

Augusto Venanzetti*

Immigrati e apprendimento dell'italiano: cresce il disagio sociale nel Lazio

Un quadro normativo inadeguato

L'elenco delle inefficienze che caratterizzano il processo di inserimento degli immigrati in Italia è lungo e costellato di emergenze. Modalità di ingresso, centri di accoglienza e di espulsione, pratiche di regolarizzazione, ricongiungimenti familiari, mercato del lavoro, formazione professionale, situazione alloggiativa, inserimento sociale, riuscita scolastica dei minori, servizi dedicati, ecc: è difficile trovare un settore che non sia caratterizzato da precarietà, sperequazioni, burocrazie insopportabili e, in alcuni casi, aperte violazioni dei diritti umani fondamentali. L'impianto normativo complessivo, da sempre condizionato da scelte politico-elettoralistiche, andrebbe completamente rivisto e adeguato ad una moderna visione che assuma l'immigrazione come un elemento strutturale e non emergenziale della vita sociale del paese.

L'impropria collocazione concettuale dell'integrazione linguistica

In questo quadro l'integrazione linguistica non fa eccezione. Ai Decreti del 2010 e 2011 che hanno imposto l'obbligo della conoscenza dell'italiano per l'ottenimento dei titoli di soggiorno, non sono seguiti provvedimenti in grado di correggere le evidenti carenze e contraddizioni iniziali. Come noto, fin dall'origine la questione dell'integrazione linguistica degli immigrati era stata inserita nel quadro della discussione che ha poi generato il "pacchetto sicurezza" varato nelle due tornate del 2008 e 2009: un insieme di norme relative alle ronde cittadine, all'introduzione del reato di clandestinità e al prolungamento del trattenimento nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE) a 18 mesi (entrambi contestati dalla comunità internazionale), alle modalità di acquisizione della cittadinanza per lo straniero coniuge di un italiano. I decreti relativi all'integrazione linguistica sono stati varati successivamente, ma l'inserimento originario di questa tematica nel contesto della sicurezza la dice lunga sulla logica che ha ispirato il governo allora in carica, e che ha finito per collocare le esigenze di conoscenza della lingua italiana più in un percorso a ostacoli che in un quadro di politiche e azioni mirate a favorire l'integrazione sociale.

A corredo di questa impostazione c'è stata poi la totale assenza di risorse di sostegno: in pratica, è stato posto l'obbligo della conoscenza dell'italiano per ottenere sia la Carta per lungo-soggiornanti, sia il normale permesso di soggiorno, ma nessun finanziamento per attrezzare le scuole, assumere insegnanti, mettere a disposizione materiale didattico,

* Rete Scuolemigranti.

sviluppare campagne di informazione per la popolazione immigrata. I CTP (Centri Territoriali Permanenti, scuole pubbliche che istituzionalmente fanno corsi gratuiti di italiano), sono rimasti nella stessa – e come noto precaria – condizione precedente (che è un po' di tutto il nostro sistema scolastico), con carenze di personale docente, amministrativo e ausiliario, e con una progressiva riduzione di risorse. Tutti elementi che inevitabilmente influiscono sull'offerta formativa, rendendola assolutamente inadeguata rispetto alla domanda di corsi gratuiti di italiano, logicamente in progressiva forte crescita a fronte degli obblighi imposti dai citati decreti. Come noto la situazione in Europa è ben diversa: tutti i maggiori paesi, in parallelo con l'obbligo di conoscenza della lingua per l'ottenimento dei titoli di soggiorno o delle cittadinanze, hanno messo in campo dalle 300 alle 600 ore di corso gratuito garantito dal sistema di istruzione pubblico. Una situazione lontanissima da quella italiana.

L'apporto strutturale del volontariato e del privato sociale nel quadro dell'assetto istituzionale

Dal 2009, la situazione della frequenza ai corsi gratuiti di italiano L2 nella città di Roma è monitorata con una certa attenzione (più approssimativa è invece a livello provinciale nella regione Lazio). A curarla, con la collaborazione dei CTP e dell'Ufficio Scolastico Regionale, è la rete Scuolemigranti, costituita nel 2009 da associazioni di volontariato e del privato sociale che realizzano corsi gratuiti di italiano di vari livelli, rivolti soprattutto agli adulti (ma c'è anche un'attività di sostegno linguistico ai minori nelle scuole dell'obbligo).

Gli ultimi dati – relativi al periodo dal 1° giugno 2012 al 31 maggio 2013 – peraltro riportati nelle tabelle allegate, ci dicono che nella Capitale i 12 CTP hanno iscritto ai loro corsi complessivamente 7.836 adulti, mentre volontariato e terzo settore ne hanno intercettati 11.637. Sono cifre in linea con le rilevazioni degli anni precedenti e confermano due elementi sui quali è opportuno riflettere: il primo è che l'apporto del volontariato è consolidato sul 60% circa del totale dell'offerta formativa, un dato che evidenzia vistosamente la caratteristica strutturale del ruolo svolto; l'altro è che l'offerta complessiva (poco meno di 20.000 unità intercettate) appare lontana dalla domanda effettiva, che è invece stimata intorno alle 30.000 unità all'anno.

Sul primo aspetto è evidente che i CTP devono essere potenziati e messi in grado di svolgere il ruolo loro assegnato per l'istruzione degli adulti. La riforma che dovrebbe trasformarli in CPIA (Centri per l'istruzione degli adulti) attraverso una riagggregazione territoriale e un riordino delle competenze, in stand-by da anni, sembra arrivata alla fase di attuazione, con il Regolamento varato attraverso il DPR dell'ottobre 2012. Una serie di interrogativi restano però aperti: la riforma, a partire dall'a.s. 2013-2014, avrà una fase sperimentale in 9 regioni, poi sarà estesa alle altre, ma le risorse per l'attuazione sembrano essere scarse e soprattutto sembra previsto un taglio degli organici del 30%. Il che non sembra proprio andare nella direzione auspicata, almeno per quanto riguarda l'emergenza L2 per gli immigrati.

In tale situazione risulta evidente che il volontariato non si limita – almeno rispetto ad un teorico armonioso equilibrio tra ruolo istituzionale pubblico e ruolo della società civi-

le – a coprire punte e situazioni particolari, oppure a curare aspetti peculiari o ancora a raggiungere realtà sociali difficilmente intercettabili. Finisce invece per farsi carico – in termini strutturali e preponderanti – di una domanda in costante e forte crescita. Peraltro nell'ultimo anno il numero degli intercettati nei corsi di italiano dei CTP della Capitale, ha subito addirittura una flessione, mentre il volontariato è riuscito – nonostante la carenza di risorse e la precarietà delle sedi – ad ampliare, sia pure di poco, la sua offerta.

Questa situazione è stata evidenziata ai Ministeri dell'Interno e dell'Istruzione, alla Regione Lazio, alla Provincia di Roma, alle Prefetture della Regione, e ne è ben consapevole l'Ufficio Scolastico Regionale. Tutti ne hanno preso atto, alcuni accorgimenti sono stati adottati ed è già qualcosa, ma l'esigenza è quella di una risposta di sistema in grado di modificare strutturalmente la situazione e consentire alla popolazione immigrata di fruire in modo agevole e diffuso di corsi gratuiti.

L'altro aspetto che merita una riflessione è l'insufficienza dell'offerta formativa complessiva. Se i CTP sono nella situazione descritta, volontariato e terzo settore si barcamenano con mezzi davvero scarsi, aule rimate da parrocchie, centri anziani, comitati di quartiere, sezioni di partito, circoli privati. Se l'energia dei volontari è il motore essenziale che fa girare lo straordinario sforzo organizzativo e creativo messo in campo, la carenza di sedi è un grave problema che continua a non trovare soluzione. Le istituzioni territoriali, più volte sollecitate, non sono state in grado di dare risposte e la scuola pubblica, nonostante la disponibilità di aule soprattutto nelle ore pomeridiane, pone problemi e ostacoli che il più delle volte si rivelano insuperabili.

Eppure la risposta alla domanda di corsi di italiano che resta insoddisfatta – per gli orari, la logistica, l'esigenza di flessibilità, l'opportunità di corsi anche nei giorni festivi, ecc. – sta proprio nelle potenzialità delle sinergie tra scuola pubblica e volontariato: una strada che con grande fatica si sta cercando di percorrere, in un quadro di collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale.

Sostegni finanziari nazionali/territoriali sono praticamente scomparsi; l'unica fonte è ormai quella europea con i bandi FEI, ma l'apporto tradotto in cifre è poca cosa: gli studenti dei corsi gratuiti del volontariato coperti dai bandi europei arrivano a malapena all'8% annuo.

Questo per dire che nella realtà laziale cresce la domanda di corsi e i soggetti in campo non sono in grado di fornire risposte adeguate.

L'alternativa, per la popolazione immigrata, rischia di essere quella di doversi affidare a strutture private – e le offerte fioccano sul web – pagando a caro prezzo quello che per gli obblighi normativi sarebbe giusto offrire loro gratuitamente. A marzo del 2014 si arriverà alla prima scadenza di biennio dell'accordo di integrazione; a quel punto scatteranno le verifiche sul "permesso a punti" e avremo un primo riscontro della situazione.

La rete Scuolemigranti e la collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale

Da marzo 2009 è attiva la rete che ha messo in collegamento associazioni di volontariato, cooperative sociali, enti religiosi, anche soggetti emanazione di enti istituzionali. Finalità: sinergie, azioni comuni, scambio di materiale didattico, formazione ricorrente, interlocuzione con una sola voce con istituzioni e soggetti del mondo dell'istruzione per adulti.

A settembre 2013 gli enti collegati sono 116¹, di cui la maggior parte nell'area della Capitale, ma presenti in tutte le province della regione. La rete – sostenuta dai Centri di servizio per il volontariato CESV-SPES del Lazio – ha un assetto che prevede un Coordinamento, un'Assemblea composta da un referente per ogni soggetto collegato, un Comitato scientifico con personalità di prestigio del mondo dell'istruzione e dell'immigrazione.² La vita associativa è intensa con frequenti riunioni degli organismi, gruppi di lavoro dedicati, sviluppo di azioni formative, diffusione di documentazioni, scambio di materiale didattico, interlocuzione con istituzioni, enti di formazione, comunità straniere, enti di certificazione nazionali. La rete produce una rivista online sulla didattica con uscita bimestrale e una newsletter su tematiche di interesse per gli oltre 750 volontari/insegnanti. Il sito – scuolemigranti@cesv.org – riporta l'offerta formativa dei corsi gratuiti di italiano sia del volontariato che delle scuole pubbliche e tante altre notizie di interesse del mondo dell'immigrazione; è frequentatissimo anche da operatori di enti pubblici (ha superato i 150.000 contatti in tre anni e mezzo).

La rete – per lo scambio e le sinergie interne – ha consentito una generale crescita in termini di qualificazione per tutte le associazioni collegate, non solo rispetto alle tecniche di insegnamento, ma anche per l'azione che solitamente viene intrecciata ai percorsi didattici con la finalizzazione di favorire l'inclusione sociale: laboratori di intercultura, teatrali, musicali, fotografici, di espressione figurativa, di dialogo interreligioso; interventi che favoriscono la socializzazione, l'auto-narrazione, il recupero identitario per chi è stato costretto a lasciare il proprio paese e a cercare una vita migliore in una realtà che non brilla per accoglienza o è addirittura respingente. Le associazioni della rete hanno prodotto molto anche in questo ultimo anno, ed è stata aggiunta una nuova collaborazione con l'Università Roma Tre e la Soprintendenza archeologica del Lazio; questa ha consentito a cavallo tra il 2012 e il 2013 l'ingresso gratuito al Foro Romano e al Colosseo a più di 800 studenti delle associazioni: un'iniziativa incentrata sulla mostra "Roma Caput Mundi" che è stata illustrata dalle guide messe a disposizione appositamente per la rete, "costruendo" l'esposizione appositamente per gli stranieri immigrati. Questa collaborazione è stata reiterata nel recente periodo estivo con un corso di tre giorni per i docenti della rete Scuolemigranti (nonché per quelli delle scuole pubbliche) sui temi dell'interreligiosità: corso propedeutico ad una seconda fase aperta agli studenti immigrati con la visita alla mostra "Costantino e il dialogo interreligioso".

Sul più diretto fronte per facilitare gli immigrati nell'acquisizione degli attestati per i titoli di soggiorno, anche nell'ultimo anno sono stati prodotti numerosi "Corsi coordinati", istituiti per un'intesa – unica in tutta Italia – tra la rete Scuolemigranti e l'Ufficio Scolastico Regionale del Lazio. In forza di tale intesa singoli CTP e singole associazioni sul territorio concordano lo svolgimento di corsi di italiano L2 presso le sedi del volontariato; il CTP, garante dell'operazione, verifica preventivamente durata, sillabi, materiale didattico, curricula degli insegnanti, quindi si riserva di effettuare a metà corso un monitoraggio dell'andamento; alla conclusione gli studenti vengono sottoposti ad un accertamento di competenze concordato tra l'insegnante della scuola del volontariato e l'insegnante referente del CTP. La somministrazione e valutazione è effettuata congiuntamente e al termine viene rilasciata l'attestazione di conoscenza dell'italiano di livello A2.

Una soluzione – nella situazione data – intelligente ed efficace costruita sul rapporto tra scuola pubblica e volontariato a fronte di un problema sociale di così vasta portata:

in questo senso c'è ancora molto da fare, ma è importante che soggetti che agiscono in termini di formazione sul territorio, abbiano trovato questo terreno di sinergie. A breve avremo i dati di frequenza a questi "corsi coordinati" (la rilevazione è in svolgimento), ma tutti gli indicatori segnalano una richiesta fortemente in crescita da parte della popolazione immigrata.

Un problema di governance

Dunque i disagi crescenti degli immigrati sul fronte dell'integrazione linguistica vanno ad aggiungersi all'elenco delle precarietà descritte all'inizio. Almeno questa è la situazione nella regione Lazio e non disponiamo di altri dati né regionali né nazionali: è certamente una ulteriore pecca del sistema, che non sembra in grado di monitorare gli effetti dei provvedimenti governativi, mentre sarebbe essenziale sapere cosa sta succedendo nelle varie realtà del paese. Si avverte la mancanza di una governance di tutti i processi connessi all'integrazione linguistica, ed è addirittura difficile individuare in questo senso delle competenze certe. Dai Decreti, in modo piuttosto generico, un qualche ruolo sarebbe attribuibile ai Consigli Territoriali dell'Immigrazione, dislocati in tutte le province. Ma anche qui va evidenziato che tali organismi sono del tutto sprovvisti di risorse dedicate e quindi di strumenti per realizzare un monitoraggio degli andamenti, effettuare verifiche sul territorio, promuovere azioni mirate coinvolgendo i soggetti interessati.

La citata scadenza del primo biennio di attuazione dell'Accordo di integrazione, a marzo 2014, costituirà una prima occasione di verifica, utile – speriamo – anche per apportare i necessari correttivi. Se nelle aree urbane, e in particolare a Roma, c'è carenza di corsi e di opportunità legate alla flessibilità dell'offerta formativa, nelle realtà extra-urbane della regione la situazione è ancora più difficile e disagiata. Restiamo dell'idea che sarebbe necessario realizzare almeno una volta all'anno – a livello regionale – una Conferenza in tema di integrazione linguistica con la partecipazione di Ministeri dell'Interno e dell'Istruzione, Regione, Province, Consigli Territoriali dell'Immigrazione, Prefetture, Ufficio Scolastico Regionale e circuito dei CTP, Enti di Certificazione, Associazioni del volontariato e del terzo settore, rappresentanze delle Comunità straniere: un modo anche per allineare e mettere in coerenza comportamenti e meccanismi, nonché ricercare soluzioni percorribili ed efficaci in un quadro di grande precarietà.

Un'ultima notazione: da giugno del 2012 la rete ha costituito al suo interno un'area "minori", in quanto oltre 25 associazioni della rete svolgono, oltre all'attività didattica verso gli adulti immigrati, anche sostegno linguistico ai minori stranieri nelle scuole dell'obbligo. La riuscita scolastica dei minori stranieri sta dando esiti problematici e cresce la richiesta al volontariato da parte dei Dirigenti scolastici per attività di sostegno. È questa una tematica che merita una trattazione a parte. Basterà qui citare che sono in corso contatti tra la rete e l'Ufficio Scolastico Regionale del Lazio per portare a sistema gli interventi prodotti, in un quadro di azioni pianificate. È allo studio l'organizzazione di un Convegno sulla materia.

AREA URBANA DI ROMA E LAZIO. Iscritti ai Corsi di Italiano L2 della Rete Scuolemigranti (2012-2013)

<i>Associazioni</i>	<i>n.</i>	<i>Associazioni</i>	<i>n.</i>
ACLI Roma	156	La Primula	20
Ass. Comboniana Servizio Emigranti (ACSE)	699	La lingua del sì	35
Affabulazione	25	La Maggiolina	14
Arci Roma	47	MATE 11 e Polis	258
Asinitas Onlus	258	Mediterraneo Mosaico di culture	799
ASSMI (Ass.Scalabriniane Servizio per Migranti)	180	Missionarie di Cristo Risorto	161
Associazione Centro Astalli	286	Monteverde Solidale	108
Astra 19	20	Passaparola Italia	72
AUSER Lazio – Roma	136	Pathsala	25
Biblioteche del Comune di Roma	350	Piuculture	25
Camminare insieme (*)	51	Scuola di ling. e cul. italiana comunità S. Egidio*	3.053
Caritas Diocesana di Roma	425	Scuola Pigneto-Prenestino	52
Casa Africa	37	Senza Confine	45
Casa dei Diritti Sociali Focus	1.122	Televita	70
Casa della Solidarietà	175	Tininiska	12
Casa del popolo di Torpignattara	60	Voci della terra	98
Centro culturale Islamico di Roma	85	Ziqqurat	75
Ciao-Effatha	484	Welcome Onlus	278
CICAR	25	Totale area urbana di Roma	11.637
Cidis Onlus	29	Anfe Latina	38
CIES (Centro Inform. ed Educaz. allo Sviluppo)	47	Arci Solidarietà – Viterbo	37
Circolo Che Guevara	193	Auser Latina	82
Condividi	120	Caritas Pontinia, Latina	113
Cotrad Cooperativa Sociale Onlus	100	Caritas Palestrina	64
ESC (European Studies Connection)	45	Casa dei Diritti Sociali Focus Latina scalo	80
Federaz. Chiese Evangeliche in Italia (FCEI)	185	Casa dei Diritti Sociali Focus Tivoli	103
Fondazione IntegrA/Azione	4	Casa dei Diritti Sociali della Tuscia, Viterbo	37
Forum Comunità Straniere	38	Insieme Immigrati Italia - Gaeta	201
Giovanni Paolo II	168	Io Noi - Fiumicino	40
Hoy!	107	Juppiter Viterbo	61
InMigrazione	120	La Lanterna Arce - Frosinone	8
Insensinverso	190	Maison Babel - Terracina	50
Italia-Bangladesh	211	Nova Urbs Latina scalo	80
Jonathan Onlus Nino Antola	156	Oltre l'Occidente - Frosinone	10
Koinè Casa dei Popoli	93	Senza Confine – Aprilia	46
Koinè – Italian Language Center	10	Totale province del Lazio	1.050
		TOTALE LAZIO	12.687

* Collegate alla Rete con un rapporto di collaborazione.

FONTE: IDOS/Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Elaborazione su dati di Scuolemigranti

AREA URBANA DI ROMA. Adulti iscritti ai Corsi gratuiti di L2 nei Centri Territoriali Permanenti (2012-2013)

<i>Istituti</i>	<i>Studenti iscritti</i>
CTP RM1 I.C. Via dell'Esquilino 31 – 00185 Roma	2.107
CTP RM2 Ist. Comprensivo Via Tiburtina Antica 25 – 00185 Roma	447
CTP RM3 SMS Via C. Perazzi 30 – 00139 Roma	191
CTP RM4 SMS Via Cortina 70 – 00159 Roma	1.710
CTP RM5 SMS Via Tor de' Schiavi 175 – 00172 Roma	470
CTP RM6 SMS Via Rugantino 91 – 00169 Roma	790
CTP RM7 I.C. Via Cina 4 - 00144 Roma	171
CTP RM8 Ist. Comprensivo Via delle Azzorre 314 - 00121 Roma	216
CTP RM10 Ist. Comprensivo Via Ennio Bonifazi 64 - 00167 Roma	637
CTP RM11 Circ. Didattico Via Pietro Maffi 45 – 00168 Roma	372
CTP RM20 Circ. Didattico Largo Volumnia 11 - 00181 Roma	349
CTP RM21 SMS Via Affogalasio 120 – 00148 Roma	376
Totale Iscritti Ctp Area Urbana Di Roma	7.836

FONTI: IDOS/Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Elaborazione Scuolemigranti su dati dei CTP

Note

¹ I soggetti collegati alla rete sono: Abitus, Acli, Acse, Affabulazione, Altramente, Anfe (LT), Anolf (RI), Anthea, Apriti Sesamo, Arci (RM), Arci (RI), Arci Solidarietà (VT), Art'Incantiere, Asinitas, As.s.mi, Astra 19, Atdal over 40, Auser Lazio, Auser (LT), Azzurra 84, Bambini+Diritti, Biblioteche del Comune di RM, Borgo ragazzi Don Bosco, Brasile per il mondo, Camminare insieme, Casa della solidarietà, Caritas Pontinia, Caritas (RM), Caritas (VT), Casa Africa, Casa del popolo di Torpignattara, Cemea del Mezzogiorno, Centro Astalli, Centro Franz Fanon, Centro islamico RM, Ciao, Cidis, Cies, Cipa.At, Circolo Che Guevara, Comune di Cerveteri, Condividi, Cotrad, Donne in genere, El cuntador estudiantil, Era, Esc Inforights, Fcei, Focus Cds (LT scalo), Focus Cds (RM), Focus Cds Tivoli, Fondazione Integra/Azione, Gl.A.DA, Giovanni Paolo II, Hoy!, Forum C.S., Il Ponte, InMigrazione, InOpera, Insensinverso, Insieme Immigrati Italia Formia, Insieme per tutti, International House (RC), Io Noi, Ist. Fernando Santi, Ist. Pandora Cerignola (FG), Ist. Torre di Babele, Italia-Bangladesh, K Language School Koinè, Kim, Koinè Casa dei popoli, Koinè italian language centre, Jonathan Nino Antola, Juppiter Capranica (VT), La Lanterna Arce (FR), La lingua del sì, La Maggiolina, La Primula, Liberi Nantes, Martin Luther King, Maison babel Terracina (LT), M.a.te 11, Mediazione Sociale Esquilino, Mediterraneo mosaico di culture, Missione Latino americana, Nelson Mandela, Nova Urbs (LT), Oltre l'Occidente (FR), Palmyra, Passaparola Italia, Pathsala, Per formare, Piùculture, Polis, Scud'It, Scuola L. Massignon Comunità di Sant'Egidio, Scuola popolare Pigneto-Prenestino, Senza confine RM, Senza Confine Aprilia (LT), Socrate Filacciano, Televita, Tininiska, Transglobal, Upter solidarietà, Voci della terra, Volontariato Missionario di Cristo Risorto, Zai Saman, Ziqqurat, Welcome, 33 Officina creativa (RI). La rete ha sede presso il CESV in Roma, Via Liberiana 17.

² I componenti il Comitato Scientifico sono: Carla Barozzi, Simonetta Caravita, Franco De Renzo, Fiorella Farinelli, Federico Masini, Franco Pittau, Roberto Tomassetti, Renata Tomei.