

# **CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

**Osservazioni e proposte  
“Le seconde generazioni e le politiche per la scuola”**

**Assemblea  
31 gennaio 2008**

**Osservazioni e proposte**  
**“Le seconde generazioni e le politiche per la scuola”\***

*Vissuti ed esiti della scolarizzazione dei minori di origine immigrata in Italia*, gennaio 2008, è la ricerca commissionata al CENSIS dall’ONC-CNEL, attento da anni alle condizioni di inserimento nella scuola degli allievi di origine immigrata e al confronto delle buone pratiche.

**PREMESSA**

Tutti i fenomeni sociali che chiamano in causa l’immigrazione e che determinano inquietudine nella società, evocano l’urgenza di politiche organiche di accoglienza e di integrazione per costruire convivenza civile e coesione sociale.

L’integrazione, d’altronde, è obiettivo centrale assunto dall’agenda politica della Commissione Europea, con conseguenti importanti provvedimenti del Consiglio e del Parlamento Europei e con un finanziamento rilevante del Fondo per l’integrazione degli immigrati (2007-2013).

Dall’inserimento lavorativo, alla casa, alla sanità, alla scuola i cittadini immigrati condividono con quelli italiani di eguale condizione sociale, ovviamente con i maggiori problemi collegati alla loro situazione specifica e soprattutto alla precarietà della presenza legale, gran parte delle stesse difficoltà di efficienza e di effettiva e piena fruizione dei diritti riconosciuti.

E’, pertanto, un indirizzo costante delle pronunce del CNEL (cfr. da ultimo, Assemblea CNEL, OO. PP. *Le politiche per l’immigrazione*, luglio 2006, in [www.cnel.it](http://www.cnel.it)) quello di sollecitare la inclusione dei problemi civili e sociali dei cittadini immigrati e delle loro famiglie nelle politiche generali che riguardano tutti, senza escludere ovviamente la pur necessaria messa in campo di politiche mirate per superare le loro maggiori difficoltà specifiche rispetto agli italiani.

Le politiche di integrazione devono far crescere la consapevolezza che esse sono una opportunità per *un cambiamento buono per tutti*, pur tra tante difficoltà e contraddizioni.

Il cambiamento è possibile, produce coesione e migliora la efficacia, se il miglioramento è per tutti.

E’ innanzitutto un cambiamento della **politica come progettualità e partecipazione**, di cui l’Italia ha grande bisogno ad ogni livello, fatta di analisi, di programmazione,

---

\* Approvato nella seduta del 31 gennaio 2008 dall’Assemblea del CNEL, a maggioranza (due contrari e quattro astenuti).

di concertazione sociale ed interistituzionale, di valorizzazione della sussidiarietà sociale e della partecipazione dell'associazionismo.

Sia le iniziative per facilitare ai cittadini stranieri l'accesso ai servizi sociali (*formazione degli operatori, sportelli di informazione, integrazione degli sportelli, riorientamento organizzativo dei servizi, semplificazione amministrativa, impiego dei patronati, utilizzo dei mediatori culturali ...*), sia il riconoscimento delle diversità da parte delle pubbliche amministrazioni con la messa in campo di politiche per recuperare cause e situazioni di emarginazione (*servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro, politiche sociali per la casa, politiche assistenziali, politiche di conciliazione e di pari opportunità ...*), promuovono o rafforzano una **cultura di efficacia sociale** della pubblica amministrazione e **di umanizzazione e personalizzazione** dei servizi sociali pubblici e privati, che è una richiesta forte dell'intera società per tutti i cittadini.

Per queste politiche – l'integrazione avviene nei territori dove si vive - decisivo è l'impegno delle Regioni e delle Autonomie locali, come molte di queste istituzioni hanno dimostrato in questi anni, ma occorrono anche coerenti politiche nazionali, in grado di determinare un indirizzo generale favorevole ad un disegno di inclusione ed integrazione per una società coesa e ordinata, pur scontando le inevitabili tensioni e contraddizioni.

Sono i provvedimenti già da tempo all'esame del Parlamento e di cui è urgente un esame conclusivo, dalla riforma della cittadinanza al diritto di voto locale, alla nuova disciplina della programmazione dei flussi e dei permessi di soggiorno, che assicuri flessibilità, equità, certezza, stabilità, ad una migliore efficienza dell'organizzazione amministrativa. (cfr. Assemblea del CNEL, Parere su *Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione per il triennio 2007-2009*, settembre 2007, in [www.cnel.it](http://www.cnel.it))

Ma sono anche le politiche settoriali da assumere al livello nazionale, in termini organici, come si è iniziato a fare per la casa, pur in modo insufficiente, nella recente legge finanziaria 2008 (il CNEL sul problema ha presentato anche la proposta di legge, *Istituzione delle Agenzie territoriali per l'abitare sociale*, Atto Senato n. 1833/22 nov. 2007, in [www.cnel.it](http://www.cnel.it)), e come deve essere fatto per l'insieme delle questioni che riguardano **le seconde generazioni di origine immigrata**, dai percorsi di istruzione, alla qualità dell'inserimento lavorativo, alle politiche della famiglia.

La qualità dell'**integrazione delle lavoratrici immigrate**, in situazione particolarmente critica sotto il profilo della *conciliazione* per l'onere assunto, nel welfare familiare, rispetto ad una maggiore autonomia della donna italiana, va considerata come un obiettivo esplicito delle politiche e dei servizi sociali per la specifica importanza del ruolo delle donne nella famiglia immigrata rispetto alla

mediazione tra le culture tradizionali ed ospitanti e quindi all'influenza sui figli, sulle generazioni future.

Per la **qualità dell'inserimento lavorativo** ha una influenza particolarmente negativa sulle seconde generazioni, in termini di insoddisfazione e potenziale conflitto sociali, i rischi di segmentazione etnica dei lavori e la mancanza di mobilità professionale, pur in presenza di livelli medio alti di formazione o per carenza di percorsi di formazione professionale.

Occorre contrastare, riqualificando la riforma dei Servizi per l'impiego e per le politiche attive, la cui inefficienza accomuna le sorti dei lavoratori italiani ed immigrati, entrambe queste distorsioni del mercato del lavoro non solo in termini preventivi per le seconde generazioni, ma anche per non mortificare aspettative personali legittime, per non disperdere preziose risorse umane, e per recuperare, agli occhi dei lavoratori italiani, occupazioni erroneamente considerate degradanti ed indesiderate.

Non deve rafforzarsi la discriminazione nei confronti dei lavoratori immigrati che si esprime non solo nel "lavoro da immigrati", ma anche in diffuse minori tutele sul lavoro e nelle più gravi conseguenze dei percorsi prevalentemente informali nel mercato del lavoro, come da ultimo ha rilevato la Fondazione ISMU di Milano nel *Rapporto sulle migrazioni 2007*.

Le nuove generazioni di immigrati sono cittadini a pieno titolo, hanno cultura e attese per il loro futuro identiche a quelle dei loro coetanei italiani e, rispetto alle condizioni di vita e di lavoro, hanno legittime aspirazioni di riscatto anche per i sacrifici dei loro genitori, con nessuna disponibilità alla costrizione degli stessi percorsi (Cfr. la ricerca dell'ONC-CNEL curata dalla Fondazione Silvano Andolfi, *Adolescenti stranieri e il mondo del lavoro: studio transculturale dei valori inerenti il lavoro*, dicembre 2005, in [www.cnel.it](http://www.cnel.it)). Sono italiani di oggi e sempre più numerosi gli italiani di domani,

## **OSSERVAZIONI**

In questo quadro complessivo, dunque, vengono valutati gli esiti della ricerca commissionata dall'ONC-CNEL al CENSIS, *Vissuti ed esiti della scolarizzazione dei minori di origine immigrata in Italia*, gennaio 2008, la cui analisi riguarda la scuola dell'obbligo, con interviste a 608 genitori e 414 docenti e con otto casi di studio, di cui quattro aree metropolitane (Porta Palazzo/Torino, Rozzano/Milano, Pigneto/Roma, Quartieri Spagnoli/Napoli) e quattro contesti comunali (Treviso, Cremona, Prato, Mazara del Vallo).

La presenza degli alunni di origine immigrata di ben 191 nazionalità è il fenomeno più rilevante che negli ultimi anni ha interessato il sistema scolastico italiano, pur in misura differente, in ragione della polarizzazione territoriale delle famiglie per lavoro

e per sistemazione abitativa, nelle diverse aree del Paese e, nell'ambito di ciascuna di esse, nei singoli comuni e quartieri.

Nell'anno scolastico 2006-2007 a fronte di 585.496 minori di origine straniera residenti, quelli iscritti alla scuola risultano 501.494 (il 5,6% del totale degli alunni), con un incremento di circa 70 mila all'anno negli ultimi cinque. Nella scuola primaria erano iscritti 190.813 (6,8% del totale) e nella secondaria di primo grado 113.076 (6,5% del totale).

In questo stesso periodo si sono triplicate le iscrizioni nella scuola secondaria superiore (102.829, 3,8% del totale degli alunni); sono i giovani della seconda generazione di origine immigrata che rapidamente e con attese alte entreranno nel mercato del lavoro o/e nelle università.

***La scuola*** è la più grande risorsa per costruire il futuro della nuova società, dei cittadini della globalizzazione.

Il modello di integrazione verso il quale è orientato l'ordinamento italiano, non è né quello inclusivo né quello multiculturale, che in Paesi europei di più antica storia immigratoria, come rispettivamente la Francia e il Regno Unito, stanno dimostrando, entrambi, drammaticamente i loro limiti a fronte della diversa natura delle migrazioni, delle ingiustizie ed emarginazioni degli assetti sociali, dei problemi, nuovi e gravi, del contesto internazionale.

Il modello italiano è diverso e più ambizioso, perseguendo un processo di conoscenza, di dialogo, di confronto, che tenga assieme il rispetto delle diverse culture, percepite come una risorsa che arricchisce gli uni e gli altri, con la condivisione dei valori costituzionali, fondamento indiscutibile della ordinata convivenza civile in Italia.

Questo modello di integrazione presuppone l'affermarsi di un atteggiamento che vede nella diversità dell'altro una risorsa per crescere assieme verso una "nuova società", come sta già avvenendo.

E' la prospettiva di una società dove, nel rispetto della Costituzione, convivono proficuamente per tutti, rafforzando la coesione, culture e religioni diverse.

Certo è un processo difficile, il più difficile perché riguarda culture e identità, perché, oltretutto in questo momento, si colloca dentro un malessere pervasivo e profondo.

E' un'inquietudine che chiama in causa le incertezze, le preoccupazioni, le diffidenze, le paure rispetto ai processi di globalizzazione, di cui la nuova immigrazione è un fenomeno di impatto forte e diretto sul lavoro e nella vita di tutti i giorni, al deficit di democrazia e di politica nel processo di integrazione europea, al trauma dei terrorismi di diversa origine, alle guerra.

Ma in questo processo di conoscenza e di dialogo per l'integrazione occorre operare perché le diverse identità non vengano minacciate né rifiutate, anzi confluiscono in un terreno di valorizzazione reciproca.

Le difficoltà non vanno sottovalutate, ma non debbono paralizzare l'iniziativa.

La politica deve assumere questa prospettiva con coraggio, avendo chiari soprattutto i problemi culturali da affrontare con l'opinione pubblica, italiana e immigrata, e le questioni nevralgiche, come la scuola, destinate, senza politiche innovative, a provocare potenzialità di conflitto.

Questa crescita vertiginosa dei giovani delle famiglie immigrate nei diversi livelli di istruzione se da un lato pone specifiche esigenze a cui occorre rispondere strutturalmente, non con improvvisazione e solo con buona volontà, come l'apprendimento dell'italiano come lingua seconda, preconditione del diritto allo studio, e la conoscenza della lingua e della cultura di origine, dall'altro dovrebbe indurre a collocare queste risposte, evitando di relegarle in una logica compensativa, in un rinnovamento complessivo dei contenuti educativi e didattici in termini interculturali che riguardi ed integri la formazione di tutti gli allievi.

E' la grande opportunità per i nostri giovani per aprirsi alle culture e ai valori della globalizzazione, senza soggiacere alla sua esclusiva ragione economica

Sono innanzitutto gli insegnanti che devono essere messi in grado di sviluppare la loro tradizionale mediazione culturale tra passato e presente, anche tra culture diverse che coesistono nella nuova società. Come dimostra l'esperienza, per molti insegnanti è una opportunità formidabile per la loro capacità di aggiornamento culturale e di rinnovamento didattico.

Purtroppo si deve constatare che mancano una attenzione e un dibattito, che orienti l'opinione pubblica ed anche le scelte di governo, all'altezza della rilevanza culturale e politica delle questioni poste alla scuola dall'immigrazione.

La scuola italiana le sta affrontando con il più ampio "riconoscimento normativo" del diritto allo studio e con indirizzi avanzati del ministero della P.I. alla autonomia delle singole scuole sulle diverse fasi del percorso scolastico, da ultimo con "*La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*", ottobre 2007, dell'Osservatorio nazionale.

Le risposte, molto diversificate nelle differenti realtà del Paese, pur in linea, chi più chi meno, con gli indirizzi ministeriali, risultano complessivamente positive, ma, contando quasi esclusivamente sulla attivazione di "risorse dal basso" ( la buona volontà di insegnanti e dirigenti), tutte insieme, pur valorizzando le buone pratiche,

non possono realizzare una politica all'altezza della sfida interculturale dell'integrazione.

In ogni caso alla scuola va riconosciuto che, malgrado la realtà dei reciproci pregiudizi tra famiglie italiane e straniere e tra allievi di diversa origine, rilevabili soprattutto nel momento dell'inserimento, prevale un rapporto buono tra docenti, famiglie e allievi di origine immigrata e non si verificano fenomeni rilevanti di discriminazione, come indicato nella stessa ricerca da parte dei docenti e delle famiglie straniere.

Mancano risorse di base fondamentali in termini di competenze linguistiche, di formazione in servizio dei docenti, di dotazione di laboratori linguistici, di utilizzo dei mediatori culturali, la cui presenza è considerata, nella esperienza, di grande utilità, (tutte carenze sottolineate dal 70-75 % dei docenti intervistati), di sostegno fattivo delle istituzioni locali, di utilizzo di risorse professionali che ottimizzino la sinergia della rete delle altre scuole e agenzie, anche per iniziative sulla conoscenza delle lingue e delle culture di origine, e di apporto dei servizi sociali nel territorio; spesso le progettualità attivate dipendono da finanziamenti a termine e si disperdono. E' la condizione di "solitudine" denunciata nelle interviste da molti docenti.

Sull'utilizzo dei mediatori culturali, in particolare, l'ONC-CNEL è dagli inizi del 2000 che ha avanzato, suscitando un rilevante interesse, una proposta organica, sulla base del confronto delle buone pratiche realizzate in una realtà molto ricca di esperienze ad opera dell'associazionismo sociale e delle istituzioni locali, ma il poco andato avanti è nella frammentata iniziativa di Regioni e di Autonomie locali.

Una conclusione della ricerca è che "le nostre scuole appaiono ancora attrezzate principalmente a gestire la prima fase dell'inserimento dell'allievo con cittadinanza non italiana...".

Esse devono fare i conti: - con i problemi della discontinuità dei percorsi scolastici rispetto sia ai ritardi di età sia alla mobilità territoriale delle famiglie; - con il problema della scarsa conoscenza della lingua italiana soprattutto dell'allievo straniero non nato in Italia; - con le difficoltà di una presenza collaborativa della famiglia per l'impossibilità di seguire i ragazzi a casa.

Le scuole sono particolarmente impegnate nell'offerta di corsi di lingua italiana propedeutici all'inserimento in classe e di corsi di recupero per alcune materie, soprattutto umanistiche; ma incontrano difficoltà nel promuovere contatti e riunioni con le famiglie degli alunni stranieri.

Una seconda conclusione è che occorre passare "ad interventi che si preoccupino dei buoni esiti finali e del proseguimento delle carriere scolastiche in una logica di pari diritti e opportunità".

Infatti, come segnalato dai dati dell'*Indagine sugli esiti degli alunni stranieri con cittadinanza non italiana* del Ministero della PI, 2005, “il successo scolastico degli alunni con cittadinanza non italiana rimane limitato – le maggiori difficoltà sono quelle linguistiche -, i tassi di abbandono sono superiori alla media, il rischio di dispersione è più elevato rispetto a quello dei coetanei, le scelte post scuola dell’obbligo si concentrano (*soprattutto nel Nordest, d’altronde come per gli italiani*) sui percorsi di formazione professionale e tecnico-professionali” (FP 25%, IP 30,8%, IT 18,5%) e “sono essenzialmente riconducibili al contesto socio-economico e culturale della famiglia di appartenenza.”

## PROPOSTE

L’Assemblea del CNEL ritiene che le *Osservazioni* evidenziano i capitoli di una politica scolastica da affrontare con tempestività, alcuni deficit strategici da colmare con politiche di riforma, adeguati stanziamenti, chiarezza nelle competenze e nelle risorse, tra Stato centrale e Regioni, nelle modalità di integrazione degli interventi sul diritto allo studio, con particolare riferimento all’apprendimento della lingua italiana.

Occorre una programmazione organica, con adeguate risorse finanziarie,

- di piani di formazione dei docenti in servizio per l’acquisizione delle competenze necessarie all’insegnamento della lingua italiana come lingua seconda e al perseguimento di proficui inserimenti e positivi esiti scolastici degli allievi di origine immigrata,
- di una diffusa dotazione nelle scuole di laboratori linguistici, da aprire anche ai familiari,
- di messa a disposizione di una collaborazione, non episodica ed incerta, di mediatori culturali.

Le Regioni devono definire un indirizzo comune sulla definizione delle competenze professionali dei mediatori culturali, sui percorsi formativi necessari, sugli ambiti e sulle modalità di impiego. E’ necessaria una iniziativa forte del coordinamento delle Regioni per il loro utilizzo nelle istituzioni locali e del Governo per quello nelle amministrazioni centrali.

L’Assemblea del CNEL, come ritiene maturi i tempi per dare certezza e stabilità ai cittadini immigrati che scelgono di vivere in Italia, nei diritti sociali, civili e politici, compresa la cittadinanza, che nella precarietà dei giovani immigrati studenti ha uno dei punti più critici ed inverosimili, così giudica che si deve promuovere organicamente nella scuola quell’*approccio interculturale* che caratterizza in modo coerente il modello di integrazione sotteso a quelle scelte e che risponde agli interessi formativi di tutti gli studenti. (Oltre il 70% dei docenti intervistati sottolinea le difficoltà ad innovare il *curriculum* scolastico in funzione di una maggiore interculturalità)

E' la scelta culturale che deve ispirare la riforma dei programmi di studio, dei contenuti culturali e didattici della scuola, i nuovi corsi di studio universitari, disciplinari e didattici, dei docenti, un piano straordinario di formazione in servizio, anche per alcune nuove competenze disciplinari.

Per l'Assemblea del CNEL è urgente una politica, fatta di indirizzi didattici, di promozione di più organici rapporti con il territorio, di risorse finanziarie e professionali, che superi i condizionamenti negativi rispetto agli esiti scolastici degli alunni di origine straniera, determinati

- dalla debolezza – in una certa misura a causa della barriera linguistica - di rapporti ricercati e continuativi (oltre il 40% dei docenti intervistati nella ricerca li considera quasi inesistenti o molto difficili) da parte della scuola con la famiglia (tanto più se gli allievi sono figli di immigrati irregolari), dalla quale possono essere chiarite le attese rispetto al ruolo della scuola e con la quale è decisivo un impegno di mediazione tra i valori della cultura di origine e di quella ospitante, compito che non può ricadere solo sui giovani,
- dalla conseguente evanescenza nella scuola della comunità educativa tra le famiglie italiane e di origine straniera, per la mancanza di adeguati momenti di socializzazione, anche se i genitori immigrati, intervistati nella ricerca, ritengono i rapporti con quelli italiani prevalentemente positivi, pur con diverse gradazioni,
- dalla debolezza, in genere, di rapporti integrati tra la scuola e i servizi sociali nel territorio, di quella integrazione dell'operare delle diverse agenzie pubbliche, private, dell'associazionismo sociale, fondamentale particolarmente per l'inclusione sociale dei cittadini immigrati, delle loro famiglie, il più delle volte con grandi problemi di inserimento sociale, dalla casa al lavoro, e con difficoltà economiche.

Coinvolgimento della famiglia e integrazione della scuola con i servizi del territorio, d'altronde, sono decisivi rispetto al fenomeno complessivo del drop out che interessa le fasce sociali più deboli.

Sono pratiche educative della migliore esperienza della scuola italiana, della scuola dell'"autonomia", che devono mobilitare corresponsabilità e risorse, familiari ed istituzionali, nel cuore stesso dei processi educativi. E, ancora una volta, non servono solo a migliorare il successo scolastico e l'integrazione dei giovani di origine straniera, ma anche ad affrontare, in modo efficace, i sempre più gravi disagi giovanili che investono la scuola.