercato immobiliare, alla dispersione scolastica, alla devianza, alla naturalizzazione e ai ricongiungimenti familiari) (Cnel 2009).
Sulla scorta delle considerazioni demografiche e delle implicazioni sociali che emergono dai dati appena esposti, appare interessante indagare i *frames* con i quali i referenti dell'Amministrazione provinciale e del mondo dell'associazionismo inquadrano le dinamiche integrative degli stranieri nel territorio senese e che tipo di valutazione danno in riferimento alla percezione del fenomeno migratorio da parte della popolazione autoctona.

3. La percezione del fenomeno migratorio

Il considerevole aumento della presenza straniera negli ultimi cinque anni nella provincia di Siena ha provocato importanti ripercussioni nell'opinione pubblica di una comunità in cui è radicato il sentimento di appartenenza al territorio. Nello specifico il rapporto tra cittadini immigrati e popolazione senese si definisce in base ad una struttura socio-territoriale nella quale è possibile distinguere una cultura autoctona omogenea dalle diversità di cui sono portatori gli stranieri. Queste diversità emergono anche da un giudizio che evoca spesso l'immagine dell''immigrato povero', la cui presenza è motivata principalmente dall'inserimento lavorativo e dove la distanza che lo separa, in termini culturali, dalla società ospite appare difficile da colmare. In sostanza si afferma la percezione di una differenza che non viene

colta nella sua capacità trasformativa e di arricchimento culturale, ma che, al contrario, evoca sentimenti di paura e di pericolo in relazione alla stabilità e all'ordine sociale. Parte della società senese sembra caratterizzarsi per una logica quasi deterministica che lega le effettive possibilità di integrazione dello straniero alla sua appartenenza culturale: minore è la distanza che separa il suo modo di vivere dai codici sociali e culturali autoctoni e maggiore sarà la probabilità di un proficuo inserimento nel territorio. L'accento, dunque, viene posto sulle capacità che dimostra l'immigrato di integrarsi, sulla sua volontà di partecipare alla vita sociale di una collettività che tende a non volersi 'aprire' e a modificare le regole di convivenza, dando l'immagine di una comunità radicata così tanto nel territorio da considerarlo quasi 'ancestralmente' di 'sua proprietà' e dove lo straniero è trattato essenzialmente come ospite. Tale logica sollecita riflessioni attente sulla gestione dei flussi migratori e presta spesso il fianco a strumentalizzazioni politiche, come nel caso della frattura creatasi in relazione alla costruzione della moschea di Colle di Val d'Elsa, di cui si dirà più avanti.

Nonostante questa tendenziale 'chiusura' della società senese, i referenti dell'Amministrazione provinciale e del mondo dell'associazionismo non hanno evidenziato la presenza di forti conflittualità sociali tra italiani e stranieri. Molto probabilmente ciò è anche dovuto ad una peculiare configurazione delle traiettorie insediative degli immigrati che, in rapporto al *trend* delle altre province toscane oggetto della nostra analisi, nel territorio senese sembrano privilegiare nettamente le aree periferiche rispetto al centro urbano del capoluogo. Infatti, se a Prato la pressione migratoria si concentra in maniera preponderante nel comune capoluogo (83,8%) e se a Firenze, Arezzo e Lucca essa raggiunge rispettivamente il 44,8%, il 31,7% e il 26%, a Siena si ferma al 16,6%.

La preferenza per le aree rurali, probabilmente legata anche ad un costo minore della vita, comporta una maggiore dispersione nel territorio e una graduale accettazione di un processo di popolamento che non prende le forme, evocate dalle visioni allarmistiche, di 'invasione dello straniero'.

> A Siena gli immigrati vengono soprattutto per esercitare un lavoro ma risiedono nei paesi limitrofi. Trovano una dimensione di vita più umana nel Paese piccolo, dove tutti si conoscono. Ci sono paesi che hanno ormai un 25% di immigrazione dove comunque non si sono registrati particolari episodi di razzismo e non si sono verificate particolari situazioni nelle scuole. [Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Siena]

Il rapporto tra italiani e stranieri appare comunque irretito da una conoscenza pregiudiziale che ne complica la reciproca comprensione. Siena non sembra ancora pronta per promuovere una trasformazione in chiave interculturale della società. Secondo gli intervistati, infatti, sembra prevalere presso l'opinione pubblica l'immagine dello straniero come portatore di una diversità che può mettere in pericolo le norme su cui si fonda la coesione sociale. Sulla questione immigrazione, inoltre, si innesta il grande tema della legalità, le cui distorsioni operate anche da certa stampa provocano una rappresentazione dell'immigrato che si manifesta attraverso le icone della marginalità, della povertà e della criminalità.

> C'è anche un problema di legalità. È chiaro che chi viene da altre parti del mondo arriva spesso in condizioni di povertà, dove lo stato di diritto è molto più labile rispetto al nostro, con sistemi di regole diverse. All'immigrato vengono offerti spesso affitti in nero, lavori in nero, quindi c'è un tema di come si promuove la legalità nell'interesse di tutti, a partire dall'immigrato. [Presidente della Provincia di Siena]

> Il rischio è quello di avere una visione univoca dell'immigrazione, a causa degli stereotipi provocati dai messaggi che arrivano dai media. In questo senso si tende a considerare gli immigrati come lavoratori di fascia bassa, in quanto non portatori di un livello culturale elevato. Non c'è consapevolezza che, in realtà, moltissimi hanno titoli di studio che non riescono a spendere nel nostro Paese o che hanno avuto percorsi importanti nel loro Paese ma che poi si sono riconvertiti a fare lavori molto più umili. Non c'è conoscenza di questi fenomeni e della ricchezza che gli immigrati portano e possono sempre di più portare. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Siena]

Viene, inoltre, operata una differenziazione, su scala etnico-culturale, in relazione ai modi di vivere la religione. Si è innescata una certa dif-

fidenza in relazione al riconoscimento di spazi per l'esercizio di culti diversi dal cattolicesimo che ha provocato in taluni una percezione negativa dei cittadini di religione islamica, dei quali si evidenziano modalità di comportamento e concezioni relative ai diritti umani e civili che si ritiene siano difficilmente conciliabili con le norme dello Stato italiano.

> Il popolo arabo cerca di imporre le proprie regole e si crea inevitabilmente un muro. Imporre le proprie regole significa che tu accetti di vivere in comunità solo in quel modo, mentre io, se ti accetto, significa che vivo in comunità anche con modi diversi dai miei. Loro sono più diffidenti, hanno un modo di vivere completamente diverso, hanno più fiducia se davanti a loro c'è un loro simile. Il musulmano non accetta la parità di discussione e trattamento tra uomo e donna che noi abbiamo. [Presidente dell'Anolf di Siena]

La vicenda della moschea nel comune di Colle di Val d'Elsa, il cui percorso costitutivo è iniziato nel 2003 all'interno di un progetto dedicato alla costruzione di un Centro interculturale islamico, ha provocato un dibattito che ha visto contrapporsi esponenti del mondo politico e della società civile (tra i quali il Comitato *Giù le Mani dal Parco* che ha intentato numerosi ricorsi alle delibere comunali che avviavano l'iter amministrativo per la costruzione della moschea, ma che il Consiglio di Stato ha rigettato nel 2009[2]). Il riconoscimento dei diritti degli stranieri, le trasformazioni che la gestione dei flussi migratori comportano a livello di *welfare* e, in generale, l'accettazione della diversità culturale e della sua valorizzazione, rappresentano sfide importanti per un territorio forse eccessivamente 'chiuso' dentro i suoi confini territoriali e culturali, spazialmente definito da contrade e quartieri dove fra gli autoctoni si vivono momenti di accesso antagonismo. Il Palio di Siena rappresenta ancora un elemento cruciale di identificazione, intorno al quale si strutturano regole di convivenza ed uno status di cittadino che tende a modificarsi con estrema difficoltà[3]. Si scorge un certo

---

2 Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla notizia riportata sul sito internet: <http://www.valdelsa.net/det-cy30-it-EUR-27056-.htm> [30.3.2011].

3 In tal senso appare interessante richiamare le polemiche scaturite in merito al

comunitarismo che non si ferma agli immigrati stranieri, ma talvolta sembra avere come destinatari anche i cittadini italiani provenienti dal Mezzogiorno.

> Uno dei problemi è come si riorganizza il sistema di *welfare* di fronte ai grandi cambiamenti sociali e demografici che interessano la nostra provincia. Questa è una prima parte della questione, l'accesso ai servizi, le politiche per la casa. C'è il tema poi delle differenze culturali e religiose: l'immigrazione produce e crea qualche elemento problematico. Noi abbiamo vissuto l'esperienza del centro culturale islamico a Colle Val d'Elsa, c'è stato un dibattito forte con qualche ripercussione politico-sociale in quella comunità. [Presidente della Provincia di Siena]

> I pregiudizi ci sono, come dappertutto. Non credo che Siena sia migliore o peggiore di altre province, ma Siena di per sé è una città che tende a rivendicare i confini, non a caso ci sono le contrade. E già non è facile entrare in quello spazio, anche se sei italiano. Il detto dice che «Siena apre il cuore più delle porte», però prima ti deve conoscere. L'*Altro* ci mette sempre in una situazione di diffidenza e porta una diversità ulteriore, non ha il *mio* colore della pelle, la *mia* cultura, i *miei* valori ...è una diversità che mi blocca ancora di più. [Presidente dell'Associazione La Cometa]

> Siena è una città chiusa a differenza ad esempio di Firenze, vuoi per le mura che per il Palio. Che poi dopo possa aprirsi con mille progetti è un altro discorso, però io che sono calabrese fino a poco tempo fa ero considerata come un'immigrata extracomunitaria. Quando cercavo casa e sentivano che ero meridionale mi dicevano che l'avevano già affittata. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

A Siena, dunque, sopravvivono sentimenti di appartenenza agli spazi urbani e agli elementi identitari che con difficoltà mostrano aperture verso coloro non fanno parte della società senese 'fin dalle origini'. Nello specifico si è assistito ad un dibattito particolarmente acceso

---

Drappellone dipinto dal libanese Alì Hassoun in occasione del Palio di Siena del luglio 2010, raffigurante elementi riconducibili alla religione islamica, ritenuti lesivi dell'iconografia tradizionale del Palio (taluni mezzi di informazioni hanno parlato di un «gesto sacrilego» e di una «offesa alla città»).

in riferimento ad alcuni luoghi simbolo di Siena, come nel caso dei giardini della Lizza dove l'accomodarsi sulle panchine da parte delle assistenti familiari straniere è stata vissuta come una 'resenza invadente' da alcuni cittadini senesi.

> Ogni città ha i suoi luoghi simbolo. A Siena le badanti usano trovarsi nei giardini della Lizza. Ogni tanto esce fuori sul giornale locale qualche polemica per il fatto che sporcano, che hanno 'espropriato' il parco della Lizza ai senesi, che era il luogo dove andavano i nonni con i bambini e adesso è diventato un luogo occupato da stranieri. Ciclicamente ritorna fuori questa polemica. Qui la conflittualità non è tanto nei confronti di queste donne ma una questione di spazi. Quando ti trovi a dividere uno spazio ci sono occasioni in cui la cosa avviene spontaneamente altre volte con conflittualità. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

Sembra che una parte dell'opinione pubblica senese percepisca il fenomeno migratorio secondo un etnocentrismo che rimanda ad una rappresentazione dell'immigrato come un soggetto che necessita di assistenza, portatore di una diversità legata alla sua origine, ad una provenienza territoriale che preclude l'integrazione sociale e culturale. Non sono rare, come si è visto, le situazioni discriminatorie legate al persistere dello stereotipo dello straniero come un soggetto che 'non può far parte' della società senese, indipendentemente dagli anni di residenza nel territorio.

> Pur essendo cittadino italiano, mi guardano in modo diverso e quando dico che sono di Poggibonsi mi chiedono sempre da dove vengo. Ma perchè? Perchè io non ti chiedo di dove sei e dove abiti? C'è ancora questa mentalità che non mi considerano italiano anche se da 20 anni sono qui. [Segretario della Federazione Africana in Toscana]

Dalle interviste emerge un parere negativo circa la consapevolezza del fenomeno migratorio nella popolazione autoctona, spesso fuorviata nei giudizi da una informazione non del tutto corretta proveniente da taluni settori del giornalismo e da una stereotipizzazione dell'immigrato che non consente di distinguerne le varie sfaccettature, portando rapidamente alla produzione del binomio 'immigrato-clandestino' o 'immigrato-povero'.

> Per spiegare bene cos'è l'immigrazione ci vogliono anche i media, la stampa. E lì la comunicazione è 'immigrazione uguale delinquenza'. Invece no, siamo di culture diverse, bisogna sempre cercare di aprirsi e di capire l'altro. In ditta siamo in contatto con gli italiani e si parla, anche scherzando, cerchiamo di far capire che non è questa l'immigrazione. Tanti italiani pensano che l'Africa è un paese tutto uguale, invece no, come dire che in Europa sono tutti francesi o italiani. [Vice-presidente dell'Associazione senegalese di Poggibonsi]

> Non si percepisce la facilità con cui oggi, con la legislazione attuale in tema di immigrazione, si può passare da immigrato 'cittadino-modello' a 'clandestino-criminale' in poco tempo. L'associazione 'immigrato-clandestino' parte dal presupposto che la clandestinità è un reato, a cui seguono altri reati. Quando si dice immigrato, si percepiscono sempre le problematicità e mai i valori positivi. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

L'accento posto dalla referente della Corte dei Miracoli sul nesso 'clandestino-immigrato' è esemplificativa delle capacità di etichettamento che la società è in grado di produrre, alimentando la conflittualità e la reciproca incomprensione. L'etnicità non può spiegare gli esiti dei percorsi di integrazione degli immigrati, percorsi che dipendono, invece, dalla strutturazione delle opportunità di inclusione sociale offerte dalla politica (soprattutto locale) e dalla popolazione autoctona. I *frames* che guidano l'azione politica influenzano notevolmente il dialogo tra italiani e stranieri ed in questa ottica gli intervistati sottolineano la consapevolezza di risiedere in una regione che si distingue dalle altre e dal governo centrale per un'attenzione particolare ai temi che riguardano l'accoglienza, l'integrazione, la solidarietà e l'assistenza verso gli immigrati. Nello specifico viene particolarmente apprezzata la Legge Regionale n. 29/2009 che tenta di porre le basi per 'buone pratiche' di integrazione, sebbene non manchino alcune osservazioni critiche.

> Indubbiamente è una legge in controtendenza con quello che sta avvenendo a livello nazionale. Contiene una serie di elementi positivi, dal riconoscimento della presenza dei migranti sul territorio all'attivazione di una serie di politiche in direzione dell'integrazione, della coesione sociale. Il fatto è che le leggi sull'immigrazione relativamente ad ingressi a diritti e doveri su

> cittadinanza, diritto di voto, che poi sono quei diritti fondamentali attraverso cui possono discendere una politica e un livello di accettazione di un certo tipo piuttosto che un altro, sono di competenza nazionale e non regionale. Fino a che non si prenderà in considerazione la concessione della cittadinanza in tempi più ragionevoli, del diritto di voto, a persone che comunque partecipano alla crescita di questo Paese, è difficile fare integrazione. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

> La ritengo una buona legge, sono convinto che la Toscana abbia dimostrato una coerenza con alcuni valori fondamentali. È una legge che spinge nel senso dell'inclusione e ne ho un giudizio assolutamente positivo. [Presidente della Provincia di Siena]

In definitiva Amministrazione provinciale e referenti del mondo dell'associazionismo si dimostrano consapevoli della complessità e della ricchezza del fenomeno migratorio che parti della popolazione senese sembra tardi a riconoscere. La bassa conflittualità che si registra nel territorio senese non sempre è indice di una pacifica e riuscita integrazione, quanto, talvolta, di una separazione funzionale, di una integrazione subalterna (Ambrosini, Molina 2004), in quanto la popolazione autoctona e quella immigrata non si contendono le medesime risorse poiché si muovono in ambiti (soprattutto lavorativi) paralleli e differenziati. In questa ottica l'elevata femminilizzazione della migrazione, formata principalmente da donne dell'Est europeo inserite nella collaborazione e nell'assistenza domestica, dovrebbe contribuire a caratterizzare la presenza immigrata come non invasiva lo spazio urbano e le opportunità destinati agli autoctoni, formando, soprattutto nel caso delle badanti, un''invisibilità' accettata in chiave utilitaristica dalla popolazione.

Le conflittualità emergono nei momenti in cui italiani e stranieri non percorrono più cammini separati, ma si ritrovano a contendersi risorse limitate, come nel caso dell'assegnazione degli alloggi pubblici, o in occasione dell'utilizzo di luoghi simbolici (come la frequentazione dei giardini della Lizza), ritenuti appartenenti 'di diritto' agli autoctoni. Se, al momento, questa situazione non sta portando ad episodi eclatanti di conflittualità, tuttavia appare auspicabile un'opera di sensibilizzazione presso la popolazione autoctona per incidere su un

atteggiamento che, nel medio periodo, può comportare pericolose ricadute soprattutto sulle seconde generazioni di immigrati che, come dimostra una ampia letteratura sociologica (Portes, Rumbaut 2001; Ambrosini, Molina 2004; Queirolo Palmas 2006; Recchi, Baldoni, Mencarini 2008; Gilardoni 2008; Colloca, Pirni *et al*. 2009), tendono a non accettare una partecipazione alla vita economica, sociale e culturale subalterna rispetto alla popolazione italiana. Appare, dunque, interessante focalizzare l'attenzione sulla dimensione cognitiva degli intervistati, in relazione alle dinamiche di integrazione degli immigrati nella provincia senese.

4. La dimensione cognitiva dell'integrazione

La questione dell'integrazione degli immigrati rappresenta un tema cruciale in riferimento alla *governance* locale. Essa poggia su una concezione che, generalmente, contiene elementi assimilativi e interculturali insieme, ma che, negli ultimi anni, ha subìto numerose critiche, in particolare per l'interpretazione che ne viene fatta a livello di *policies*. Entrato a pieno titolo nel gergo politico, il concetto di integrazione viene, invece, disapprovato dalle associazioni *di* e *per*, che lo descrivono come un processo sostanzialmente unidirezionale che vede il migrante impegnato a recepire regole e codici della società autoctona senza ottenere un adeguato riconoscimento in termini di diritti e partecipazione. L'integrazione, dunque, è un termine che deve essere reinterpretato, secondo una logica che analizzi l'inclusione degli immigrati in una dinamica processuale e multidimensionale, di interazione con gli autoctoni, lontana dai crismi del funzionalismo e del nazionalismo metodologico, che sui problematizzi i criteri che legittimano la separazione tra *insider* e *outsider*, come quelli alla base dei concetti di cittadinanza e di partecipazione politica.

Secondo il presidente della Provincia di Siena l'integrazione tra autoctoni e stranieri deve avvenire attraverso il riconoscimento reciproco, basato su un terreno comune di regole condivise, sul quale è possibile sviluppare un approccio incline alla valorizzazione delle differenze, in un'ottica interculturale che intende favorire il confronto tra le culture e che non proceda attraverso i meccanismi dell'assimilazione, da un

lato, e del separatismo multiculturale dall'altro.

> Da una parte dobbiamo costruire un minimo comune denominatore, riconosciuto da tutti, costituito dai valori fondamentali; pensiamo a ciò che è scritto nella Costituzione. A volte lo dimentichiamo. Serve un quadro che deve essere condiviso da tutti, italiani, immigrati, che vivono in un territorio, fatto dai valori fondamentali, dalle leggi, dal sistema delle regole, dei diritti, dei doveri. Sopra questo minimo comune denominatore possono poi svilupparsi le differenze. Credo, infatti, che siano sbagliate le impostazioni per le quali 'integrazione' diventa 'omologazione', da una parte, oppure l'idea improntata su un certo relativismo per il quale ci sono le differenze che devono convivere, punto e basta. [Presidente della Provincia di Siena]

Una definizione operativa di un concetto che, sempre a parere del presidente, trova una larga condivisione all'interno della maggioranza della Giunta provinciale, nonostante la complessità di un fenomeno, come quello migratorio – generatore di numerosi dibattiti e punti di vista diversi anche all'interno delle formazioni dello stesso colore politico. In relazione al livello di inclusione sociale degli stranieri nella comunità locale, altre figure della pubblica amministrazione si esprimono sottolineando la sostanziale assenza di conflittualità nel territorio, nonostante il tendenziale atteggiamento di chiusura di buona parte della comunità senese.

> Integrazione si ha quando queste persone possono avere le opportunità che hanno gli italiani. Oggi gli immigrati fanno i lavori che gli italiani non fanno più, nelle pulizie, nell'agricoltura. Anche da un punto di vista dell'integrazione sociale è importante che partecipino come facciamo noi, ma questo c'è già. A Siena ci sono le contrade, non ci sono grosse conflittualità. Siena è particolare, è chiusa, però nonostante questo non ci sono problemi di conflittualità. [Presidente della Consulta del Volontariato]

> L'integrazione è in realtà data dalla inesistenza della necessità di integrarsi, cioè se le persone non le distingui più nella massa, sono già integrate. Non so se è una cosa totalmente positiva, se è una integrazione positiva o se spariscono nella massa e diventano quindi trasparenti. A Siena gli stranieri non li distingui se non per il colore della pelle. Ci sono certamente delle voci, delle lamentele, sugli alloggi pubblici che vanno sempre agli im-

> migrati, ma non c'è mai stata una protesta forte. [Responsabile dell'Ufficio Immigrati del Comune di Siena]

L'integrazione nel territorio senese sembra avvenire secondo una dinamica che assume alcuni tratti propri dell'assimilazione, in quanto non vengono segnalate particolari rivendicazioni da parte delle comunità straniere ed il riconoscimento della differenza avviene principalmente attraverso una 'affermazione-celebrazione' dell'identità culturale. In questa visione è generalmente apprezzata dall'Amministrazione provinciale l'attività realizzata dalle comunità senegalese e nigeriana che dedicano alcune giornate alla promozione delle rispettive tradizioni, dimostrando una volontà di integrazione che passa attraverso la diffusione della propria storia e della propria cultura. Tuttavia occorre sottolineare come, a livello cognitivo, favorire le pratiche interculturali si riduca spesso ad un sostegno agli eventi festivi e, in generale, ad interventi compensativi delle disparità rivolti principalmente nel campo dell'assistenza e della solidarietà, senza che a tutto ciò si accompagni una riflessione più ampia su una maturazione socioculturale che non riguarda soltanto le minoranze, ma anche l'intera società, secondo un parametro che consideri l'immigrazione non più come una dinamica emergenziale e transitoria, ma come componente stabile dell'organizzazione politica e sociale delle nostre città. Una buona pratica interculturale presupporrebbe una compartecipazione di immigrati ed autoctoni ai diversi livelli della *governance* dell'immigrazione, ma la continuata esclusione degli immigrati, in particolare dalla vita politica, provoca un sostanziale immobilismo di questi ultimi, associato – di conseguenza – ad un progressivo disinteresse verso i momenti del dibattito e del confronto. Da qui nasce anche una certa insofferenza da parte dei referenti della pubblica amministrazione che, sottolineando questa criticità, sembrano delineare un quadro dove i principali interessati all'integrazione degli stranieri siano in realtà gli italiani.

> A volte quando le Amministrazioni organizzano seminari o convegni su queste tematiche, ci accorgiamo che siamo presenti più noi italiani che *loro*. A cosa serve fare una cosa per *loro* se non partecipano? [Presidente della Consulta del Volontariato]

> C'è quasi un maggior interesse da parte degli italiani ad integrare gli immigrati, a farli partecipare che dagli immigrati stessi. [Responsabile dell'Ufficio Immigrati del Comune di Siena]

Nel complesso appare importante sottolineare l'esigenza di gestire l'*issue* immigrazione in maniera diversa rispetto al passato, favorendo un approccio che tenga conto di una fenomenologia che assume sempre meno i caratteri dell'occasionalità, ma che consideri in misura maggiore la programmazione continuativa di interventi a carattere permanente. Secondo il presidente della Consulta del Volontariato diventa fondamentale riuscire ad innestare una nuova percezione dell'immigrazione nell'opinione pubblica, più aperta e meno pregiudiziale, in merito alla quale le associazioni di volontariato possono e devono giocare un ruolo fondamentale.

> Se non si riesce a coinvolgere i cittadini e i soci delle associazioni, ma soltanto i dirigenti perchè è dovere del dirigente partecipare alle iniziative, le attività che facciamo rimangono un po' fini a se stesse. Per fare un esempio banale: è capitato in un'associazione che, pur mostrandosi favorevoli a fare qualcosa per l'immigrazione, i soci non vedessero di buon occhio il fatto che a gestire il bar di quella associazione ci fosse un ragazzo di colore. Quindi per questo dico che non basta che sia convinto solo il dirigente, ma è importante coinvolgere e sensibilizzare la base sociale dell'associazione e anche la società in generale. [Presidente della Consulta del Volontariato]

Un terreno favorevole dove poter iniziare un'opera di sensibilizzazione e sviluppare un'educazione interculturale è senza dubbio quello della scuola. L'assessore alle Politiche Sociali sottolinea come i contatti diretti che si creano tra le famiglie rappresentino momenti fondamentali per la reciproca conoscenza, in grado di allontanare l'omologazione prodotta dagli stereotipi circolanti sugli stranieri. Il confronto ed il dialogo, secondo l'assessore, sono le chiavi per una buona integrazione, per garantire una coesione sociale e per evitare le stigmatizzazioni che ricadono, spesso, sulle seconde generazioni. In questa ottica viene assegnata grande rilevanza all'attività promossa dalle associazioni che fungono da intermediari tra utenza e mondo politico, favorendo una diffusione di informazioni ed una conoscenza

in grado di avvicinare l'autoctono e lo straniero su basi comuni, a partire da luoghi di socializzazione per eccellenza come la scuola, ma anche attraverso una vasta rete di attività operate in centri di aggregazione sparsi sul territorio. A questo riguardo, di grande impatto è risultata l'iniziativa, sostenuta da alcune associazioni, di coinvolgere gli immigrati nella donazione del sangue, un gesto importante per il suo valore concreto e simbolico, che favorisce una rappresentazione dell'immigrato come 'figura utile' alla collettività.

> Se un'associazione di volontariato inserisce tra i donatori di sangue, come sta avvenendo, i cittadini stranieri e poi pubblicizza questo evento, allora si ha una percezione che si amplia a macchia d'olio, per cui cade lo stereotipo dell'immigrato straniero come uno che viene qua a fare lavori subordinati, che non dà un grande apporto alla comunità e nello stesso tempo, attraverso l'associazione di volontariato, è un modo per lo straniero di entrare in rapporto con la vita sociale collettiva. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Siena]

I referenti delle associazioni forniscono un quadro articolato e complesso in relazione alla definizione di integrazione. Un po' ovunque si mette in evidenza l'importanza della conoscenza della lingua come veicolo principale di dialogo; le associazioni *di* immigrati insistono particolarmente su un processo che deve essere bidirezionale, dove alla volontà di inserirsi da parte degli immigrati deve corrispondere un impegno da parte delle istituzioni e della società civile ad accogliere la differenza. L'associazionismo straniero dimostra, inoltre, una consapevolezza in merito ad un atteggiamento da parte dei *new comers* che deve conformarsi all'accettazione di un sistema di regole che preesiste al loro arrivo.

> È una collaborazione con il popolo con cui si vive, ci saranno sempre degli scontri, vorrei che tutti cooperassero per vivere in una società solidale, dove ognuno possa aiutare l'altro. Gli italiani devono accettare che gli stranieri ci sono, sono qui e non possono fare niente contro questo. Devono accettare che noi facciamo parte della vita sociale. [Presidente dell'Associazione Amici della Costa D'Avorio e dell'Africa]

> Integrazione è quando un immigrato, che si trova in un paese

> che non è il suo, deve provare ad abituarsi agli usi, ai riti, alle tradizioni del paese che lo ospita. Deve imparare prima di tutto la lingua, a convivere, a integrarsi con gli abitanti. Ma prima di tutto lo deve accettare la società, altrimenti non ci può essere l'integrazione. Io devo provare a integrarmi e se non mi piace, non riuscirò mai ad integrarmi in questa società. [Vice-presidente dell'Associazione senegalese di Poggibonsi]

Altri giudizi riservano una connotazione negativa al concetto, preferendone altri che riescono meglio a descrivere una processualità sincronica nell'individuazione di uno spazio comune di confronto. In questo senso l'integrazione appare un progetto di difficile realizzazione, in quanto presuppone elementi inclusivi che talvolta la società di accoglienza non si presta a favorire. L'idea, infatti, di una integrazione come 'somiglianza' rimanda ad una concezione utilitaristica che gli immigrati tendono a non accettare e si innesca un equivoco (Berti 2008). Quest'ultimo discende dal fatto che una determinata idea di società, integrata e fondata su valori condivisi, di matrice funzionalista, è stata ripresa ed applicata a società profondamente diverse al loro interno, come quelle contrassegnate dai processi migratori, producendo incomprensioni, generando frustrazioni nelle aspettative, alimentando nuove occasioni di contrasto. In questa ottica l'integrazione funzionalista, «per riprendere la bella espressione di Hannah Arendt, rifiuta di assegnare pienamente il diritto di avere dei diritti a coloro che non sono ancora socializzati o integrati e che non lo saranno probabilmente mai» (Wieviorka 2008, p. 227).

> Io preferisco interazione: io ho un pensiero, tu hai un pensiero e possiamo ragionarci sopra, cosa vuol dire integrazione? L'integrazione è difficile, al limite possiamo fare convivenza, interazione, partecipazione. [Segretario della Federazione Africana in Toscana]

> Il termine integrazione ci sembra poco rappresentativo di ciò che noi intendiamo. A volte si discute sul fatto che 'integrazione' non va bene, ma bisogna parlare di interazione, di coesione sociale, di inclusione; sono tutti termini che possono essere utilizzati, basta intendersi sul significato che si vuole dare alla parola. Se però l'integrazione è un premio che si acquisisce perdendo le proprie abitudini, gli stili di vita, la cultura e la lingua, si ha una

> concezione che viaggia a senso unico. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

Il referente dell'Arci approfondisce la questione chiamando in causa l'*Accordo di integrazione*[4] promosso dal Ministero degli Interni e del Lavoro dove vengono fissati gli impegni richiesti agli immigrati per l'ottenimento del permesso di soggiorno in risposta ai quali lo Stato italiano concede alcuni diritti. Tale *Accordo* è, secondo l'intervistata, l'espressione di ciò che integrazione non dovrebbe essere. Le sue parole evidenziano le profonde contraddizioni tra l'interpretazione operata a livello politico ed il significato che il processo di integrazione assume all'interno del dibattito sociologico e tra gli attori del Terzo Settore e degli operatori dei servizi sociali, che dimostrano una maggiore vicinanza e concretezza ai problemi che il cittadino straniero pone ed agiscono attraverso una discrezionalità, secondo il modello della *Street-level bureaucracy* (Lipsky 1980), riuscendo, ad individuare *escamotage* e opportunità più vantaggiose da offrire all'utenza per superare ostacoli e rigidità imposte dalle scelte della politica nazionale.

> L'Accordo prevede che il cittadino straniero, al momento che arriva in Italia e chiede un permesso di soggiorno per più di un anno, deve sottoscrivere questo accordo. Dal lato del cittadino straniero ci sono tutta una serie di impegni, dall'imparare la lingua a frequentare corsi di cittadinanza, a mandare figli a scuola, a fare azioni di volontariato. Dall'altro lato l'impegno dello Stato, al di là della frase 'da Costituzione' *di evitare ogni forma di discriminazione*, sta nel fornire al cittadino straniero almeno un giorno di formazione sull'integrazione e sull'educazione civica italiana. Questo è l'esempio di ciò che non è integrazione. La lingua italiana deve certamente essere appresa, è uno strumento, una opportunità, ma non può essere la *condicio sine qua non*, né a scuola né fuori dalla scuola. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

Dalle interviste è generalmente emersa una bassa problematizzazione dell'integrazione degli stranieri, probabilmente dovuta dalla con-

---

4 Cfr. <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/accordo_di_integrazione/> [11.03.2012].

siderazione di un contesto territoriale caratterizzato da una debole conflittualità, dove gli immigrati si inseriscono progressivamente realizzando aspettative prioritarie, quali l'ottenimento del lavoro e della casa. Questo inserimento sembra assumere forme che 'non disturbano' le traiettorie di vita degli autoctoni, il che contribuisce ad una convivenza sostanzialmente pacifica non imponendo, almeno nel breve periodo, profonde trasformazioni sociali nella società di arrivo che, in ogni caso, si dimostra poco incline a rinegoziare i propri codici in relazione ai cambiamenti sociali e alle diversità dei quali sono portatori i flussi migratori.

Tuttavia amministratori politici e rappresentanti del mondo dell'associazionismo hanno espresso la convinzione di dover prendere atto di un fenomeno, come quello migratorio, che si sta stabilizzando e che deve diventare oggetto di una gestione ordinaria. Nonostante ciò, occorre sottolineare come le Amministrazioni provinciali e comunali senesi non si siano ancora dotate di uno strumento di coordinazione efficace in grado di trattare in maniera trasversale la *policy* dell'immigrazione, né, come accaduto in altre Province toscane, di dedicarvi un apposito assessorato.

La globalità con cui si presenta il fenomeno necessiterebbe di politiche integrate, in una prospettiva di rete tra istituzioni, Terzo Settore, associazionismo e comunità degli immigrati. L'Amministrazione provinciale dimostra, invece, un *problem setting* che risponde essenzialmente alle dinamiche di funzionalità economica, predisponendo in larga parte progetti che vanno a favorire l'inserimento delle badanti straniere, la cui presenza è in forte aumento in tutto il territorio senese. Rimandando al paragrafo seguente gli approfondimenti sulle *policies* provinciali, occorre tuttavia sottolineare che la Provincia ha tentato di gestire la *issue* immigrazione attraverso l'implementazione di strumenti di partecipazione degli stranieri, come quello delle Consulte, dimostrando un *policy making* come conversazione tra agenti e utenti (Campomori 2008), orientato al dialogo, ma che, nel tempo, ha assunto le sembianze di un 'monologo *top-down*'.

Il percorso di questi organismi, infatti, si è contraddistinto per una continuata farraginosità degli interventi e delle decisioni e rappresen-

ta in qualche modo la 'cartina di tornasole' di una concezione dell'integrazione e, in generale, dell'immigrazione di cui si sono esposte prima le criticità. Infatti se, da un lato, le Amministrazioni provinciale e comunale hanno attivato, attraverso l'istituzione di Consulte dell'Immigrazione, un processo di gestione che assume alcune caratteristiche di una *governance* allargata al Terzo Settore e, soprattutto, ai rappresentanti delle comunità immigrate, dall'altro lato lo hanno fatto secondo una logica che, a detta di ex rappresentanti stranieri di queste Consulte, evidenziava una volontà puramente strumentale, alla quale non venivano accompagnati provvedimenti concreti per favorire una migliore partecipazione da parte degli stessi rappresentanti. In sostanza si ritorna a quella dinamica di 'diffidenza-quasi contrapposizione' tra istituzioni e associazionismo *degli* immigrati che evidenzia come la richiesta di integrazione che la società autoctona rivolge ai migranti dovrebbe avere, come corrispettivo, un maggiore impegno nell'aumentare le possibilità di partecipazione di questi ultimi alla vita sociale e politica.

Si rischia di assistere, in definitiva, ad un 'cortocircuito' in quanto la richiesta di inclusione nei confronti degli immigrati attraverso il rispetto delle regole, delle tradizioni, della cultura del paese di accoglienza, senza un parallelo incremento delle opportunità di partecipazione, soprattutto politica, delinea una pretesa di 'integrazione senza partecipazione' che rischia di alimentare fenomeni di devianza e di rifiuto, nonché di allontanamento e di sfiducia nel sistema politico.

È quello che in sostanza sembra essere avvenuto nel senese, dove le esperienze delle Consulte dell'Immigrazione hanno presentato, fin dall'inizio, livelli molto bassi di partecipazione da parte dei rappresentanti stranieri. Il sostanziale insuccesso di questi organismi è probabilmente anche dovuto alla mancata visibilità della propria azione, collegata agli scarsi investimenti in termini di informazione e pubblicità presso la popolazione autoctona e non, debolezza che viene confermata in particolar modo dai referenti delle associazioni *di*. Anche gli amministratori provinciali sembrano avere consapevolezza delle criticità relative alla questione della rappresentanza degli stranieri, come emerge dalle parole del presidente della Provincia.

> C'è un tema che riguarda la rappresentanza. L'afflusso di popolazioni provenienti da altre parti del mondo pone un tema che riguarda le istituzioni, il mondo politico, le organizzazioni di categoria, il sindacato, l'associazionismo in generale; questo 10% della popolazione immigrata, quanto è rappresentata dalle Consulte? Questa è un'altra grande questione che riguarda le istituzioni per un verso, per il diritto di voto, ma riguarda anche le forze politiche, le organizzazioni sindacali, di categoria, di volontariato che dovrebbero in qualche modo aprirsi maggiormente per coinvolgere gli stranieri anche nella vita pubblica. [Presidente della Provincia di Siena]

Se da un lato si sottolinea la necessità di un maggiore sforzo delle istituzioni nel coinvolgere la popolazione immigrata, dall'altro lato viene evidenziato uno scarso interesse da parte dei migranti stessi nei confronti degli organismi di rappresentanza. Tale disinteresse è ritenuto una delle cause principali dell'interruzione dei lavori delle Consulte e coinciderebbe con una diversa predisposizione delle priorità degli stranieri, che, secondo i referenti dell'Amministrazione, sarebbero maggiormente orientate e finalizzate alla soddisfazione dei bisogni primari, come quelli inerenti il lavoro e l'alloggio.

> La Consulta di fatto si è svuotata di significato perchè le cose che ci chiedevano erano il lavoro, la casa, l'assistenza per i bambini. Una volta ottenuti questi servizi essenziali, il ruolo della Consulta non interessava più. Abbiamo invitato i consiglieri stranieri a partecipare ai Consigli comunali perchè capissero come funzionano. Un tempo si parlava del Consigliere comunale aggiunto, ma da noi c'è stato il disinteresse più totale, non si è interessato nessuno. E anche la Consulta è 'morta' perchè, malgrado gli inviti, non venivano mai, eravamo solo noi. A loro interessa il lavoro, poter vivere tranquillamente, mentre il rapporto con gli enti locali e tutto ciò che è istituzionalizzato non gli interessa per niente. [Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Siena]

> Hanno frequentato le Consulte fino a quando non hanno avuto quello che volevano, come la casa o altri obiettivi personali. Sono persone come tutte. Attualmente non credo ci siano organismi di rappresentanza, ma non ci sono anche per loro disinteresse perchè se si fossero un pò più impegnati, almeno il consigliere aggiunto lo avrebbero avuto. [Responsabile dell'Ufficio Immigrati del Comune di Siena]

Su questo tema, se nelle interviste all'Amministrazione provinciale si evidenzia una critica nei confronti dei rappresentanti delle comunità straniere in relazione ad una presunta scarsa partecipazione ai lavori delle varie Consulte che si è tentato di istituire nel territorio senese, i referenti delle associazioni *di* immigrati ed il consigliere aggiunto del Comune di Poggibonsi esprimono pareri diversi, evidenziando le difficoltà in termini di mancanza di tempo e di risorse, che l'Amministrazione non avrebbe tenuto in debita considerazione. Il disinteresse viene tradotto in complessità ad avere ore libere dal lavoro e nella mancata erogazione di fondi per l'individuazione di una sede per la Consulta e per la concessione del gettone di presenza alle riunioni. Questo aspetto è stato messo in luce anche dalla responsabile dell'Ufficio Immigrati del Comune di Siena che sottolinea come l'impossibilità di assentarsi dal lavoro sia un elemento che si aggiunge alla considerazione circa la portata relativamente limitata che gli organi consultivi hanno nella definizione delle *policies* locali, provocando un sottodimensionamento dell'importanza attribuita al mantenimento di tali strumenti.

> Per quanto riguarda la partecipazione degli immigrati alla vita politica, alla *governance*, le decisioni a livello locale, è frenata da una questione fondamentale che è la mancanza di tempo che hanno. Sono persone che nel 99% dei casi lavorano mattina e sera e non hanno tempo di venire alla Consulta a fare due chiacchiere su un qualcosa che poi loro non possono decidere. Sono tutti organismi di consulenza, che non portano a niente, solo idee, scambio di opinioni, ma niente di concreto. Per queste persone assentarsi dal lavoro e stare dietro ad una questione politica diventa difficoltoso, quando questo impegno non porta ad un vantaggio per loro e la collettività di appartenenza. [Responsabile dell'Ufficio Immigrati del Comune di Siena]

> La Consulta comunale di Poggibonsi non è andata bene perchè c'era poca partecipazione. Il problema è che non c'è una grande apertura dei politici; non abbiamo una sede e per raccogliere i problemi degli immigrati dobbiamo andare alla stazione, ad un bar. Poi non avevamo il diritto di fare nemmeno una fotocopia o una telefonata, mancava la comunicazione con gli altri. Poi non avevamo il gettone di presenza, non possiamo avere il diritto di assenza dal lavoro diciamo, quindi fai un sacrificio personale,

> ma non c'è una parità tra te e il consigliere comunale che aveva il gettone. Per una buona riuscita ci vuole una vera apertura ed un *budget*. [Segretario della Federazione Africana in Toscana]

Nella stessa direzione le associazioni *di* immigrati sottolineano come la natura consultiva di questi organismi limiti notevolmente la loro efficacia, soprattutto se non si arriva ad una modifica della legislazione nazionale per quel che concerne il diritto di voto. Le associazioni *per* ne danno una connotazione più positiva, definendoli come mezzi utili per la promozione di istanze che possano sensibilizzare il mondo politico e l'opinione pubblica verso i diritti degli stranieri, a patto che non diventino oggetto propagandistico e strumentale di battaglie politiche. Si pone, inoltre, un problema di rappresentatività, in corrispondenza dei criteri con i quali individuare i membri delle comunità di riferimento, con il rischio che, anche in questo caso, se ne possa fare un uso personale, provocando, quindi, disaffezione e sfiducia presso la popolazione straniera.

> Un organismo come il Consiglio degli Stranieri potrebbe essere uno strumento utile, ma occorre valutare prima di tutto in che modalità si definisce la rappresentanza, se, ad esempio, le liste sono nazionali o miste. Io penso che dovrebbero essere miste, perchè esiste una oggettiva difficoltà di interazione tra le diverse nazionalità. Ma soprattutto occorre cambiare a livello nazionale la legge della partecipazione al voto, altrimenti gli organismi di rappresentanza sono esperienze che possono incidere limitatamente. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

In questa ottica la presidente dell'Associazione La Cometa mette in dubbio la pretesa democraticità delle Consulte che assumerebbero, invece, i tratti di una oligarchia. Probabilmente la complessità di questi meccanismi di rappresentanza incide sul grado di coinvolgimento della popolazione immigrata. Dalle interviste, infatti, la Consulta viene descritta come uno strumento che riesce ad interessare soltanto gli 'addetti ai lavori', ovvero soltanto le personalità di spicco, i dirigenti delle associazioni, coloro che hanno un elevato grado di acculturazione. Inoltre viene constatata lo scarso interesse di una parte consistente dei cittadini di alcune nazionalità, in particolare dell'Est europeo, a riunirsi in associazioni e, di conseguenza, a dimostrare in-

teresse per la partecipazione sociale prima ancora che politica, causando incidendo sulla funzionalità degli strumenti di rappresentanza degli stranieri anche in virtù della loro significativa presenza numerica sul territorio.

> La comunità marocchina era sempre presente, il problema era con quelle dell'Europa dell'Est, che non ce ne sono, non hanno la 'mentalità' di fare associazione. Loro rappresentano il 70% della presenza e quindi la Provincia ci ha detto che non era possibile continuare. Ci riunivamo ogni tre mesi, ma quando non c'era il numero legale la riunione saltava. Io ero sempre presente ma i 4 albanesi no, c'era grande difficoltà con loro ed hanno bloccato il funzionamento della Consulta. [Segretario della Federazione Africana in Toscana]

Sembra opportuno riflettere sul giudizio formulato dall'Amministrazione provinciale nei confronti dei rappresentanti stranieri in relazione ad un protratto disinteresse verso le attività svolte all'interno delle Consulte dell'Immigrazione. Tale disinteresse, infatti, può anche essere considerato come una diretta conseguenza di un insufficiente riconoscimento dei principali diritti politici che grava sia sulle motivazioni alla base dell'agire degli immigrati sia sulla certezza delle procedure e dei regolamenti degli organismi di rappresentanza. In questa ottica la discussione riguardante l'estensione del diritto di elettorato attivo e passivo agli stranieri pone certamente alcuni seri interrogativi sull'utilità delle Consulte e ne ha in qualche modo frenato lo sviluppo.

> Abbiamo avuto un percorso complicato, iniziammo con un lavoro complesso della Giunta e di una apposita Commissione Consiliare che arrivò a definire una serie di documenti, approvati nella Commissione del Consiglio, che doveva portare poi alla costituzione della Consulta degli Stranieri e del Consigliere provinciale aggiunto. Ci fermammo quando, nel 2006, la Sinistra aprì la discussione sul voto alle elezioni amministrative. Però poi da una parte ci veniva detto: «attenzione che questi strumenti sono belli però la partecipazione al voto è bassissima; rischiano di essere belli sulla carta ma senza produrre particolari effetti positivi». Si disse: «fermiamoci un attimo e vediamo che succede». [Presidente della Provincia di Siena]

> Se gli immigrati avessero avuto il diritto di voto ci sarebbe stata

> sicuramente una maggiore partecipazione perchè si sarebbero sentiti più integrati dal punto di vista dei diritti civili e politici. Ma senza questo, mi ricordo alle prime riunioni delle Consulte, che venivano quelli più acculturati, si parlava di come cercare di ottenere prima la cittadinanza italiana. Questi erano i temi che affascinavano. [Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Siena]

Questa debolezza evidenziata nel rapporto tra cittadini stranieri e istituzioni ricade inevitabilmente sul livello di *governance* presente nella provincia di Siena. Dalle parole del presidente della Provincia emerge la necessità di dover fare qualcosa di più per garantire l'integrazione degli immigrati da un punto di vista politico e sociale, evitando il rischio di un'esclusione dai sistemi di rappresentanza che comprometta l'inclusione dei cittadini stranieri dalla vita pubblica.
A livello cognitivo le interviste fanno emergere una problematizzazione maggiore per quel che riguarda il tema della partecipazione politica degli stranieri rispetto a quello dell'integrazione, che viene forse ricondotta in maniera riduttiva ad una assenza di conflittualità sul territorio. Ciò probabilmente è dovuto ad una frattura che si registra tra le Amministrazioni locali e le comunità straniere in relazione ad un rapporto che si è rivelato complesso, con particolare riferimento al percorso difficoltoso delle Consulte provinciali e comunali.
Se, inizialmente, la volontà di coinvolgere gli stranieri nella *governance* locale dell'immigrazione è stata accolta positivamente dalle comunità straniere, che hanno riconosciuto alle Amministrazioni provinciali e comunali un'intenzionalità positiva di dialogo, ben presto sono emerse le criticità legate a meccanismi di funzionamento di tali arene politico-deliberative che sostanzialmente hanno evidenziato la debolezza di strumenti consultivi, nonché le fragilità connesse alla mancanza di risorse economiche e delle conseguenti accuse di disinteresse, da una parte, e di strumentalizzazione dall'altra. In sede di *focus group,* si è proceduto alla discussione della motivazione addotta da alcuni rappresentanti del governo locale, per quanto riguarda l'interruzione del percorso iniziato con le Consulte comunali e provinciali di Siena. Ferma restando la difficoltà di trovare del tempo libero dopo il lavoro, sembra emergere una mancanza di interesse

dimostrata da parte dei migranti verso la partecipazione a questi organismi una volta soddisfatti i bisogni inerenti la casa ed il lavoro. La presidente dell'Associazione Amici della Costa D'Avorio e dell'Africa si è dichiarata d'accordo con questa visione, mentre il segretario della Federazione Africana è piuttosto critico.

> È grave che una Amministrazione dica questo, che una volta avuta la casa e il lavoro non ci interessiamo più. Io la casa l'ho avuta prima di impegnarmi nella Consulta, la casa popolare è un diritto di pari opportunità per tutti. Sono loro che non hanno l'apertura politica necessaria, non avevamo la sede per la Consulta, non avevano un *budget* per le iniziative come hanno a Firenze, ci chiamano solamente quando fa comodo a loro. [*Focus group* – Segretario della Federazione Africana in Toscana]

Le difficoltà di dialogo, evidenziate in questa sede, sono ben esemplificative di un cambiamento sociale innescato dai processi migratori che, nella provincia di Siena, tarda ad assumere i tratti di una apertura in chiave interculturale. A livello politico il problema fondamentale riguarda la costruzione di *frames* che siano in grado di predisporre un terreno propizio alla gestione dell'incontro tra le potenziali trasformazioni culturali provocate dai migranti e l'integrità-rigidità dei modelli socio-culturali degli autoctoni. In questa ottica le politiche locali possono incidere in maniera significativa prefigurando uno spazio di incontro dove italiani e stranieri possano conoscersi, attivando pratiche interculturali orientate alla valorizzazione delle rispettive tradizioni e modi di vivere. All'interno dei dibattito del *focus group*, si è particolarmente insistito sulla necessità di riformare i criteri per l'allargamento degli spazi di cittadinanza, soprattutto nell'ottica di un riconoscimento delle seconde generazioni che rischiano, altrimenti, di non avere un riferimento identitario ed un trattamento paritario con i coetanei. Appaiono, in questo senso, condivisibili le preoccupazioni del presidente dell'Associazione nigeriana che individua nella eventuale segregazione dei figli degli immigrati un pericolo per l'integrazione sociale, prefigurando rischi di devianza e di scontro con gli italiani.

> Una volta chiesi all'ex assessore di Siena: «Ma volete governare l'Italia da soli?». Se volete governare l'Italia da soli, poi non vi lamentate per quello che accadrà. Qui vogliono darci la cittadi-

> nanza solo per ottenere il nostro voto, solo per quello. Almeno fate qualcosa per darla ai figli degli immigrati, i miei figli non sono né italiani né nigeriani. Prima o poi questi figli cercheranno i loro spazi e saranno guai. Io vedo questi ragazzi che trovano lavoro solo come muratori o nelle pulizie, queste sono risorse che stiamo perdendo. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione nigeriana di Siena]

5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia

Analizzare la dimensione organizzativa della politica a livello provinciale significa riflettere sulle capacità di intervento delle agenzie e delle strutture preposte a questo scopo, delineando le principali linee di implementazione che traducono in concreto i *frames* cognitivi. Il governo dell'immigrazione assume una particolare valenza a livello locale dove le amministrazioni provinciali e comunali acquisiscono sempre maggiore autonomia, che talvolta si caratterizza per una discrezionalità in grado di rendere le disposizioni legislative nazionali più favorevoli e funzionali all'inclusione-integrazione degli immigrati nel territorio. Il servizio offerto dagli operatori di sportello che sono quotidianamente a contatto con l'utenza straniera risulta di grande importanza nel sensibilizzare sia l'opinione pubblica che l'azione politica, proponendo una visione di una realtà che spesso viene sottoposta a mistificazioni propagandistiche. Inoltre, il livello di *expertise*, di cui sono portatori costoro rappresenta una risorsa insostituibile all'interno di una struttura amministrativa pubblica che, in Italia, non sempre si dimostra pronta a gestire la (relativa) novità dei fenomeni connessi all'immigrazione. In questa direzione le *policies* locali prevedono meccanismi di delega ad attori esperti, individuati sia all'interno delle strutture pubbliche che nel mondo dell'associazionismo (prevalentemente *per* immigrati), delineando un circuito di *governance* orizzontale che sta sempre più stabilizzandosi.

All'interno dell'amministrazione locale, in seguito alle leggi di riforma avviate negli anni Novanta, è possibile distinguere tra ambiti di intervento che differenziano le competenze comunali da quelle provinciali. I Comuni, infatti, sono i soggetti erogatori di servizi, in particolare per quel che riguarda le politiche sociali ed i servizi alla persona, configurandosi, di conseguenza, come il punto di riferimento principale per

un'utenza, come quella straniera, che però presenta solitamente un ventaglio di richieste che varia dai servizi alle persone svantaggiate a quelli di più ordinaria amministrazione, legati ai permessi di soggiorno, alla residenza o alla ricerca del lavoro. In questa ottica sussiste un problema di identificazione dell'utenza che necessiterebbe di un trattamento analogo a quello riservato agli autoctoni, ma che tuttavia presenta bisogni differenziati, ai quali le Amministrazioni solitamente rispondono attraverso l'istituzione di sportelli e uffici *ad hoc*, inficiando quindi quella trasversalità di intervento che appare auspicabile per una gestione più universalista della *issue* immigrazione. Le Province, invece, si posizionano ad una maggiore distanza dall'utenza e svolgono, in generale, attività di coordinamento e progettazione di iniziative che mirano ad una maggiore inclusione-integrazione degli immigrati, in particolare la promuovendo corsi di lingua e di formazione professionale.

Alla Provincia di Siena, nello specifico, viene attribuito un ruolo di primo piano nell'attuazione di *policies* locali per gli immigrati, sia dagli intervistati del mondo dell'associazionismo che dai referenti dell'Amministrazione stessa. La Provincia è effettivamente impegnata nel favorire il coordinamento tra i soggetti attivi nel campo dell'immigrazione, assumendo il ruolo di capofila di progetti che tendono a prendere forma in relazione alla configurazione della presenza straniera sul territorio. In questo senso, il tasso di invecchiamento della popolazione senese ha costituito un campo fertile per l'attrazione di flussi migratori femminili che si inseriscono prevalentemente nel settore dell'assistenza domestica. In virtù di questa considerazione, la Provincia ha intrapreso una serie di iniziative mirate alla realizzazione di interventi a sostegno dell'assistenza familiare prestata principalmente dalle lavoratrici straniere.

Tra le attività più rilevanti figura il progetto *Un euro all'ora* con il quale si intende incentivare l'emersione dal lavoro nero nel settore dell'assistenza domiciliare, aiutando le famiglie nei costi di assunzione tramite l'erogazione di un contributo pari a 1,30 euro per ogni ora di lavoro e per un massimo di 54 ore settimanali. All'interno dello stesso progetto sono previsti momenti di formazione, attivati sia attraverso l'intervento

domiciliare di un *tutor*, sia attraverso la calendarizzazione di incontri, coordinati da personale esperto, tesi a favorire il dialogo tra famiglie e badanti. Tale iniziativa si innesta nel progetto *Donne sommerse*, per il quale la Provincia ha vinto un bando indetto dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, che ha come obiettivo l'aumento del tasso di occupazione femminile, da effettuarsi attraverso la coniugazione dei tempi di vita e di lavoro, aspetto che notoriamente rappresenta uno dei nodi critici dell'occupazione femminile. Collateralmente a questo progetto, sono previste attività formative al lavoro di cura, da quella di alfabetizzazione a quella di formazione professionale e ai corsi per l'ottenimento della patente B. Alcune di queste attività avvengono all'interno di *Circoli di cura*, dove assistenti familiari e datori di lavoro esperiscono una nuova modalità di condivisione del lavoro. Inoltre, tramite i tre *Circoli di cura* presenti sul territorio (esattamente a Siena, Poggibonsi e Torrita di Siena), la Provincia intende sensibilizzare la popolazione su tematiche relative all'assistenza di persone non autosufficienti, manifestando in questo modo la volontà di aiutare a risolvere le difficoltà che spesso caratterizzano una relazionalità – tra assistenti familiari, assistiti e datori di lavoro – che chiama in causa elementi atipici di un rapporto di lavoro di questo tipo, quali il rapporto con spazi della sfera privata, l'intimità e la dipendenza.

La Provincia si occupa, inoltre, del finanziamento di corsi di formazione professionale e linguistica, in accordo con l'Università per Stranieri di Siena; in particolare si segnalano i corsi gratuiti di lingua italiana (aventi sede nei comuni di Siena, Sinalunga e Chianciano Terme) ai quali, recentemente, hanno partecipato circa 120 lavoratori extracomunitari, finalizzati all'ottenimento della certificazione Cils (Certificazione di italiano come lingua straniera) per i livelli A1, A2 e B. Di particolare interesse risulta, infine, il progetto *ImmigraTv*, un programma televisivo che, in collaborazione con Arci, Cgil e Associazione Corte dei Miracoli, fornisce un servizio di informazione, ospitando dibattiti sui temi che riguardano da vicino le comunità straniere, con l'obiettivo di diffondere la conoscenza del fenomeno migratorio e rendere maggiormente protagonisti i cittadini stranieri.

In relazione all'associazionismo straniero, gli amministratori provinciali intervistati sottolineano una buona collaborazione con la comunità senegalese, considerata una delle maggiormente integrate sul territorio e con la quale sono stati condivisi alcuni interventi di cooperazione internazionale in ambito sanitario ed agricolo in Senegal[5]. Inoltre, a Siena, la Provincia ha promosso, d'intesa con il Comune di Poggibonsi, il corso *Creare Impresa*, gestito dall'agenzia Cescot e rivolto alla formazione di figure nel settore turistico e della ristorazione, che ha coinvolto quindici donne senegalesi nell'apprendimento di tecniche di cucina e di gestione aziendale. Una menzione, infine, per il Consiglio Territoriale dell'Immigrazione presso la Prefettura di Siena: in questa sede, secondo il segretario della Federazione Africana in Toscana, sussiste la possibilità di proporre istanze e di promuovere un dibattito al quale partecipano i principali soggetti locali che si occupano di immigrazione.
Sia il presidente che l'assessore alle Politiche Sociali confermano l'importanza del ruolo svolto dalla Provincia nel coordinare e promuovere progetti nell'ambito dell'inserimento lavorativo e dell'integrazione degli stranieri.

> C'è una parte importante che viene svolta dai Comuni, che hanno un rapporto più diretto. Se si pensa al sistema di *welfare*, è chiaro che la competenza fondamentale, sul piano locale, sta ai Comuni più che alla Provincia. Però noi alcune cose le abbiamo fatte: ad esempio attraverso il progetto *Un euro all'ora* diamo un contributo a chi regolarizza la badante ed ha riguardato più di mille famiglie a Siena. [Presidente della Provincia di Siena]

> La Provincia ha assunto un ruolo forte di coordinamento, con una missione particolare sia nel lavoro che nella formazione. Facciamo tanti corsi di lingua per stranieri pagati da noi, che diamo in gestione all'Università per Stranieri. I rapporti con le associazioni e gli enti locali sono buoni ma la regia nonché l''attore protagonista' è la Provincia. [Dirigente dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Siena]

5 Tra i progetti realizzati vi sono un laboratorio di falegnameria, un magazzino per lo stoccaggio dei cereali ed un centro per l'assistenza alla maternità.

La progettualità degli interventi avviene secondo modalità di gestione sia diretta che indiretta. Con gestione diretta, il dirigente dell'Ufficio Politiche Sociali si riferisce al coordinamento effettuato dal personale dipendente della Provincia o attraverso l'assunzione di soggetti diversi, ma comunque sotto la direzione dei funzionari provinciali. Tra le attività che vengono gestite direttamente vi sono quelle dei Centri per l'impiego e degli *Sportelli Immigrati* dove i mediatori culturali vengono formati e, tramite le cooperative, assunti sotto la direzione del personale della Provincia; anche il progetto *Un euro all'ora* e i *Circoli di Cura* sono coordinati direttamente attraverso la formazione ed il controllo del personale addetto. La gestione indiretta, invece, presuppone la delega ad altri soggetti, individuati solitamente nel sindacato, nelle cooperative o nei principali attori del mondo dell'associazionismo, inseriti in una rete permanente di *governance* come interlocutori stabili della Provincia.
Le principali linee di finanziamento traggono origine da fondi europei e statali. In particolare i Centri per l'impiego beneficiano di risorse provenienti da progetti europei che, attraverso il bilancio regionale, consentono il mantenimento dei servizi per la formazione professionale e, in generale, per la gestione del mercato del lavoro. Vi sono, inoltre, finanziamenti ordinari, iscritti al bilancio su delega regionale; ma di notevole importanza è la presenza su Siena della Fondazione Monte dei Paschi[6] che è il principale soggetto finanziatore di molti progetti presentati sia dalle Amministrazioni pubbliche che dalle associazioni.

> La Fondazione Monte dei Paschi, sulla base della Legge 266/1992 che istituì le fondazioni bancarie, ha come compito quello di finanziare progetti nell'ambito non solo della cultura ma anche del sociale. Quindi noi, dal 2003, abbiamo iniziato a presentare progetti consistenti di finanziamento di interventi di

6 Nel 2009 la Fondazione Monte dei Paschi di Siena ha erogato oltre 3 milioni di euro per progetti legati al sociale e all'assistenza delle fasce svantaggiate. Tra questi, 1.325.000 euro sono stati destinati al progetto *Un euro all'ora,* in merito al quale sono state coinvolte, sempre nel 2009, 1.293 assistenti domiciliari, composte nel 97% dei casi da donne straniere, prevalentemente di nazionalità rumena, bulgara e ucraina.

> assistenza sociale, di cui una parte fondamentale riguardava gli immigrati. [Dirigente dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Siena]

In generale i referenti dell'Amministrazione provinciale ritengono di aver costruito una buona rete di attori e istituzioni in direzione di una *governance* dell'immigrazione che, secondo le parole del dirigente dell'Ufficio delle Politiche Sociali, risulta compiuta al 70%. Viene evidenziata una buona collaborazione con le associazioni *per* immigrati, in linea con i risultati di altre ricerche che mettono in luce la preferenza che le amministrazioni locali accordano alle più note e solide organizzazioni italiane del Terzo Settore (Caponio 2004), mentre alcune criticità emergono nelle relazioni con le associazioni *di* immigrati e nella definizione dei rapporti con le autonomie locali. Il modello di *governance* sembra ancora soffrire di una tendenza preminentemente *top-down* che lascia spazi residuali alle dinamiche *bottom-up* ed al coinvolgimento di un maggior numero di attori nel processo governativo.

Occorre, tuttavia, precisare che il modello tipicamente 'interventista' delle amministrazioni locali toscane ha assunto, nell'ambito delle politiche per i migranti, una nuova configurazione, segnando una progressiva separazione tra funzioni di programmazione e finanziamento (in questo caso acquisite dall'Amministrazione della Provincia di Siena) e funzioni di gestione diretta dei servizi (ad opera principalmente delle associazioni *per* immigrati e dei sindacati). Il meccanismo delle deleghe e del ricorso alle figure degli esperti nel Terzo Settore non porta, quindi, ad un indebolimento della centralità dell'Amministrazione provinciale, ma riformula il loro ruolo nei termini di una direzione e di un coordinamento dei soggetti che si interfacciano con maggiore frequenza e vicinanza all'utenza straniera (Pasquinelli 1993). In questa ottica, come già ricordato, la Provincia di Siena si è dotata, con esiti diversi, di una Consulta per l'Immigrazione (che non ha mai prodotto risultati significativi fino alla sua sospensione) e di una Consulta del Volontariato, tuttora attiva, dimostrando la volontà di cercare un dialogo costante con il Terzo Settore, ma mantenendo una volontà di regolazione dall'alto.

Anche il presidente della Consulta del Volontariato sottolinea la significatività di una progettualità tesa a fare rete, sebbene i fondi a disposizione siano limitati rispetto agli obiettivi prefissati.

> La Consulta tiene i rapporti soprattutto con la Provincia, partecipa alle iniziative delle varie associazioni, portando il proprio sostegno. Si organizzano iniziative nostre su temi generali e probabilmente quello dell'immigrazione è un tema che dovrebbe essere trattato maggiormente. Per fare tutte le cose necessarie ci vorrebbe una persona che lavora a tempo pieno. È dura riuscire a partecipare alle iniziative senza un ufficio strutturato, se non ci dà una mano la Provincia nel dotarci di una struttura di apparato minima, è difficile. Non fai tutte le cose che potresti fare. [Presidente della Consulta del Volontariato]

Le difficoltà riscontrate nell'instaurare un rapporto fruttuoso con le associazioni *di* immigrati, unito al tentativo non riuscito di coinvolgerle nelle pratiche di *governance*, ha comportato rilevanti criticità di dialogo, che si sono concretizzate nel fallimento degli organi rappresentativi degli immigrati. È una *governance*, quindi, che si completa solamente 'a metà', per la mancanza totale dell'apporto della componente immigrata nei processi decisionali. In generale, le associazioni *per* immigrati danno un giudizio sostanzialmente positivo della collaborazione avviata con l'Amministrazione provinciale, una sinergia che appare fruttuosa nelle situazioni di emergenza, ma che appare migliorabile nella pianificazione degli interventi in condizioni di normalità.

> A Siena c'è una *governance* del territorio, ad esempio nelle emergenze, nelle situazioni più complesse, dove non basta fare presente la situazione, ma si cerca il dialogo. Noi segnaliamo la persona in difficoltà ai Servizi sociali e loro hanno la responsabilità di gestire la situazione attraverso la collaborazione con noi. Ci sono diversi casi in cui abbiamo collaborato con Arci e Caritas. La Provincia è promotore di sinergie di rete che si vedono soprattutto nelle situazioni di emergenza. Quando invece si tratta della programmazione o pianificazione degli interventi a volte ognuno va un po' per la sua strada. Magari un ente come la Provincia potrebbe favorire maggiormente lo scambio, la messa a valore, lo studio delle competenze. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

Le associazioni *di* immigrati, invece, esprimono qualche perplessità, in riferimento soprattutto ad una sostanziale esclusione degli immigrati dal processo di *governance*. Le critiche si appuntano principalmente sull'assenza di rappresentanti stranieri all'interno dei servizi rivolti ai migranti, affermando contemporaneamente una scarsa professionalità degli operatori e dei mediatori culturali.
Secondo gli intervistati, la loro scarsa preparazione non favorisce lo svolgimento delle pratiche interculturali nelle scuole e negli organismi dove è presente utenza straniera. Si tende a sottolineare come, nelle iniziative che riguardano la promozione delle 'culture altre', negli interventi a sostegno della mediazione linguistica e, in generale, nella *governance* dell'immigrazione, raramente risultano coinvolti gli immigrati in ruoli decisionali.
Ciò comporta anche uno spreco di risorse in quanto si va a formare personale italiano anziché recuperare risorse a disposizione che la popolazione immigrata è già in grado di offrire.

> C'è un aspetto grave che riguarda l'interculturalità a scuola. Nelle scuole vanno persone che non hanno niente a che vedere con la cultura nigeriana ad esempio. Leggono qualcosa e vanno lì a parlare del Marocco, dell'Islam. Quando uno non è competente dà un messaggio errato agli alunni sulle *altre* culture. Invece della cultura nigeriana deve parlare un nigeriano, e così via. [*Focus group* – Segretario della Federazione Africana in Toscana]

> Bisogna inserire gli immigrati nei loro posti di competenza. Ad esempio quando si parla di fare un'associazione che va a dare aiuto in Africa, nell'associazione non trovi nessun africano. Perchè non sfruttiamo la conoscenza degli immigrati che hanno studiato qui? Invece si spendono tanti soldi per formare tutto il personale dell'associazione e i fondi non arrivano in Africa. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione nigeriana di Siena]

Anche in sede di *focus group* viene sottolineata dai referenti dell'associazionismo straniero la di fragilità del dialogo con l'Amministrazione provinciale e con le associazioni più rappresentative. Le associazioni *di* immigrati sostengono di essere abbandonate, mentre, al contrario, sindacati e mondo dell'associazionismo *per* sembra che si 'ricordino' di queste associazioni nel momento in cui hanno bisogno

di 'fare numero' in occasione di iniziative di promozione di eventi o di mobilitazioni di protesta.

> Quando l'anno scorso abbiamo fatto una giornata di promozione culturale della comunità nigeriana, abbiamo mandato gli inviti ma non è venuto nessuno dell'Amministrazione. Quando apriamo una associazione, nessuno viene ad incoraggiare. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione nigeriana di Siena]

Infine, il giudizio sulla qualità della *governance* dell'immigrazione a Siena viene ulteriormente aggravato dall'attuale congiuntura economica che pone seri rischi sulla qualità dei servizi di *welfare* e, in generale, delle riforme necessarie per il settore immigrazione che, in tempi di crisi, subisce uno scivolamento verso il basso nell'agenda politica. In questa ottica aumentano le dinamiche di interdipendenza tra Amministrazioni locali e Terzo Settore e avviene una trasformazione del tradizionale *Welfare State* in un *Enabler State* (Gilbert, Gilbert 1989), per cui le Amministrazioni pubbliche si appoggiano in misura crescente ai servizi offerti dal privato.
Ciò avviene, in particolare, nell'ambito della prima accoglienza, delineando una tendenza di quest'ultimo ad impegnarsi attivamente in iniziative a basso impatto dal punto di vista del consenso elettorale ma ad alta risonanza dal punto di vista dell'immagine (come quelle inerenti gli eventi e le feste interculturali), mentre si registra una delega al Terzo Settore per le questioni più spinose, come ad esempio l'assistenza sanitaria agli immigrati clandestini, per i quali, solitamente, gli enti pubblici locali finanziano ambulatori gestiti dalle associazioni (nel caso della ricerca in questione dall'Associazione Corte dei Miracoli).
Si rende, di conseguenza, necessario un approfondimento sul ruolo del volontariato nella costruzione di una *governance* locale, in relazione alle criticità che coinvolgono da alcuni anni la politica sociale italiana. Il volontariato può esercitare, infatti, in virtù dei servizi offerti, una funzione di primaria importanza, acquisendo un'autonomia ed un protagonismo maggiore a fronte del tradizionale paternalismo che lo rende notevolmente dipendente dai finanziamenti economici provenienti dallo Stato.

6. Il ruolo del volontariato senese nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati

L'analisi della funzione svolta dal mondo del volontariato acquista ancor più rilevanza se si tiene conto della trasformazione del *welfare* che, per venire incontro ai bisogni dell'utenza immigrata, si caratterizza sempre di più per l'azione congiunta di interventi pubblici e privati. Alla lentezza farraginosità di gran parte della macchina burocratica, risponde un Terzo Settore che assume un ruolo di primo piano, offrendo un panorama molto ampio di servizi per i cittadini immigrati, dall'istituzione di corsi di lingua e di alfabetizzazione alla implementazione di attività di formazione professionale. Il contributo del volontariato non si limita ad un apporto di conoscenze di base ma punta, anche, alla valorizzazione delle competenze e dei titoli di studio di cui sono titolari gli immigrati di prima e seconda generazione, per incrementarle e favorire l'inserimento in settori innovativi, rispetto a quelli tradizionalmente ricoperti dalla manodopera straniera, come l'agricoltura o l'assistenza domestica.

Particolarmente articolata è l'attività portata avanti da Arci e Corte dei Miracoli. L'Arci è un soggetto molto strutturato sul territorio e radicato in maniera capillare nella provincia attraverso i suoi circoli (se ne contano 120), all'interno dei quali vengono svolte numerose iniziative interculturali, momenti di sensibilizzazione e di confronto, nonché corsi di lingua e formazione. Oltre alla sezione relativa alla formazione, l'Arci si è dotata di uno *Sportello Migranti*, nato originariamente come sportello di accompagnamento individualizzato del cittadino straniero, ma che oggi, in seguito alla gestione in rete con altri soggetti firmatari di un medesimo Protocollo d'intesa (soggetti della cooperazione sociale, sindacati, enti locali, questura), consente di analizzare i bisogni dell'utenza ed indirizzarla nelle sedi opportune. Lo Sportello segue una serie di pratiche burocratiche fondamentali per la realizzazione del progetto migratorio, innanzitutto occupandosi delle procedure necessarie per il rinnovo del permesso di soggiorno, rese sempre più complesse dalla disoccupazione crescente e, in molti casi, dalla perdita dell'alloggio.

La Provincia di Siena ha, come si è visto nel paragrafo precedente,

una peculiare sensibilità per l'immigrazione femminile; l'Arci, in questo senso, collabora attivamente al progetto *Un euro all'ora* ed è inserita nell'organizzazione dei *Circoli di cura*, luoghi dove i familiari e le badanti si incontrano, in presenza di mediatori, per cercare di acquisire strumenti idonei alla gestione di quelle tipologie di conflitto che possono nascere in seno al lavoro domestico tra datori di lavoro e assistenti familiari. Inoltre esiste un progetto, attivo dal 2002, che riguarda l'applicazione dei programmi di protezione sociale per le donne vittime di sfruttamento e tratta, in ottemperanza ai contenuti previsti dall'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione (D. lgs. n. 286/98). Il progetto prevede la fornitura di un alloggio e di una formazione linguistica e professionale gestita da agenzie del territorio, nonché l'accompagnamento nella ricerca del lavoro e della casa, con l'obiettivo di sostenere le donne coinvolte verso un'autonomia materiale e psicologica. Un altro rilevante settore di intervento dell'Arci riguarda l'ambito della scuola.

L'attività svolta segue due direzioni: da un lato, vengono implementati corsi di supporto linguistico ai bambini di recente arrivo e, in generale, opere di sensibilizzazione tese a promuovere la relazione con la differenza e la prevenzione del bullismo attraverso laboratori interculturali. L'altro filone riguarda un programma di aggiornamento rivolto ai docenti sulle tecniche dell'interculturalità e della mediazione scuola-famiglie, mirato ad affrontare le difficoltà, segnalate dagli insegnanti stessi, derivanti dal relazionarsi con le famiglie dei bambini stranieri. Nel comune di Colle di Val d'Elsa, inoltre, l'Arci gestisce un doposcuola frequentato da bambini della scuola primaria dove si ricorre ad un approccio pedagocio-didattico che valorizza la dimensione ludica. Nel comune di Siena vi sono due centri di aggregazione giovanile per giovani dai 14 ai 24 anni, dove vengono attivati dei laboratori su temi legati alla multimedialità, al teatro, alla musica e alla danza.

L'obiettivo è quello di far collaborare adolescenti stranieri e italiani intorno ad un interesse specifico, scoraggiando la tendenza alla composizione per gruppi che spesso causano problematicità relazionali dovute alla riproduzione di atteggiamenti e pratiche sociali fondate sul riconoscersi e legittimarsi vicendevolmente sulla bse di elementi

quali la nazionalità o il quartiere di residenza.
Anche l'Associazione Corte dei Miracoli rappresenta un punto di riferimento importante per i migranti presenti sul territorio. Questa associazione era nata in realtà con l'obiettivo di contrastare la povertà e, come ammettono le stesse referenti, l'utenza ha finito per essere composta nella maggioranza dei casi da immigrati. La sua attività consiste principalmente nella fornitura di servizi di consulenza legale e di informazioni su alcune procedure amministrative. Dopo un colloquio iniziale mirato alla conoscenza e alla valorizzazione delle risorse possedute dall'utente, gli operatori della Corte dei Miracoli forniscono un'assistenza dedicata alla ricerca e all'accompagnamento al lavoro, nonché alla individuazione dell'alloggio, tramite contatti con agenzie ausiliarie. L'associazione agisce, soprattutto, in una logica di intervento coordinato nel territorio, tramite la collaborazione con enti locali nel settore socio-sanitario, con il servizio sociale del Comune, con la Questura e con altre associazioni.
L'obiettivo è quello di assicurare un insediamento a lungo termine, aiutando l'immigrato al raggiungimento dell'autonomia economica. La Corte dei Miracoli ha anche un ambulatorio medico, in seguito ad un accordo con la Asl territoriale; tale attività è concepita non solo per fornire gratuitamente visite mediche, ma anche per avvicinare il cittadino straniero alla conoscenza del sistema sanitario nazionale. In questa ottica è stata realizzata, in collaborazione con il Comune di Siena, una *brochure* informativa in otto lingue, che illustra le principali figure di riferimento del settore sanitario, prima fra tutte quella del medico di base; la comprensione di questa figura rappresenta un elemento importante per il corretto utilizzo dei servizi sanitari da parte di una popolazione immigrata che spesso tende a rivolgersi in maniera prioritaria al Pronto Soccorso, anche in situazioni di non emergenza e di non particolare gravità. Tale prassi rischia di alimentare numerose conflittualità con gli utenti autoctoni, in particolare per le lunghe attese che conseguentemente vengono a crearsi.
L'altro settore di interesse è la scuola: l'approccio dell'associazione evidenzia una volontà di integrazione linguistica che non si esaurisce nella promozione di corsi di italiano, ma che si arricchisce di una

contemporanea attività di valorizzazione delle culture di provenienza. In questo senso sono previste una serie di attività complementari che coinvolgono non soltanto i singoli migranti ma tutta la comunità di appartenenza. Una di queste attività è il *Tandem linguistico*, organizzato su un 'approccio internazionale' a coppie, dove migranti ed autoctoni si scambiano nozioni sulla lingua e sulla cultura di origine. Tra le singole iniziative di maggiore interesse appare utile richiamare il corso *A scuola di cittadinanza*, che mira a fornire strumenti utili di educazione civica e di conoscenza dei servizi presenti sul territorio. L'apprendimento avviene fornendo elementi di paragone con le pratiche culturali vigenti nel Paese di origine, proponendo cioè un *modus operandi* che permette di entrare nell'ottica del migrante, attraversando tutti i passaggi della conoscenza. L'obiettivo è quello di evitare l'imposizione di una condizione di *aut aut* che invece pretende un'adesione ad un sistema di norme da parte dell'immigrato, pena l'esclusione condanna sociale e non soltanto .

Le altre due associazioni *per* immigrati intervistate offrono importanti servizi nei campi dell'assistenza sanitaria e dell'educazione linguistica. L'Associazione Iniziative di Solidarietà offre assistenza a bambini malati del Kurdistan iracheno attraverso l'organizzazione di gruppi di medici che dall'Italia e dall'Europa raggiungono l'Iraq. Le cure avvengono sia in Iraq che in Italia. L'Associazione Cometa ha come scopo primario la crescita e la diffusione della cultura dell'accoglienza, intesa in via prioritaria come presa in carico del disagio giovanile, attraverso l'implementazione di corsi di alfabetizzazione effettuati individualmente, sia serali con adulti che, presso le istituzioni scolastiche, con adolescenti, tramite un accordo con le scuole primarie e secondarie di alcuni comuni della provincia di Siena. L'Associazione Cometa è impegnata, inoltre, nel progetto *Cometa per la solidarietà*, mirato a sostenere il finanziamento di un'aula informatica per studenti disabili di una scuola boliviana e fornisce un servizio di consulenza psicologica attraverso lo Sportello di ascolto per stranieri presso la sede della Caritas di Siena.

Tra le associazioni *di* immigrati intervistate, l'Anolf, in collaborazione con la Fisascat (Federazione Italiana Sindacati Addetti Servizi Com-

merciali, Affini e del Turismo) offre principalmente un servizio gratuito di assistenza sulle pratiche inerenti la documentazione per il lavoro, permessi di soggiorno, ricongiungimenti, fino ad accompagnare il lavoratore straniero nell'iter di ottenimento della cittadinanza. L'Associazione Amici della Costa D'Avorio e dell'Africa si distingue per una crescente attività di formazione linguistica e di sostegno a studenti delle scuole secondarie. Appare interessante segnalare che l'utenza di questa associazione è composta da individui di varia origine nazionale, elemento che va un po' a sfatare quella credenza che tende ad incasellare le attività delle associazioni *di* immigrati secondo una logica di autoreferenzialità su scala mononazionale. Infine l'Associazione senegalese della Val d'Elsa si presenta da molti anni come punto di riferimento importante per i connazionali che giungono a Siena, fornendo un sostegno per la soddisfazione dei bisogni primari e di orientamento nel conseguimento dei documenti necessari alla permanenza sul territorio. L'Associazione senegalese non presenta una calendarizzazione di interventi, ma si attiva in relazione alle situazioni emergenziali che si presentano.

Dalle interviste emerge l'importanza strategica assunta dal mondo dell'associazionismo che permette di integrare (e talvolta di compiere *tout court*) i servizi rivolti alla popolazione immigrata. Uno dei maggiori punti di forza è rappresentato dal contatto diretto quotidiano, con una modalità di interfacciarsi con l'utenza che i referenti delle amministrazioni politiche non esperiscono. Ciò permette un approfondimento dell'*expertise* che aumenta proporzionalmente l'interdipendenza con gli organismi del *welfare* pubblico. L'intermediazione delle associazioni diventa, quindi, fondamentale per diffondere una maggiore e reciproca conoscenza. I servizi offerti dal volontariato rappresentano l'anello di congiunzione tra società ed utenza, permettendo l'identificazione di punti di riferimento importanti che aiutano l'*empowerment* del capitale sociale e culturale degli immigrati e ne indeboliscono lo sradicamento.

> Le associazioni serie diventano veramente la rete familiare degli immigrati. Sei un riferimento importante, le istituzioni sono percepite come lontane, rappresenti per queste persone una delle prime figure del tessuto sociale, culturale del paese di arrivo.

> Anche il fatto di venire a fare un corso qua, non è solo dettato dal fatto che è gratuito, ma anche perchè veniamo percepiti come più vicini rispetto ad un'istituzione. Il fatto che conosciamo famiglie intere, queste si fidano e quel consiglio in più te lo vengono a chiedere. All'ente pubblico è difficile accedere, tutto parte da qui. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

La professionalità nell'usare un approccio che sappia valorizzare il dialogo interculturale è fondamentale nel mondo del volontariato. Tale consapevolezza appare complessivamente maturata nelle associazioni *per* immigrati che, come è stato evidenziato nel paragrafo dedicato all'analisi della dimensione cognitiva dell'integrazione, insistono sulla bidirezionalità di un processo di reciproca conoscenza che miri alla salvaguardia dell'integrità dell'immigrato e della sua cultura. I referenti delle associazioni, inoltre, non escludono la 'necessità assimilativa' rispetto ad alcuni elementi, *in primis* la lingua italiana, per favorire l'incontro all'interno di uno spazio comune dove poter rinegoziare i termini di una integrazione proficua.

> Quando si ha a che fare con culture di provenienza molto lontane, è molto difficile veicolare la figura del medico di base, perchè è un concetto abbastanza sconosciuto per molti immigrati. Infatti si assiste spesso a delle recriminazioni nei loro confronti perchè usufruiscono troppo frequentemente del Pronto Soccorso, degli ospedali. Quindi, per veicolare queste informazioni, occorre che gli operatori del volontariato si mettano in gioco, si domandino che cosa succede in una data situazione e siano in grado di metterla a confronto. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

Per quanto riguarda, invece, le associazioni *di* immigrati, persiste in alcuni casi una 'concezione comunitarista' dell'appartenenza che struttura i modi di vivere secondo una logica che impedisce un'apertura ampia al riconoscimento delle diversità, di cui sono portatori sia gli autoctoni che i cittadini di altre nazionalità. Inoltre, l'associazionismo straniero è afflitto da una precarietà strutturale e da una mancanza cronica di risorse che limita fortemente il suo raggio di azione. In questa ottica l'assenza di associazioni straniere iscritte alla Consulta del Volontariato e al Cesvot conferma una debolezza nel fare rete con le associazioni autoctone. Queste ultime non sono immuni, comunque,

da responsabilità in quanto, probabilmente, potrebbero agire con meno paternalismo e con una maggiore disponibilità alla condivisione di progetti ed iniziative, secondo una logica orizzontale. Il giudizio espresso dai referenti dell'Amministrazione provinciale conferma un apprezzamento per la collaborazione instaurata con le associazioni *per* immigrati, in particolare con Arci e Corte dei Miracoli, ritenute fondamentali grazie al contributo che forniscono alla realizzazione dei progetti e alla loro opera di sensibilizzazione sui temi delicati del riconoscimento delle differenze culturali e del rispetto delle regole.

> Arci e Corte dei Miracoli sono le associazioni più strutturate e toccano le principali necessità nel territorio della Provincia; compiono interventi di grande importanza, dall'alfabetizzazione alla mediazione culturale, al sostegno e alla promozione delle associazioni. Quindi abbiamo costantemente rapporti con queste associazioni. Un altro soggetto importante è la Caritas, di cui è noto il sostegno e l'attenzione che ha nei confronti dei migranti. Ci sono poi altre associazioni comunali o la Pubblica Assistenza, che hanno stretti rapporti con le comunità locali. Noi come Provincia abbiamo rapporti con tutte le associazioni perchè abbiamo una Consulta per il Volontariato, dove sono presenti sia le associazioni di promozione sociale che di volontariato, e le tematiche più generali, anche quando ragioniamo di immigrazione, le discutiamo anche con lo strumento della Consulta. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Siena]

L'evidente preferenza accordata dai decisori politici alle associazioni *per* immigrati struttura una situazione di disuguaglianze, in particolare economiche, che può innescare la percezione di una discriminazione nei rappresentanti delle associazioni *di*. Dalle interviste emerge con forza la fragilità derivante dalla mancata concessione di risorse economiche e di spazi adeguati all'espletamento delle attività delle associazioni straniere. Le poche risorse finanziarie di cui dispongono queste associazioni sono rese disponibili in larga parte dai fondi personali dei presidenti e dei soci, mentre soltanto in rari casi si evidenzia il ricorso a tecniche, seppur molto elementari, di *fund raising*. In proposito occorre non dimenticare che gran parte degli immigrati presenti in Italia effettua rimesse in denaro ai familiari presenti nel paese di origine, un aspetto che limita ulteriormente le risorse che

possono essere dedicate al mantenimento delle associazioni. La percezione di una disparità di opportunità da parte delle associazioni *di* immigrati proviene, oltretutto, dalla consapevolezza di una concorrenza ineguale nella partecipazione ai bandi, sistematicamente vinti, a parere degli intervistati, dalle associazioni italiane.

> Non abbiamo sedi, non abbiamo risorse economiche, se ci assentiamo dal lavoro per partecipare alle riunioni con l'Amministrazione non abbiamo il rimborso, figuriamoci se abbiamo il diritto di andare a fare una giornata di volontariato. Poi, come associazioni di immigrati, non possiamo vincere i bandi, per diversi motivi. C'è invece una cooperativa che monopolizza tutto, anche se la sede di questa cooperativa è sempre vuota. C'è un'altra cooperativa, vicino alla Questura di Siena, ma non c'è utenza. Hanno i soldi, vincono i bandi del Comune e della Provincia ma in sostanza non hanno rapporti con il mondo dell'immigrazione. [*Focus group* – Segretario della Federazione Africana in Toscana]

> Nessuno ci aiuta per l'associazione. La mia associazione l'ho fatta con i miei risparmi e con i soldi che mi hanno dato per la maternità. La sede l'abbiamo mantenuta io, mio marito e le persone che ci hanno aiutato con delle donazioni di 10-20 euro. Già senza aiuti sto facendo qualcosa di importante, con un pizzico di aiuto potrei fare un mare di cose. [*Focus group* – Presidente dell'Associazione Amici della Costa D'Avorio e Dell'Africa]

In questa situazione possono, inoltre, prodursi meccanismi di competitività all'interno del mondo dell'associazionismo, desumibili da una tendenza, da parte dei referenti immigrati, di mettere in dubbio la formazione e la professionalità dei mediatori culturali, degli interpreti e, in generale, degli operatori sociali italiani. Dalle interviste emergono, infatti, importanti criticità per quel che riguarda l'effettiva qualità dei servizi offerti da personale che talvolta appare impreparato alla soddisfazione dei fabbisogni dell'utenza immigrata. I rischi di una scarsa professionalizzazione degli operatori sono molteplici. Talvolta si assiste ad una diffusione di informazioni errate su procedure burocratiche che provocano perdite di tempo e di denaro; ciò può creare false illusioni e generare frustrazione nell'utenza. Per questo motivo il volontariato non può essere un'attività basata unicamente sulla buona

volontà, ma deve essere accompagnata da competenze e capacità specifiche che però non risultano adeguatamente monitorate attraverso strumenti di verifica da parte degli enti pubblici.

> Il volontariato non inserito in un'associazione può essere dannoso: molti si improvvisano volontari, ben venga il buon cuore, ma quando si fa sotto forma di una associazione organizzata è diverso. Invece quando lo si fa per mettersi a posto la coscienza e basta si finisce per illudere le persone. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

Inoltre la presenza di molte associazioni che compiono le medesime attività può creare in alcuni casi disorientamento tra gli stranieri, in relazione, ad esempio, a pratiche burocratiche che possono essere spiegate in modalità ogni volta differenti, generando cattiva informazione; oltre a provocare smarrimento, può comportare anche una dispersione ed un utilizzo poco efficace delle risorse a disposizione. Emerge, dunque, in maniera preponderante la necessità di un coordinamento nella direzione di una migliore efficacia dei servizi offerti. Se è possibile riscontrare alcune eccezioni per le associazioni più grandi e strutturate, che sono capaci di fare rete e di essere capofila di numerosi progetti, le pratiche di *governance* sul territorio senese risentono di questa mancata collaborazione che raggiunge il punto di maggiore criticità nel debole contributo offerto dalle comunità straniere.

> Le associazioni hanno un modo di lavorare in competizione più che in coordinamento. Si creano spesso degli sprechi, quindi ci sarebbero grosse potenzialità ma che poi vengono di fatto disattese. C'è un ampio margine di miglioramento ma manca il coordinamento. [Presidente dell'Associazione Iniziative di Solidarietà]

> A Siena ognuno è il riferimento per determinate cose. Ad esempio se un migrante viene qui e ha bisogno di cure mediche lo mandiamo alla Corte, se ha bisogno di assistenza sul contratto di lavoro lo mandiamo alla Cgil. Ognuno rispetta la specificità dell'altro. Noi cerchiamo di lavorare con soggetti che hanno specificità diverse dalla nostra per garantire all'utenza un servizio che risponda alle esigenze di ciascuno. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

L'esclusione delle associazioni *di* immigrati dal governo del territorio si traduce in una invisibilità particolarmente sentita dall'amministrazione locale che non individua momenti di collaborazione con le comunità immigrate se non occasionalmente per ricorrenze festive e celebrazioni di eventi culturali. In generale viene segnalata una scarsa strutturazione, in relazione alla quale il presidente della Consulta del Volontariato suggerisce alle associazioni di dotarsi di uno statuto per poter essere ammesse alla Consulta e partecipare alle attività.
Un primo passo verso un *empowerment* delle associazioni *di* immigrati è rappresentato dalla valorizzazione del loro contributo come punto di riferimento fondamentale per le dinamiche di inclusione degli stranieri. Sebbene siano riconosciute dagli intervistati la fragilità strutturale e la loro scarsa partecipazione ai meccanismi di *governance*, da più parti si sottolinea l'importanza delle reti che le associazioni straniere sono in grado di attivare come veicolo di integrazione che riduce notevolmente le tendenze devianti e i processi di sradicamento verso i quali possono andare incontro i 'nuovi arrivati'.

> Credo che l'associazionismo straniero abbia due aspetti importanti: uno è ridare un senso di appartenenza. Mi ritrovo con qualcuno che proviene da una esperienza simile alla mia, che mi rimanda con più facilità alla mia cultura. Ha una fondamentale valenza intrinseca il condividere, ci si avvicina, lì ti riconosco. In questo senso alcune comunità fanno una giornata di festa aperta a tutti. [Presidente dell'Associazione La Cometa]

> Per loro è importante mantenere il legame di appartenenza. Integrarsi non significa, da nigeriani, diventare italiani, ma mantenere le proprie origini. Le associazioni *di* sono importanti, sono un modo per ritrovarsi; si fanno portatrici di aiuti nei confronti delle problematiche. Sono un anello di congiunzione tra i singoli, un punto di raccordo tra le famiglie e le istituzioni. Le comunità attenuano il senso di sradicamento che spesso si accompagna al percorso migratorio solitario. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

Un secondo passo consiste nel favorire l'ingresso degli immigrati nei posti dirigenziali, sia nel mondo dell'associazionismo che della pubblica amministrazione. Occorrerebbe probabilmente cogliere il suggerimento dell'assessore alle Politiche Sociali che intende incentivare

una maggiore inclusione degli stranieri nei ruoli di responsabilità delle associazioni *per* immigrati, secondo una logica di maggiore organicità che potrebbe fornire risposte interessanti in merito ad un maggiore avvicinamento degli immigrati agli uffici istituzionali. In questo modo si potrebbero avviare aggiornamenti sui bisogni dell'utenza straniera e intercettare una maggiore fiducia nei meccanismi di *policy making* presso la popolazione immigrata.

> Sarebbe bello che gli immigrati venissero inseriti negli organismi dirigenti delle associazioni di volontariato, non soltanto come soci; è un riconoscimento, un passo ulteriore da fare. Così come sono inseriti nel sindacato, dove si trovano dirigenti stranieri. Credo che il volontariato possa fare di più in questo ambito. [Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Siena]

Un'ultima considerazione riguarda il giudizio che l'Amministrazione provinciale senese e il mondo dell'associazionismo riservano al Cesvot. Quest'ultimo è considerato, dai referenti dell'Amministrazione, un interlocutore privilegiato e dotato di risorse importanti ai fini di una estesa formazione del settore del volontariato. La collaborazione tra i due soggetti, pur non presentando tratti di continuità nell'ambito dell'immigrazione, ha portato alla realizzazione di progetti importanti, tra i quali la Scuola di Alta Formazione per il Terzo Settore *Fondazione Fortes*. Costituita nel 2009, in collaborazione con il Monte dei Paschi di Siena, la Scuola intende rappresentare un punto di riferimento importante per la professionalizzazione di dirigenti ed operatori del Terzo Settore e divenire il luogo di progettazione sinergica di proposte di formazione con attori del governo locale, del mondo accademico e delle imprese.

> Il Cesvot è un nostro interlocutore tradizionale relativamente alle tematiche dell'associazionismo di volontariato. Sul tema dell'immigrazione in particolare non c'è stato un rapporto diretto. Una novità che posso dire è la Scuola di Alta Formazione per il Terzo Settore che abbiamo aperto di recente, Fondazione Fortes, i cui soci fondatori sono Provincia, Cesvot e Monte dei Paschi. [Dirigente dell'Ufficio Politiche Sociali della Provincia di Siena]

Da parte delle associazioni il giudizio sul Cesvot si sofferma sul fondamentale contributo alla formazione di coloro che operano nel

volontariato e alle possibilità di progettazione per il sociale che offre finanziando molte iniziative e sviluppando, più in generale, una maggiore professionalità volontariato per quanti operano in questo ambito. È evidenziata, inoltre, la rilevanza dell'attività editoriale e di comunicazione, nonché la ricerca scientifica che il Cesvot promuove nel settore dell'immigrazione e del sociale, rendendo disponibili strumenti utili di conoscenza e di aggiornamento per gli operatori e per tutti coloro che intendono approcciarsi a tematiche che richiedono una particolare professionalizzazione.

> Sono molto importanti i corsi di formazione che fa il Cesvot; alcuni di noi hanno partecipato a corsi per donne maltrattate. Non abbiamo richieste particolari da fare o giudizi, è importante il suo impegno nel formare il volontario, che spesso non ha competenze. Questo è importante perchè altrimenti si finisce per alimentare false speranze. [Referente dell'Associazione Corte dei Miracoli]

> Ho visto un grande interesse rispetto al tema del sociale, in particolare nel fornire alle associazioni strumenti di valutazione del proprio operato. Ad esempio, posso citare la ricerca promossa sulla valutazione di impatto sociale di interventi che è stata fatta anche nel nostro progetto sulla scuola, attraverso la ricerca siamo riusciti ad avere un riscontro sugli interventi sociali anche nuovi. Quegli strumenti sono stati importanti per noi perchè quando vai ad operare in un ambito, che non sarà nuovissimo, ma che è delicato e ti approcci per la prima volta, sicuramente avere certi strumenti diventa fondamentale. [Referente del Settore Immigrazione dell'Arci di Siena]

Al Cesvot sono rivolte anche alcune critiche costruttive – sempre su uno sfondo di generalizzato apprezzamento del suo operato – in relazione alla complessità di alcune procedure amministrative per la richiesta di finanziamenti e alla destinazione di taluni di questi finanziamenti.

> Il Cesvot è un punto di riferimento per le associazioni, questo è fuori discussione, perchè fornisce un valido aiuto per capire le normative sul volontariato. Sulla rivista *Plurali* trovo riportate tante iniziative positive in relazione all'immigrazione. Per quanto riguarda, invece, l'erogazione di contributi relativi ai corsi di formazione per volontari, certi finanziamenti dovrebbero essere più

> semplici da richiedere e potrebbero essere impiegati meglio. [Presidente dell'Associazione La Cometa]

> È utilissimo, ha risorse, a Siena tra Consulta e Cesvot c'è un ottimo rapporto. Forse c'è un po' troppa burocrazia. Anche le stesse domande dei bandi semestrali, a volte sono leggermente complicate. In più anche sugli aspetti fiscali delle associazioni, a volte le associazioni più piccole e meno strutturate non sono proprio in regola. Su questo qualche iniziativa in più la farei. [Presidente della Consulta del Volontariato]

L'analisi delle interviste conferma, dunque, l'importanza strategica attribuita all'azione del volontariato nell'ambito della gestione del fenomeno migratorio. In questo senso un elemento cruciale è rappresentato dal rafforzamento del contributo delle associazioni *di* immigrati che si presume potrebbe favorire il superamento di un profilo essenzialmente comunitarista nel *modus vivendi* della popolazione autoctona, in vista di una inclusione-integrazione in chiave interculturale degli immigrati.

7. Per concludere

L'analisi effettuata nella provincia di Siena fa emergere alcune peculiarità di un territorio profondamente legato ad appartenenze culturali tradizionali. Nello specifico la suddivisione degli spazi urbani assume una valenza simbolica e una forte significatività, anche nella sfera psico-sociale degli abitanti, che limita di conseguenza, almeno in prima battuta, un orientamento favorevole alla rinegoziazione culturale e all'apertura alle diversità. Come è stato evidenziato non vengono segnalati particolari episodi di conflittualità. Da qui il rischio è di giungere, troppo frettolosamente, alla conclusione che nella provincia di Siena la popolazione immigrata abbia raggiunto un buon livello di integrazione e di cooperazione con gli autoctoni. Certamente i flussi migratori che si sono riversati in maniera preponderante nelle aree rurali, rispetto ai centri urbani, hanno favorito un inserimento graduale e meno invasivo, che ha impedito la formazione di ghetti e di pratiche di autosegregazione. La possibilità di esperire uno stile di vita meno costoso e più sostenibile, unitamente all'opportunità di potersi appoggiare ad una rete associativa diffusa nel territorio, ha consentito

alla popolazione immigrata di inserirsi con meno fratture nella società di accoglienza. Tuttavia occorre non dimenticare le occasioni di conflittualità latente e manifesta nella provincia senese, fra autoctoni e stranieri, in seguito alla richiesta di autorizzazione per l'edificazione della moschea a Colle di Val d'Elsa da parte di cittadini immigrati di religione islamica. Una richiesta che esprimeva una legittima domanda di riconoscimento di diritti culturali, il diritto alla differenza nella professione delle fede religiosa.

L'inserimento lavorativo sta avvenendo in maniera funzionale e sostanzialmente subalterna ai canali occupati prioritariamente dagli italiani e non ha dato luogo a forme di competizione o di concorrenza, come nel caso della comunità cinese nel settore tessile di Prato. La società senese, infatti, si sta confrontando con una crescita dei flussi migratori, connotati in particolare da un'elevata presenza femminile che si inserisce nel settore dell'assistenza domestica. Le politiche locali attuate dalla Provincia di Siena si indirizzano perciò in via principale al sostegno della regolarizzazione dei contratti di lavoro nell'ambito dei servizi di cura e, parallelamente, promuovono un'opera di sensibilizzazione delle criticità relative ai rapporti di lavoro domestico con lo scopo di favorire il dialogo tra assistente familiare e datore di lavoro. In generale la Provincia assume il ruolo di capofila di numerosi progetti dialogando in maniera prioritaria con le associazioni *per* immigrati alle quali delega la messa in opera di una vasta serie di attività e servizi.

Le associazioni *per* immigrati presenti sul territorio, infatti, rappresentano punti di riferimento per l'accoglienza e l'inserimento dei *new comers*. Queste si distinguono per un approccio teso alla valorizzazione culturale del migrante, per servizi che risultano fondamentali per l'inclusione-integrazione sociale in chiave lavorativa, abitativa, per l'apprendimento linguistico e per la conoscenza delle norme sociali e non che regolano la società di arrivo anche se, talvolta, quest'attività di accoglienza avviene all'insegna di un paternalismo che mal si concilia con l'ampliamento degli spazi di cittadinanza. Il contatto diretto e la possibilità di potersi interfacciare quotidianamente con i bisogni espressi dall'utenza straniera rappresenta senza dubbio un elemen-

to che, da un lato, contribuisce a formare nel tempo una *expertise* che gli amministratori locali ancora non hanno e dall'altro consente di poter pubblicizzare e diffondere capillarmente le proprie iniziative, le occasioni di incontro, i momenti di sensibilizzazione, creando un terreno favorevole all'integrazione degli immigrati nella società. Il contributo offerto dal mondo del volontariato assume, dunque, una rilevanza strategica, contribuendo a definire un *welfare mix* che apporta risultati significativi nel settore dell'accoglienza, ma che risulta ancora fragile per quel che riguarda il settore dell'interculturalità.

Al protagonismo delle associazioni *per* immigrati fa però da contraltare una sostanziale invisibilità di quelle straniere. La debolezza strutturale è una situazione che contraddistingue notoriamente l'associazionismo straniero in Italia, come testimoniano le numerose associazioni che nascono e repentinamente scompaiono per insufficienza di fondi e di risorse. La mancanza di associazioni *di* immigrati iscritte alla Consulta provinciale del Volontariato e ai registri Cesvot non fa altro che confermare una condizione di invisibilità dalla quale escono saltuariamente, nelle occasioni di promozione culturale o di celebrazione di ricorrenze e tradizioni.

Queste associazioni vengono spesso emarginate perchè in qualche modo etichettate come chiuse ed autoreferenziali. È bene riflettere, però, su come l'approccio comunitarista con il quale si descrivono le formazioni mononazionali rischi di produrre un ennesimo stereotipo, che non consenta di cogliere, cioè, l'apertura e la pluralità di un approccio che alcune associazioni dimostrano di portare avanti, offrendo i propri servizi a tutta l'utenza immigrata a prescindere dell'origine etnica.

La difficoltà di dialogo con l'amministrazione locale, che ha provocato l'interruzione del percorso delle Consulte, è anche collegato ad uno dei numerosi problemi che affligge l'associazionismo straniero: la difficoltà di determinazione dei criteri di rappresentanza delle varie comunità presenti. Un nodo cruciale riguarda, infatti, la capacità di individuare soggetti che siano realmente rappresentativi della pluralità di interessi di cui le collettività straniere sono portatrici (Colloca 2008). Non sempre, infatti, la scelta dei propri rappresentanti avviene

in maniera consensuale ed accade di frequente che più associazioni entrino in conflitto tra loro per la rappresentanza del medesimo gruppo etnico (Recchi 2006).
Le associazioni *di* immigrati hanno probabilmente bisogno di fare un salto di qualità, cioè di mettere a frutto quegli strumenti interni in grado di sviluppare una maggiore coesione e visibilità per scongiurare i problemi inerenti i meccanismi di riconoscimento al di fuori della comunità. Non occorre dimenticare, infatti, il ruolo fondamentale che queste associazioni ricoprono nel fornire una ridefinizione simbolico-valoriale e identitaria, importante, in particolare, per gli stranieri di più recente immigrazione, contro i pericoli connessi allo sradicamento, talvolta anticamera di pratiche devianti. Esse, infatti, figurano come 'ponte culturale' tra la società di provenienza e quella di arrivo e contribuiscono a mantenere viva l'appartenenza culturale, spesso rimodellata a partire dall'esperienza nella società di accoglienza.
Per un maggiore ampliamento dell'azione di *governance* dell'immigrazione nella provincia di Siena sembra opportuno favorire ulteriormente la valorizzazione delle associazioni *di* immigrati coinvolgendole maggiormente in occasioni di formazione in modo tale da potersi avvalere di una loro maggiore partecipazione, in particolare nel medio-lungo periodo, coinvolgendoli nei processi partecipativi e deliberativi.
In questa ottica è emersa la disponibilità delle amministrazioni locali e dei rappresentanti delle comunità straniere che ha portato alla formazione di organismi di rappresentanza degli immigrati, ma che non si sono poi sviluppati per carenze che plausibilmente dipendono da entrambe le parti in gioco.
Le Amministrazioni non sono probabilmente riuscite a canalizzare il consenso e a garantire una base di risorse sufficienti per dare la possibilità ai rappresentanti stranieri di poter partecipare ai lavori delle Consulte. Dall'altro lato alcuni rappresentanti non hanno creduto in un meccanismo che, data la sua natura consultiva, soffriva di una efficacia limitata e, per questo motivo, unitamente all'elargizione di risorse economiche ritenuta deficitaria, hanno fin da subito impedito a questi organismi di potersi esprimere. Tuttavia, l'esito che ha contraddistinto la vicenda di questi organismi nella provincia di Siena non è

un'eccezione se rapportata a quanto accaduto in Italia, in quanto, in molti casi, i tentativi di dare rappresentanza agli immigrati tramite questi strumenti si sono rivelati al di sotto delle aspettative. La discussione in merito alla concessione del diritto di voto agli immigrati regolarmente residenti ha spesso minato la promozione di istituzioni puramente consultive, di cui probabilmente non si è sufficientemente sottolineato gli aspetti positivi, primo tra tutti quello di coinvolgere gli esponenti delle comunità straniere nella discussione di programmi e nella trattazione di tematiche al di sopra delle appartenenze etnico-nazionali. Una opportunità che inciderebbe in maniera significativa nella destrutturazione di stereotipi che impongono una visione monolitica delle comunità straniere e, di riflesso, sull'attribuzione di caratteristiche omologanti ai singoli membri. Ma i limiti di natura economica, la poca chiarezza sui regolamenti e l'uso personalistico e strumentale che talvolta alcuni rappresentanti hanno fatto delle Consulte in Italia hanno determinato, di fatto, una situazione di disaffezione e sfiducia, come dimostra la tendenza al ribasso delle percentuali di affluenza alle urne della popolazione immigrata durante le elezioni dei propri rappresentanti.

La ripresa del discorso intorno alla riattivazione di questi organismi e la valorizzazione delle opportunità potenzialmente offerte dal capitale sociale di cui sono portatori i membri delle associazioni straniere potrebbe fornire quegli elementi in grado di far maturare un processo di *governance* che, al momento, risulta completato 'a metà', principalmente sostenuto dalle Amministrazioni locali e dalle associazioni *per* immigrati in una modalità *top-down*. In questa ottica, una maggiore inclusione delle dinamiche *bottom-up* e il coinvolgimento attivo delle associazioni *di* nei circuiti di gestione apporterebbe quel valore aggiunto in grado di favorire una fruttuosa *governance* dell'immigrazione.

CESVOT

Capitolo 8
La *governance* toscana e la via interculturale per l'inclusione politica dei cittadini immigrati

di Andrea Pirni

1. La Toscana e il percorso normativo in prospettiva interculturale

Il 2008 è stato proclamato dall'Unione europea *Anno europeo del dialogo interculturale*: l'Unione ha, infatti, individuato nel dialogo interculturale il veicolo per il perseguimento di alcune priorità strategiche quali la promozione della diversità culturale e la creazione di una cittadinanza europea attiva e aperta al mondo fondata sui valori comuni dell'Unione[1]. Le azioni allora predisposte erano rivolte innanzitutto ai giovani e avevano fra gli obiettivi principali il miglioramento della capacità degli europei di adattarsi ad un ambiente culturale più aperto ma anche più complesso, il rafforzamento della società pluralistica e dinamica, la valorizzazione del contributo delle varie culture e delle espressioni della diversità culturale, la partecipazione al dialogo interculturale nella vita quotidiana, l'incremento del ruolo dell'istruzione come mezzo importante per insegnare la diversità e la crescita della comprensione delle altre culture.

Durante tutto il 2008 sono state organizzate moltissime manifestazioni e campagne di informazione di portata europea, a livello nazionale e regionale mostrando come il dialogo interculturale costituisca una risorsa fondamentale per «diventare una *società interculturale* fondata sullo scambio, nel pieno rispetto delle idee di ognuno, tra individui e gruppi di provenienza culturale diversa. *Vogliamo superare le società multiculturali*, nelle quali le culture e le comunità si limitano a coesistere: la semplice tolleranza dell'*altro* non basta più. Dobbiamo iniziare una vera metamorfosi delle nostre società per creare un'*Eu-*

1 Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1983/2006/Ce del 18 dicembre 2006 (Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, serie L 412 del 30 dicembre 2006).

ropa interculturale nell'ambito della quale gli scambi e le interazioni tra le culture si svolgano in modo costruttivo e la dignità umana sia universalmente rispettata»[2].

Il dato di realtà da cui è scaturita la decisione del Parlamento europeo è che circa due terzi degli europei – secondo l'Eurobarometro – ha contatti quotidiani con almeno una persona di un'altra religione, etnia o nazionalità. Le relazioni interculturali sono, peraltro, un tema che ha prodotto un amplissimo dibattito scientifico nel Vecchio Continente: a partire dagli anni Ottanta alcuni Stati europei, in risposta ai flussi migratori provenienti dalle ex colonie, si sono trovati di fronte al tema della diversità etnica e culturale: «il multiculturalismo, in questo contesto, può essere letto come il complesso di discorsi e di pratiche che hanno allestito delle specifiche risposte alla dislocazione della condizione postcoloniale all'interno dell'universalismo delle democrazie liberali» (Fistetti 2008, p. 93).

Il multiculturalismo costituisce un'espressione densa di una certa ambiguità semantica caratterizzata da un uso ora descrittivo ora normativo: a volte, infatti, indica il pluralismo delle culture e dei gruppi che di fatto caratterizza le democrazie contemporanee, altre volte traccia un ideale di convivenza della società pluralistica alternativo a quello del *melting pot* che aveva contrassegnato l'America degli anni Cinquanta e Sessanta (Galeotti 1999, p. 17). Oltreoceano il multiculturalismo focalizza le tematiche del riconoscimento delle identità, qualunque sia il gruppo concretamente implicato: etnico, culturale, razziale, di genere o altro. In Europa, l'accezione prevalente assume un carattere più ristretto: riguarda il problema del riconoscimento delle differenze culturali che discendono dall'appartenenza ad una minoranza etnica (Caniglia 2009, p. 63).

Il dialogo interculturale, invece, è costituito da individui impegnati nella negoziazione di significati simbolici tra culture (Bennet 2002) e prevede una situazione in cui «le diverse culture si incontrano e si ar-

---

2 Sono le parole di Ján Figel, allora commissario europeo responsabile dell'istruzione, della formazione, della cultura e della gioventù, in occasione del lancio della campagna di comunicazione della conferenza dal titolo *Il dialogo interculturale come valore fondamentale dell'Ue*, tenutasi il 7 gennaio a Lubiana (*corsivi miei*).

ricchiscono a vicenda, attraverso processi di scambio, che mantengono le differenze tra culture ma al contempo le trasformano» (Besozzi 1996, p. 29). Tali processi avvengono nello spazio dell'intercultura, una «sfera intermedia» il cui carattere «non può essere ricondotto né a ciò che è proprio, né integrato in una totalità, né tantomeno sottoposto a leggi universali. Ciò che ha luogo fra di noi non appartiene né a nessun singolo, né a tutti quanti insieme. In tal senso si costituisce una terra di nessuno, una regione di confine, che collega e separa allo stesso tempo» (Wandenfels 2008, p. 31).

Nella loro ambiguità, multiculturalismo e interculturalismo tendono ad essere considerati principi ordinativi della società tra loro contrapposti. La natura della contrapposizione risiede nel diverso fondamento a cui i due modelli attribuiscono centralità: in estrema sintesi, il multiculturalismo focalizza e valorizza il riconoscimento delle differenze culturali, l'interculturalismo concentra l'attenzione sulla mediazione e la comunicazione fra queste (Ricca 2008). L'Unione europea opta, in questo schema semplificato, per il secondo orientamento e, sulla scorta del rafforzamento in questi ultimi anni della relazione con le regioni, rende la dimensione locale il luogo cruciale in cui si gioca la 'sfida dell'intercultura' ovvero la definizione operativa degli strumenti, normativi e non, per la realizzazione della società interculturale.

La Regione Toscana accoglie immediatamente tale sfida, avendo già approntato nell'aprile 2006 un documento di lavoro recante le *Prime idee su un percorso normativo partecipato* su *Norme per l'accoglienza, l'integrazione e la tutela dei cittadini non comunitari nella Regione Toscana* a cura dell'Assessorato alle politiche sociali. L'elaborazione degli strumenti di legge regionale muove dalla constatazione, in assonanza con l'Unione, che l'immigrazione di cittadini stranieri sul territorio sia un «fenomeno costante e strutturale» e, per le caratteristiche e le specificità assunte nella società toscana, «un'opportunità da affrontare con lungimiranza»[3].

---

3 Le tappe del percorso normativo precedenti e successive all'approvazione della Legge Regionale n. 29/2009 vengono di seguito presentate stralciando *passim* dai documenti citati.

L'obiettivo da subito delineato è porre le basi per un'accoglienza solidale, un'integrazione reale dei cittadini non comunitari e lo sviluppo della società toscana in modo da costruire un «modello toscano» di convivenza tra le diverse identità che oggi coabitano sul territorio regionale improntato sui diritti fondamentali della persona, sulla parità sostanziale dei cittadini non comunitari rispetto ai cittadini italiani in merito ai diritti sociali e civili, alle opportunità di integrazione sociale, culturale e lavorativa e soprattutto al miglioramento della qualità della propria e dell'altrui vita.
Questo intento, naturalmente, è rispettoso delle materie di competenza regionale stabilite dall'articolo 117 della Costituzione italiana e dal Titolo V del Testo Unico sull'immigrazione: fra queste la partecipazione alla vita pubblica. Proprio su questo aspetto le idee-guida attorno alle quali si articola il progetto di legge riguardano la definizione delle condizioni per i migranti di divenire cittadini toscani, garantendo ad essi pari condizioni e pari opportunità rispetto ai cittadini italiani e la promozione della partecipazione, diretta e indiretta, alla vita pubblica locale fino al riconoscimento del diritto di voto.
La Legge Regionale n. 29/2009 (*Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*) costituisce un esito normativo in piena sintonia con l'embrione che ha animato l'avvio della sua elaborazione. Nel suo *Preambolo* vengono espressi con chiarezza i caratteri interculturali dell'orientamento sostenuto dalla Toscana: tale orientamento si realizza nella definizione di un modello di *governance* che delinei un contesto in cui particolare rilievo assumono la valorizzazione dell'associazionismo straniero e lo sviluppo di nuove modalità di rappresentanza e di partecipazione alla vita della comunità dei cittadini stranieri. Il percorso prevede la rimozione delle disuguaglianze sostanziali, la diffusione della lingua italiana, l'agevolazione all'accesso e alla fruizione dei servizi territoriali considerando le differenze di provenienza, di radicamento, di competenze, di prospettive e aspirazioni di vita dei cittadini stranieri.
L'accoglienza solidale delle cittadine e dei cittadini stranieri viene elaborata attraverso la realizzazione del primato della persona indipendentemente dalla cittadinanza, una società plurale e coesa, un

sistema regionale che favorisca modalità condivise e partecipate di governo del fenomeno migratorio, la promozione della partecipazione dei cittadini stranieri alla vita pubblica e la valorizzazione dei rapporti interculturali, il contrasto dei fenomeni di razzismo, xenofobia, discriminazione e lo sviluppo di azioni positive volte all'inclusione sociale e al superamento delle condizioni di marginalità, di sfruttamento e di violenza relative ai soggetti stranieri socialmente vulnerabili.
Al fine di favorire l'attuazione della legge viene istituito un *Comitato per le politiche dell'immigrazione* (art. 16)[4] per la definizione degli strumenti della programmazione regionale delle politiche migratorie: il *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione*, di durata pluriennale, e il *Documento annuale di intervento*.
Il *Piano di indirizzo* definisce gli obiettivi strategici da perseguire e i fattori di rischio da contrastare, le priorità di intervento, il quadro dei progetti speciali, innovativi, di ricerca e di sperimentazione, incluse le iniziative di comunicazione e di sensibilizzazione finalizzate alla promozione di una piena cittadinanza sociale e al contrasto di ogni forma di discriminazione, le risorse per la realizzazione dei progetti nonché l'ambito territoriale di attuazione ritenuto più appropriato.
Il *Documento annuale di intervento* è uno strumento di attuazione degli obiettivi stabiliti nel *Piano di indirizzo*, di verifica e controllo degli interventi posti in essere, degli strumenti e delle strategie scelti per il raggiungimento degli obiettivi individuati a livello locale e regionale, di analisi della presenza degli stranieri e dell'evoluzione del fenomeno migratorio.
Nella Decisione n. 10 della Giunta regionale del 4 luglio 2011 (*Informativa preliminare al Consiglio Regionale*) viene fatto riferimento alla legge quale istitutiva di «un sistema di *governance* finalizzato a favorire una forte integrazione operativa tra i diversi soggetti istituzionali e del terzo settore presenti nel territorio regionale impegnati

4 Il Comitato è validamente costituito quando sono designati almeno i due terzi dei suoi componenti (art. 19): il supporto ai processi di programmazione da parte di tale Comitato viene ribadito dalla Decisione n. 10 della Giunta regionale del 4 luglio 2011 (*Informativa preliminare al Consiglio Regionale*) che nell'*Individuazione delle modalità di confronto esterno* lo indica in fase di costituzione.

nelle politiche dell'immigrazione». Il modello di *governance* nella legge viene indicato come funzionale all'integrazione delle politiche dei diversi settori delle amministrazioni che si riflettono sulle relazioni tra comunità straniere e comunità residenti (es. istruzione, lavoro, sanità, formazione professionale ecc.).

Obiettivo generale della nuova programmazione in coerenza con l'impianto normativo è il «rafforzamento della società Toscana come comunità plurale e coesa che guarda al complesso mondo delle migrazioni come ad un fattore di arricchimento e di crescita sociale ed economica». Il *Programma regionale di sviluppo 2011-2015* (PRS), approvato dal Consiglio regionale con la Risoluzione n. 49 del 29 giugno 2011, nell'*Area Diritti di cittadinanza e coesione sociale* alla voce *Politiche per l'immigrazione* indica alcuni indirizzi di legislatura che propongono di attuare il modello di *governance* previsto dalla Legge Regionale n. 29/2009 quale «ambiente comune di lavoro aperto a un ampio e qualificato processo di partecipazione a disposizione dei diversi soggetti impegnati nelle politiche di integrazione dei cittadini stranieri; di promuovere azioni di sistema trasversali alle diverse politiche di settore con impatto globale sui processi di integrazione quali lo sviluppo della partecipazione, delle reti dei servizi informativi, delle opportunità di apprendimento della lingua italiana in un contesto di promozione della cittadinanza attiva con il riconoscimento per il cittadino straniero della possibilità di esercizio del diritto di voto; di fornire indicazioni ai piani e alle politiche di settore regionali e ai piani degli enti locali per favorire uno sviluppo delle politiche di integrazione nei diversi ambiti settoriali e territoriali all'interno di una cornice di riferimento comune».

La Decisione n. 10 della Giunta regionale individua fra i punti di forza del percorso normativo il rafforzamento della coesione sociale e lo sviluppo dei rapporti interculturali e fra le opportunità la crescita dei percorsi di integrazione tra comunità straniere e popolazione residente pur nell'incertezza e frammentarietà del quadro finanziario.

La rappresentanza e la partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri viene così posta fra gli obiettivi di carattere strategico e con rilievo trasversale rispetto alle diverse politiche di settore e la

direzione per la loro realizzazione è indicata nella qualificazione e nell'espansione nel territorio regionale di organismi di rappresentanza avviati negli ultimi anni presso alcuni enti locali della Toscana quali i Consigli e le Consulte degli Stranieri costituiti su base elettiva o su designazione di rappresentanti di associazioni degli stranieri. Per rafforzare l'operatività di tali contesti di rappresentanza viene indicata l'attivazione di un Coordinamento a livello regionale. Nell'ambito della promozione della partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri vengono, inoltre, valorizzati i ruoli dell'associazionismo straniero e dell'associazionismo 'autoctono'. Particolare importanza viene, infine, attribuita alle seconde generazioni quale 'ponte' tra le comunità straniere e le comunità residenti.

La Deliberazione n. 20 del Consiglio regionale del 22 febbraio 2012, pubblicata sul *Bollettino Ufficiale della Regione Toscana* del 7 marzo 2012, Parte Seconda, n. 10, Supplemento n. 42, Sezione I, approva il *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione 2012-2015* individuando in euro 1.168.964,52 il complesso delle risorse attivabili nel quadriennio di riferimento.

Questo articolato documento, osservato nella prospettiva dell'inclusione politica dei cittadini stranieri, riconosce con fermezza i limiti dei modelli conosciuti in ambito internazionale nell'approccio al fenomeno migratorio come quello 'assimilazionista' teso a favorire la mera integrazione del cittadino straniero nel contesto culturale del paese di destinazione e quello «multiculturale» teso a garantire una convivenza pacifica e di rispetto reciproco tra le diverse culture ma con un basso livello di scambio e di comunicazione. Di qui promuove il rafforzamento della società toscana come «comunità plurale e coesa» in una concezione dei processi di integrazione basata su un reciproco avvicinamento tra comunità straniere e comunità 'autoctona' nel raggiungimento di un modello di «integrazione partecipe».

Nel *Piano di indirizzo* vengono delineate alcune azioni di carattere strategico e traversale collocate al cuore delle politiche regionali orientate a promuovere la crescita di un contesto definito «autenticamente interculturale» e viene delineata inoltre una cornice di indicazioni che avranno un loro pieno sviluppo nell'ambito delle politiche

dei diversi settori regionali.
Il *Piano* prende atto, tuttavia, di come le numerose proposte di estensione del diritto di voto agli stranieri, emerse in Italia nel corso degli ultimi quindici anni, siano puntualmente decadute e risponde idealmente a questa constatazione declinando l'obiettivo generale menzionato attraverso due obiettivi specifici. Il primo di questi si prefigge di promuovere le iniziative legislative in ambito nazionale finalizzate all'estensione del diritto di voto ai cittadini extracomunitari e alla promozione dell'esercizio effettivo del diritto di voto da parte dei cittadini dell'Unione europea.
Il secondo obiettivo specifico è la qualificazione ed estensione nel territorio regionale di organismi quali i Consigli e le Consulte degli Stranieri, tesi a favorirne la partecipazione alla vita pubblica locale. Questi organismi, in coerenza con le parti della Convenzione europea di Strasburgo del 5 febbraio 1992 ratificate dall'Italia, si configurano indubbiamente come un'opportunità di partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale e di avvicinamento alla vita degli enti locali, nonostante la loro natura esclusivamente consultiva, in particolare alla luce di un persistente stallo della normativa nazionale in materia.
Il *Piano*, pur nella consapevolezza che solo il diritto di voto possa davvero includere i nuovi cittadini in quella «più ampia comunità di diritti e di doveri» di cui parla anche la Corte Costituzionale e in cui si formula il patto di cittadinanza, attribuisce un ruolo importante ai Consigli e alle Consulte degli Stranieri. Per contribuire al rafforzamento degli organismi di rappresentanza e di partecipazione alla vita pubblica locale dei cittadini stranieri il *Piano* si prefigge di ricostituire su basi nuove un Coordinamento regionale dei Consigli e delle Consulte, che ha avuto un primo momento di implementazione nel dicembre 2007.
Il Coordinamento veniva all'epoca costituito quale punto di incontro tra le rappresentanze elettive dei migranti in Toscana con l'obiettivo di analizzare e condividere le buone pratiche in materia di immigrazione e partecipazione sperimentate nell'ambito del territorio regionale.
Tenuto conto delle criticità emerse dalle varie esperienze territoriali e nell'ottica di promuovere un rafforzamento del Coordinamento regionale dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri, la Regione in-

tende sviluppare intese con l'Upi e l'Anci della Toscana per ottenere un potenziamento organizzativo degli organismi di partecipazione e rappresentanza dei cittadini immigrati, di un miglioramento dei canali di comunicazione, di una loro maggiore incisività.

2. Verso l'inclusione politica dei cittadini immigrati

Il percorso normativo condotto dalla Regione Toscana si sviluppa coerentemente attorno all'orientamento interculturale. Da molto tempo il tema del confronto fra le culture nella società contemporanea rimane saldamente al centro del dibattito delle scienze sociali. Ciascuna prospettiva disciplinare affronta il problema elaborando uno specifico ambiente, prevalentemente teorico, all'interno del quale focalizzare i piani su cui condurre la riflessione.

Adottando un criterio radicalmente semplificatore è possibile rilevare nella prospettiva sociologica la tendenza a muovere dalla considerazione che il confronto fra le culture si esprima nelle pratiche di condivisione di uno spazio dove le interazioni sono frequenti e osservabili: la vita quotidiana. Da qui – in maniera più diretta rispetto ad altri spazi – si accede alla componente minima di tale confronto che risiede, weberianamente, nell'agire sociale. Nell'agire sociale degli attori individuali, infatti, si realizzano le molteplici sintesi tra soggetto e cultura di riferimento: tali sintesi costituiscono la partenza cruciale per il confronto culturale poiché configurano, nelle loro aperture e disponibilità come nelle chiusure e resistenze, i profili di condivisione adottati dagli attori.

La tensione tra soggetto e cultura è riconducibile alla relazione tra sfera privata e sfera pubblica: si ritiene che un nodo importante nello studio del confronto fra le culture risieda appunto negli schemi con cui attori appartenenti a gruppi culturali differenti elaborano la relazione privato/pubblico. Nelle società europee contemporanee la sfera pubblica e quella privata sono intrecciate in maniera complessa: tale intreccio pare, inoltre, in via di notevole trasformazione.

Alcuni dati di portata nazionale raccolti di recente suggeriscono la lettura di una progressiva privatizzazione della sfera pubblica ovvero della definizione del pubblico a partire dal privato soggettivamente

percepito[5]: pare sostenibile che ciò possa produrre esiti potenzialmente a favore di un ampliamento delle possibilità di condivisione dello spazio della vita quotidiana fra individui con diverse culture di riferimento estendendo i margini per il dialogo interculturale poiché gli attori individuali si farebbero portatori più della propria soggettività che della propria cultura di riferimento potendo così mettere in discussione e rendere oggetto di dialogo anche alcuni aspetti di quest'ultima. Questo scenario è in sintonia con l'idea di «politica del Soggetto» di Touraine (1998) che mostra l'attore individuale, nell'incessante tensione tra la razionalizzazione e la soggettivazione ovvero tra il bisogno di conformarsi ai principi ordinatori della società e quello di realizzarsi in quanto singolo, svincolarsi dalla comunità al fine di esser riconosciuto come soggetto rendendo possibile la comunicazione interculturale.

In questo scenario la Toscana costituisce un laboratorio di sperimentazione di sicuro rilievo dell'inclusione politica dei cittadini stranieri sulla base dell'impianto istituzionale previsto dal suo modello di *governance* interculturale. Cercando conclusivamente di fornire alcuni spunti sintetici circa l'inclusione politica dei cittadini stranieri in Toscana considerando i risultati della ricerca promossa dal Cesvot, il percorso normativo ancora in atto a livello regionale e il processo di mutamento brevemente descritto è utile soffermarsi su tre ordini di considerazioni.

Benché siano necessari ulteriori approfondimenti – in particolare a livello locale – per delineare un quadro di riferimento puntuale del mutamento in corso, pare vi siano elementi, sulla scorta delle risultanze presentate, per rilevare una dinamica di riconfigurazione del rapporto

---

5 *I nuovi cittadini dell'Italia in trasformazione. Giovani e democrazia tra centralità e marginalità* (Prin 2001, prot. 2001142731) Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Coordinatore nazionale: Gianfranco Bettin. La rilevazione è stata condotta su un campione nazionale (estratto su base territoriale) composto da 1.601 italiani e 737 immigrati (fra marocchini e rumeni) tra i 24 e i 35 anni. Per i dati qui considerati mi sia consentito rinviare ad A. Pirni, *Immaginare la sfera pubblica. Pubblico e privato tra centralità e marginalità* in V. Cotesta (a cura di), *La metamorfosi della sfera pubblica*, Liguori Editore, Napoli 2007.

tra sfera privata e sfera pubblica che procede verso una privatizzazione della percezione dello spazio pubblico: ciò deriva, in buona misura, dai fenomeni di individualizzazione che qualificano vieppiù le società contemporanee rendendo gli attori individuali maggiormente autonomi dalle tradizionali rappresentazioni della dimensione pubblica socialmente trasmesse. Ne consegue un'elaborazione privatistica e soggettiva, in misura maggiore rispetto al recente passato, delle forme di coinvolgimento negli spazi condivisi. Se, da un lato, tale fenomeno indebolisce le appartenenze collettive sulla base delle quali si realizzavano le interazioni fra individui nella vita quotidiana, dall'altro, potenzialmente apre i margini per le più diverse forme del dialogo interculturale in quanto i singoli risultano meno influenzati dalle matrici culturali di provenienza. La crescita della riflessività sociale che da ciò proviene orienta a percepire come fluido il percorso di trasformazione in atto. Questo processo presenta una certa trasversalità tra cittadini italiani e cittadini stranieri e caratterizza particolarmente le nuove generazioni che si trovano a muovere i primi passi del loro coinvolgimento politico.

Se per quel che riguarda i cittadini italiani tale processo risulta ormai avviato e dotato di autonomia propria, per quel che concerne, invece, i cittadini stranieri si suppone che possa manifestarsi più esplicitamente soprattutto in quei contesti che da più tempo promuovono un certo orientamento all'inclusione-integrazione reale. È il caso del territorio toscano e del tessuto sociale che lo contraddistingue: la Toscana da tempo presenta indicatori fertili, più che in altre parti del territorio nazionale, per l'affermazione di tale dinamica investendo significativamente sul fenomeno migratorio – acquisito nel suo carattere strutturale quale risorsa per lo sviluppo della regione –. Il percorso normativo sinteticamente attraversato mostra in questo senso lungimiranza nel connettersi agli obiettivi strategici dell'Unione europea e determinazione nel procedere verso l'implementazione – certamente problematica e ben lungi dall'essere compiuta – di un modello articolato di *governance* dell'immigrazione. Tale modello ribadisce a più riprese l'orientamento interculturale attraverso il quale intende realizzarsi superando l'obiettivo, per altre regioni italiane ancora prioritario,

di pacifica convivenza fra culture distinte e sostanzialmente separate o peggio territori attraversati da forme di forte esclusione sociale legate ad una prima accoglienza tuttora incompiuta. Gli strumenti che progressivamente sta approntando il modello toscano hanno il non facile pregio di risultare fortemente integrati e coerenti sia sotto il profilo verticale che orizzontale: a questo proposito gli obiettivi generali – e, in particolare, l'obiettivo specifico *Rappresentanza e partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri* – individuati nel *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione 2012-2015* si correlano positivamente a quelli del *Programma regionale di sviluppo 2011-2015* (Prs) e del *Piano di indirizzo territoriale* (Pit) sull'asse verticale ed efficacemente a quelli del *Piano sanitario e sociale integrato regionale* (Pssir), del *Piano regionale per la promozione della cultura e della pratica delle attività motorie, ricreative e sportive*, del *Piano integrato per le attività internazionali* (Piai), del *Piano regionale per la cittadinanza di genere*, del *Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza del sistema regionale* sull'asse orizzontale[6].

Proprio riguardo all'obiettivo specifico *Rappresentanza e partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri* individuato nel *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione 2012-2015* si segnala un cambio di passo significativo rispetto alla posizione di attesa espressa all'interno della Legge Regionale n. 29/2009: qui l'inclusione politica dei cittadini stranieri sembrava più condivisa che operativamente perseguita nelle more dell'evoluzione normativa statale sul voto agli immigrati. Il *Piano* esce da questa attesa e appronta strumenti di intervento al fine di includere sostantivamente i cittadini stranieri nei processi di decisione politica a livello territoriale, pur nei limiti previsti della Costituzione italiana e dal Titolo V del Testo Unico sull'immigrazione. In questa direzione sembra profilarsi un modello di inclusione politica 'a tre punte': da un lato, la Regione intende accele-

6 Si veda in proposito la *Sezione valutativa* del *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione 2012-2015*.

rare il percorso normativo statale sui diritti politici dei cittadini stranieri attraverso un'iniziativa legislativa, dall'altro mira a rafforzare il ruolo dei Consigli e delle Consulte presenti sul territorio – intervenendo, in particolare sulla rappresentanza 'debole' che queste ancora manifestano – e a rendere, da ultimo, le associazioni *di* stranieri presenti sul territorio un interlocutore stabile e integrato con gli altri attori, istituzionali e non, a livello locale.

Se il primo aspetto ha una dinamica che sostanzialmente esula dalla *governance* dell'immigrazione a livello regionale, gli altri due costituiscono il nodo cruciale del modello toscano: per la realizzazione di tale modello le Consulte e i Consigli devono essere in grado di inserirsi efficacemente attraverso il loro Coordinamento regionale sull'asse verticale della *governance* mentre le associazioni devono riuscire a intervenire pienamente su quello orizzontale. Entrambi gli obiettivi presentano non piccole criticità come le procedure di rappresentanza e la formazione politica dei rappresentanti, per il primo, e l'elevato grado di frammentazione e volatilità delle associazioni di cittadini stranieri, pur nella ricchezza del tessuto associativo in Toscana, per il secondo.

I risultati della ricerca mostrano come proprio su questi due ambiti permangano problemi non risolti. Le diverse province oggetto di studio presentano una rilevante diversificazione con aspetti specifici della configurazione del tessuto associativo e delle Consulte e Consigli – ove presenti –: un dato, tuttavia, che pare essere trasversale ai territori è la debole connessione tra la dimensione verticale e quella orizzontale tale da arrestare ad una elaborazione di primo livello – legata ai bisogni socio-assistenziali di 'ingresso' nella società di destinazione come quelli sanitari, abitativi e lavorativi – le istanze politiche dei cittadini stranieri. Le intenzioni del *Piano* sembrano però costituire le basi per portare tale elaborazione ad un livello superiore – dall'ingresso all'inclusione – promuovendo il pieno coinvolgimento politico dei cittadini stranieri attraverso l'accesso al dibattito pubblico sulla gestione e sull'utilizzo delle risorse nella sfera della vita quotidiana.

Questo passaggio sostanziale, che può contribuire al successo del modello toscano di *governance* interculturale, sembra possa essere

agevolato da un 'incubatore' di istanze sociali e politiche in grado di operare congiuntamente sulla formazione politica sia dei rappresentanti dei cittadini stranieri nei Consigli e nelle Consulte sia dei membri dell'associazionismo neocomunitario ed extracomunitario. Tale attore potrebbe, inoltre, fungere da mediatore fra le associazioni *di* immigrati e *per* immigrati del Terzo Settore rafforzandone le sinergie. Considerato l'ampio spazio lasciato dal legislatore regionale alla società civile nella modellazione operativa della *governance* dell'immigrazione si ritiene che tale 'facilitatore' debba essere un organismo non istituzionale dotato di legittimazione all'interno del mondo del volontariato e dell'associazionismo, quale, ad esempio, il Cesvot. Il target prioritario su cui avviare un processo di socializzazione all'inclusione politica, sulla scorta delle suggestioni relative alla privatizzazione della sfera pubblica emerse dalla ricerca, può essere individuato nelle seconde generazioni di immigrati in coerenza con gli obiettivi della Legge Regionale.

CESVOT

Capitolo 9
Il volontariato oltre la frammentazione: tessere reti di cittadinanza interculturale

di Stella Milani

1. Il ruolo del volontariato toscano nella *governance* locale dell'immigrazione: uno sguardo d'insieme

L'indagine condotta nelle cinque province toscane conferma l'indubbia vitalità del tessuto associativo locale e il ruolo cruciale che questo continua ad assumere nell'ambito delle pratiche di accoglienza e di inclusione degli immigrati. In linea con una tradizione ormai consolidata che contraddistingue in particolar modo la storia del nostro Paese, il mondo della solidarietà organizzata evidenzia infatti un sostanziale protagonismo nella predisposizione di percorsi orientati a promuovere l'esercizio di una cittadinanza attiva da parte di questi 'nuovi cittadini'. Ciò avviene spesso nella consapevolezza di una perdurante discrasia tra le disposizioni normative vigenti a livello nazionale e le problematiche tangibili che, ben note a coloro che operano concretamente nel territorio, costellano i percorsi esistenziali dei migranti.

Se è vero, infatti, che in occasione dei primi rilevanti flussi migratori verso l'Italia, in un quadro di sostanziale deregolamentazione istituzionale, sono state soprattutto le iniziative solidaristiche a dare risposte concrete in grado di sostenere i processi di inclusione sociale (Ambrosini 2005a), è innegabile, così come testimoniano i nostri interlocutori, che ancora oggi l'impegno volontario nella realizzazione di una società plurale e, dunque, l'attuazione dei principi di eguaglianza a prescindere dalla provenienza nazionale, si scontrano inevitabilmente con un quadro normativo improntato su una visione securitaria dell'immigrazione.

Per contro la ricerca ha permesso di evidenziare come l'idea di un'integrazione che passa attraverso le tappe dell'inclusione sociale e l'interazione fra autoctoni e immigrati, che si basa, dunque, sulla parità dei diritti e sulla reciprocità dello scambio interculturale, costituisca parte di una *vision* largamente condivisa dai soggetti dell'associazio-

nismo e dai rappresentanti delle istituzioni locali. Questo progetto per le nostre città viene tuttavia perseguito nel costante antagonismo con rappresentazioni sociali stereotipate dei migranti che, come è stato più volte evidenziato dai nostri interlocutori, la normativa nazionale e certa parte della comunicazione mediatica, non mancano di alimentare.

Il volontariato attivo nelle pratiche di accoglienza e inclusione sociale degli stranieri, seppur con gradi variabili a seconda dei singoli casi, tende dunque caratterizzarsi per una marcata connotazione etico-valoriale del proprio operato. Al contempo, si nota come la condivisione di una *vision* fortemente strutturata sul piano etico, ma ancora poco articolata nei suoi contenuti più concreti, non sia sufficiente a cementare l'*agency* della molteplicità di soggetti che operano a livello territoriale.

Queste dinamiche di frammentazione non sono certamente una prerogativa del volontariato attivo nella *governance* locale dell'immigrazione. È infatti ormai ben noto come le trasformazioni sociali, culturali e politiche, intervenute in particolar modo nel corso degli ultimi due decenni, abbiano contribuito a determinare una sostanziale pluralizzazione del mondo del volontariato – sia nei termini di un incremento quantitativo delle organizzazioni, sia come sviluppo di una crescente eterogeneità dei modi di 'fare volontariato'. Nell'agenda del «volontariato moderno» il recupero del senso di una soggettività collettiva ed allargata e il consolidamento di rapporti reticolari strutturati tra le organizzazioni sono ancora realtà in costruzione e, come ci mostrano le più recenti indagini, obiettivi ancora lontani dall'essere raggiunti (Salvini 2011). Va detto, tuttavia, che nel caso dell'associazionismo attivo nell'implementazione della struttura territoriale delle opportunità di esercizio della cittadinanza da parte degli stranieri, alla variabilità tipica del nuovo volontariato, si somma una differenza specifica derivante dalla provenienza nazionale dei volontari. L'indagine condotta nelle città toscane mostra, infatti, come la distinzione tra associazioni *per* stranieri e associazioni *di* stranieri tenda a riflettersi in quella che si potrebbe definire una sorta di 'frattura etnica' del tessuto associativo.

Sarebbe, tuttavia, erroneo considerare tale frattura come esclusivamente derivante dall'appartenenza nazionale degli associati o dei volontari. Le realtà prese in esame evidenziano infatti come la distinzione tra associazionismo *per* e *di* stranieri si sovrapponga alla polarizzazione/frammentazione, caratterizzante il volontariato nel suo complesso, tra organizzazioni grandi, più strutturate, maggiormente coinvolte nei processi decisionali che si concretizzano a livello territoriale – in grado di configurarsi come interlocutori anche in virtù della crescente professionalizzazione che contraddistingue il proprio operato – e organizzazioni più piccole, che contano essenzialmente sul capitale sociale territoriale che sono in grado di mobilitare, talvolta più dinamiche in termini di interventi promossi data la flessibilità che una struttura organizzativa 'leggera' sembra consentire, ma indubbiamente meno inserite nei processi di *governance* locale.
Lo svantaggio delle piccole organizzazioni è suscettibile di moltiplicarsi laddove la base associativa è essenzialmente costituita da cittadini stranieri in virtù di una minore dotazione di capitale sociale e di quella specifica forma di capitale culturale riferibile al patrimonio di conoscenze indispensabili per la vita di un'organizzazione. In questo senso, sono numerose le associazioni *di* stranieri che riferiscono la percezione di una 'competizione impari' con le associazioni *per* stranieri, in particolar modo per ciò che concerne il coinvolgimento nei processi di consultazione e deliberazione posti in essere dalle istituzioni locali. È tuttavia opportuno evidenziare che la dinamica sopra descritta assume diverse declinazioni nel contesto regionale in conseguenza delle variabili configurazioni dell'associazionismo locale e delle *policies* poste in essere dalle amministrazioni territoriali.
Così, nel caso di studio 'pilota', la provincia di Prato – che mostra un'indubbia specificità per la singolare caratterizzazione della presenza straniera nel territorio e, segnatamente, per la rilevanza quantitativa della comunità cinese – si nota che alla distinzione esistente tra associazioni *per* e *di* immigrati sembra sommarsi un'ulteriore frattura che risulta invece endogena all'associazionismo straniero. Sono infatti le stesse associazioni *di* immigrati a lamentare un maggiore coinvolgimento dell'associazionismo cinese nelle iniziative predisposte dalle

istituzioni locali. Nonostante numerose azioni poste in essere dalla Provincia vadano nella direzione di sostenere la creazione di una rete territoriale tra i soggetti del privato sociale che operano nel settore dell'immigrazione, la percezione riferita dalle associazioni straniere rischia di alimentare una logica di competizione interna all'universo dell'associazionismo immigrato che, già sperimentata nel confronto con le associazioni *per* stranieri, si pone in sostanziale antitesi con la sussidiarietà orizzontale promossa dall'amministrazione locale.
Anche il ricco tessuto associativo della provincia di Firenze mostra, pur nella sua estrema vitalità, una sostanziale frammentarietà e una carenza di coordinamento delle iniziative promosse che contribuiscono a determinare un coinvolgimento ancora poco strutturato delle associazioni *di* immigrati nella *governance* locale dell'immigrazione e più in generale nella vita socio-politica e culturale della città. Gli spazi di concertazione e condivisione predisposti dalle istituzioni locali non sembrano rispondere sufficientemente alle esigenze di coprogettazione degli interventi avvertite invece dagli interlocutori del privato sociale. Come riferiscono questi ultimi, nella maggior parte dei casi i rapporti tra le istituzioni locali e le associazioni si sviluppano informalmente e mediante approcci bilaterali, con *partnership* congiunturali, riferibili a singoli progetti e iniziative, che coinvolgono in netta prevalenza le associazioni *per* immigrati.
La provincia fiorentina, configurandosi come l'area territoriale dove, allo stato attuale, hanno trovato maggiore diffusione gli organismi locali di rappresentanza degli stranieri, offre, inoltre, l'opportunità di riflettere sulla declinazione dei rapporti che si sono andati strutturando tra l'associazionismo locale e i Consigli e le Consulte degli Stranieri. Si nota, in tal senso, che l'obiettivo degli organismi di rappresentanza di promuovere un dialogo tra cittadini immigrati, mondo associativo e istituzioni si è concretizzato soprattutto nelle realtà comunali più circoscritte dove i Consigli hanno dato un nuovo impulso alla partecipazione degli stranieri, ancora poco strutturata prima della loro istituzione. Al contrario, gli stessi protagonisti del privato sociale ritengono che nei contesti territoriali più ampi, caratterizzati da un preesistente radicamento dell'associazionismo attivo nelle pratiche di accoglien-

za e inclusione sociale degli stranieri, l'istituzione degli organismi locali di rappresentanza degli immigrati non sia stata di incentivo alla strutturazione di strategie di azione concertate ma, al contrario, abbia alimentato dinamiche di ulteriore frammentazione in virtù dell'autoreferenzialità dei Consigli che è andata sovrapponendosi a quella caratterizzante l'universo associativo.

Se le interviste condotte nelle cinque province toscane tendono ad evidenziare la diffusione di un'opinione sostanzialmente critica rispetto al ruolo dei Consigli e delle Consulte degli Stranieri di cui si lamentano i limiti di rappresentatività e di efficacia delle pratiche poste in essere, così come mostra il caso fiorentino, le ricadute che tali organismi hanno avuto sulla *governance* locale dell'immigrazione necessitano di essere contestualizzate rispetto ai singoli territori. In questo direzione si nota, tra le altre, la specificità della provincia di Lucca dove il Consiglio dei migranti è stato avviato mediante un percorso sperimentale promosso dalla Rete antirazzista per i diritti di cittadinanza dei migranti. Si tratta di un'esperienza di attivazione 'dal basso', volta ad incentivare e a dare strutturazione alla rete associativa territoriale, oltre che a predisporre meccanismi istituzionalizzati di confronto con gli enti locali. Sebbene attualmente si registri una fase di stallo per l'assenza di risposte istituzionali alle proposte avanzate dal Consiglio, quella prima forma di sussidiarietà orizzontale che ha consentito la creazione di un tale organismo rappresenta indubbiamente per le associazioni del territorio un punto di partenza ricco di potenzialità per la strutturazione di una *governance* partecipata e in grado di coinvolgere, su un piano di parità, tanto le associazioni *per* che le associazioni *di*.

Nel complesso, l'assenza di forme di coordinamento strutturate ed efficaci in seno all'associazionismo locale appare una problematica trasversale rispetto ai territori considerati e rispetto alla quale si registra una diffusa consapevolezza degli attori istituzionali e non. Questa si accompagna alla ricorrente percezione di esclusione vissuta dalle associazioni *di*, alla sensazione di 'essere fuori dal sistema' che i cittadini stranieri intervistati riferiscono in più casi. Nel quadro di una persistente 'frattura etnica' che continua a caratterizzare il tessuto as-

sociativo locale, le azioni poste in essere dalle associazioni *per* e le associazioni *di* immigrati sembrano svilupparsi, infatti, essenzialmente su binari paralleli. Talvolta si evidenziano sistemi di relazione tra le organizzazioni che, tuttavia, tendono prevalentemente ad assumere la fisionomia di un atteggiamento paternalistico ed assistenziale delle associazioni *per* verso l'associazionismo straniero. L'assenza di forme di collaborazione strutturate su un piano di parità rischia, in tal senso, di alimentare le dinamiche di polarizzazione già esistenti e di replicare il modello di *governance* attualmente prevalente dove il cittadino immigrato appare ancora più come destinatario degli interventi e delle *policies* che come soggetto attivo nell'elaborazione e nell'implementazione degli stessi.

Va detto che, in alcuni casi, i referenti dell'associazionismo *per* stranieri ravvisano una criticità nella creazione di rapporti strutturati tra organizzazioni autoctone e straniere derivante dalla marcata caratterizzazione etnica che contraddistinguerebbe gli interventi posti in essere da queste ultime. È indubbio che certa parte dell'associazionismo straniero si è costituita anche sulla base di una volontà di preservare e diffondere i patrimoni linguistici e culturali del Paese di origine, impegnandosi in attività che consentissero di contrastare il senso di sradicamento suscettibile di accompagnarsi all'esperienza migratoria. Gli interlocutori dell'associazionismo straniero, il caso della provincia di Siena ne è un esempio, manifestano tuttavia in più casi l'ambizione di allargare la portata degli interventi promossi dalle proprie organizzazioni, andando nella direzione di attività interculturali che siano in grado di coinvolgere tutti i cittadini del territorio a prescindere dalla provenienza nazionale. In proposito, appare ancora una volta opportuno riflettere sui limiti operativi che tali intenti sono suscettibili di incontrare in assenza di una base organizzativa solida e di rapporti reticolari strutturati con gli altri soggetti del privato sociale e con le istituzioni.

Tra i diversi contesti territoriali considerati, la provincia di Arezzo offre elementi di sicuro interesse per una riflessione sulle strategie di superamento delle logiche settoriali che interessano l'associazionismo e che ostacolano la realizzazione di una *governance* partecipata, tale

da coinvolgere stranieri ed italiani su un piano di parità. Sebbene anche nel territorio aretino si possano ravvisare elementi di competizione tra associazioni *per* e associazioni *di*, denunciate in particolare da queste ultime, al contempo, si registra una propensione alla collaborazione tra associazioni *di* e *per* immigrati più marcata rispetto agli altri territori considerati che dà luogo alla sperimentazione, seppur ancora in forma embrionale, di un agire sociale declinato in senso interculturale. La strategia di investire nella creazione di una rete 'solida' è condivisa è sostenuta tanto dagli attori istituzionali che dalle realtà associative e, in tal senso, gli strumenti di concertazione predisposti dalle amministrazioni locali mostrano un'efficacia concreta, sebbene ancora non risolutiva, nel sostenere un dialogo continuativo e strutturato tra i soggetti del territorio. In quella stessa logica di rete si intravede la potenzialità tangibile di contrastare efficacemente le derive autoreferenziali e le tendenze alla frammentazione che interessano il mondo del volontariato, oltre che un'opportunità di superare le 'fratture etniche' del tessuto associativo locale mediante l'attuazione dei principi del dialogo interculturale.

Uno sguardo d'insieme ai contesti provinciali considerati pone in evidenza un'esigenza improcrastinabile di azioni che promuovano l'implementazione degli spazi di incontro e di condivisione tra le realtà associative del territorio. Prima ancora che nei termini di un coordinamento delle attività o dell'incentivazione di nuove forme collaborative, tali luoghi si configurano come indispensabili per avviare un percorso di riflessività interno all'universo stesso dell'associazionismo. Quella *vision* di cui i soggetti dell'associazionismo si fanno promotori, una *vision* che riconosce nella parità dei diritti e nella reciprocità dello scambio interculturale i presupposti imprescindibili dell'inclusione sociale/integrazione necessita, infatti, di trovare ancora una concreta attuazione nel contesto stesso dell'associazionismo.

L'elaborazione di strategie condivise per il superamento delle logiche settoriali e per la promozione di un coinvolgimento paritario delle associazioni nei processi territoriali di *governance*, divengono allora obiettivi fondamentali per un volontariato che reclama e sostiene il progetto di un modello societario declinato secondo i principi dell'in-

tercultura, un volontariato che, nel suo 'microcosmo', può dare concreta testimonianza della realizzabilità di un tale progetto.
Il Cesvot, in virtù della sua vocazione e della struttura radicata territorialmente che lo contraddistingue, si costituisce quale soggetto privilegiato per la realizzazione di iniziative che consentano di alimentare processi di riflessività interni al mondo del volontariato e che vadano a favore di una declinazione interculturale dell'agire volontario.
L'integrazione si concretizza indubbiamente anche in virtù di *policies* ed iniziative come quelle sopra descritte, ma è opportuno non dimenticare che, a fianco delle politiche intenzionali e consapevoli, su un diverso ma complementare piano analitico, l'integrazione si configura come un processo, con evoluzioni 'spontanee' che derivano da una complessità di fattori (Ambrosini 2008, p. 202). In tal senso, l'indagine condotta consente di evidenziare, seppur in forma ancora embrionale, la diffusione di nuove soggettività del volontariato, caratterizzate da una base associativa plurietnica e che, proprio in virtù della particolare configurazione assunta, rappresentano una feconda opportunità per ripensare le appartenenze secondo logiche complesse anziché esclusive.

2. Oltre la 'frattura etnica': nuove soggettività e prospettive del volontariato toscano

La storia delle migrazioni verso l'Europa mostra come negli ultimi decenni del XX secolo, gli anni in cui l'Italia è divenuta Paese di immigrazione invertendo il proprio saldo migratorio, si sia assistito ad una sostanziale riconfigurazione della fenomenologia migratoria. Le politiche restrittive in materia di ingressi attuate dai principali paesi di destinazione dei flussi migratori in conseguenza alla recessione economica degli anni Settanta si associa, come è noto, ad una trasformazione dei canali di ingresso utilizzati, con un sostanziale aumento dei ricongiungimenti familiari e delle domande di asilo politico. Ne deriva, da un lato, la propensione crescente alla stabilizzazione della presenza straniera nei territori, dall'altro, una trasformazione qualitativa della popolazione migrante nel suo complesso. Si scardina, in tal senso, quello stereotipo caratteristico della prima fase delle migrazioni verso

l'Europa in cui la figura del migrante è prevalentemente assimilabile a quella del giovane uomo, in cerca di lavoro (King 2002, p. 120).
Il profilo socio-demografico della popolazione immigrata diviene quindi maggiormente eterogeneo e caratterizzato, in particolar modo, da una tendenza alla femminilizzazione e all'incremento delle coorti in età prescolare e scolare. Lo scenario delle migrazioni contemporanee impone di valorizzare, dunque, approcci analitici che siano in grado di cogliere l'eterogeneità dei soggetti che compongono l'universo dei migranti. Appare allora ancor più evidente che «non esiste alcuna identità collettiva, culturale, etnica o religiosa *del migrante in quanto tale*, ma esistono tante identità plurali quante sono le appartenenze di soggetti che si trasformano nel corso della loro esperienza, che è per definizione 'di passo'. Sono solo le convenzioni, o meglio le opacità, linguistiche dell'opinione pubblica e delle scienze sociali dei paesi di destinazione (una volta di più straordinariamente solidali) a trasformare con un colpo di bacchetta magica (cioè con l'uso di concetti collettivi) questa moltitudine di singolarità in avanguardie 'culturali', 'comunitarie', 'etniche' o 'religiose'» (Dal Lago 2002, p. 164).
La questione sembra avere una rilevanza centrale con riferimento alle forme associative in cui si concretizza la partecipazione sociale degli stranieri. Si nota, infatti, che nel panorama dell'associazionismo toscano, come più in generale nel contesto nazionale, nuove soggettività del privato sociale prendono forma a partire da appartenenze trasversali rispetto a quelle etniche, come è nel caso di quelle generazionali o di genere.
Un primo esempio significativo è rintracciabile nell'associazionismo delle seconde generazioni. Il caso della *Rete G2*, network costituito da giovani di origine straniera nel 2005, evidenzia come l'orientamento condiviso verso alcune questioni salienti – la rivendicazione dei diritti di cittadinanza e l'affermazione dell'identità come frutto dell'incontro tra culture – costituiscano la base di un legame generazionale particolare che dà sostanza ad una forma di agire individuale e sociale politicamente rilevante. In questi anni, la progressiva estensione dei soggetti aderenti alla *Rete* e la concomitante vitalità della loro partecipazione hanno consentito di consolidare, infatti, la strutturazione di

un soggetto collettivo che ha trovato ampio riconoscimento da parte delle istituzioni governative. Le forme di questa partecipazione, che si avvale sostanzialmente dell'utilizzo dei nuovi media (*blog*, forum) e rinnega qualsiasi appartenenza partitica, rivelano al contempo che questi giovani si inseriscono a pieno titolo in quell'universo giovanile che Ulrich Beck ha descritto come i «figli della libertà» (Beck 2000). «Pionieri involontari» nei processi di rielaborazione di un'identità socio-culturale in trasformazione (Ambrosini 2006a), questi giovani reclamano un riconoscimento sostanziale del diritto a partecipare su un piano di parità con i loro coetanei alla società di cui si sentono parte integrante, senza dover per questo rinunciare alla loro peculiare soggettività. Una tale richiesta non può che chiamare in causa una delle categorie fondamentali del pensiero sociologico, quella di cittadinanza; se, infatti, la nuova morfologia dei flussi migratori impone di riflettere su questioni fondamentali quali l'estensione della cittadinanza e le forme che questa può assumere in contesti socio-territoriali ormai di fatto multiculturali (Bettin Lattes 2002, p. 329), l'urgenza di tali considerazioni e, soprattutto, di risposte giuridiche concrete in materia appare emblematica con riferimento alle seconde generazioni.
Il quadro normativo italiano è purtroppo drammaticamente esemplificativo in tal senso: i figli di coloro che sono immigrati, anche quando nati e cresciuti nel Paese dove i loro genitori hanno scelto ormai da tempo di vivere, al compimento della maggiore età possono infatti incorrere nel rischio di ritrovarsi improvvisamente irregolari, formalmente disconosciuti e ripudiati da quell'unico contesto di riferimento noto e significativo nella loro giovane esistenza.
Se si oltrepassa la cortina dello status formale, che pur rappresenta una questione di rilievo centrale, si nota che, nel panorama degli orientamenti valoriali, aspirazioni e aspettative delle seconde generazioni rivelano le numerose affinità con i coetanei autoctoni e confermano un rilevante divario generazionale con i genitori[1] sebbene que-

1 A titolo esemplificativo, con specifico riferimento al contesto italiano, l'indagine Itagen, condotta su un campione rappresentativo a livello nazionale di oltre 10.000 preadolescenti (11-14 anni) con almeno un genitore nato all'estero, ha posto in evidenza come questi giovani rivelino atteggiamenti fortemente improntati all'au-

sto, anche in conseguenza delle discriminazioni subìte, stenti spesso a tradursi in un altrettanto considerevole differenziazione degli esiti nei processi di inserimento sociale. Nell'analizzare questa specifica categoria di giovani è quindi indispensabile ricordare che un'eccessiva enfasi sulle caratteristiche peculiari, che indubbiamente sussistono, rischia di sottovalutare la considerazione delle continuità rispetto all'universo giovanile nel suo complesso.

Alcune indagini condotte a livello nazionale hanno posto in evidenza come, anche per i figli di immigrati, l'acquisizione della cittadinanza formale assuma un valore soprattutto strumentale connesso ai vantaggi che ne derivano sia in termini di libera circolazione nello spazio dell'Unione Europea, sia in riferimento alla semplificazione delle complesse procedure di rinnovo dei titoli di soggiorno (Colombo, Domaneschi, Marchetti 2009).

Questo aspetto non esclude la compresenza di una componente di identificazione simbolica che si associa ed integra la dimensione strumentale così che «senso di appartenenza, partecipazione attiva, condivisione di diritti, valori e garanzie, sono altrettante facce della cittadinanza che questi giovani esprimono, senza sentirsi per questo costretti a una identificazione esclusiva che farebbe perdere loro la propria specificità» (Procacci 2009, p. 424).

La *Rete G2* è uno dei possibili esempi di mobilitazione dei giovani di origine straniera che hanno una risonanza pubblica ma che indubbiamente interessano una componente selezionata delle seconde generazioni. Più spesso l'impegno costante nell'affermazione di un'identità complessa che scardina i confini tra culture si invera nel silenzio delle esperienze quotidiane, scontrandosi con disposizioni formali e meccanismi di categorizzazione sociale in cui l'attributo di 'immigrato' continua a soppiantare ogni altra qualificazione e, in par-

---

torealizzazione, in sostanziale affinità con i coetanei italiani e, talvolta, in maniera addirittura più marcata. Ne consegue una declinazione degli stili di vita secondo orientamenti valoriali postmoderni che mettono in discussione, tra gli altri, i tradizionali ruoli di genere nell'ambito familiare e che assegnano notevole importanza a quei settori dell'esistenza che, come l'istruzione, possono consentire percorsi di promozione sociale (Dalla Zuanna, Farina, Strozza 2009).

ticolar modo, quella di 'giovane'[2]. In tale contesto, l'associazionismo delle seconde generazioni si fa concretamente promotore di un'idea di appartenenza che si declina in maniera molteplice, in sostanziale contrasto con la logica esclusiva dell'appartenenza comunitaria. Si configura, al contempo, come un associazionismo di tipo rivendicativo che, anche grazie alla logica reticolare che lo contraddistingue e che estende la portata delle sue azioni, si sta progressivamente ritagliando uno spazio nella sfera pubblica, andando a colmare i deficit di cittadinanza sopra descritti.

Un secondo esempio significativo delle trasformazioni che attraversano il mondo del volontariato e dell'associazionismo nel suo complesso riguarda la formazione di organizzazioni in cui l'appartenenza di genere costituisce la base di una partecipazione sociale che coinvolge e riunisce donne italiane e donne straniere.

La femminilizzazione dei flussi migratori e, in particolar modo, la diffusione di ricongiungimenti familiari declinati sempre di più 'al femminile', contribuiscono a scardinare il modello sociale strutturato sulla base del binomio concettuale *male breadwinner/female caregiver*, caratteristico delle prime migrazioni verso il Continente europeo. Si evidenzia così un passaggio al *female breadwinner* – passaggio che, come è noto, è ancora lontano dal concretizzarsi tra la popolazione autoctona – e che vede le donne immigrate come pioniere del progetto migratorio, spesso con inevitabili conseguenze per ciò che concerne la riconfigurazione dei rapporti parentali e di coppia in seno alle famiglie migranti (Abbatecola, Ambrosini 2009).

Se l'appartenenza etnica è suscettibile di configurare un *set* di discriminazioni specifiche, donne straniere e donne immigrate si trovano a

---

2 In proposito, con specifico riferimento al caso toscano, è opportuno ricordare che la Legge Regionale n. 35/2006, come modificata dalla Legge Regionale n. 7/2012, prevede la possibilità di accesso al Servizio Civile Regionale anche per i giovani stranieri residenti nel territorio della Regione, che abbiano un'età compresa tra i 18 e i 30 anni. Si tratta di un'opportunità – riservata nel contesto del Servizio Civile Nazionale ai soli giovani di cittadinanza italiana – che va nella direzione di rafforzare la partecipazione alla vita sociale del territorio e, in generale, le esperienze di formazione all'esercizio di una cittadinanza attiva.

vivere nel quotidiano discriminazioni legate alla loro appartenenza di genere. Lo svantaggio nell'accesso a posizioni dirigenziali, tanto nella sfera lavorativa che nella sfera pubblica[3], la persistenza di modelli familiari che replicano un impegno preponderante, se non esclusivo, delle donne nella cura dell'altro, così come la diffusione di episodi di violenza in contesti familiari ed extrafamiliari, sono soltanto alcuni tra i numerosi segnali che confermano l'esistenza di relazioni simboliche tra uomini e donne ancora profondamente segnate da quello che Pierre Bourdieu (1999) definiva efficacemente come il «dominio maschile».

A fianco del nuovo e più visibile protagonismo delle donne nel contesto della fenomenologia migratoria contemporanea si rileva una crescente partecipazione alla vita del territorio nel contesto di realtà associative in cui l'appartenenza di genere costituisce la base di un'azione volontaria che vede autoctone e straniere impegnate nella rivendicazione delle pari opportunità tra donne e uomini. In proposito è utile evidenziare che, come testimoniano le più recenti indagini sul volontariato toscano, le organizzazioni composte in prevalenza da donne sembrano coniugare le capacità di innovazione e di riorganizzazione dei servizi e delle attività promosse, tipiche del dinamismo organizzativo che contraddistingue il «nuovo volontariato», con una forte connotazione etica del proprio operato, più caratteristica invece del «volontariato classico» degli anni Ottanta (Salvini 2011, p. 18). Ancora, in una logica prevalente di autoreferenzialità delle azioni promosse dalle singole organizzazioni, è soprattutto il volontariato femminile a promuovere *network* tra associazioni del Terzo settore o con soggetti istituzionali del territorio mediante la strutturazione di logiche progettuali condivise. Il recupero selettivo di elementi che hanno contraddistinto il volontariato alle sue origini è associato dunque con i caratteri di innovazione e di strutturazione di reti che costituiscono le

3 Da evidenziare che le dinamiche sopra descritte interessano il mondo stesso del volontariato. Infatti, a fronte di un sostanziale equilibrio tra i generi per ciò che concerne la popolazione dei volontari nel suo complesso, si nota che la *leadership* delle organizzazioni tende a declinarsi prevalentemente al maschile (Convol 2011, Salvini 2011).

più fertili evoluzioni del volontariato contemporaneo.
Nel complesso, si nota come sia l'associazionismo di seconda generazione che quello femminile mettano in discussione quello statuto simbolico che accompagna la figura dello straniero e che tende a contrapporsi allo statuto simbolico del 'noi' (Cotesta 2002, p. VI). Si tratta di forme associative che mostrano in maniera emblematica come l'appartenenza sociale e le dinamiche di identificazione, in luogo della crescente differenziazione sociale e del pluralismo emergente con i processi di modernizzazione, assumano caratteri complessi. La modernità mette in discussione, infatti, l'appartenenza alla comunità ontologica e inaugura l'era in cui si elaborano nuove «comunità immaginate» (Anderson 2005). L'appartenenza sociale si presta così ad essere considerata come molteplice e plurale; essa si struttura «a partire dalla coscienza e dalla condivisione, soggettivamente consapevole, di un complesso simbolico-culturale determinato» (Pollini 2002, p. 15).
Se le dinamiche sopra descritte hanno, tra gli altri, l'effetto di alimentare nel mondo del volontariato la crescente diffusione di una condizione di pluri-appartenenza dei volontari a diverse organizzazioni, con implicazioni per ciò che concerne la coesione interna delle organizzazioni stesse (Salvini 2011), le nuove soggettività dell'associazionismo toscano, nel loro costituirsi intorno ad identità intrinsecamente plurali, si fanno promotrici di un modello 'complesso' di solidarietà, in grado di ricomprendere e valorizzare le differenze nel quadro di un'azione collettiva condivisa.
La logica di rete che ne consegue e che appare particolarmente sviluppata in queste nuove realtà associative rappresenta un elemento di forza nel quadro delle dinamiche di frammentazione che attraversano il mondo del volontariato moderno. Nel progetto di realizzazione di una società plurale e coesa, queste associazioni si fanno promotrici di un agire volontario e di un modello di cittadinanza attiva declinati in chiave interculturale, spesso mediante azioni dal marcato carattere innovativo. Pur rappresentando ad oggi una parte minoritaria del privato sociale, tali realtà mostrano proficue implicazioni in riferimento alle future evoluzioni del volontariato e, nello specifico, al superamen-

to di quella ‘frattura etnica’ che continua a connotare, ancora oggi, il tessuto associativo attivo nelle pratiche di accoglienza ed inclusione sociale degli immigrati. Si configurano dunque come soggetti collettivi i cui sviluppi, in termini organizzativi, identitari e di coinvolgimento nei processi di *governance* del territorio, possono offrire nuovi e proficui elementi alla riflessione sociologica sui processi di integrazione sociale, andando così a configurare un ambito di analisi meritevole di particolare attenzione tanto da parte dei soggetti istituzionali che dal mondo del volontariato.

CESVOT

Bibliografia

Abbatecola E., Ambrosini M. (2009), *Introduzione. Sociologia e immigrazione. Il senso di un'antologia*, in Ambrosini M., Abbatecola E. (a cura di), *Migrazioni e società: una rassegna di studi internazionali*, FrancoAngeli, Milano.

Ambrosini M. (2001), *La fatica di integrarsi: immigrati e lavoro in Italia*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M. (2005a), *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M. (2005b), *Scelte solidali*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M. (2006a), *Nuovi soggetti sociali: gli adolescenti di origine immigrata in Italia*, in Marazzi A., Valtolina G.G. (a cura di), *Appartenenze multiple. L'esperienza dell'immigrazione nelle nuove generazioni*, FrancoAngeli, Milano.

Ambrosini M. (2006b), *In prima linea. Integrazione degli immigrati, politiche locali e ruolo degli operatori*, in Ismu, *Costruttori di integrazione. Gli operatori dei servizi per gli immigrati*, Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, FrancoAngeli, Milano.

Ambrosini M. (2008), *Un'altra globalizzazione. La sfida delle migrazioni transnazionali*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M. (2010), *Richiesti e respinti. L'immigrazione in Italia. Come e perchè*, il Saggiatore, Milano.

Ambrosini M., Abbatecola E. (a cura di) (2009), *Migrazioni e società: una rassegna di studi internazionali*, FrancoAngeli, Milano.

Ambrosini M., Buizza C., Salati M. (a cura di) (2005), *Il volontariato*

in Lombardia, un sistema in evoluzione: fattori di sviluppo e impatto istituzionale, Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia, Milano. <http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/servizi/ricerche-commissioni> [30/03/2012].

Ambrosini M., Molina S. (a cura di) (2004), *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Fondazione Agnelli, Torino.

Amendola G. (2010), *Tra Dedalo e Icaro. La nuova domanda di città*, Laterza, Roma-Bari.

Anderson B.R. (2005), *Comunità immaginate. Origini e fortuna dei nazionalismi*, Manifestolibri, Roma.

Antoni L., Mele S. (2009), *Le associazioni di volontariato in Toscana: caratteri strutturali e valenza occupazionale*, Regione Toscana-Rapporto Irpet collana e-book.

Ascoli U., Ranci C. (a cura di) (2003), *Il welfare-mix in Europa*, Carocci, Roma.

Azzari M. (a cura di) (2009), *Atlante dell'imprenditoria straniera in Toscana*, Dipartimento di Studi storici e geografici - Laboratorio di Geografia applicata, Pacini, Pisa.

Baglini C. (a cura di) (2007), *La presenza straniera nella provincia di Lucca*, Osservatorio Politiche Sociali della Provincia di Lucca, Lucca.

Baglioni L.G. (2009), *Sociologia della cittadinanza. Prospettive teoriche e percorsi inclusivi nello spazio sociale europeo*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Baglioni L.G. (2011), *Individualizzazione*, in Bettin Lattes G., Raffini

L. (a cura di), *Manuale di sociologia*, vol. 2, Cedam, Padova.

Bagnasco A. (1999), *Tracce di comunità*, il Mulino, Bologna.

Balbo L. (2004), *Contrastare i processi della discriminazione: la dimensione della pluralità e della diversità*, in Favaro G., Luatti L. (a cura di), *L'intercultura dalla A alla Z*, FrancoAngeli, Milano.

Balducci A. (2000), *Le nuove politiche della governance urbana*, in "Territorio", n. 13, pp. 7-15.

Bartoli C. (2012), *Razzisti per legge. L'Italia che discrimina*, Laterza, Roma-Bari.

Beck U. (2000), *Figli della libertà: contro il lamento sulla caduta dei valori*, in "Rassegna italiana di sociologia", XLI, 1, pp. 3-28.

Bennet M.J. (a cura di) (2002), *Principi di comunicazione interculturale*, FrancoAngeli, Milano.

Berti F. (2000), *Esclusione e integrazione. Uno studio su due comunità di immigrati*, FrancoAngeli, Milano.

Berti F. (2008), *L'equivoco dell'integrazione: gli immigrati e le società di approdo,* in "Autonomie locali e servizi sociali", n. 2, pp. 317-330.

Berti F. (2009), *Verso un nuovo concetto di immigrazione. La difficile misura di un processo complesso*, in Berti F., Valzania A. (a cura di), *Le nuove frontiere dell'integrazione. Gli immigrati stranieri in Toscana*, FrancoAngeli, Milano.

Berti F., Volterrani A. (a cura di) (2008), *Cambiamenti sociali in corso. I nuovi volti della provincia*, Osservatorio Sociale Provinciale, Siena.

Bertini S., Ghezzi L., Maitino L., Rosignoli S., Sciclone N. (2009), *La*

Toscana nelle graduatorie regionali di sviluppo umano, Irpet, Firenze.

Besozzi E. (1996), *Insegnare in una società multietnica: tra accoglienza, indifferenza e rifiuto*, in Giovannini G. (a cura di), *Allievi in classe, stranieri in città*, FrancoAngeli, Milano.

Bettin Lattes G. (2002), *Le forme della cittadinanza*, in Bettin Lattes G. (a cura di), *Mutamenti in Europa. Lezioni di sociologia*, Monduzzi, Bologna.

Bettin Lattes G. (2007), *Prefazione*, in Bontempi M., Pocaterra R. (a cura di), *I figli del disincanto. Giovani e partecipazione politica in Europa*, Bruno Mondadori, Milano.

Beudò M., Bracci F., Milani S. (2010), *Stranieri e centri per l'impiego: rappresentazione e uso dei servizi*, in Savino T. (a cura di), *Il sistema dei servizi per l'impiego in Toscana*, Regione Toscana-Rapporto Irpet, Firenze.

Beudò M., Giovani F., Savino T. (a cura di) (2008), *Dal lavoro alla cittadinanza: l'immigrazione in Toscana*, Irpet, Firenze.

Biagioni F., Borelli S., Nannipieri A. (a cura di) (2010), *Rapporto scuola 2010*, Osservatorio Scolastico Provinciale, Lucca.

Bichi R. (2000), *La società raccontata*, FrancoAngeli, Milano.

Bichi R. (2002), *L'intervista biografica*, Vita e Pensiero, Milano.

Bifulco L. (2008), *Gabbie di vetro*, Bruno Mondadori, Milano.

Bobbio L. (a cura di) (2007), *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Bobbio L., Pomatto G. (2008), *Partecipazione e conflitti nella Provincia autonoma di Trento*. <http://old.ecceterra.org/doc/bobbio.pomatto.partecipazione.conflitti.pat_mag08.pdf> [30/03/2012].

Bourdieu P. (1999), *Il dominio maschile*, Feltrinelli, Milano.

Bozzini E. (2005), *Governance urbana, partecipazione, ed il ruolo della società civile organizzata nelle politiche migratorie in Italia e Gran Bretagna*, in Gelli F. (a cura di), *La democrazia locale tra rapresentanza e partecipazione*, FrancoAngeli, Milano.

Bracci F. (a cura di) (2009), *Più stabili, ma più incerti: giovani, donne e comunità migranti a Prato*, Asel, Prato. <http://www.provincia.prato.it/w2d3/internet/download/provprato/intranet/utenti/domini/risorse/documenti/store--20091221104357522/rapporto+2008+immigr.pdf> [01/04/2012].

Bracci F., Marsden A, Sambo P. (2008), *Distretto parallelo o chiusura della filiera? Migranti e mercato del lavoro nell'area pratese*, Provincia di Prato, Prato.

Braudel F. (1986), *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Einaudi, Torino, 2 voll.

Braudel F. (1987), *Il Mediterraneo. Lo spazio la storia gli uomini le tradizioni*, Bompiani, Milano.

Buccarelli F. (2008), *Immigrazione e mercato del lavoro a Prato,* in Bracci F., Marsden A, Sambo P. (a cura di), *Distretto parallelo o chiusura della filiera? Migranti e mercato del lavoro nell'area pratese*, Provincia di Prato, Prato.

Camozzi I. (2008), *Lo spazio del riconoscimento. Forme di associazionismo migratorio a Milano*, il Mulino, Bologna.

Campelli E. (1990), *Le storie di vita nella sociologia italiana. Un bilancio*, in “Sociologia e ricerca sociale”, XI, 31, pp. 179-196.

Campomori F. (2005a), *Le politiche locali dell’immigrazione*, in “Amministrare”, n. 3, pp. 421-451.

Campomori F. (2005b), *Come integrare l’immigrato? Modelli locali di intervento a Prato, Vicenza e Caserta*, in A. Colombo, Caponio T. (a cura di), *Stranieri in Italia. Migrazioni globali, integrazioni locali,* il Mulino, Bologna.

Campomori F. (2008), *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell’integrazione in Italia,* Carocci, Roma.

Caniglia E. (2009), *Cultura e multiculturalismo*, in Bettin Lattes G. (a cura di), *Europa. Pensieri e parole di sociologia*, Monduzzi, Bologna.

Caponio T. (2004), *Governo locale e gestione dei flussi migratori in Italia. Verso un modello di governance multilivello*, Centro Studi di Politica Internazionale, Roma. <http://www.cespi.it/anci/anci-flussi.pdf> [30/03/2012].

Caponio T. (2006), *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli*, il Mulino, Bologna.

Caritas, Migrantes (2009), *Immigrazione. Dossier statistico 2009*, Caritas, Roma.

Caritas, Migrantes (2010), *Immigrazione. Dossier statistico 2010*, Caritas, Roma.

Caritas, Migrantes (2011), *Immigrazione. Dossier statistico 2011*, Caritas, Roma.

Carpo F., Cortese O., Di Pieri R., Magrin G. (2003), *Immigrati e par-*

tecipazione politica. Il caso italiano, <http://english.provincia.lodi.it/oggetti/3044.pdf> [30/03/2012].

Caserta D., Marsden A. (2007), *Rapporto sull'imprenditoria straniera nella provincia di Prato*, Camera di Commercio di Prato, Prato.

Ceccagno A. (1997), *Il caso delle comunità cinesi. Comunicazione interculturale ed istituzioni*, Armando Editore, Roma.

Cesareo V., Bichi R. (a cura di) (2010), *Per un'integrazione possibile. Periferie urbane e processi migratori*, FrancoAngeli, Milano.

Cingolani P. (2009), *Spazi urbani e migrazioni in Italia*, in Corti P. e Sanfilippo M. (a cura di), *Migrazioni*, Storia d'Italia, Annali, vol. 24, Einaudi, Torino.

Cnel (2009), *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. Il potenziale di inserimento socio-occupazionale dei territori italiani. VI Rapporto*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Roma. <http://www.portalecnel.it/portale/documenti.nsf/0/09AC087731DF9CE1C125767400354D37/$FILE/VI%20Rapporto%20CNEL%20Indici%20di%20Integrazione.pdf> [30/03/2012].

Cnel (2012), *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. Il potenziale di inserimento socio-occupazionale dei territori italiani. VIII Rapporto*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Roma. <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/News/Documents/VIII_20Rapporto.pdf> [30/03/2012].

Codini E., D'Odorico M. (2007), *Una nuova cittadinanza: per una riforma della legge del 1992*, FrancoAngeli, Milano.

Colasanto M., Ambrosini M. (1993), *L'integrazione invisibile*, Vita e Pensiero, Milano.

Colloca C. (2008), *Cittadinanze sospese. Per una sociologia del welfare multiculturale in Toscana*, in "I Quaderni", Cesvot, n. 40, Firenze.

Colloca C. (2011), *Urbanesimo*, in Bettin Lattes G., Raffini L. (a cura di), *Manuale di Sociologia*, vol.2, Cedam, Padova.

Colloca C., Pirni A., Pocaterra R., Gulli G., (2009), *Insieme a scuola. Classi multietniche e processi di integrazione a Milano*, Bruno Mondadori, Milano.

Cologna D., Mancini L. (2000), *Percezione dei diritti di cittadinanza e forme di partecipazione sociale e politica degli immigrati cinesi a Milano*. <http://www.cirfid.unibo.it/murst40-97/40-97/SezioneII/ParteV/5.1/Cologna-Mancini_new.doc> [30/03/2012]

Colombo E., Domaneschi L., Marchetti C. (2009), *Una nuova generazione di italiani. L'idea di cittadinanza tra i giovani figli di immigrati*, FrancoAngeli, Milano.

Commissione Europea (2001), *La Governance Europea: un Libro Bianco.* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/com/2001/com2001_0428it02.pdf> [30/03/2012].

Comune di Arezzo, Osservatorio Sociale Provincia di Arezzo – Settore Immigrazione, Ucodep (2009), *Arezzo Plurale. Immigrazione e mutamento sociale*, Comune di Arezzo, Osservatorio Sociale Provincia di Arezzo – Settore Immigrazione.

Convol (2011), *IV Rapporto intermedio biennale sul volontariato*, Conferenza Permanente Presidenti Associazioni e Federazioni Nazionali di Volontariato, vol. 2, <http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/BBF522A3-D381-4778-8BC7-AEC639904362/0/Rapporto_Biennale_Volontariato_vol_1.pdf>.[30/03/2012].

Consoli M.T. (a cura di) (2009a), *Il fenomeno migratorio nell'Europa del Sud. Il caso siciliano tra stanzialità e transizione*, FrancoAngeli, Milano.

Consoli M.T. (2009b), *La localizzazione delle politiche sociali. Attività, risultati e strumenti normativi*, Bonanno, Acireale-Roma.

Cotesta V. (1995), *Noi e loro. Immigrazione e nuovi conflitti metropolitani*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Cotesta V. (2002), *Lo straniero. Pluralismo culturale e immagini dell'Altro nella società globale*, Laterza, Roma-Bari.

Cotesta V. (2004), *Sociologia del mondo globale*, Laterza, Roma-Bari.

Cotesta V. (2012), *Sociologia dello straniero*, Carocci, Roma.

Crouch C. (2003), *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari.

Dal Lago A. (2002), *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano.

Dalla Mura F. (2001), *Gli strumenti di programmazione ed operativi nel contesto legislativo*, in *Legge regionale 72/1997. Manuale di orientamento e uso*, vol. 1, Regione Toscana, Firenze.

Dalla Zuanna G., Farina P., Strozza S. (2009), *Nuovi italiani. I giovani immigrati cambieranno il nostro Paese?*, il Mulino, Bologna.

Danese G. (2001), *Participation beyond citizenship: migrants' associations in Italy and Spain*, in "Patterns of Prejudice", n. 35, 1, pp. 69-89.

Decimo F., Sciortino G. (a cura di) (2006), *Reti migranti*, il Mulino, Bologna.

Donati P. (2000), *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari.

Donati P. (2008), *L'integrazione sociale davanti alle disuguaglianze, differenze e diversità. Oltre il multiculturalismo con la ragione relazionale*, in Rossi G. (a cura di), *Quali politiche per l'integrazione degli immigrati nell'Italia del XXI secolo?*, Led, Milano.

Donati P., Colozzi I. (a cura di) (2004), *Il terzo settore in Italia: culture e pratiche*, FrancoAngeli, Milano.

Donolo C. (2005), *Dalle politiche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies*, in "Stato e Mercato", n. 73, pp. 33-65.

Epifani C., Profili F., Sambo P. (2008), *Profilo di salute dell'area pratese*, Società della Salute, Prato.

Fazzi L. (1998), *Il welfare-mix in Italia: primi passi*, FrancoAngeli, Milano.

Finocchiaro E. (2010), *A Fera o' Luni: un mercato storico in trasformazione*, in "Sociologia urbana e rurale", n. 91, pp. 125-143.

Fistetti F. (2008), *Multiculturalismo. Una mappa tra filosofia e scienze sociali*, Utet, Torino.

Fondazione Michelucci (2010), *Abitare precario in Toscana, Rapporto 2009/2010*, Regione Toscana. <http://www.michelucci.it/sites/michelucci2-ev.etabeta.it/files/abitare%20precario%202009_2010.pdf> [30/03/2012].

Fonseca M. L., Malheiros J., White P., Ribas-Mateos N., Esteves A. (a cura di) (2002), *Immigration and place in Mediterranean Metropolises*, Luso-American Foundation, Lisbona.

Freschi A.C. (2001), *Capitale sociale, politica e sviluppo territoriale. L'esperienza dei patti in Toscana*, in "Stato e Mercato", n. 3, pp. 451-486.

Freschi A.C., Raffini L. (2010) (a cura di), *Democrazia, Partecipazione e Deliberazione*, numero monografico di "Partecipazione e Conflitto", n. 3.

Galeotti A.E. (1999), *Multiculturalismo. Filosofia politica e conflitto identitario*, Liguori, Napoli.

Gargiulo E. (2008), *L'inclusione esclusiva. Sociologia della cittadinanza sociale*, FrancoAngeli, Milano.

Gentileschi M.L. (2004), *Centri storici delle città sud-europee e immigrazione. Un nodo di contraddizioni*, in "Geotema", n. 23, pp. 28-56.

Giddens A. (1994), *Le consequenze della modernità*, il Mulino, Bologna.

Gilardoni G. (2008), *Somiglianze e differenze. L'integrazione delle nuove generazioni nella società multietnica*, FrancoAngeli, Milano.

Gilbert N., Gilbert B. (1989), *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*, Oxford University Press, New York.

Giovani F., Savino T., Valzania A. (a cura di) (2006), *La fabbrica dell'integrazione: immigrati e industria diffusa in Toscana*, Edizioni Plus, Firenze.

Girotti F. (1998), *Welfare State. Storia, modelli e critica*, Carocci, Roma.

Goffman E. (1971), *Il comportamento in pubblico. L'interazione sociale nei luoghi di riunione*, Einaudi, Torino.

GOFFMAN E. (2008), *Relazioni in pubblico. Microstudi sull'ordine pubblico*, Raffaello Cortina, Milano.

GOLINI A. (2006), *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, il Mulino, Bologna.

GUIDI R. (a cura di) (2009), *Una promessa mantenuta? Volontariato, servizi pubblici, cittadinanza in Toscana. Una ricostruzione d'insieme*, vol. I, in "I Quaderni", Cesvot, n. 45, Firenze.

GUIDICINI P. (1995), *Questionari, interviste, storie di vita. Come costruire gli strumenti, raccogliere le informazioni ed elaborare i dati*, FrancoAngeli, Milano.

GUIDICINI P., LANDUZZI C. (a cura di) (2005), *I territori del welfare. Servizi sociali, regionalizzazione e garanzie*, FrancoAngeli, Milano.

HABERMAS J. (1996), *Fatti e norme*, Guerrini e associati, Milano.

HABERMAS J. (1999), *La costellazione postnazionale*, Feltrinelli, Milano.

HABERMAS J. (2011), *Il ruolo dell'intellettuale e la causa dell'Europa. Saggi*, Laterza, Roma-Bari.

HAMMAR T. (1989), *State, Nation and Dual Citizenship*, in BRUBAKER W.R. (a cura di), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, University Press of America, New York.

HIRSCHMAN A. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

HIRST P. (1999), *Dallo statalismo al pluralismo. Saggi sulla democrazia associativa*, Bollati Boringhieri, Torino.

Huntington S.P. (2001), *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale,* Garzanti, Milano.

Ippolito Macrina L. (a cura di) (2010), *L'immigrazione in Toscana nel 2009*, Conferenza dei Prefetti della Toscana, Firenze.

Irpet (2010), *La Provincia di Firenze di fronte alla crisi. Primi consuntivi e previsioni*. <http://www.provincia.fi.it/fileadmin/assets/Economia/Rapporto%20completo%20Irpet%202010.pdf> [30/03/2012].

Ismu (2010), *XV Rapporto sulle immigrazioni*, FrancoAngeli, Milano.

Istat (2009), *Demografia in cifre*, *Cittadini stranieri*, Istituto Nazionale di Statistica. <http://demo.istat.it>[01/04/2012].

Johanson G., Smyth R., French R. (a cura di) (2010), *Oltre ogni muro. I cinesi di Prato*, Pacini, Pisa.

King R. (2002), *Verso una nuova tipologia delle migrazioni europee*, in "La critica sociologica", n. 143-144, pp. 9-31.

La Bella M. (2012), *Cultura istituzionale e strumenti di accountability. Il contributo dell'Ombudsman alla qualità della democrazia*, FrancoAngeli, Milano.

La Cecla F. (1993), *Mente locale. Per un'antropologia dell'abitare*, Elèuthera, Milano.

Lipsky M. (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York.

Lemmetti S. (2006), *Buone prassi di fund raising nel volontariato toscano*, in "I Quaderni", Cesvot, n. 33, Firenze.

Luatti L., Rocchi S., La Mastra M. (a cura di) (2009), *Arezzo plurale.*

Immigrazione e mutamento sociale, Comune di Arezzo/Provincia di Arezzo, Ucodep, 2009.

Lucchini M. (2005), *Doni di vita*, La Nuova Italia, Parma.

Manca L. (2003), *L'immigrazione nel diritto dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano.

Mantovan C. (2007), *Immigrazione e cittadinanza. Auto-organizzazione e partecipazione dei migranti in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

Marradi A., Fideli R. (1996), *Intervista*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. V, Treccani, Roma.

Marsden A., Caserta D. (2010), *Storie e progetti imprenditoriali dei cinesi di Prato*, Camera di Commercio di Prato, Prato.

Marsden A., Tassinari A. (2010), *L'associazionismo degli stranieri in Toscana. Il caso dell'area fiorentina e pratese*, in Carchedi F., Mottura G. (a cura di), *Produrre cittadinanza. Ragioni e percorsi dell'associarsi tra immigrati*, FrancoAngeli, Milano.

Martinotti G. (1993), *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, il Mulino, Bologna.

Mayntz R. (1999), *La teoria della governance: sfide e prospettive*, in "Rivista italiana di scienza politica", n. 1, Aprile, pp. 3-31.

Mazzette A. (a cura di) (2011), *Esperienze di governo del territorio. Tra effetti perversi e prove di democrazia,* Laterza, Roma-Bari.

Mela A. (2009), *Lo sprawl urbano: Una sfida per la sociologia*, in Nuvolati G., Piselli F. (a cura di), *La città: bisogni, desideri, diritti. La città diffusa: stili di vita e popolazioni metropolitane,* FrancoAngeli, Milano.

MELOTTI U. (2004), *Migrazioni internazionali: globalizzazione e culture politiche*, Bruno Mondadori, Milano.

MENONNA A. (2010), *Caratteri e numeri dell'universo immigrato*, in BERTI F., VALZANIA A. (a cura di), *Le nuove frontiere dell'integrazione. Gli immigrati stranieri in Toscana*, FrancoAngeli, Milano.

MINISTERO DELL'INTERNO (2009), *Osservatorio sociale sull'immigrazione in Italia. Terza edizione*, Ministero dell'Interno, Roma.

MONTESPERELLI P. (1998), *L'intervista ermeneutica*, FrancoAngeli, Milano.

MORALES L. (2011), *Conceptualizing and Measuring Migrants' Political Inclusion*, in MORALES L., GIUGNI M (a cura di), *Social Capital, Political Participation and Migration in Europe. Making Multicultural Democracy Work?*, Palgrave Mcmillan, London.

MORALES L., GIUGNI M. (a cura di) (2011), *Social Capital, Political Participation and Migration in Europe. Making Multicultural Democracy Work?*, Palgrave Mcmillan, London.

MOROZZO DELLA ROCCA P. (a cura di) (2008), *Immigrazione e cittadinanza: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali*, UTET, Torino.

NEGRO G. (2001), *Organizzare la qualità nei servizi. Un modello per l'eccellenza nelle imprese e negli enti di servizi*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano.

NERVO G. (2007), *Ha un futuro il volontariato?*, Edizioni Dehoniane, Bologna.

NUSSBAUM M.C. (2001), *Diventare persone. Donne e universalità dei diritti*, il Mulino, Bologna.

OMDL (2010), *Il mercato del lavoro nella Provincia di Firenze anno 2010*. <http://mdl.lineacomune.it/docs/Rapporto%201%20Semestre%202010_Provincia%20di%20Firenze.pdf> [01/04/2012].

OPS Firenze (2009), S*olidarietà e cittadinanza sociale. Terzo rapporto dell'Osservatorio sociale provinciale di Firenze*. <http://ops.055055.it/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=10> [30/03/2012].

OPS Grosseto, Simurg Ricerche (a cura di) (2006a), *L'immigrazione nella provincia di Grosseto attraverso le statistiche. Focus tematico n.1*. <www.provincia.grosseto.it/pages/mm5712.jsp> [30/03/2012].

OPS Grosseto, Simurg Ricerche (a cura di) (2006b), *La nuova legge regionale sull'immigrazione. Indagine rapida sulle opinioni degli immigrati grossetani*. <www.provincia.grosseto.it/pages/mm5712.jsp> [30/03/2012].

Osti G. (2010), *Sociologia del territorio*, il Mulino, Bologna.

Osti G. (2012), *Sviluppo territoriale e sociologia*, in Cipolla C. (a cura di), *L'identità sociale della sociologia in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

Pacini F. (2011), *L'imprenditoria straniera: un'opportunità di mobilità?*, in Savino T. (a cura di), *Immigrazione e lavoro in Toscana. Rapporto 2010*, Regione Toscana-Irpet, Firenze.

Pasquinelli S. (1993), *Stato sociale e "terzo settore" in Italia*, in "Stato e Mercato", n. 38, pp. 279-312.

Pavolini E. (2003), *Le nuove politiche sociali: i sistemi di welfare fra istituzioni e società civile*, il Mulino, Bologna.

Pennisi C. (2007), *Perchè e come dobbiamo ancora cercare un senso alla partecipazione*, in Gennaro G. (a cura di), *Studi in onore di Franco Leonardi*, FrancoAngeli, Milano.

Pescarolo A. (2005), *La società toscana: un'isola di senso civico in Italia?*, in "Interventi, note e rassegne Irpet", n. 29.

Petrillo A. (2006), *Villaggi, città, megalopoli*, Carocci, Roma.

Pirni A. (2006), *Immigrati e associazionismo: lo stato della ricerca*, in Recchi E. (a cura di), *L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana*, in "Quaderni Cesvot", n. 31, Firenze, pp. 9-31.

Pollini G. (2002), *Appartenenza e migrazione*, in Pollini G., Venturelli Christensen P. (a cura di), *Migrazioni e appartenenze molteplici*, FrancoAngeli, Milano.

Portes A., Rumbaut R. (2001), *Legacies: The Story of Immigrant Second Generation,* University of California Press and Russel Sage Foundation, Berkeley.

Procacci G. (2009), *Le nuove sfide della cittadinanza in un mondo di immigrazione*, in "Rassegna italiana di sociologia", L, 3, pp. 409-432.

Putnam R. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York.

Queirolo Palmas L. (2006), *Prove di seconde generazioni. Giovani di origine immigrata tra scuole e spazi urbani*, FrancoAngeli, Milano.

Raffini L. (2011a), *Globalizzazione*, in Bettin Lattes G., Raffini L. (a cura di), *Manuale di sociologia*, vol. 1, Cedam, Padova.

Raffini L. (2011b), *Integrazione sociale*, in Bettin Lattes G., Raffini L. (a cura di), *Manuale di sociologia*, vol. 2, Cedam, Padova.

Ramella F. (2006), *Democrazia plebiscitaria, democrazia deliberativa: la governance municipale nelle Marche*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Ranci C. (1999), *Oltre il Welfare State: terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, il Mulino, Bologna.

Ranci C. (a cura di) (2001)*, Il mercato sociale dei servizi alla persona*, Carocci, Roma.

Ranci C. (2005), *Le sfide del welfare locale. Problemi di coesione sociale e nuovi stili di governance*, in "La Rivista delle Politiche Sociali", n. 2, pp. 9-26.

Ranci C. (2006), *Il volontariato*, il Mulino, Bologna.

Recchi E. (a cura di) (2006), *L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana*, in "Quaderni Cesvot", n. 31, Firenze.

Recchi L. (2011), *Mobilità*, in Bettin Lattes G., Raffini L. (a cura di), *Manuale di sociologia*, vol. 2, Cedam, Padova.

Recchi E., Baldoni E., Mencarini L. (2008), *Un mondo in classe. Multietnicità e socialità nelle scuole medie toscane*, in "Quaderni Cesvot", n. 41, Firenze.

Remotti F. (2010), *L'ossessione identitaria*, Laterza, Roma-Bari.

Ricca M. (2008), *Oltre Babele. Codici per una democrazia interculturale*, Dedalo, Bari.

Rosanvallon P. (2009), *La democrazia nell'era della sfiducia*, Città Aperta, Troina.

Rosenau J.N. (2002), *Governance in a New Global Order*, in Held D.-McGrew A. (a cura di), *Governing Globalization*, Poliy Press, Cambridge.

Rossi E. (a cura di) (2004), *Diritti di cittadinanza e nuovo welfare in Toscana*, FrancoAngeli, Milano.

Salvini A. (2005), *Perchè indagare (ancora) sull'identità e sui bisogni del volontariato*, in Salvini A., Cordaz D. (a cura di), *Le trasformazioni del volontariato in Toscana, Secondo rapporto di indagine*, in "I Quaderni", Cesvot, n. 27, Firenze, pp. 5-18.

Salvini A. (2007), *Identità e tendenze del volontariato in Toscana*, Cesvot - Regione Toscana, Firenze. <http://www.nonprofitonline.it/static/allegati/cesvot_andreasalvini_120307.doc> [30/03/2012].

Salvini A. (a cura di) (2011), *Le trasformazioni del volontariato in Toscana*, Gruppo di ricerca Identità e bisogni del volontariato in Toscana, Dipartimento di Scienze Sociali, Università di Pisa, Pisa.

Salvini A., Cordaz D. (a cura di) (2005), *Le trasformazioni del volontariato in Toscana. Secondo rapporto di indagine*, in "I Quaderni", Cesvot, n. 27, Firenze.

Sambo P. (2009), *La presenza straniera nella provincia di Prato*, in Bracci F. (a cura di), *Più stabili, ma più incerti: giovani, donne e comunità migranti a Prato*, Asel, Prato.

Sambo P., Conte M. (a cura di) (2009), *La scuola pratese: rapporto 2008*, Asel, Prato. <http://osp.provincia.prato.it/pubblicazioni/Pubblicazione_ID_13.pdf> [30/03/2012].

Sambo P., Conte M. (a cura di) (2012), *La scuola pratese: rapporto 2011*, Asel, Prato. <http://osp.provincia.prato.it/pubblicazioni/Pubblicazione_ID_30.pdf> [30/03/2012].

Sassen S. (2008), *Una sociologia della globalizzazione*, Einaudi, Torino.

Savino T. (2010), *Introduzione*, in Savino T. (a cura di), *Il sistema dei servizi per l'impiego in Toscana*, Regione Toscana - Irpet, Firenze.

Sen A.K. (2000), *Lo sviluppo è libertà. Perchè non c'è crescita senza democrazia*, Arnoldo Mondadori, Milano.

Sharpf F.W. (2002), *Verso una teoria della multi-level governance in Europa*, in "Rivista italiana di politiche pubbliche", n.1, pp. 11-42.

Siebert R. (2012), *Voci e silenzi postcoloniali. Frantz Fanon, Assia Djebar e noi*, Carocci, Roma.

Sintomer Y., Allegretti G. (2009), *I bilanci partecipativi in Europa,* Ediesse, Roma.

Statera G. (1982), *Metodologia della ricerca sociale*, Palumbo, Palermo.

Taglioli A. (2010), *La terra degli altri. Traiettorie sociologiche del cosmopolitismo*, Firenze University Press, Firenze.

Tardiola A. (2005), *Alla ricerca di una governance per le politiche sociali*, in Venturi P., Montanari N. (a cura di), *Modelli e forme organizzative del decentramento: ruolo e sviluppo del terzo settore*, Aiccon, Forlì.

Tizzi G. (2009), *Forme istituzionali di partecipazione degli immigrati*, Provincia di Arezzo, Ucodep, Arezzo.

Tomei G. (2008), *Demografia, società, territorio. Verso una lettura integrata del dossier statistico della provincia di Lucca*, Osservatorio Politiche Sociali della Provincia di Lucca, Lucca.

Touraine A. (1998), *Libertà, uguaglianza, diversità*, il Saggiatore, Milano.

TRENTIN G. (2005), *La Cina che arriva. Il sistema del dragone*, Avagliano Editore, Roma.

TRIGILIA C. (2001), *Patti per lo sviluppo locale: un esperimento da valutare con cura*, in "Stato e Mercato", n. 3, pp. 359-367.

TURATI R.P. (2002), *Le risposte fragili della capitale economica: i servizi per gli immigrati a Milano*, in AMBROSINI M. (a cura di), *I volti della solidarietà. Immigrazione e Terzo Settore in Lombardia*, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità, Fondazione Ismu, Milano.

TUSINI S. (2006), *La ricerca come relazione. L'intervista nelle scienze sociali*, FrancoAngeli, Milano.

URRY J. (2000), *Sociology Beyond Societies*, Routledge, London-New York.

WANDENFELS B. (2008), *Fenomenologia dell'estraneo*, Raffaello Cortina, Milano.

WIEVIORKA M. (2008), *L'inquietudine delle differenze*, Bruno Mondadori, Milano.

WILLIAMS R. (1968), *Cultura e rivoluzione industriale. Inghilterra 1780-1950*, Einaudi, Torino.

ZANFRINI L. (2007), *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari.

ZINCONE G. (1994), *Uno schermo contro il razzismo: per una politica dei diritti utili*, Donzelli, Roma.

ZINCONE G. (a cura di) (2006), *Familismo legale. Come (non) diventare italiani*, Laterza, Roma-Bari.

CESVOT

Appendice

di Gemma Scalise

1. Analisi delle tesi di laurea e di dottorato degli atenei toscani in tema di immigrazione e integrazione nella società locale

Premessa

La costante crescita del fenomeno migratorio sul territorio toscano, l'eterogeneità delle nazionalità e delle etnie coinvolte e il particolare dinamismo delle istituzioni locali e del Terzo Settore nel contesto regionale rendono la Toscana un caso di particolare interesse per la ricerca universitaria. Conseguentemente, uno studio sul ruolo svolto dalle organizzazioni di volontariato toscane nella definizione e nell'implementazione delle politiche a favore degli immigrati non può prescindere dal considerare come un attore pubblico, quale l'Università, svolga ricerca su questo tema e ne affronti le problematiche connesse. A tale scopo si è ritenuto interessante procedere a una mappatura e a un'analisi delle tesi dei tre atenei toscani che affrontano il tema dell'immigrazione sul territorio.

La presenza di lavori di tesi, sia di dottorato che di laurea, che inquadrano e studiano l'evoluzione del fenomeno testimonia la sensibilità degli atenei toscani verso questo tema. Tale attenzione evidenzia certamente l'acquisita consapevolezza, da parte degli studenti laureandi e dei giovani studiosi, di come una riflessione sui processi migratori e sulle politiche per gli immigrati non possa prescindere dalla dimensione locale nonché di quanto un fenomeno dalla portata globale quale quello delle migrazioni incida significativamente sul contesto locale.

La mappatura delle tesi

L'indagine sulle tesi che trattano il tema dell'immigrazione nel territorio toscano è stata svolta presso la Biblioteca nazionale centrale di Firenze per il reperimento delle tesi di dottorato e presso le biblioteche dei tre atenei toscani e l'Archivio storico dell'Università di Siena per

l'individuazione delle tesi di laurea.
Al fine di svolgere un'analisi sistematica e approfondita si è scelto di procedere con una metodologia volta a ricostruire una mappatura delle tesi riguardanti tale argomento attraverso l'indagine per parole chiave nei cataloghi che ne raccolgono i titoli. I termini utilizzati sono stati: «immigrati», «immigrazione», «politiche», «stranieri», «Toscana», «volontariato» e, sulla base dei territori di nostro interesse, «Arezzo», «Firenze», «Lucca», «Prato» e «Siena». Tale indagine ha portato a individuare complessivamente un totale di ottantanove tesi; di queste settantasette si concentrano su una o più province toscane, le restanti dodici tesi analizzano il fenomeno migratorio in una prospettiva teorico-generale.
Presso la Biblioteca nazionale centrale di Firenze, che conserva e cataloga tutte le tesi di dottorato italiane dal 1986 ad oggi, sono stati individuati nove lavori sulla *issue* immigrazione: tre sono relativi al contesto toscano, rispettivamente concentrati sul Comune di Prato, preso come caso di studio, sul comune di Firenze e su due territori campione delle province di Siena e Firenze (Colle Val d'Elsa e San Donnino). Di particolare rilievo il dato relativo agli atenei di origine, ben quattro tesi di dottorato su nove sono state elaborate presso l'Università di Parma, nei Dipartimenti di Studi Politici e Sociali, di Economia e di Filosofia.
Il Sistema bibliotecario dell'Università di Firenze raccoglie le tesi di laurea e di diploma discusse dal 1974 ad oggi presso tutte le facoltà afferenti all'ateneo fiorentino. Sono state individuate sessantotto tesi di laurea sul tema immigrazione. Di queste, diciannove analizzano il territorio della provincia di Prato, trenta si focalizzano sulla provincia di Firenze, nove sulla provincia di Arezzo, tre studiano quella di Lucca e una quella di Siena. Le restanti cinque non si concentrano su un contesto locale specifico. Dei lavori reperiti, solo ventitré sono autorizzati alla consultazione.
Il Catalogo unico dell'ateneo di Pisa raccoglie invece solo le tesi autorizzate alla consultazione di tutte le facoltà pisane. Sono stati riscontrati quattro titoli sul tema, di cui due riguardanti il comune pisano, uno il più vasto territorio della provincia di Pisa ed un'ultima sulla pro-

vincia di Lucca.
Infine, il Servizio Bibliotecario dell'Università di Siena cataloga le tesi di laurea discusse presso la facoltà di Lettere e Filosofia. Le tesi afferenti alle altre facoltà dell'Università di Siena sono raccolte presso l'Archivio storico dell'ateneo. In questa sede le tesi di nostro interesse sono otto, di cui una di carattere generale sull'intero contesto regionale, quattro sul territorio della provincia aretina e tre su quella senese. Quelle autorizzate alla consultazione sono tre[1].
I regolamenti che disciplinano le condizioni e le modalità della consultazione delle tesi di laurea delle tre Università toscane depositate nelle Biblioteche degli atenei prevedono che le tesi per cui è permessa la consultazione sono quelle consegnate dall'a.a. 2000-2001 per le quali è stata rilasciata la relativa autorizzazione dall'autore. Dei ventotto lavori che in totale, tra tesi di dottorato e di laurea possono essere consultati, si è deciso di prendere visione di tutte le nove tesi di dottorato e di tredici elaborati di tesi che fanno riferimento ai cinque territori di nostro interesse e che trattano temi riconducibili alla *local governance* dell'immigrazione.

1 I cataloghi delle tesi della Biblioteca nazionale centrale e del Sistema bibliotecario dell'ateneo fiorentino erano aggiornati, al momento della ricerca bibliografica, alla sessione di laurea di Febbraio 2010. I cataloghi delle tesi degli atenei di Pisa e Siena erano aggiornati alla sessione di Dicembre 2009.

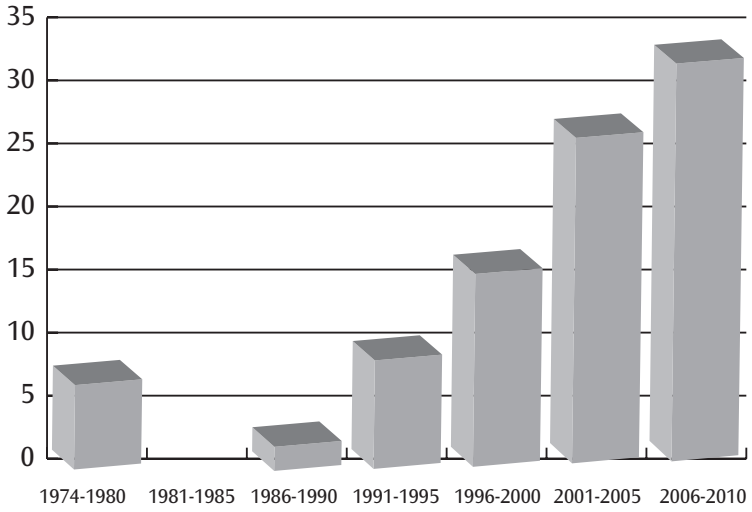
Tab. 1 - Numero di tesi per anno di compilazione e Università di reperimento

Anno di compilazione	Tesi di dottorato	Tesi Unifi	Tesi Unipi	Tesi Unisi	Totale
1974		1			1
1980		1			1
1990		2			2
1991			1		1
1992					-
1993					-
1994		3			3
1995		4		1	5
1996		3		1	4
1997	1	4			5
1998		1			1
1999		1		1	2
2000	1	2		1	4
2001		3		1	4
2002		5		1	6
2003	3	4		1	8
2004	2	1			3
2005	1	5			6
2006		8			8
2007		10	2	1	13
2008		2	1		3
2009		6			6
2010	1	2			3
Totale	9	68	4	8	89

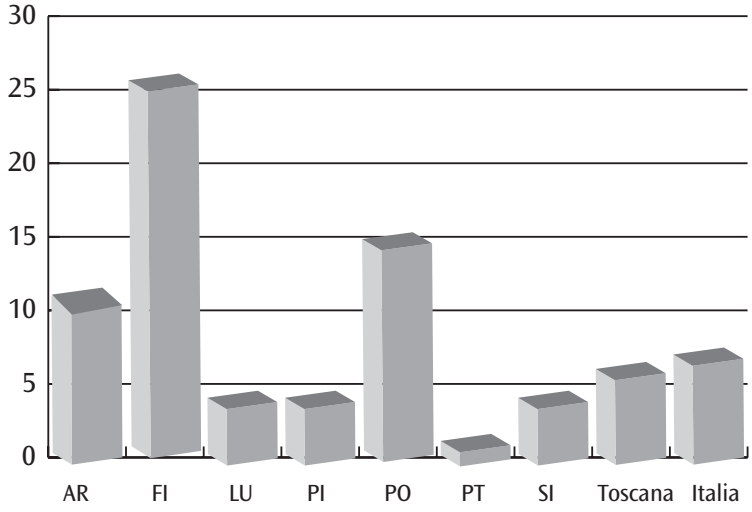
Come mostra il *grafico 1*, la distribuzione delle tesi in materia di immigrazione assume un *trend* di crescita positivo. Esso inizia ad essere considerevole dalla seconda metà degli anni Novanta ma un significativo aumento dell'interesse sulla dimensione dell'integrazione nelle opere negli atenei toscani è riscontrabile solo nell'ultimo decennio. Tale periodo coincide evidentemente con il forte incremento degli ingressi di immigrati in Italia e con la grande risonanza prodotta a livello mediatico.

Le facoltà e i dipartimenti di provenienza rispettivamente delle tesi di laurea e delle ricerche di dottorato afferiscono a sette aree scientifico-disciplinari principali: quella socio-politologica, che comprende i corsi di laurea delle facoltà e dipartimenti di Scienze Politiche e Sociologia (corsi di laurea in Media e Giornalismo, Relazioni Industriali, Scienze Politiche, Servizio Sociale, Sociologia, Studi Internazionali); l'area psico-pedagogica, che include i corsi di laurea delle facoltà di Psicologia e Scienze della Formazione (Educazione degli adulti, Formatore per lo Sviluppo delle Risorse Umane e dell'Interculturalità, Operatori per la Pace, Pedagogia, Scienze dell'Educazione); l'area umanistica, che include i corsi di laurea della facoltà di Lettere e Filosofia (Filosofia, Lettere, Lingue, Storia, Studi Interculturali), e le aree giuridica per la facoltà di Giurisprudenza, economica per Economia e Commercio (corsi di laurea in Economia e Scienze aziendali e finanziarie), di Architettura e Medicina (Corso di laurea in tecniche per la prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro) per le tesi reperite presso queste facoltà.

Graf. 1 - Distribuzione delle tesi per anno di compilazione



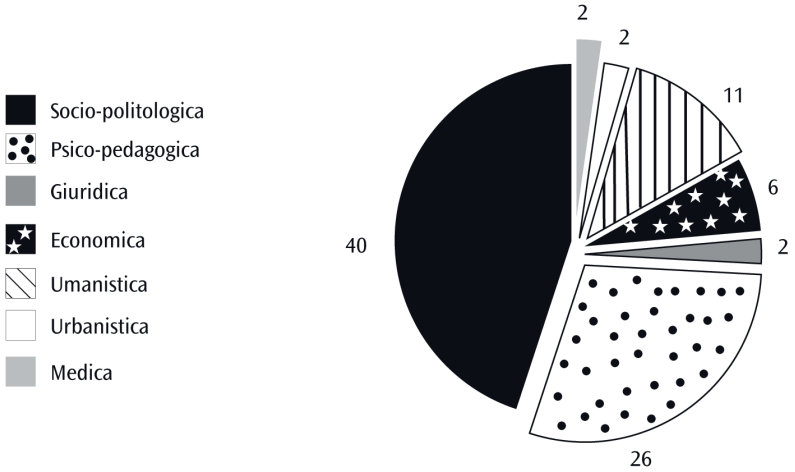
Graf. 2 - Distribuzione delle tesi per territorio in esse considerato



Tab. 2 - Numero di tesi per aree disciplinari

Aree disciplinari	Tesi di dottorato	Tesi Unifi	Tesi Unipi	Tesi Unisi	Totale
Socio-politologica	8	30	2		40
Psico-pedagogica		24		2	26
Giuridica	1	1			2
Economica		4	1	1	6
Umanistica		5	1	5	11
Urbanistica		2			2
Medica		2			2
Totale	9	68	4	8	89

Graf. 3 - Distribuzione delle tesi per aree disciplinari



Gli ambiti tematici e la struttura degli elaborati

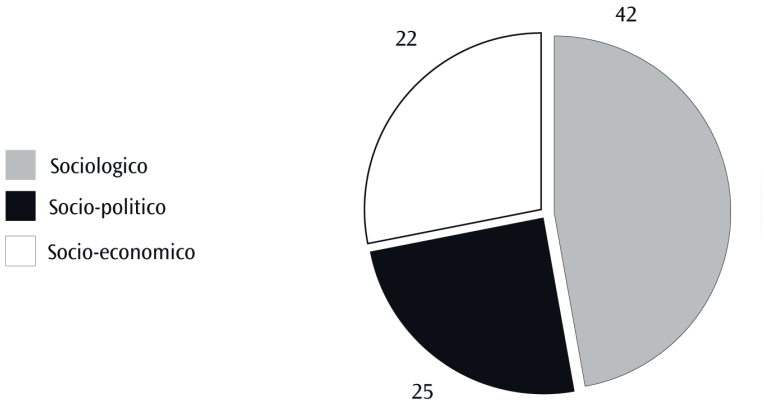
La rilevazione delle tesi ha consentito una valutazione sull'attenzione che tali documenti hanno riservato all'immigrazione sui territori provinciali presi in esame e sul tipo di problematizzazione della questione immigratoria svolto da parte della ricerca universitaria.

La mappatura ha permesso di riferire gli ottantanove lavori individuati a tre principali ambiti tematici di analisi: quello più spiccatamente sociologico, volto a delineare le caratteristiche socio-demografiche degli immigrati nel contesto locale, gli aspetti legati all'integrazione culturale e alle rappresentazioni sociali degli immigrati; quello socio-politico dedicato all'analisi delle politiche locali per l'immigrazione, agli aspetti giuridici e del ruolo svolto da attori pubblici e del Terzo Settore sulla *issue* in questione; quello di matrice socio-economica teso a individuare i caratteri dei processi di inserimento lavorativo e di formazione delle minoranze etniche.

Tab. 3 - Numero di tesi per ambiti tematici

Ambiti tematici	Tesi di dottorato	Tesi Unifi	Tesi Unipi	Tesi Unisi	Totale
Sociologico	3	33	2	4	42
Socio-politico	4	19	1	1	25
Socio-economico	2	16	1	3	22
Totale	9	68	4	8	89

Graf. 4 - Distribuzione delle tesi per ambiti tematici



Completata la mappatura delle tesi si è proceduto alla consultazione degli scritti.
La struttura delle tesi consultate è costituita da un impianto base comune suddiviso in una prima parte a carattere descrittivo e una seconda di argomentazione sulle 'questioni chiave' dell'integrazione secondo il taglio rispondente alle tre aree tematiche individuate. Nelle parti iniziali degli elaborati, introduttive e di carattere generale, sono affrontate le questioni relative alle trasformazioni sociali in atto e viene introdotto il tema 'immigrazione' sia dal punto di vista della dimensione del fenomeno che delle politiche e dei modelli adottati in vari paesi di immigrazione. Le tesi ricostruiscono poi il percorso legislativo italiano sull'immigrazione ed espongono le competenze sull'immigrazione che spettano agli enti locali. Le parti centrali degli elaborati consultati sono dedicate alla dimensione 'micro', in cui sono tratteggiati specifici contesti socio-economici e messi in luce i legami tra immigrazione e contesto locale sui tre macro-argomenti. Infine, le parti dedicate alle osservazioni conclusive delle tesi vanno a ricostruire, sulla base delle diverse prospettive scientifico-disciplinari, un quadro che può essere considerato una sorta di mappatura delle principali 'aree di bisogno' espresse dagli immigrati e che definisce gli aspetti caratterizzanti e ancora irrisolti in merito al processo di integrazione e le prospettive future.
Naturalmente la suddivisione degli argomenti delle tesi in tre macro-aree ha consentito una catalogazione funzionale delle tesi ma è evidente come non tutte si siano concentrate esclusivamente su uno solo degli aspetti suddetti. Attraverso la consultazione delle opere è emerso difatti come gli elaborati, analizzando il contesto territoriale anche attraverso la presa in esame di diverse iniziative – nate dall'istituzione provinciale, comunale, in seno alle organizzazioni della società civile e in ambito scolastico – affrontino aspetti e argomenti relativi anche a più macro-aree e riflettano sul ruolo svolto dalle diverse parti in gioco.

Fonti e metodologia della ricerca

Lo spoglio delle bibliografie delle tesi ha permesso infine di individuare almeno tre tipi principali di fonti che sono state utilizzate per la compilazione degli elaborati: le monografie, la manualistica e la letteratura di natura scientifica; i documenti messi a disposizione da enti istituzionali e pubblici o erogatori dal servizio pubblico, sia nazionali che locali[2]; le pubblicazioni provenienti da organismi privati del Terzo Settore[3] e dalla rassegna stampa.

Tutte le tesi consultate si avvalgono dei principali testi di carattere socio-politico sul tema delle migrazioni per la parte di inquadramento delle trasformazioni sociali legate ai processi migratori. La descrizione e l'analisi del fenomeno migratorio a livello 'macro' si fonda, per i quattordici elaborati di laurea e per le nove tesi di dottorato di cui si è preso visione, sui dati Istat e sui risultati dei rapporti Caritas Migrantes e Censis sull'immigrazione in Italia. Per la parte che indaga la dimensione locale e che tratteggia gli specifici contesti socio-economici dei territori a cui le tesi fanno riferimento sono utilizzati i dossier statistici pubblicati dalle amministrazioni locali, Province e Comuni. Un documento riscontrato in tutte le sei opere consultate con oggetto di analisi la provincia di Prato è l'opuscolo sulle riflessioni di esperienze del Centro Ricerche e Servizi per l'Immigrazione di Prato[4].

Sono i nove elaborati di dottorato ad approfondire la letteratura riportando anche dati Ires, Cnel, della Fondazione Ismu, e bibliografia e fonti statistiche internazionali, in particolare dati Eurostat. Pubblicazione del Terzo Settore sono riscontrate in due lavori di laurea, dove

---

2 Si tratta di quelle fonti cui la legge ha relegato funzioni di raccolta, elaborazione e gestione di informazione statistica, che producono sia dati istituzionali che statistici in senso proprio. Oltre all'Istat, sono principalmente gli organi dell'amministrazione centrale e territoriale dello Stato (Ministeri, Dipartimenti, Aziende autonome, Regioni, Province autonome, Province, Prefetture e Comuni).

3 Fanno parte di questa categoria associazioni, consorzi, organizzazioni sindacali di lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro, uffici e studi di aziende private.

4 Il Centro Ricerche e Servizi per l'Immigrazione del Comune di Prato, svolgeva attività di servizio e intervento nel settore dell'immigrazione, inaugurato nel 1994, è confluito dal 2007 nel Servizio Immigrazione e Cittadinanza, organo gestionale dell'Assessorato alla Multiculturalità.

sono state individuate pubblicazioni della collana del Cesvot "Quaderni" (n. 31 e n. 40), e in tre elaborati di dottorato, dove è utilizzato materiale pubblicato dalla Fondazione Nord-Est, dalla Fondazione Cariplo-Ismu, e dalle associazioni Sevim e Ucodep.
Infine, tre delle tesi di laurea consultate si concentrano sull'analisi dell'opinione pubblica e, al fine di indagare l'emergere di stereotipi nelle comunità locali, utilizzano come fonte principale la rassegna stampa nazionale e locale relativa al fenomeno migratorio sul territorio.
Le tesi di laurea realizzano le proprie ricerche ricorrendo a due impostazioni metodologiche: 1) l'analisi secondaria e il confronto longitudinale di dati esistenti costituiti da statistiche ufficiali, archivi amministrativi, indagini campionarie e risultati di ricerche precedenti; 2) indagini qualitative svolte attraverso interviste biografiche costituite su uno schema di interrogazione flessibile e non standardizzato con l'obiettivo di accedere alla prospettiva del soggetto, coglierne le categorie concettuali e interpretazioni della realtà.
Tutte le quattordici tesi di laurea riportano e commentano dati secondari sull'immigrazione a livello nazionale e locale. Cinque di queste dedicano poi una parte alla ricerca empirica sul territorio riportando i risultati di una o più interviste biografiche svolte ad attori significativi: immigrati, funzionari e responsabili di servizi per l'immigrazione, facilitatori linguistico-culturali, rappresentanti istituzionali e membri di organizzazioni di volontariato. La presentazione dei risultati avviene sotto forma di narrazione, attraverso i racconti di vita, di episodi significativi e la descrizione dei casi, riportando stralci delle interviste nel testo o le conversazioni integrali in appendice.
Delle nove tesi di dottorato di cui si è preso visione, tutte si avvalgono di analisi quantitative basate su dati secondari e sette di esse raccolgono dati primari sia di carattere quantitativo, attraverso la somministrazione di questionari, sia di tipo qualitativo, attraverso interviste in profondità. In tre elaborati di dottorato sono poi condotte comparazioni tra due o più territori italiani. Dei nove lavori, due sono relativi a contesti rilevanti per la nostra indagine. Il primo è un elaborato del 2000 il quale espone i risultati di una ricerca condotta su due comunità di

immigrati, quella musulmana del Comune di Colle Val d'Elsa, e quella cinese di San Donnino, nel comune di Campi Bisenzio, con lo scopo di indagare il grado di equilibrio e di integrazione da esse raggiunto. In essa sono riportati i risultati di colloqui mirati con i responsabili delle due comunità e della somministrazione di un questionario ad un campione di cinquanta immigrati per ognuna delle due comunità[5]. Il secondo lavoro, del 2004, è una ricerca approfondita sugli strumenti e i servizi attivati dai decisori politici di tre comuni individuati come casi di studio – Prato, Vicenza e Caserta – per rendere effettivamente fruibili agli immigrati i diritti sociali garantiti dalla legge nazionale. Al fine di comprendere il motivo per cui la progettazione e l'attuazione delle politiche pubbliche per gli immigrati siano così sensibili alla variazione territoriale, sono comparati i contesti locali secondo un disegno di ricerca che pone a confronto i casi affini su alcune dimensioni assunte come costanti e che definiscono l'ambito dell'indagine (la pressione del problema e la dimensione dei Comuni considerati) e differenziati su altri (tradizioni politiche, rendimento istituzionale)[6].
In entrambe le ricerche, per rispondere ad obiettivi eterogenei, si è reso necessario l'uso congiunto di approcci metodologici di tipo quantitativo e qualitativo che permette una ricostruzione esauriente del quadro della situazione del contesto monitorato, da punti di vista differenti.

Il focus sui territori

Il modello di analisi delle tesi con oggetto di studio l'immigrazione sul territorio toscano è proposto anche per l'analisi delle opere sui singoli territori delle province di nostro interesse. I risultati che emergono dal *focus* sui singoli territori ripropongono esiti conformi a quelli rilevati attraverso lo studio delle tesi sull'intero contesto regionale. Come mostra la *Tabella 4*, (in coda all'*Appendice*) la quale riassume le variabili

---

5 Cfr. Berti, Fabio, *Esclusione e integrazione: uno studio su due comunità di immigrati*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Parma, a.a. 1999-2000.

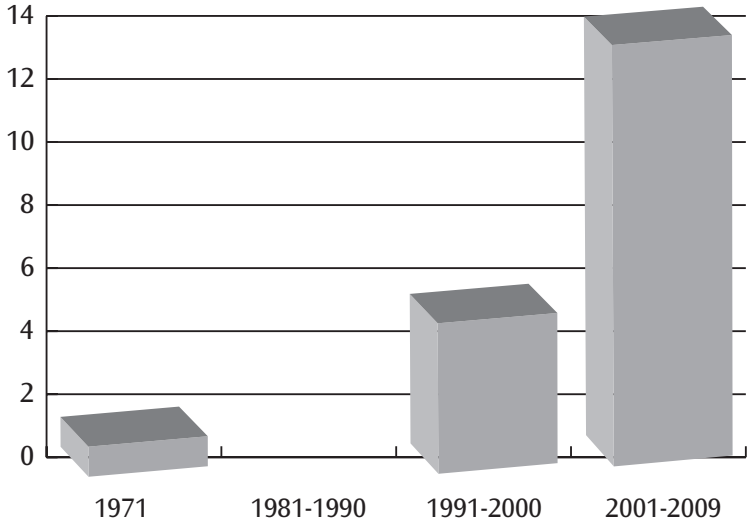
6 Cfr. Campomori, Francesca, *Politica, organizzazione e frames cognitivi nelle politiche locali per gli immigrati: tra antiche differenze territoriali e nuovo localismo dei diritti*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Firenze, a.a. 2003-2004.

già vagliate a livello regionale suddividendole sulla base dei territori provinciali di nostro interesse, per quanto concerne la distribuzione temporale degli elaborati, le facoltà di reperimento e la distribuzione per ambiti tematici, si delinea una uniformità tra i territori considerati. Prendendo come caso di studio di un singolo territorio la provincia di Prato, la quale, insieme alla provincia di Firenze è quella che ha suscitato maggiore attrattiva tra i giovani studiosi universitari degli atenei toscani, è possibile verificare l'aumento nel tempo del numero delle tesi ad esso dedicate.

Il *grafico 5*, elaborato sulla base dei dati acquisiti attraverso il censimento dei venti lavori di tesi con oggetto le questioni di immigrazione e di integrazione sulla provincia pratese – una tesi di dottorato e diciannove elaborati di laurea reperiti presso l'ateneo fiorentino – mostra il *trend* temporale crescente del numero delle tesi su questo tema, confermando l'andamento registrato su tutti gli altri territori.

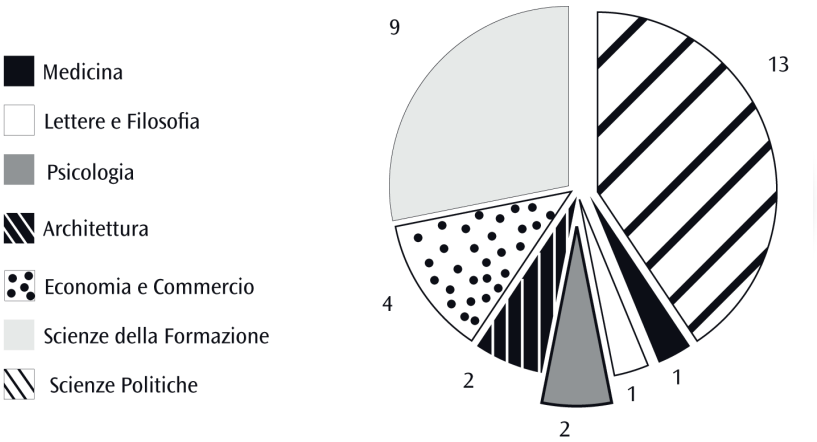
Ad eccezione delle province di Lucca e Siena, per le quali il numero esiguo di documenti disponibili non permette di formulare un'analisi legittima, è possibile attestare che per le province di Arezzo, Firenze e Prato un reale interesse dei laureandi su questo tema inizia ad essere presente dalla seconda metà degli anni Novanta ed un numero apprezzabile di elaborati focalizzati sull'argomento è riscontrabile solo nell'ultimo decennio, periodo di grande attenzione sul tema dell'integrazione e delle politiche per l'immigrazione a livello regionale e provinciale.

Graf. 5. - Distribuzione per anni delle tesi dedicate al tema dell'immigrazione sul territorio provinciale pratese



Considerando questa volta come campione la provincia di Firenze, è possibile mettere in evidenza una tendenziale regolarità anche per le aree disciplinari di provenienza degli elaborati: tredici delle trentadue tesi su tale territorio sono state rinvenute infatti presso la facoltà di Scienze Politiche, nove presso Scienze della Formazione, quattro alla facoltà di Economia e due sia presso la facoltà di Psicologia che di Architettura; le restanti due provengono da Lettere e Filosofia e Medicina. Anche su questa variabile il riscontro sui singoli territori delinea una coerenza: per tutte le province di nostro interesse sono le aree disciplinari socio-politologica e psico-pedagogica a prendere in esame con maggiore frequenza tale argomento.

Fig. 6: Distribuzione degli elaborati sulla provincia di Firenze per facoltà di origine



La distribuzione per ambiti tematici di riferimento, mostra la prevalenza della macro area sociologica – dieci delle tesi dedicate all'analisi della provincia pratese e sedici delle trentadue tesi sulla provincia fiorentina sono inquadrabili all'interno di tale ambito – ed un numero inferiore sia di elaborati di tipo socio-politologico – tre elaborati su Prato e nove su Firenze corrispondono a questo settore – che di area socio-economica – sei tesi sul territorio di Prato e sette su Firenze appartengono all'ambito socio-economico.
Guardando ai contenuti delle tesi, i temi considerati sono sintetizzabili in quattro nodi principali: 1) lo sviluppo del processo di immigrazione sul territorio considerato, 2) il ruolo svolto dagli attori pubblici e dal Terzo Settore in riferimento alle politiche di integrazione, 3) l'integrazione socio-culturale sul territorio provinciale, 4) l'inserimento economico, l'imprenditorialità e i processi formativi delle minoranze etniche. All'interno di questi campi argomentativi principali sono comprese tutta una serie di tematiche e di attori coinvolti legati specificamente ai territori.

Le tesi che analizzano i processi di accoglienza, formazione e inserimento socio-economico degli immigrati nel territorio provinciale

aretino si concentrano da un lato, sulle politiche dell'immigrazione e politiche urbane, in particolare nelle città di Arezzo, Montevarchi e San Giovanni Valdarno, dall'altro, sull'atteggiamento pregiudiziale delle comunità locali nei confronti degli extracomunitari. I dati riportati nelle tre tesi consultate su tale territorio provengono dai Rapporti sull'immigrazione straniera dell'Osservatorio della Provincia di Arezzo e riguardano la presenza straniera e il mondo del lavoro dipendente e autonomo immigrato.
Una di queste si concentra sull'analisi della stampa locale per rilevare la presenza di stereotipi, quanto i media influiscono sugli atteggiamenti e le percezioni delle persone e contribuiscono alla costruzione dell'immaginario collettivo, a creare e diffondere l'immagine dell'altro[7]. Questa stessa tesi riporta tre interviste biografiche a immigrati i quali raccontano le proprie storie di vita, le motivazioni per cui hanno lasciato il Paese di origine, il viaggio, le loro speranze, le aspettative mancate e i disagi incontrati, ma anche le difficoltà superate. Infine la tesi indaga l'esperienza dell'area di transito del campo nomadi della città di Arezzo testimoniando come nonostante «la presenza nella città di una popolazione nomade abbia portato alla realizzazione di una struttura di transito, l'invisibilità del fenomeno dei nomadi si ritrovi in più piani, dalle numerose ricerche che la provincia ha fatto sulla multiculturalità, anche in campo scolastico, non è mai emersa la presenza di queste persone, nonostante siano ad Arezzo da molti anni»[8].
Secondo tale analisi la costruzione, a livello regionale, di più aree di transito sarebbe rientrata in una strategia di intervento finalizzata alla tutela del semi-nomadismo come parte integrante di un'identità culturale ancora forte, e l'area aretina avrebbe potuto considerarsi come punto di partenza del progetto, ma il fatto che sia rimasta un'esperienza unica in tutta la Toscana desta perplessità sui propositi di valorizzazione della cultura nomade e di sensibilizzazione della cittadi-

---

7 Cfr. Eluci, Chiara, *L'immigrazione tra paure e stereotipi: uno sguardo sulla provincia di Arezzo*, tesi di Laurea in Sociologia della devianza, facoltà di scienze Politiche di Firenze, a.a. 2004-2005

8 *Ibid.*, p. 77.

nanza verso di essa, attraverso un'isolata iniziativa. In realtà l'assenza di una rete di aree di questo tipo limita il normale svolgimento della vita nomade, portando il campo di Arezzo a caratterizzarsi come elemento di irrigidimento e di regolamentazione del territorio, non di flessibilità.

Il caso di Montevarchi è analizzato in due elaborati, entrambi guardano alle origini della migrazione sul territorio e come questo abbia modificato gli equilibri della comunità locale, analizzano i dati sull'andamento demografico e la componente migratoria del tessuto urbano. Nella situazione demografica della provincia aretina, caratterizzata da una dimensione abbastanza ridotta di alcune popolazioni, in particolare del Casentino e della Valtiberina, risulta particolarmente rilevante e determinante il fenomeno migratorio, il quale «nella dinamica demografica riveste sempre più un ruolo centrale contribuendo fortemente a definire l'attuale e la futura consistenza della popolazione»[9].

Lo studio delle politiche pubbliche finalizzate alla prima accoglienza, alla scolarizzazione e formazione permanente degli immigrati sottolinea la mancanza di azioni finalizzate all'integrazione culturale e di interventi di urbanistica per risolvere il problema degli spazi abitativi per la popolazione immigrata. Sono i centri di Ascolto per cittadini stranieri, nati dalla collaborazione degli enti locali, Regione, Questura, Prefettura e organizzazioni di volontariato, a rappresentare la risposta istituzionale più larga e concreata ai bisogni degli stranieri.

Come buona pratica viene inoltre riportato, in una delle due tesi, il progetto nato dalla collaborazione tra la Provincia di Arezzo e alcune associazioni, la Caritas, l'Associazione Ucodep, le sezioni aretine di Amnesty International, dell'Associazione Italia-Nicaragua e dell'Unesco, cooperazione dalla quale è nato il Centro di documentazione, sezione tematica della biblioteca cittadina che offre un servizio bibliotecario tematico qualificato sulle «culture altre» e un laboratorio permanente di attività interculturali, di educazione alla pace, allo svi-

---

9 Cfr. Bucciarelli, Francesca, *Politiche urbane e immigrazione in Toscana: il caso di Montevarchi (1990-1996)*, tesi di Laurea in Sociologia urbana, facoltà di Scienze Politiche di Firenze, a.a. 2006-2007, p. 34.

luppo e ai diritti[10]. Anche l'elaborato che mette a confronto il comune di Montevarchi con quello di San Giovanni Valdarno valorizza i Centri di ascolto come «porte speciali» per facilitare l'accesso agli stranieri alla vita sociale del territorio e come «chiavi informative» per gli aspetti fondamentali della cittadinanza[11]. Delle associazioni di volontariato presenti sul territorio che collaborano con gli enti locali per la predisposizione dei progetti per i cittadini immigrati in questo caso è preso in esame il ruolo dell'Associazione L'altro diritto Onlus finalizzata all'erogazione di informazione giuridica rivolta ai migranti.

Le trentadue tesi dedicate al territorio della provincia di Firenze legano principalmente la questione migratoria ai processi di integrazione e marginalità sociale. Le tesi utilizzano una prospettiva di indagine ad ampio raggio concentrandosi sul quadro teorico, e poi restringono il *focus* dell'analisi sulla situazione toscana e fiorentina. L'analisi si concentra su tre questioni preminenti: le strategie e i servizi pubblici, in particolare di assistenza, educativi e di accesso al credito, attivati per gli stranieri; i conflitti locali e di ordine pubblico; la capacità associativa e di rappresentazione politica degli immigrati. Gli attori che vengono considerati negli elaborati sono gli enti locali della Provincia e dei Comuni di Firenze, Signa e San Donnino, le associazioni di volontariato e di immigrati di Firenze e le comunità islamica, cinese, albanese e marocchina del territorio. Le due tesi di dottorato con oggetto di studio la provincia di Firenze indagano il grado di integrazione raggiunto dalla comunità cinese di San Donnino, Comune di Campi Bisenzio[12], e le forme di rappresentazione politica degli immigrati a Firenze negli anni Novanta[13]. In quest'ultima sono intervistati

---

10 *Ibid.*, p. 77.

11 Cfr. Carresi, Lorenzo, *La politica dell'immigrazione nei comuni di Montevarchi e di San Giovanni Valdarno*, Tesi di Laurea in Governi locali e regionali comparati, facoltà di Scienze Politiche di Firenze, a.a. 2007-2008, p. 48.

12 Cfr. Berti, Fabio, *Esclusione e integrazione: uno studio su due comunità di immigrati*, Tesi di Dottorato, Università di Parma, 2000.

13 Cfr. Andreatta, Massimiliano, *Nuove forme di rappresentanza politica: immigrazione , ambiente e sicurezza a Palermo e Firenze negli anni Novanta*, Tesi di

sei attori privilegiati, rappresentanti di associazioni di volontariato e politiche e rappresentanti istituzionali (membri dell'Ars – Associazione per il rinnovamento delle sinistre ed ex rappresentante dell'ufficio immigrazione a Firenze, di Rc di Firenze, Don Alessandro Santoro, della Comunità Le Piagge, i rappresentanti della Cgil-Immigrazione di Firenze, dell'Associazione antirazzista 3 febbraio e un funzionario dell'ufficio immigrazione di Firenze).
Due delle tesi di laurea consultate pongono particolare enfasi sul il panorama associativo del territorio regionale attraverso lo studio di alcuni casi fiorentini. Una di queste mette a confronto organizzazioni del non-profit cattolico e laico, scegliendo come casi studio la Caritas, uno dei più antichi, conosciuti e impegnati enti cattolici a livello locale e nazionale; l'Associazione Arcobaleno, laica e operante prevalentemente sul tessuto fiorentino; e l'Associazione Il Muretto, aconfessionale ma legata al contesto circoscrizionale e ad una visione spontaneista del volontariato[14].
Un secondo elaborato guarda al ruolo di Nosotras, associazione di Firenze che si occupa della condizione e dei diritti delle donne immigrate, analizzandone gli scopi, i progetti, le reti e le risorse partecipative che essa attiva. Attraverso un'intervista biografica a Mercedes Frias, componente attiva dell'associazione, emerge il ruolo dell'associazione nel contribuire a creare il percorso che ha condotto al raggiungimento della piena inclusione politica e sociale della Frias, immigrata di prima generazione entrata nel 2006 alla camera del parlamento italiano[15]. In questi lavori il volontariato è considerato un fenomeno talmente radicato nella regione da costituire un pilastro fondamentale per lo sviluppo sociale ed economico della comunità, il ruolo del volontariato è interpretato ormai in chiave di post-volontariato, le

Dottorato, Università di Firenze, 2003.

14 Cfr. Melani, Maurizio, *Il volontariato tra dipendenza economica e autonomia di gestione: enti locali, politiche di immigrazione e associazioni a Firenze*, Tesi di laurea in Scienza Politica, facoltà di Scienze Politiche di Firenze, a.a. 2001-2002.

15 Cfr. Santoni Irene, *La promozione dell'inclusione politica: il caso dell'associazione Nosotras di Firenze*, Tesi di Laurea in Sociologia della partecipazione politica, facoltà di scienze Politiche di Firenze, a.a. 2008-2009.

associazioni svolgono un ruolo protestatario, che porta all'attenzione della cittadinanza i problemi della periferia, degli immigrati e delle categorie svantaggiate. Infine, un'analisi di tipo sociologico delle caratteristiche del fenomeno migratorio e delle politiche migratorie con particolare riferimento alle competenze del livello locale di governo è svolta da un elaborato che propone un confronto tra due realtà toscane, il Comune di Firenze e il Comune di Empoli[16].
Questo studio analizza la declinazione territoriale delle politiche migratorie mediante un'indagine in merito ai servizi rivolti ai migranti, non soltanto ricostruendone i contenuti, ma anche approfondendo il significato e la percezione che di tali servizi hanno una serie di attori. Viene fatto ricorso a sei interviste in profondità semi-strutturate ad attori coinvolti nella strutturazione degli interventi (assessori) e a testimoni privilegiati (rappresentanti dell'associazionismo e rappresentanti degli stranieri). Particolare attenzione è posta dunque sull'analisi dell'azione istituzionale, mobilitatasi per garantire agli stranieri presenti sul territorio gli essenziali diritti sociali, con interventi volti ad offrire servizi assistenziali, sanitari e previdenziali indispensabili per un livello di vita dignitoso, e impegnata a raggiungere un livello maggiormente soddisfacente nel dialogo tra la comunità autoctona e i cittadini stranieri, in risposta al rischio ancora presente di una loro emarginazione. Difatti, questo rimane uno degli elementi di criticità importanti nel rapporto immigrazione-società locale rilevato dalle tesi. In gran parte dell'opinione pubblica sembra ancora prevalere un'immagine dello straniero di tipo primariamente economico e scarsa attenzione è prestata agli aspetti che determinano il processo di integrazione nella società: aspetti relazionali, comunicativi e relativi al vissuto quotidiano.

La situazione dell'immigrazione a Prato secondo lo sguardo delle sei tesi consultate è caratterizzata da due processi diversi e spesso di-

16 Cfr. Milani Stella, *Risposte locali a sfide globali: per una sociologia delle politiche migratorie a Firenze e Empoli*, Tesi di Laurea in Sociologia delle differenze culturali, facoltà di scienze Politiche di Firenze, a.a. 2006-2007.

vergenti: da una parte, si realizza un soddisfacente inserimento nelle strutture produttive del distretto, dall'altra, si manifesta una certa difficoltà nell'opinione pubblica e in ambienti politici ed economici ad accettare le conseguenze sociali ed economiche di tale inserimento. In seguito all'incremento della presenza straniera, le nuove norme sull'immigrazione e le sanatorie, l'immigrazione è divenuta uno dei temi maggiormente dibattuti e argomento all'attenzione dei media. «Dal confronto tra una prospettiva multiculturale – che considera la coabitazione delle differenze etniche culturali e religiose come un processo storico, naturale e spontaneo, di cui prende atto e cerca di adattarvi le proprie azioni – ed una prospettiva interculturale – che invece opera per la costruzione di un progetto intenzionale su quel processo, compie una scelta – emerge la necessità nella provincia di Prato di sviluppo di un processo interculturale voluto e provocato: l'inserimento dello straniero nella provincia è caratterizzato ancora tendenzialmente dall'integrazione nel tessuto economico-produttivo e nei mercati locali del lavoro che gli garantisce una stabilità materiale senza però favorire una sua collocazione sociale nella comunità pratese, mentre sembra lontano dal comporsi la dicotomia tra ruolo economico, ovvero l'utilizzazione degli stranieri come risposta ai bisogni della produzione, e sostenibilità sociale del fenomeno»[17].
Significativi, in questo ambito, sono l'apporto che proviene dalla iniziative non istituzionali delle organizzazioni di volontariato e la presenza di una inclinazione all'azione spontanea che coinvolge numerose realtà del mondo civile. Il buon funzionamento degli interventi analizzati e la loro efficacia sono indice della forte volontà di interazione culturale e dell'intenzione di agevolare l'emancipazione degli immigrati affinché essi siano visti come risorsa per lo sviluppo locale e come attori in grado di partecipare attivamente alle iniziative che li riguardano.
La provincia di Prato si è avviata sulla strada di un modello di società pluralista, in cui l'immigrazione non è solo assunta come un tratto

17 Cfr. Baur, Matthias, *Immigrazione e multiculturalismo: il caso di Prato*, tesi di laurea in Sociologia, facoltà di Scienze Politiche di Firenze, a.a 2006-2007, p. 79.

permanente ma si accetta il fatto che la multiculturalità sia destinata a persistere in un percorso che è probabilmente ancora all'inizio e ha bisogno di tempo ed esperienza per la realizzazione di una effettiva convivenza pacifica e produttiva tra culture diverse.

I processi di migrazione sui territori delle province di Lucca e Siena sono stati trattati molto poco dalle ricerche universitarie e possono essere considerati dei contesti che necessitano di essere analizzati in modo maggiormente approfondito. Le quattro tesi dedicate al territorio provinciale lucchese, nessuna delle quali è autorizzata alla consultazione, affrontano due temi, l'inserimento nel mercato del lavoro degli immigrati e l'esperienza del Centro Nazionale per il volontariato di Lucca. Lo studio sull'immigrazione nel territorio della provincia di Siena è stato invece affrontato principalmente attraverso un approccio pedagogico e linguistico. L'interesse si è concentrato sull'analisi dei processi di ricongiungimento familiare delle famiglie marocchine nella Val d'Elsa e l'integrazione delle comunità albanese e islamica a Siena, ponendo l'attenzione sui temi del bilinguismo e dell'identità degli immigrati. Un lavoro di dottorato contiene i risultati di una ricerca condotta sulla comunità musulmana del Comune di Colle Val d'Elsa dove si indaga il grado di equilibrio e di integrazione raggiunto. Se fino agli anni Novanta gli immigrati si trovavano di fronte al bivio o della chiusura all'interno della comunità o dell'assimilazione alla cultura del Paese ospitante, secondo quest'analisi oggi è possibile ricercare una serie di alternative intermedie, che offrano una serie di garanzie sociali senza rinunciare alla propria identità.

In conclusione, lo studio del fenomeno delle migrazioni sulle province di nostro interesse del territorio regionale attraverso le tesi fa emergere una realtà in continua evoluzione, caratterizzata da numerosi aspetti di complessità che necessitano studi approfonditi e sistematici. Le politiche per l'immigrazione, la loro realizzazione e il ruolo dei vari attori coinvolti sono considerati un campo di analisi particolarmente interessante per una riflessione socio-politologica di tipo accademico, ma è probabilmente opportuno un maggiore sforzo della

ricerca empirica nello sviluppo di analisi più approfondite del particolare contesto funzionali a proposte per alimentare un dibattito sulla tematica in questione.
Come è emerso dagli elaborati consultati, il forte afflusso di cittadini stranieri nel territorio a partire dai primi anni Novanta e le tendenze più recenti verso una loro maggiore stabilizzazione sul territorio, costituiscono per le istituzioni locali una sfida importante per garantire che il particolare connubio tra crescita economica, coesione sociale e diffusione del benessere continui a costituire un elemento portante dello sviluppo della convivenza sociale e culturale della società locale.
Superata la fase all'insegna dell'emergenza della 'prima accoglienza', in cui il ruolo svolto dalla mobilitazione solidaristica di soggetti della società civile e del volontariato è stato fondamentale nel colmare le carenze istituzionali, sembra che si sia inaugurata una nuova fase di politiche locali di 'seconda accoglienza'. Abbandonata la logica di tipo meramente assistenziale, si presta adesso particolare attenzione alla complessità delle trasformazioni, alla reciprocità dei processi di interazione tra immigrati e popolazione locale e all'articolazione dei bisogni e delle domande. La consapevolezza della necessità di un approccio promozionale e integrato consente l'elaborazione di nuove politiche sociali, educative, formative e del lavoro in forte sinergia le une con le altre, che rispondano anche agli obiettivi più generali individuati dalla Regione Toscana e dalle direttive europee, le quali ambiscono alla realizzazione di un nuovo modello di cittadino cui appartengano la cittadinanza sociale, culturale e politica.

Tab. 4 - Variabili indagate nelle tesi per territorio provinciale

Oggetto di studio delle tesi: PROVINCIA DI AREZZO	
N. totale tesi	12 (+ 1 comparata)
Tipo di tesi	13 tesi di laurea
Ateneo di reperimento	9 Unifi 4 Unisi
N. tesi autorizzate alla consultazione	3
Distribuzione temporale	90/95 1 96/00 4 01/05 4 06/09 3
Distribuzione per facoltà di reperimento	Economia: 1 Giurisprudenza: 1 Lettere: 2 Scienze Formazione: 3 Scienze Politiche: 6
Distribuzione per ambiti tematici	Sociologico: 7 Socio-politico: 4 Socio-economico: 2
Attori considerati nelle tesi	- enti locali: Provincia di Arezzo, Comuni di Arezzo, Montevarchi, San Giovanni Valdarno - organizzazioni di volontariato di Arezzo - comunità marocchina e comunità nomade di Arezzo - imprenditori immigrati - famiglie immigrate - popolazione autoctona e militanti politici della sinistra aretina - agenzie di educazione e formazione
Principali temi affrontati	- Accoglienza, formazione e inserimento socio-economico degli immigrati nel territorio provinciale; - atteggiamento pregiudiziale delle comunità locali; - politiche dell'immigrazione e urbane e collaborazione tra enti locali e organizzazioni di volontariato.

Oggetto di studio delle tesi: PROVINCIA DI FIRENZE	
N. totale tesi	26 (+ 6 tesi comparate)
Tipo di tesi	30 tesi di laurea 2 tesi di dottorato
Ateneo di reperimento	31 Unifi 1 tesi di dottorato presso l'Università di Parma
N. tesi autorizzate alla consultazione	9
Distribuzione temporale	90/95 8 96/00 2 01/05 10 06/09 12
Distribuzione per facoltà di reperimento	Architettura: 2 Economia: 4 Lettere:1 Medicina: 1 Psicologia: 2 Scienze Formazione: 9 Scienze Politiche: 13
Distribuzione per ambiti tematici	Sociologico: 16 Socio-politico: 9 Socio-economico: 7
Attori considerati nelle tesi	- enti locali della Provincia e Comuni di Firenze, Signa, San Donnino - associazioni di volontariato di Firenze - associazioni di immigrati a Firenze - immigrate islamiche a Firenze - comunità marocchina di sesto fiorentino - comunità cinese di San Donnino - comunità cinese e albanese della provincia fiorentina - agenzie educative per immigrati di San Donnino - Ambulatorio Stenone di Firenze - Associazione Nosotras di Firenze - Foresterie sociali di Firenze
Principali temi affrontati	- strategie e servizi pubblici per gli immigrati; - conflitti locali e ordine pubblico; - immigrazione femminile e identità etnica; - associazionismo e rappresentazione politica degli immigrati; - processi di formazione e accesso al credito.

Oggetto di studio delle tesi: PROVINCIA DI LUCCA	
N. totale tesi	4
Tipo di tesi	4 tesi di laurea
Ateneo di reperimento	3 Unifi 1 Unipi
N. tesi autorizzate alla consultazione	0
Distribuzione temporale	90/95 1 96/00 2 01/05 0 06/09 1
Distribuzione per facoltà di reperimento	Economia: 1 Lettere:1 Scienze Formazione: 1 Psicologia: 1
Distribuzione per ambiti tematici	Sociologico: 0 Socio-politico: 2 Socio-economico: 2
Attori considerati nelle tesi	- Centro Nazionale per il volontariato di Lucca - immigrati dell'area versiliese
Principali temi affrontati	- inserimento economico degli immigrati; - ruolo del volontariato.

Oggetto di studio delle tesi: PROVINCIA DI PRATO	
N. totale tesi	15 (+ 5 tesi comparate)
Tipo di tesi	19 tesi di laurea 1 tesi di dottorato
Ateneo di reperimento	20 Unifi
N. tesi autorizzate alla consultazione	6
Distribuzione temporale	71/80 1 81/90 0 90/95 2 96/00 3 01/05 5 06/09 9
Distribuzione per facoltà di reperimento	Architettura: 1 Economia: 1 Lettere:2 Medicina: 1 Psicologia: 1 Scienze Formazione: 5 Scienze Politiche: 9
Distribuzione per ambiti tematici	Sociologico: 10 Socio-politico: 3 Socio-economico: 6
Attori considerati nelle tesi	- enti locali: Comune di Prato, servizi sociali e dipartimento di salute mentale di Prato - scuole materne e elementari di Prato - Associazioni di volontariato - immigrate, minori e imprenditori immigrati della provincia - comunità cinese e pakistana di Prato - popolazione autoctona
Principali temi affrontati	- immigrazione cinese; - ruolo degli attori pubblici e del Terzo Settore; - integrazione socio-culturale; inserimento economico e imprenditorialità; - processi formativi.

Oggetto di studio delle tesi: PROVINCIA DI SIENA	
N. totale tesi	4 (+ 1 comparata)
Tipo di tesi	4 tesi di laurea 1 tesi di dottorato
Ateneo di reperimento	1 Unifi 3 Unisi
N. tesi autorizzate alla consultazione	3
Distribuzione temporale	71/80 1 81/90 0 90/95 0 96/00 1 01/05 3 06/09 0
Distribuzione per facoltà di reperimento	Lettere:2 Lingue: 1 Scienze Formazione: 1
Distribuzione per ambiti tematici	Sociologico: 4 Socio-politico: 0 Socio-economico: 1
Attori considerati nelle tesi	- Comuni di Poggibonsi, Siena, area della Val d'Elsa - famiglie marocchine e comunità musulmana della Val d'Elsa - comunità albanese a Siena
Principali temi affrontati	- identità linguistico-culturale degli immigrati nella provincia di Siena; - Integrazione, emarginazione, educazione; -ricongiungimenti familiari.

2. Indice delle tesi di laurea e di dottorato degli atenei toscani in tema di immigrazione e integrazione nella società locale

Nota di lettura. I titoli delle ottantanove tesi reperite sono riportati di seguito sulla base di un criterio di suddivisione di tipo territoriale: dodici elaborati sono focalizzati sulla provincia di Arezzo, ventisei su quella di Firenze, quattro sul territorio provinciale di Lucca, quattro sulla provincia pisana, una tesi sulla provincia di Pistoia, quindici lavori sul contesto provinciale pratese e quattro su quello di Siena. Sette tesi prendono in esame una o più province toscane, sei progetti di tesi rendono conto dell'intero territorio regionale toscano e dieci analizzano il fenomeno migratorio in una prospettiva teorico-generale o si riferiscono a contesti locali non toscani. All'interno di tale classificazione, le tesi sono riportate in ordine cronologico. Il diverso sistema di catalogazione dei tre atenei e alcuni dati mancanti all'interno dei cataloghi stessi non hanno permesso di reperire i relatori di alcuni elaborati. Le sigle delle facoltà sono le seguenti: LS (Lettere e Filosofia), SP (Scienze Politiche), G (Giurisprudenza), SF (Scienze della Formazione), EC (Economia e Commercio), A (Architettura), M (Magistero), P (Psicologia), MC (Medicina e Chirurgia), SMFN (Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali), AG (Agraria).

PROVINCIA DI AREZZO						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrazione e razzismo: analisi degli atteggiamenti pregiudiziali in un campione di popolazione aretina	Gori Enzo	Gocci Giovanni	Pedagogia	LF	Siena	1995
Accoglienza, educazione e formazione degli immigrati ad Arezzo	Mori Stefano	Macchietti Sira Serenella	Lettere	LF	Siena	1996
Organizzazioni di volontariato: strutturazione interna e rapporti con le istituzioni pubbliche locali. Il caso di Arezzo	Panichi Marco	della Porta Donatella	Scienze politiche	SP	Firenze	1997
Immigrazione e pregiudizio. Atteggiamenti dei militanti della sinistra aretina nei confronti degli immigrati	Nocciolini Alessandro	Marsiglia Giorgio	Scienze politiche	SP	Firenze	2000
L'educazione degli adulti immigrati ad Arezzo	Berretti, Daniela	Angori Sergio	Educazione degli adulti	LF	Siena	2000
Stranieri nella città. Aspetti giuridici e sociologici nell'integrazione delle comunità straniere nella città di Arezzo	Poledrini Marco	Zolo Danilo	Giurisprudenza	G	Firenze	2001
La famiglia nell'immigrazione: la realtà territoriale aretina	Scatragli Donella	Campani Giovanna	Scienze dell'educazione	SF	Firenze	2002
Dal Marocco all'Italia: casi di immigrazione nella città di Arezzo	Caporali Giulia	Clemente Pietro Luigi	Filosofia	LF	Firenze	2005

L'immigrazione tra paure e stereotipi: uno sguardo sulla provincia di Arezzo	Eluci Chiara	Pannocchia Andrea	Servizio sociale	SP	Firenze	2005
Imprenditori immigrati: dibattito scientifico e prime evidenze empiriche nella provincia di Arezzo	Bigiarini Francesca	Zanni Lorenzo	Economia	EC	Siena	2007
Politiche urbane e immigrazione in toscana: il caso di Montevarchi (1990-2006)	Bucciarelli Francesca	Magnier Annick	Scienze politiche	SP	Firenze	2007
La politica dell'immigrazione nei comuni di Montevarchi e di San Giovanni Valdarno	Carresi Lorenzo	Caciagli Mario	Media e Giornalismo	SP	Firenze	2009

PROVINCIA DI FIRENZE						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrazione e assetto urbanistico a Firenze	Bruno Salvatore	Silvio Bardazzi	Architettura	A	Firenze	1990
Donne islamiche a Firenze. Aspetti sociologici dell'immigrazione in Italia	Marazzita Caterina	Arnaldo Nesti	Pedagogia	M	Firenze	1994
Identità etnica e immigrazione: un'indagine socio-antropologica della comunità marocchina di sesto fiorentino	Musumarra Luca	Paolo Chiozzi	Scienze politiche	SP	Firenze	1994
Conflitti locali e ordine pubblico. Il problema dell'immigrazione cinese nell'area fiorentina	Fanchi Sandro	Mario Caciagli	Scienze politiche	SP	Firenze	1995
L'immigrazione albanese in alcuni comuni dell'area fiorentina	Di Mantova Carlos Horacio	Giovanna Campani	Pedagogia	M	Firenze	1995
L'immigrazione femminile tra tradizione e cambiamento: ricerca sulle immigrate islamiche a Firenze	Pollastri Chiara	Giovanna Campani	Pedagogia	M	Firenze	1995
Politiche dell'immigrazione e associazioni di volontariato. Una ricerca sul caso fiorentino	Burbui Claudia	della Porta Donatella	Scienze politiche	SP	Firenze	1997
Strategie pubbliche di inserimento dell'immigrazione extracomunitaria. Interventi sul settore abitativo nell'area fiorentina	Ianni Elena	Loda Mirella	Lettere	LF	Firenze	2001

Il volontariato tra dipendenza economica e autonomia di gestione: enti locali, politiche di immigrazione e associazioni a Firenze	Melani Maurizio	Baccetti Carlo	Scienze politiche	SP	Firenze	2002
La funzione di integrazione della scuola nell'immigrazione: l'esperienza di San Donnino (1991-2001)	Casci Francesca	Campani Giovanna	Scienze dell'educazione	SF	Firenze	2002
L'immigrazione a Firenze negli ultimi dieci anni	Banti Luca	Corsini Carlo	Statistica	EC	Firenze	2002
Integrazione sociale e istruzione degli immigrati: lo studio di un caso fiorentino	Gurrieri Gaia	Recchi Ettore	Scienze sociali	SP	Firenze	2003
Nuove forme di rappresentazione politica: immigrazione, ambiente e sicurezza a Palermo e Firenze negli anni novanta	Andreatta Massimiliano	della Porta Donatella D'Alimonte Roberto	Tesi di dottorato		Firenze	2003
Intercultura e insegnamento dell'Italiano agli immigrati: esperienze di accoglienza e integrazione tra scuola e centri di alfabetizzazione nel territorio fiorentino	Arnisi Anna Maria	Mannucci Andrea	Scienze dell'educazione	SF	Firenze	2004
L'immigrazione che fa (star) male. Un'indagine sull'utenza dell'ambulatorio Stenone	Zipoli Martina	Tonarelli Annalisa	Scienze sociali	SP	Firenze	2005
Strategie di acculturazione in immigrati residenti nella provincia di Firenze	Li puma Silvia	Meringolo Patrizia	Psicologia	P	Firenze	2005

Immigrazione cinese e criminalità nella provincia di Firenze dal 1980 a oggi.	Davalli Chiara	Rastrelli Renzo	Studi internazionali	SP	Firenze	2006
Il disagio abitativo degli immigrati con particolare riferimento al comune di Signa	Paini Rita	Masini Romano	Servizio sociale	SP	Firenze	2007
Immigrazione, accesso al credito e microfinanza: il caso del Mugello	Carpini Elisa	Lupone Renata	Sviluppo economico e cooperazione internazionale	EC	Firenze	2007
Immigrazione in Italia: tendenze e caratteristiche territoriali. Il caso degli ospiti inseriti nelle foresterie sociali del comune di Firenze	Betti Francesca	Salvini Maria Silvana	Statistica	EC	Firenze	2007
L'associazionismo degli stranieri in Italia dal 1990 a oggi: un occasione o un freno per l'integrazione? Riflessioni a partire dalla realtà del quartiere 5 del comune di Firenze	Martinelli Tiziano	Silva Clara Maria	Educatore professionale	SF	Firenze	2007
Rilevazione della qualità delle prestazioni consultoriali rivolte agli stranieri presenti sul territorio della azienda sanitaria di Firenze	Bizzarri Giulia	Gabriella Doccisi	Assistenza sanitaria	MC	Firenze	2007
Insegnanti e immigrazione: il caso degli insegnanti delle scuole medie superiori della provincia di Firenze	Lorenzi Debora	Spini Andrea	Formatore per lo sviluppo delle risorse umane e dell'interculturalità	SF	Firenze	2009

La promozione dell'inclusione politica: il caso dell'associazione Nosotras di Firenze	Santoni Irene	Mete Vittorio	Sociologia	SP	Firenze	2009
Percezione sociale sugli immigrati nell'area fiorentina: indagine su tre gruppi con diversi livelli di prossimità	Trotta Valentina	Meringolo Patrizia	Psicologia sociale e delle organizzazioni	P	Firenze	2009
L'immigrazione cinese in Italia: una ricerca sull'integrazione della "comunità" nell'area fiorentina	Teri Gianna	Becucci Stefano	Formatore per lo sviluppo delle risorse umane e dell'interculturalità	SF	Firenze	2010

PROVINCIA DI LUCCA						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrati extracomunitari e mercato del lavoro: una indagine nell'area versiliese	Guidi Marco	Bottai Marco	Economia e Commercio	EC	Pisa	1991
Immigrati e immigrate a Lucca: analisi di un'esperienza di volontariato	Mariani Barbara	Meringolo Patrizia	Pedagogia	M	Firenze	1996
Storia del centro nazionale per il volontariato di Lucca	Paoletti Antonella	Maselli Domenico	Materie letterarie	SF	Firenze	1999
Immigrazione e inserimento nel mondo del lavoro nella provincia di Lucca	Mwiseneza Cyprien	Chiozzi Paolo	Psicologia	P	Firenze	2006

PROVINCIA DI PISA						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrazione e mercato del lavoro. Come spiegare diverse capacità di attrazione e integrazione? Una ricerca in due aree conciarie: S, Croce s/a e Arzignano	Palchetti Paola	Giovannini Paolo	Scienze politiche	SP	Firenze	1990
Poetiche e prassi dono: un'indagine antropologica tra gli immigrati senegalesi nella provincia di Pisa	Cavazzini Martina	Dei Fabio	Storia	LF	Pisa	2007
Progetto per un maggior inserimento degli immigrati nel tessuto cittadino a Pisa	Giachetti, Silvia	Malavolti Giancarlo	Scienze per la pace	EC G LF SP SMFN	Pisa	2007
Senso di comunità ed esperienza migratoria: il caso degli studenti stranieri dell'università di Pisa	Quintavalle Elisa	Tomei Gabriele	Sociologia	SP	Pisa	2008

PROVINCIA DI PISTOIA						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Terzo settore e immigrazione: il caso di Pistoia	Barcaroli Arianna	della Porta Donatella	Scienze politiche	SP	Firenze	2000

PROVINCIA DI PRATO						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Disadattamento scolastico ed immigrazione. Analisi di una situazione tipica: Prato in Toscana	Vitali Adriana	Morino Francesca	Filosofia	LF	Firenze	1974
L'immigrazione in Europa tra problemi e politiche. Il caso di Prato	Collotto Angela	Bettin Gianfranco	Scienze politiche	SP	Firenze	1997
Immigrazione ed educazione interculturale: progetti attuati nelle scuole materne ed elementari di Prato	Paoli Elisabetta	Mannucci Andrea	Pedagogia	SF	Firenze	1998
Immigrazione e contratti atipici: un'analisi empirica sul territorio pratese	Nesti Daniele	Leonardi Laura	Relazioni industriali	SP	Firenze	2001
Politica, organizzazione e frames cognitivi nelle politiche locali per gli immigrati: tra antiche differenze territoriali e nuovo localismo dei diritti	Campomori Francesca	Morlino Leonardo Cartocci Roberto	Tesi di dottorato		Firenze	2004
Un'immigrazione ancora silenziosa? Percorsi di insediamento e integrazione della comunità cinese a Prato	Bencini Elena	Trifiletti Rossana	Servizio sociale	SP	Firenze	2004
L'immigrazione cinese a Prato 1997-2001: istituzioni, opinione pubblica ed economia. Materiali per un dibattito	Tattini Francesco	Rastrelli Renzo	Scienze politiche	SP	Firenze	2005
Immigrazione e multiculturalismo: il caso di Prato	Baur Matthias	Perulli Angela	Sociologia	SP	Firenze	2006

L'immigrazione cinese a Prato: generazioni, imprenditorialità e processi formativi	Mariabelli Elisa	Baracani Nedo	Formatore per lo sviluppo delle risorse umane e dell'interculturalità	SF	Firenze	2006
La presa in carico degli immigrati. Un progetto di ricerca nell'ambito del dipartimento di salute mentale di Prato	Raddi Viola	Concato Giorgio	Psicologia	P	Firenze	2006
Prato, una società multietnica: immigrazione, scenari demografici, esperienze di formazione igienico-alimentare	Pollini Stefano	Andrea Giardini	Tecniche della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro	MC AG	Firenze	2007
Immigrazione e modelli residenziali . La comunità pakistana di Prato	Angioni Valentina	Bressan Massimo	Servizio sociale	SP	Firenze	2008
Immigrazione femminile e servizi territoriali nel settore sociale. Il caso di Prato	Cecconi Elisa	Tosi Cambini Sabrina	Servizio sociale	SP	Firenze	2009
L'integrazione dei minori stranieri nella scuola dell'obbligo con riferimento alla realtà scolastica pratese	Attucci Chiara	Ceccatelli Giovanna	Scienze dell'educazione	SF	Firenze	2008
"Gialli" o "Ebrei cinesi": immigrati del Zhejiang a Prato	Raimondo Lisa	Bianchi Ester	Studi interculturali	LF	Firenze	2009

PROVINCIA DI SIENA						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrazione, emarginazione, educazione, con particolare riferimento alla situazione di Poggibonsi	Minghi Mauro	Lamberto Borghi	Pedagogia	M	Firenze	1980
I ricongiungimenti familiari e il mito del ritorno: famiglie marocchine nella Val d'Elsa senese	Codispoti Barbara	Li Causi Luciano	Lettere	LF	Siena	2001
Arabofobia e islam in Italia: bilinguismo e integrazione a Siena	Daoud Rafah	Tosi Arturo	Lingue	LF	Siena	2002
Lingue, identità e integrazione degli albanesi in Italia: minoranze storiche al sud, immigrazione recente a Siena	Frosoni Cecilia	Tosi Arturo	Lettere	LF	Siena	2003

COMPARAZIONE FRA DIFFERENTI SOCIETA' LOCALI DELLA TOSCANA						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Un aspetto della immigrazione in toscana. La comunità cinese e il suo inserimento nella realtà produttiva delle province di Firenze e Prato	Tredici Roberto	Doccioli Paolo	Economia e commercio	EC	Firenze	1994
L'immigrazione cinese in Italia, le condizioni di vita, lavoro e abitazione nel territorio Firenze-Prato	De col Daniela	Paba Giancarlo	Architettura	A	Firenze	1995
Esclusione e integrazione: uno studio su due comunità: Colle Val d'Elsa (Siena) e San Donnino (Firenze)	Berti Fabio	Scivoletto Angelo Tarozzi Alberto	Tesi di dottorato		Parma	2000
Il mutamento socio-culturale nell'area metropolitana Fi-Po: il caso dell'immigrazione cinese	Tempestini Giada	Bettin Gianfranco	Scienze politiche	SP	Firenze	2003
Immigrazione, interazione sociale ed economica a Firenze. Prato ed Arezzo	Xhepa Anila	Scotto Giovanni	Operatori per la pace	SF SP	Firenze	2006
Unione europea, Italia e politiche d'integrazione dell'immigrazione: il caso del circondario empolese-valdelsa come esempio di sintonia tra istituzioni e terzo settore	Orlando Vincenzo	Calandri Elena	Scienze politiche	SP	Firenze	2006
Risposte locali a sfide globali: per una sociologia delle politiche migratorie a Firenze ed Empoli	Milani Stella	Colloca Carlo	Sociologia	SP	Firenze	2007

ANALISI DEL CONTESTO REGIONALE TOSCANO						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
Immigrazione e rappresentazione sociale: il caso dei cinesi in toscana	Verna Marco	Baracani Nedo	Pedagogia	M	Firenze	1996
L'immigrazione extracomunitaria in Italia e l'assistenza cristiana agli immigrati con particolare riguardo alla toscana	Galeassi Stefania	Maselli Domenico	Pedagogia	M	Firenze	1996
Vertendi itinera: immigrazione e politiche degli enti locali in toscana	Lenzi Ilaria	Togliaferri Michelangelo	Lettere	LF	Siena	1999
Immigrazione e multicultura nel medio bacino dell'Arno	Giunti Ilaria	Cassi Laura	Lettere	LF	Firenze	2003
L'immigrazione in toscana: osservatorio Irpet	Menciassi Marcello	Catarsi Carlo	Formatore per lo sviluppo delle risorse umane e dell'interculturalità	SF	Firenze	2006
L'evoluzione storica dell'immigrazione straniera in toscana	Brandi Enrico	Recchi Ettore	Scienze politiche	SP	Firenze	2007

ANALISI TEORICA; ANALISI DI SOCIETA' LOCALI NON TOSCANE						
Titolo	Autore	Relatore	Corso di laurea	F	Uni	Anno
La gestione dell'integrazione: una sfida per le politiche sociali. Per una analisi sociologica dell'immigrazione extracomunitaria	Bertani Davide	-	Tesi di dottorato		Parma	1997
L'immigrato: persona o pura forza lavoro? Aspetti dell'immigrazione albanese attraverso l'esperienza del volontariato	Pasqui Tiziana	Collina Vittore	Servizio sociale	SP	Firenze	2002
Gli immigrati al lavoro in Italia tra programmazione dei flussi e politiche locali	Riccone Paolo	Fedele Marcello	Tesi di dottorato		Roma La Sapienza	2003
La partecipazione politica degli immigrati	Raparelli Valentina	Tesauro Paolo	Tesi di dottorato		Napoli Federico II	2003
Integrazione socio-economia degli immigrati: strategie dell'ente locale per la costruzione e la gestione del welfare comunitario	Tanzi Emilio	Longo Francesco	Tesi di dottorato		Parma	2004
Partecipazione elettorale degli immigrati: appartenenze, territorio ed organizzazione. Analisi del caso di Ravenna	Pizzolati Micol	Antonetti Nicola Tarozzi Alberto	Tesi di dottorato		Parma	2005
Comunità territoriale e servizi per l'immigrazione. Una ricerca esplorativa	Girolimini Ilaria	Meringolo Patrizia	Psicologia	P	Firenze	2007
Gli immigrati e le forme dell'associazionismo in Italia	Berlincioni Elisabetta	Colloca Carlo	Sociologia	SP	Firenze	2009

Immigrazione e sicurezza. Impatto della nuova legislazione (l. 94/2009) sui servizi comunali e sulla condizione di soggiorno dei cittadini stranieri	Grassi Matteo	Campani Giovanna	Scienze dell'educazione	SF	Firenze	2010
Produrre cittadinanza: ragioni e percorsi dell'associarsi tra immigrati	Carchedi Francesco	Mottura Giovanni	Tesi di dottorato Monografia		Firenze	2010

CESVOT

Gli autori

Lorenzo Grifone Baglioni insegna Sociologia del turismo all'Università di Firenze, è componente della redazione di «Società*Mutamento*-Politica. Rivista Italiana di Sociologia», collabora alle attività di ricerca del Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo) e del Centro Europeo di Ricerche e Studi Sociali (Ceuriss). Tra le sue pubblicazioni: *Scegliere di partecipare* (Firenze University Press, 2011); *Sociologia della cittadinanza* (Rubbettino, 2009); *Una generazione che cambia* (Firenze University Press, 2007).
E-mail: lorenzogrifone.baglioni@unifi.it

Stefano Casati è dottorando in Sociologia presso il Dipartimento di Scienza Politica e Sociologia (Dispo) dell'Università di Firenze. I suoi principali interessi di ricerca riguardano i temi legati al fenomeno dell'immigrazione, analizzato in una prospettiva di genere, nel rapporto con i media e in relazione al mondo associativo.
E-mail: stefano.casati@unifi.it

Carlo Colloca è ricercatore in Sociologia dell'ambiente e del territorio presso il Dipartimento di Analisi dei Processi Politici, Sociali e Istituzionali dell'Università di Catania dove insegna Sociologia urbana e Analisi sociologica e metodi per la progettazione del territorio. Dal 2004 partecipa alle ricerche promosse dal Centro Servizi Volontariato Toscana (Cesvot) in tema di società urbane, volontariato ed immigrazione. I suoi interessi di studio sono rivolti ai processi del mutamento socio-territoriale con particolare riferimento alla città meridionale e al rapporto degli immigrati e dei giovani con gli spazi urbani e rurali. Dal 2010 è componente del Consiglio Scientifico della sezione di Sociologia del Territorio dell'Ais. È componente della redazione di «Società*Mutamento*Politica. Rivista Italiana di Sociologia». Tra le principali pubblicazioni si ricordano: *Urbanesimo*, in G. Bettin Lattes e L. Raffini (a cura di), *Manuale di Sociologia* (Cedam, 2011); *Vivere l'insicurezza. I giovani e lo spazio urbano*, in G. Amendola (a cura di), *Insicuri e contenti. Ansie e paure nelle città italiane* (Liguori, 2011);

Crisi e mutamento sociale in *SocietàMutamentoPolitica. Rivista italiana di sociologia* (Firenze University Press, 2010); (con Andrea Pirni et al.) *Insieme a scuola. Classi multietniche e processi di integrazione a Milano*, (Bruno Mondadori, 2009).
E-mail: carlo.colloca@unict.it

Stella Milani è dottore di ricerca in Sociologia e ricercatrice presso il Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo) dell'Università di Firenze. Dal 2007 ha partecipato alle ricerche promosse dal Centro Servizi Volontariato Toscana (Cesvot) in collaborazione con il Ciuspo sui temi dell'associazionismo straniero e della *governance* locale dell'immigrazione. Ha collaborato con L'Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana (Irpet) nella realizzazione di indagini relative all'immigrazione in Toscana e alle politiche migratorie locali. È segretaria di redazione di «Società*Mutamento*Politica. Rivista Italiana di Sociologia». I suoi principali interessi di ricerca sono attinenti alla fenomenologia delle migrazioni internazionali e, in particolare, allo studio dei processi di inclusione dei migranti secondo approcci propri del costruttivismo sociale. Tra le sue pubblicazioni: *Rappresentazione sociale* e (con F. Pacini) *Valori*, in G. Bettin Lattes e L. Raffini (a cura di)*, Manuale di Sociologia* (Cedam, 2011); *La partecipazione scolastica e formativa*, in T. Savino (a cura di), *Immigrazione e lavoro in Toscana – Rapporto 2011* (Regione Toscana – Irpet, 2011); *Prove di identità per una società europea: i diritti dello straniero non comunitario*, in *SocietàMutamentoPolitica*. *Rivista Italiana di Sociologia* (Firenze University Press, 2010).

Andrea Pirni è ricercatore in Sociologia dei fenomeni politici presso l'Università di Genova dove insegna Sociologia politica e Comunicazione politica e opinione pubblica. È membro del Consiglio di gestione del Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo), della redazione di «Società*Mutamento*Politica. Rivista Italiana di Sociologia», del Comitato di redazione della collana di Sociologia politica per FrancoAngeli. Si occupa del rapporto tra trasformazioni sociali e mutamento della democrazia, dell'identità politica delle nuove

generazioni e delle relazioni interculturali nei contesti locali. Fra le sue pubblicazioni: *Modernità*, in G. Bettin Lattes e L. Raffini (a cura di), *Manuale di Sociologia* (Cedam, 2011); (con P. Parra Saiani et al.) *Per un'integrazione possibile. Processi migratori in sei aree urbane* (FrancoAngeli, 2010); (con S. Monti Bragadin e G. Bettin Lattes) *Tra il Palazzo e la strada. Gioventù e democrazia nella società europea* (Rubbettino, 2008); *Verso una nuova democrazia? Una prospettiva sociologica* (Ecig, 2008).
E-mail: andrea.pirni@unige.it

Luca Raffini è dottore di ricerca in Sociologia e Sociologia politica, è assegnista di ricerca presso l'Università "G. d'Annunzio" di Chieti e Pescara. Si occupa di democrazia, partecipazione, migrazioni. Tra le sue pubblicazioni la curatela, con G. Bettin Lattes, del *Manuale di Sociologia* (Cedam, 2011) e la monografia *Democrazia in Mutamento* (Firenze University Press, 2010).
E-mail: l.raffini@unich.it

Irene Santoni è dottoranda in Sociologia presso il Dipartimento di Scienza della Politica e Sociologia (Dispo) dell'Università di Firenze. I suoi principali interessi di indagine riguardano il tema della partecipazione politica in contesti migratori. Attualmente si sta dedicando alla realizzazione di una ricerca sull'attivismo politico dei cittadini non nazionali mediante una comparazione tra due realtà dell'Europa mediterranea, la Regione Toscana e la Comunidad Valenciana.
E-mail: irene.santoni@unifi.it

Gemma Scalise è dottoranda di ricerca in Sociologia presso il Dipartimento di Scienza Politica e Sociologia (Dispo) dell'Università di Firenze. L'argomento del suo progetto di ricerca è il processo di costruzione sociale dell'identità europea e dei significati associati all'Europa. Il suo principale interesse di studio concerne il cambiamento sociale in Europa alla luce del processo integrazione europea.
E-mail: gemma.scalise@unifi.it

Anna Taglioli insegna Sociologia delle differenze culturali alla Facoltà di Scienze Politiche “Cesare Alfieri” dell’Università di Firenze e collabora alle attività di ricerca del Centro Interuniversitario di Sociologia Politica (Ciuspo). Fa parte del comitato di redazione di «Società*Mutamento*Politica. Rivista Italiana di Sociologia».
E-mail: anna.taglioli@unifi.it

CESVOT

Indice

Introduzione
di Carlo Colloca, Stella Milani e Andrea Pirni . . . . . p. 7

Capitolo 1
Immigrati, scenari urbani e diritto alla città
di Carlo Colloca . . . . . » 17
1. La cittadinanza *familista* e lenta maturazione di un orientamento cosmopolita . . . . . » 17
2. La centralità dei luoghi . . . . . » 23
3. Il dialogo fra il mondo del volontariato e la sociologia per lo studio dei processi migratori . . » 29
4. Alla ricerca della molteplicità di narrative urbane » 32

Capitolo 2
Ruolo del volontariato, pratiche di *governance* e immigrazione
di Lorenzo Grifone Baglioni e Luca Raffini . . . . . » 41
1. Il volontariato fra l'assistenza alla persona e l'azione nella società locale. . . . . » 41
2. Il ruolo del volontariato nell'accoglienza e nell'integrazione degli immigrati . . . . . » 50
3. Il volontariato in Toscana e il *welfare* regionale . . » 56
4. Dal *government* alla *governance*. Le nuove forme della partecipazione. . . . . » 64
5. La partecipazione alla *governance* e le dinamiche di *empowerment* degli immigrati . . . . . » 70
6. La *governance* dell'immigrazione in Toscana . . . » 79
7. La presenza straniera in Toscana . . . . . » 87

Capitolo 3
Il ‘caso pilota’ della provincia di Prato: il volontariato e le istituzioni di fronte alla sfida dell’inclusione sociale dei cittadini immigrati

di Stefano Casati e Anna Taglioli . . . . . p. 101
1. Introduzione . . . . . » 101
2. La presenza straniera nella provincia di Prato. . . » 106
3. La Provincia di Prato, la percezione del fenomeno migratorio e la rappresentazione dell’integrazione » 118
4. Le *policies* locali per gli immigrati: il ruolo della Provincia . . . . . » 131
5. Il mondo del volontariato, la percezione del fenomeno migratorio e la rappresentazione dell’integrazione » 139
6. Il ruolo del volontariato pratese nelle pratiche di accoglienza ed inclusione sociale dei cittadini immigrati . . . . . » 146
7. Per concludere . . . . . » 161

Capitolo 4
La provincia di Arezzo: la centralità della dimensione interculturale dell’integrazione

di Luca Raffini . . . . . » 171
1. Introduzione . . . . . » 171
2. La presenza straniera nella provincia di Arezzo . » 173
3 La percezione del fenomeno migratorio . . . . . » 180
4. La dimensione cognitiva dell’integrazione . . . . . » 189
5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia 195
6. Il ruolo del volontariato aretino nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati . . . . . » 206
7. Per concludere . . . . . » 223

Capitolo 5
La provincia di Firenze: un difficile equilibrio tra politiche di accoglienza e pratiche di integrazione dei cittadini immigrati
di Irene Santoni . . . . . p. 229
1. Introduzione . . . . . » 229
2. La presenza straniera nella provincia di Firenze . » 232
3. La percezione del fenomeno migratorio . . . . . » 243
4. La dimensione cognitiva dell'integrazione . . . . . » 246
5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia 254
6. Il ruolo del volontariato fiorentino nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati . . . . . » 270
7. Per concludere . . . . . » 280

Capitolo 6
La provincia di Lucca: ripensare il protagonismo del volontariato attraverso la condivisione di un progetto per l'integrazione
di Anna Taglioli. . . . . » 287
1. Introduzione . . . . . » 287
2. La presenza straniera nella provincia di Lucca . . » 290
3. La percezione del fenomeno migratorio . . . . . » 298
4. La dimensione cognitiva dell'integrazione . . . . . » 308
5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia 313
6. Il ruolo del volontariato lucchese nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati . . . . . » 323
7. Per concludere . . . . . » 331

Capitolo 7
La provincia di Siena: gli spazi di *governance* fra localismo e fragilità dell'associazionismo straniero
di Stefano Casati . . . . . p. 337
1. Introduzione . . . . . » 337
2. La presenza straniera nella provincia di Siena . . » 339
3. La percezione del fenomeno migratorio . . . . . » 346
4. La dimensione cognitiva dell'integrazione . . . . . » 354
5. Le *policies* per gli immigrati: il ruolo della Provincia 369
6. Il ruolo del volontariato senese nelle pratiche di accoglienza e di inclusione sociale dei cittadini immigrati . . . . . » 378
7. Per concludere . . . . . » 390

Capitolo 8
La *governance* toscana e la via interculturale per l'inclusione politica dei cittadini immigrati
di Andrea Pirni . . . . . » 397
1. La Toscana e il percorso normativo in prospettiva interculturale . . . . . » 397
2. Verso l'inclusione politica dei cittadini immigrati . » 405

Capitolo 9
Il volontariato oltre la frammentazione: tessere reti di cittadinanza interculturale
di Stella Milani . . . . . » 413
1. Il ruolo del volontariato toscano nella *governance* locale dell'immigrazione: uno sguardo d'insieme » 413
2. Oltre la 'frattura etnica': nuove soggettività e prospettive del volontariato toscano . . . . . » 420

Bibliografia . . . . . » 431

Appendice
di Gemma Scalise . . . . . p. 455
1. Analisi delle tesi di laurea e di dottorato degli atenei toscani in tema di immigrazione e integrazione nella società locale . . . . . » 455
2. Indice delle tesi di laurea e di dottorato degli atenei toscani in tema di immigrazione e integrazione nella società locale . . . . . » 483

Gli autori . . . . . » 501

CESVOT

"I Quaderni" del Cesvot

Quaderno 1
Lo stato di attuazione del D.M. 21/11/91 e successive modifiche
Relazione assemblea del seminario

Quaderno 2
Volontari e politiche sociali: la Legge regionale 72/97
Atti del Convegno

Quaderno 3
Gli strumenti della programmazione nella raccolta del sangue e del plasma
Cristiana Guccinelli, Regina Podestà

Quaderno 4
Terzo settore, Europa e nuova legislazione italiana sulle Onlus
Cristiana Guccinelli, Regina Podestà

Quaderno 5
Privacy e volontariato
Regina Podestà

Quaderno 6
La comunicazione per il volontariato
Andrea Volterrani

Quaderno 7
Identità e bisogni del volontariato in Toscana
Andrea Salvini

Quaderno 8
Le domande e i dubbi delle organizzazioni di volontariato
Gisella Seghettini

Quaderno 9
La popolazione anziana: servizi e bisogni. La realtà aretina
Roberto Barbieri, Marco La Mastra

Quaderno 10
Raccolta normativa commentata. Leggi fiscali e volontariato
Stefano Ragghianti

Quaderno 11
Oltre il disagio. Identità territoriale e condizione giovanile in Valdera
Giovanni Bechelloni, Felicita Gabellieri

Quaderno 12
Dare credito all'economia sociale. Strumenti del credito per i soggetti non profit
Atti del convegno

Quaderno 13
Volontariato e Beni Culturali
Atti Conferenza Regionale

Quaderno 14
I centri di documentazione in area sociale, sanitaria e sociosanitaria: storia, identità, caratteristiche, prospettive di sviluppo
Centro Nazionale del volontariato, Fondazione Istituto Andrea Devoto

Quaderno 15
L'uso responsabile del denaro. Le organizzazioni pubbliche e private nella promozione dell'economia civile in toscana
Atti del convegno

Quaderno 16
Raccolta normativa commentata. Leggi fiscali e volontariato
Stefano Ragghianti

Quaderno 17
Le domande e i dubbi delle organizzazioni di volontariato
Stefano Ragghianti, Gisella Seghettini

Quaderno 18
Accessibilità dell'informazione. Abbattere le barriere fisiche e virtuali nelle biblioteche e nei centri di documentazione
Francesca Giovagnoli

Quaderno 19
Servizi alla persona e volontariato nell'Europa sociale in costruzione
Mauro Pellegrino

Quaderno 20
Le dichiarazioni fiscali degli Enti non Profit
Stefano Ragghianti

Quaderno 21
Le buone prassi di bilancio sociale nel volontariato
Maurizio Catalano

Quaderno 22
Raccolta fondi per le Associazioni di Volontariato. Criteri ed opportunità
Sabrina Lemmetti

Quaderno 23
Le opportunità "finanziare e reali" per le associazioni di volontariato toscane
Riccardo Bemi

Quaderno 24
Il cittadino e l'Amministrazione di sostegno. Un nuovo diritto per i malati di mente (e non solo)
Gemma Brandi

Quaderno 25
Viaggio nella sostenibilità locale: concetti, metodi, progetti realizzati in Toscana
Marina Marengo

Quaderno 26
Raccolta normativa commentata. Leggi fiscali e volontariato
Stefano Ragghianti

Quaderno 27
Le trasformazioni del volontariato in Toscana. 2° rapporto di indagine
Andrea Salvini, Dania Cordaz

Quaderno 28
La tutela dei minori: esperienza e ricerca
Fondazione Il Forteto onlus - Nicola Casanova, Luigi Goffredi

Quaderno 29
Raccontare il volontariato
Andrea Volterrani

Quaderno 30
Cose da ragazzi. Percorso innovativo di Peer Education
Luca Napoli, Evelina Marallo

Quaderno 31
L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana
Ettore Recchi

Quaderno 32
Non ti scordar di te. Catalogo dei fondi documentari del volontariato toscano
Barbara Anglani

Quaderno 33
Buone prassi di fund raising nel volontariato toscano
Sabrina Lemmetti

Quaderno 34
Il bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato
Luca Bagnoli

Quaderno 35
Le responsabilità degli organi amministrativi delle associazioni di volontariato
Stefano Ragghianti, Rachele Settesoldi

Quaderno 36
Storie minori - Percorsi di accoglienza e di esclusione dei minori stranieri non accompagnati
Monia Giovannetti

Quaderno 37
Ultime notizie! La rappresentazione del volontariato nella stampa toscana
Carlo Sorrentino

Quaderno 38
Contributi e finanziamenti per le associazioni di volontariato Guida pratica
Riccardo Bemi

Quaderno 39
Le domande e i dubbi delle associazioni di volontariato
Riccardo Bemi, Stefano Ragghianti

Quaderno 40
Cittadinanze sospese. Per una sociologia del welfare multiculturale in Toscana
Carlo Colloca

Quaderno 41
Un mondo in classe. Multietnicità e socialità nelle scuole medie toscane
Ettore Recchi, Emiliana Baldoni, Letizia Mencarini

Quaderno 42
Altre visioni. Le donne non vedenti in Toscana
Andrea Salvini

Quaderno 43
La valutazione di impatto sociale dei progetti del volontariato toscano
Andrea Bilotti, Lorenzo Nasi, Paola Tola, Andrea Volterrani

Quaderno 44
Le donazioni al volontariato. Agevolazioni fiscali per i cittadini e le imprese
Sabrina Lemmetti, Riccardo Bemi

Quaderno 45
Una promessa mantenuta. Volontariato servizi pubblici, cittadinanza in Toscana
Riccardo Guidi (2 voll.)

Quaderno 46
Atlante del volontariato della protezione civile in Toscana
Riccardo Pensa

Quaderno 47
La mediazione linguistico-culturale. Stato dell'arte e potenzialità
Valentina Albertini, Giulia Capitani

Quaderno 48
Contributi e finanziamenti per le assocciazioni di volontariato. Aggiornamento 2009
Riccardo Bemi

Quaderno 49
Volontariato e formazione a distanza
Giorgio Sordelli

Quaderno 50
Il volontariato. Immagini, percezioni e stereotipi
Laura Solito, Carlo Sorrentino

Quaderno 51
Le competenze del volontariato. Un modello di analisi dei fabbisogni formativi
Daniele Baggiani

Quaderno 52
Le nuove dipendenze. Analisi e pratiche di intervento
Valentina Albertini, Francesca Gori

Quaderno 53
Atlante sociale sulla tratta. Interventi e servizi in Toscana
Marta Bonetti, Arianna Mencaroni, Francesca Nicodemi

Quaderno 54
L'accoglienza dei volontari nel Terzo Settore. Tecniche di comunicazione e suggerimenti pratici
Stefano Martello, Sergio Zicari

Quaderno 55
Il lavoro nelle associazioni di volontariato
a cura di Sabrina Lemmetti

Quaderno 56
La comunicazione al centro. Un'indagine sulla rete dei Centri di Servizio per il Volontariato
a cura di Gaia Peruzzi

Quaderno 57
Anziani e non autosufficienza. Ruolo e servizi del volontariato in Toscana
a cura di Simona Carboni, Elena Elia, Paola Tola

Quaderno 58
Il valore del volontariato. Indicatori per una valutazione extraeconomica del dono
Alessio Ceccherelli, Angela Spinelli, Paola Tola, Andrea Volterrani

Stampato in Italia
da La Grafica Pisana - Bientina (Pisa)
Giugno 2012